



N° 1780

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 juillet 1999.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 146 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN ⁽¹⁾

sur

la réforme de la taxe pour frais de chambre de métiers,

ET PRÉSENTÉ

PAR M. DIDIER CHOUAT,

Député.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Impôts et taxes.

La commission des finances, de l'économie générale et du plan est composée de :

M. Augustin Bonrepaux, *président* ; M. Didier Migaud, *rapporteur général* ;
 MM. Jean-Pierre Brard, Arthur Dehaine, Yves Tavernier, *vice-présidents*,
 MM. Pierre Bourguignon, Jean-Jacques Jégou, Michel Suchod, *secrétaires* ;
 MM. Maurice Adevah-Poeuf, Philippe Auberger, François d'Aubert, Dominique Baert,
 Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, François Baroin, Alain Barrau, Jacques Barrot,
 Christian Bergelin, Eric Besson, Alain Bocquet, Jean-Michel Boucheron, Michel Bouvard,
 Mme Nicole Bricq, MM. Christian Cabal, Jérôme Cahuzac, Thierry Carcenac, Gilles Carrez,
 Henry Chabert, Didier Chouat, Alain Claeys, Charles de Courson, Christian Cuvilliez,
 Jean-Pierre Delalande, Francis Delattre, Yves Deniaud, Michel Destot, Patrick Devedjian,
 Laurent Dominati, Raymond Douyère, Tony Dreyfus, Jean-Louis Dumont, Daniel Feurtet,
 Pierre Forgues, Gérard Fuchs, Gilbert Gantier, Jean de Gaulle, Hervé Gaymard, Jacques Guyard,
 Pierre Hériaud, Edmond Hervé, Jacques Heuclin, Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac,
 MM. Michel Inchauspé, Jean-Pierre Kucheida, Marc Laffineur, Jean-Marie Le Guen,
 Guy Lengagne, François Loos, Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, MM. Pierre Méhaignerie,
 Louis Mexandeau, Gilbert Mitterrand, Jean Rigal, Alain Rodet, Nicolas Sarkozy,
 Gérard Saumade, Philippe Séguin, Jean-Pierre Soisson, Georges Tron, Philippe Vasseur,
 Jean Vila.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I.- LE FINANCEMENT ACTUEL DES CHAMBRES DE MÉTIERS	7
A) L'ORGANISATION ET LE RÉGIME FINANCIER DU RÉSEAU DES CHAMBRES DE MÉTIERS	7
1) Le réseau des chambres de métiers	7
<i>a) Les chambres départementales</i>	7
<i>b) Les chambres régionales de métiers</i>	9
<i>c) L'assemblée permanente des chambres de métiers</i>	11
2) Le régime financier des chambres de métiers	11
B) LE MÉCANISME ACTUEL DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRE DE MÉTIERS	
13	
1) L'objet et le champ d'application de la taxe	13
2) Les différentes composantes de la taxe	14
<i>a) Le droit fixe</i>	15
<i>b) Le droit additionnel</i>	15
<i>c) Le dépassement du plafonnement du produit du droit additionnel</i>	16
3) Les contributions à d'autres organismes	17
4) L'établissement et le recouvrement de la taxe	17
C) LE CAS PARTICULIER DES DÉPARTEMENTS D'ALSACE ET DE MOSELLE	18
1) L'organisation et les missions des chambres de métiers	18
2) Le financement des chambres de métiers	19
II.- DES CRITIQUES RÉCURRENTES PAS TOUJOURS FONDÉES	22

A) LE MÉCANISME DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRE DE MÉTIERS NE CONDUIT PAS À LEUR ASPHYXIE FINANCIÈRE	22
1) Le droit fixe a progressé deux fois plus vite que le niveau général des prix	22
2) La diminution du nombre des ressortissants des chambres de métiers ne touche que la moitié d'entre elles et reste légère	23
3) La situation financière globale des chambres de métiers ne semble pas particulièrement préoccupante	24

B) L'AUTONOMIE DES CHAMBRES DE MÉTIERS EST RÉDUITE PAR LE FAIBLE POIDS DE LEURS RESSOURCES PROPRES	29
1) La taxe occupe une place réduite dans les recettes des chambres de métiers	29
2) Les chambres de métiers ont presque entièrement utilisé les marges autorisées par le mécanisme de la taxe	30
a) Cinq chambres de métiers seulement n'ont pas porté le droit fixe à son maximum	30
b) Toutes les chambres ont porté le droit additionnel au maximum	31
c) La procédure de déplafonnement du droit additionnel n'est pas massivement utilisée	31
3) Les chambres de métiers ressentent un fort sentiment de vulnérabilité financière	37
C) LES INÉGALITES INDUITES PAR LE MÉCANISME ACTUEL DE LA TAXE SONT VIVEMENT CONTESTÉES	34
1) Les taux du droit additionnel varient dans un rapport de 1 à 6 en France métropolitaine	35
2) Les taux du droit additionnel sont en constante diminution	37
3) Des conclusions à relativiser	37
III.- POUR UNE ADAPTATION MESURÉE DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRE DE MÉTIERS	41
A) ASSEoir LE DROIT FIXE SUR LE PLAFOND DE LA SÉCURITÉ SOCIALE	41
B) MAINTENIR LE PLAFONNEMENT DU DROIT ADDITIONNEL À 50 % DU PRODUIT DU DROIT FIXE	43
C) CONTRACTUALISER LES AUTORISATIONS DE DÉPASSEMENT DU PLAFONNEMENT DU DROIT ADDITIONNEL	45
D) CONSERVER LES BASES DE TAXE PROFESSIONNELLE COMME ASSIETTE DU DROIT ADDITIONNEL	46
E) FAIRE ÉVOLUER LES MISSIONS RESPECTIVES DES CHAMBRES DÉPARTEMENTALES ET DES CHAMBRES RÉGIONALES	48
F) PRENDRE UN CERTAIN NOMBRE DE MESURES D'ACCOMPAGNEMENT	49
1) Autoriser les services fiscaux à transmettre aux chambres de métiers les rôles de la taxe pour frais de chambre de métiers	49
2) Réviser le tarif de certaines redevances perçues par les chambres de métiers	51
3) Accorder aux artisans également inscrits au registre du commerce une réduction de 50 % de la taxe pour frais qu'ils acquittent aux chambres de commerce et d'industrie.	52
CONCLUSION	61
RAPPEL DES PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR	63
EXAMEN EN COMMISSION	65
ANNEXES	67
<i>Liste des personnes entendues</i>	68
<i>Questionnaire adressé aux chambres de métiers</i>	70
<i>Article 1601 du code général des impôts</i>	72
 <i>Données relatives à la taxe pour frais de chambre de métiers (pour 1994 et 1998 et par chambre) Pour des raisons techniques, ces tableaux ne peuvent être mis en ligne</i>	

INTRODUCTION

Comme nombre de ses prédécesseurs, votre Rapporteur a été saisi par l'Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) du dossier de la taxe pour frais de chambre de métiers lors de la discussion de la loi de finances pour 1999. Sensible alors à certains arguments avancés, il avait fait adopter par la Commission des finances un amendement réformant le mécanisme de cette taxe.

Cet amendement accordait notamment aux chambres de métiers la possibilité de déterminer librement, quoique dans une limite fixée par la loi de finances, le taux du droit additionnel, seconde composante de la taxe pour frais de chambre de métiers.

En réponse à Madame la secrétaire d'État aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat plaidant pour une réflexion plus large sur les missions des chambres de métiers, votre Rapporteur avait accepté de retirer son amendement.

Cependant, il n'entendait pas pour autant clore la réflexion sur ce dossier. C'est pourquoi, dans le cadre de ses prérogatives de rapporteur spécial des crédits des PME, du commerce et de l'artisanat, il a souhaité étudier, à froid et loin de l'urgence et de la précipitation de la discussion budgétaire, les voies d'une réforme du mécanisme actuel de la taxe pour frais de chambre de métiers.

Pour mener à bien cette étude, votre Rapporteur a souhaité s'entourer du plus grand nombre d'avis. C'est ainsi que, outre notamment des rencontres avec l'APCM et une délégation de l'Union professionnelle artisanale (UPA) conduites par leurs présidents respectifs, il a adressé un questionnaire à l'ensemble des chambres de métiers, tant départementales que régionales, pour connaître leur sentiment sur les modalités de leur financement. Il ne peut que se féliciter de l'importance du taux de réponse (69 des 109 chambres départementales y ont répondu, ainsi que 10 des 22 instances régionales) qui témoigne de l'intérêt porté à sa démarche. Il a également rencontré, sur place, les responsables des chambres de métiers de Bretagne et ceux de la chambre de Haute-Garonne à Toulouse. Il s'est naturellement également rapproché des services du secrétariat d'État et de la direction générale des impôts.

La richesse de ce dialogue noué avec les responsables consulaires et professionnels a conduit votre Rapporteur à mesurer combien les problèmes qu'affronte le monde de l'artisanat sont étroitement liés : de fil en aiguille, l'étude de la taxe pour frais de chambre de métiers conduit à aborder d'autres sujets tout aussi épineux, du financement de l'action économique à celui des centres de formation des apprentis, en passant par le statut fiscal des chambres de métiers, etc...

Pourtant, votre Rapporteur n'a pas voulu perdre de vue l'objet initial de sa réflexion. En effet, procéder à un examen global de la situation des chambres de métiers, proposer une réforme de leur fonctionnement et de leur financement susceptible de recueillir le consensus le plus large aurait, à l'évidence, excédé largement le temps qu'il s'était fixé pour mener son étude. Il s'agissait, en effet, d'être en mesure de déterminer les contours d'une réforme de la taxe pour frais de chambre de métiers à l'horizon de la discussion de la prochaine loi de finances, c'est-à-dire en octobre prochain.

C'est donc, sans sous-estimer un contexte plus général qui ne fait pas du dossier de la taxe pour frais de chambre de métiers un simple dossier technique, que votre Rapporteur a choisi de limiter l'objet du présent rapport à l'examen du mécanisme actuel de cette taxe, aux critiques qu'il encoure et à la formulation d'un certain nombre de pistes de réforme.

D'ores et déjà, il est nécessaire de dire que celles-ci ne constitueront pas un bouleversement de la taxe telle qu'elle existe aujourd'hui. En effet, votre Rapporteur estime que la situation financière globale des chambres de métiers ne peut justifier un tel bouleversement, sans pour autant sous-estimer les situations spécifiques de telles ou telles chambres, notamment celles à faible nombre de ressortissants et qui appellent d'autres types de mesures. En revanche, le mécanisme actuel mérite quelques aménagements techniques.

I.- LE FINANCEMENT ACTUEL DES CHAMBRES DE METIERS

Avant d'examiner le mécanisme actuel de la taxe pour frais de chambre de métiers, dont force est de reconnaître que la simplicité et la lisibilité ne sont pas les caractéristiques cardinales, il n'est sans doute pas inutile de rappeler brièvement l'organisation et le régime financier du réseau des chambres de métiers. Enfin, la situation spécifique des départements d'Alsace et de Moselle justifie quelques développements particuliers.

