



N° 1198

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2009** (n° 1127),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 17

ÉCONOMIE

DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET DE L'EMPLOI

Rapporteur spécial : M. Jérôme CHARTIER

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	9
PREMIÈRE PARTIE : PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PROGRAMME DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET DE L'EMPLOI	15
I.- LES PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET DE L'EMPLOI	15
II.- LA PROGRAMMATION DES CRÉDITS 2009-2011 DE LA MISSION ÉCONOMIE ET LA STRUCTURE GÉNÉRALE DU PROGRAMME 134	17
A.- LA PROGRAMMATION TRIENNALE DES CRÉDITS : UN EXERCICE NOUVEAU ET CONTRAIGNANT POUR LE PARLEMENT	17
B.- LA PROGRAMMATION TRIENNALE DE LA MISSION ÉCONOMIE	17
C.- LA STRUCTURE GÉNÉRALE DU PROGRAMME 134	19
D.- PLUSIEURS MODIFICATIONS DE PÉRIMÈTRE PAR RAPPORT A 2008	19
E.- LES CRÉDITS DEMANDÉS PAR ACTION POUR 2009	21
F.- LA MAÎTRISE DES DÉPENSES DE PERSONNEL	27
G.- LES INDICATEURS PAR OBJECTIF DU PROGRAMME 134	28
DEUXIÈME PARTIE : LE DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES	31
I.- AMÉLIORER L'EFFICIENCE DES AIDES D'ÉTAT AU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES	31
A.- LES PRÉCONISATIONS DE L'AUDIT DE MODERNISATION DE L'ÉTAT EN 2007	31
B.- LA MISE EN ŒUVRE PROGRESSIVE DE CES PRÉCONISATIONS DANS LE CADRE DE LA MISSION ÉCONOMIE	32
C.- L'APPARENTE RÉDUCTION DES DÉPENSES FISCALES POUR 2009 DU PROGRAMME N°134	34
II.- LIBÉRER LE DÉVELOPPEMENT DES PME, DU COMMERCE, DE L'ARTISANAT ET DES PROFESSIONS LIBÉRALES	36
A.- LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009 ET LES PERSPECTIVES 2010-2011	37
B.- LES PERFORMANCES DU FISAC EN 2008 : UN OUTIL INDISPENSABLE AU SERVICE DES TRÈS PETITES ENTREPRISES	38
1.- Bilan de l'activité du FISAC en 2007-2008	39
2.- Les perspectives du FISAC pour 2009-2011	41

<i>a) Le renforcement du rôle du FISAC dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie (LME).....</i>	41
<i>b) Perspectives budgétaires pour 2009 : une dotation réévaluée et pilotée au niveau régional.....</i>	43
<i>c) L'instauration d'une démarche d'évaluation des aides accordées par le FISAC : des résultats positifs</i>	43
C.– LES PERFORMANCES D'OSÉO ET LES CONSÉQUENCES DE SA FUSION AVEC L'AGENCE DE L'INNOVATION INDUSTRIELLE	45
1.– L'amélioration des performances d'OSÉO Garantie pour aider à la création et à la transmission des PME.....	45
2.– Les conséquences de la fusion d'OSÉO avec l'Agence de l'Innovation Industrielle (AII) : le recentrage des aides sur les entreprises innovantes de taille intermédiaire ...	46
D.– LA TRANSMISSION D'ENTREPRISES : UN ENJEU CRITIQUE POUR L'ÉCONOMIE FRANÇAISE	48
1.– Les mesures budgétaires en faveur de la transmission des PME	48
2.– Les dispositifs fiscaux favorisant la transmission des PME.....	48
E.– LE DÉVELOPPEMENT ET L'INITIATIVE EN FAVEUR DE L'ÉCONOMIE	50
1.– La politique de formation et d'accompagnement des entreprises	50
<i>a) Le rôle des organismes de formation : développer des formations adaptées aux besoins des entreprises</i>	50
<i>b) Le rôle des chambres de commerce et chambres des métiers : des réseaux d'appui essentiels aux PME qui doivent se réformer</i>	51
F.– AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT ADMINISTRATIF ET RÉGLEMENTAIRE DES PME.....	52
1.– Un indicateur de performance unique pour un résultat encore et toujours insuffisant .	52
2.– La simplification des démarches administratives : les avancées permises par la LME.....	53
<i>a) Le nouveau statut de l'entrepreneur individuel</i>	53
<i>b) La simplification du droit en faveur des TPE.....</i>	54
<i>c) La réduction des délais de paiement entre entreprises.....</i>	54
<i>d) L'atténuation de l'effet financier des franchissements de seuil d'effectifs pour les TPE</i>	55
III.– RATIONALISER L'ACTION EN FAVEUR DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES	55
A.– LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009 ET LES PERSPECTIVES 2010-2011	56
1.– Les crédits demandés pour 2009	56
2.– Les perspectives 2010-2011	57
B.– L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE L'ACTION EN FAVEUR DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES	57
IV.– STIMULER LE DÉVELOPPEMENT DES TÉLÉCOMMUNICATIONS, DES POSTES ET DE LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION (ACTION N° 4)	59
V.– ÉVALUER LES MOYENS DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE (ACTION N° 19).....	60

TROISIÈME PARTIE : LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE	63
CHAPITRE PREMIER LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE PAR DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES	63
I.– LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT DE LA CONCURRENCE PAR LA NOUVELLE AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE (ACTION N° 15)	63
A.– LA CRÉATION DE L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE ET SES CONSÉQUENCES BUDGÉTAIRES	63
1.– La création de l'Autorité de la concurrence par la loi relative à la modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008	63
2.– Les conséquences budgétaires de la LME : la nécessaire augmentation des crédits demandés pour 2009	65
3.– Les perspectives 2010-2011	66
B.– L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE	66
1.– La réduction des délais de traitement des affaires	66
2.– Une tendance à l'accroissement du montant des sanctions pécuniaires à l'encontre des entreprises à l'origine de pratiques anticoncurrentielles	67
3.– La progression des procédures alternatives pour mieux détecter les ententes et raccourcir les délais contentieux	68
4.– Le maintien du taux de confirmation des décisions de l'Autorité de la concurrence en cas d'appel à un niveau élevé malgré l'accroissement des recours	69
II.– LA RÉGULATION DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET DES POSTES (ACTION N° 13)	70
A.– LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009 ET LES PERSPECTIVES 2010-2011	70
1.– Les crédits demandés pour 2009 : un budget stable	70
2.– Les perspectives 2010-2011	71
B.– L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE L'ARCEP	71
C.– LE RENFORCEMENT DE LA CONCURRENCE DANS LE SECTEUR DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET SES PERSPECTIVES	72
1.– La concurrence dans le secteur des communications électroniques progresse en 2008 mais reste fortement marquée par la prédominance de France Télécom et des trois opérateurs mobiles	72
2.– Des perspectives de croissance permettant l'amélioration de la couverture du territoire	73
3.– Le lancement de la procédure en vue de l'attribution d'une quatrième licence mobile renforcerait significativement la concurrence	74
D.– SERVICE UNIVERSEL ET MISE EN CONCURRENCE DU SERVICE POSTAL : UNE CONCILIATION RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DES ÉTATS	75
E.– L'INSTAURATION D'UN COMITÉ DES CONSOMMATEURS AU SEIN DE L'ARCEP	77
III.– LA RÉGULATION DES MARCHÉS DE L'ÉNERGIE (ACTION N° 14)	78

A.– LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009 ET LES PERSPECTIVES 2010-2011	78
1.– Les crédits demandés pour 2009	78
2.– Les perspectives 2010-2011	79
B.– L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE LA CRE	80
C.– LE SUCCÈS DU CORDIS	80
D.– L'OUVERTURE CROISSANTE DES MARCHÉS DE L'ÉNERGIE EN 2008	82
1.– L'accélération du rythme de l'ouverture à la concurrence sur le marché de l'électricité grâce à la mise en œuvre de la réversibilité.....	82
2.– L'ouverture progressive à la concurrence du marché du gaz.....	84
3.– Le suivi des contentieux communautaires.....	86
E.– L'INSTAURATION D'UN SYSTÈME DE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS AU SEIN DE LA CRE	88
1.– Le dispositif « Énergie Info »	88
2.– Le traitement des réclamations par « Énergie Info »	88
3.– La résolution des litiges	89
CHAPITRE II : LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE MISE EN ŒUVRE PAR LA DGCCRF	90
I.– LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009 ET LES PERSPECTIVES 2010-2011	90
A.– LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009	90
1.– Les crédits demandés pour la <i>Régulation concurrentielle des marchés</i> (action n° 16).....	90
2.– Les crédits demandés pour la <i>Protection économique et la sécurité du consommateur</i> (actions n° 17 et n° 18)	93
B.– LES PERSPECTIVES POUR 2010-2011.....	94
II.– L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE LA DGCCRF	95
A.– L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE LA DGCCRF EN MATIÈRE DE RÉGULATION CONCURRENTIELLE DES MARCHÉS (ACTION N° 16).....	95
B.– L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE LA DGCCRF EN MATIÈRE DE PROTECTION DU CONSOMMATEUR (ACTIONS N° 17 ET N° 18).....	96
1.– Le rôle incontournable de la DGCCRF investie d'une mission transversale de protection des consommateurs	96
2.– Une modification salutaire des indicateurs permettant d'apprécier les performances de la DGCCRF s'agissant de la sécurité des consommateurs	98
3.– De nouveaux outils à la disposition de la DGCCRF pour renforcer la protection économique du consommateur	99
EXAMEN EN COMMISSION	103
ANNEXE 1 : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	107

ANNEXE 2-1 : PROCÉDURE À SUIVRE PAR UN COMMERÇANT POUR OBTENIR UNE AIDE AUPRÈS DU FISAC	108
ANNEXE 2-2 : LETTRE TYPE POUR UNE DEMANDE D'AIDE AU TITRE DU FISAC	109
ANNEXE 3 : PLAN DE SOUTIEN AU FINANCEMENT DES PME	110
ANNEXE 4 : PRINCIPALES MESURES DE LA « LOI CHATEL » DU 3 JANVIER 2008 RELATIVE AUX SERVICES DE COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES	111
ANNEXE 5 : PRINCIPALES MESURES DE LA « LOI CHATEL » DU 3 JANVIER 2008 RELATIVES A LA VENTE À DISTANCE	112
ANNEXE 6 : LISTE DES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS AGRÉÉES	113
ANNEXE 7 : AUTORITÉS PUBLIQUES INTERVENANT DANS LE DOMAINE DE LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR	116
ANNEXE 8 : DÉMARCHES À SUIVRE EN CAS DE LITIGE PORTÉ PAR UN CONSOMMATEUR	117
ANNEXE 9 : MODÈLE DE LETTRE DE RÉCLAMATION	118
ANNEXE 10-1 : MÉDIATEURS DES ENTREPRISES DU CAC 40	119
ANNEXE 10-2 : SERVICES CONSOMMATEURS DES AUTRES ENTREPRISES DU CAC 40	122
ANNEXE 11 : LISTE DES MÉDIATEURS DES BANQUES	125

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 91 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial.

La mission *Économie* comprend en 2009 les quatre programmes n° 134 *Développement des entreprises et de l'emploi*, n° 223 *Tourisme*, n° 220 *Statistiques et études économiques* et n° 305 *Stratégie économique et fiscale*.

Quatre rapports spéciaux ont pour objet d'en rendre compte : le présent rapport spécial centré sur le programme *Développement des entreprises et de l'emploi*, le rapport spécial n° 18 de M. Pascal Terrasse relatif au programme *Tourisme*, le rapport spécial n° 19 de M. Olivier Dassault relatif au *Commerce extérieur et à l'action internationale*, enfin le rapport spécial n° 20 de M. Pierre Morel-A-l'Huissier sur les programmes *Statistiques et études économiques* et *Stratégie économique et fiscale*.

Synthèse

Le développement des entreprises et la régulation économique sont les clés d'un retour de la France à une croissance économique forte.

Depuis un an, l'environnement international est nettement moins porteur pour la France et ses partenaires européens. L'euro a continué de s'apprécier fortement au premier semestre. Le cours du pétrole a doublé entre septembre 2007 et juillet 2008. Les conditions financières internationales se sont durcies, après plusieurs années de liquidités abondantes sur les marchés internationaux compte tenu de la crise des crédits hypothécaires déclenchée aux États-Unis. Au-delà de l'impact direct sur les exportations françaises, l'effet de ces chocs externes défavorables se retrouve à travers une demande intérieure moins vigoureuse et une restriction des crédits en faveur des petites et moyennes entreprises (PME), moteur de la croissance en France.

Dans ce contexte économique difficile, le Gouvernement met en place une politique économique globale centrée sur le développement des petites et moyennes entreprises.

La mission *Économie* a pour objectif de favoriser la mise en place d'un environnement propice à une croissance durable et équilibrée de l'économie française et de l'emploi. Les politiques menées visent à encourager le développement de la compétitivité des entreprises françaises, en particulier les petites et moyennes entreprises, et à faciliter leur accès aux marchés étrangers ; parallèlement, ces politiques cherchent à promouvoir le territoire français, d'une part auprès des sociétés étrangères susceptibles de s'y implanter, et d'autre part dans le cadre de l'activité touristique. De manière complémentaire, la mission regroupe les actions permettant d'assurer un fonctionnement efficace des marchés par une concurrence saine entre les acteurs économiques, et de garantir la protection des consommateurs par la sécurité des produits, en développant la confiance dans l'acte d'achat.

La mission *Économie*, remaniée dans le présent projet de loi de finances, comprend donc les quatre programmes n° 134 *Développement des entreprises et de l'emploi*, n° 223 *Tourisme*, n° 220 *Statistiques et études économiques* et n° 305 *Stratégie économique et fiscale*.

Les demandes de crédits de paiement pour la mission *Économie* s'élèvent à 1,9 milliard d'euros pour 2009 ce qui traduit une légère inflexion par rapport à la loi de finances 2008. Ces demandes de crédits sont réparties comme suit : 55 % des crédits pour le programme n° 134 *Développement des entreprises et de l'emploi*, 22 % pour le programme n° 220 *Statistiques et études économiques*, 18 % pour le programme n° 305 *Stratégie économique et fiscale* et 5 % pour le programme n° 223 *Tourisme*.

Le présent rapport spécial rend compte du programme 134 *Développement des entreprises et de l'emploi*. Ce programme a pour finalités d'une part, la création d'un environnement favorable à l'activité économique et à la création d'emploi, d'autre part la régulation du marché et la protection du consommateur.

Le programme 134 est profondément rebâti par rapport à la loi de finances pour 2008. Son intitulé change tandis que son contenu est renforcé. Les modifications correspondantes sont tout d'abord la conséquence de la concentration des actions n° 6 (*Accompagnement des mutations industrielles*), n° 9 (*Développement industriel et métrologie*) et n° 11 (*Soutien au réseau des DRIRE*) de la loi de finances pour 2008 au sein de l'action n° 3 *Environnement et compétitivité des entreprises industrielles* du même programme dans le présent projet pour 2009. De plus, le programme n° 199 *Régulation économique* fusionne avec le programme n° 134.

Les demandes de crédits de paiement s'élèvent pour 2009 à 1,06 milliard soit, à structure constante, une augmentation de la dépense de 2 % par rapport au projet de loi de finances 2008.

Votre Rapporteur spécial se félicite de cette progression qui démontre l'engagement du Gouvernement de soutenir le développement des entreprises contre les difficultés liées à la crise économique actuelle. De plus, les mesures exceptionnelles, ayant fait l'objet d'une loi de finances rectificative pour le financement de l'économie adoptée le 15 octobre 2008, semblent tout à fait nécessaires dans le contexte actuel pour renforcer les capacités d'emprunt des PME et des entreprises de taille intermédiaire.

Dans un contexte budgétaire difficile, il est essentiel d'identifier clairement les mesures les plus efficaces pour les entreprises et les moins coûteuses pour les finances publiques.

À titre liminaire, votre Rapporteur spécial regrette le niveau toujours très élevé des dépenses fiscales du programme n° 134. Celles-ci passent de 13,7 milliards d'euros à 8,1 milliards d'euros entre 2008 et 2009. Cependant, cette réduction n'est qu'apparente compte tenu d'un déclassement de deux dépenses représentant 5,5 milliards d'euros. Votre Rapporteur spécial ne peut que regretter le manque d'explication sur ce déclassement. Il constate toutefois que grâce à la LOLF, la présentation des dépenses fiscales permet de reconstituer les évolutions prévues. Votre Rapporteur spécial relève en outre que la qualité de l'évaluation de l'incidence des différentes mesures fiscales est très variable et que des efforts restent à faire.

Le présent rapport spécial entend évaluer l'efficacité de la traduction budgétaire des objectifs du Gouvernement pour 2009 sous deux axes principaux : le soutien aux entreprises et à l'emploi d'une part, la régulation économique et la protection du consommateur d'autre part.

1) Les actions en faveur du soutien aux entreprises et à l'emploi :

Les demandes de crédits pour l'action n° 2 *Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales* sont en baisse de 6,3 % et s'établissent à 151,9 millions d'euros. Cette réduction des demandes de crédits s'explique par l'extinction du financement des contrats de plan État-régions 2000-2006 et par le recentrage des crédits d'intervention sur les dispositifs d'aides les plus efficaces, en particulier le FISAC et Oséo.

En premier lieu, la dotation du FISAC (fond d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce) augmente de 20 % en autorisations d'engagement (100 millions d'euros en 2009 au lieu de 80 en 2008) comme en crédits de paiement (80 millions d'euros en 2009 au lieu de 60 en 2008). Cette progression traduit les performances notables du FISAC en 2007 et 2008 pour la création, le maintien et la modernisation du commerce, de l'artisanat et des services de proximité. Cette progression justifie également le renforcement du rôle du FISAC dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008. En 2009, l'action du FISAC devrait être orientée prioritairement sur des interventions en milieu rural et dans les zones de montagnes, dans les halles et marchés ainsi que dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Le FISAC pourrait également servir en cas de circonstances exceptionnelles susceptibles de provoquer une atteinte grave au tissu commercial.

Votre Rapporteur spécial salue le renforcement de la dotation du FISAC, ses priorités, de même que la réforme de son organisation, désormais pilotée au niveau régional conformément aux recommandations de la Cour des comptes. Cette réforme devrait permettre de mieux sélectionner les dossiers et d'en accélérer le délai de traitement pour une consommation optimale des crédits par les très petites entreprises notamment. Il conviendra, par une démarche d'évaluation régulière, de vérifier l'efficacité des nouvelles priorités et mesures suivies en 2009.

En deuxième lieu, votre Rapporteur spécial se félicite des bonnes performances d'OSÉO à la création et au maintien des petites et moyennes entreprises depuis 2007. Il est désormais acquis que le taux de survie à trois ans des entreprises ayant bénéficié d'une aide accordée par OSÉO est de 95 % contre 70 % en moyenne en France.

Votre Rapporteur spécial soutient donc le plan de soutien au financement des PME lancé par le Président de la République le 2 octobre 2008, consistant d'une part à augmenter la capacité de prêt d'OSÉO de 50 % pour être portée de 4 à 6 milliards d'euros, d'autre part à garantir trois milliards de prêts supplémentaires en 2008 et 2009, dont un milliard d'encours de trésorerie exclusivement réservé aux PME;

De la même façon, votre Rapporteur spécial approuve le recentrage des aides d'OSÉO Innovation sur les entreprises innovantes de taille intermédiaires (moins de 250 salariés) et considère que la réforme du crédit impôt recherche est un élément essentiel du dispositif d'encouragement à l'innovation. Toutefois, il conviendra de veiller à ce que les petites entreprises innovantes puissent effectivement bénéficier de ces deux mécanismes de soutien à travers la création d'un dispositif d'évaluation continue.

En dernier lieu, votre Rapporteur spécial constate que si les demandes de crédits budgétaires en faveur de la transmission d'entreprises sont constantes (30 millions d'euros), les dépenses fiscales mises en œuvre pour favoriser la pérennisation des activités des entreprises constituent un bloc cohérent dont l'efficacité devrait être renforcée grâce aux mesures prises dans le cadre de la LME. Or, face au départ prévisible de 800 000 à 900 000 chefs d'entreprises d'ici 2020, il convient de tout mettre en œuvre pour éviter la disparition d'autant d'entreprises. À cet égard, votre Rapporteur spécial note que la désaffection des jeunes diplômés pour les PME est un frein majeur au développement de ces dernières. Les stages en PME d'étudiants

ont été développés par certaines DRIRE, débouchant sur le recrutement ultérieur de ceux qu'intéresse une latitude d'action incomparablement plus forte que dans les grandes entreprises.

Votre Rapporteur spécial estime qu'il s'agit là d'initiatives exemplaires à multiplier, tant la présence de jeunes diplômés dans les PME pourrait accélérer la croissance de celles-ci, développer l'esprit d'initiative des jeunes ingénieurs ou commerciaux et faciliter les transmissions d'entreprises. De la même manière, votre Rapporteur spécial insiste sur l'importance de la formation professionnelle adaptée au besoin des entreprises et note avec satisfaction les bons résultats des instituts des CCI et de l'IFOCOP.

Les demandes de crédits pour l'action n° 3 *Action en faveur des entreprises industrielles* s'élèvent à 264 millions en baisse de 6 % par rapport à l'année 2008. La diminution des crédits de l'action n° 3 vise spécifiquement les dépenses d'intervention (moins 12 %) et traduit une dynamique d'économies mises en œuvre depuis 2008 qui s'inscrit dans un contexte de maîtrise des dépenses et de rationalisation des moyens pour aider les entreprises industrielles. Votre Rapporteur spécial regrette toutefois l'absence d'indicateurs permettant d'évaluer l'efficacité des dépenses de soutien aux mutations industrielles et des dépenses en faveur d'actions de politiques industrielles conduites par la Direction générale des entreprises.

À ce sujet, votre Rapporteur spécial entend souligner l'efficacité des mesures prises en application de la loi de modernisation sociale en 2002 pour soutenir l'activité industrielle et l'emploi. En effet, depuis 2002, 349 conventions de revitalisation industrielles ont été signées. Ces conventions ont permis des actions de revitalisation pour un montant de 235 millions d'euros dont 44 millions d'euros pour la seule année 2007 et ont favorisé la création de 50 000 emplois en 5 ans.

Enfin, votre Rapporteur spécial approuve la démarche d'évaluation des pôles de compétitivité lancée par le Gouvernement en 2008 avant de définir sa stratégie pour la période 2009-2011. Les actions 2009 en faveur des pôles de compétitivité s'élèvent à 35 millions d'euros en autorisations d'engagement et concernent des engagements inscrits dans chaque contrat de projets régionaux d'une durée de 7 ans (24 millions d'euros en contrats de plans État-Région sur 2009) et des dépenses pour la mise en œuvre d'actions spécifiques destinées au tissu des PME des pôles à hauteur de 11 millions d'euros. Votre Rapporteur spécial estime toutefois que l'accès des PME (en particulier les moins de 50 salariés) aux pôles de compétitivité doit être amélioré. La simplicité doit être la règle, sauf à voir les pôles de compétitivité générer des bureaucraties supplémentaires stérilisant des ressources et freinant les initiatives.

Les demandes de crédits pour l'action n° 4 *Développement des télécommunications, des postes et de la société d'information* s'élèvent à 207 millions d'euros, en augmentation de 3,53 % par rapport à l'année 2008. La principale dépense d'intervention correspond à 160 millions d'aide au transport de la presse versée à la Poste.

Les demandes de crédits pour l'action n° 19 *Moyens de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle* s'élèvent à 22 millions d'euros et doivent permettre à la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) d'assurer l'exercice de ses fonctions de conception, de pilotage et mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle. Votre Rapporteur spécial se félicite du rattachement de cette action au programme 134. Cette démarche

concrétise la volonté de mettre en synergie les interventions des différents acteurs qui concourent à la compétitivité des entreprises et à l'emploi. Il serait néanmoins opportun d'introduire des indicateurs de performances pour évaluer cette action.

2) La régulation économique et la protection du consommateur

En 2009, le programme 134 fusionne avec le programme n° 199 *Régulation économique* qui a pour finalités la garantie d'une concurrence saine entre les acteurs économiques, la protection des citoyens et des consommateurs ainsi que la sécurité de la circulation des produits et des échanges. Des actions de prévention, de contrôle et de répression des activités portant atteinte au jeu de la concurrence, à la loyauté des transactions et à la sûreté des personnes sont donc mises en œuvre.

Globalement, les demandes de crédits de paiements pour les actions de régulation économique et pour la protection du consommateur s'élèvent à 328 millions d'euros, contre 314 millions d'euros en 2008, soit une augmentation de 4,4 %. Les dépenses de personnel représentent 82 % du total, ce qui s'explique par le fait que ces actions sont essentiellement de contrôle et de conception. Les dépenses de fonctionnement en représentent 15 % et les dépenses d'intervention 3 %.

Ce programme est mis en œuvre essentiellement par la direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), ainsi que par trois autorités administratives indépendantes, l'Autorité de la concurrence depuis la LME, la commission de Régulation de l'énergie (CRE) et l'autorité de régulation des Communications électroniques et des postes (ARCEP).

Votre Rapporteur spécial entend souligner que la principale réforme intervenue en 2008 dans le cadre de ces actions en faveur de la régulation économique et la protection du consommateur est la création de l'Autorité de la concurrence par la LME du 4 août 2008. L'Autorité de la concurrence remplace le Conseil de la concurrence et dispose de moyens renforcés pour exercer ses nouvelles missions antérieurement dévolues à la DGCCRF (réalisation d'enquêtes et contrôle des concentrations). Il faut espérer qu'elle use de son pouvoir de sanction de façon très dissuasive, à l'instar du Conseil de la concurrence, ce qui contribue au bon fonctionnement du jeu de la concurrence. Votre Rapporteur spécial regrette en revanche que la CRE et l'ARCEP, qui agissent sur des marchés oligopolistiques, sanctionnent peu et se limitent à leur rôle de médiateur.

Votre Rapporteur spécial salue également la mise en place du baromètre des réclamations des consommateurs et les résultats positifs de la mise en œuvre de la loi du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs. En effet, depuis le 1er juin 2008, les réclamations des consommateurs ont baissé de 26 % dans le secteur de la téléphonie-Internet et de 46 % dans la vente à distance.

LES DIX « PROPOSITIONS PHARES » DU RAPPORT

Votre Rapporteur spécial invite le Gouvernement à suivre les dix propositions suivantes :

1– Réduire les dépenses fiscales du programme n°134 pour les concentrer sur les dépenses ayant le plus d'incidence en faveur du développement des entreprises et pour lesquelles les bénéficiaires sont connus ;

2– Prévoir une majoration du taux de financement des actions collectives soutenues par le FISAC lorsque la commune, qui est maître d'œuvre, est également éligible à la dotation de solidarité urbaine prévue à l'article 70 du projet de loi de finances pour 2009 ;

3– Veiller à l'accès des PME de moins de 250 salariés (98 % des entreprises françaises) au soutien d'Oséo Innovation pour leur permettre d'accroître leur compétitivité face à leurs concurrents internationaux ;

4– Supprimer la double affiliation obligatoire des artisans / commerçants aux chambres de commerce et d'industrie et aux chambres des métiers, qui leur impose de supporter une double taxe ;

5– Procéder à un bilan des entrées / sorties du statut de l'auto entrepreneur régulier, tous les trois ans ;

6– Créer des indicateurs de performances des mesures de simplification de l'environnement administratif et réglementaires des entreprises ;

7– Lancer la procédure en vue de la mise en place d'un quatrième opérateur mobile pour renforcer la concurrence dans le secteur de la téléphonie mobile de troisième génération ;

8– Redéfinir les indicateurs de performances relatifs à l'Autorité de la concurrence pour refléter les nouvelles missions qui lui sont confiées par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 ;

9– Créer un indicateur de performance supplémentaire dans le cadre de l'objectif n° 6 indiquant *le taux de suite opérationnel des indices transmis par les brigades interrégionales de concurrence à l'Autorité de la concurrence* pour les pratiques relevant de sa compétence.

10– Faire un bilan coûts/avantages de l'activité des différents acteurs intervenant en matière de protection des consommateurs pour résoudre les « micro-litiges » inférieurs à 150 euros.

**PREMIÈRE PARTIE :
PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PROGRAMME
DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET DE L'EMPLOI**

**I.- LES PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT
DES ENTREPRISES ET DE L'EMPLOI**

Depuis un an, l'environnement international est nettement moins porteur pour la France et ses partenaires européens. L'euro a continué de s'apprécier fortement au premier semestre. Le cours du pétrole a doublé entre septembre 2007 et juillet 2008. Les conditions financières internationales se sont durcies, après plusieurs années de liquidités abondantes sur les marchés internationaux compte tenu de la crise des crédits hypothécaires déclenchée aux États-Unis. Au-delà de l'impact direct sur les exportations françaises, l'effet de ces chocs externes défavorables se retrouve à travers une demande intérieure moins vigoureuse et un risque de restriction des crédits en faveur des petites et moyennes entreprises (PME), moteur de la croissance en France.

Dans ce contexte économique difficile, le Gouvernement met en place une politique économique globale centrée sur le développement des PME. Cette politique repose sur quatre piliers : le soutien à l'innovation et à la création d'entreprises, le renforcement de leurs fonds propres, la simplification administrative de l'environnement réglementaire des entreprises, et l'exportation des PME.

Pour ce faire, le Gouvernement mise sur l'efficacité d'un large éventail de mesures structurelles adoptées en 2008 pour relancer le pouvoir d'achat et soutenir l'activité des PME et l'innovation :

– la loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service du consommateur qui devrait renforcer la transparence dans les relations fournisseurs-distributeurs grâce à l'instauration du « trois fois net » et du contrat unique de façon à favoriser la baisse des prix ;

– la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 relative à la modernisation de l'économie (LME) qui devrait d'une part renforcer les pouvoirs de l'Autorité de concurrence pour lutter contre les pratiques anticoncurrentielles et contribuer ainsi à la baisse des prix et à la meilleure satisfaction du consommateur, d'autre part favoriser l'activité des PME à travers les mesures fiscales et sociales prévues ;

– le triplement du crédit impôt recherche (CIR) qui s'affirme comme un outil anti-délocalisation des centres de recherche, mais aussi un facteur clé d'attractivité de la France pour les investissements étrangers et enfin un accélérateur de croissance pour les PME innovantes.

La créance du CIR devrait ainsi passer de 1,6 milliard d'euros au titre de 2006 à 3,5 milliards d'euros en 2008. En conséquence, la dépense fiscale supplémentaire représenterait 620 millions d'euros en 2009 (44,6 %), sous l'effet de la réforme prévue par la loi de finances initiale pour 2008 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008 ;

– le rapprochement d'OSÉO innovation et de l'Agence pour l'innovation industrielle qui permet un soutien intégré et une meilleure prise en compte des besoins des entreprises de taille intermédiaire. OSÉO bénéficie également de mesures exceptionnelles en faveur des PME, annoncées par le Gouvernement en octobre 2008, consistant d'une part à augmenter sa capacité de prêt de 50 % pour être portée de 4 à 6 milliards d'euros, d'autre part à garantir trois milliards de prêts supplémentaires en 2008 et 2009, dont un milliard d'encours de trésorerie exclusivement réservé aux PME;

– la réforme d'Ubifrance et l'instauration progressive d'un guichet unique d'ici 2010 pour simplifier l'action des entreprises à l'exportation et optimiser les ressources budgétaires allouées. À cet égard, le secrétariat d'État au commerce extérieur a signé le 1^{er} octobre 2008 une convention triennale d'objectifs et de moyens entre l'État et Ubifrance afin de porter à 20 000 le nombre d'accompagnement d'entreprises (contre 11 600 en 2008), amener 10 000 entreprises nouvelles sur les marchés étrangers et porter à 10 000 le nombre de volontariat international en entreprise contre 6 400 en 2008 ;

– le lancement de la phase II (2009-2011) de la politique de l'État en faveur des pôles de compétitivité qui ont pour objet de développer des partenariats étroits et des collaborations actives autour de projets innovants, structurants et mutualisés entre les entreprises, les centres de recherche, les universités ainsi que de favoriser la création et l'attraction de nouvelles entreprises. Ainsi, en 2009, 24 millions d'euros seront destinés aux pôles de compétitivité.

*

* *

Votre Rapporteur spécial propose donc de mesurer combien les dotations demandées pour 2009 à 2011 sur le programme 134 sont de nature à contribuer à la réalisation de ces objectifs.

II.– LA PROGRAMMATION DES CRÉDITS 2009-2011 DE LA MISSION ÉCONOMIE ET LA STRUCTURE GÉNÉRALE DU PROGRAMME 134

A.– LA PROGRAMMATION TRIENNALE DES CRÉDITS : UN EXERCICE NOUVEAU ET CONTRAIGNANT POUR LE PARLEMENT

La programmation du budget sur la période 2009-2011 est effectuée au niveau des missions. Elle comprend un plafond global de dépenses de l'État et des plafonds de dépenses par mission.

Le fonctionnement du budget pluriannuel repose sur le principe de responsabilisation des ministères à l'égard des plafonds pluriannuels par mission. Ce principe est le corollaire de la visibilité donnée sur les enveloppes triennales allouées à chaque mission. Il implique que les aléas ou les priorités nouvelles affectant les dépenses d'une mission soient pris en charge dans la limite du plafond de ses crédits, soit par redéploiement de dépenses discrétionnaires, soit par la réalisation d'économies.

La programmation triennale des crédits implique donc pour le Parlement, une fois la loi de finances votée :

– d'une part, de ne modifier le plafond global de dépenses de l'État que pour des ajustements ponctuels ;

– d'autre part, de ne pas procéder à la révision des plafonds de dépenses des missions sur les deux premières années de programmation (2009 et 2010), sous réserve – pour la deuxième année (2010) – d'ajustements limités ;

– enfin, de limiter l'ensemble des mouvements susceptibles d'affecter en cours d'année les plafonds définis par mission.

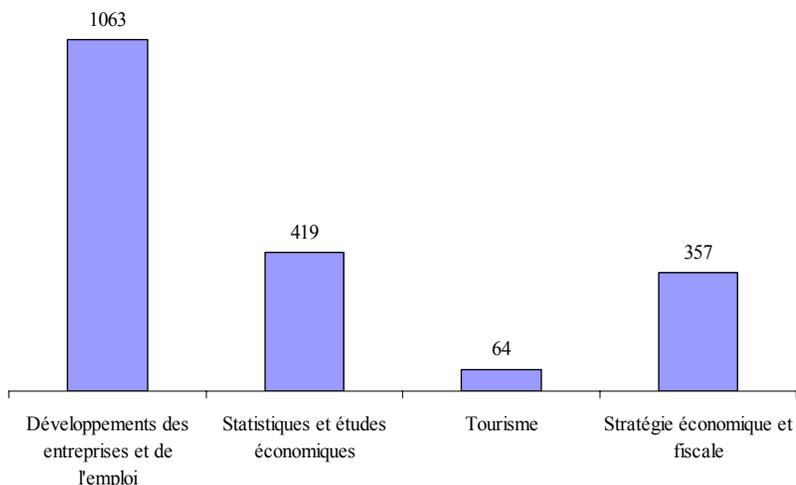
Les ajustements ponctuels autorisés répondent à la prise en compte des variations d'inflation ou reposent sur l'utilisation de la réserve de budgétisation.

B.– LA PROGRAMMATION TRIENNALE DE LA MISSION ÉCONOMIE

La mission *Économie* a pour objectif de favoriser la mise en place d'un environnement propice à une croissance durable et équilibrée de l'économie française et de l'emploi. Elle regroupe de manière complémentaire les actions permettant d'assurer un fonctionnement efficace des marchés par une concurrence saine entre les acteurs économiques, et de garantir la protection des consommateurs par la sécurité des produits, en développant la confiance dans l'acte d'achat. Ces politiques sont retracées au sein des quatre programmes suivants : *Développement des entreprises et de l'emploi*, *Tourisme*, *Statistiques et études économiques*, *Stratégie économique et fiscale*.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE LA MISSION *ÉCONOMIE* PAR PROGRAMME

(en millions d'euros)



La programmation triennale de la mission *Économie* présentée dans le projet annuel de performances 2009 est la suivante :

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME

(en euros)

Mission/Programme	PLF 2009	2010	Évolution 2010/2009 (en %)	2011	Évolution 2011/2010 (en %)
ÉCONOMIE					
Plafond AE	1 912 708 802	1 932 307 959	1,02	1 940 642 792	0,43
Plafond CP	1 903 434 442	1 918 263 589	0,78	1 927 773 422	0,50
<i>Développement des entreprises et de l'emploi</i>					
Plafond AE	1 073 337 801	1 084 747 134	1,06	1 095 631 891	1
Plafond CP	1 062 537 801	1 076 347 134	1,30	1 089 131 891	1,19
<i>Tourisme</i>					
Plafond AE	59 331 520	59 755 937	0,72	60 700 652	1,58
Plafond CP	64 131 520	58 355 937	-9,01	58 100 652	-0,44
<i>Statistiques et études économiques</i>					
Plafond AE	422 766 025	427 833 518	1,20	431 071 552	0,76
Plafond CP	419 491 665	423 589 148	0,98	427 302 182	0,88
<i>Stratégie économique et fiscale</i>					
Plafond AE	357 273 456	359 971 370	0,76	353 238 697	-1,87
Plafond CP	357 273 456	359 971 370	0,76	353 238 697	-1,87

Votre Rapporteur spécial constate que, compte tenu des prévisions d'inflation retenues par le Gouvernement pour 2009 (+ 2 %), 2010 et 2011 (+ 1,75 % par an), les crédits alloués à la mission *Économie* sont appelés à s'infléchir légèrement sur la période 2009-2011 dans un souci de maîtrise de la dépense publique.

C.– LA STRUCTURE GÉNÉRALE DU PROGRAMME 134

Le programme n° 134 *Développement des entreprises et de l'emploi* se caractérise en 2009 par des demandes d'autorisations d'engagement de 1 073 millions d'euros, des effectifs autorisés de 6 073 équivalents temps plein travaillé (ETPT), moyens mobilisés pour atteindre dix objectifs d'aide aux entreprises avec une efficacité croissante. Le programme n° 134 représente 55 % des crédits de la Mission *Économie*

D.– PLUSIEURS MODIFICATIONS DE PÉRIMÈTRE PAR RAPPORT A 2008

Le programme n° 134 *Développement des entreprises et de l'emploi* est profondément remanié par rapport à sa précédente version intitulée *Développement des entreprises*.

Son intitulé change, de même que son contenu par rapport à la loi de finances pour 2008. Les modifications correspondantes sont tout d'abord la conséquence de la concentration des actions n° 6 (*Accompagnement des mutations industrielles*), n° 9 (*Développement industriel et métrologie*) et n° 11 (*Soutien au réseau des DRIRE*) de la loi de finances pour 2008 au sein de l'action n° 3 *Environnement et compétitivité des entreprises industrielles* en 2009. De plus, le programme n° 199 *Régulation économique* fusionne avec le programme n° 134 dans le présent projet de loi de finances. Le programme n° 134 comporte désormais douze actions.

L'action 2 est relative aux *Moyens des politiques du tourisme et actions en faveur des PME, du commerce, de l'artisanat et des services et des professions libérales* ;

L'action 3 *Actions en faveur des entreprises industrielles* » et **l'action 4** *Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information* visent d'une part à améliorer la compétitivité de l'industrie française en agissant sur son environnement économique, réglementaire, social, financier et technologique et d'autre part à favoriser le développement des services de communications électroniques, des services postaux et l'essor de la société et des technologies de l'information.

L'action 7 *Développement international et compétitivité des territoires* a pour objet l'information et le soutien aux entreprises françaises, et notamment aux PME, à l'étranger et participe à la promotion du territoire français auprès des sociétés étrangères susceptibles de s'y implanter. Elle est mise en œuvre par la direction générale du trésor et de la politique économique, UBIFRANCE et l'Agence française pour les investissements internationaux. Toutefois, le présent rapport n'étudiera pas cette action qui fait l'objet du rapport spécial n° 19 de M. Olivier Dassault, ainsi qu'il en a été fait mention précédemment.

L'action 8 *Expertise, conseil et inspection* est confiée au Conseil général des mines et au Conseil général des technologies de l'information. La fusion, en 2009, de ces deux conseils généraux, a été décidée par le Conseil de la modernisation des politiques publiques lors de sa réunion du 4 avril 2008. Cette action a pour finalité d'éclairer les décideurs publics au moyen d'avis, d'audits et de contrôle.

L'action 13 *Régulation des communications électroniques et des postes*, mise en œuvre par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), vise, dans le secteur des communications électroniques, à favoriser l'exercice de la concurrence, à veiller à la fourniture et au financement du service public et, en matière de régulation postale, à concilier le service universel et l'introduction de la concurrence.

L'action 14 *Régulation et contrôle des marchés de l'énergie*, mise en œuvre par la Commission de régulation de l'énergie (CRE), a pour finalité d'assurer l'exercice d'une concurrence effective et le fonctionnement efficace des marchés de l'électricité et du gaz. À cet effet, elle garantit l'absence de discrimination et elle veille à l'indépendance de l'exercice des missions des gestionnaires de réseaux. Elle contribue au développement du marché unique européen de l'énergie.

L'action 15 *Mise en œuvre du droit de la concurrence*, est réalisée par l'Autorité de la concurrence (AC), autorité administrative indépendante créée par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008. Elle a pour finalité la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles et l'expertise du fonctionnement des marchés, mais également le contrôle des concentrations et les activités d'enquête.

L'action 16 *Régulation concurrentielle des marchés*, réalisée par la DGCCRF, a pour finalité de déterminer et de faire respecter les règles de concurrence afin de favoriser le développement d'un marché ouvert et loyal en luttant contre les pratiques restrictives de concurrence et les pratiques anticoncurrentielles.

L'action 17 *Protection économique du consommateur* a pour finalité de fixer et de faire respecter les règles relatives à l'information des consommateurs et à la loyauté des pratiques commerciales vis-à-vis des consommateurs.

L'action 18 *Sécurité du consommateur* a pour finalité de déterminer et de faire respecter les règles de sécurité relatives à des produits alimentaires ou non alimentaires ou à des prestations de service nécessitant des précautions particulières.

L'action 19 *Moyens de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle* regroupe les moyens permettant à la DGEFP d'assurer l'exercice de ses fonctions de conception, de pilotage, d'animation et de mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle.

E.– LES CRÉDITS DEMANDÉS PAR ACTION POUR 2009

Le tableau suivant présente les demandes de crédits en autorisations d'engagement et crédits de paiement pour 2009 pour chacune des douze actions du programme 134.

PRÉSENTATION PAR ACTION DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009

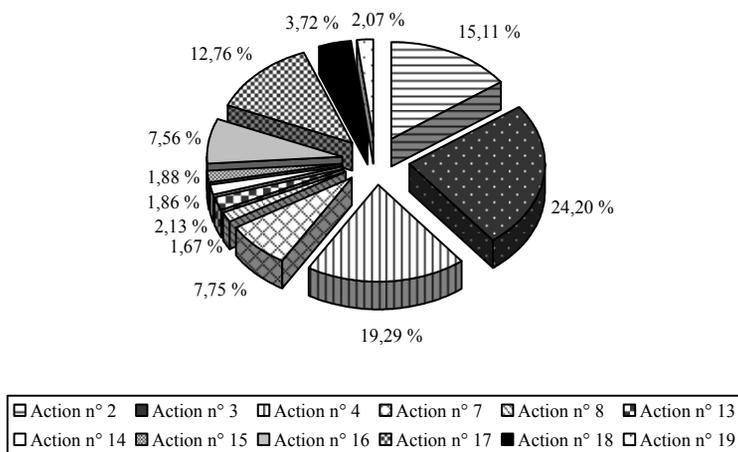
(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
02	Moyens des politiques du tourisme et actions en faveur des PME, du commerce, de l'artisanat et des services et des professions libérales (libellé modifié)	162,2	151,9
03	Actions en faveur des entreprises industrielles (libellé modifié)	259,7	264,3
04	Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	207,0	207,0
07	Développement international et compétitivité des territoires	83,1	83,2
08	Expertise, conseil et inspection	17,9	17,9
13	Régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) (nouveau)	22,8	22,6
14	Régulation et contrôle des marchés de l'énergie (CRE) (nouveau)	19,9	19,9
15	Mise en œuvre du droit de la concurrence (Autorité de la concurrence) (nouveau)	20,1	20,1
16	Régulation concurrentielle des marchés (nouveau)	81,1	79,4
17	Protection économique du consommateur (nouveau)	136,9	134,4
18	Sécurité du consommateur (nouveau)	39,9	39,1
19	Moyens de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle (nouveau) (libellé modifié)	22,1	22,1
Totaux		1 073,3	1 062,5

Le graphique suivant indique la part de chacune des douze actions dans les autorisations d'engagement du programme n° 134.

**RÉPARTITION PAR ACTION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT
DEMANDÉES POUR 2009**

(en pourcentages)



Les demandes d'autorisations d'engagement et de crédits de paiements pour 2009, comparées à celles de 2008, sont présentées dans les deux tableaux suivants. Ainsi qu'il a été dit plus haut, compte tenu des changements de périmètres, les comparaisons avec les données 2008 ne peuvent être faites qu'action par action, après retraitement de la loi de finances initiale 2008.

DEMANDES D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DU PROGRAMME N° 134 LFI 2008 RETRAITÉE ET PLF 2009

(en euros)

Numéro et intitulé de l'action		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	Prévisions FDC et ADP
Action n° 2 : Moyens des politiques du tourisme et actions en faveur des PME, du commerce, de l'artisanat et des services et des professions libérales	2008	37 966 508	—	—	141 924 938	179 891 446	—
	2009	35 801 887	189 000	—	126 241 000	162 231 887	—
	Évolution (%)	-5,70	—	—	-11,05	-9,82	—
Action n° 3 : Actions en faveur des entreprises industrielles	2008	87 978 775	61 172 962	—	146 437 964	295 589 701	996 000
	2009	86 138 680	61 608 580	—	111 985 147	259 732 407	310 000
	Évolution (%)	-2,09	+0,71	—	-23,53	-12,82	—
Action n° 4 : Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	2008	—	33 729 178	—	166 283 309	200 012 487	—
	2009	—	36 797 538	—	170 271 525	207 069 063	—
	Évolution (%)	—	+9,10	—	+2,40	+3,53	—
Action n° 7 : Développement international et compétitivité des territoires	2008	—	47 670 388	—	34 544	47 704 932	—
	2009	—	63 895 000	—	19 240 000	83 135 000	—
	Évolution (%)	—	+34,03	—	—	+74,27	—
Action n° 8 : Expertise, conseil et inspection	2008	15 249 039	—	—	—	15 249 039	—
	2009	17 953 446	—	—	—	17 953 446	—
	Évolution (%)	17,73	—	—	—	17,73	—
Action n° 13 : Régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	2008	14 003 546	8 427 876	—	—	22 431 422	15 000
	2009	14 678 475	8 200 000	—	—	22 878 475	—
	Évolution (%)	+4,82	-2,70	—	—	+1,99	—
Action n° 14 : Régulation et contrôle des marchés de l'énergie (CRE)	2008	11 403 455	8 073 775	—	—	19 477 230	10 000
	2009	11 858 328	810 000	—	—	19 958 328	200 000
	Évolution (%)	+3,99	-89,97	—	—	+2,47	—

Numéro et intitulé de l'action		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	Prévisions FDC et ADP
Action n° 15 : Mise en œuvre du droit de la concurrence (Autorité de la concurrence)	2008	9 710 439	3 063 675	—	—	12 774 114	—
	2009	13 938 751	6 200 000	—	—	20 138 751	—
	Évolution (%)	+43,54	+102,37	—	—	+57,65	—
Action n° 16 : Régulation concurrentielle des marchés	2008	75 782 268	7 910 187	237 720	—	83 930 175	—
	2009	71 262 243	9 745 440	175 040	—	81 182 723	—
	Évolution (%)	-5,96	23,20	-26,37	—	-3,27	—
Action n° 17 : Protection économique du consommateur	2008	110 973 266	15 394 765	348 110	8 388 775	135 104 916	—
	2009	109 176 831	19 107 213	256 323	8 388 775	136 929 142	—
	Évolution (%)	-1,62	+24,12	-26,37	0,00	+1,35	—
Action n° 18 : Sécurité du consommateur	2008	36 396 018	3 913 103	—	—	40 309 121	—
	2009	35 521 913	4 351 147	84066	—	39 957 126	—
	Évolution (%)	-2,40	11,19	—	—	-0,87	—
Action n° 19 : Moyens de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle	2008	18 238 795	1 824 312	—	—	20 063 107	—
	2009	19 971 453	2 200 000	—	—	22 171 453	—
	Évolution (%)	+9,50	+20,59	—	—	+10,51	—
Total	2008	417 702 109	191 180 221	585 830	463 069 530	1 072 537 690	1 021 000
	2009	416 302 007	220 393 918	515 429	436 126 447	1 073 337 801	510 000
	Évolution (%)	-0,34	15,28	-12,02	-5,82	0,07	-50,05

CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME N° 134 DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET DE L'EMPLOI ET PLF 2009

(en euros)

Intitulé de l'action		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total	Prévisions FDC et ADP
Action n° 2 : Moyens des politiques du tourisme et actions en faveur des PME, du commerce, de l'artisanat et des services et des professions libérales	2008	37 966 508			124 227 550	162 194 058	
	2009	35 801 887	189 000		115 941 000	151 931 887	
	Évolution (%)	- 5,70			- 6,67	- 6,33	
Action n° 3 : Actions en faveur des entreprises industrielles	2008	87 978 755	61 133 857		132 348 434	281 461 066	996 000
	2009	86 138 680	61 608 580		116 585 147	264 332 407	310 000
	Évolution (%)	- 2,09	+ 0,78		- 11,91	- 6,09	- 68,88
Action n° 4 : Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	2008		33 729 178		166 283 309	200 012 487	
	2009		36 797 538		170 271 525	207 069 063	
	Évolution (%)		+ 9,10		+ 2,40	+ 3,53	
Action n° 7 : Développement international et compétitivité des territoires	2008		47 636 851		1 316 670	48 953 521	
	2009		63 895 000		19 340 000	83 235 000	
	Évolution (%)		+ 34,31		+ 1 368,86	+ 70,03	
Action n° 8 : Expertise, conseil et inspection	2008	15 249 039				15 249 039	
	2009	17 953 446				17 953 446	
	Évolution (%)	+ 17,73				+ 17,73	
Action n° 13 : Régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	2008	14 003 546	8 229 872			22 233 418	15 000
	2009	14 678 475	8 000 000			22 678 475	
	Évolution (%)	+ 4,82	- 2,79			+ 2,00	
Action n° 14 : Régulation et contrôle des marchés de l'énergie (CRE)	2008	11 403 455	8 073 434			19 476 889	10 000
	2009	11 858 328	8 100 000			19 958 328	200 000
	Évolution (%)	+ 3,99	+ 0,33			+ 2,47	+ 1 900

F.- LA MAÎTRISE DES DÉPENSES DE PERSONNEL

Le plafond d'emplois du programme s'élève pour 2009 à 6 073 équivalents temps plein travaillé – ETPT, dont 12,4 % en catégorie A+, 40,8 % en catégorie A, 31,9 % en catégorie B et 14,9 % en catégorie C.

Le coût annuel moyen des agents du programme est de 93 350 euros pour un agent de catégorie A+, 54 390 euros pour un agent de catégorie A, 40 254 euros pour un agent de catégorie B et 33 519 euros pour un agent de catégorie C. Ces coûts s'entendent rémunérations indiciaires, indemnitaires et cotisations sociales comprises, mais hors contributions employeur au compte d'affectation spéciale « pensions » et hors prestations sociales.

Le programme connaît une baisse nette de son plafond d'emplois de 146 équivalents temps plein travaillé – ETPT – par rapport à 2008. Ce solde résulte de :

– l'effet en année pleine des suppressions intervenues en 2008, soit - 37 équivalents temps plein travaillé – ETPT – ;

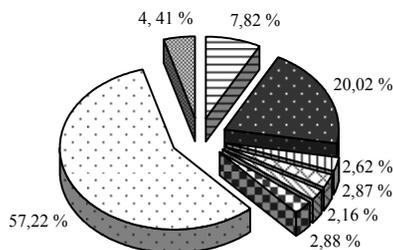
– la suppression de 109 emplois temps plein – ETP – en 2009, soit - 44 équivalents temps plein travaillé – ETPT – ;

– le solde des transferts entre programmes, soit – 65 équivalents temps plein travaillé – ETPT.

Le graphique suivant indique la répartition des effectifs par action.

EFFECTIFS DES SERVICES PAR ACTION

(en pourcentage de l'ensemble des ETPT du programme)



■ Action n° 2	■ Action n° 3	■ Action n° 8
■ Action n° 13	■ Action n° 14	■ Action n° 15
■ Actions n° 16, 17 et 18	■ Action n° 19	

G.- LES INDICATEURS PAR OBJECTIF DU PROGRAMME 134

Le programme 134 poursuit quatre finalités auxquelles sont attachés dix objectifs :

- Accompagner le développement des entreprises à travers les objectifs suivants :

OBJECTIF 1 Renforcer l'efficacité des aides aux entreprises

Indicateur 1.1 Écart entre le taux de croissance des entreprises aidées par Oséo-Garantie et celui des entreprises comparables

Indicateur 1.2 Taux de survie des entreprises aidées

OBJECTIF 2 Améliorer la qualité et l'efficacité du soutien aux entreprises à l'exportation

Indicateur 2.1 Nombre d'entreprises accompagnées sur les marchés extérieurs

Indicateur 2.2 Nombre de Volontaires Internationaux en Entreprises (VIE)

OBJECTIF 3 Développer l'efficacité et l'attractivité des formations du programme

Indicateur 3.1 Taux de placement des stagiaires des instituts de promotion commerciale des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et de l'Institut de formation commerciale permanente (IFOCOP)

OBJECTIF 4 Répondre aux besoins des entrepreneurs en simplifiant l'environnement administratif des entreprises

Indicateur 4.1 Complexité administrative ressentie au moment de la création d'entreprise

- Garantir une concurrence saine entre les acteurs économiques à travers les objectifs suivants :

OBJECTIF 5 Assurer un niveau approprié d'exactitude et de fiabilité des instruments de mesure réglementés

Indicateur 5.1 Proportion des instruments trouvés conformes à la réglementation lors de leur vérification périodique pour les catégories dont le taux de vérification est d'au moins 80 %

OBJECTIF 6 Renforcer la lutte contre les pratiques préjudiciables au bon fonctionnement des marchés et à l'emploi

Indicateur 6.1 Part des mesures administratives dans le total des suites données aux contrôles

Indicateur 6.2 Taux de suite opérationnelle des indices transmis par les unités départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes aux services spécialisés (BIEC).

Indicateur 6.3 Part des indices de pratiques anticoncurrentielles (PAC) sur les secteurs à enjeux représentant 50 % du PIB

OBJECTIF 7 Rendre des décisions de qualité dans les délais

Indicateur 7.1 Délai moyen de réponse aux demandes d'avis

Indicateur 7.2 Délai de traitement des différends et plaintes PLF 2009

OBJECTIF 9 Fournir un service de qualité en apportant des réponses rapides et satisfaisantes aux usagers

Indicateur 9.1 Taux de réponse aux plaintes des publics dans un délai de deux mois

- Garantir la protection des citoyens et des consommateurs :

OBJECTIF 8 Développer la couverture du terrain en surveillant les entreprises les plus susceptibles de mettre sur le marché des produits pouvant mettre en cause la sécurité du consommateur

Indicateur 8.1 Taux de respect de la programmation des contrôles des établissements responsables de la première mise sur le marché

- Rechercher une gestion plus efficiente :

OBJECTIF 10 Maintenir une forte présence des agents sur le terrain

Indicateur 10.1 Temps consacré aux enquêtes (concurrence et marchés publics, protection économique du consommateur, qualité loyauté, sécurité du consommateur) rapporté au temps total travaillé (DGCCRF).

Votre Rapporteur spécial évaluera les résultats des performances des administrations ou organisations concernées par objectif ainsi que les cibles visées pour 2009 et 2011 à l'occasion de l'analyse des crédits demandés en faveur du développement des entreprises (deuxième partie) et de la régulation économique (troisième partie).

DEUXIÈME PARTIE : LE DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

L'observatoire de la création d'entreprises, partie intégrante de l'Agence pour la création d'entreprises (APCE), a pour mission d'observer et d'analyser les données relatives à la création d'entreprises.

Selon ses statistiques, l'année 2007 a battu un nouveau record avec 321 478 nouvelles entreprises recensées. Ainsi, entre 2002 et 2007, le nombre d'entreprises a augmenté de 50 % et l'année 2007 prolonge une période très favorable pour la création d'entreprise avec une hausse de 12,5 % par rapport à 2006.

Il convient donc d'apprécier l'efficacité des dispositifs créés par l'État pour favoriser la création et la transmission d'entreprises au regard de ces résultats positifs. Toutefois, le contexte économique difficile dans lequel nous plonge la crise bancaire internationale invite à la prudence quant aux estimations envisagées pour l'année 2009.

I.- AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES AIDES D'ÉTAT AU DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

A.- LES PRÉCONSEILS DE L'AUDIT DE MODERNISATION DE L'ÉTAT EN 2007

Une mission d'audit de modernisation a été effectuée sur les aides publiques aux entreprises, dont le rapport, élaboré conjointement par l'inspection générale des Finances, l'inspection générale des Affaires sociales et l'inspection générale de l'Administration, a été rendu en janvier 2007.

L'ensemble des aides publiques aux entreprises représente près de 65 milliards d'euros, dont 90 % sont financés par l'État. Le nombre total de dispositifs d'aide est d'au moins 6 000, dont 22 aides européennes, 730 aides nationales et, à titre d'exemple, 650 aides pour l'ensemble des collectivités de la région Île-de-France.

La mission a souligné l'empilement de mécanismes voisins ou aux objectifs quasiment identiques, l'insuffisance des analyses d'impact préalables, et, l'absence de conséquences tirées des évaluations.

En conséquence, elle a recommandé l'élaboration et le pilotage d'un système d'information intégré pour mener à bien les évaluations attendues. Cet outil devrait permettre une évaluation rigoureuse des aides publiques. L'objectif doit être une évaluation des dispositifs les plus coûteux en vue de supprimer les moins efficaces et de redistribuer une partie des gains vers les plus efficaces. Un processus d'évaluation régulière devrait être mis en place.

De plus, aucun dispositif nouveau ne devrait être créé sans une évaluation de dispositifs existants pour la finalité considérée et sans la suppression de l'un ou de plusieurs d'entre eux.

Enfin, la mission a recommandé la fixation, à échéance d'un an, d'un objectif de gain financier de 4 milliards d'euros.

B.- LA MISE EN ŒUVRE PROGRESSIVE DE CES PRÉCONISATIONS DANS LE CADRE DE LA MISSION *ÉCONOMIE*

Les décisions du Conseil de modernisation des politiques publiques prises dans le cadre de la revue générale des politiques publiques en matière de développement des entreprises s'inspirent des préconisations de la mission d'audit. Elles visent à :

– cibler davantage les aides aux entreprises sur les PME et les entreprises de taille moyenne pour favoriser l'émergence d'entreprises de plus de 500 salariés, exportatrices ;

– mieux organiser la politique d'innovation, dans le cadre de la fusion d'Oséo et de l'Agence de l'innovation industrielle, et la centrer sur les PME et les entreprises de taille moyenne (moins de 250 salariés) ;

– examiner les différentes formes d'aides aux entreprises pour réduire leur trop grande diversité et essayer de les rationaliser ;

– clarifier et simplifier l'organisation des acteurs en matière d'aide aux entreprises, qu'il s'agisse de l'État, de ses opérateurs, des collectivités locales ou des réseaux consulaires.

Plus précisément, ces décisions portent notamment sur :

– la concentration des aides à l'innovation aux entreprises de moins de 5 000 salariés, sauf projets les plus stratégiques ou pôles de compétitivité ;

– la révision et l'harmonisation des taux d'aides à l'innovation pour tenir compte de l'augmentation du crédit impôt recherche ;

– la mise en place systématique d'une durée limitée pour tout dispositif territorial d'aide à l'implantation des entreprises et d'une évaluation de leur rapport coût bénéfice ;

– la suppression des doublons entre le système des chèques conseil et les politiques des régions en la matière ;

– la suppression du doublon Eden-prêts d'honneur de la Caisse des dépôts et consignations, au profit de ce dernier dispositif, notamment dans le cadre du plan « Espoir banlieues » ;

– la limitation du prêt à la création d’entreprise aux projets pour lesquels l’aide en question représente plus de 15 % du financement ;

– la concentration de l’action régionale de l’État essentiellement sur les actions interrégionales et les priorités nationales ;

– la création autour du préfet de région d’un comité des financeurs pour la création et la transmission d’entreprise afin d’améliorer la coordination sur le terrain des nombreux acteurs ;

– la proposition faite aux régions de leur transférer les dispositifs en faveur de la diffusion technologique ;

– l’incitation des réseaux des chambres de commerce et des métiers à rationaliser leur organisation administrative pour diminuer la charge pesant sur les entreprises à ce titre ;

– la création d’un dossier unique dématérialisé du créateur ou du repreneur d’entreprise ;

– la réduction des délais de traitement des demandes individuelles relevant du Fisac par une déconcentration de l’instruction de ces demandes au niveau régional ;

– le réexamen de l’ensemble des dispositifs d’exonération spécifiques de charges sociales en vue de plafonner systématiquement le niveau de salaire en bénéficiant et de les limiter dans le temps pour les soumettre à une évaluation régulière de leur rapport coût-bénéfice ;

– la création, au sein du ministère de l’Économie, de l’industrie et de l’emploi, d’une direction unique chargée du développement des entreprises ;

– la mise en place, au niveau régional, d’une direction prenant en compte les différentes dimensions de la vie des entreprises. Elle sera compétente en matière d’emploi, de formation professionnelle, de travail, de concurrence et d’aides aux entreprises ;

– à l’étranger, le transfert à Ubifrance des activités de nature commerciale des missions économiques permettant une meilleure identification du soutien aux entreprises.

C.- L'APPARENTE RÉDUCTION DES DÉPENSES FISCALES POUR 2009 DU PROGRAMME N°134

La question des dépenses fiscales est très importante pour le programme n° 134 *Développement des entreprises et de l'emploi*. Ces dépenses, qui s'élevaient à 13,7 milliards d'euros en 2008 passeraient en 2009 à 8,1 milliards d'euros. De la même manière, le nombre de mesures correspondant aux dépenses fiscales doit revenir de 104 en 2008 à 84 en 2009.

Or, plusieurs anomalies doivent être relevées :

Tout d'abord, deux mesures fiscales ont fait l'objet d'un déclassement en 2009⁽¹⁾ mais n'ont toutefois pas disparu :

– la mesure 320103 : dépense liée à la taxation au taux réduit des plus-values à long terme provenant de cession de titres de participation et de certaines parts de FCPR et de SCR, ainsi que, sous certaines conditions, de leurs distributions, qui s'élèvent à 4,5 milliards d'euros ;

– la mesure n° 140203 : abattement de 40 % sur certains revenus distribués de sociétés françaises ou étrangères, qui s'élève à 1 milliard d'euros.

Votre Rapporteur spécial en déduit que 5,5 milliards d'euros de dépenses fiscales ne sont pas comptabilisées comme telles. Il ne peut que regretter le manque d'explication sur ce déclassement, même si grâce à la LOLF, la présentation des dépenses fiscales permet de reconstituer les évolutions prévues.

À périmètre constant, les dépenses fiscales, quasiment stables, atteindraient toujours en 2009, 13,6 milliards d'euros, soit plus de six fois le montant des crédits de paiement 2009 de la mission *Économie*.

Votre Rapporteur spécial relève en outre que la qualité de l'évaluation de l'incidence des différentes mesures fiscales est très variable et que des efforts restent à faire.

D'une part, 18 mesures sur 84 ne font l'objet d'aucun chiffrage en dépit des demandes réitérées de votre Commission des finances et de la Cour des comptes, ce qui ne permet pas d'apprécier leur incidence sur le développement des entreprises.

D'autre part, en 2009, près des trois-quarts de la dépense fiscale du programme résulteront de sept mesures (voir tableau ci-après) tandis que 20 mesures auront un coût inférieur à 500 000 euros.

(1) Les dépenses fiscales déclassées se définissent comme des mesures désormais regardées comme des modalités de calcul de l'impôt constituant la norme fiscale.