A) L'ORGANISATION ET LE REGIME FINANCIER DU RESEAU DES CHAMBRES DE METIERS

Désignées par la loi comme les organes représentatifs des intérêts généraux de l'artisanat auprès des pouvoirs publics, les chambres de métiers occupent une place essentielle au service d'un secteur économique qui, rappelons-le, rassemble près de 820.000 entreprises, emploie plus de 1,4 million de salariés et réalise un chiffre d'affaires d'environ 900 milliards de francs. Etablissements publics de l'État, ces organismes n'en présentent pas moins une organisation financière particulière.

1) LE RESEAU DES CHAMBRES DE METIERS

Au fil du temps, le réseau des chambres de métiers s'est progressivement structuré à partir d'un échelon départemental – ou infra-départemental -, auquel se sont ajoutés un échelon régional et une structure nationale

a) Les chambres départementales

Dans les départements, les chambres de métiers sont des établissements publics administratifs de l'État, placés sous la tutelle du secrétariat d'État aux P.M.E., au commerce et à l'artisanat. Cette tutelle est, depuis 1973, déconcentrée aux préfets.

L'organisation des chambres de métiers

Il existe actuellement 109 chambres de métiers, dont 101 en métropole et 8 outre-mer (dans chacun des 4 départements - Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion – et en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, à Mayotte et à Saint-Pierre et Miquelon).

Elles ont été instituées par la loi du 26 juillet 1925, à l'exception de celles d'Alsace et de Moselle qui ont été créées par une loi de l'Empire allemand en date du 26 juillet 1900, baptisée « code professionnel local ». Leur ressort est généralement départemental, mais il peut être créé plusieurs chambres dans un même département. C'est le cas actuellement dans cinq d'entre eux : Côtes d'Armor, Drôme, Isère, Loire et Seine-et-Marne.

Les chambres de métiers sont administrées par une assemblée générale, qui rassemble 40 membres élus par l'ensemble des artisans immatriculés au répertoire des métiers¹. Elle se réunit deux fois par an et constitue l'instance de décision par la voie de délibérations adoptées à la majorité absolue des présents. Dans l'intervalle des sessions, la gestion de la chambre est assurée par un bureau élu par l'assemblée générale, constitué d'un président, de trois vice-présidents au plus, d'un trésorier, d'un trésorier-adjoint, d'un secrétaire et d'un ou plusieurs secrétaires-adjoints. Le bureau se réunit au moins tous les deux mois sur convocation de son président.

Les chambres établissent, sur proposition de leur bureau, leur règlement intérieur, qui doit être approuvé par le préfet. Ce règlement prévoit la création des commissions permanentes, dont obligatoirement celle des finances (chargée de l'examen des projets de budgets et de la vérification et de l'apurement des comptes), de la formation professionnelle (chargée de l'étude de toutes les questions relatives à l'apprentissage et au perfectionnement professionnel) et celle des affaires économiques. Il doit préciser l'organisation des services de la chambre et fixer notamment le nombre et la nature des emplois permanents.

Les services de la chambre sont dirigés par un secrétaire général, nommé par le président, après accord du bureau, et placé sous son autorité. Le statut des agents des chambres de métiers est établi, en application de la loi du 10 décembre 1952, par une commission paritaire nationale instituée auprès du ministre chargé de l'artisanat et composée de six présidents de chambres désignés par le bureau de l'APCM et de six représentants du personnel des chambres désignés par les organisations syndicales les plus représentatives. Ce statut est autonome par rapport au statut général des fonctionnaires, mais doit en respecter les principes généraux énoncés dans les lois du 13 juillet 1983 et du 11 janvier 1984.

Les missions des chambres de métiers

Les chambres de métiers assurent une mission de représentation. Comme le précise l'article 5 du code de l'artisanat, elles « *sont, auprès des pouvoirs publics, les organes représentatifs des intérêts généraux de l'artisanat de leur circonscription* ».

¹ Ce nombre est ramené à 36 par le décret n°99-433 du 27 mai 1999 relatif à la composition des chambres de métiers et à leur élection.

L'article 23 du même code² énumère neuf missions entrant dans les attributions des chambres et donnant à celles-ci une large compétence sur l'ensemble des questions intéressant l'artisanat. Les chambres de métiers ont donc pour attribution :

- a) *« de tenir le répertoire des métiers,*
- b) *« de délivrer les diplômes d'artisan et de maître artisan,*
- c) *« d'organiser l'apprentissage dans le secteur des métiers,*
- d) *« de favoriser la promotion professionnelle des chefs d'entreprise et des salariés du secteur,*
- e) *« dans le cadre de la politique de l'aménagement du territoire et conformément aux directives du plan de contribuer, le cas échéant, à l'expansion du secteur des métiers et au maintien ou à l'élargissement des débouchés, notamment par l'organisation d'expositions,*
- f) *« d'améliorer la rentabilité des entreprises, la qualité des produits et des services, les techniques et les méthodes de production et de commercialisation en favorisant la collaboration entre entreprises et la création de services communs,*
- g) *« de créer des œuvres d'entraide et d'assistance ou de concourir au fonctionnement de telles œuvres,*
- h) *« de procéder à toutes études utiles à la solution des problèmes techniques, économiques et sociaux intéressant le secteur des métiers,*
- i) *« d'émettre des vœux ou des avis sur les matières relevant de leur compétence. »*

Les chambres de métiers peuvent également prêter leur concours aux organisations professionnelles du secteur des métiers. Elles peuvent en outre, après autorisation préfectorale, adhérer à des syndicats mixtes, participer à des sociétés d'économie mixte et souscrire des parts ou des actions de sociétés.

b) Les chambres régionales de métiers

Les chambres régionales de métiers ont été instituées par un décret du 13 novembre 1985. Elles ont progressivement pris la place des anciennes conférences régionales des métiers créées en 1964 et qui étaient dépourvues de la qualité d'établissement public. Depuis l'institution des chambres régionales d'Ile de France en 1997 et de Corse en 1999, il en existe désormais une dans chaque région de France métropolitaine. En revanche, la conférence interrégionale des métiers dans les DOM-TOM demeure.

² Cette rédaction est issue du décret n°64-1362 du 30 décembre 1964 relatif aux chambres de métiers.

Les chambres régionales sont composées des présidents des chambres de métiers existant dans la région et de membres de chacune d'elles (quatre pour les régions comptant au moins cinq chambres de métiers et trois pour les autres). Elles sont administrées par une assemblée générale, qui se réunit au moins deux fois par an, et un bureau désigné par celle-ci et composé normalement de six membres (le président, deux vice-présidents, le trésorier, le trésorier-adjoint et un secrétaire). Elles établissent leur règlement intérieur qui est soumis à l'approbation du préfet. Ce règlement fixe notamment le nombre et la composition des commissions (la création d'une commission des finances étant obligatoire).

Aux termes de l'article 2 du décret de 1985, les chambres régionales de métiers *« sont des établissements publics ayant pour mission d'assurer la représentation de l'artisanat régional, de faire les études et réunir les informations et statistiques nécessaires, de donner des avis et de faire des propositions intéressant l'artisanat de la région »*.

L'article 3 du même décret complète leurs attributions en précisant que les chambres régionales peuvent *« prendre en charge, avec l'accord de la majorité des chambres de métiers de la région, totalement ou partiellement, les attributions des chambres de métiers énumérées aux c, d, e, f »* ci-dessus (c'est-à-dire en matière d'apprentissage, de promotion professionnelle, d'expansion du secteur, d'amélioration de sa rentabilité, de la qualité des produits et des techniques de production,...).

c) L'assemblée permanente des chambres de métiers

L'assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) a été instituée par le décret du 7 mars 1966 et a succédé ainsi à l'assemblée des présidents des chambres de métiers. C'est un établissement public administratif de l'État placé sous la tutelle directe du ministre chargé de l'artisanat.

L'APCM est composée des présidents des chambres de métiers. Elle se réunit au moins une fois par an en assemblée générale qui élit, en son sein, un bureau permanent qui ne peut être composé de plus de douze personnes (un président, des vice-présidents, un secrétaire, des secrétaires-adjoints, d'un trésorier et d'un trésorier-adjoint). L'assemblée générale établit un règlement intérieur, soumis à l'approbation du ministre, qui fixe notamment le nombre et les compétences des commissions et l'organisation des services administratifs dirigés et coordonnés par un directeur général, nommé par le président sur proposition du bureau.

Ces missions sont définies par l'article 2 du décret de 1966. L'APCM *« émet des avis à la demande des pouvoirs publics. Elle peut émettre des vœux sur les matières relevant des attributions des établissements qui en font partie ainsi que sur les matières relevant des attributions des chambres régionales de métiers. Elle représente l'ensemble de ces compagnies auprès des pouvoirs publics et effectue, sur le plan national, la synthèse des positions adoptées par elles. »* En outre, elle *« prête son concours aux établissements qui en font partie, ainsi qu'aux chambres régionales de métiers, notamment en créant et en gérant des œuvres et des services communs dans le but d'aider et de coordonner, sous le contrôle des ministres compétents, leurs actions locales et régionales »*.

Les missions de l'APCM sont menées en étroite collaboration avec les organisations professionnelles regroupées au sein de l'UPA, avec les assemblées permanentes des chambres d'agriculture et des chambres de commerce et d'industrie (réunies en un comité national permanent de liaison) et l'ensemble des partenaires publics et privés du secteur des métiers.

2) LE REGIME FINANCIER DES CHAMBRES DE METIERS

Aux termes de l'article 10 du décret du 30 décembre 1964, le budget des chambres de métiers est voté par l'assemblée de la chambre dans le courant du mois d'octobre. Il n'est exécutoire qu'après approbation par le préfet, celle-ci devant intervenir avant le début de l'exercice.

Le budget doit être établi dans la forme et suivant la nomenclature fixées par le nouveau plan comptable applicable depuis le 1^{er} janvier 1985. Il convient de noter que le budget d'un centre de formation des apprentis (CFA) géré par la chambre doit être intégré dans le budget de celle-ci, tout en faisant l'objet d'un document séparé également soumis à l'autorité de tutelle.

Le décret du 30 décembre 1964 reconnaît également au préfet un certain nombre de prérogatives. Il peut intervenir d'office pour inscrire au budget, ordonnancer ou mandater des dépenses obligatoires en cas d'omission ou de

défaillance de la chambre et même établir d'office le budget en cas de carence totale de celle-ci. Ces prérogatives ne peuvent cependant être exercées qu'après avoir mis en demeure, au préalable, la chambre.

Les recettes des chambres de métiers sont énumérées aux articles 25 et 26 du code de l'artisanat. Outre la taxe pour frais de chambre de métiers, elles peuvent recevoir « *des subventions de l'Etat, des départements, des communes, des chambres de commerce et d'autres établissements publics et des associations professionnelles* », ainsi que des « *dons et legs* ». En outre, le décret du 13 janvier 1968, modifié en 1976, autorise les chambres de métiers à recourir à l'emprunt « *en vue de subvenir ou de concourir aux dépenses nécessaires à l'exercice de leurs attributions à l'exclusion de leurs dépenses ordinaires* ». Ce recours à l'emprunt doit être autorisé par le préfet et l'annuité d'amortissement de l'emprunt devient une dépense obligatoire pouvant faire l'objet, le cas échéant, d'une intervention d'office du préfet.

L'article 6 du code de l'artisanat précise que les chambres de métiers sont des « *établissements publics économiques* ». Il en résulte que leurs opérations budgétaires et comptables doivent être exécutées dans des conditions inspirées des règles de la comptabilité publique, telles que définies par le décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique. Il convient notamment de citer la caractère limitatif des autorisations de dépenses budgétaires, la séparation de l'ordonnateur et du comptable et la compétence exclusive du trésorier en matière de tenue de la comptabilité et de gestion de la trésorerie.

Les trésoriers des chambres de métiers ne sont pas nommés par le ministre chargé des finances ou avec son agrément mais, comme on l'a vu, élus par l'assemblée générale. Ils n'ont donc pas la qualité de comptables publics. Aucun texte législatif ou réglementaire ne les soumet à la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics telle qu'elle est prévue par l'article 60 de la loi de finances pour 1963. Bien que les comptes et la gestion des chambres soient soumis au contrôle de la Cour des comptes, les trésoriers des chambres de métiers ne sont pas tenus de lui produire leurs comptes.

Les comptes de gestion d'un exercice doivent être présentés pour approbation au préfet dans les six premiers mois de l'année suivante. Ils doivent être accompagnés de l'ensemble des pièces de comptabilité.

Le régime budgétaire et comptable des chambres de métiers est également applicable aux chambres régionales de métiers et à l'APCM.

Aux termes de l'article 8 du décret du 13 novembre 1985, « *il est pourvu aux dépenses des chambres régionales de métiers au moyen d'une contribution obligatoire acquittée par les chambres de métiers de la région et répartie entre elles, proportionnellement au nombre d'entreprises de leur circonscription (...). Les mille premières entreprises ne sont pas prises en compte pour la détermination de l'assiette de la contribution, sauf accord unanime des chambres de métiers* ».

C'est ainsi, par exemple, que la contribution des chambres de métiers des départements de la région Midi-Pyrénées au budget de la chambre régionale s'élevait à 33,30 francs par artisan en 1998. La franchise pour les mille premiers ressortissants n'est pas appliquée et le montant de la contribution évolue de la même façon que le droit fixe. Cette contribution obligatoire n'est pas la seule participation des chambres

départementales au budget de la chambre régionale : celles-ci assurent également le financement d'un poste de chargé de mission à la formation. Le montant correspondant (360.000 francs en 1998, soit environ 20 % d'une contribution globale qui s'élève à près de 1,8 million de francs) est réparti entre chaque chambre selon deux critères : la taille du département et la gestion ou non d'un centre de formation d'apprentis.

Le taux et l'assiette de la contribution obligatoire des chambres de métiers au fonctionnement de l'APCM sont, en application de l'article 7 du décret du 7 mars 1966, « *fixés chaque année par arrêté du ministre chargé de l'artisanat après avis de l'assemblée générale* ».

De 1990 à 1998, ce taux est passé de 44,90 à 63 francs par artisan, soit une augmentation de 40,3 % sur l'ensemble de la période, progression supérieure à celle du maximum du droit fixe³. La contribution de chaque chambre bénéficie d'une franchise de 1.000 artisans, franchise portée à 1.000 par département pour les chambres interdépartementales⁴.

B) LE MECANISME ACTUEL DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRE DE METIERS

Le mécanisme actuel de la taxe pour frais de chambre de métiers est décrit à l'article 1601 du code général des impôts, dont le texte figure en annexe.

1) L'OBJET ET LE CHAMP D'APPLICATION DE LA TAXE

L'objet de cette taxe est de pourvoir « *aux dépenses ordinaires des chambres de métiers, de leurs instances régionales et de l'APCM ainsi qu'à la contribution de l'un ou l'autre de ces organismes aux caisses (de secours destinées aux artisans sans travail) instituées en application de l'article 76 du code de l'artisanat et aux fonds d'assurance formation prévus à l'article 961-10 du code du travail* ».

Elle est acquittée par « *les chefs d'entreprises individuelles ou les sociétés soumis à l'obligation de s'inscrire au répertoire des métiers ainsi que les chefs d'entreprises individuelles et les sociétés qui demeurent immatriculées au répertoire des métiers* ».

Rappelons que l'immatriculation au répertoire des métiers est obligatoire pour « *les personnes physiques et les personnes morales qui n'emploient pas plus de dix salariés et qui exercent à titre principal ou secondaire une activité professionnelle indépendante de production, de transformation, de réparation ou de prestation de service relevant de l'artisanat* »⁵. En revanche, le maintien de l'immatriculation à titre volontaire est autorisée sans limitation de durée, en cas de dépassement du seuil de dix salariés, aux personnes ayant la qualité d'artisan, d'artisan d'art ou de maître artisan ou titulaires du brevet de maîtrise (ou au dirigeant

³ Celui-ci n'a progressé, au cours de la même période, que de 33,1 %.

⁴ Cette disposition ne concerne que la chambre de métiers d'Alsace, pour laquelle la franchise est donc portée à 2.000 artisans.

⁵ Article 19-I de la loi n°96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat. La liste des activités relevant de l'artisanat figure en annexe du décret n°98-247 du 2 avril 1998 relatif à la qualification artisanale et au répertoire des métiers.

social pour une société). Pour les autres personnes ne remplissant pas ces conditions, l'immatriculation peut être maintenue pendant une durée de trois ans non renouvelable⁶.

2) LES DIFFERENTES COMPOSANTES DE LA TAXE

La taxe pour frais de chambre de métiers est composée d'un droit fixe et d'un droit additionnel.

⁶ Article 12 du décret n°98-247 du 2 avril 1998 relatif à la qualification d'artisan et au répertoire des métiers.

a) Le droit fixe

Le droit fixe est acquitté par tous les redevables de la taxe décrits ci-dessus. Son montant est fixé par la chambre de métiers dans la limite d'un plafond fixé chaque année par la loi de finances. Pour 1999, ce montant maximum a été fixé à 620 francs, auxquels s'ajoute une majoration exceptionnelle de 7 francs destinée au financement de l'organisation des élections aux chambres de métiers.

b) Le droit additionnel

Le droit additionnel est acquitté par les seuls artisans imposés à la taxe professionnelle. Son produit est voté par la chambre de métiers dans la limite d'un plafond égal à 50 % du produit du droit fixe. Dès lors, le taux du droit additionnel est obtenu en divisant ce produit par la somme des bases de taxe professionnelle des artisans imposables. Le montant du droit additionnel dû par chaque artisan est donc égal au produit du taux ainsi calculé par ses bases de taxe professionnelle. Il convient de noter que lorsque la cotisation minimale de taxe professionnelle est perçue, c'est la base minimum correspondante qui est retenue pour le calcul du droit additionnel.

Les artisans au regard de la taxe professionnelle

Sont exonérées de la taxe professionnelle en vertu de l'article 1452 du code général des impôts, les personnes physiques (même si elles ont constitué une entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée) qui travaillent à façon pour les particuliers et celles qui travaillent à leur compte avec des matières qui leur appartiennent, qu'elles aient ou non une enseigne ou une boutique. Elles ne doivent pas employer au cours de la période de référence d'autres personnes que leur conjoint ou leurs enfants, un ou plusieurs apprentis de moins de 20 ans munis d'un contrat d'apprentissage ou un simple manoeuvre dont le concours est indispensable à l'exercice de la profession.

Aux termes de l'article 1468 du même code, la base de taxe professionnelle est réduite pour les artisans inscrits au répertoire des métiers et pour lesquels la rémunération du travail représente plus de 50 % du chiffre d'affaires global, tous droits et taxes compris. La réduction de la base est alors de 75 % lorsqu'ils emploient un salarié, de 50 % lorsqu'ils en emploient deux et de 25 % lorsqu'ils en emploient trois, les apprentis sous contrat n'étant pas pris en compte.

c) Le dépassement du plafonnement du produit du droit additionnel

Aux termes de l'article 1601 du code général des impôts, les chambres de métiers ne peuvent fixer librement le produit qu'elles attendent du droit additionnel : celui-ci est plafonné à la moitié du produit du droit fixe.

Depuis la loi de finances pour 1997, les chambres ont la possibilité de porter cette limite à 60 % du produit du droit fixe. L'article 1601 précise que ce dépassement ne peut intervenir qu'« à titre exceptionnel » et que les chambres doivent y être autorisées par arrêté ministériel.

Les conditions de mise en œuvre de cette disposition ont été précisées par plusieurs circulaires successives adressées aux préfets. Celle du 26 février 1997 précise que « *ce dépassement ne sera autorisé que :*

- *si la chambre de métiers (...) connaît (...) des difficultés financières qui affectent fortement son fonctionnement ou si sa situation financière s'est dégradée de telle façon que cet établissement risque d'être confronté en 1997 à de graves difficultés financières ;*
- *si cet établissement envisage de réaliser en 1997 des projets d'investissement qui ont pour but d'améliorer les relations avec les entreprises et dont la structure de financement conduit à aggraver son endettement au delà de 10 % de son budget. »*

La circulaire du 22 janvier 1998 confirme ces critères et en ajoute un troisième fondé sur la politique menée en faveur de l'emploi. Reconnaisant que les chambres de métiers « *ont un rôle important à jouer pour développer l'embauche de salariés dans les entreprises artisanales* », la circulaire admet que l'embauche d'agents supplémentaires par la chambre, y compris dans le cadre du dispositif des emplois-jeunes, pour assurer ce service « emploi » justifierait un dépassement du droit additionnel. Enfin, la circulaire du 19 janvier 1999 a reconduit ces trois critères, pouvant conduire à autoriser un dépassement.

Pour obtenir cette autorisation, les chambres de métiers doivent transmettre au préfet une délibération motivée sur le dépassement de la chambre de métiers réunie en assemblée générale extraordinaire (ou émanant du bureau de la chambre, faute de délai suffisant pour convoquer cette assemblée) et les informations nécessaires à l'examen de la situation financière de la chambre (résultat du budget de fonctionnement, situation de trésorerie, niveau d'endettement, opérations d'investissement et d'équipement en cours ou envisagées). Avant de transmettre le dossier à la direction des entreprises commerciales, artisanales et de service, le préfet est invité à donner son « *avis circonstancié* ».

Comme on le verra dans la deuxième partie, cette disposition n'a pas été massivement utilisée par les chambres de métiers depuis 1997. 21 autorisations ont été accordées en 1997, et 29 l'ont été en 1998 et 1999. Les refus sont peu nombreux : 5 en 1997 (dont deux opposés par les services fiscaux, la transmission tardive des demandes ayant conduit à une autorisation intervenant après la confection des rôles d'imposition), 1 en 1998 et 2 en 1999.