**PROGRAMME DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES ET DE L'EMPLOI :
MESURES CONTRIBUANT AU TROIS-QUARTS DE LA DÉPENSE FISCALE**

(en millions d'euros)

2008	Dépense fiscale
Mesure n° 730205 : Taux de 5,5 % pour la fourniture de logement dans les hôtels	1 610
Mesure n° 400202 : réduction d'impôt au titre des investissements au capital des PME	620
Mesure n° 110232 : Crédit d'impôt sur certains revenus distribués de sociétés françaises ou étrangères	540
Mesure n° 080205 : Dégrevement pour investissements nouveaux (DIN)	538
Mesure n° 330103 : Régime du bénéfice mondial ou consolidé	489
Mesure n° 150515 : Abattement pour durée de détention applicable aux cessions de titres ou droits par les dirigeants de PME partant à la retraite	350
Mesure n° 140201 : Abattement forfaitaire sur certains revenus distribués de sociétés françaises ou étrangères	300

Enfin, dans le programme 134, le nombre de bénéficiaires des mesures fiscales n'est pas toujours déterminé.

II.- LIBÉRER LE DÉVELOPPEMENT DES PME, DU COMMERCE, DE L'ARTISANAT ET DES PROFESSIONS LIBÉRALES

L'action n° 2 *Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales* fait l'objet d'une nouvelle dénomination en 2009 et s'intitule *Moyens des politiques du tourisme et actions en faveur des PME, du commerce, de l'artisanat et des services et des professions libérales*.

Ce nouveau libellé reflète la réforme en cours issue d'une décision prise dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), de créer une direction générale unique d'administration centrale en 2009, chargée du suivi et des actions en faveur des PME-PMI, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales. Elle sera compétente sur les questions d'industrie, d'activités touristiques et de services ; elle regroupera la direction générale des Entreprises, la direction du Commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales et la direction du Tourisme (dont les effectifs étaient préalablement comptabilisés dans le programme 223 *Tourisme*).

La structure des entreprises françaises est essentiellement composée d'entreprises de moins de 10 salariés (93 %) comme le démontrent les statistiques de l'INSEE :

RÉPARTITION DES ENTREPRISES FRANÇAISES PAR NOMBRE DE SALARIÉS ET ACTIVITÉ

Au 1^{er} janvier 2007 (en milliers)

Secteur d'activité	0	1 à 9	10 à 49	50 à 99	100 à 249	250 et +
Automobile	20,1	36,5	6,1	0,6	0,5	0,3
Industrie	83,6	64,1	26,8	3,9	2,7	1,7
Construction	182,3	169	26,7	1,4	0,7	0,3
Commerce	362	251,9	37,8	3,7	1,9	0,9
Transports	50,1	26,1	9,5	1,2	0,8	0,4
Activités financière	33,1	17,1	1,9	0,3	0,3	0,3
Activités immobilières	156,8	38	3,3	0,2	0,2	0,1
Services aux entreprises	337,4	147,2	26,6	2,6	1,5	1
Services aux particuliers	231,2	167,2	16,7	1	0,3	0,2
Éducation, santé, social	288,7	66,3	7,5	1,4	0,6	0,2
Total	1745,7	984	163,4	16,7	9,6	5,5

Source : Insee, Répertoire des entreprises et des établissements (SIRENE)

A.- LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009 ET LES PERSPECTIVES 2010-2011

Les demandes de crédits de l'action n° 2 pour 2009 s'établissent à 162 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit 15,1 % du total du programme n° 134. Ceci représente une baisse de près de 10 % par rapport à 2008.

DEMANDES D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DE L'ACTION N° 2 - LFI 2008 RETRAITÉE ET PLF 2009

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total général
Action n° 2 Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales	2008	37 966 508		141 924 938	179 891 446
	2009	35 801 887	189 000	126 241 000	162 231 887
	Δ (%)	-5,7 %	-	- 11 %	- 9,8 %

Les crédits de paiement demandés sont de 151,9 millions d'euros en 2009, contre 162,1 millions d'euros en 2008, soit une baisse de 6,3 %. Cette réduction s'explique par l'extinction du financement des contrats de plan Etat-régions 2000-2006 et par le recentrage des crédits d'intervention sur les dispositifs d'aides les plus efficaces, en particulier le FISAC et Oséo.

DEMANDES DE CRÉDITS DE PAIEMENT DE L'ACTION N° 2 - LFI 2008 RETRAITÉE ET PLF 2009

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total Général
Action n° 2 Développement des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales	2008	37 966 508		124 227 550	162 194 058
	2009	35 801 887	189 000	115 941 000	151 931 887
	Δ (%)	- 5,7 %	-	- 7,7 %	- 6,3 %

L'action n° 2 comporte 475 ETPT qui correspondent à 7,82 % de l'ensemble des ETPT du programme (sont comptabilisés les emplois de la politique du tourisme auparavant inscrits au sein du programme 223 *Tourisme*).

Les dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel s'élèvent en 2009 à 189 000 euros. Il s'agit de dépenses nouvelles qui correspondent aux crédits destinés au fonctionnement des commissions de conciliation des baux commerciaux et des commissions régionales de qualification. Sont également inclus les crédits destinés à couvrir 167 000 de dépenses intéressant le marché d'intérêt national de Rungis (loyers, arriérés de loyers, travaux, fonctionnement du secrétariat du commissariat à l'aménagement du MIN)...

Les dépenses d'intervention de l'action n° 2 représentant 126,2 millions d'euros se répartissent en deux branches :

– la branche *Soutien au développement des PME* représente 124,54 millions d'euros en autorisations d'engagement et 114,24 millions d'euros en crédits de paiement. Elle comprend les dépenses relatives :

- aux mesures en faveur du commerce, des commerçants et des artisans (dotations au FISAC) : 100 millions d'euros en autorisations d'engagement et 90 millions d'euros en crédits de paiement ;
- aux aides pour le développement et l'initiative en faveur de l'économie : 24,54 millions d'euros en autorisations d'engagement et 24,4 millions d'euros en crédits de paiement.

– la branche *Garanties financières aux entreprises* fait l'objet de 1,7 million d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Il s'agit de bonifications accordées à des prêts aux PME en application de conventions passées par l'État avec des organismes prêteurs (principalement la Caisse française de développement industriel). Ces crédits correspondent à d'anciens prêts bonifiés non encore éteints. Aucun nouveau prêt n'est accordé selon ce régime, celui-ci étant arrêté depuis plusieurs années.

Le responsable de programme et les responsables de BOP ont utilisé des mesures de fongibilité des crédits qui ont facilité la gestion budgétaire de l'année 2007. La fongibilité des crédits (hors personnel) par la direction du Commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales (DCASPL) a généralement favorisé l'optimisation de la mise en œuvre des dépenses. Une mesure de fongibilité plus technique a été également effectuée par la direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales s'est limitée au transfert, en gestion, du titre 2 vers le titre 3, de crédits destinés à prendre en charge le remboursement d'une mise à disposition, pour un montant de 62 945 euros en crédits de paiement.

B.– LES PERFORMANCES DU FISAC EN 2008 : UN OUTIL INDISPENSABLE AU SERVICE DES TRÈS PETITES ENTREPRISES

Le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) a été créé par l'article 4 de la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989, 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.

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. Les dotations relatives au FISAC sont désormais déléguées à partir du budget de l'État au régime social des indépendants (RSI), qui a succédé de l'ORGANIC.

1.- Bilan de l'activité du FISAC en 2007-2008

- La dotation du FISAC avait été fixée initialement à 81,5 millions d'euros en loi de finances pour 2007 (contre une dotation de 81,5 millions d'euros en 2006, à laquelle il faut ajouter une dotation complémentaire de 9,55 millions d'euros destinée à la mise en place d'un dispositif exceptionnel d'aides aux entreprises de La Réunion à la suite de l'épidémie provoquée par le chikungunya). Après régulation budgétaire et redéploiements internes, les disponibilités pour 2007 ont représenté une somme de 70,4 millions d'euros (contre 85,3 millions d'euros en 2006).

En 2007, les crédits consacrés aux opérations urbaines enregistrent une baisse pour la deuxième année consécutive. Ils s'élèvent à 30,15 millions d'euros (dont 1,77 million d'euros pour l'aide aux quartiers en difficulté) pour 206 décisions contre 33,01 millions d'euros et 231 décisions en 2006, soit une baisse de 8,7 % en montant et de 10,8 % en unités. Ceci s'explique par le fait qu'une partie des crédits du FISAC ne sont pas consommés faute de demandes.

Les montants dévolus aux opérations rurales font, en revanche, apparaître une hausse, puisqu'ils atteignent 24,26 millions d'euros contre 23,7 millions d'euros en 2006. Le nombre des décisions est cependant en légère baisse, s'élevant à 516 contre 531 en 2006.

Pour ce qui concerne les opérations rurales individuelles, le montant moyen des aides directes aux entreprises s'établit à 7 541 euros en 2007 (contre 7 194 euros en 2006).

On observe également une diminution du nombre d'études préalables aux opérations collectives qui ont été réalisées en 2007 : 47 études ont été financées pour un coût total de 0,61 million d'euros contre 57 en 2006, leur coût s'élevant à 0,83 million d'euros.

Au titre des actions collectives spécifiques, le FISAC a assuré le financement des conventions de développement économique passées avec les chambres de métiers et de l'artisanat. Une enveloppe de crédits de 13 millions d'euros leur a été réservée (12,7 millions d'euros en 2006).

De plus, le dispositif de soutien aux biens culturels résultant de la convention triennale passée avec le ministère de la culture et de la communication en 2003 a été prorogé en 2007 pour une nouvelle période de trois ans (2007-2008-2009). En 2007, 31 opérations ont été financées pour un montant de 0,49 million d'euros dans le cadre de l'enveloppe annuelle de 1 million d'euros prévue pour ces opérations (contre 32 opérations en 2006 pour un montant global de 0,64 million d'euros).

Enfin, au titre des dispositifs spécifiques, les crédits du FISAC ont permis également de financer :

- la mise en place du dispositif d'aides aux entreprises commerciales, artisanales, libérales et de services sinistrées à la suite du passage du cyclone « Dean » à la Martinique et à la Guadeloupe. Une provision de 5 millions d'euros a été constituée à cet effet ;

- un abondement, à hauteur de 3,741 millions d'euros, des fonds propres de l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) (3,8 millions d'euros en 2006) ;

- les pôles d'innovation de l'artisanat (1,5 million d'euros en 2007 contre 2,6 millions d'euros en 2006) ;

- la mise en place d'une étude d'évaluation des opérations collectives du FISAC (179 400 euros)

- En ce qui concerne l'exercice 2008, sur une dotation de 80 millions d'euros en autorisations d'engagements (60 millions d'euros en crédits de paiement), le montant des engagements au titre du FISAC au premier semestre s'élève à 47,46 millions d'euros. Ces engagements se répartissent de la manière suivante :

- 13,05 millions d'euros pour les opérations réalisées en milieu rural, dont 7,85 millions d'euros pour les opérations rurales individuelles, 0,85 million d'euros pour les opérations d'aménagement de centre-bourg et 4,35 millions d'euros pour les opérations collectives de modernisation en milieu rural ;

- 11,32 millions d'euros pour les opérations urbaines ;

- 13 millions d'euros pour les actions de développement économique en faveur des entreprises artisanales, menées par les chambres de métiers et de l'artisanat ;

- 0,18 million d'euros pour les études ;

- 9,8 millions d'euros pour le financement des opérations que conduit l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) ;

- 0,11 million d'euros pour le financement du dispositif d'aide aux commerces de biens culturels.

Du 1^{er} janvier au 30 juin 2008, les aides accordées aux entreprises sinistrées à la suite du passage du cyclone « Dean » à la Martinique et à la Guadeloupe représentent une somme de 633 987 euros, qui se répartit comme suit : 53 000 euros pour la Guadeloupe (7 décisions) et 580 987 euros pour la Martinique (189 décisions). Le montant moyen des aides s'élève à 3 235 euros par dossier.

2.- Les perspectives du FISAC pour 2009-2011

a) Le renforcement du rôle du FISAC dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie (LME)

La loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008 comporte un article 100 qui donne une base législative au FISAC et consacre ainsi l'importance de ce fonds pour la création, le maintien et la modernisation du commerce, de l'artisanat et des services de proximité.

Afin d'accompagner la mise en œuvre de la réforme de l'urbanisme commercial, le Gouvernement a souhaité renforcer l'action du FISAC en orientant de manière prioritaire ses interventions en milieu rural, dans les zones de montagne, dans les halles et marchés ainsi que dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. En outre, la possibilité de mobiliser le FISAC dans le cas de circonstances exceptionnelles susceptibles de provoquer une atteinte grave au tissu commercial est explicitement mentionnée, conformément aux recommandations que la Cour des comptes avait formulées en 2005 dans son rapport sur ce fonds.

Dans ce contexte, le programme national de développement et de modernisation des activités commerciales et artisanales visé à l'article 1^{er} de la loi du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat est supprimé, ce programme n'ayant été mis en œuvre qu'au travers du FISAC. L'objet de l'article 100 précité étant d'élargir le fondement législatif de ce fonds, le programme national n'avait plus lieu d'être.

Par ailleurs, l'article 100 maintient la gestion comptable déléguée à la Caisse nationale du régime social des indépendants (RSI), qui a été instaurée par la loi du 31 décembre 1989 et qui assure la souplesse de gestion du FISAC (coûts de gestion modérés et délais de paiement pouvant, en cas d'urgence, être limités à quelques jours, possibilité de gérer des opérations à caractère pluriannuel).

Dans ce nouveau cadre législatif, le FISAC pourra désormais financer des études nécessaires à l'élaboration d'un cahier des charges qui permettra aux communes d'engager au mieux un projet de revitalisation de leur territoire.

Il pourra également prendre en charge une partie des intérêts d'emprunt contractés par les communes pour l'acquisition de fonds de commerce dans le cadre de l'exercice de leur droit de préemption. Il pourra, enfin, accompagner des actions collectives de redynamisation d'une rue ou d'un quartier qui aurait été durablement affecté par des travaux publics.

Ce dispositif législatif sera complété sur le plan réglementaire, afin de permettre le recentrage du FISAC sur les actions les plus utiles, notamment celles destinées au maintien d'activités dans les secteurs mentionnés ci-dessus. Ce renforcement du FISAC doit se traduire notamment par les mesures suivantes :

- fixation à 1 million d'euros du plafond de chiffre d'affaires annuel hors taxes des entreprises éligibles à ce fonds ;

- majoration, en général, des aides directes aux entreprises en zone rurale au moyen d'un relèvement, d'une part, de leurs dépenses d'investissement subventionnables qui passeront de 50 000 à 75 000 euros ;

- majoration du taux de financement qui sera porté à 30 % ou à 40 % selon les aménagements projetés ;

- élargissement des opérations en zone rurale, le seuil de population des communes éligibles à ce type d'intervention étant porté à 3 000 habitants ;

- éligibilité des commerçants non sédentaires aux aides du FISAC.

Dans le même esprit, le commerce de proximité va être valorisé : à cet effet, une campagne de communication sur trois ans sera lancée pour donner un nouvel élan à ces activités, à l'instar de celle qui avait été organisée en 2005 et dont les sondages réalisés *a posteriori* avaient mis en évidence l'impact positif. Cette nouvelle campagne s'attachera à montrer ce qu'est réellement le commerce de proximité, la fonction essentielle qu'il joue dans la vie quotidienne des Français ainsi que sa réelle compétitivité et sa complémentarité avec les autres formes de commerce.

La connaissance du commerce de proximité va également être améliorée pour identifier les bonnes pratiques et assurer leur diffusion aux plans local et national. Une instance nationale dédiée au commerce de proximité sera créée : notamment, elle émettra des avis et des recommandations relatifs aux politiques publiques de soutien en faveur du commerce de proximité.

Enfin, quatre appels à projets nationaux (commerce et nouvelles technologies de l'information, commerce et services connexes, commerce et environnement et commerce et accessibilité) seront lancés prochainement pour optimiser les conditions d'exercice des activités commerciales.

Toutes ces mesures, qui sont inscrites dans le plan d'actions en faveur du développement du commerce de proximité que le secrétaire d'État chargé du Commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services a présenté le 10 juin 2008, commencent à être mises en œuvre dès l'automne 2008.

b) Perspectives budgétaires pour 2009 : une dotation réévaluée et pilotée au niveau régional

Afin de pouvoir mener à bien l'ensemble des actions envisagées pour l'année 2009, un crédit de 100 millions d'euros en autorisations d'engagement et 90 millions d'euros en crédits de paiement est demandé au titre de la dotation de l'État au FISAC.

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, la décision a été prise de déconcentrer l'instruction des dossiers FISAC au niveau régional. Actuellement, l'instruction des dossiers de demande de subvention FISAC est assurée par les préfetures de département qui forment un avis sur ces dossiers et recueillent celui des délégués régionaux au commerce et à l'artisanat (DRCA). Ces mêmes préfetures assurent également la gestion administrative et financière de ces dossiers après que la décision d'attribution de subvention a été prise par le ministre chargé du commerce.

La mise en œuvre de la réforme ira de pair avec la création des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation du travail et de l'emploi (DIRECCTE) au sein desquelles seront placées les DRCA, et qui prendront en charge l'instruction des dossiers FISAC ainsi que leur gestion administrative et financière.

Notre Rapporteur spécial approuve cette réforme en ce qu'elle répond aux recommandations de la Cour de comptes. Elle devrait permettre d'alléger les procédures, de mieux sélectionner les dossiers et d'en accélérer les délais de traitement.

c) L'instauration d'une démarche d'évaluation des aides accordées par le FISAC : des résultats positifs

Pour répondre à la demande du Parlement dans le cadre de la LOLF et aux recommandations de la Cour des comptes, la DCASPL a mis en place, depuis 2005, une démarche d'évaluation des aides accordées par le FISAC dans le cadre d'opérations individuelles ou collectives.

• Aides aux entreprises (opérations individuelles)

L'étude réalisée en 2007 compare le taux de survie des entreprises aidées en 2001 directement ou indirectement, trois ans et cinq ans après l'octroi de l'aide, au taux de survie des entreprises comparables (objectif 1.2 du programme n° 134).

Les enquêtes, qui portent annuellement sur une quinzaine d'entreprises aidées par région pour chacune des années considérées, font apparaître les résultats globaux suivants :

– les opérations de création, de reprise, de maintien et de modernisation des entreprises se répartissent comme suit : création : 30,7 % ; reprise : 14,7 % ; modernisation : 54,6 % ;

– le taux de survie des entreprises de plus de trois ans et cinq ans aidées par le FISAC atteint globalement 92,7 % ce qui représente un écart supérieur de trente points aux taux de survie de l'ensemble des entreprises françaises (indicateur 1.2 b et c). Par comparaison, l'enquête que l'INSEE réalisée sur les entreprises commerciales et artisanales créées ou reprises en 1998 et implantées dans des communes de moins de 2 000 habitants fait apparaître que les entreprises ayant bénéficié d'une aide publique au moment de leur création ont de meilleures chances de survie à 2 et 3 ans : le taux de survie à 3 ans atteint 79,2 % lorsque l'entreprise a bénéficié d'une aide publique alors qu'il ne dépasse pas 74,4 % dans le cas contraire ;

– le nombre d'emplois créés (hors chef d'entreprise) par la quinzaine d'entreprises faisant partie de l'échantillon s'élève à 96, étant souligné que l'objectif principal des aides du FISAC est la création ou le maintien d'une activité commerciale de proximité et non la création d'emploi.

En 2008, une étude similaire est en cours. Elle porte à nouveau sur les entreprises aidées en 2002 pour mesurer leur taux de survie cinq ans après l'octroi de l'aide et sur celles aidées en 2004.

● **Aides accordées dans le cadre d'opérations collectives**

Dans le prolongement de cette enquête, un cahier des charges pour une évaluation de toutes les catégories d'opérations territoriales collectives (opérations urbaines, opérations collectives de modernisation en milieu rural) que finance le FISAC a été rédigé. La DCASPL (Direction du commerce, de l'artisanat et des professions libérales) souhaitait ainsi disposer d'éléments d'information sur les résultats des actions financées par le FISAC afin d'apprécier l'efficacité de leur mise en œuvre et leur impact sur le fonctionnement commercial local. Le rapport d'évaluation définitif rendu à la fin du mois de juin 2008 met évidence les points suivants :

– la contribution du FISAC apparaît comme un élément fédérateur d'un partenariat entre les acteurs locaux et territoriaux pour l'élaboration d'un projet de territoire sur la thématique « commerce et artisanat » : l'intervention du FISAC oblige de facto les professionnels locaux à se concerter et à organiser des actions collectives. Cela étant, ces derniers ont besoin de temps pour se mobiliser et sont souvent plus efficaces en fin d'opération ;

– l’effet d’entraînement du FISAC est déterminant lorsqu’il intervient sur des pôles intermédiaires et de proximité ;

– les opérations FISAC créent une véritable dynamique par l’anticipation ou l’amplification des investissements mis en œuvre ;

– les opérations FISAC contribuent à structurer l’organisation commerciale, soit par des aménagements urbains, soit par une pérennisation de la dynamique collective.

Votre Rapporteur spécial salue l’effet positif de l’intervention du FISAC en faveur des TPE et souligne la nécessité de poursuivre la démarche d’évaluation des aides du FISAC tous les ans dans un souci de bonne gestion budgétaire. Afin d’aider les commerçants dans leur démarche, le présent rapport annexe une fiche de procédure à suivre pour obtenir des crédits au titre du FISAC ainsi qu’une lettre type à adresser au Préfet de département après délibération du conseil municipal (annexe 2).

C.- LES PERFORMANCES D’OSÉO ET LES CONSÉQUENCES DE SA FUSION AVEC L’AGENCE DE L’INNOVATION INDUSTRIELLE

1.- L’amélioration des performances d’OSÉO Garantie pour aider à la création et à la transmission des PME

OSÉO garantit en 2008 4 % des prêts bancaires aux PME ayant rencontré des difficultés pour se financer auprès des banques commerciales. Compte tenu des difficultés actuelles liées à la crise financière, le Président de la République a proposé un plan de soutien au financement des PME (annexe 3) adopté dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour le financement de l’économie le 15 octobre 2008.

L’objectif n° 1 du programme n° 134 *Développement des entreprises et de l’emploi* est de renforcer l’efficacité des aides aux entreprises. Le premier est l’écart entre le taux de croissance des entreprises aidées par Oséo-Garantie et celui des entreprises comparables, le second montre l’écart entre le taux de survie des entreprises aidées par OSÉO-Garantie par rapport au taux de survie non des entreprises non soutenue par OSÉO.

**INDICATEURS DE PERFORMANCES DE L'OBJECTIF N° 1
RENFORCER L'EFFICACITÉ DES AIDES AUX ENTREPRISES**

Numéro de l'indicateur	2005	2006 Réalisation	2007 Réalisation	2008 prévision initiale	2008 prévision actualisée	2009 prévision	2010 prévision cible
<i>1.1 Écart entre le taux de croissance des entreprises aidées par Oséo-Garantie et celui des entreprises comparables</i>	+ 45	+ 59	+ 64	+ 35	+ 50	+ 45	> 35
<i>1.2. Taux de survie des entreprises aidées Écart entre le taux de pérennité à 3 ans des entreprises nouvelles aidées par Oséo-Garantie et le taux de survie à 3 ans des entreprises créées en France</i>	+ 30	+ 29	+ 27	+ 25	+ 25	+ 25	> 25

Afin de faciliter la lecture de ce tableau, sont indiqués ci-après les taux de survie pris en compte dans les calculs de l'indicateur :

TAUX DE SURVIE PRIS EN COMPTE

		2004	2005	2006
Taux de survie à trois ans des entreprises ayant bénéficié d'une aide accordée par OSÉO garantie	<i>en %</i>	96	95	95
Taux de survie à trois ans des entreprises créées en France	<i>en %</i>	68	69	70

Votre Rapporteur spécial se félicite des bons résultats du soutien apporté par OSÉO-Garantie à la création et à la survie des PME dans la mesure où les réalisations apparaissent toujours supérieures à la cible initialement fixée, en particulier en 2008. Il paraît donc curieux de prévoir pour 2010 une cible inférieure à celle retenue pour 2009 et inférieure à tous les résultats d'OSÉO-Garantie depuis 2005. Cette discordance devra être expliquée.

2.- Les conséquences de la fusion d'OSÉO avec l'Agence de l'Innovation Industrielle (AII) : le recentrage des aides sur les entreprises innovantes de taille intermédiaire

Le décret n° 2007-1629 du 19 novembre 2007 a dissous l'Agence de l'innovation industrielle (AII). Ce décret abroge le décret n° 2005-1021 du 25 août 2005 créant l'AII et organise l'apport des biens, droits et obligations de l'AII à l'établissement public industriel et commercial Oséo et à la société anonyme Oséo Innovation, filiale à 100 % de l'établissement public industriel et commercial.

Par arrêté du 28 décembre 2007, la date de dissolution de l'AII et de l'approbation du traité d'apport des droits et obligations de l'AII à Oséo innovation a été fixée au 31 décembre 2007. L'activité de l'AII a donc été apportée par l'État à Oséo Innovation, sous forme d'apport partiel d'actif. En conséquence, il y a eu transfert des droits et obligations de l'AII concernant les programmes mobilisateurs pour l'innovation industrielle (PMII), pour lesquels des financements avaient été décidés ou se trouvaient en cours de notification à la Commission européenne avant la dissolution de l'AII.

Les capitaux de l'AII ont également été apportés à Oséo Innovation, ainsi que l'avance d'actionnaire consentie à l'AII pour 300 millions d'euros. Ces capitaux permettent de financer l'activité 2008 d'Oséo Garantie (à hauteur de 280 millions d'euros) et d'Oséo Innovation, en forte hausse (dotation de 220 millions d'euros au programme AII correspondant à 375 millions d'euros d'aides sous forme d'avance remboursables et de subventions, et dotation de 300 millions d'euros pour ISI), tout en préservant les montants nécessaires aux engagements pris antérieurement par l'AII ⁽¹⁾. Les reliquats financiers de l'AII permettront également de financer partiellement l'activité d'Oséo Innovation en 2009 à hauteur de 170 millions d'euros.

À l'issue de la fusion, il a été demandé à Oséo de recentrer son action vers les entreprises de taille intermédiaire (de 250 à 5 000 personnes).

À ce titre, un nouveau programme a été créé : **le programme d'Innovation stratégique industrielle (ISI)** est mis en œuvre par une équipe dédiée, avec un processus d'instruction résolument « orienté projet », en articulation étroite avec le réseau régional d'Oséo Innovation. Ce programme est destiné à soutenir des projets coopératifs présentant des ruptures technologiques, portés par des entreprises de moins de 5 000 personnes, pour des montants d'aide par projet de 3 à 10 millions d'euros, avec une intensité de remboursement liée au succès économique des projets. Il peut s'agir de projets collaboratifs multi-entreprises et recherche publique à finalité industrielle ou de projets risqués qui ne pourraient se faire sans incitation publique. L'équipe ISI s'appuie sur les compétences des équipes issues de l'AII, qui ont été intégrées au sein d'Oséo Innovation. Les décisions d'aide relèvent du directeur général d'Oséo, après avis d'un comité de suivi et d'engagement rassemblant des représentants d'Oséo, de l'Etat et des personnalités qualifiées.

(1) Les 17 programmes restants (BioHub, NeoVal, TVMSL, HOMES, NanoSmart, QUAERO, ISEULT, ADNA, OSIRIS, MaxSSIM, MinImage, GENESIS, LowCO2motion, G2-REC, DEFI Composite, H2E et Bio-intelligence) représentent un effort global de R&D des partenaires de près de 2 600 millions d'euros pour un montant d'aides de 914 millions d'euros.

Votre Rapporteur spécial estime néanmoins qu'il faudra veiller tout particulièrement à l'accès des PME de moins de 250 salariés (98 % des entreprises françaises) au soutien D'Oséo Innovation pour leur permettre d'accroître leur compétitivité face à leurs concurrents internationaux.

D.- LA TRANSMISSION D'ENTREPRISES : UN ENJEU CRITIQUE POUR L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

La transmission des entreprises est un sujet essentiel pour la vitalité de l'économie française dans un contexte démographique de vieillissement de la population. En 2002, une entreprise sur cinq ne faisait pas l'objet d'une reprise, alors que 700 000 départs à la retraite de chefs d'entreprises étaient à prévoir pour les dix années suivantes. Selon l'INSEE, 800 000 à 900 000 départs le seraient d'ici 2020. Le risque est donc que de nombreuses très petites entreprises soient purement et simplement dissoutes. Ce risque est particulièrement élevé pour les commerçants et artisans, d'où des conséquences néfastes à prévoir, notamment dans les quartiers difficiles des agglomérations et dans les zones rurales isolées.

La transmission des entreprises peut aussi représenter une opportunité pour faire croître la taille des PME et atteindre l'objectif essentiel posé par le Gouvernement, d'une multiplication par deux, en cinq ans, du nombre d'entreprises de plus de 500 salariés, soit 4 000 en 2012 au lieu de 2 000 actuellement. Aussi convient-il de soutenir la transmission des entreprises tant par des mesures budgétaires que par des dispositifs fiscaux.

1.- Les mesures budgétaires en faveur de la transmission des PME

Les demandes de crédits pour l'aide au départ des commerçants et artisans s'élèvent à 30 millions d'euros en autorisations d'engagement et de crédits de paiement pour 2009. L'aide au départ s'adresse aux artisans et commerçants qui, arrivant à l'âge de la retraite, voient leur entreprise se déprécier et trouvent des difficultés à trouver un repreneur. Le nombre de bénéficiaires de cette aide est de l'ordre de 3 400 par an.

La prime de transmission, créée par la loi du 2 août 2005 en faveur des PME, d'un montant de 1 000 euros, est versée au cédant d'un fonds de commerce qui assure le tutorat de son successeur.

2.- Les dispositifs fiscaux favorisant la transmission des PME

Sur le plan fiscal, un certain nombre de mesures concourent à la pérennisation des activités des entreprises, avec des dispositifs d'exonération dont l'application est conditionnée à leur poursuite, soit de façon implicite en obligeant à la reprise de la branche complète d'activité, soit en imposant la continuité de l'activité pendant une certaine durée. Deux mesures phares doivent ici être soulignées.

La première concerne le différé d'imposition des plus-values à l'occasion de la transmission à titre gratuit d'une entreprise individuelle codifié à l'article 41 du code général des impôts. Ce régime permet un report d'imposition jusqu'à la cession des éléments de l'entreprise. En outre, si l'activité est poursuivie pendant au moins cinq ans par l'un des bénéficiaires de la transmission, la totalité des plus-values en report est exonérée. Ce régime s'applique également aux sociétés de personnes pour les transmissions à titre gratuit de droits ou parts à une personne physique. Cette dépense fiscale est évaluée à 10 millions d'euros pour 2009.

La seconde concerne le régime spécifique d'exonération pour les transmissions de branches complètes d'activité, fondé sur la valeur de la branche cédée (exonération totale pour les cessions de branches complètes d'activités d'une valeur inférieure à 300 000 euros). Depuis le 1^{er} janvier 2006, il s'applique à toutes les transmissions, à titre onéreux ou gratuit, d'entreprises individuelles, de branches complètes d'activités, ainsi qu'à l'intégralité des droits ou parts de sociétés de personnes détenues par le cédant. L'exonération est renforcée par l'institution d'un mécanisme dégressif lorsque la valeur transmise est comprise entre 300 000 et 500 000 euros. Cette dépense fiscale est évaluée à 100 millions d'euros pour 2009.

La question de la transmission d'entreprises justifie également la mise en place de dispositifs spécifiques en matière de transmission à titre gratuit afin de garantir la poursuite de l'activité et des emplois qu'elle assure. À cet égard, la loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008 introduit plusieurs mécanismes pour faciliter les opérations de reprise ou de transmission d'entreprise tels que :

- l'abaissement des droits de mutation à 3 % pour la vente des fonds de commerce, contre 5 % aujourd'hui, dès lors que la valeur taxable des fonds n'excède pas 200 000 euros ;

- en cas de reprise d'une entreprise – dont la valeur du fonds ne dépasserait pas 300 000 euros – par des salariés ou des membres de la famille du vendeur, le rachat est exonéré de droits de mutation à condition que les repreneurs s'engagent à poursuivre l'activité pendant cinq ans ;

- la modification du dispositif de la réduction d'impôt sur le revenu accordée au titre des emprunts souscrits pour la reprise d'une entreprise. La condition de détention minimale de la société reprise par le repreneur sera désormais fixée à 25 % au moins du capital de la société reprise, au lieu de 50 %. Le plafond des intérêts retenus pour le calcul de cette réduction d'impôt sur le revenu sera, lui, doublé et porté à 20 000 euros pour une personne seule (40 000 euros pour un couple).