3) LES CONTRIBUTIONS A D'AUTRES ORGANISMES

D'autres contributions à d'autres organismes sont dues par l'ensemble des redevables du droit fixe. Elles viennent s'ajouter à la taxe pour frais de chambre de métiers *stricto sensu*, sans que les redevables soient véritablement conscients de leurs différences de nature et de destination, puisque l'ensemble fait l'objet d'une totalisation au sein d'un même avis d'imposition. Leur montant ne peut faire l'objet d'une quelconque modulation selon les chambres.

Il s'agit :

- d'une majoration égale à 10 % du maximum du droit fixe (donc égale à 62 francs en 1999) destinée à alimenter le Fonds de promotion et de communication de l'artisanat, géré par un établissement public national à caractère administratif créé par un décret du 13 novembre 1997 ;
- d'une contribution au financement de la formation continue des artisans : depuis la loi de finances pour 1997, elle est égale à 0,29 % du montant annuel du plafond de la sécurité sociale en vigueur au 1^{er} janvier de l'année d'imposition⁷ (cela représente donc 504 francs en 1999) ; une moitié de cette contribution est affectée au Fonds de répartition des ressources affectées aux fonds d'assurance formation nationaux des organisations professionnelles, l'autre moitié étant versée aux fonds d'assurance formation régionaux et départementaux.

De plus, les redevables acquittent les frais de gestion de la fiscalité directe locale, qui abondent le budget de l'État, qui s'élèvent à 9 % du total de la taxe pour frais de chambre de métiers et des deux contributions énumérées ci-dessus.

4) L'ETABLISSEMENT ET LE RECOUVREMENT DE LA TAXE

La taxe pour frais de chambre de métiers constitue « *une taxe additionnelle à la taxe professionnelle* ». Elle est donc établie et recouvrée dans les mêmes conditions que cette dernière. Il en résulte un certain nombre de conséquences.

La taxe pour frais de chambre de métiers est due pour l'année entière par le contribuable qui exerce l'activité imposable au 1^{er} janvier. Les règles particulières prévues en matière de taxe professionnelle en cas de création, de changement d'exploitant ou de cessation d'activité s'étendent à la taxe.

Le droit fixe est établi dans la commune où le redevable dispose de son principal établissement. Il n'en acquitte un autre que s'il dispose d'un établissement secondaire dans le ressort d'une autre chambre. En revanche, une imposition au droit additionnel est établie dans chaque commune de la circonscription de la chambre où le contribuable est imposé à la taxe professionnelle. Un redevable est ainsi amené à acquitter autant de droits additionnels qu'il possède d'établissements dans des communes différentes.

Enfin, le recouvrement est poursuivi par voie de rôles suivant les modalités et sous les garanties et sanctions prévues en matière de taxe

⁷ Auparavant, elle faisait l'objet d'une majoration obligatoire de 50 à 80 %, selon les décisions de chaque chambre, du montant du droit fixe.

professionnelle. Ainsi, la taxe n'est pas mise en recouvrement si son montant par article de rôle est inférieur à 80 francs.

C) LE CAS PARTICULIER DES DEPARTEMENTS D'ALSACE ET DE MOSELLE

Il n'existait qu'une seule chambre de métiers pour l'ensemble des trois départements jusqu'en 1923, date à laquelle un arrêté ministériel a transformé la section administrative de Metz en chambre de métiers autonome, régie elle aussi par le droit local.

1) L'ORGANISATION ET LES MISSIONS DES CHAMBRES DE METIERS

Les chambres de métiers des trois départements sont régies pour l'essentiel par la loi d'Empire du 26 juillet 1900, appelée code professionnel local. Créées par arrêté ministériel (et non par décret), leur ressort peut s'étendre sur plusieurs départements : c'est ainsi que la chambre de métiers d'Alsace couvre les deux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

Les chambres de métiers des départements d'Alsace-Moselle tiennent, du code professionnel local, des missions obligatoires et des missions facultatives.

Parmi les missions obligatoires, la plus importante est la mission de représentation générale de l'artisanat auprès des pouvoirs publics. Les chambres ont également pour mission de réglementer l'apprentissage (même si les réformes intervenues en cette matière ont très sensiblement réduit leur rôle), de procéder à l'inspection de l'apprentissage, de prêter leur concours à l'État et aux communes, en vue de promouvoir le développement de l'artisanat, de transmettre aux autorités compétentes des vœux concernant l'artisanat, de mettre en place les commissions d'examen pour l'épreuve du brevet de compagnon et de créer des commissions d'appel pour statuer sur les recours dirigés contre les décisions des commissions d'examen.

S'y ajoute la tenue du registre des entreprises selon les modalités aujourd'hui prévues par les articles 24 à 28 du décret précité du 2 avril 1998. Ce registre est composée de deux sections. La première correspond au répertoire des métiers tel qu'il existe dans les autres chambres de métiers. A la deuxième section sont enregistrés les entreprises ou établissements artisanaux au sens du droit local et qui ne remplissent pas les conditions pour être inscrits dans la première section. Il s'agit des personnes qui, *« quels que soient leur nature juridique, (...) l'effectif de salariés et le degré de perfectionnement de l'équipement technique et des machines utilisées »*, exercent une activité pour laquelle *« l'intervention prépondérante de personnes ayant une formation professionnelle appropriée est indispensable »*, pour laquelle *« le travail n'est pas divisé entre les intervenants de telle façon que chacun soit affecté en permanence à un même poste comportant l'exécution de travaux parcellaires précis, de caractère généralement répétitif et étroitement limité »* et à condition que les travaux et ouvrages soient effectués ou réalisés pour le compte de tiers.

Une telle définition, particulièrement large, de l'artisanat découle directement de la conception du droit local, selon laquelle l'artisanat préexiste à

l'industrie : c'est le processus technique d'exploitation qui les différencie et non pas la taille de l'entreprise.

Le code professionnel local autorise également les chambres de métiers à prendre des mesures destinées à la promotion de la formation professionnelle, technique et morale des maîtres, des compagnons et des apprentis, à créer des écoles professionnelles ou à apporter leurs concours à de telles écoles.

A ces missions, reconnues par le droit local, s'ajoutent celles relevant du code de l'artisanat, et notamment de son article 23. D'un strict point de vue juridique, les chambres de métiers d'Alsace et de Moselle ne disposent pas de ces attributions, mais dans les faits, leur exercice ne leur a pas été contesté. En effet, dès lors qu'elles vont dans le sens de la promotion des intérêts de l'artisanat, elles ne sortent pas des compétences issues du droit local.

2) LE FINANCEMENT DES CHAMBRES DE METIERS

La composition et le fonctionnement des chambres de métiers d'Alsace et de Moselle diffèrent sur de nombreux points de ceux des autres chambres de métiers françaises. Les principales différences résident cependant dans les modalités de leur financement.

Le code professionnel local prévoyait la prise en charge des frais d'établissement et de fonctionnement des chambres de métiers par les communes de leur ressort. La loi n° 48-977 du 16 juin 1948 a mis fin à ce mécanisme et a mis le financement des chambres à la charge de leurs ressortissants.

Aux termes de son article 2, « *les chambres de métiers arrêtent chaque année, sous réserve de l'autorisation préfectorale, lors de l'établissement de leur budget, le montant des sommes à imposer à l'ensemble des artisans de la circonscription pour subvenir aux dépenses des chambres* ».

La taxe pour frais de chambre de métiers est également divisée entre un droit fixe et des « *droits variables* ». Mais, leur poids respectif est différent de ce qui s'observe dans les autres départements :

- le droit fixe est calculé de telle sorte que son produit soit égal à 40 % du produit global de la taxe inscrit au budget ; son montant unitaire est donc obtenu en divisant 40 % du produit par le nombre de ressortissants ; le résultat est arrondi à la dizaine de francs la plus voisine ; en 1999, il atteint 1.328 francs en Moselle et 1.025 francs dans les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin ;
- les droits variables représentent 60 % du montant total de la taxe ; leur taux est obtenu en divisant leur produit par la somme des bases de taxe professionnelle des entreprises.

Les règles relatives au lieu d'imposition décrites ci-dessus sont également applicables en Alsace et en Moselle.

Les contributions destinées à d'autres organismes ne sont pas non plus identiques. La majoration pour la promotion et la communication n'est pas appliquée

et seule la contribution versée au Fonds de répartition des ressources affectées aux fonds d'assurance formation nationaux des organisations professionnelles (0,145 % du plafond annuel de la sécurité sociale) est perçue.

La situation particulière des départements d'Alsace et de Moselle, notamment la conception plus extensive de l'artisanat résultant du droit local, conduit à conclure que les modalités de financement de leurs chambres de métiers ne sont pas transposables dans les autres départements.

En effet, les trois chambres d'Alsace et de Moselle rassemblent, en 1997, 3,7 % des artisans assujettis au droit fixe et 4,5 % du nombre total de droits additionnels. Or, ces derniers représentent près de 10 % de l'ensemble des bases de taxe professionnelle des artisans de France et d'outre-mer. Dès lors, les bases moyennes par artisan sont en Alsace-Lorraine plus de deux fois supérieures à la moyenne nationale (190.361 francs au lieu de 86.116 francs). L'importance des bases et le fait que le produit du droit additionnel y est supérieur de 50 % à celui du droit fixe (alors que la situation est inversée dans les autres départements) expliquent que le montant moyen du droit additionnel est plus de quatre fois supérieur à la moyenne nationale : 1.760 francs contre 456 francs.

Laisser cette page blanche sans numérotation.

II.- DES CRITIQUES RECURRENTES PAS TOUJOURS FONDEES

Le mécanisme actuel de la taxe pour frais de chambre de métiers fait l'objet, depuis de nombreuses années, de critiques convergentes. Il est accusé de conduire à l'asphyxie budgétaire des chambres de métiers et donc de porter atteinte à leur autonomie financière. Il est également accusé d'être à l'origine de fortes inégalités devant la taxe au détriment, notamment, des artisans travaillant seuls.

Ces critiques, pour récurrentes qu'elles soient, n'apparaissent pas toujours fondées. La situation financière générale des chambres de métiers ne témoigne pas d'une asphyxie financière, même si le diagnostic global masque des difficultés ponctuelles pour certaines chambres, notamment les plus petites.