E.- LE DÉVELOPPEMENT ET L'INITIATIVE EN FAVEUR DE L'ÉCONOMIE

L'ensemble des actions relevant du *Développement et de l'initiative en faveur de l'économie* représente un budget de 24,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 24,2 millions d'euros en crédits de paiement. Le montant de ces interventions inclut 1,7 million d'euros en autorisations d'engagement non couverts par les crédits de paiement et 1,4 million d'euros au titre du besoin de financement des pôles d'excellence rurale initiés par la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT).

L'essentiel des actions relevant de ce budget concerne la politique de formation et d'accompagnement des entreprises dans les domaines de la création, de la transmission et de la reprise d'entreprises. À cet égard, l'action de l'État s'appuie notamment sur l'Agence pour la création d'entreprises (APCE) chargée d'assurer la promotion de l'esprit d'entreprise et de soutenir techniquement les créateurs d'entreprises à travers son portail Internet qui accueille près de 16 millions de visites par an. La dotation de l'État en faveur de l'APCE devrait être de trois millions d'euros en 2009 contre 3,9 millions en 2008, ce qui peut sembler peu justifié au vu des résultats satisfaisants de l'APCE en 2008.

L'action de l'État vise aussi à soutenir la formation des jeunes entrepreneurs et à accompagner le développement des entreprises.

1.- La politique de formation et d'accompagnement des entreprises

a) Le rôle des organismes de formation : développer des formations adaptées aux besoins des entreprises

Les actions développées dans ce cadre visent au développement d'une offre d'une formation adaptée à la demande de qualification des entreprises. Dans cette perspective, le ministère contribue au financement de formations organisées par certains organismes de formation soit directement, soit par le biais de la rémunération de stagiaires de formation professionnelle.

Ces organismes de formation sont l'Institut supérieur des métiers (ISM), l'Assemblée permanente des chambres des métiers (APCM), l'Institut de formation commerciale permanente (IFOCOP), l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), le Centre d'études et de formation des assistants techniques du commerce et des services (CEFAC), le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), le centre de formation des apprentis (CFA), les organismes favorisant la promotion des métiers de l'artisanat et l'Académie internationale de coupe de Paris.

L'indicateur de performances associé à l'objectif n° 3 *Développer l'efficience et l'attractivité des formations du programme* évalue le taux de placement des stagiaires qui résulte de plusieurs éléments, notamment la qualité de l'enseignement dispensé, l'efficacité des dispositifs de prospection auprès des employeurs potentiels, l'adéquation entre la formation dispensée et les attentes des partenaires, la qualité des relations avec les acteurs économiques et enfin le niveau de confiance que ces acteurs accordent aux formations mises en place.

À cet égard, votre Rapporteur spécial note que la désaffection des jeunes diplômés pour les PME est un frein majeur au développement de ces dernières. Les stages en PME d'étudiants ont été développés par certaines DRIRE, débouchant sur le recrutement ultérieur de ceux qu'intéresse une latitude d'action incomparablement plus forte que dans les grandes entreprises. Il s'agit là d'initiatives exemplaires à multiplier, tant la présence de jeunes diplômés dans les PME pourrait accélérer la croissance de celles-ci, développer l'esprit d'initiative des jeunes ingénieurs ou commerciaux et faciliter les transmissions d'entreprises.

Votre Rapporteur spécial salue donc la progression des taux de placement des stagiaires à six mois entre 2006 et 2007 de l'IFOCOP (+ 2 points, à 88 %) et des instituts de promotion commerciale des CCI (+ 1 point à + 75 à 76 %).

Il regrette en revanche que le projet annuel de performances ne précise pas cette année le montant des subventions accordées à chacun des organismes de formation visés par le programme. Ce manque de rigueur dans la présentation budgétaire ne permet d'évaluer l'efficacité des actions de formation subventionnées par l'État par rapport au budget prévu.

b) Le rôle des chambres de commerce et chambres des métiers : des réseaux d'appui essentiels aux PME qui doivent se réformer

Deux réseaux jouent un rôle essentiel dans l'accompagnement des entreprises dans leurs démarches administratives, le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) pour les PME et les grandes entreprises, et le réseau des chambres des métiers pour les artisans commerçants (CMA).

Les chambres ont pour missions et activités l'aide à la création, au développement, à la cession et à la reprise d'entreprise ; l'orientation, la formation et l'apprentissage... Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), les chambres de commerce et d'industrie (CCI) et les chambres des métiers et de l'artisanat (CMA), comme l'ensemble des structures publiques, ont été invitées à réfléchir aux moyens concrets et opérationnels à mettre en œuvre pour rationaliser et mutualiser leurs fonctions supports, réduire la dispersion de leurs structures, simplifier leurs procédures.

Les CCI et CMA ont donc engagé une réforme profonde de leur organisation respective ayant pour objet de réduire le nombre de chambres au niveau départemental et centraliser les moyens (budget et personnel) au niveau régional afin d'assurer un meilleur pilotage de leurs activités.

Votre Rapporteur spécial soutient l'objectif de rationalisation et de mutualisation des fonctions des CCI et des CMA mais reconnaît la spécificité propre de chacun des deux réseaux qui n'ont donc pas vocation à fusionner. Par conséquent, l'octroi des aides en faveur de la restructuration des réseaux des chambres visées par le point h) de l'action n°2 dans le projet annuel de performances ne devraient pas être conditionnées par la mise en œuvre d'une démarche de rapprochement entre les deux réseaux.

Votre Rapporteur spécial estime également qu'il est désormais nécessaire, dans une dynamique d'économies, de supprimer la double affiliation obligatoire des artisans-commerçants aux CCI et CMA, qui leur impose de supporter une double taxe.

F.- AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT ADMINISTRATIF ET RÉGLEMENTAIRE DES PME

Au-delà des actions budgétaires, les entreprises attendent une amélioration de leur environnement général. De nombreuses actions peuvent être menées, à coût quasiment nul, notamment dans les domaines de la simplification administrative et de l'ouverture des marchés publics aux PME.

1.- Un indicateur de performance unique pour un résultat encore et toujours insuffisant

L'objectif n° 4 *Répondre aux besoins des entreprises en simplifiant leur environnement administratif* est évalué par un unique indicateur.

Cet indicateur doit permettre de déterminer si les nouvelles règles édictées produisent les effets attendus du point de vue de la simplification des démarches liées à la création d'entreprises. Il mesure auprès du grand public le degré de complexité administrative ressenti au moment de cette création. Cet indicateur a été retenu afin de permettre également une comparaison avec les autres pays de l'Union.

En 2007, 76 % des personnes interrogées en France par l'Institut Gallup étaient d'accord ou tout à fait d'accord avec l'opinion « *il est difficile de créer sa propre affaire à cause de la complexité des procédures administratives* » alors même que l'objectif fixé l'an passé était de 60 %. Le taux moyen pour les 15 pays de l'Union européenne (hors nouveaux États membres) est de 71 %. La cible fixée pour 2009 est de réduire ce pourcentage pour atteindre 50 % en 2010.

Votre Rapporteur spécial estime que ces résultats sont très médiocres. En outre, cet indicateur est tout à fait insuffisant, dans la mesure où il ne porte que sur la création d'entreprise. Or, il conviendrait que les administrations mettent au point des instruments complets pour mesurer l'amélioration de l'environnement des entreprises.

2.- La simplification des démarches administratives : les avancées permises par la LME

La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME) crée diverses mesures destinées à simplifier l'environnement économique et réglementaire des PME.

a) Le nouveau statut de l'entrepreneur individuel

À destination des personnes – les chômeurs, les jeunes créateurs ou les retraités par exemple – qui souhaiteraient pouvoir lancer ou arrêter facilement une activité indépendante, la LME crée un nouveau statut simplifié dit de l'auto-entrepreneur.

Réservé aux personnes réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 32 000 euros dans le secteur des services ou à 80 000 euros dans le commerce, il pourra être officialisé par simple déclaration sur un formulaire court ou sur internet. Il prévoit surtout un régime simplifié de paiement des impôts et des charges sociales assis sur le seul chiffre d'affaires effectivement réalisé au taux forfaitaire de 23 % dans les services et de 13 % dans le commerce. Le principal avantage réside dans le fait que l'auto-entrepreneur ne paiera des cotisations que s'il encaisse effectivement des recettes. De plus, l'auto-entrepreneur est exonéré de TVA et le micro-entrepreneur qui choisit ce statut est exonéré de taxe professionnelle pendant trois ans.

Dans la même logique, la LME élargit la protection du patrimoine personnel des entrepreneurs à l'ensemble des biens fonciers bâtis ou non bâtis qui ne sont pas affectés à leur usage professionnel.

Votre Rapporteur spécial salue les avantages liés au statut de l'auto-entrepreneur qui devrait principalement permettre de lutter contre le travail dissimulé et favoriser l'activité des chômeurs ou des seniors en particulier.

Toutefois, l'absence de limitation dans le temps du bénéfice de ce statut pourrait avoir des effets pervers en n'incitant pas les auto-entrepreneurs à adopter les statuts d'artisan ou d'entreprise commerciale.

Il conviendra donc de procéder à un bilan des entrées/sorties du statut d'auto-entrepreneur d'ici 2011 afin d'évaluer l'efficacité réelle de ce nouveau dispositif législatif.

b) La simplification du droit en faveur des TPE

Afin de faciliter la création de très petites entreprises, la LME se propose tout d'abord d'élargir les possibilités de recours au micro-crédit, en autorisant les associations spécialisées, à consentir désormais des prêts à tous les créateurs d'entreprises et non plus seulement aux seuls chômeurs ou titulaires de minima sociaux. Elles pourront aussi financer tout projet permettant le retour à l'emploi des emprunteurs tandis que de nouvelles facilités seront offertes aux associations et aux entreprises solidaires.

En vue de simplifier les démarches administratives liées à la vie de toute entreprise, la loi prévoit d'alléger le droit des sociétés applicable aux entreprises petites ou moyennes. C'est ainsi que, pour les SARL ou les EURL, des simplifications notables sont prévues en matière de publicité légale ou d'obligations comptables. De même, les plus petites des SAS ne seront plus tenues à une obligation systématique de commissariat aux comptes.

Enfin, la loi permet, à titre expérimental et pour une période de cinq ans, aux acheteurs publics de réserver une part de leur commande à des PME innovantes. Réservée aux marchés de haute technologie d'un montant inférieur aux seuils fixés pour les procédures formalisées, cette mesure devrait conduire les collectivités publiques à attribuer 15 % de leurs achats annuels à des PME innovantes.

c) La réduction des délais de paiement entre entreprises

Afin d'améliorer les délais de paiement dans l'ensemble de l'économie française, largement supérieurs à ceux de nos voisins européens (67 jours en moyenne en France contre 57 jours dans l'Union européenne), la LME prévoit d'imposer dans un premier temps – c'est-à-dire pour tous les contrats qui seront signés à compter du 1^{er} janvier 2009 – un délai maximum de 60 jours pour le règlement de tout fournisseur. Le régime des sanctions en cas de non-respect de cette obligation est donc logiquement modifié dans le sens d'un alourdissement des pénalités de retard. Le texte prévoit en outre que des négociations pourront ensuite s'engager entre les organisations professionnelles en vue de réduire encore ce délai de manière contractuelle secteur par secteur.

L'abaissement des délais français au niveau de la moyenne européenne permettrait, d'après le Gouvernement, de dégager 4 milliards d'euros de trésorerie supplémentaire au profit des entreprises. Cette mesure est particulièrement opportune dans un contexte de tensions sur le marché du crédit.

d) L'atténuation de l'effet financier des franchissements de seuil d'effectifs pour les TPE

Le franchissement du seuil d'effectifs de 10 ou 20 salariés entraîne, pour toute entreprise, un alourdissement relativement important de ses charges financières. Aussi la LME prévoit d'instaurer, à titre expérimental, un lissage sur quatre ans de ces effets de seuil avec un gel de trois ans pour l'ensemble du dispositif. Concrètement, ceci signifie que toute entreprise franchissant l'un de ces deux seuils d'ici à la fin de l'année 2010 ne verra plus le niveau de ses cotisations sociales augmenter brutalement.

Votre Rapporteur spécial note avec satisfaction qu'un rapport d'évaluation prévu pour 2010 permettra de se prononcer en connaissance de cause sur la pérennisation de la mesure sans revenir sur les avantages financiers éventuellement consentis aux entreprises bénéficiaires pendant la phase expérimentale.

Il insiste encore sur l'exigence d'accélérer fortement la démarche de dématérialisation et de simplification des procédures administratives. Il ne s'agit pas moins que de changer de philosophie, en allégeant les obligations déclaratives pour l'immense majorité des entreprises (les très petites entreprises), tout en renforçant les contrôles et les sanctions pour les contrevenants.

III.- RATIONALISER L'ACTION EN FAVEUR DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES

L'action n° 3 *Action en faveur des entreprises industrielles* vise à améliorer la compétitivité de l'industrie française. Différents acteurs concourent à la mise en œuvre de cette action : les pôles de compétitivité et les réseaux d'entreprises sur les territoires, les centres techniques industriels (CTI), les comités professionnels de développement économique, et divers opérateurs de l'État, notamment l'institut national de la propriété industrielle (INPI), le laboratoire de métrologie et d'essais (LNE), Ubifrance, ou l'Association française de normalisation (AFNOR).

L'action n° 3 a vu son périmètre évoluer par rapport à la loi de finances pour 2008. L'action n° 3 recouvre désormais les mesures en faveur de l'amélioration et la compétitivité des entreprises industrielles (action n° 3 en 2008), de l'accompagnement des mutations industrielles (action n° 6 en 2008), du développement industriel et la métrologie (action n° 9 en 2008) et du soutien au réseau des DRIRE (action n° 11 en 2008).

Afin de pouvoir procéder à des comparaisons à périmètre constant, le projet annuel de performances a procédé à un retraitement des chiffres de la loi de finances pour 2008. **Votre Rapporteur spécial se félicite du regroupement de ces quatre actions concourant au même objet en 2009.**

A.- LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009 ET LES PERSPECTIVES 2010-2011

1.- Les crédits demandés pour 2009

Les demandes de crédits de l'action n° 3 visant à améliorer la compétitivité de l'industrie française pour 2009, s'établissent à 259,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 264,3 millions d'euros en crédits de paiement, soit 24,2 % du total du programme 134 en baisse de 12,8 %.

DEMANDES D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DE L'ACTION N° 3 - LFI 2008 RETRAITÉE ET PLF 2009

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total général
Action n° 3 Action en faveur des entreprises industrielles	2008	87 978 775	61 172 962	146 437 964	295 589 701
	2009	86 138 680	61 608 580	111 985 147	259 732 407
	Δ (%)	- 0,2 %	0,7 %	- 23,5 %	- 12,8 %

Les crédits de paiement demandés sont de millions d'euros 264,3 en 2009, contre 281,4 millions d'euros en 2008, soit une baisse de 6,1 %.

DEMANDES DE CRÉDITS DE PAIEMENT DE L'ACTION N° 3 - LFI 2008 RETRAITÉE ET PLF 2009

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total Général
Action n° 3 Action en faveur des entreprises industrielles	2008	87 978 775	61 133 857	132 348 434	281 461 066
	2009	86 138 680	61 608 580	116 585 147	264 332 407
	Δ (%)	- 0,2 %	0,7 %	- 12 %	- 6,1 %

L'action n° 3 comporte 1 216 ETPT qui correspondent à 20 % de l'ensemble des ETPT du programme.

Les dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel s'élèvent en 2009 à 61,6 millions d'euros euros. Elles recouvrent les études et expertises, la surveillance des marchés pour lutter contre la contrefaçon et la concurrence déloyale, le remboursement des personnels mis à disposition, les crédits de fonctionnement des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) ainsi que les dotations de fonctionnement et d'investissement versées à au LNE et à l'AFNOR.

Les dépenses d'intervention de l'action n° 3 représentant 111,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 116,5 millions d'euros en crédits de paiement. Elles recouvrent les contributions aux organismes internationaux (inscrites jusqu'en 2008 sur le programme *Action de la France en Europe et dans le monde*, et désormais réparties entre les ministères sectoriels), les subventions versées au comité français d'accréditation des laboratoires d'essais, aux centres techniques et industriels (CTI), les dépenses de soutien aux mutations industrielles et les dépenses en faveur d'actions de politique industrielles conduites par la Direction générale des entreprises (DGE) : soutien aux pôles de compétitivité, anticipation des mutations économiques...

Votre Rapporteur spécial salue la poursuite de la dynamique d'économies réalisée sur l'action n° 3 depuis la loi de finances de 2008 qui s'inscrit dans un contexte de maîtrise des dépenses et de rationalisation des moyens mis en œuvre pour aider les entreprises industrielles.

En outre, votre Rapporteur spécial se félicite que le Gouvernement ait décidé de resserrer les dispositifs d'aides sur la cible des entreprises de moins de 5 000 personnes.

2.- Les perspectives 2010-2011

Compte tenu du contexte économique particulièrement difficile marqué par la crise financière internationale et le rationnement du crédit, de nombreuses entreprises ont lancé des plans de restructuration industrielle. Dans ce contexte, votre Rapporteur spécial invite le Gouvernement à soutenir son action en faveur des petites et moyennes entreprises industrielles.

B.- L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE L'ACTION EN FAVEUR DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES

Le projet annuel de performances 2009 ne prévoit explicitement qu'un seul indicateur de performance directement rattaché à l'action n° 3 et qui répond à l'objectif n° 5 *Assurer un niveau approprié d'exactitude et de fiabilité des instruments de mesure réglementés*. Il s'agit d'un indicateur portant sur les activités de métrologie des DRIRE.

L'objectif est d'augmenter le nombre de contrôles par échantillon des instruments vérifiés par les organismes privés délégués et le nombre de contrôles de ces organismes eux-mêmes. L'indicateur retenu pour 2009 pour illustrer l'objectif porte sur les « ensembles de mesurage routiers » et montre une amélioration du service.

Votre Rapporteur spécial regrette toutefois l'absence d'indicateurs permettant d'évaluer l'efficacité des dépenses de soutien aux mutations industrielles et des dépenses en faveur d'actions de politique industrielles conduites par la direction générale des Entreprises.

À ce sujet, il entend souligner l'efficacité des mesures prises en application de la loi de modernisation sociale en 2002 pour soutenir l'activité industrielle et l'emploi.

En effet, une fois la restructuration engagée, le rôle de l'État est d'assurer le respect des procédures menées dans le cadre des plans de sauvegarde de l'emploi et par ailleurs de négocier avec les entreprises concernées des conventions de revitalisation conformément aux dispositions. Or, depuis 2002, 349 conventions de ce type ont été signées. Ces conventions ont permis des actions de revitalisation pour un montant de 235 millions d'euros dont 44 millions d'euros pour la seule année 2007 et ont favorisé la création de 50 000 emplois en cinq ans.

De la même manière, votre Rapporteur spécial approuve la démarche d'évaluation des pôles de compétitivité lancée par le Gouvernement en 2008 avant de définir sa stratégie pour la période 2009-2011.

L'évaluation a classé les 71 pôles de compétitivité en trois groupes : 39 pôles ayant atteint les objectifs de la politique des pôles (groupe 1), 19 pôles ayant partiellement atteint les objectifs (groupe 2) et 13 pôles qui nécessitent une reconfiguration (groupe 3).

Après examen du rapport d'évaluation réalisé par le Boston Consulting Group – CM International, complété par des entretiens contradictoires fin juin 2008 entre les gouvernances des pôles du groupe 3, l'État, les collectivités territoriales et les évaluateurs, le Gouvernement a confirmé ce classement et décidé des mesures qui suivent.

Pour les pôles des groupes 1 et 2, l'attribution du label « pôle de compétitivité » est confirmée pour la période 2009-2011. Ces pôles bénéficieront d'un « contrat de performance » avec l'État et les collectivités territoriales impliquées qui leur donnera une visibilité sur les soutiens financiers dédiés à l'animation de leur pôle sur l'ensemble des trois ans. En retour, les pôles s'engageront sur des objectifs de performance à trois ans, sur la base de la feuille de route stratégique qu'ils auront élaborée. Ces contrats seront négociés au dernier trimestre 2008.

Les objectifs des pôles du groupe 2 incluront les axes d'amélioration nécessaires mis en évidence lors de l'évaluation. Au bout de 18 mois, un examen des actions entreprises et des résultats atteints vis-à-vis de ces axes sera effectué et, en cas d'évaluation insatisfaisante, le soutien financier prévu par le contrat pourra être révisé.

Pour les pôles du groupe 3, l'attribution du label « pôles de compétitivité » est maintenue jusqu'à la fin de l'année 2009. Ils disposent donc d'une année supplémentaire pour faire leurs preuves. Les entretiens contradictoires intervenus fin juin entre ces pôles, les évaluateurs, les services de l'État et les collectivités territoriales ont permis d'identifier les principales marges de progrès.

Un plan d'action et des objectifs seront définis sur la base de propositions faites par chaque pôle et constitueront la référence d'une évaluation qui sera conduite avant la fin de l'année 2009. La confirmation du label pour la période 2010-2011 sera conditionnée au caractère positif de cette évaluation. Le soutien financier à l'animation fera l'objet d'un contrat annuel en 2009, qui sera prorogé en 2010-2011 pour les pôles qui auront conservé le label.

Votre Rapporteur spécial soutient la décision du Gouvernement de ne procéder à aucune labellisation de nouveaux pôles de compétitivité pendant trois ans, à l'exception du domaine des écotechnologies compte tenu de la nécessité de s'inscrire de plus en plus dans une démarche de croissance durable.

IV.- STIMULER LE DÉVELOPPEMENT DES TÉLÉCOMMUNICATIONS, DES POSTES ET DE LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION (ACTION N° 4)

Les demandes de crédits de l'action n° 4 *Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information* pour 2009, s'établissent à 207 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit 19,3 % du total du programme n° 134. **Ceci représente une augmentation de 3,5 % par rapport à 2008.**

DEMANDES D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ET DE CRÉDITS DE PAIEMENT POUR L'ACTION N° 4 DÉVELOPPEMENT DES TÉLÉCOMMUNICATIONS, DES POSTES ET DE LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION

(en euros)

		Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total général
Action n° 4 : Développement des télécommunications, des postes et de la société de l'information	2008	33 729 178	166 283 309	200 012 487
	2009	36 797 538	170 271 525	207 069 063
	Δ (%)	+9,10 %	+2,40 %	+3,53 %

Les dépenses de fonctionnement correspondent à la subvention pour charges de service public versée à l'Agence nationale des fréquences (ANFr), dont les activités sont principalement régaliennes (planification du spectre, négociations internationales, contrôle et police des fréquences, ordonnancement des redevances au profit du budget général).

Les principales dépenses d'intervention correspondent à 160 millions d'euros d'aide au transport de presse versés à La Poste et à 1,8 million d'euros de remboursement des courriers des particuliers adressés en franchise postale.

Les autres dépenses d'intervention, d'un montant de 8,3 millions d'euros, correspondent aux subventions aux organisations internationales du secteur, à savoir la Conférence européenne des postes et télécommunications (CEPT), l'Union internationale des télécommunications (UIT et UIT-CCR), l'Union postale universelle, le Bureau européen des radiocommunications (ERO)...

V.- ÉVALUER LES MOYENS DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE (ACTION N° 19)

L'action 19 *Moyens de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle* regroupe les moyens permettant à la délégation générale à l'Emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) d'assurer l'exercice de ses fonctions de conception, de pilotage, d'animation et de mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle. Il s'agit d'une action nouvelle du programme 134 introduite par le présent projet de loi de finances.

La DGEFP est chargée de proposer les orientations de la politique pour l'emploi et la formation professionnelle continue. Elle en construit le cadre juridique en concertation avec les départements ministériels et les partenaires sociaux, elle conduit et coordonne la mise en œuvre des dispositifs et en évalue les résultats. Elle veille à l'inscription de cette politique dans la stratégie européenne pour l'emploi et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Ses effectifs, dont les crédits sont nouvellement rattachés au programme 134 (inscrits en 2008 sur le programme 305), contribuent à la mise en œuvre des programmes d'intervention dont elle a la responsabilité (programmes 102 et 103) et sont ventilés dans les actions de ces deux programmes selon une clé de répartition basée sur la part relative des effectifs alloués à leur mise en œuvre. Ces actions sont :

- d'une part, celles relatives à l'accès et au retour à l'emploi centrées notamment sur l'accompagnement des demandeurs d'emploi, le fonctionnement du marché du travail et du service public ;

- d'autre part, celles orientées vers les entreprises et les salariés, destinées notamment à favoriser l'anticipation des mutations économiques, le développement des compétences, l'adaptation des qualifications et la création d'activités et d'emploi.

Les autorisations d'engagement et crédits de paiement demandés pour 2009 s'élèvent à 22,17 millions d'euros destinés exclusivement aux dépenses de personnel (19,1 millions d'euros) et au remboursement des rémunérations des agents mis à la disposition de la DGEFP par ses grands opérateurs (ANPE, AFPA...) (2,2 millions d'euros).

Votre Rapporteur spécial se félicite du rattachement des moyens d'impulsion de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle à ce programme. Cette démarche concrétise la volonté de mettre en synergie les interventions des différents acteurs qui concourent à l'action du Gouvernement en matière de compétitivité des entreprises et de politique de l'emploi.

Pour autant, il estime néanmoins nécessaire d'introduire des indicateurs de performance pour l'évaluation de cette action.

TROISIÈME PARTIE : LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE

Les finalités de la régulation économique sont, d'abord, de garantir une concurrence saine en luttant contre la contrefaçon, les pratiques anticoncurrentielles, les fraudes douanières et la contrebande, ensuite, de protéger les consommateurs contre les produits présentant des risques pour leur santé ou leur sécurité.

Elle est mise en œuvre par trois autorités administratives indépendantes, l'Autorité de la concurrence (AC), la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) ainsi que par la direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

CHAPITRE PREMIER LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE PAR DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES

I.- LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT DE LA CONCURRENCE PAR LA NOUVELLE AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE (ACTION N° 15)

L'action 15 *Mise en œuvre du droit de la concurrence* est réalisée par l'Autorité de la concurrence (AC), instituée par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 relative à la modernisation de l'économie (LME) en lieu et place du Conseil de la concurrence. Elle a pour finalité la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles et l'expertise du fonctionnement des marchés mais également le contrôle des concentrations et les activités d'enquête. Elle est mise en œuvre par le budget opérationnel de programme – BOP – n° 6 et représente 20 millions d'euros, soit 1,9 % des autorisations d'engagement – AE – de l'ensemble du programme n° 134. En 2008, la dotation du Conseil de la concurrence figurait à l'action 6 du programme 199 *Régulation économique* ; elle s'élevait à 12,8 millions d'euros en AE.

A.- LA CRÉATION DE L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE ET SES CONSÉQUENCES BUDGÉTAIRES

1.- La création de l'Autorité de la concurrence par la loi relative à la modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008

La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 relative à la modernisation de l'économie (LME) transforme le Conseil de la concurrence en Autorité de la concurrence et renforce ses pouvoirs.

La transformation en Autorité de la concurrence, prévue par l'article 95 de la LME, est destinée à rapprocher le système français de régulation de la concurrence du modèle en vigueur partout ailleurs en Europe, en rassemblant les attributions (instruction des plaintes relatives à des pratiques anticoncurrentielles, contrôle des concentrations, demande d'avis) et les moyens (service d'enquête et service d'instruction) au sein d'une autorité indépendante unique. Cette réforme entrera en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2009.

L'Autorité, qualifiée par la loi d'autorité administrative indépendante, préservera intégralement, tout en la modernisant, l'organisation actuelle du Conseil, caractérisée depuis 2001 par une séparation complète des fonctions d'instruction et de décision. Afin de renforcer le principe de séparation des fonctions et de disposer d'un contre pouvoir interne, la LME instaure un « conseiller auditeur » possédant la qualité de magistrat. Il devra être nommé par arrêté du ministre chargé de l'économie après avis du collège de l'Autorité. Il sera chargé de veiller au respect des procédures selon des modalités qui seront fixées par décret.

Par ailleurs, l'Autorité de la concurrence sera désormais en mesure de rendre compte de son activité au Gouvernement et au Parlement, auxquels elle adressera chaque année son rapport.

La LME modernise également le contrôle des concentrations. Son article 96 prévoit que les projets de concentration seront désormais notifiés à l'Autorité de la concurrence. Celle-ci se prononcera au terme d'un examen rapide (« phase I »), à moins qu'une analyse approfondie ne s'impose avant la prise de décision, pour traiter les difficultés de concurrence soulevées par l'opération (« phase II »). Le pouvoir exécutif pourra cependant évoquer une affaire de concentration lorsque celle-ci revêtira une dimension stratégique. Si nécessaire, il pourra alors passer outre la décision de l'Autorité, en adoptant une décision motivée par des raisons d'intérêt général extérieures à la concurrence.

Par ailleurs, la réforme confie à l'Autorité le pouvoir de sanctionner les abus de position dominante permis par des concentrations. Elle modernise également divers aspects de la procédure de contrôle, et prévoit de nouveaux mécanismes destinés à assurer une surveillance effective des fusions dans le secteur de la distribution et dans les départements et territoires d'outre-mer. Elle permet enfin à l'Autorité de demander des cessions de surfaces commerciales lorsque de telles injonctions structurelles s'avèrent nécessaires pour remédier à des abus commis dans le secteur de la distribution (article 102).

L'Autorité disposera de moyens renforcés pour coordonner, lors de la phase d'investigation, corps d'enquête et forces d'instruction, afin de collecter un maximum d'éléments au dossier. L'article 97 de la LME prévoit que la réorganisation du contrôle des pratiques anticoncurrentielles et la modernisation de la procédure de concurrence feront l'objet d'une ordonnance avant le 1^{er} janvier 2009.

Votre Rapporteur spécial approuve cette réforme qui devrait permettre d'améliorer le jeu de la concurrence en France et contribuer ainsi à faire baisser les prix et augmenter l'offre des produits à la disposition des consommateurs.

2.- Les conséquences budgétaires de la LME : la nécessaire augmentation des crédits demandés pour 2009

En 2008, le budget du Conseil de la concurrence a légèrement progressé. Le budget global est passé de 12,3 millions d'euros à 12,8 millions d'euros, dont 9,7 millions pour les dépenses de personnel et 3,1 millions pour les dépenses de fonctionnement.

Compte tenu de l'enrichissement des missions confiées à l'Autorité de la concurrence par la loi LME, les demandes d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement pour 2009 sont en très forte augmentation : de 43,5 % s'agissant des dépenses de personnel et de 100 % s'agissant des dépenses de fonctionnement.

**DEMANDES D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ET DE CRÉDITS DE PAIEMENT DE
L'ACTION 15 MISE EN ŒUVRE DU DROIT DE LA CONCURRENCE
LFI 2008 ET PLF 2009**

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Total
Action 15 : Autorité de la concurrence	2008	9 710 439	3 100 000	12 810 439
	2009	13 938 751	6 200 000	20 138 751
	Écart (%)	43,5 %	100 %	57,2 %

La transformation du Conseil de la concurrence en Autorité de la concurrence s'accompagne en effet d'une augmentation des missions et des effectifs. Les dépenses de personnel représentent, en 2009, 70 % du total des dépenses prévues compte tenu de l'augmentation de 60 ETPT à terme, dont 48 ETPT dès 2009, ce qui porte le plafond d'emplois de l'Autorité à 175 ETPT en 2009 et 187 à partir de 2010.

Les deux sites actuels (6 avenue de l'Opéra et 11 rue de l'Échelle) regroupant les effectifs ne permettront pas d'accueillir les effectifs nouveaux correspondant à l'accroissement des missions de l'Autorité. Il est donc prévu qu'elle déménage au cours de l'année 2009 pour s'installer dans un nouveau site unique à déterminer. Les dépenses immobilières prévues à cet effet sont évaluées à 3 millions d'euros (AE=CP).

Les dépenses de fonctionnement courant sont évaluées à 3,2 millions d'euros réparties comme suit : 900 000 euros pour l'entretien des locaux et le mobilier, 500 000 euros pour les dépenses logistiques liées à l'activité, 600 000 euros pour l'informatique, 900 000 euros pour les études externalisées, la communication, la documentation et la formation, et 300 000 euros pour les frais de déplacement, de réception et de représentation.

Il faut noter qu'une partie de l'augmentation des autorisations d'engagement et des crédits de paiement pour l'action 15 résulte d'un transfert de 38 ETPT, de 2,7 millions d'euros de crédits de rémunération et de 700 000 euros de crédits de fonctionnement de l'action 16 *Régulation concurrentielle des marchés* conduite par la DGCCRF.

3.- Les perspectives 2010-2011

En 2010, l'Autorité de la concurrence devrait atteindre son plafond d'emploi de 187 équivalents temps plein travaillé - ETPT- compte tenu de la montée en puissance des nouvelles activités qui lui sont confiées par la loi LME.

Votre Rapporteur spécial estime que l'Autorité de la concurrence est une de ces structures agiles, de taille modeste, disposant de compétences fortes, qui sont indispensables à un État moderne et doivent disposer des moyens suffisants pour réaliser leurs missions.

B.- L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE

En 2007, le nombre de décisions rendues par l'Autorité de la concurrence a été stable, avec une légère hausse des décisions rendues au fond. Six demandes de mesures conservatoires ont été acceptées pour faire face à l'urgence, ce qui représente un niveau important par rapport aux années précédentes. Le Conseil a rendu 22 avis qui se répartissent de la manière suivante : trois portent sur des concentrations, quatre sur des questions générales de concurrence, trois sur un projet de texte réglementaire instituant un régime, cinq concernant des procédures de clémence, trois ont été rendus à la demande d'autorités administratives indépendantes, deux à la demande d'une juridiction, un sur le suivi d'engagements souscrits lors d'une opération de concentration et un sur des exemptions.

1.- La réduction des délais de traitement des affaires

L'objectif n° 7 du projet annuel de performances se traduit, pour l'Autorité de la concurrence, par l'obligation de traiter 90 % des affaires en moins de trois ans.

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'AFFAIRES TRAITÉES PAR LE CONSEIL DE LA CONCURRENCE

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Stock au 1 ^{er} janvier	333	315	377	404	417	381	335	296	254	198	180
Affaires nouvelles	120	192	155	144	127	108	97	100	105	103	92
Affaires terminées	138	130	128	131	163	154	136	142	161	121	117
Variation du stock	-18	+62	+27	+13	-36	-46	-39	-42	-56	-18	-25
Stock au 31 décembre	315	377	404	417	381	335	296	254	198	180	155

Le délai moyen d'attente est passé de plus de trois ans (38 mois) en 2000, à deux ans en 2004 puis à 16 mois en 2007. Du point de vue du stock, la situation est donc aujourd'hui meilleure qu'après la première année de fonctionnement du Conseil. En 2007, le Conseil a œuvré en faveur du rajeunissement massif du stock des affaires en cours, puisque 70 % des affaires sont des affaires de l'année ou de l'année précédente. Le nombre d'affaires de plus de trois ans a été ramené à 19 en 2007 (12 % du stock total) au lieu de 46 en 2006 (25 % du stock total).

Le point critique rallongeant le délai total de traitement des dossiers concerne la phase d'enquête, jusqu'alors réalisée par les services de la DGCCRF. La création de l'Autorité de la concurrence par la loi LME ayant notamment pour effet de regrouper les services de la direction nationale des Enquêtes sous l'égide de l'Autorité devrait permettre d'améliorer sensiblement cette situation dès 2009.

En tout état de cause, en 2007, comme les années précédentes, le délai moyen de réponse aux demandes d'avis est resté proche de l'objectif annoncé de 3 mois (3,4 mois précisément).

2.- Une tendance à l'accroissement du montant des sanctions pécuniaires à l'encontre des entreprises à l'origine de pratiques anticoncurrentielles

Le tableau ci-après présente l'évolution des saisines de l'Autorité de la concurrence, dont la répartition est relativement stable.

ÉVOLUTION DES SAISINES PAR ORIGINE

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ministre chargé de l'Économie	11	16	10	15	17	13
Entreprises	34	34	31	23	29	32
Organisations professionnelles	4	2	0	1	0	2
Associations de consommateurs	4	2	0	1	0	3
Collectivités territoriales	0	1	0	1	3	1
Autres (y compris irrecevables)	0	0	0	1	2	3
Saisines d'office	5	2	6	9	9	3
Respect d'injonction	0	3	5	0	0	2
Total	58	62	53	56	60	59

L'Autorité de la concurrence, garante de l'ordre public économique, est la seule instance à mettre en œuvre des amendes administratives. En 2007, l'Autorité a rendu trois décisions relatives à des abus de position dominante, dix-neuf décisions relatives à des pratiques d'ententes et deux décisions mixtes (abus de position dominante et ententes). Le tableau suivant donne l'évolution du montant des amendes prononcées par le Conseil de la concurrence.

ÉVOLUTION DES SANCTIONS PÉCUNIAIRES

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre de décisions prononçant des sanctions pécuniaires	30	12	19	26	31	13	24
Nombre d'entreprises sanctionnées	116	103	57	91	131	162	82
Montant des sanctions infligées aux entreprises (en millions d'euros)	51,2	64,3	88,5	49,3	754,1	127,9	220,4
Nombre d'organisations professionnelles sanctionnées	3	8	4	46	6	16	12
Montant des sanctions relatives aux organisations professionnelles (en millions d'euros)	0,03	0,5	0,05	0,9	0,26	0,38	0,6
Total général des sanctions	51,2	64,8	88,5	50,2	754,4	128,2	221

L'année 2007 confirme la tendance de long terme à l'accroissement du montant des sanctions, 2005 étant une année atypique compte tenu du montant record de la sanction prononcée à l'encontre des opérateurs de téléphonie mobile. En laissant de côté cette affaire exceptionnelle, le montant de 2007 – 221 millions d'euros – est supérieur à celui de 2006 – 128 millions d'euros – mais également plus de trois fois supérieures à la moyenne des trois années précédentes (2002-2004). Les secteurs les plus examinés en 2007 sont la grande distribution, les télécommunications et les médias.

Votre Rapporteur spécial note en outre que ces amendes représentent un montant dix fois plus élevé que les crédits alloués à l'Autorité de la concurrence, qui contribue ainsi à l'augmentation des recettes non fiscales de l'État.

3.– La progression des procédures alternatives pour mieux détecter les ententes et raccourcir les délais contentieux

Le recours aux procédures « négociées » est de plus en plus fréquent. Le tableau suivant donne l'évolution des recours aux procédures négociées.

ÉVOLUTION DES PROCÉDURES NÉGOCIÉES

	2003	2004	2005	2006	2007
Transaction	2	4	2	1	6
Engagements	0	0	6	6	9
Avis de clémence	1	5	4	7	5

La procédure de clémence permet aux autorités nationales de concurrence de détecter, de faire cesser et de réprimer plus facilement les ententes, en particulier les cartels, en contrepartie d'un traitement favorable accordé, dans certaines conditions, aux entreprises qui en dénoncent l'existence et qui coopèrent à la procédure engagée à leur sujet. Cette procédure est particulièrement utilisée lors de reprises d'entreprise, dont les nouveaux dirigeants veulent s'affranchir des anciennes pratiques. Il s'agit d'un outil indispensable dans la lutte contre les cartels.

La procédure d'acceptation d'engagements permet de rétablir une situation de concurrence sur un marché, en intervenant en amont en privilégiant la persuasion, la discussion, la négociation et le compromis plutôt que d'infliger une sanction pécuniaire. Si l'Autorité de la concurrence estime que les engagements proposés sont de nature à répondre aux préoccupations de concurrence soulevées par les saisines au fond, il peut, constatant qu'il n'y a plus lieu d'agir, procéder à la clôture du cas en prenant acte de ces engagements, qui prennent alors un caractère obligatoire. En cas de non-respect des engagements, l'Autorité peut prononcer des sanctions dans le cadre d'une procédure pour non-respect des engagements.

La procédure de transaction, enfin, permet à une entreprise mise en cause pour des pratiques anticoncurrentielles de bénéficier d'une réduction d'amende en contrepartie de la non-contestation des griefs qui lui sont reprochés afin d'accélérer la procédure.

4.- Le maintien du taux de confirmation des décisions de l'Autorité de la concurrence en cas d'appel à un niveau élevé malgré l'accroissement des recours

L'appel a pour but principal une réduction de l'amende encourue. Les arrêts consécutifs aux décisions 2007 frappées de recours ne sont pas encore tous connus à la date de publication du présent rapport. Cependant, un bilan qualitatif des quatre dernières années montre que les décisions du Conseil sont, dans leur grande majorité, confirmées par la cour d'appel de Paris (taux autour de 80 %).

En 2007, vingt-cinq décisions ont fait l'objet d'un recours devant la cour d'appel de Paris, sur un total de 43 décisions rendues, ce qui représente un taux de recours d'environ 45 %. Ce taux est en augmentation par rapport à 2006 (+ 10 %).

Pour conclure, votre Rapporteur spécial estime qu'il pourrait être opportun de redéfinir les indicateurs de performance relatifs à l'Autorité de la concurrence pour refléter les nouvelles missions que lui attribue la LME.

II.- LA RÉGULATION DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET DES POSTES (ACTION N° 13)

L'action n° 13 *Régulation des communications électroniques et des postes*, mise en œuvre par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, vise :

– dans le secteur des communications électroniques, à favoriser l'exercice de la concurrence, à veiller à la fourniture du financement public, à favoriser le développement de l'emploi, de l'innovation et de la compétitivité tout en prenant en compte l'intérêt des territoires et des utilisateurs ;

– en matière de régulation postale, à concilier l'existence et la viabilité du service universel avec l'introduction graduelle de la concurrence.

L'action n° 13, mise en œuvre par le BOP n° 6, représente 2,1 % des autorisations d'engagement de l'ensemble du programme n° 134. Rappelons qu'en 2008, la dotation de l'ARCEP figurait à l'action n° 8 du programme 199 *Régulation économique*.

A.- LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009 ET LES PERSPECTIVES 2010-2011

1.- Les crédits demandés pour 2009 : un budget stable

L'ARCEP bénéficie d'allocations budgétaires classiques, au contraire des ressources propres – taxes ou redevances – prévues au départ.

Les demandes de crédits pour l'action n° 13 *Régulation des communications électroniques et des postes* (ARCEP) s'élèvent pour 2009, en autorisations d'engagement, à 22,8 millions d'euros et 22,6 millions d'euros en crédit de paiement. Ce budget est en très légère augmentation par rapport à 2008 (1,02 %) et représente 2,1 % du total du programme.

DEMANDES D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DE L'ACTION 13 RÉGULATION DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET DES POSTES - LFI 2008 ET PLF 2009

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Total	Prévisions FDC et ADP	Total général
Action 13 : Régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	2008	14 003 455	8 427 876	22 431 422	15 000	22 446 422
	2009	14 678 475	8 200 000	22 878 475		22 878 475
	Évolution (en %)	+1,04 %	-0,03 %	+1,01 %		+1,02 %

DEMANDES DE CRÉDITS DE PAIEMENT DE L'ACTION 13 RÉGULATION DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET DES POSTES - LFI 2008 ET PLF 2009

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Total	Prévisions FDC et ADP	Total général
Action 13 : Régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	2008	14 003 546	8 229 872	22 233 418	15 000	22 248 418
	2009	14 678 475	8 000 000	22 678 475		22 678 475
	Évolution (en %)	+1,04 %	-0,3 %	+1,02 %		+1,02 %

Pour 2009, l'ARCEP se voit attribuer 14,6 millions d'euros de crédits de paiement pour ses dépenses de personnel, soit 65 % de ses dépenses totales.

Les effectifs autorisés sont, comme en 2008, de 174 et les effectifs réels de 167. Ceci s'explique par les délais de recrutement des jeunes spécialistes dont le taux de rotation est élevé (départs/arrivées de 15 à 20 personnes par an). En effet, deux types de statut coexistent : les fonctionnaires qui représentent environ 40 % du total et les contractuels (60 %). En 2008, 15 personnes sur 167 étaient chargées de la régulation postale.

Les crédits de paiement pour le fonctionnement de l'ARCEP s'élèveraient en 2009 à 8 millions d'euros, en baisse de 0,3 % par rapport à 2008.

L'ARCEP estime disposer des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions en 2009 pour autant que soient évités les gels et reports de crédits imposés en cours d'année.

2.- Les perspectives 2010-2011

L'ARCEP considère qu'il est nécessaire d'augmenter ses crédits sur la période 2010-2011 pour lui permettre de faire face à ses nouvelles missions liées à la régulation symétrique des marchés.

B.- L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE L'ARCEP

L'action de l'ARCEP se traduit par l'adoption d'avis et de décisions.

L'ARCEP a rendu 69 avis en 2007 : 21 avis sur des projets de loi, de décrets, d'arrêtés, de rapports ou sur une demande du ministre délégué à l'Industrie ; 9 avis donnés au Conseil de la concurrence ; 23 avis sur des décisions tarifaires de France Télécom ; 3 avis sur des décisions tarifaires de La Poste ; 10 avis donnés à l'Agence nationale des fréquences et 3 avis sur des demandes diverses. L'ARCEP a atteint l'objectif n° 7 fixé par le projet annuel de performances : le délai de réponse de 15 jours aux demandes d'avis est respecté.

L'ARCEP a adopté 1 114 décisions en 2007, dont notamment 239 décisions relatives aux ressources en numérotation dont 3 décisions de portée générale ; 793 décisions relatives aux ressources en fréquences dont 4 décisions de portée générale ; 10 décisions relatives aux autorisations postales ; 3 décisions de règlements de différends dont 1 relevant du secteur postal ; et 9 décisions relatives à des sanctions. Là encore, l'ARCEP s'est conformée à l'objectif n° 7 consistant à traiter les différends en quatre mois. L'évolution des décisions rendues par l'ARCEP est retracée dans le tableau suivant.

DÉCISIONS PRISES PAR L'ARCEP DEPUIS 1997

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Décisions adoptées	458	1 047	1 159	1 365	1 299	1 200	1 340	1 126	1 160	1 287	1 114

C.- LE RENFORCEMENT DE LA CONCURRENCE DANS LE SECTEUR DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET SES PERSPECTIVES

Tant pour les communications électroniques que pour les services postaux, la régulation des tarifs de détail se réduit aujourd'hui à un encadrement pluriannuel moyen des tarifs du service universel. La régulation des tarifs de gros est aujourd'hui l'arme essentielle de l'ARCEP pour renforcer la concurrence dans le secteur des communications électroniques. La progression du secteur montre que l'action de l'ARCEP porte ses fruits.

1.- La concurrence dans le secteur des communications électroniques progresse en 2008 mais reste fortement marquée par la prédominance de France Télécom et des trois opérateurs mobiles

En l'absence de consolidation chiffrée disponible pour l'année 2008, les seules données complètes concernent les années 2006 et 2007. En 2007, le revenu de l'activité des communications électroniques progresse de 2,8 % par rapport à 2006. En effet, les revenus des services mobiles augmentent de 5,7 % en 2007 contre 4,1 % en 2006. Les revenus de l'accès à Internet progressent sensiblement (22,7 %) grâce au développement du haut débit. En revanche, les revenus de la téléphonie fixe baissent de 3,7 % en 2007, la hausse de l'abonnement n'ayant pas compensé la perte de revenus sur les communications.

France Télécom occupe une place prépondérante sur le secteur de la téléphonie fixe et d'Internet avec une part de marché d'environ 75 % en valeur pour la téléphonie fixe et 47,7 % pour Internet. Ses principaux concurrents sont le nouvel ensemble SFR/Neuf Cegetel (qui a racheté Télé 2), Numericable et Free ainsi que Comptel et Colt pour la clientèle entreprise.

Le chiffre d'affaires 2007 de la téléphonie mobile se répartit ainsi pour les trois opérateurs : Orange 42,4 %, SFR 37,3 % et Bouygues Telecom 20,3 %. En prenant en compte les opérateurs de réseaux mobiles virtuels (MVNO en anglais), le chiffre d'affaires se partage de la manière suivante : opérateurs historiques 97,6 % et MVNO 2,4 %. En termes de parc d'abonnés, la part de marché des MVNO a augmenté entre décembre 2007 (4,88 %) et mars 2008 (4,98 %) mais connaît un léger recul au deuxième trimestre 2008 (4,67 %) du fait du rachat par SFR de Neuf Cégétel.

Votre Rapporteur spécial regrette que la part de marché des MVNO plafonne à moins de 5 % du marché de la téléphonie mobile et que leur entrée n'ait pas encore permis de constater une baisse des prix en faveur du consommateur final.

2.- Des perspectives de croissance permettant l'amélioration de la couverture du territoire

Dans la téléphonie mobile, les acteurs présents vont poursuivre le déploiement de leurs réseaux UMTS (technologies 3G, 3G+) pour atteindre en 2009 une couverture analogue à celle de la deuxième génération de téléphonie mobile. À cet égard, la LME élargit les pouvoirs de sanctions de l'ARCEP vis-à-vis des opérateurs s'agissant du respect de leurs obligations de couverture du territoire. L'ARCEP pourra désormais assortir sa mise en demeure d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires, de retirer les droits d'utilisation de fréquences sur une partie de la zone géographique, une partie des fréquences, ou une partie de la durée de l'autorisation d'utilisation de fréquences, et institue des sanctions pécuniaires spécifiques en cas de manquement à une obligation de couverture.

ÉVOLUTION ET PERSPECTIVES DE LA COUVERTURE DU TERRITOIRE PAR LES RÉSEAUX MOBILES DE TROISIÈME GÉNÉRATION

(en % de la population)

Opérateur	Couverture fin 2007	3 ^{ème} échéance de l'autorisation
Orange France	65 %	août 2009 : 98 %
SFR	70 %	août 2009 : 99,3 %
Bouygues Telecom	20 %	décembre 2010 : 75 %

Concernant le haut débit, tous les fournisseurs d'accès à Internet lancent des offres mixtes ADSL/VoIP et *triple play*, voire *quadruple play*. Les offres de convergence fixe-mobile devraient encore se développer et l'extension du dégroupage total se poursuivre. Le plan d'action pour le très haut débit dont l'objectif est de faciliter le déploiement des réseaux en fibre optique – les plus à même de répondre aux exigences croissantes de débit par les services et applications en lignes suivant la demande des entreprises et des particuliers – est également facilité par la LME.

S'agissant des nouveaux usages, la télévision mobile personnelle (TMP) devrait être lancée commercialement au début de l'année 2009 à la suite de l'appel à candidatures de la fin 2007. Dans un premier temps, le réseau de TMP couvrirait environ 30 % de la population française, et en priorité les plus grandes agglomérations urbaines.

Enfin, l'utilisation des fréquences libérées par l'extinction de la diffusion de la télévision analogique (« dividende numérique ») est un enjeu majeur pour permettre la montée en débit dans les zones rurales dans les prochaines années et favoriser l'égalité d'accès aux services de communications électroniques dans les territoires. C'est pourquoi a été créé en mai 2006 le Comité stratégique du numérique (CSN). Présidé par le Premier ministre ou, par délégation, par le secrétaire d'État chargé du développement de l'économie numérique, il est composé des ministres chargés de l'audiovisuel, des communications électroniques et de l'aménagement du territoire, et de trois personnalités qualifiées. Les présidents du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) sont associés aux travaux du Comité. Son mandat est d'orienter et de coordonner les actions menées en vue de la numérisation de la diffusion hertzienne terrestre de la télévision, de l'arrêt des émissions analogiques et de la réutilisation des fréquences ainsi libérées. La loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et la télévision du futur prévoient qu'un schéma national de réutilisation de ces fréquences sera arrêté par le Premier ministre, après les conclusions rendues en juillet 2008 par la commission parlementaire du dividende numérique.

3.- Le lancement de la procédure en vue de l'attribution d'une quatrième licence mobile renforcerait significativement la concurrence

Le Gouvernement a lancé le 8 mars 2007, sur proposition de l'ARCEP, un appel à candidatures pour accorder une quatrième licence 3G. Un seul candidat a déposé un dossier de candidature à l'ARCEP avant le 31 juillet 2007 : Free Mobile, filiale à 100 % du groupe Iliad, détenue à plus de 70 % par ses dirigeants. Le dossier de candidature a été rejeté en octobre 2007 car ne respectant pas l'ensemble des critères de qualification, notamment l'engagement d'assurer le versement de la part fixe de la redevance dans les conditions définies dans l'article 36 de la loi de finances pour 2001.

Le Gouvernement a pris acte du caractère infructueux de l'appel à candidatures et a ouvert la voie à la modification des redevances associées à l'attribution de ces fréquences, notamment la part fixe de 619 millions d'euros (article 22 de la loi n° 2008-3), puis a sollicité l'ARCEP le 19 mai 2008 afin d'étudier les conditions les plus appropriées à la relance du processus d'attribution des fréquences. Dans ce contexte, l'Autorité a mené une large consultation publique du 13 juin au 18 juillet 2008.

La consultation publique a donné lieu à l'expression de marques d'intérêt pour les fréquences à 2,1 GHz, de la part tant de candidats nouveaux entrants (Iliad, Kertel, Bolloré Télécom, Altitude telecom, Incam Broadband) que des opérateurs mobiles existants. Ces marques d'intérêt confirment la nécessité d'un appel à candidatures, dont l'ensemble des contributeurs s'accorde pour reconnaître l'urgence, afin de lever les incertitudes découlant du manque de visibilité sur l'attribution de ces fréquences.

Parmi les types de procédure soumis aux commentaires des contributeurs, le schéma d'attribution en plusieurs lots ouvert à tout opérateur – c'est-à-dire sans réservation de fréquences à un nouvel entrant – fondé sur différents types de critères de sélection a été unanimement rejeté.

Sont donc mises en avant des procédures conservant une priorité sur tout ou partie des fréquences à un nouvel entrant, selon des modalités analogues aux précédents appels à candidatures. Les conditions de redevances, la quantité de spectre à réserver et la durée d'autorisation figurent parmi les principaux sujets discutés par les différentes contributions concernant la conception de ce nouvel appel à candidatures.

L'ARCEP est prête à proposer rapidement, sur la base de l'article L. 42-2 du code des postes et communications électroniques, l'engagement de la procédure d'appel à candidatures dans la bande 2,1 GHz, dès que les modalités financières en auront été définies par le Gouvernement, après le débat parlementaire prévu par l'article 22 de la loi du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs.

Votre Rapporteur spécial estime, cette année encore, que la mise en place d'un quatrième opérateur mobile présenterait l'avantage de renforcer la concurrence et de procurer des recettes additionnelles à l'État.

D.- SERVICE UNIVERSEL ET MISE EN CONCURRENCE DU SERVICE POSTAL : UNE CONCILIATION RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DES ÉTATS

Le service universel postal comprend des offres de services nationaux et transfrontières et d'envois postaux d'un poids inférieur ou égal à 2 kilogrammes, de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes, de recommandés et d'envois à valeur déclarée.

La loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 délimite le domaine « réservé » de La Poste conformément à la directive 2002/39. Depuis le 1^{er} janvier 2006, le « monopole » de La Poste est limité à la distribution des envois de correspondance intérieure ou en provenance de l'étranger d'un poids inférieur à 50 grammes et d'un prix inférieur à deux fois et demie le tarif du premier échelon de poids de la lettre.

Le « service réservé » de la Poste est un sous-ensemble de l'offre de service universel ouvert à la concurrence et soumis à un régime d'autorisation délivrée par l'ARCEP.

En 2007, le service universel, avec un chiffre d'affaires de 10 606 millions d'euros, a représenté 51 % du chiffre d'affaires total du groupe La Poste. Les services réservés à La Poste ont représenté un chiffre d'affaires de 6 269 millions d'euros, soit 30 % du chiffre d'affaires du Groupe La Poste.

La directive 2008/6 publiée le 27 février 2008 fixe au 1^{er} janvier 2011, au plus tard, l'ouverture totale du marché postal, avec une dérogation possible de deux années supplémentaires pour certains États. Ce texte ne remet pas en cause le champ et les obligations du service universel avec une levée et une distribution tous les jours ouvrables et pas moins de cinq jours par semaine sur tout le territoire et à un prix abordable.

La définition large du service universel retenue, permet aux États membres d'en préciser les contours et de l'adapter à leurs particularités nationales. Les conditions actuelles pour l'accessibilité du service postal universel demeurent inchangées. Ainsi, au titre de sa mission de service universel, La Poste pourra maintenir une présence postale forte et une obligation de distribution du courrier six jours sur sept sur l'ensemble du territoire français.

La directive maintient également le principe d'un tarif unique abordable pour les plis égrenés sur l'ensemble du territoire. La péréquation tarifaire constitue en effet pour la France une condition importante d'égalité d'accès au service universel.

De même, les droits des consommateurs sont renforcés avec la mise en place obligatoire, pour tous les opérateurs postaux, de dispositifs d'information, de réclamation et de dédommagement. La poursuite de l'ouverture du marché postal devrait d'ailleurs stimuler l'innovation et la recherche de nouveaux services afin d'offrir aux consommateurs des services qui répondent à leurs attentes. En outre, les dispositions de ce texte répondent aux intérêts de l'emploi dans ce secteur grâce à l'introduction de dispositions faisant référence aux conditions de travail et de régulation sociale, qui souligne le rôle essentiel que jouent les services postaux dans la dynamique de l'emploi et la cohésion sociale de l'Union.

Enfin, pour assurer la pérennité de la fourniture du service universel, en l'absence de service réservé, la directive prévoit une large palette d'outils alternatifs de financement et attribue aux États membres la compétence d'en définir les modalités.

E.- L'INSTAURATION D'UN COMITÉ DES CONSOMMATEURS AU SEIN DE L'ARCEP

Fin 2007, l'ARCEP a mis en place un comité des consommateurs. Il s'agit d'une structure de travail, de dialogue et d'échange, pour apporter des solutions aux problématiques liées aux consommateurs dans le cadre des compétences de l'Autorité. Ce comité rassemble les associations de consommateurs ainsi que des institutions publiques (INC, DGCCRF, DGE, le médiateur national des communications électroniques) ainsi que les opérateurs invités selon les sujets traités. Ce comité se réunit une fois par an en séance plénière pour établir le bilan de son activité et fixer l'orientation du programme de travail pour l'année suivante. Des travaux sont conduits par des groupes et des sous-groupes qui se réunissent régulièrement au cours de l'année.

La réunion de lancement du comité des consommateurs s'est tenue le 17 décembre 2007. Trois autres réunions lui ont succédé au premier semestre 2008 sur le thème du très haut débit (mutualisation de la fibre optique, législation à venir), sur des problématiques du secteur postal (qualité du service, envoi de petits objets au tarif lettre, accès aux boîtes aux lettres dans les immeubles équipées d'un système Vıgyk) ainsi que sur les problématiques liées à la qualité de service des offres d'accès et la terminaison d'appel fixe et mobile.

Toutefois, ce comité des consommateurs n'a pas de compétences en matière de règlement des litiges. En cas de réclamation, il oriente les consommateurs vers l'organisme adéquat (voir annexe 7) :

– le médiateur national des communications électroniques qui propose des recommandations amiables aux litiges entre consommateurs (particulier ou petit professionnel) et fournisseurs, nés de l'exécution du contrat ;

– la direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), dans le cas d'une contestation de souscription ;

– les associations de consommateurs agréées (voir annexe 6) qui peuvent les aider à mettre en œuvre une procédure de résolution des litiges amiable ou contentieuse (voir annexes 8 et 9).

Votre Rapporteur spécial constate toutefois que la multiplicité des organismes susceptibles de répondre aux doléances des consommateurs dans le secteur des communications électroniques constitue un facteur supplémentaire de mécontentement de nombreux consommateurs.

III.- LA RÉGULATION DES MARCHÉS DE L'ÉNERGIE (ACTION N° 14)

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) concourt, au bénéfice des consommateurs finals, au bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz naturel. La CRE est garante du droit d'accès aux réseaux publics d'électricité et aux réseaux et installations de gaz naturel. Elle veille au bon fonctionnement et au développement des réseaux et infrastructures d'électricité et de gaz naturel liquéfié en approuvant les programmes d'investissement des gestionnaires de réseau. Elle est garante de l'indépendance des gestionnaires de réseau. La CRE formule un avis sur les tarifs réglementés de vente d'électricité et de gaz naturel. Elle évalue le montant des charges imputables aux missions de service public qui font l'objet d'une compensation intégrale et propose le montant de la contribution applicable à chaque kilowattheure.

La CRE est composée d'un collège et d'un Comité de règlement des différends (CoRDIS) depuis l'entrée en vigueur de la loi du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie, afin de dissocier les fonctions liées à la réglementation des fonctions d'instruction et de sanctions attribuées à la CRE conformément aux exigences de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

A.- LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009 ET LES PERSPECTIVES 2010-2011

La France a choisi de faire reposer entièrement les ressources de la CRE sur des subventions budgétaires.

1.- Les crédits demandés pour 2009

Les demandes de crédits pour l'action n° 14 *Régulation et contrôle des marchés de l'énergie* s'élèvent pour 2009, en autorisations d'engagement, à 19,9 millions d'euros soit une très légère augmentation par rapport à 2008 (+ 2,4 % hors fond de concours et attribution de produits). Cette action représente 1,9 % du total du programme n° 134 et est mise en œuvre par le BOP n° 7.

DEMANDES D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ET DE CRÉDITS DE PAIEMENT DE L'ACTION N° 14 RÉGULATION DES MARCHÉS DE L'ÉNERGIE - LFI 2008 ET PLF 2009

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Total	Prévisions FDC et ADP	Total général
Action n° 14 Régulation des marchés de l'énergie (CRE)	2008	11 403 455	8 073 434	19 476 889	10 000	19 576 889
	2009	11 858 328	8 100 000	19 958 328	200 000	20 158 328
	Écart (en %)	+3,9 %	+0,3 %	+2,4 %		+2,9 %

Après avoir bénéficié d'une augmentation régulière des équivalents temps plein travaillé (ETPT) passant de 117 emplois en 2005, à 120 en 2006, 126 en 2007 puis 131 en 2008, les dépenses de personnel de la CRE doivent être stabilisées en 2009 à 131 ETPT. Ce poste représente 59 % du total des dépenses prévues. Il faut noter que 85 % des agents de la CRE sont issus du secteur privé et 15 % sont en détachement de la fonction publique.

Les dépenses de fonctionnement prévues s'élèvent à 8,1 millions d'euros réparties pour 2,7 millions d'euros aux dépenses affectées aux audits et études extérieurs, 4,2 millions d'euros aux dépenses immobilières, 870 000 euros aux dépenses de fonctionnement et 300 000 euros aux dépenses informatiques.

Il faut noter qu'en 2007, la fongibilité asymétrique a été mise en œuvre au cours du quatrième trimestre, pour un montant de 600 000 euros en autorisation d'engagements, afin de pouvoir financer les expertises externes nécessaires à l'exécution des missions du régulateur : audits comptables des opérateurs régulés, études nécessaires à l'élaboration des tarifs du gaz. En revanche, à la date de publication du présent rapport spécial, la CRE n'a pas eu recours à la fongibilité asymétrique.

Enfin, le montant de 200 000 euros de fonds de concours correspond à l'évaluation du remboursement des frais qui seront engagés par la CRE en 2009 pour services rendus au médiateur national de l'énergie.

Ces fonds de concours s'inscrivent à la suite du soutien déjà apporté par la CRE en 2008 à la mise en place de ce médiateur, à la demande du Gouvernement. Les termes de ce soutien ont été définis dans des conventions passées entre les deux organismes en 2008.

2.- Les perspectives 2010-2011

On vient de le voir, les dépenses de personnel représentent 59 % du total des dépenses prévues, soit une proportion inférieure à celle de l'Autorité de la concurrence (70 %) et de l'ARCEP (65 %).

Votre Rapporteur spécial constate que les prévisions de dépenses immobilières s'élèvent à 4,2 millions d'euros en 2009, à comparer au montant de 3 millions d'euros des dépenses de l'ARCEP et de l'Autorité de la concurrence, dont les effectifs sont pourtant supérieurs. Le projet annuel de performances pour 2009 indique qu'il s'agit de charges incompressibles. Toutefois, le bail actuel court jusqu'au 28 février 2010 et pourrait être dénoncé, compte tenu de son coût élevé. La CRE a d'ailleurs engagé une négociation avec le propriétaire des locaux actuels dans le but d'obtenir le réajustement d'un montant de loyer très supérieur au prix actuel du marché. Néanmoins, si ces négociations ne s'avéraient pas satisfaisantes au regard de l'évolution du marché immobilier, la CRE envisage de rechercher de nouveaux locaux. Il en résulterait une économie sur les dépenses immobilières.