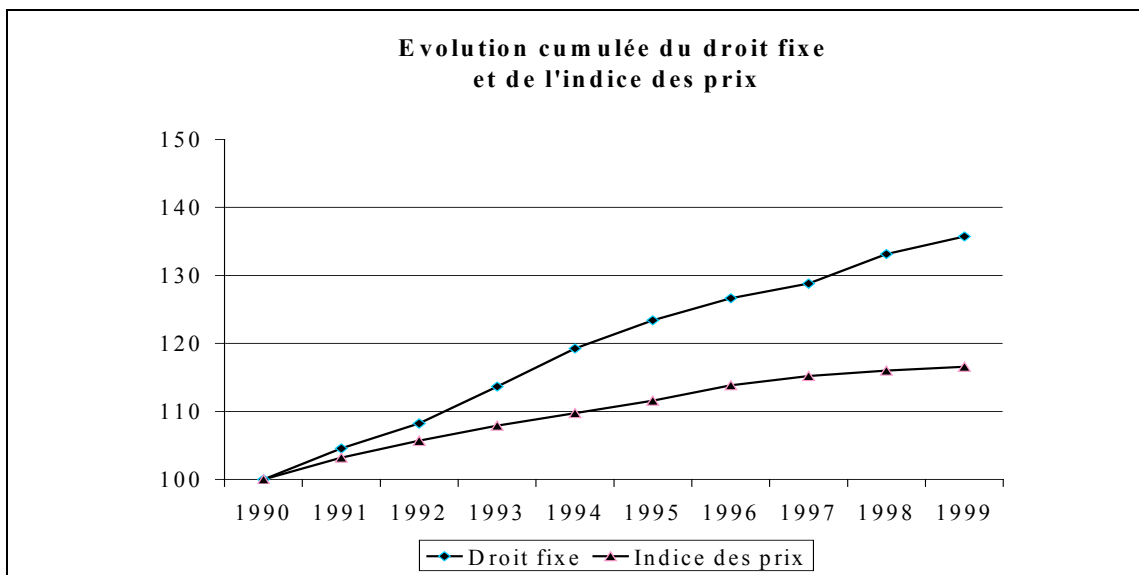
A) LE MECANISME DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRE DE METIERS NE CONDUIT PAS A LEUR ASPHYXIE FINANCIERE

Les modalités de fixation du droit fixe cumulées avec le plafonnement du produit du droit additionnel sont les arguments avancés pour fonder cette crainte de voir les chambres de métiers confrontées à des difficultés financières insurmontables. Pourtant, ces craintes ne sont pas étayées : le droit fixe a progressé deux fois plus vite que le niveau général des prix depuis 1990, la diminution du nombre des ressortissants des chambres de métiers ne touche que la moitié d'entre elles et reste légère.

1) LE DROIT FIXE A PROGRESSE DEUX FOIS PLUS VITE QUE LE NIVEAU GENERAL DES PRIX

L'évolution du maximum du droit fixe, telle qu'elle est fixée par le projet de loi de finances, est régulièrement contestée pour sa faiblesse. Depuis 1990, ce montant a d'ailleurs été augmenté à cinq reprises au cours de la discussion budgétaire (en 1990, 1991, 1993, 1994 et 1995).

Pourtant, on ne peut dire que ce montant n'ait pas évolué tout à fait correctement. De 1990 à 1999, le montant maximum du droit fixe a progressé de 35,7 %, soit un rythme deux fois supérieur à celui des prix (16,6 %), comme le montre le graphique ci-après. De plus, son évolution annuelle a toujours été supérieure à l'évolution des prix. Cette évolution reste également comparable à celle de l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle destinée aux chambres de commerce et d'industrie (qui a augmenté de 38,09 % au cours de la même période) ou de la dotation globale de fonctionnement (+ 33,03 %).



2) LA DIMINUTION DU NOMBRE DES RESSORTISSANTS DES CHAMBRES DE METIERS NE TOUCHE QUE LA MOITIE D'ENTRE ELLES ET RESTE LEGERE

Les détracteurs du mécanisme actuel de la taxe pour frais de chambre de métiers arguent que la diminution du nombre des ressortissants des chambres de métiers viendrait réduire d'autant une évolution jugée déjà insuffisante du droit fixe.

Votre Rapporteur reconnaît que cet argument est davantage fondé. Cependant, il convient de relativiser ses effets sur la collecte du droit fixe.

En effet, cette déflation ne s'observe pas pour la France entière, puisque le nombre d'artisans assujettis au droit fixe a très légèrement progressé entre 1994 et 1998 (+ 0,49 %). Si de nombreuses chambres de métiers connaissent une certaine déflation du nombre de leurs ressortissants (c'est le cas, entre 1994 et 1998, de 56 chambres de métiers sur 105, soit plus de la moitié), cette diminution reste relativement légère, puisqu'elle est :

- inférieure à 1 % pour 13 chambres,
- comprise entre 1 % et 2 % pour 18,
- comprise entre 2 % et 5 % pour 20,
- supérieure à 5 % pour 5.

Les baisses les plus fortes, au cours des cinq dernières années, sont constatées en Guyane (-13,4 %), à Paris (-10,87 %), dans le Val-d'Oise (- 6,28 %), dans la Haute-Marne (- 5,35 %) et à Montereau en Seine-et-Marne (- 5,32 %).

Dans la mesure où le droit fixe a progressé de 11,6 % au cours de la même période, la déflation des effectifs n'a pas empêché une croissance tout à fait convenable de son produit pour la quasi totalité des chambres de métiers, même en tenant compte de l'augmentation générale des prix (+7,5 % entre 1994 et 1998).

**ÉVOLUTION COMPARÉE DU NOMBRE DE RESSORTISSANTS ET DU DROIT FIXE
ENTRE 1994 ET 1998**

(en %)

	Variation du nombre d'assujettis au droit fixe	Variation du maximum du droit fixe	Variation du produit du droit fixe <i>(en francs courants)</i>	Variation du produit du droit fixe <i>(en francs constants)</i>
Moins de 3.000 ressortissants	+ 0,29	+ 11,62	+ 11,94	+ 4,13
De 3.000 à 6.000 ressortissants	- 0,43	+ 11,62	+ 10,68	+ 2,96
De 6.000 à 10.000 ressortissants	+ 0,32	+ 11,62	+ 11,98	+ 4,16
Plus de 10.000 ressortissants	+ 0,74	+ 11,62	+ 12,45	+ 4,6
Alsace-Moselle	+ 3,76	+ 11,62	+ 15,82	+ 7,74
DOM	+ 2,06	+ 11,62	+ 24,59	+ 15,9
Total	+ 0,49	+ 11,62	+ 12,17	+ 4,34

Source : d'après données fournies par la direction générale des Impôts.

**3) LA SITUATION FINANCIERE GLOBALE DES CHAMBRES DE METIERS NE
SEMBLE PAS PARTICULIEREMENT PREOCCUPANTE**

Si votre Rapporteur reconnaît bien volontiers les limites d'une analyse globale de la situation financière des chambres de métiers, celle-ci n'en montre pas moins qu'il n'est guère possible de conclure à l'existence d'un problème financier global. Il est clair que les chambres de métiers ne sont pas libérées de toute contrainte budgétaire, mais c'est le lot de toutes les organisations, qu'elles soient publiques ou privées.

Ces remarques résultent tant de l'examen des résultats d'exécution des budgets des chambres de métiers que de l'analyse de leur tableau financier et de l'évolution de leur fonds de roulement. La prise en compte de la taille des chambres et du fait qu'elles gèrent ou non un CFA ne modifie qu'à la marge ces conclusions.

Quelles que soient les classes de chambres de métiers examinées, on observe que l'exécution de leurs budgets de fonctionnement s'est toujours révélée excédentaire entre 1991 et 1997, comme l'indique le tableau ci-dessous. La seule exception concerne les chambres de métiers comptant de 3.000 à 6.000 ressortissants et assurant la gestion d'un CFA : celles-ci ont enregistré en 1996 un déficit du budget de fonctionnement peu important (moins de 2 % des recettes de fonctionnement) et tout à fait temporaire.

Globalement, l'exécution des budgets de fonctionnement s'est soldée par un excédent de 80 millions de francs en 1997 (chiffres provisoires), excédent qui représentait plus de 16 % du produit de la taxe et 3,6 % des recettes totales des chambres.

ÉVOLUTION DE L'EXECUTION DU BUDGET DE FONCTIONNEMENT DES CHAMBRES DES MÉTIERS

(en millions de francs)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Moins de 3.000 ressortissants avec CFA	1,7	2,2	2,5	2,1	2,6	2,3	4,6
• Part de la TFCM	24,6 %	31 %	35,2 %	28,4 %	32,9 %	29,5 %	59 %
• Part des recettes totales	3,3 %	3,8 %	4,2 %	4,2 %	4 %	3,4 %	4,3 %
Moins de 3.000 ressortissants sans CFA	2,7	1,3	2,8	3	2,7	1,2	1,6
• Part de la TFCM	42,2 %	20 %	25,7 %	26,6 %	22,9 %	29,5 %	14 %
• Part des recettes totales	13,4 %	6,2 %	7,9 %	8,4 %	7,3 %	8,8 %	11,8 %
De 3.000 à 6.000 ressortissants avec CFA	5,9	2,3	13,9	14,2	12,5	- 6,6	17,1
• Part de la TFCM	12,9 %	4,9 %	21,6 %	20,9 %	19,3 %	- 12, %	21 %
• Part des recettes totales	2 %	0,7 %	3,2 %	3,2 %	2,8 %	- 1,8 %	3,1 %
De 3.000 à 6.000 ressortissants sans CFA	5,6	5,2	7,9	7,8	8	4,6	4,6
• Part de la TFCM	16,2 %	14,8 %	20,3 %	16 %	15,9 %	8,7 %	9,3 %
• Part des recettes totales	7,4 %	6,6 %	8,5 %	6,6 %	6,5 %	3,7 %	3,8 %
De 6.000 à 10.000 ressortissants avec CFA	39,2	34,4	44,8	36,8	35,1	24,8	18,9
• Part de la TFCM	32,6 %	27,6 %	38,1 %	31,6 %	27,9 %	22 %	15,5 %
• Part des recettes totales	5,7 %	4,7 %	6 %	4,8 %	4,4 %	3,5 %	2,5 %
De 6.000 à 10.000 ressortissants sans CFA	6,7	6,6	7,4	6,3	6,2	3,4	3,7
• Part de la TFCM	11,4 %	10,8 %	11,1 %	11,3 %	9,3 %	5,8 %	6,2 %
• Part des recettes totales	5,4 %	4,9	4,9 %	4,8 %	4,2 %	2,7 %	2,8 %
Plus de 10.000 ressortissants avec CFA	45,3	36,6	47,3	42,1	48,9	30,7	28,6
• Part de la TFCM	21,1 %	16,8 %	21,6 %	18,7 %	20,7 %	15,2 %	14,3 %
• Part des recettes totales	5,4 %	4 %	5,2 %	4,4 %	4,9 %	3,6 %	3,4 %
Plus de 10.000 ressortissants sans CFA	6,4	8,2	2,1	35,6	20,2	17,5	14,7
• Part de la TFCM	6,7 %	7,6 %	2,1 %	34,4 %	19,3 %	15,7 %	13,1 %
• Part des recettes totales	3,1 %	3,6 %	1 %	14,7	8,8 %	7,7 %	6,3 %
Ensemble des chambres	109,9	92,1	127,4	148,5	132,5	74,8	80
• Part de la TFCM	18,64 %	15,01 %	20,32 %	23,04 %	19,57 %	11,71 %	16,06 %
• Part des recettes totales	4,7 %	3,65 %	4,81 %	5,33 %	4,58 %	2,78 %	3,6 %

Source : direction des Entreprises commerciales, artisanales et de service.