Votre Rapporteur spécial estime que la CRE pourrait utilement bénéficier du déménagement de l’Autorité de la concurrence en 2009 pour utiliser ses locaux (11 rue de l’Échelle et 6 avenue de l’Opéra à Paris), qui relèvent de la propriété de l’État et donnent lieu au versement d’un loyer largement inférieur à 4,6 millions d’euros. Les économies réalisées sur les dépenses immobilières pourraient ainsi gager l’augmentation des crédits de personnel nécessaires à l’exercice des nouvelles missions des autorités de régulation sectorielles et de l’Autorité de la concurrence.

B.- L’ANALYSE DES PERFORMANCES DE LA CRE

L’action de la CRE se traduit par l’adoption d’avis et de décisions.

La CRE a atteint l’objectif n° 7 fixé par le projet annuel de performances : le délai de réponse de 15 jours aux demandes d’avis est respecté par le collègue qui a même raccourci ce délai à 13 jours en 2007. En raison de la préparation de nouveaux tarifs d’accès aux réseaux d’électricité et de gaz, le nombre d’auditions a presque doublé : 247 en 2007 contre 137 en 2006.

L’ACTIVITÉ DE LA CRE EN CHIFFRES DU 1^{ER} JUIN 2007 AU 31 MAI 2008

	Gaz	Électricité	Fonctionnement de la CRE	Total 2007-2008	Rappel : Total 2006-2007
Décisions	9	19	2	30	21
Propositions	1	10		11	0
Avis	88	8	1	97	94
Communications	1	6		7	10
Auditions	135	112		247	137
Consultations publiques	1	0		1	1
Règlements de différends	1	3		4	3

Source : Commission de régulation de l’énergie.

De même, le CoRDIS s’est quasiment conformé à l’objectif consistant à traiter les plaintes en 55 jours (56 jours exactement) et à régler les différends en quatre mois.

C.- LE SUCCÈS DU CORDIS

Depuis l’entrée en vigueur de la loi du 7 décembre 2006 relative au secteur de l’énergie, un Comité de règlement des différends et des sanctions (CoRDIS) comprenant quatre membres (deux conseillers d’État et deux conseillers à la Cour de Cassation) a été institué. Il convenait en effet de dissocier les fonctions liées à la réglementation des fonctions d’instruction et de sanctions attribuées à la CRE, conformément aux exigences de l’article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme.

Le CoRDIS lors de sa première année d’existence a été saisi de cinq affaires mais seules trois d’entre elles ont donné lieu à des décisions, les deux autres ayant donné lieu au désistement d’une des parties.

Les trois décisions intervenues en 2007 sont importantes en ce qu'elles permettent de préciser les compétences du CoRDIS, la notion d'accès aux réseaux que ce soit en électricité ou en gaz ainsi que les conditions de recevabilité des demandes. Ces décisions concernaient un différend lié à l'accès au réseau de distribution d'électricité (CRE, CoRDIS, 28 juin 2007, *Société Ventura*), un différend lié à l'accès au réseau de distribution de gaz (CRE, CoRDIS, 26 septembre 2007, *Société Poweo*) et un différend lié au contrat GRD-F.

Dans la décision *Ventura* du 28 juin 2007, le CoRDIS a précisé que la condition fondamentale pour la recevabilité des demandes qui lui sont soumises est l'existence d'un différend (renonciation à tout lien contractuel entre deux sociétés par exemple). Il a également rappelé qu'il n'était pas compétent pour traiter des demandes de condamnation tendant à la réparation du préjudice subi et à la prise en charge par un distributeur des surcoûts et préjudices résultant pour un producteur d'éventuelles contraintes de raccordement.

Dans la décision *Powéo* du 26 septembre 2007, le CoRDIS s'est en revanche déclaré compétent pour connaître d'un différend opposant un fournisseur à un gestionnaire de réseau de distribution (GRD). Le CoRDIS a précisé les obligations qui s'imposent au gestionnaire de réseau public de distribution d'électricité lorsqu'il est saisi d'une demande de raccordement. Il a également déterminé ce que recouvre la notion d'informations nécessaires à un accès efficace au réseau de gaz et s'est prononcé sur la valeur normative des groupes de travail rassemblant tous les acteurs du marché. Enfin, le comité a explicité les rapports contractuels entre fournisseurs et gestionnaires de réseaux dans le cadre de l'ouverture du marché.

Par ailleurs, dans sa décision relative au contrat GRD-F, le CoRDIS était saisi d'un différend entre quatre fournisseurs d'électricité alternatifs et ERDF, gestionnaire de réseaux publics de distribution d'électricité.

Depuis le 1^{er} juillet 2007, tous les consommateurs ont la possibilité de choisir leur fournisseur d'électricité ou de gaz naturel. Dans le souci de faciliter l'ouverture à la concurrence, le législateur a souhaité simplifier pour les consommateurs le dispositif de souscription des contrats. A ainsi été mis en place le « contrat unique », qui dispense le consommateur souhaitant souscrire une offre de marché de conclure directement et parallèlement à son contrat de fourniture un contrat d'accès au réseau en lui donnant la possibilité de ne conclure qu'un seul contrat, portant à la fois sur la fourniture et la distribution d'électricité ou de gaz naturel. Afin de pouvoir proposer ce contrat unique, les fournisseurs doivent avoir conclu avec le gestionnaire du réseau public de distribution un contrat permettant l'acheminement effectif de l'énergie. En électricité, ce contrat a été dénommé par l'usage « contrat GRD-F ».

En l'espèce, les fournisseurs reprochaient à ERDF de tenter de s'exonérer, par le biais du contrat GRD-F, de ses obligations de gestionnaire de réseaux, en excluant toute responsabilité contractuelle de sa part vis-à-vis d'un client final ayant conclu un contrat unique. Le CoRDiS a donné raison aux fournisseurs en considérant que le contrat GRD-F, partie intégrante du contrat unique, crée nécessairement une relation contractuelle entre le gestionnaire de réseau et le client final, permettant à ce dernier d'engager directement la responsabilité contractuelle du gestionnaire de réseaux. Constatant que certaines stipulations du contrat GRD-F étaient contraires à ces principes, le CoRDiS a demandé à ERDF de proposer un nouveau contrat.

Votre Rapporteur spécial note avec satisfaction que, pour sa première année d'existence, le CoRDiS a su répondre efficacement aux différents portés devant lui, qu'ils aient des conséquences sur les opérateurs comme sur les consommateurs finaux.

D.- L'OUVERTURE CROISSANTE DES MARCHÉS DE L'ÉNERGIE EN 2008

L'année 2008 a été marquée par une accélération sans précédent de l'ouverture à la concurrence des marchés de l'énergie. Le marché de l'électricité des sites résidentiels connaît actuellement la croissance la plus marquée grâce à l'introduction du principe de réversibilité par la loi n° 2008-66 du 21 janvier 2008.

1.- L'accélération du rythme de l'ouverture à la concurrence sur le marché de l'électricité grâce à la mise en œuvre de la réversibilité

L'ouverture du marché français de l'électricité a connu plusieurs étapes :

– à partir de juin 2000, éligibilité de tous les sites ayant une consommation annuelle d'électricité supérieure à 16 GWh ;

– à partir de février 2003, éligibilité de tous les sites ayant une consommation annuelle d'électricité supérieure à 7 GWh ;

– à partir de juillet 2004, éligibilité de toutes les entreprises et collectivités locales ;

– et à partir de juillet 2007, éligibilité de tous les consommateurs, y compris les clients résidentiels.

Aujourd'hui, 34 millions de sites environ sont éligibles, ce qui représente environ 439 TWh ⁽¹⁾ de consommation annuelle d'électricité. Les clients peuvent disposer de trois types de contrats :

– les contrats aux tarifs réglementés proposés uniquement par des fournisseurs historiques ;

(1) Rappel : 1 térawatt-heure (Twh) = 1 000 Gwh = 1 million Kwh

– les contrats en offre de marchés proposés par les fournisseurs historiques et par les fournisseurs alternatifs ;

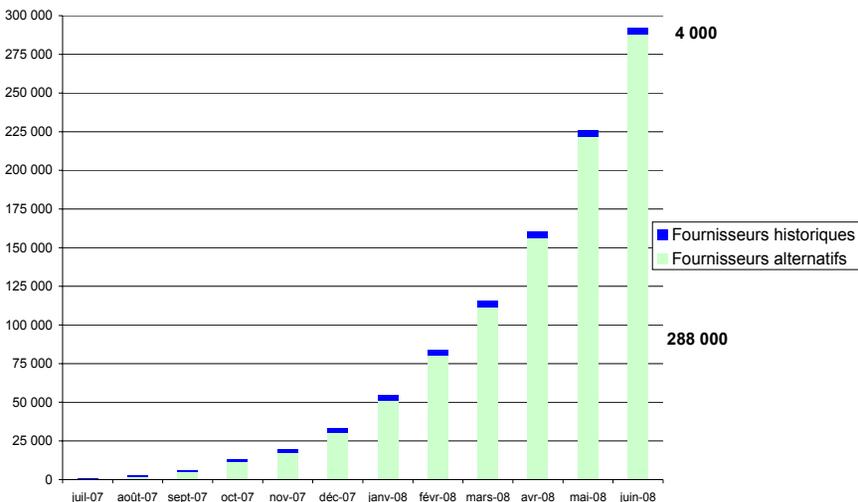
– les contrats au Tarif Réglementé Transitoire d’Ajustement au Marché (TaRTAM) créés par la loi du 7 décembre 2006. Le TaRTAM est égal au tarif réglementé de vente hors taxes applicables à un site de consommation présentant les mêmes caractéristiques, majoré de 23 % pour les tarifs verts, 20 % pour les tarifs jaunes et 10 % pour les tarifs bleus. L’accès au contrat TaRTAM suppose d’avoir préalablement souscrit un contrat en offre de marché.

Le marché de l’électricité reste dominé par les tarifs réglementés. Au 30 juin 2008, **97 % des sites** toutes catégories confondues (résidentiels et non résidentiels) sont aux tarifs réglementés, y compris TaRTAM. En consommation, 88 % des clients toutes catégories confondues sont aux tarifs réglementés, y compris TaRTAM.

La part des sites en offre de marché est en augmentation constante depuis janvier 2008, date à laquelle la réversibilité (passage du tarif de marché au tarif réglementé) est devenue possible. Au 30 juin 2008, environ 795 000 sites non résidentiels sont en offre de marché dont 43 %.

De même, au 30 juin 2008, 292 000 sites résidentiels sont en offre de marché auprès de fournisseurs alternatifs pour la quasi-totalité (98 %). La progression apparaît extrêmement forte depuis janvier 2008, comme l’indique le graphique ci-après.

**NOMBRE DE SITES EN OFFRE DE MARCHÉ
SITES RÉSIDENTIELS**



Sources : GRD, RTE, Fournisseurs historiques – Analyse : CRE

Depuis, la CRE a constaté une accélération brutale du passage à l'offre de marché des particuliers au second semestre 2008 qui pourrait atteindre **500 000 sites résidentiels avant la fin 2008 et un million fin 2009.**

2.- L'ouverture progressive à la concurrence du marché du gaz

L'ouverture du marché français du gaz a, elle aussi, connu plusieurs étapes, aux mêmes dates que pour l'électricité :

- à partir d'août 2000, éligibilité de tous les sites ayant une consommation annuelle de gaz supérieure à 237 GWh et de tous les producteurs d'électricité ou producteurs simultanés d'électricité et de chaleur quel que soit leur niveau de consommation annuelle ;

- à partir d'août 2003, éligibilité de tous les sites ayant une consommation annuelle de gaz supérieure à 83 GWh ;

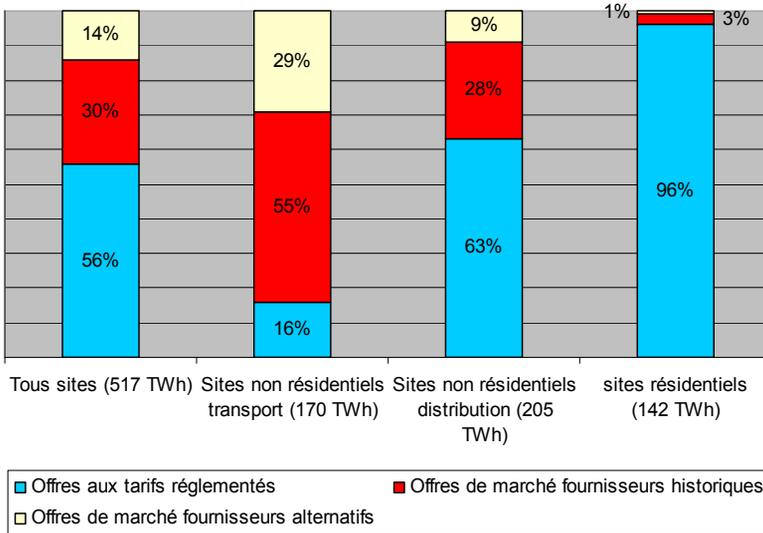
- à partir de juillet 2004, éligibilité de toutes les entreprises et collectivités locales ;

- à partir de juillet 2007, éligibilité de tous les consommateurs, y compris les résidentiels.

L'ensemble du marché représente, au 30 juin 2008, 11,5 millions de sites et une consommation annuelle d'environ 518 TWh. Les clients peuvent disposer de deux types de contrats : les contrats aux tarifs réglementés (proposés uniquement par des fournisseurs historiques) et les contrats en offre de marché (proposés par les fournisseurs historiques et par les fournisseurs alternatifs).

La répartition des parts de marché des fournisseurs historiques et alternatifs est reprise dans le graphique ci-après.

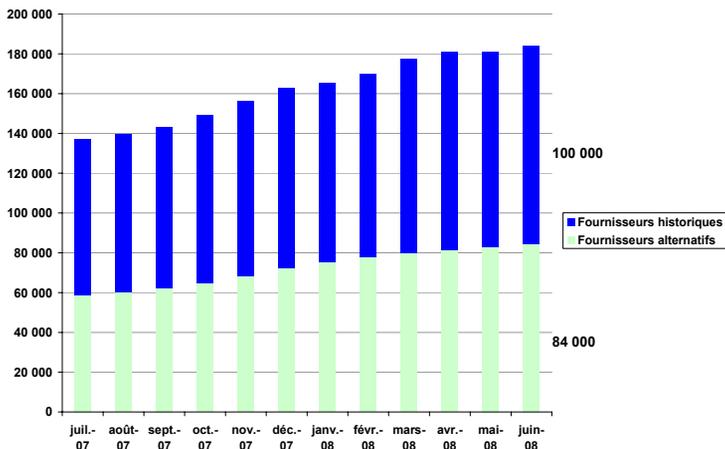
GAZ : RÉPARTITION DES CONSOMMATIONS PAR TYPE D'OFFRE AU 30 JUIN 2008



Source : GRT, GRD, Fournisseurs historiques – Analyse : CRE

Au 30 juin 2008, le nombre de sites en offre de marché sur l'ensemble du marché français s'élève à 662 000, dont 184 000 sites non résidentiels. Sur ce segment, la part de marché des fournisseurs alternatifs progresse significativement en nombre de sites et en volume (45 %).

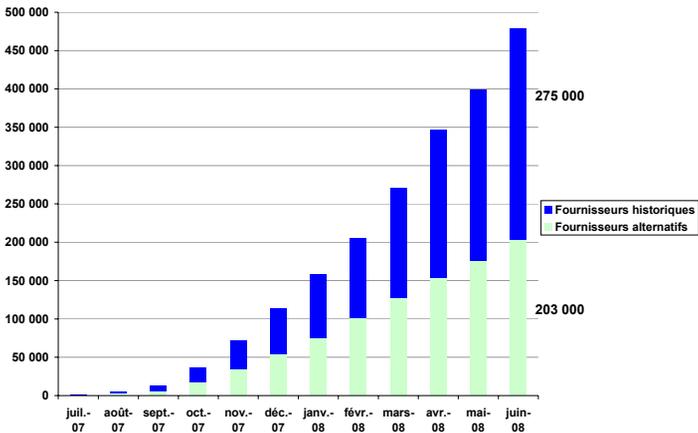
**NOMBRE DE SITES EN OFFRE DE MARCHÉ
SITES NON RÉSIDENIELS**



Sources : GRT, GRD, Fournisseurs historiques – Analyse : CRE

Au 30 juin 2008, environ 478 000 sites résidentiels ont choisi une offre de marché dont 43 % profitent aux fournisseurs alternatifs.

**NOMBRE DE SITES EN OFFRE DE MARCHÉ
SITES RÉSIDENTIELS**



Sources : GRT, GRD, Fournisseurs historiques – Analyse : CRE

Votre Rapporteur spécial se félicite de l'adoption par la Parlement de la loi n° 2008-66 du 21 janvier 2008 relative aux tarifs réglementés d'électricité et de gaz naturel qui reste attachée au principe du maintien du tarif réglementé, tout en permettant aux consommateurs de faire le choix de la concurrence en toute liberté et de bénéficier ainsi d'offres moins chères et de services innovants.

En effet, sur le marché de l'électricité, les particuliers bénéficient désormais d'un droit de retour aux tarifs réglementés, après un délai minimum de 6 mois de passage en offre de marché, et ce jusqu'au 1^{er} juillet 2010. De plus, les professionnels dont la puissance souscrite est inférieure ou égale à 36kVA peuvent également bénéficier d'un droit de retour aux tarifs réglementés de l'électricité mais uniquement en cas de transfert de leur activité sur un nouveau site.

En ce qui concerne le droit de retour aux tarifs réglementés du gaz, il ne concerne que les particuliers et ne peut s'exercer qu'en cas de changement de site, ce qui explique l'absence de progression aussi rapide que sur le marché de l'électricité au second semestre 2008 des contrats en offre de marché.

3.- Le suivi des contentieux communautaires

La France fait l'objet de deux procédures formelles lancées par la Commission européenne, l'une par la DG TREN (Direction générale transport-énergie), l'autre par la DG COMP (Direction générale de la concurrence).

Le 4 avril 2006, la Commission européenne (DG TREN) avait envoyé à la France une lettre de mise en demeure constituant la première étape d'une procédure d'infraction. Les griefs retenus par la Commission européenne portaient sur divers sujets, parmi lesquels les tarifs réglementés de vente d'électricité et de gaz. Seul ce dernier thème reste en litige, ce qui pourrait conduire la Commission européenne à décider d'une saisine de la Cour de justice des Communautés européennes, ce qu'elle n'a pas fait pour le moment. La DG TREN ne semble pas encline à aller plus avant dans la procédure.

De plus, la Commission européenne (DG COMP) a ouvert en juin 2007 une procédure formelle d'examen au titre des aides d'État portant sur le tarif réglementé de vente et le TaRTAM dans leurs composantes « jaunes » et « vertes » applicables aux moyennes et grandes entreprises. L'enquête ne concerne pas les tarifs réglementés applicables aux sites de faible consommation, en particulier aux consommateurs résidentiels et aux petits professionnels.

En août 2007, le Gouvernement a présenté ses observations ; il y soutient que ces tarifs ne constituent pas des subventions publiques aux grandes et moyennes entreprises ; depuis, la procédure est pendante.

Toutefois, lors de son audition au Sénat le 29 avril 2008, la directrice générale de la concurrence, Mme Nellie Kroes a affirmé que les tarifs réglementés *« peuvent constituer, à l'instar des consortiums, une barrière à l'entrée par la fixation d'un prix bas et inférieur au prix de revient d'un opérateur, EdF, majoritairement détenu par l'État. Si elle admettait la pratique des tarifs réglementés pour les ménages et les petites et moyennes entreprises, elle a estimé qu'elle était plus contestable à l'égard des grandes entreprises. »*

Il faut rappeler qu'une aide d'État est un avantage conféré sans contrepartie et de façon discriminatoire à une entreprise, financée par des ressources de l'État, sans considération pour la nature de l'organisme qui accorde l'aide, qui doit avoir un effet quantitatif sur le commerce entre États membres et fausser ou être susceptible de fausser la concurrence. Certaines aides de par leur montant sont réputées présenter peu d'effets quantitatifs sur la concurrence et sont de ce fait exemptées – principe *de minimis*. Pour appliquer le principe de *minimis*, le montant des aides *de minimis* cumulées sur 3 ans ne doit pas dépasser 200 000 euros bruts par entreprise. Lorsqu'il est démontré qu'un État a attribué une aide non autorisée à une ou plusieurs entreprises, il est tenu de rembourser les sommes distribuées.

E.- L'INSTAURATION D'UN SYSTÈME DE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS AU SEIN DE LA CRE

La CRE ne dispose pas de compétences dans le règlement des litiges. Toutefois, elle exerce une mission d'information des consommateurs, par le biais du site « Énergie Info », qui peut orienter les consommateurs vers l'organisme adéquat (voir annexe 7). La CRE a par ailleurs contribué à définir les processus de traitement des réclamations des clients auprès des fournisseurs et des gestionnaires de réseau, via les instances de concertations qu'elle anime. Les principes clés sont repris dans les contrats d'accès au réseau signés entre les GRD et les fournisseurs, en gaz (contrat CAD) et en électricité (contrat GRD-F).

1.- Le dispositif « Énergie Info »

À l'occasion de l'ouverture du 1^{er} juillet 2007, la CRE a mis en place le site Internet www.energie-info.fr en lien avec le MNE, la DGCCRF et la DIDEME. Ce « guichet unique » a pour vocation d'informer les consommateurs sur leurs démarches et leurs droits en matière d'énergie, à travers notamment une présentation pédagogique des procédures définies par les instances de concertation GTE et GTG placées sous l'égide de la CRE (voir annexe 7).

En complément, un service d'information partagé et cofinancé par la CRE et le médiateur national de l'énergie (MNE) a été mis en place pour répondre aux demandes individuelles des consommateurs (voir annexe 7). Ce service a traité, en un an d'existence (juillet 2007 à juin 2008), plus de 400 000 contacts de consommateurs, dont 130 000 ont reçu des informations et des conseils par l'intermédiaire d'un conseiller « Énergie Info ». La majorité des demandes d'informations portent sur la recherche des coordonnées de fournisseurs, les démarches à entreprendre pour un raccordement, l'ouverture des marchés, les offres de fourniture et la réversibilité.

2.- Le traitement des réclamations par « Énergie Info »

Près de 4 % des appels téléphoniques reçus par le dispositif « Énergie Info » concernent des réclamations de consommateurs vis-à-vis de leur fournisseur (voire du GRD). Plus de 5 000 dossiers en un an ont ainsi donné lieu à un traitement par le service en charge des réclamations. On constate deux sources principales de réclamation :

– les contestations de souscription de contrat (« ventes forcées », défaut d'information du consommateur) représentent environ 50 % des réclamations. Elles donnent lieu, pour la plupart, à un traitement amiable entre le fournisseur et le consommateur, conformément aux dispositions définies par la procédure « annulation de changement de fournisseur pour vente sans commande préalable » définie par les instances de concertation.

De janvier à août 2008, 2 300 cas de ventes forcées ont été signalés. Environ 500 nouveaux cas sont signalés chaque mois ;

– la facturation de l'énergie, en raison du manque de lisibilité des factures, de surestimations ou d'erreurs d'index, d'échéanciers de paiement non conformes à la consommation écoulée.

3.- La résolution des litiges

N'ayant pas de compétence en matière de règlement des litiges, le service « Énergie Info » oriente les consommateurs vers l'organisme adéquat :

– le médiateur national de l'énergie (MNE), qui propose des recommandations amiables aux litiges entre consommateurs (particulier ou petit professionnel) et fournisseurs, nés de l'exécution du contrat ;

– la direction générale de la Concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), dans le cas d'une contestation de souscription ;

– le CoRDIS qui peut être saisi d'un litige concernant l'accès au réseau ;

– les associations de consommateurs, qui informent les consommateurs et qui peuvent, dans certains cas, mener des actions de soutien à un ou plusieurs consommateurs ayant déjà engagé une action en justice.

Votre Rapporteur spécial reconnaît l'utilité du service « Énergie Info ». Forme de guichet unique des réclamations, il permet aux consommateurs d'avoir une vision claire des missions des multiples organismes susceptibles de leur répondre dans le secteur de l'énergie.

CHAPITRE II : LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE MISE EN ŒUVRE PAR LA DGCCRF

La régulation économique mise en œuvre par la direction générale de la Consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes – DGCCRF – comporte deux volets majeurs.

Le premier volet porte sur la *Régulation concurrentielle des marchés* (action n° 16), qui a pour finalité de déterminer et de faire respecter les règles de concurrence afin de favoriser le développement d'un marché ouvert et loyal en luttant contre les pratiques restrictives de concurrence et les pratiques anticoncurrentielles d'incidence locale. En 2008, la dotation de la DGCCRF figurait à l'action n° 1 du programme n° 199 *Régulation économique*. En 2009, **près de 137 millions** d'euros sont prévus pour la régulation concurrentielle des marchés.

En second lieu, la protection du consommateur s'exerce dans deux directions :

– *la protection économique du consommateur* (action n° 17) qui consiste à veiller à la qualité de produits et services, à la loyauté de l'information et à la régularité des transactions.

– *la sécurité du consommateur* (action n° 18) c'est-à-dire la préservation de la sécurité physique du consommateur et de la confiance dans l'acte d'achat.

En 2009, ce sont **plus de 177 millions** d'euros qui seront alloués à la protection du consommateur au sens large.

I.- LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009 ET LES PERSPECTIVES 2010-2011

A.- LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2009

1.- Les crédits demandés pour la *Régulation concurrentielle des marchés* (action n° 16)

Les demandes de crédits pour l'action n° 16 *Régulation concurrentielle des marchés*, conduite par la DGCCRF, s'élèvent pour 2009, en autorisations d'engagement, à 81,1 millions d'euros, et en crédits de paiement à 79,4 millions d'euros soit 7,6 % du total du programme n° 134.

Par rapport à la loi de finances initiale pour 2008, elles peuvent paraître en très forte augmentation, que ce soit pour les dépenses de personnel (+ 10 millions d'euros) que les dépenses de fonctionnement et d'investissement (+ 10 millions d'euros).

DEMANDES D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DE L'ACTION 16 *RÉGULATION CONCURRENTIELLE DES MARCHÉS* - LFI 2008 ET PLF 2009

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Total
Action 16 Régulation concurrentielle des marchés	2008	61 935 243			61 935 243
	2009	71 262 243	9 745 440	175 040	81 182 723
	Écart (en %)	+ 15,05 %			+ 31,07 %

**DEMANDES DE CRÉDITS DE PAIEMENT DE L'ACTION 16
RÉGULATION CONCURRENTIELLE DES MARCHÉS - LFI 2008 ET PLF 2009**

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Total
Action 16 Régulation concurrentielle des marchés	2008	61 935 243			61 935 243
	2009	71 262 243	8 047 440	175 040	79 484 723
	Écart (en %)	+ 15,05 %			+ 28,33 %

Toutefois, il convient de noter que cette différence résulte de la suppression dans le projet annuel de performances 2009 de l'action *Soutien* qui représentait 67,5 millions d'euros en 2008. Or, les dépenses de la DGCCRF sont désormais réparties entre les trois actions *Régulation concurrentielle des marchés* (action n° 16), *Protection économique du consommateur* (action n° 17) et *Sécurité du consommateur* (action n° 18).

Cette répartition a été effectuée sur la base des effectifs affectés à chacune des missions, corrigée des transferts de crédits spécifiques intervenus. Ainsi, l'action n° 16, qui reçoit 33 % des effectifs de la direction (en passant de 995 ETPT à 1 155 ETPT en 2009), obtient un pourcentage égal à environ 33 % des crédits de fonctionnement affectés à la DGCCRF.

Pour les trois actions, les crédits de fonctionnement correspondent aux locaux, aux véhicules de services des enquêteurs, à la formation, à la communication, à l'informatique et au pilotage. Une clé de répartition prévisionnelle a été définie pour 2009, sachant que la même clé est appliquée pour chacune des actions relevant de la DGCCRF :

- les dépenses relatives au plateau technique de base, (c'est-à-dire les dépenses relatives aux loyers, fluides, nettoyage, entretien et aménagement des locaux), représentent 15 % des crédits de fonctionnement de la DGCCRF (3,66 millions d'euros en CP). La part des moyens consacrés aux loyers augmente depuis plusieurs années, le marché évoluant à la hausse. La DGCCRF occupe plus de 74 000 m² (surface SHON) et gère 126 immeubles (hors laboratoires et logements de fonction), dont 59 % en domanial.

Le relogement de certaines directions départementales (Mende par exemple), rendu nécessaire par l'état des locaux actuellement occupés, a été mené à bien en 2008. Le parc immobilier de la direction sera sans doute amené à évoluer dans les années à venir, compte tenu de la nouvelle organisation territoriale de l'État. Au sein de ce poste de dépenses, un montant de 1,5 million d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement (somme qui concerne les trois actions dont la DGCCRF est chef de file) est demandé pour 2009 au titre des loyers budgétaires des immeubles occupés par les services de la DGCCRF. Mise en place en 2007 pour la DGCCRF, cette expérimentation ne portait la première année que sur les locaux de la direction régionale de Nantes. Ce sont aujourd'hui 14 sites au total qui sont concernés ;

– les dépenses relatives au cadre de travail (achats de mobilier, de matériels, les frais de congés et de changement de résidence, les versements aux œuvres sociales...), représentent 40 % des crédits de fonctionnement de la DGCCRF (9,76 millions d'euros en crédits de paiement) ;

– les dépenses relatives aux missions représentent environ 45 % des crédits de fonctionnement de la DGCCRF (10,97 millions d'euros en crédits de paiement) En 2009, la DGCCRF poursuivra le renouvellement de son parc informatique et compte mettre en place un ambitieux programme de modernisation de ses applications informatiques.

Les crédits d'investissement sont destinés à assurer la maintenance du parc immobilier de la direction, à l'exception des travaux de gros entretien, dits du propriétaire, désormais portés par le nouveau programme 309 *Entretien des immeubles de l'État* ⁽¹⁾. En 2009, la DGCCRF doit transférer 184 571 euros sur ce programme.

Il en résulte qu'après retraitement des chiffres de la loi de finances pour 2008, les demandes de crédits pour 2009 pour l'action n° 16 *Régulation concurrentielle des marchés* sont constants. En effet, il faut relever un transfert de masse salariale de 2,7 millions d'euros (titre 2) et un transfert de dotation générale de fonctionnement de 700 000 euros (hors titre 2) de l'action n° 16 (DGCCRF) vers l'action n° 15 (Autorité de la concurrence) résultant de la LME, qui explique la légère baisse des crédits entre 2008 et 2009 (-3,3 % en autorisations d'engagement et -5,3 % en crédits de paiement).

(1) Voir le rapport spécial n° 28 de M. Yves Deniaud sur la politique immobilière de l'État.

DEMANDES D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DE L'ACTION 16 *RÉGULATION CONCURRENTIELLE DES MARCHÉS* - LFI 2008 RETRAITÉE ET PLF 2009

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Total
Action 16 Régulation concurrentielle des marchés	2008	75 782 268	7 910 187	237 720	83 930 175
	2009	71 262 243	9 745 440	175 040	81 182 723
	Écart (en %)	- 6 %	+ 23%	- 27 %	- 3,3 %

DEMANDES DE CRÉDITS DE PAIEMENT DE L'ACTION 16 *RÉGULATION CONCURRENTIELLE DES MARCHÉS* - LFI 2008 RETRAITÉE ET PLF 2009

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Total
Action 16 Régulation concurrentielle des marchés	2008	75 782 268	7 909 669	237 720	83 929 657
	2009	71 262 243	8 047 440	175 040	79 484 723
	Écart (en %)	- 6 %	+ 1,7 %	- 27 %	- 5,3 %

2.- Les crédits demandés pour la *Protection économique et la sécurité du consommateur* (actions n° 17 et n° 18)

Les demandes de crédits relatifs à l'action n° 17 *Protection économique du consommateur* s'élèvent à 136,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 134,4 millions d'euros en crédits de paiement, soit 12,8 % du total du programme.

Les demandes de crédits relatifs à l'action n° 18 *Sécurité du consommateur*, s'élèvent, quant à elles, à 39,95 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 39,1 millions d'euros en crédits de paiement, soit 3,7 % du total.

Comme pour l'action *Régulation concurrentielle des marchés*, on assiste à une augmentation de plus de 30 % des dépenses pour ces deux actions par rapport à la loi de finances initiale 2008 du fait de la suppression de l'action *Soutien* en 2009. La répartition des crédits de cette action entre les actions n° 16, 17 et 18 intervient sur la base des effectifs affectés à chacune des actions corrigées des transferts spécifiques intervenus. L'action n° 17, qui reçoit 50 % des effectifs de la direction, obtient un pourcentage égal à environ 50 % des crédits de fonctionnement affectés à la DGCCRF. L'action n° 18, qui reçoit 16 % des effectifs de la direction, obtient un pourcentage égal à 16 % des crédits de fonctionnement affectés à la DGCCRF.

Il en résulte qu'après retraitement des crédits initiaux 2008, les demandes de crédits pour 2009 relatives à la protection du consommateur sont en légère diminution.

DEMANDES D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DE ACTIONS 17 ET 18 PROTECTION ÉCONOMIQUE ET SÉCURITÉ DU CONSOMMATEUR - LFI 2008 RETRAITÉE ET PLF 2009

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 dépenses d'intervention	Total
Action 17 Protection économique du consommateur	2008	110 973 266	15 394 765	348 110	8 388 775	135 104 916
	2009	109 176 831	19 107 213	256 323	8 388 755	136 929 142
	Écart (en %)	- 1,7 %	+ 24,1 %	- 26,4 %	0 %	+ 1,3%
Action 18 Sécurité du consommateur	2008	36 396 018	3 913 103			40 309 121
	2009	35 521 913	4 351 147	84 066		39 957 126
	Écart (en %)	- 2,5 %	+ 11,1%			- 2,9 %

DEMANDES DE CRÉDITS DE PAIEMENT DES ACTIONS 17 ET 18 PROTECTION ÉCONOMIQUE ET SÉCURITÉ DU CONSOMMATEUR - LFI RETRAITÉE 2008 ET PLF 2009

(en euros)

		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 dépenses d'intervention	Total
Action 17 Protection économique du consommateur	2008	110 973 266	15 393 906	348 110	8 388 775	135 104 057
	2009	109 176 831	16 620 713	256 323	8 388 775	134 442 642
	Écart (en %)	- 1,7 %	+ 7,9%	- 26,4 %	0 %	-0,49 %
Action 18 Sécurité du consommateur	2008	36 396 018	3 912 954			40 308 972
	2009	35 521 913	3 535 647	84 066		39 141 626
	Écart (en %)	- 2,4 %	+ 9,7 %			- 2,9 %

Les dépenses de personnel en représentent la plus grande part, que ce soit pour l'action n° 17 (81 % du total, avec un plafond d'emplois fixé à 1 747 ETPT) que pour l'action n° 18 (90 % du total, avec un plafond d'emplois fixé à 573 ETPT).

Il faut relever le rôle des dépenses d'intervention dans le cadre de l'action n° 17 relative à la protection économique. La DGCCRF soutient la normalisation et les labels de qualité. A cet effet des subventions sont versées à l'Agence française de normalisation (AFNOR) et au Comité français d'accréditation (COFRAC) qui vérifie les compétences des organismes de contrôle.

B.- LES PERSPECTIVES POUR 2010-2011

La DGCCRF, dans le cadre du plan pluriannuel 2009-2011 procédera à 211 suppressions d'emplois équivalent temps plein travaillé réparties en 45 suppressions en 2009, 80 en 2010 et 86 en 2011 ; le plafond d'emplois autorisés en ETPT évoluera ainsi de 3 517 en 2009 à 3 437 en 2010 et 3 351 en 2011. Le volume des recrutements sera établi pour tenir compte de ce contexte général.

Dans le cadre défini par les orientations Gouvernementales, la DGCCRF envisage pour les trois années à venir les recrutements suivants, toutes catégories de personnels confondues : 104 en 2009, 106 en 2010 et 95 en 2011.

II.- L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE LA DGCCRF

A.- L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE LA DGCCRF EN MATIÈRE DE RÉGULATION CONCURRENTIELLE DES MARCHÉS (ACTION N° 16)

La DGCCRF doit atteindre deux objectifs dans le cadre de la régulation concurrentielle des marchés : renforcer la lutte contre les pratiques préjudiciables au bon fonctionnement des marchés et à l'emploi (objectif n° 6) et maintenir une forte présence des agents sur le terrain (objectif n° 10).

INDICATEURS DE PERFORMANCE DE L'OBJECTIF N° 6 RENFORCER LA LUTTE CONTRE LES PRATIQUES PRÉJUDICIALES AU BON FONCTIONNEMENT DES MARCHÉS ET À L'EMPLOI

(en %)

Indicateur	2005	2006 Réalisation	2007 Réalisation	PAP 2008 Cible	2008 Réalisation	2009 Cible	2011 Cible
6.1 Part des mesures administratives dans le total des suites données aux contrôles	3	4,4	5,6	nd	nd	6	6,5
6.2. Taux de suite opérationnelle des indices transmis par les DDCCRF aux Brigades interrégionales de concurrence BIEC	27	30,1	31	33	33	40	40
6.3. Part des indices de pratiques anticoncurrentielles sur les secteurs à enjeux représentant 50 % du PIB	37	40,5	42	45	45	45	45

Le premier indicateur (6.1) renseigne sur l'importance relative, par rapport à l'ensemble des suites données aux contrôles, des mesures administratives, telles que les mesures correctives, les fermetures d'établissement ou l'arrêt de l'une de ses activités, les suspensions de mise sur le marché, le retrait, le rappel, la destruction ou la mise en conformité d'un lot de produits.

Votre Rapporteur spécial estime que la cible de 6,5 % devrait être celle de l'année 2009 et non celle à atteindre en 2011. En effet, ce type de suite et de procédures est particulièrement efficace en raison de son caractère contraignant pour les contrevenants.

Le deuxième indicateur renseigne sur la qualité des observations de terrain des contrôleurs. Une augmentation de 22 % est visée pour 2009.

Votre Rapporteur spécial se félicite de l'objectif ambitieux que la DGCCRF se fixe pour améliorer le taux de suite opérationnel des indices transmis par les services départementaux de la DGCCRF vers les brigades interrégionales d'enquêtes de concurrence (BIEC). Toutefois, il propose de créer un nouvel indicateur indiquant le taux de suite opérationnel des indices transmis par les BIEC à l'Autorité de la concurrence pour les pratiques relevant de sa compétence.

Le troisième indicateur a pour but de vérifier que les enquêtes portent en priorité sur les secteurs importants sur le plan économique.

Votre Rapporteur spécial insiste sur la nécessité d'assurer la protection du consommateur grâce à un contrôle ciblé sur les pratiques les plus graves dans les secteurs économiques les plus importants.

Un quatrième indicateur porte sur la priorité qui doit être donnée au travail sur le terrain de la part des enquêteurs.

**INDICATEUR DE PERFORMANCE DE L'OBJECTIF N° 5
RENFORCER LA PRÉSENCE DES AGENTS SUR LE TERRAIN**

(en %)

Numéro de l'indicateur	2005	2006 Réalisation	2007 Réalisation	2008 Prévision Cible	2009 Prévision	2011 cible
10.1 Temps consacré aux enquêtes rapporté au temps total travaillé (DGCCRF)	72,6	74,4	75	73,2	75	75

La nouvelle répartition des compétences entre l'Autorité de la concurrence et la DGCCRF résultant de la LME devrait favoriser le regroupement des tâches de gestion au niveau régional ou interrégional et participer au renforcement de la présence sur le terrain.

B.- L'ANALYSE DES PERFORMANCES DE LA DGCCRF EN MATIÈRE DE PROTECTION DU CONSOMMATEUR (ACTIONS N° 17 ET N° 18)

1.- Le rôle incontournable de la DGCCRF investie d'une mission transversale de protection des consommateurs

La DGCCRF est investie d'une mission transversale de protection des consommateurs qui s'avère particulièrement nécessaire.

Pour ce faire, la DGCCRF participe à l'élaboration de la réglementation relative à la protection du consommateur et s'implique dans le processus de normalisation au niveau national, européen et international.

De plus, la direction assure la surveillance du marché et procède, en permanence et à tous les stades de la commercialisation, à des vérifications portant sur les moyens mis en œuvre par les entreprises pour garantir la sécurité des produits et services mis sur le marché. En cas d'infractions à la réglementation nationale et communautaire, la DGCCRF dispose de pouvoirs de police judiciaire (établissement de procès-verbaux transmis aux Parquets, consignation et saisie de produits dans certaines conditions), et de pouvoirs de police administrative (demande de mise en œuvre d'actions correctives visant à la mise en conformité). Elle peut également proposer aux préfets et aux ministres de prendre des mesures d'interdiction (injonctions ministérielles, arrêtés d'urgence ministériels et préfectoraux de cessation de fabrication et de commercialisation de produits dangereux ou susceptibles de l'être). Les contrôles font l'objet d'une programmation nationale, régionale et départementale.

**ACTIONS DE CONTRÔLE SUR LA SÉCURITÉ DES PRODUITS ET DES SERVICES RÉALISÉES
PAR LA DGCCRF EN 2006, 2007 ET AU 1^{ER} SEMESTRE 2008**

	2006	2007	1 ^{er} semestre 2008
Vérification des autocontrôles des entreprises	13 190	13 464	5 999
Règles sécurité hygiène (personnel, locaux, matériel, denrées)	87 341	nc	nc
Règles d'hygiène et de sécurité alimentaire	86 714	163 846	73 372
Additifs, contaminants, polluants	27 565	26 990	22 415
Sécurité des produits non alimentaires	37 804	42 865	22 620
Sécurité des prestations de service (hors cafés, hôtels, restaurants)	8 854	7 104	3 114
Autres règles de sécurité	2 498	nc	nc
Total	263 966	254 269	125 520

De plus, la DGCCRF est, avec la direction générale de l'Alimentation (DGAL) et la direction de la Sécurité et de la circulation routières (DSCR), compétente pour la réception des notifications ou signalements émis par les entreprises conformément à l'obligation qui leur est faite d'informer les pouvoirs publics des accidents et des risques qu'ils identifient sur les produits qu'ils mettent sur le marché (article L.221-1-3 du code de la consommation).

**NOTIFICATIONS DE PRODUITS DANGEREUX REÇUS
PAR LA DGCCRF EN 2006, 2007 ET AU 1^{ER} SEMESTRE 2008**

	Produits alimentaires			Produits non alimentaires		
	Alertes	Signalements	FID	Alertes	Signalements	FID
2006	934	43	42	892	113	160
2007	953	42	30	1 355	189	221
1^{er} semestre 2008	317	31	25	442	59	104

Les fiches d'indices de danger (FID) sont établies par la DGCCRF sur la base de ses propres constatations dans le cadre de son activité de surveillance du marché. Elles peuvent, lorsque le produit concerné est commercialisé hors de France ou est susceptible de l'être, faire l'objet d'une notification sur les réseaux d'alerte européens.

La DGCCRF lutte également contre la mise à consommation de produits contrefaits et participe ainsi activement à la priorité du Gouvernement de lutter contre la contrefaçon.

La DGCCRF intervient également pour protéger les consommateurs les plus vulnérables, qui doivent être en mesure d'effectuer des choix éclairés parmi les offres commerciales et ne pas subir de comportements déloyaux. Elle détecte et sanctionne les pratiques préjudiciables aux consommateurs (publicité mensongère, faux rabais, ventes liées), notamment sur la base de leurs plaintes. Elle vérifie les règles de la publicité des prix, notamment la sincérité des annonces de réduction de prix, les conditions d'affichage des prix et de délivrance des informations devant être obligatoirement fournies au consommateur. En 2007, les secteurs de la réparation automobile, du dépannage urgent à domicile et des fabricants-installateurs d'équipements ouvrant droit à crédit d'impôt pour économies d'énergie ont fait l'objet de contrôles renforcés. En 2008, l'accent a été porté sur le secteur de l'immobilier, les auto-écoles et les fabricants de compléments alimentaires. Les relations avec le consommateur (accueil, litiges de la consommation, droit des contrats, soutien aux organisations de consommateurs, lutte contre le surendettement) font partie de cette action.

2.- Une modification salubre des indicateurs permettant d'apprécier les performances de la DGCCRF s'agissant de la sécurité des consommateurs

Le projet annuel de performances 2009 crée deux nouveaux indicateurs de performance afférents à l'objectif n° 8 relatif à la surveillance des entreprises susceptibles de mettre sur le marché, des produits pouvant mettre en cause la sécurité des consommateurs :

- le taux de respect de la programmation du contrôle des établissements responsable de la première mise sur le marché, dont la cible pour 2009 est fixée à 95 % ;

- le taux de contrôle des établissements à risques élevés de la première mise sur le marché dont la cible pour 2009 est fixée à 100 %.

En effet, pour s'assurer que les produits mis sur le marché ne nuisent pas à l'intégrité physique ou à la santé des consommateurs, la DGCCRF a mis en place une méthodologie de contrôle « à la source » des entreprises. Les entreprises présentant un risque identifié, tenant soit à la nature de ces produits, soit à la qualité de la maîtrise du processus de qualité, soit à leurs antécédents, font l'objet d'un plan de contrôle particulier, le contrôle de la première mise sur le marché (CPMM).

Cette procédure s'appuie sur une démarche qualité conduisant à harmoniser les actions de contrôle sur le territoire national : contrôle direct du respect de la conformité des produits aux exigences réglementaires, et évaluation des systèmes d'autocontrôle mis en place par l'entreprise.

La fréquence des contrôles varie : tous les ans lorsque le risque est élevé, tous les 2 à 3 ans si le risque est moyen et tous les 3 à 5 ans pour le risque faible.

INDICATEUR DE PERFORMANCE DE L'OBJECTIF N° 8 DÉVELOPPER LA COUVERTURE DU TERRAIN EN SURVEILLANT LES ENTREPRISES LES PLUS SUSCEPTIBLES DE METTRE SUR LE MARCHÉ DES PRODUITS POUVANT METTRE EN CAUSE LA SÉCURITÉ DU CONSOMMATEUR

(en %)

Indicateur	2006 Réalisation	2007 Réalisation	2008 Prévision actualisée	2009 Prévision	2011 Cible
8.1 Taux de respect de la programmation du contrôle des établissements responsable de la première mise sur le marché	45,7	80	nc	95	95
8.2 Taux de contrôle des établissements à risques élevés de la première mise sur le marché	nc	nc	nc	100	100

Votre Rapporteur spécial approuve la modification des indicateurs liés à l'objectif n° 8, plus appropriés que celui retenu précédemment. Le respect de ces indicateurs devrait permettre à la France de se conformer aux exigences européennes et internationales sur la sécurité des produits (gestion des crises, obligation de signalement des produits dangereux, nécessité d'une évaluation scientifique proportionnée des risques etc.)

3.- De nouveaux outils à la disposition de la DGCCRF pour renforcer la protection économique du consommateur

S'agissant de la protection économique du consommateur, le projet annuel de performances 2009 crée également un nouvel indicateur pour répondre à l'objectif n° 9 consistant à fournir un service de qualité en apportant des réponses rapides et satisfaisantes aux usagers.

Jusqu'en 2008, l'indicateur de performance afférant à cet objectif portait sur le taux de satisfaction des usagers dans leurs demandes de renseignements à la DGCCRF. Les enquêtes montraient, en 2007, un degré de satisfaction de 86,3 %.

Le projet annuel de performances 2009 instaure un nouvel indicateur : le taux de réponse aux plaintes du public de la DGCCRF (consommateurs et professionnels) dans un délai de deux mois. **L'objectif est de parvenir à un taux stabilisé de 66 % en 2009.**

**INDICATEUR DE PERFORMANCE DE L'OBJECTIF N° 9 SERVICE DE QUALITÉ EN
APPORTANT DES RÉPONSES RAPIDES ET SATISFAISANTES AUX USAGERS**

Indicateur	2006 Réalisation	2007 Réalisation	2008 Prévision	2009 Prévision	2011 Cible
9.1 Taux de réponses aux plaintes du public dans les deux mois (consommateurs et professionnels)	56,8	64,6	2	66	66

Dans un contexte d'augmentation des réclamations adressées par le public à la DGCCRF (70 000 au premier semestre 2008), votre Rapporteur spécial salue les efforts de la direction pour en améliorer le délai de traitement grâce à la mise en place du baromètre des réclamations depuis le 1^{er} juillet 2007.

C'est un outil destiné à repérer les secteurs à forte conflictualité par le recensement des données issues des contacts avec les consommateurs (accueil physique dans les locaux des services, contacts téléphoniques, courriers, y compris messages électroniques). La mise en œuvre de cette action se traduit également par des interventions auprès des opérateurs économiques et des mécanismes de concertation, comme le Conseil national de la consommation.

Les résultats du 1^{er} semestre 2008 montrent que le niveau des attentes des consommateurs reste élevé : +7 % de réclamations, soit 140 000 réclamations en tendance annuelle. Toutefois, l'ordre des secteurs ne change pas : la téléphonie-Internet reste en tête du classement, suivie du secteur des produits de grande consommation non-alimentaires (dont plus de 40 % s'expliquent par la problématique de la vente à distance).

Enfin, la loi n°2008-3 du 3 janvier 2008 dite « loi Châtel » pour le développement de la concurrence au service des consommateurs renforce la protection du consommateur de plusieurs manières.

Un premier ensemble de mesures permet à la France de transposer la directive relative aux pratiques commerciales déloyales. Ce texte poursuit un objectif d'harmonisation totale des législations nationales des États membres de l'Union européenne en ce domaine, et pose le principe d'une interdiction générale des pratiques commerciales déloyales des professionnels à l'égard des consommateurs. Deux catégories de pratiques sont spécifiquement visées : les pratiques trompeuses (notamment la publicité mensongère ou trompeuse) et les pratiques agressives (notamment la vente forcée et l'abus de faiblesse). Ce texte vise à sanctionner des pratiques de harcèlement ou de pressions psychologiques qui jusqu'à présent n'étaient pas sanctionnées et à protéger le consommateur vulnérable.

Une seconde mesure, fondamentale, apporte une modification capitale au droit de la consommation en insérant dans le code de la consommation un article L. 141-4 relatif à la **saisine d'office du juge**. Le juge devient ainsi le véritable gardien de la loyauté des contrats de consommation.

La loi comporte également une série de mesures plus catégorielles.

La loi renforce notamment les droits des consommateurs dans le secteur des communications électroniques, en obligeant les fournisseurs de services de communications électroniques à rembourser en fin de contrat et dans un bref délai les sommes payées d'avance et les dépôts de garantie. Le texte assouplit les conditions de résiliation du contrat puisque le consommateur se voit reconnaître le droit de résilier son contrat de services de communications électroniques dans un délai de dix jours à compter de la réception de sa demande. Surtout, le texte instaure la gratuité des temps d'attente pour les services d'assistance des fournisseurs de services de communications électroniques.

Enfin, le texte de loi contient plusieurs dispositions renforçant les droits des consommateurs dans le domaine bancaire (extension du champ de la médiation bancaire, accentuation de la distinction entre les prêts immobiliers à taux fixe et les prêts à taux variable), dans le secteur des assurances (modification du code des assurances en matière de démarchage) et en matière de ventes à distance (communication des coordonnées téléphoniques du professionnel et indication avant la conclusion du contrat de la date limite à laquelle le fournisseur s'engage à livrer le bien).

Votre Rapporteur spécial note, avec satisfaction, que la mise en œuvre depuis le 1^{er} juin 2008 des mesures de la loi « Chatel » a permis de faire baisser sensiblement les réclamations des consommateurs : - 26 % dans le secteur de la téléphonie-internet et - 46 % dans la vente à distance.

Les principales mesures améliorant la protection des consommateurs dans le secteur de la téléphonie mobile et dans le secteur de la vente à distance sont résumées en annexes 4 et 5 et les coordonnées des médiateurs compétents dans le domaine bancaire sont indiquées en annexe 11.

Enfin, votre Rapporteur spécial se félicite des travaux en cours afin d'introduire rapidement l'action de groupe en France, qui devrait largement simplifier l'exercice d'une action en réparation de préjudices semblables subis par un grand nombre de consommateurs du fait d'un même professionnel.

Un avant-projet de loi portant adaptation des sanctions pénales en matière économique et financière est en cours d'élaboration en ce second semestre 2008. Il fait suite au rapport sur la dépénalisation de la vie des affaires remis à la Garde des Sceaux, au début de l'année, par le groupe de travail présidé par M. Jean-Marie Coulon, Premier Président Honoraire de la Cour d'Appel de Paris.

Ce projet de loi doit également introduire dans le code de la consommation la procédure dite « d'action de groupe ». L'action de groupe garantira le respect de la règle de droit par l'exercice d'une action en justice, notamment lorsque le préjudice subi par un grand nombre de consommateurs est hors de proportion avec le coût et les contraintes d'une action individuelle.

Les dispositions relatives à l'action de groupe permettront aux associations de consommateurs agréées et représentatives au niveau national d'exercer une action en justice, dans l'intérêt de consommateurs, permettant à ceux-ci, s'ils le souhaitent et font une déclaration en ce sens, d'obtenir la réparation des préjudices qu'ils auront subi, suivant une démarche simplifiée.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de la séance du 16 octobre 2008 à 9 heures, votre commission des Finances examine les crédits de la mission Économie, sur le rapport de M. Jérôme Chartier relatif au Développement des entreprises et de l'emploi.

M. Dominique Baert. Je veux adresser mes encouragements au rapporteur spécial quant aux pistes qu'il propose au sujet du FISAC. La simplification et la clarification du dispositif sont nécessaires : il n'est pas acceptable que des crédits que nous avons votés ne soient pas consommés, d'autant que leur effet de levier est très important. J'approuve la décentralisation de l'instruction, qui sera ainsi plus proche du terrain et plus rapide ; mais la signature restant centralisée, la prise de décision et le décaissement des crédits pourront-ils être également plus rapides ?

Il est paradoxal que, compte tenu des plafonds en vigueur, les communes qui ne parviennent pas à mobiliser les fonds du FISAC soient des communes pauvres. Je suis donc sensible à l'idée de doper ce système pour les communes percevant la DSU. Je vous serais reconnaissant, Monsieur le rapporteur spécial, de nous dire quand cette idée deviendra réalité. Elle revêt d'autant plus d'importance que lorsqu'un quartier va mal, le commerce va mal, et inversement. Pour attirer des commerçants, la quotité d'intervention publique pour l'aide à l'installation constitue parfois le seul argument de poids.

Enfin, je vous ai trouvé bien silencieux sur l'Établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux – EPARECA –, qui pêche par manque d'efficacité. En effet, le niveau d'exigence de cet organisme ne permet pas que des petits dossiers, portant sur trois ou quatre commerces seulement, aboutissent. Dès lors, ne conviendrait-il pas de permettre aux délégués territoriaux gérant le FISAC de mobiliser cet établissement ? C'est une piste et je ne doute pas, connaissant votre attachement à l'action de l'État, que vous l'explorerez.

M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial. Le risque, avec le FISAC, c'est le saupoudrage et les choix de pur opportunisme. Je ne voudrais pas que les subventions FISAC soient attribuées uniquement pour faire plaisir à tel ou tel. Je suis donc favorable au maintien d'une centralisation de la décision. En revanche, en ce qui concerne l'instruction, j'ai plaidé pour l'institution de délégués régionaux, qui fassent les évaluations sur place et soient pour le ministre de vrais prescripteurs ; ils sont suffisamment détachés à la fois du terrain et de Bercy pour être de bons interlocuteurs.

Lorsque j'ai proposé un dispositif « FISAC-DSU » au ministre, il a été très intéressé. En effet, la seule obligation pour obtenir un crédit supplémentaire au titre de la DSU est de remettre le rapport municipal recensant les actions sociales, comme l'aide à l'emploi ou le soutien scolaire dans les quartiers difficiles ; je ne voudrais pas que dans une période budgétaire difficile, la DSU serve de variable d'ajustement du budget de fonctionnement, ce qui constituerait un véritable détournement. Mieux vaut donc des dispositifs « fléchés », au sein desquels la DSU permette véritablement de favoriser le développement social des quartiers. La présence de commerces est un facteur de socialisation, d'animation et d'amélioration de la qualité de vie d'un quartier. Mon idée a séduit le ministre et je pense qu'elle a des chances d'aboutir.

M. Dominique Baert. Quand ?

M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial. Dès maintenant – du moins je l'espère. Si l'on augmente l'enveloppe de la DSU de 70 millions tout en diminuant de façon notable le nombre de bénéficiaires, il y aura un appel d'air.

L'EPARECA relève du programme 134. Je tiens à souligner que le FISAC subventionne déjà cet établissement, qui intervient pour la réhabilitation des centres commerciaux dans les zones urbaines sensibles et les zones franches urbaines. Je remercie M. Baert d'avoir attiré mon attention sur ce sujet que je vais approfondir.

M. Marc Laffineur. M. le rapporteur spécial a vanté avec beaucoup d'enthousiasme les réformes en cours et à venir. Quant à moi, je crois qu'il ne faut pas les conduire trop brutalement. Étant rapporteur spécial pour la mission *Relations avec les collectivités locales*, je sais que beaucoup de collectivités vont, en dépit de leurs efforts, se retrouver sans aides et en grande difficulté, précisément parce qu'on aura décidé de recentrer la DSU suivant des critères qui ne permettront pas pour autant de s'assurer que l'argent est utilisé correctement. Il faut, avant tout, bien « flécher » ces crédits, de manière à savoir où ils vont.

M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial. Un dispositif FISAC-DSU serait particulièrement bien adapté car il permettrait la socialisation de certains quartiers par le développement des commerces, en complément des zones franches urbaines qui restent très efficaces. Nous avons cette année l'opportunité de « flécher » des crédits ; l'année prochaine, il sera trop tard.

M. Marc Laffineur. Je suis favorable aux réformes, mais il faut aussi laisser un peu plus d'autonomie aux collectivités territoriales. Elles en ont bien peu quand la fiscalité représente seulement le quart de leurs ressources. Il faut donc faire une réforme globale, qui touche à la fiscalité en même temps qu'aux dotations : sinon, les collectivités qui perdront des dotations n'auront aucun moyen de trouver des revenus de substitution.

M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial. J'en suis d'accord.

M. Richard Dell’Agnola. Je partage entièrement l’opinion de Marc Laffineur. Depuis des années, on nous dit qu’on préserve les collectivités territoriales, qu’on garantit, jusque dans la Constitution, leur autonomie financière, qu’on définit des critères de dotation pérennes ; et tous les ans, il y a des changements ! Ce n’est pas convenable. Si l’on veut réformer, il faut que cette réforme soit globale. Aujourd’hui, qu’il s’agisse de la DSU, du FCTVA ou de la taxe professionnelle, les élus sont dans l’incertitude. Il serait temps de donner aux collectivités territoriales une visibilité sur plusieurs années en matière de ressources, de taxes et d’impôts.

M. le président Didier Migaud. Monsieur le rapporteur spécial, émettez-vous un avis favorable à l’adoption des crédits du programme *Développement des entreprises et de l’emploi* ?

M. Jérôme Chartier, Rapporteur spécial. Oui, Monsieur le président.

M. le président Didier Migaud. Je mets aux voix l’ensemble des crédits de la mission, sur lesquels trois rapporteurs spéciaux, MM. Jérôme Chartier, Olivier Dassault et Pierre Morel-A-l’Huissier, ont émis un avis favorable, tandis que M. Pascal Terrasse s’en est remis à la sagesse de la Commission.

La Commission adopte les crédits de la mission Économie.

*

* *

ANNEXE 1 :
LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

– M. Luc Chatel, secrétaire d'État chargé de l'Industrie et de la Consommation (Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi - MIINEFE)

– M. Hervé Novelli, secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des PME, du tourisme et des services (MINEFE)

– M. Jean-François Bernardin, Président, Mme Catherine Seguin, directrice de cabinet du président, et Jean-Christophe Bouteiller, directeur général (Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie)

– M. Alain Bazot, Président, M. Cédric Mussot, directeur adjoint (UFC Que Choisir)

– M. Paul Champsaur, Président et M. Philippe Distler, Directeur général (Autorité de Régulation des Communications Electroniques et de la Poste)

– M. Drouin, Président (Oséo)

– M. Alain Griset, Président, M. François Moutot, Directeur général et Mme Béatrice Saillard, directrice des relations institutionnelles (Assemblée Permanente des Chambres des Métiers)

– M. Philippe Ladoucette, Président ; Mme Le Bihan-Graf, Directrice générale et M. Gery Lecerf, Chargé des relations avec le Parlement (Commission de Régulation de l'Energie)

– M. Bruno Lasserre, Président ; M. Thierry Dahan, Rapporteur général et M. Fabien Zivy, Directeur de cabinet du président (Autorité de la concurrence)

– M. Pierre Martin, Président (Union Professionnelle Artisanale)

– M. Philippe Paillet, Président (Fédération des Centres de Gestion Agréés)

– M. Bruno Parent, Directeur général de la concurrence, la consommation et la répression des fraudes, M. Pierre Fond, chef de services (MINEFE)

– M. Jean-François Roubeau, Président ; M. Jean-Heude Du Mesnil Du Buisson, Secrétaire général, Mme Sandrine Bourgogne, secrétaire générale adjointe, et M. Pascal Labet, Directeur des affaires économiques (Confédération Générale des PME)

– M. Jean-Claude Volot, Président de l'Agence Pour la Création d'Entreprises (APCE), Philippe MATHOT, directeur général

ANNEXE 2-1 : PROCÉDURE À SUIVRE PAR UN COMMERÇANT POUR OBTENIR UNE AIDE AUPRÈS DU FISAC

I. La constitution de votre dossier

1. Votre projet doit faire l'objet d'une délibération du conseil municipal de la commune d'implantation afin d'être agréé par ce dernier. A cet effet, il convient de vous rapprocher des services de la mairie de la commune où vous souhaitez réaliser votre implantation.

2. Votre dossier de demande d'aide doit comporter les pièces suivantes :

- les données permettant d'apprécier le projet dans son contexte ;
- les informations techniques détaillées sur les objectifs poursuivis et les actions envisagées pour les atteindre ;
- le coût prévisionnel de chaque action ;
- le plan de financement faisant apparaître notamment le montant de la subvention demandée et, le cas échéant, la participation des autres financeurs ;
- la délibération du conseil municipal de la commune d'implantation qui a agréé le projet ;
- un relevé d'identité bancaire ou postal portant les références du compte du bénéficiaire qui doit être crédité de la subvention.

3. Votre dossier complet doit être adressé par lettre recommandée avec accusé de réception en trois exemplaires au Préfet de votre département.

II. L'instruction de votre dossier à l'échelon local

L'instruction du dossier à l'échelon local s'effectue selon la procédure suivante :

- un exemplaire est transmis immédiatement au délégué régional au commerce et à l'artisanat concerné. Lorsque le dossier est complet, celui-ci doit adresser son avis motivé au Préfet dans un délai de quinze jours ouvrés pour les opérations individuelles et de deux mois pour les autres opérations ;
- lorsque le dossier est réputé complet, le Préfet adresse au demandeur un accusé de réception valant autorisation, le cas échéant, de commencer les travaux. Dans ce cas, seules les actions et travaux engagés postérieurement à l'autorisation du préfet peuvent donner lieu à subvention. Cet accord de principe ne saurait préjuger de la décision définitive qui sera prise le moment venu par le ministre chargé du commerce et de l'artisanat.

III L'instruction de votre dossier à l'échelon national

Une fois l'instruction au niveau local achevée, le Préfet transmet le dossier complet à la direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales.

Le dossier doit expressément mentionner la date à laquelle la demande de subvention a été déposée en préfecture et être accompagné de l'avis motivé du Préfet et de celui du délégué régional au commerce et à l'artisanat.

A l'échelon national, la direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales procède alors à l'examen de ce dossier en vue d'une décision du ministre chargé du commerce et de l'artisanat.