De la même façon, l'examen du tableau financier des différentes catégories de chambres de métiers met en évidence l'importance de leur autofinancement. Celle-ci, jointe au poids des subventions d'investissement reçues et des emprunts contractés, explique l'évolution généralement positive du fonds de roulement des chambres de métiers. Cependant, il est vrai que l'évolution de ce dernier apparaît plus chaotique pour les chambres comptant plus de 10.000 ressortissants et ne gérant pas de CFA (leur fonds de roulement a diminué au cours de cinq exercices entre 1991 et 1997) et pour celles comptant de 3.000 à 6.000 ressortissants sans gérer de CFA (une diminution du fonds de roulement a été observée à trois reprises au cours de la même période).

L'analyse de ces seuls ratios généraux ne suffit certes pas à apprécier la situation financière de chaque chambre. Mais, votre Rapporteur ne pouvait, dans le cadre de ce seul rapport, se livrer à une analyse approfondie des conditions dans lesquelles les chambres gèrent et exécutent leur budget ou procéder à une évaluation de l'efficacité de leurs actions et de leurs dépenses.

Il a entendu des propos contradictoires, les uns portant sur le caractère non optimal de la gestion des chambres, les autres attirant l'attention sur des perspectives d'évolution plus sombres.

Dans son rapport annuel de 1993, la Cour des comptes relevait ainsi « *d'importants défauts dans le respect des procédures budgétaires* » ou « *des fautes de gestion plus graves* ».

Il est également frappant de constater, dans les circulaires budgétaires adressées chaque année aux préfets, que l'attention de ceux-ci est régulièrement attirée sur les mêmes points : l'application du code des marchés publics, la maîtrise de certains postes de dépenses (« *charges de personnel au-delà des dépenses obligatoires, rémunérations d'intermédiaires et honoraires, déplacements et réceptions, indemnités de présence des élus et membres associés, à titre non exhaustif* » comme l'indique la circulaire du 19 octobre 1998) ainsi que l'évaluation des coûts et de la rentabilité des projets d'investissement.

L'attention de votre Rapporteur a été évidemment attirée sur le poids grandissant des dépenses de personnel dans les budgets des chambres de métiers et, notamment, sur les conséquences dans les prochaines années de la titularisation des agents recrutés sur contrat.

Cependant, il convient de noter que la gestion du personnel des chambres de métiers n'a pas toujours été exempte de reproche au cours des dernières années. De 1991 à 1999, les accords salariaux négociés au sein de la commission paritaire nationale ont conduit à une augmentation de 13,6 % de la valeur du point « chambres de métiers », alors que dans le même temps celle de la valeur du point « fonction publique » n'a été que de 7,4 %. Enfin, une enquête salariale menée en 1998 pour la commission paritaire nationale a constaté que 33 des 62 chambres qui y avaient répondu versaient des primes ou indemnités non prévues par le statut pour les motifs les plus divers (départ à la retraite, prime de vie chère, prime de responsabilités pour certains cadres, prime de motivation, heures supplémentaires,...), confirmant ainsi certaines observations faites par la Cour des comptes en 1993.

Il a été également saisi des craintes à propos du financement de l'action économique, les chambres s'inquiétant du recul des crédits budgétaires qui y sont consacrés.

S'il est nécessaire de suivre avec attention ces évolutions, votre Rapporteur n'en continue pas moins de juger que la situation financière globale des chambres de métiers ne doit pas susciter d'inquiétude particulière.

B) L'AUTONOMIE DES CHAMBRES DE METIERS EST REDUITE PAR LE FAIBLE POIDS DE LEURS RESSOURCES PROPRES

En fait, plus que pour ses conséquences sur la situation budgétaire des chambres de métiers, le mécanisme de la taxe pour frais de chambre de métiers est critiqué en raison des atteintes qu'il porte à l'autonomie financière des chambres.

Alors que les marges de manœuvre autorisées par la loi sont presque épuisées, la taxe pour frais de chambre de métiers occupe une place réduite dans les recettes des chambres. Cette situation oblige celles-ci à rechercher plus activement que par le passé des partenariats avec l'État ou les collectivités locales ou à mobiliser davantage les crédits d'origine communautaire.

1) LA TAXE OCCUPE UNE PLACE REDUITE DANS LES RECETTES DES CHAMBRES DE METIERS

Malgré son augmentation, il est indéniable que la taxe pour frais de chambre de métiers occupe dans les recettes des chambres une place limitée et, qui plus est, tendanciellement décroissante. En effet, son produit n'a pas évolué au même rythme que les budgets des chambres, comme en témoigne l'évolution la part de la taxe dans l'ensemble des recettes de fonctionnement des chambres.

Comme l'indique le tableau ci-dessous, cette part est faible et a, au cours des dernières années, légèrement diminué. Elle est passée, pour l'ensemble des chambres de métiers, de 25,2 % en 1991 à 23,3 % en 1997.

Cette faiblesse est surtout sensible pour les chambres de métiers qui gèrent un CFA et la part de la taxe dans les recettes est aussi d'autant plus faible que la chambre est de petite taille. En 1997, cette part est de 23,7 % pour les plus grosses chambres (plus de 10.000 ressortissants) et recule à 15,8 % pour les chambres comptant de 6.000 à 10.000 ressortissants, à 14,9 % pour celles comptant de 3.000 à 6.000 ressortissants et à seulement 10,4 % pour les plus petites (moins de 3.000 ressortissants).

Pour les chambres ne gérant pas directement de CFA, la part de la taxe est beaucoup plus conséquente : respectivement 48 %, 45,6 %, 41,2 % et 40,4 % en 1997.

PART DE LA TAXE DANS LES RECETTES DES CHAMBRES

	<i>(en %)</i>						
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 ⁽¹⁾
Moins de 3.000 ressortissants							
• Avec CFA	13,7	12,3	11,8	11,6	12,1	11,6	10,4
• Sans CFA	31,8	31	30,9	31,6	31,7	30,1	40,4
De 3.000 à 6.000 ressortissants							
• Avec CFA	15,6	15,2	14,8	15,4	14,3	14,7	14,9
• Sans CFA	45,9	44,4	42,1	41,5	40,9	42,5	41,2
De 6.000 à 10.000 ressortissants							
• Avec CFA	17,5	17,2	15,8	15,2	15,6	15,7	15,8
• Sans CFA	47,2	45,4	44,2	41,9	45,4	46	45,6
Plus de 10.000 ressortissants							
• Avec CFA	25,7	23,4	24	23,5	23,6	23,8	23,7
• Sans CFA	46,5	47,5	48,4	42,9	45,5	48,8	48
Toutes chambres	25,2	24,3	23,7	23,1	23,4	23,8	23,3
• Avec CFA	20,6	19,6	19	18,8	18,8	18,7	18,6
• Sans CFA	45,9	45,6	44,6	41,6	43,4	45,7	45

(1) Chiffres provisoires.

Source : direction des Entreprises commerciales, artisanales et de service.

Cependant, il convient de noter que la faiblesse de la part de la taxe dans les recettes des chambres de métiers gérant directement un CFA est, dans une certaine mesure, largement optique. En effet, la gestion d'un CFA procure à la chambre des recettes supplémentaires, notamment les subventions versées par les conseils régionaux ou la taxe d'apprentissage, qui occupent une place grandissante (39,8 % des recettes en 1997, au lieu de 34,7 % en 1991) dans les recettes des chambres concernées, comme l'indique le tableau ci-après.

PART DES RECETTES LIÉES A LA GESTION D'UN CFA

	<i>(en %)</i>						
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Taxe d'apprentissage	7,1	6,9	6,4	5,6	5,3	5,1	7,1
Subventions régionales	27,2	27,8	27,2	27,8	30,1	32,9	32,4
Subventions départementales	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
Total	34,7	35,1	34,0	33,8	35,7	38,3	39,8

Source : Direction des entreprises commerciales, artisanales et de service

2) LES CHAMBRES DE METIERS ONT PRESQUE ENTIEREMENT UTILISE LES MARGES AUTORISEES PAR LE MECANISME DE LA TAXE

La réduction de la part des recettes propres, dont la taxe pour frais de chambre de métiers constitue l'essentiel, dans l'ensemble des recettes budgétaires des chambres contribue à créer au sein des dirigeants de celles-ci un relatif sentiment de vulnérabilité financière, d'autant plus que les chambres de métiers ont presque épuisé les marges de manœuvre que leur reconnaît le mécanisme de la taxe, à l'exception de la procédure de dépassement.

a) Cinq chambres de métiers seulement n'ont pas porté le droit fixe à son maximum

On l'a vu, le montant du droit fixe déterminé par la loi de finances est un maximum, les chambres pouvant adopter un montant inférieur. La quasi-totalité des chambres a d'ores et déjà porté le droit fixe à son maximum. En 1999, seulement cinq ne l'ont pas fait : Bouches du Rhône (615 francs), Eure et Loir (596 francs), Hérault (590 francs), Tarn (615 francs) et Essonne (615 francs). Elles étaient 22 dans ce cas en 1998. Alors que cette année-là, le montant maximum avait été fixé à 615 francs, les montants effectivement retenus s'étagaient de 565 francs (soit environ 8 % de moins que le maximum) à 613 francs (soit environ 0,3 % en deçà du maximum)

b) Toutes les chambres ont porté le droit additionnel au maximum

S'agissant du plafonnement du montant du droit additionnel, toutes les chambres ont adopté le maximum autorisé, soit 50 % du produit du droit fixe. En 1998, seules deux avaient retenu un taux inférieur, 38 % pour l'Hérault et 42 % pour la Côte d'Or.

c) La procédure de déplafonnement du droit additionnel n'est pas massivement utilisée

Depuis sa mise en œuvre pour la première fois en 1997, 35 chambres ont demandé, une année ou une autre, à bénéficier de la possibilité de porter le produit du droit additionnel à 60 % au maximum du produit du droit fixe. La moitié d'entre elles (17) ont obtenu l'agrément ministériel pour les trois exercices 1997, 1998 et 1999.

Les refus, on l'a vu, sont rares : 8 en trois ans seulement. Et encore, ce chiffre tient compte de 2 refus opposés par les services fiscaux en 1997, l'autorisation ministérielle étant intervenue après la confection des rôles en raison du caractère tardif des demandes formulées par les chambres concernées (Dinan et Yonne). Les autres refus constatés concernent l'Aude, le Finistère et les Pyrénées-Orientales en 1997, la Nièvre en 1998 et la Haute-Corse en 1999.

Le tableau ci-après présente les chambres ayant bénéficié de l'agrément ministériel, le taux de dépassement retenu ainsi que les recettes supplémentaires ainsi dégagées. Comme on le voit, celles-ci restent modestes : 8,1 millions de francs en 1997, 11,5 millions de francs en 1998 et 12 millions de francs en 1999.

Les justifications avancées à l'appui des demandes des chambres sont variables :

- caractère préoccupant ou fragile de leur situation financière ; l'agrément ministériel est alors donné dans le cadre d'un « plan » de redressement pouvant s'étendre sur plusieurs années (Gers, Guadeloupe, Guyane),
- projets d'investissement importants, concernant le plus souvent les CFA mais parfois les locaux de la chambre elle-même, voire la création d'un

nouveau siège pour celle-ci (Aude, Charente-Maritime, Haute-Corse⁸, Deux Sèvres),

- programmes d'actions sur plusieurs années ; c'est le cas de la Dordogne, qui met en œuvre un « contrat qualité » de l'Espace formation des métiers étalé sur cinq ans,
- mise en place des nouvelles structures consulaires suite à la création des chambres départementales des Yvelines, de l'Essonne et du Val d'Oise.

DEPASSEMENT DU DROIT ADDITIONNEL DE 1997 A 1999

Chambres de métiers	Taux de dépassement en 1997	Montant du dépassement en 1997 (1)	Taux de dépassement en 1998	Montant du dépassement en 1998 (1)	Taux de dépassement en 1999	Montant du dépassement en 1999 (1)
Ain	60 %	499				
Alpes-de-Haute-Provence	60 %	164	60 %	166	60 %	171
Ardennes					60 %	208
Ariège	60 %	154	60 %	159	60 %	160
Aube					60 %	239
Aude			60 %	314	60 %	318
Charente-Maritime	60 %	549	60 %	585	60 %	595
Haute-Corse	60 %	218	60 %	225		
Corse du Sud	60 %	159	60 %	165	60 %	166
Côtes d'Armor (Dinan)			60 %	114	60 %	113
Dordogne	60 %	465	60 %	481	60 %	487
Finistère			60 %	779	60 %	790
Gard	60 %	632	60 %	659	60 %	654
Gers	60 %	209	60 %	216	60 %	217
Ille-et-Vilaine	60 %	595	60 %	599	60 %	611
Indre-et-Loire	60 %	405			54 %	183
Lot-et-Garonne			60 %	324	60 %	327
Haute-Marne	55 %	74	55 %	76	55 %	76
Meurthe-et-Moselle			60 %	414	60 %	434
Morbihan			60 %	661	60 %	662
Pyrénées-Atlantiques			60 %	624	60 %	632
Haute-Saône	60 %	201	60 %	207		
Yvelines	60 %	650	60 %	659	60 %	660
Deux-Sèvres	60 %	313	60 %	321	60 %	322
Tarn	60 %	405	60 %	390	60 %	392
Var	60 %	913	60 %	941	60 %	949
Haute-Vienne			60 %	347	60 %	347
Vosges	60 %	297	60 %	301	60 %	304
Yonne			55 %	160	60 %	321
Essonne	60 %	595	60 %	609	60 %	614
Guadeloupe	60 %	460	60 %	468	60 %	494
Guyane	60 %	145	60 %	142	60 %	151
Réunion			60 %	431	60 %	435
Total	-	8.102	-	11.537	-	12.032

(1) en milliers de francs.

Source : Direction des entreprises commerciales, artisanales et de service..

⁸ L'autorisation donnée en 1997 et 1998 n'a pas été renouvelée en 1999 puisque le projet de construction du nouveau siège ne s'est pas encore concrétisé et que la situation financière de la chambre lui permettrait de le financer par un prélèvement plus important sur son fonds de roulement.

Au-delà de la pertinence de ces justifications, l'État examine la situation financière de la chambre demandeuse. L'autorisation est souvent accordée pour éviter un recours à l'emprunt ou pour limiter le prélèvement sur le fonds de roulement. En effet, l'Etat cherche à limiter le poids du service de la dette à moins de 10 % des recettes propres de la chambre (c'est-à-dire taxe pour frais de chambre de métiers et redevances au titre du répertoire des métiers).

Pourtant, force est de reconnaître que les critères de décision de l'administration ne témoignent pas toujours d'une grande rigueur et qu'une large place est parfois donnée aux simples arguments d'opportunité. L'autorisation est parfois accordée alors que les ratios financiers de la chambre ne reflètent pas une situation financière spécialement tendue, et parfois même meilleure que celle de chambres qui se sont vues pourtant refuser l'autorisation. La chambre de métiers du Var a ainsi obtenu l'agrément ministériel à trois reprises alors que elle n'avait pas fixé le montant du droit fixe à son maximum depuis de nombreuses années.

3) LES CHAMBRES DE METIERS RESSENTENT UN FORT SENTIMENT DE VULNERABILITE FINANCIERE

Votre Rapporteur a pu constater que la faible part qu'occupent les recettes propres au sein des budgets des chambres de métiers contribue à faire naître chez leurs responsables un fort sentiment de vulnérabilité financière.

Pour assurer le financement de leurs actions, les chambres doivent recourir de manière grandissante aux subventions, que celles-ci émanent de l'État, des collectivités locales ou des fonds communautaires. Cette recherche incontournable de partenariats entraîne trois types de conséquences. D'une part, elle suppose que le contenu et les objectifs poursuivis par les actions cofinancées fassent l'objet d'une négociation entre les différents partenaires. D'autre part, elle implique que les chambres de métiers disposent néanmoins d'un minimum de ressources propres pour être en mesure d'assurer leurs parts du cofinancement. Enfin, elle procure aux chambres de métiers des ressources dont la pérennité n'est évidemment pas assurée.

Dans leur réponse au questionnaire, deux chambres ont parfaitement illustré cet état d'esprit.

La chambre de métiers du Maine-et-Loire écrit, en effet, « *le double plafonnement de la taxe accentue la précarité financière de notre chambre. Le produit du droit fixe et additionnel ne représente qu'un cinquième du budget global. Notre compagnie n'a, de ce fait, aucune autonomie financière. Seuls les multiples projets qu'elle met en œuvre lui permettent de trouver les concours publics indispensables pour réaliser ses actions et trouver l'équilibre budgétaire. Elle est, en l'espèce, dans la situation d'un « mendiant institutionnel », actif certes, mais dans le contexte actuel de raréfaction des crédits publics, elle pourrait se retrouver dans une situation plus défavorable* ». Faisant un constat analogue, la chambre de métiers d'Eure-et-Loir estime que les chambres de métiers sont « *de plus en plus contraintes de faire de la « gymnastique budgétaire »* » pour boucler leur budget.

Votre Rapporteur mesure bien ce qu'une telle situation peut avoir d'inconfortable pour les gestionnaires de structures pour lesquelles les frais de personnel représentent 54,1 % des charges de fonctionnement. Cependant, il est aussi

maire et peut constater que c'est aussi le lot commun de nombreuses collectivités territoriales. Par ailleurs, la négociation de partenariats constitue une méthode permettant de définir avec précision projets ou politiques, en s'assurant à la fois de leur pertinence et de leur efficacité. Cela représente assurément pour tous, ressortissants des chambres de métiers comme autres partenaires, l'assurance que cette ressource constituée, rappelons le, de fonds publics est utilisée convenablement. A cet égard, votre Rapporteur ne saurait partager l'opinion des dirigeants de la chambre de métiers de Paris qui, dans leur réponse au questionnaire, estiment que *« nous ne devons pas nous sentir concernés par la politique de maîtrise des dépenses publiques »*.

C) LES INEGALITES INDUITES PAR LE MECANISME ACTUEL DE LA TAXE SONT VIVEMENT SOULIGNEES

Les inégalités d'imposition qui frappent les redevables de la taxe pour frais de chambre de métiers ont été fréquemment dénoncées devant votre Rapporteur, qu'il s'agisse des inégalités constatées entre départements et, au sein d'un même département, entre les artisans entre eux. La distinction entre le droit fixe et le droit additionnel, le plafonnement du produit de ce dernier ainsi que le choix des bases de taxe professionnelle comme assiette du droit additionnel sont particulièrement mis en cause.

1) LES TAUX DU DROIT ADDITIONNEL VARIENT DANS UN RAPPORT DE 1 A 4 EN FRANCE METROPOLITAINE

Dans un document remis à votre Rapporteur, l'APCM souligne que le mécanisme actuel de détermination du droit additionnel conduisait à des « *variations imprévues d'un département à l'autre, rompant sans raison l'égalité devant l'impôt* ». Le document citait un exemple : « *à niveau imposable égal, une entreprise du Var paye 3,23 fois plus de droit additionnel qu'une entreprise du Jura, laquelle paye 2,3 fois moins qu'une entreprise équivalente de Dordogne* ».

La dispersion des taux du droit additionnel n'est pas niable comme en témoignent le tableau et le graphique ci-après. En 1998, ce taux a varié de 0,274 % à 2,03 % si l'on prend en compte l'ensemble des chambres de métiers (soit un rapport de 1 à 7,4) ou à 1,03% si l'on exclut les chambres d'outre-mer (soit un rapport de 1 à 3,7). Entre 1994 et 1998, ces rapports ont plutôt eu tendance à se réduire, puisqu'ils étaient respectivement de 1 à 10,6 (de 0,285 % à 3,03 %) et 1 à 3,8 (de 0,285 % à 1,07 %).

TAUX MINIMA ET MAXIMA DU DROIT ADDITIONNEL EN 1998

Moins de 3.000 ressortissants	de 0,324 % (Territoire de Belfort) à 0,787 % (Alpes de Haute-Provence)
De 3.000 à 6.000 ressortissants	de 0,298 % (Jura) à 0,814 % (Lot-et-Garonne)
De 6.000 à 10.000 ressortissants	de 0,274 % (Ain) à 0,696 % (Dordogne et Charente-Maritime)
Plus de 10.000 ressortissants	de 0,3 % (Haute Savoie) à 1,03 % (Var)
Départements d'Outre-mer	de 0,876 % (Réunion) à 2,03 % (Martinique)
Alsace – Moselle	de 0,861 % (Alsace) à 1,03 % (Moselle)

Source : Direction générale des impôts.

2) LES TAUX DU DROIT ADDITIONNEL SONT EN CONSTANTE DIMINUTION

Au cours des cinq derniers exercices, le taux du droit additionnel a, pour la France entière, légèrement régressé, puisqu'il est passé de 0,541 % en 1994 à 0,529 % en 1998. Ce recul de 0,012 point représente une diminution de 2,2 %.

Cette évolution est générale, même si elle est différente selon la taille des chambres de métiers comme l'indique le tableau ci-dessous. Si l'on excepte les chambres des DOM, le recul du taux du droit additionnel est surtout sensible pour les plus petites chambres, -0,023 point pour les chambres comportant moins de 3.000 ressortissants (- 4,5 %) et -0,021 points pour celles en comptant de 3.000 à 6.000 (- 4,4 %). En revanche, il s'est accru pour les chambres les plus importantes, de 0,005 point (soit + 1 %)

ÉVOLUTION DES ÉLÉMENTS DE CALCUL DU DROIT ADDITIONNEL ENTRE 1994 ET 1998

(en %)

	Évolution du produit du droit additionnel	Évolution du nombre de droits additionnels	Évolution de base de la taxe professionnelle	Taux du droit additionnel	
				1994	1998
Moins de 3.000 ressortissants	+ 20,98	+ 4,72	+ 26,56	0,509	0,486
De 3.000 à 6.000 ressortissants	+ 16,23	+ 3,27	+ 21,51	0,477	0,456
De 6.000 à 10.000 ressortissants	+ 18,72	+ 4,13	+ 19,3	0,465	0,462
Plus de 10.000 ressortissants	+ 18,3	+5,79	+ 17,09	0,491	0,496
Alsace-Moselle	+ 10,73	+ 7,39	+ 21,08	1,011	0,925
DOM	+ 30,88	+ 36,33	+ 42,46	1,523	1,399
France entière	+ 17,07	+ 5,27	+ 19,66	0,541	0,529

Cette évolution est aisément explicable. Elle reflète l'évolution générale de l'artisanat constatée en France, à savoir une augmentation de la taille des entreprises artisanales. Cela a évidemment des conséquences sur les modalités de calcul du droit additionnel : le nombre d'artisans qui l'acquittent est en augmentation (+5,27 % entre 1994 et 1998) alors que l'assiette sur laquelle il est calculé progresse plus rapidement que son produit (+19,66 % au lieu de +17,07 % entre 1994 et 1998). Dès lors, le taux du droit additionnel ne peut que reculer.