ANNEXE 2-2 : LETTRE TYPE POUR UNE DEMANDE D'AIDE AU TITRE DU FISAC

Vos coordonnées	Monsieur le Préfet

	_____, le _____
Je soussigné (Nom, Prénom)	
Agissant en qualité de (Directeur Général, Gérant,...)	
De la société (Raison sociale) située (siège social)	
J'ai l'honneur de solliciter l'octroi d'une subvention au titre du Fonds d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce (FISAC) pour les investissements suivants que j'envisage d'engager : (description des investissements)	
A cette fin, je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint les documents nécessaires à l'instruction de ma demande :	
- les données permettant d'apprécier le projet dans son contexte ;	
- les informations techniques détaillées sur les objectifs poursuivis et les actions envisagées pour les atteindre ;	
- le coût prévisionnel de chaque action ;	
- le plan de financement ;	
- la délibération du conseil municipal de la commune de _____ en date du _____ ;	
- un relevé d'identité bancaire portant les références du compte du bénéficiaire qui doit être crédité de la subvention.	
Je reste à votre disposition et vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Préfet, l'expression de mes sentiments les plus distingués.	
Signature	

ANNEXE 3 : PLAN DE SOUTIEN AU FINANCEMENT DES PME

Le 2 octobre 2008, le Président de la République a annoncé un plan de soutien au financement des PME afin de prévenir les effets de la crise financière représentant un montant global de 22 milliards d'euros.

Oséo peut prendre cinq milliards d'euros de risques supplémentaires qui se décomposent de la façon suivante :

– 2 milliards d'euros de co-financement, par une nouvelle ligne de refinancement auprès de la Caisse des dépôts et consignations ;

– 2 milliards d'euros de prêts garantis supplémentaires, par les fonds de garantie existants d'Oséo ;

– 1 milliard d'euros de garanties mises en oeuvre via un nouveau fonds de garantie « Renforcement de la trésorerie des PME », qui vise à garantir la consolidation sur moyen et long terme des prêts à court terme aux PME.

Les excédents d'épargne des livrets de développement durable (LDD) et de livret d'épargne populaire ont été mobilisés à hauteur de 17 milliards d'euros, dans le cadre d'engagements pris par les banques d'utilisation au profit des PME et des ETI, avec une remontée d'informations mensuelle.

Ces mesures financières ont été accompagnées de la mise en place d'un dispositif de suivi territorial et d'accompagnement au plus près des entreprises :

– La circulaire du Premier Ministre du 22 octobre a demandé aux préfets de département d'organiser une cellule de suivi du financement de l'économie, réunissant les services de l'Etat, les représentants des entreprises et les financeurs locaux ;

– Au sein de chaque direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, a été désigné un « parrain PME » pour conseiller et orienter les entreprises;

– Oséo a ouvert un dispositif national d'accueil, par un numéro de téléphone unique (0 810 00 12 10) et un formulaire de contact en ligne spécifique.

Ces mesures nationales viennent compléter le renforcement de l'activité de la banque européenne d'investissement en faveur du financement des PME, qui s'élève à 30 milliards d'euros jusqu'en 2011, dont 15 milliards d'euros dès 2008-2009, ainsi que cela a été annoncé lors du Conseil Ecofin informel de Nice des 12 et 13 septembre 2008.

ANNEXE 4 : PRINCIPALES MESURES DE LA « LOI CHATEL » DU 3 JANVIER 2008 RELATIVE AUX SERVICES DE COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES

Les services de communications électroniques (téléphonie fixe, mobile, Internet) sont omniprésents dans la vie de tous les Français (51 millions de clients mobiles, 15 millions de clients Internet) et représentent 3 % du budget des ménages. Toutefois, les Français ressentent une insuffisante protection, ce qui se concrétise également par l'explosion des réclamations.

Afin d'améliorer la confiance des consommateurs et la fluidité du marché, la loi du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs comprend 11 articles relatifs au secteur des communications électroniques.

L'objectif est de faire du consommateur le véritable régulateur du marché grâce à :

- la transparence des prix et des conditions contractuelles ;
- la mobilité et la capacité réelle de choix du client ;
- la concurrence effective entre les opérateurs.

Les principales mesures sont :

- la possibilité donnée au Gouvernement d'adapter les conditions financières d'une 4^{ème} licence de téléphonie mobile UMTS ;

- l'amélioration des conditions de sortie des contrats pour augmenter l'intensité concurrentielle au bénéfice des consommateurs tel que le préavis de résiliation et délais de restitution des avances et des dépôts de garantie ramenés à 10 jours et la possibilité de quitter son opérateur au bout d'un an moyennant le paiement du quart des mensualités restant dues ;

- la transparence pour remédier aux abus à travers la mise en place de hotlines accessibles via des numéros non-surtaxés (gratuité du temps d'attente on-net) et de l'information renforcée du consommateur pour les appels aux numéros gratuits et aux services de renseignements téléphoniques.

Source :

http://www.minefe.gouv.fr/presse/dossiers_de_presse/plaintes_conso080206/mesures_communications_electroniques.pdf

ANNEXE 5 : PRINCIPALES MESURES DE LA « LOI CHATEL » DU 3 JANVIER 2008 RELATIVES A LA VENTE À DISTANCE

Le recours au commerce électronique est une véritable opportunité pour améliorer le pouvoir d'achat des consommateurs : un produit est souvent vendu sur Internet 30 à 40 % moins cher qu'en magasin.

Toutefois, les consommateurs ressentent des difficultés vis-à-vis de la vente à distance : 37,7 % du total des 70 005 réclamations de consommateurs reçues par la DGCCRF au 1er semestre 2008 dans le cadre du « baromètre des réclamations » faisaient suite à une vente à distance. Les réclamations concernent : les délais ou l'absence de livraison, les problèmes de remboursement,....

Par ailleurs, les contrôles de la DGCCRF montrent un taux d'anomalie particulièrement élevé dans le secteur de la vente à distance de 37 % (contre 8,5 % tous secteurs confondus).

Or, payer moins cher ne doit pas se traduire par une moindre protection des consommateurs. Afin d'améliorer la confiance des consommateurs et la fluidité du marché, la loi du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs comprend cinq articles pour adapter le droit de la consommation au développement des ventes en ligne. Ils entrent en vigueur le 1^{er} juin 2008 :

– meilleure information des consommateurs sur l'existence ou l'absence d'un droit de rétractation

– obligation pour le professionnel d'indiquer, avant la conclusion du contrat, une date limite de livraison. Si cette date est dépassée de plus de 7 jours, le consommateur peut annuler sa commande et se faire rembourser intégralement

– interdiction faite aux professionnels de surtaxer les moyens de communications par lesquels les consommateurs peuvent suivre leur commande, exercer leur droit de rétractation, ou faire jouer la garantie

– précision selon laquelle le remboursement d'un consommateur ayant exercé son droit de rétractation comprend toutes les sommes versées (y compris les frais de port aller, les éventuels frais de traitement de commande,...)

– remboursement des consommateurs par un véritable moyen de paiement (chèque, virement,...) et non plus systématiquement par un avoir

Ces mesures, qui améliorent les droits des consommateurs, permettront également l'exercice d'une concurrence loyale entre le commerce électronique et le commerce traditionnel.

Source : www.minefe.gouv.fr/presse/dossiers_de_presse/plaintes_conso080206/mesures_ventes_distance.pdf

ANNEXE 6 : LISTE DES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS AGRÉÉES

ADEIC - Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur
3, rue de la Rochefoucauld - 75009 Paris
Tél. : (33) 1 44 53 73 93
Télécopie : (33) 1 44 53 73 94
Courriel : adeic.nat@adeic.asso.fr
Site Internet : www.adeic.asso.fr

AFOC - Association Force Ouvrière Consommateurs
141, avenue du Maine - 75014 Paris
Tél. : (33) 1 40 52 85 85
Télécopie : (33) 1 40 52 85 86
Courriel : afoc@wanadoo.fr
Site Internet : perso.wanadoo.fr/afoc

ALLDC - Association Léo Lagrange pour la Défense des Consommateurs
153, avenue Jean-Lolive - 93695 Pantin le Pré Saint-Gervais Cedex
Tél. : (33) 1 48 10 65 65
Télécopie : (33) 1 48 10 65 71
Courriel : leo.lagrange.consom@wanadoo.fr
Site Internet : www.leolagrange-conso.org

ASSECO-CFDT - Association Syndicale d'Étude sur la Consommation
4, boulevard de la Villette - 75955-Paris cedex 19
Tél. : (33) 1 42 03 81 14
Télécopie : (33) 1 53 72 85 56
Courriel : asseco@cfdt.fr
Site Internet : www.cfdt.fr/siteasseco/default.htm

CGL - Confédération Générale du Logement
6-8, villa Gagliardini - 75020 Paris
Tél. : (33) 1 40 31 90 22
Télécopie : (33) 1 40 31 92 74
Courriel : CGL.Nat@wanadoo.fr

CLCV - Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie
17, rue Monsieur - 75007 Paris
Tél : (33) 1 56 54 32 10
Télécopie. : (33) 1 43 20 72 02
Courriel : clcv@clcv.org
Site Internet : www.clev.org

CNAFAL - Conseil National des Associations Familiales Laïques
108, avenue Ledru-Rollin - 75011 Paris
Tél. : (33) 1 47 00 02 40
Télécopie. : (33) 1 47 00 01 86
Courriel : cnafal@wanadoo.fr
Site Internet : www.cnafal.com

CNAFC - Confédération Nationale des Associations Familiales Catholiques
28, place Saint-Georges - 75009 Paris
Tél : (33) 1 48 78 81 61
Télécopie : (33) 1 48 78 07 35
Courriel : cnafc_conso@afc-france.org
Site Internet : www.afc-france.org

CNL - Confédération Nationale du Logement
8, rue Mériel - 93104 Montreuil CEDEX -BP 119-
Tél. : (33) 1 48 57 04 64
Télécopie : (33) 1 48 57 28 16
Courriel : cnl@lacnl.com
Site Internet : www.lacnl.com

CSF - Confédération Syndicale des Familles
53, rue Riquet - 75019 Paris
Tél : (33) 1 44 89 86 80
Télécopie : (33) 1 40 35 29 52
Courriel : csf@csfriquet.org
Site Internet : www.csfriquet.org

FF - Familles de France
28, place Saint-Georges - 75009 Paris
Tél. : (33) 1 44 53 45 90
Télécopie : (33) 1 45 96 07 88
Courriel : conso@familles-de-france.org
Site Internet : www.familles-de-france.org

FR - Familles Rurales
Siège national : 7, cité d'Antin - 75009 Paris
Tél : (33) 1 44 91 88 88
Télécopie : (33) 1 44 91 88 89
Courriel : famillesrurales@wanadoo.fr
Site Internet : www.famillesrurales.org

FNAUT - Fédération Nationale des Associations d'Usagers des Transports
32, rue Raymond-Losserand - 75014 Paris
Tél : (33) 1 43 35 02 83
Télécopie : (33) 1 43 35 14 06
Courriel : fnaut@wanadoo.fr
Site Internet : <http://www.fnaut.asso.fr/>

INDECOSA-CGT - Association pour l'Information et la Défense des Consommateurs Salariés
263, rue de Paris - 93516 Montreuil Cedex
Tél. : (33) 1 48 18 84 26
Télécopie : (33) 1 48 18 84 82
Courriel : indecosa@cgt.fr
Site internet : www.indecosacgt.fr

ORGÉCO - Organisation Générale des Consommateurs
64, avenue Pierre Grenier - 92100 Boulogne Billancourt
Tél. : (33) 1 46 08 60 60
Télécopie : (33) 1 46 08 00 44
Courriel : contact@orgeco.net
Site Internet : www.orgeco.net

UFC-Que Choisir - Union Fédérale des Consommateurs
233 Boulevard Voltaire - 75011 Paris
Tél. : (33) 1 43 48 55 48
Télécopie : (33) 1 43 48 44 35
Courriel: mouvement@quechoisir.org
Site Internet : www.quechoisir.org

UFCS - Union Féminine Civique et Sociale
6, rue Béranger - 75003 Paris
Tél. : (33) 1 44 54 50 54
Télécopie : (33) 1 44 54 50 66
Courriel : ufcsnational@wanadoo.fr
Site Internet : www.ufcs.org

UNAF - Union Nationale des Associations Familiales
28, place Saint-Georges - 75009-Paris
Tél. : (33) 1 49 95 36 00
Télécopie : (33) 1 40 16 12 76
Courriel : webmestre@unaf.fr
Site Internet : www.unaf.fr

Source : http://www.dgccrf.bercy.gouv.fr/associations/assoc_nationales.htm

ANNEXE 7 : AUTORITÉS PUBLIQUES INTERVENANT DANS LE DOMAINE DE LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR

Direction générale de la concurrence, la consommation et la répression des fraudes (DGCCRF)

Tel : 3939

Site Internet : www.dgccrf.bercy.gouv.fr

Autorité de Régulation des Communications électroniques et des Postes

Mission Consommateurs

7, square Max Hymans 75730 Paris cedex 15

Tel : 01.40.47.70.00

Site Internet : www.arcep.fr

Commission de Régulation de l'Énergie

Service information consommateurs

2, rue du Quatre-Septembre- 75084 Paris Cedex 02

Tel : 0.810.112.2212

Site Internet : www.energie-info.fr

Institut National de la Consommation

80, rue Lecourbe 75015 Paris

tel : 01.45.62.20.20.

Site Internet : www.conso.net

Médiateur des communications électroniques

M. Raymond VIRICELLE

B.P. 999

75829 PARIS CEDEX 1

Tél : 01 56 33 26 40

Site Internet : <http://www.mediateur-telecom.fr>

Médiateur National de l'Énergie (MNE)

M. Denis MERVILLE

Libre Réponse n° 59252

75443 PARIS Cedex 09

Tel : 0 810 112 212

Site Internet : <http://www.energie-mediateur.fr>

ANNEXE 8 : DÉMARCHES À SUIVRE EN CAS DE LITIGE PORTÉ PAR UN CONSOMMATEUR

1. Constatation d'un problème de conformité, de bon fonctionnement, de tarif... ;
2. Téléphoner au magasin ou au service clientèle de l'entreprise pour expliquer le problème (voir annexes 10-1 ou 10-2) ;
3. En cas d'échec, envoyer une lettre recommandée avec accusé réception à l'entreprise pour faire part de votre réclamation et demander réparation (voir annexe 9);
4. En cas d'échec, contacter le médiateur compétent s'il en existe un (voir annexes 10-1 et 11) ;
5. En cas d'échec, contacter une association de consommateurs pour vous aider à mettre en œuvre une démarche de médiation par son intermédiaire ou une démarche judiciaire (voir annexe 6) ;
6. En cas de litige inférieur à 4000 euros, saisir le juge de proximité par une déclaration au greffe de la juridiction de proximité en remplissant l'imprimé Cerfa n° 12285*02 en suivant la notice explicative du ministère de la justice :

<http://www.vos-droits.justice.gouv.fr/index.php?rubrique=10066&ssrubrique=10212&article=11135>)

Dans ce cas, il faut savoir que la décision du juge de proximité n'est pas susceptible d'appel. En revanche, il est possible de former un pourvoi en cassation ou un recours en révision.

7. En cas de litige compris entre 4000 euros et 10 000 euros ou dans certains cas spécifiques, saisir le tribunal d'instance en remplissant l'imprimé Cerfa n°11764*02 en suivant la notice explicative du ministère de la justice :

<http://www.vos-droits.justice.gouv.fr/index.php?rubrique=10066&ssrubrique=10212&article=11136>

ANNEXE 9 : MODÈLE DE LETTRE DE RÉCLAMATION

Vos coordonnées

*Les coordonnées (1) de
l'association de consommateur,
ou (2) de l'autorité compétente
ou (3) du magasin concerné ou
(4) du médiateur (compétent)*

Lettre recommandée avec A/R

Madame, Monsieur,

Je constate que [_____] (*description du bien acheté, du contrat concerné...avec mention des références,)* le [_____] (*date de l'achat, de la commande, de la signature du contrat...*) auprès de [_____] (*coordonnées du co-contractant*) *ne fonctionne pas, ou ne correspond pas à ce que j'ai commandé ou...*

En effet, [_____] (*décrire avec précision le problème*)...

Je vous mets donc en demeure de reprendre le bien, de faire en sorte que [_____] fonctionne dans les meilleurs délais. Sans réponse de votre part, je me rapprocherai d'une association de consommateurs afin qu'elle m'aide dans mes démarches.

ou

C'est la raison pour laquelle, je vous remercie de bien vouloir m'informer des démarches à suivre afin que je sois rétabli dans mes droits.

Je reste à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes *hommages/sentiments* les plus distingués.

Signature

PJ : copie de la facture ou/et du bon de commande ou/et du contrat en cause

ANNEXE 10-1 : MÉDIATEURS DES ENTREPRISES DU CAC 40

ENTREPRISES	SERVICE CONSOMMATEUR	MÉDIATEUR
AXA	<p>Les conseillers clientèle de la Banque sont à la disposition des clients pour répondre à leurs demandes d'informations et traiter leurs éventuelles réclamations.</p> <p>Si la réclamation du client persiste, il peut écrire au <i>Service Qualité Clients AXA Banque - 203/205 rue Carnot 94138 FONTENAY SOUS BOIS CEDEX</i></p>	<p>Si la réponse apportée par le Service Qualité Clients ne lui donne pas satisfaction, le client a la possibilité de recourir au médiateur de l'établissement concerné.</p> <p>- Pour AXA Banque (produits bancaires et crédits immobiliers) Monsieur le Médiateur de la FBF (Fédération Bancaire Française), M. Benoît JOLIVET BP 151 - 75422 PARIS Cedex 09 fax : 01.48.00.52.89 e-mail : mediateur@fbf.fr</p> <p>- Pour AXA Banque Financement (crédits à la consommation octroyés par cet établissement) Monsieur le Médiateur de l'ASF (Association Française des Sociétés Financières) M. Bernard DROT 75 854 PARIS CEDEX 17</p>
BNP PARIBAS	<p>Le <i>Service Experts Relations Consommateurs</i> a pour mission d'assister les consommateurs dans le traitement des réclamations sensibles ou complexes qui n'ont pas abouti localement. <i>5-7, rue Saint Fiacre 75002 PARIS Tél. : 01 40 14 61 97</i></p>	<p>Si la réponse du service client à la réclamation n'est pas satisfaisante ou s'il n'a pas répondu, le consommateur peut saisir le médiateur de la société Mme Anne BATLLE <i>ACI : CIP 04 AI 75450 PARIS CEDEX 09</i></p>
CRÉDIT AGRICOLE	<p>Le client doit se rendre dans son agence locale pour résoudre le problème.</p> <p>Si celui-ci persiste, le client contacte le <i>service relations clientèle</i>, installé au siège de chaque banque régionale, qui a pour mission d'assister les consommateurs dans le traitement des réclamations sensibles ou complexes.</p> <p>Si le client n'obtient pas de réponse satisfaisante, il peut saisir l'un des médiateurs de la banque.</p>	<p>Il y a au moins un médiateur par caisse régionale, chargé de traiter les réclamations qui n'ont pas abouti auprès de l'agence bancaire ni auprès du service relations clientèle du siège de la banque régionale. Il peut être saisi par courrier.</p> <p>Le responsable national des réclamations clientèle est M. André DUFETEL <i>91-93, boulevard Pasteur 75015 PARIS Tél. : 01 43 23 38 25 Adresse postale 75710 PARIS CEDEX 15</i></p>
EDF	<p>Les réclamations des consommateurs doivent suivre le schéma suivant :</p> <p>1- le client appelle le N° de téléphone qui figure sur sa facture, ou bien il écrit à son centre de relation clients dont l'adresse figure également sur sa facture. Généralement, la réponse qu'il reçoit lui convient.</p> <p>2- Si ce n'est pas le cas, il peut alors écrire au <i>Service National Consommateurs (SNC)</i>.</p>	<p>M. Gérard MENJON <i>22-30 avenue de Wagram 75008 PARIS Tel : 01 40 42 21 53 e-mail : gerard.menjon@edf.fr</i></p>

<p>EDF</p>	<p>Les coordonnées du SNC figurent sur la première réponse qui a été adressée au client. Le SNC lui apporte alors une nouvelle réponse. 3- Si toutefois la réponse du SNC ne satisfait toujours pas la réclamation du client, elle est assortie des coordonnées du Médiateur afin que le client puisse s'adresser à lui en dernier recours.</p>	
<p>FRANCE TELECOM ORANGE</p>	<p>Les <i>services clients</i> compétents peuvent être joints aux numéros suivants :</p> <p><i>Orange mobile</i> - offre post payée 700 depuis le mobile 3970 depuis une ligne fixe -offre prépayée 722 depuis le mobile 3972 depuis une ligne fixe</p> <p><i>Orange Internet</i> 3900 <i>France Telecom ligne fixe</i> 1014</p> <p>Les réclamations peuvent également être déposées par courrier à l'adresse figurant sur la facture.</p>	<p>Si la réponse du service client à la réclamation n'est pas satisfaisante ou si elle n'est pas parvenue dans un délai d'un mois, le client peut saisir le « Service National Consommateurs » 33734 BORDEAUX CEDEX 9</p> <p>Si le Service National Consommateur ne répond pas dans un délai d'un mois ou ne résout pas le problème, le consommateur peut saisir le médiateur des communications électroniques B.P. 999 75829 PARIS CEDEX 1 http://www.mediateur-telecom.fr/</p>
<p>GDF SUEZ</p>	<p>Différents niveaux de traitement de la réclamation existent :</p> <p>Niveau 1 : Réponse par un conseiller au téléphone au 0 810 800 801 (ou réponse mail, ou courrier indiqué sur la facture)</p> <p>Niveau 2 : Si la réponse ne satisfait pas le client, il peut solliciter la Direction Régionale ou la Direction Nationale (adresses indiquées sur la facture)</p> <p>Niveau 3 : En dernier recours, le client peut solliciter le Médiateur de GDF SUEZ si le client reste insatisfait des réponses apportées</p>	<p>Le médiateur de la société est Michel ASTRUC TSA 90015 75837 PARIS CEDEX 17 Tel : 01.47.54.36.44 e-mail : Michel.astruc@gdfsuez.com L'avis du Médiateur de GDF SUEZ est présenté dans un délai de 2 mois (sauf dossiers complexes).</p>
<p>L'ORÉAL</p>	<p>Le <i>service consommateur</i> répond aux questions sur les produits ; remontée des informations pertinentes au niveau Groupe pour améliorer l'offre ; alimentation du réseau de cosméto-vigilance sur les effets indésirables</p>	<p>Au niveau Groupe, il faut contacter le directeur international des services consommateurs :</p> <p>Mme Maria JONES, e-mail : mbjones@uk.loreal.com Tel : 01 47 56 81 65</p>
<p>SOCIÉTÉ GÉNÉRALE</p>	<p>Le service <i>Relations Clientèle</i> est chargé de traiter au niveau national les réclamations qui n'ont pas abouti localement. <i>Tour Société Générale</i> 92972 PARIS LA DEFENSE CEDEX N° Indigo : 0802 05 06 07</p>	<p>En cas de litige persistant, le consommateur peut saisir le Médiateur de la société. Mme Christiane SCRIVENER 75886 PARIS CEDEX 18 Tél : 01 42 14 21 11</p>
<p>VIVENDI (SFR)</p>	<p>En cas de réclamation, le client doit suivre un parcours en 3 niveaux :</p> <p>1- Par courrier à l'attention du Service Client Mobile : SFR Service Client, TSA 91121, 57757 Metz Cedex 9 Tel : 0 610 001 963</p>	<p>M. le médiateur des communications électroniques B.P. 999 75829 PARIS CEDEX 1 http://www.mediateur-telecom.fr/</p>

VIVENDI (SFR)	<p>- Par courrier à l'attention du Service Client ADSL : SFR MOBILE+ADSL, Service Client ADSL, TSA 41125, 57757 METZ Cedex 9 Tel : 0 892 788 800</p> <p>2- Si la réponse obtenue à la réclamation auprès du Service Client SFR n'est pas satisfaisante, le client doit formuler, par écrit, un recours auprès du Service Consommateurs, à l'adresse suivante : SFR - Service Consommateurs 92915 PARIS LA DEFENSE CEDEX.</p> <p>3- En cas de litige persistant, il est possible de saisir le médiateur des communications électroniques</p>	
----------------------	---	--

MICHELIN	<i>Service Consommateurs</i> 23, place des Carmes 63040 CLERMONT-FERRAND Cedex 09 Tel : 0 820 20 63 63
PERNOD RICARD	- Société Ricard Le <i>Service Consommateurs</i> est accessible au moyen d'un numéro vert indiqué sur les habillages des produits majeurs, ainsi que via la rubrique contact des sites Internet de la société tels www.pernod-ricard.com - Société Pernod Le <i>Service Consommateurs</i> est accessible au moyen d'un numéro azur porté sur l'habillage des produits fabriqués par la société.
PPR	Il existe un service clients au sein de chaque filiale. - FNAC <i>Service des réclamations clients</i> 9, rue des bateaux lavoirs 94768 Ivry sur Seine tel : 0 892 35 04 05 - CONFORAMA <i>Service Consommateurs</i> 80, boulevard du Mandinet 77185 Lognes tel : 01.60.95.28.00
PSA PEUGEOT	<i>Service Relations Clientèle Peugeot</i> BP 16 case 500 75761 Paris Cedex Tel : 0 825 12 01 20
CITROEN	<i>Automobile Citroën Relations Clientèle</i> Image Colisée 3 12 rue Fructidor 75835 Paris Cedex 17 Tel : 0 810 63 90 00
SANOFI AVENTIS	Le <i>Département d'information médicale patient</i> répond aux réclamations des consommateurs. 9 boulevard Romain Rolland 75014 Paris
SUEZ ENVIRONNEMENT	Il existe un service clients au sein de chaque filiale. Pour la Lyonnaise des eaux : <i>Service consommateurs</i> 11 place Edouard VII 75316 Paris Cedex 09
RENAULT	<i>Service Relations Clients</i> 13 quai Alphonse Le Gallo 92109 BOULOGNE BILLAN COURT Tel : 0 810 40 50 60
TOTAL	Le <i>Service Consommateur</i> répond aux demandes d'informations sur les produits et services, conseils et assistance sur l'usage des produits et traitement des réclamations Tel : 0825 10 55 55
VEOLIA ENVIRONNEMENT	Service client au sein de chaque filiale Pour Veolia environnement – Générale des eaux : <i>Direction Clientèle</i> 7 Rue Transon Du Coudray 75008 PARIS Tel : 01 44 90 23 71
VINCI (VINCI PARK)	- Vinci Park (parking) <i>Service Relations Clients</i> 61, avenue Jules Quentin 92730 Nanterre Cedex tel : 0 810 26 3000 e-mail : http://www.vincipark.com/vinciparkcontact.nsf/fr/contact.htm

(VINCI concession autoroutière)	- Vinci (concessionnaire autoroutière) Tous les sites Internet des sociétés d'autoroutes sont mentionnés sur le site : http://www.cofiroute.fr/contact.nsf/web/contact.htm Les réclamations des clients peuvent être traitées par téléphone : <i>COFIROUTE : Centre d'appels clients : 0 892 70 26 34</i> <i>ASF : Centre d'appels clients : 0 825 016 015</i>
--	--

Les entreprises du CAC 40 suivantes n'entretiennent pas de relation directe avec les consommateurs finaux et ne disposent donc pas d'un service chargé de traiter les réclamations : Air Liquide, Alcatel Lucent, Alsthom, Arcelor-Mittal, Cap Gemini, EADS, Lafarge, Saint-Gobain, Schneider électronique, St Microelectronics, Unibail/Rodamco, et Vallourec.

Enfin, la SNCF et la RATP disposent également d'un médiateur dont les coordonnées sont les suivantes :

- Le médiateur de la SNCF est M. Bernard CIEUTAT, 66 rue de Rome, 75008 PARIS, tel : 01 53 25 38 08, e-mail : bernard.cieutat@sncf.fr
- Le médiateur de la RATP, 54 quai de la Rappée, 75599 PARIS Cedex 12, tel : 01 58 78 36 46, e-mail : ivan.roth@ratp.fr

ANNEXE 11 : LISTE DES MÉDIATEURS DES BANQUES

Banques - Organismes	Médiateur	Adresse
AMF (Autorité des marchés financiers)	Madeleine Guidoni	17, place de la Bourse - 75002 Paris Cedex 2
ASF (Association des sociétés financières)	Bernard Drot	75854 Paris Cedex 17
Banque de Bretagne	Anne Batlle	Libre Réponse 81877- 35049 rennes Cedex
Banques Populaires :		
Des Alpes	Christian Genève	2, ave du Grésivaudan - 38700 Corenc
Atlantique	Médiateur anonyme	44919 Nantes
Centre Atlantique	Jean-Paul Lafond	33 Bd Carnot - 87000 Limoges
Loire et Lyonnais	Jean-Pierre Ouvrard	141 rue Garibaldi -69003 Lyon
Pyrénées orientales, Aude, Ariège	Médiateur anonyme	BP 151 - 75422 Paris Cedex
Val de France	Bernard Nicolas	9 av. Newton - 78183 St Quentin Cedex
Banque Pelletier	Michelle de Mourgne	Cours Juliat-Gasta - 40000 Dax Fax 05 58 56 88 80
Banque Régionale Ouest - BRO	Médiateur anonyme	BP 49 - 41003 Blois Cedex
Banque Rhône-Alpes - BRA	Christiane Scrivener	59, Bd Haussmann 75008 Paris
BICS - BP	Madame le Médiateur	BP 100 - 91423 Morangis Cedex
BNP Paribas	Anne Batlle	ACI : CIP 04 C1 - 75450 Paris Cedex 09
BRED - BP	René Humetz	18, quai de la rapée - 75604 Paris Cedex 12 Fax 01 40 04 75 00
Caisse d'Epargne	Jean-Pierre Thiolon et Alain Mansillon	77, Bd St Jacques - 75673 Paris Cedex 14
CIC	Médiateur anonyme	4 rue Gaillou - 75002Paris Fax 01 42 66 77 24
Crédit Agricole :		
Du centre Est	Didier Lamy	1, rue Pierre de Truchis 69410 Champagne au Mt d'Or
Champagne Bourgogne	Médiateur anonyme	BP 29085 - 21085 Dijon Cedex
Charente Maritime - Deux Sevres	Claude Signol	BP 167 - 17117 Saintes Cedex
Cote d'Armor	Médiateur anonyme	22098 St Brieuc Cedex 9
Gard	Médiateur anonyme	BP 28058 - 30932 Nîmes Cedex 9
Ile de France	Bernard Piot	TSA 90400 - 75560 Paris Cedex 12
Midi Pyrénées	Pierre Dumoulin	Rue capelade - 12260 Villeneuve d'Aveyron
Sud Rhône Alpes	Hubert Caillat	BP 3009 - 38816 Grenoble Cedex 01
CNP	Jacques Frances	4, place Raoul Dantry - 75716 Paris Cedex 15 fax : 01.42.18.86.40
Crédit Industriel de l'Ouest (CIO)	Médiateur anonyme	44040 Nantes Cedex 01

Crédit Industriel - Normandie (CIN)	M. Chastres	15, place de la Pucelle - 76000 Rouen
Crédit Lyonnais	Jacques Vistel, Philippe Vasseur (Assistant)	Tour Ariane - 5 place de la pyramide 92088 La Défense cedex
Crédit Mutuel		
Crédit Mutuel	Médiateur anonyme	88-90 rue Cardinet - 75847 Paris Cedex 17 Fax 01 49 74 27 19
Bretagne	Médiateur anonyme	BP 64 - 29802 Brest Cedex 9
Nord Europe	Médiateur anonyme	BP 1009 59001 Lille Cedex
Sud Est	Thierry Le Floch	8-10 rue Rhin et Danube - 69266 Lyon 09
Crédit du Nord	Christiane Scrivener	59, Bd Haussmann - 75008 Paris
FFSA (Fédération Française des Sociétés d'Assurances)	Francis Frizon	BP 290 - 75425 Paris Cedex09 Fax: 01 45 23 27 15
FBF (Fédération Bancaire de France)	Benoit Jolivet	BP 151 - 75422 Paris Cedex 09 fax : 01.48.00.52.89 Mail : mediateur@bf.fr
Groupama Banque	Médiateur anonyme Secrétariat: J.J Delorme	5/7 rue du centre - 93199 Noisy le Grand Cedex
HSBC	Médiateur anonyme	103 avenue des Champs-Élysées 75419 PARIS Cedex 08
La Poste	Pierre Ségura	Case Postale E207 34, rue de la fédération 75115 Paris Cedex 15
Lyonnaise de Banque	Michel Lagadu	BP 1256 - 69204 Lyon cedex 01
Scalbert Dupont	voir CIC	
SMC	Michelle de Mourgues	75 rue Paradis - 13006 Marseille
SNVB	Médiateur anonyme	Libre réponse 50991 - 54049 Nancy Cedex

Source : association française des usagers des banques.