3) DES CONCLUSIONS A RELATIVISER

Cette baisse tendancielle du taux du droit additionnel présenterait un autre inconvénient, soulevé par l'APCM et, dans sa réponse au questionnaire, par la chambre de métiers des Deux-Sèvres : cette évolution aboutit à « transférer la charge des contributions prélevées sur les artisans sur les plus petites entreprises » puisque « le droit additionnel évolue en sens inverse du pouvoir contributif des personnes imposables ».

Et l'APCM présente, à l'appui de sa démonstration, un exemple chiffré : *« une entreprise artisanale avec des bases de taxe professionnelle de 500.000 francs, à Paris, acquittait une contribution de 3.497 francs du fait de son immatriculation au répertoire des métiers, en 1991 ; elle n'acquitte plus que 3.355 francs en 1997, soit 4 % de baisse en francs courants. Dans le même temps, l'artisan travaillant seul, qui acquittait 962 francs du fait de sa qualité d'artisan en 1991, acquitte 1.256 francs en 1997, soit 31 % d'augmentation. »*

Il convient de relativiser cet exemple. D'une part, l'exemple de Paris n'est sans doute pas le meilleur pour appréhender une situation générale. En effet, l'évolution de la taxe pour frais de chambre de métiers y résulte davantage de l'évolution de l'artisanat dans la capitale que des mécanismes de la taxe eux-mêmes. Il convient de rappeler que la chambre de métiers de Paris est l'une des rares à avoir connu, entre 1994 et 1998, à la fois une diminution du nombre des droits additionnels (-6,3 %), des bases de taxe professionnelle (-7,9 %) et donc du produit du droit additionnel (-0,64 %) malgré une légère augmentation du taux. D'autre part, cet exemple s'appuie sur un postulat tout à fait théorique selon lequel l'entreprise artisanale n'aurait pas vu ses propres bases de taxe professionnelle augmenter en sept ans. Enfin, il prend en compte les autres contributions liées à la taxe pour frais de chambre de métiers (formation continue, fonds de promotion) qui sont apparues au cours de la période ou dont les règles de fixation ont été profondément modifiées.

En tenant compte des remarques précédentes, les conclusions sont toutes autres, comme l'indique le calcul ci-après.

Evolution comparée de la taxe pour frais de chambre de métiers *stricto sensu* acquittée par un artisan travaillant seul et une entreprise artisanale entre 1994 et 1998

L'artisan travaillant seul n'acquitte que le droit fixe ; sa cotisation est donc passée de 551 francs en 1994 à 615 francs en 1998 (soit une augmentation de 11,6 %).

L'entreprise artisanale acquitte le droit fixe et le droit additionnel. Si l'on tient compte du taux moyen national de celui-ci (0,541 % en 1994 et 0,529 % en 1998) et de l'évolution moyenne des bases au cours de cette période (+ 19,66 %), ses bases sont passées de 500.000 à 598.300 francs, son droit additionnel est passé de 2.705 à 3.165 francs ; sa cotisation totale est donc passée de 3.256 à 3.780 francs (soit une progression de 16,1 %).

Les raisonnements uniquement fondés sur des taux d'évolution sont, en outre, souvent réducteurs.

Le nombre d'articles de droit additionnel représente, en moyenne nationale, 80,72 % du nombre d'assujettis au droit fixe⁹ en 1998. Dans ces conditions, les artisans soumis à la taxe professionnelle acquittent environ 87 % du produit total de la taxe pour frais de chambre de métiers, les autres supportant les 13 % restant. Il est donc difficile d'affirmer que le poids de la taxe est transféré sur les artisans travaillant seuls !

Plus généralement, votre Rapporteur n'est pas convaincu que les critiques formulées ici et là trouvent leur origine dans les seuls mécanismes de la taxe pour frais de chambre de métiers. Une réforme de ceux-ci ne résoudrait dès lors pas l'ensemble des difficultés.

D'abord, la disparité des taux du droit additionnel peut difficilement être évitée, dans la mesure où le ressort des chambres de métiers est lui-même départemental. Les structures de l'artisanat et les situations économiques sont évidemment variables d'un département à l'autre. Ainsi, la densité artisanale (nombre d'entreprises artisanales pour 10.000 habitants) varie d'un minimum de 79 dans le Nord à un maximum de 255 dans le Lot en 1997 (pour une moyenne nationale de 136)¹⁰. Il en est forcément de même pour le poids de la taxe pour frais de chambre de métiers. Il n'est d'ailleurs pas sûr que le choix de la taxe professionnelle comme assiette accentue une disparité inévitable. L'écart de 1 à 4 des taux dans la France métropolitaine (hors Alsace-Moselle) est une fois et demie plus important que l'écart entre les bases moyennes, qui n'est que de 1 à 2,9. La valeur ajoutée, qui est souvent proposée comme assiette alternative, connaît elle-aussi des variations non négligeables selon les régions et les secteurs de l'artisanat.

⁹ Il convient cependant de noter que le nombre d'articles de droit additionnel n'est pas égal au nombre de ressortissants soumis à la taxe professionnelle, puisqu'un redevable ayant plusieurs établissements dans plusieurs communes compte pour autant d'articles que de communes d'implantation.

¹⁰ Source : Tableaux économiques de l'artisanat. 1998 (Secrétariat d'Etat aux PME, au commerce et à l'artisanat).

Ensuite, les évolutions contrastées des cotisations des entreprises artisanales et des artisans travaillant seuls s'expliquent par la distinction qui existe entre un droit fixe, unique pour tous, et un droit additionnel proportionnel. Il est vrai que cette distinction résulte aussi du choix de la taxe professionnelle comme assiette, puisque un certain nombre d'artisans n'y est pas soumis et qu'il fallait trouver un moyen pour les faire contribuer financièrement au fonctionnement des chambres de métiers. Cependant, la plupart des interlocuteurs entendus par votre Rapporteur n'ont pas souhaité la remise en cause de cette distinction, insistant sur la nécessité de conserver un lien entre chaque artisan et les chambres de métiers, puisque chacun d'eux est susceptible de recourir aux services de celles-ci.

Enfin, il est vrai que la déconnexion entre le taux du droit additionnel et l'évolution de son assiette résulte directement du principe selon lequel les chambres de métiers votent un produit, dont l'évolution est par ailleurs encadrée, et non pas un taux. Il est vrai aussi que ce mode de fixation n'existe plus guère que pour la taxe pour frais de chambre de métiers et l'imposition additionnelle à la taxe professionnelle (IATP) destiné au financement des chambres de commerce et d'industrie, les autres impôts et taxes d'Etat ou locaux étant calculés soit par référence à un taux ou à un montant (ce qui est le cas du droit fixe). Cependant, ces deux procédures ne doivent pas être totalement opposées : la décision de fixer le taux d'une taxe n'est pas prise indépendamment de l'assiette et donc du produit attendu, sauf à prélever des impôts sans justification. Dès lors, au vu de l'évolution de son assiette, les chambres de métiers auraient-elles été fondées à maintenir inchangé le taux du droit additionnel, alors que leur situation financière générale ne le justifiait pas ?

III.- POUR UNE ADAPTATION MESUREE DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRE DE METIERS

A l'issue de la réflexion menée sur ce dossier du financement des chambres de métiers, votre Rapporteur a acquis la conviction qu'une réforme d'ampleur de la taxe pour frais de chambre de métiers n'était pas justifiée. Ni la situation d'ensemble des chambres, ni les inconvénients, en partie surestimés, du mécanisme actuel ne militent pour un tel bouleversement.

En disant cela, votre Rapporteur a bien conscience d'être quelque peu en retrait par rapport à l'initiative qu'il avait prise en octobre dernier lors de la discussion de la loi de finances pour 1999. Mais déjà à l'époque, il était apparu que la proposition de reconnaître aux chambres de métiers la liberté de fixer le taux de leur droit additionnel dans une limite fixée par la loi de finances se heurtait à la difficulté de déterminer cette limite. L'ampleur des distorsions de taux entre chambres, sans oublier la situation particulière de DOM, faisaient que les effets de la réforme auraient été très variables, n'apportant que peu de financements supplémentaires à nombre d'entre elles et procurant, au contraire, des rentes de situation injustifiées à d'autres. Surtout, les conséquences, aujourd'hui encore inconnues, de la réforme en cours de la taxe professionnelle risquaient de rendre rapidement obsolète la limite initialement fixée à 1 %.

L'amendement de l'année dernière avait, en fait, pour première vertu de lancer un débat sur un sujet récurrent qui réapparaît presque à chaque loi de finances. Dès lors, il ne faut pas s'étonner que votre Rapporteur ne se sente pas lié aujourd'hui par son contenu.

Que la situation des chambres de métiers ne soit pas aussi catastrophique que certains se plaisent à le dire ne signifie pas qu'il n'existe pas, ici ou là, des chambres qui rencontrent des difficultés réelles, passagères ou non. Les chambres qui « administrent » un tissu économique en déclin ne peuvent pas miraculeusement échapper à celui-ci. Mais, parce qu'elles ne sont finalement pas si nombreuses, ces situations particulières ne seraient pas convenablement traitées par une réforme générale.

C'est pourquoi, votre Rapporteur préfère s'en tenir à des propositions « simples et pratiques » concernant les modalités de fixation du droit fixe, le plafonnement du produit du droit additionnel et l'assiette de celui-ci, l'évolution des missions des chambres de métiers et des chambres régionales ainsi qu'à quelques mesures d'accompagnement.

A) ASSEOIR LE DROIT FIXE SUR LE PLAFOND DE LA SECURITE SOCIALE

La fixation, chaque année en loi de finances, du montant maximum du droit fixe apparaît à bien des égards archaïque. Le Parlement est ainsi conduit à discuter, pas toujours brièvement, d'une augmentation de quelques francs d'un droit qui ne rapporte, rappelons le, que 507 millions de francs. La redevance audiovisuelle,

autre exemple qui vient à l'esprit d'une taxe dont le montant est revu chaque année, d'ailleurs en dehors de la loi de finances, mais à l'occasion du débat de celle-ci, représente un enjeu financier 24 fois supérieur.

Votre Rapporteur est convaincu qu'il faut rompre avec ce mécanisme dépassé. D'autant plus dépassé que, d'après certaines informations recueillies, le montant proposé dans le projet de loi de finances est déterminé au terme d'une « négociation » entre deux administrations, faisant pourtant partie du même ministère.

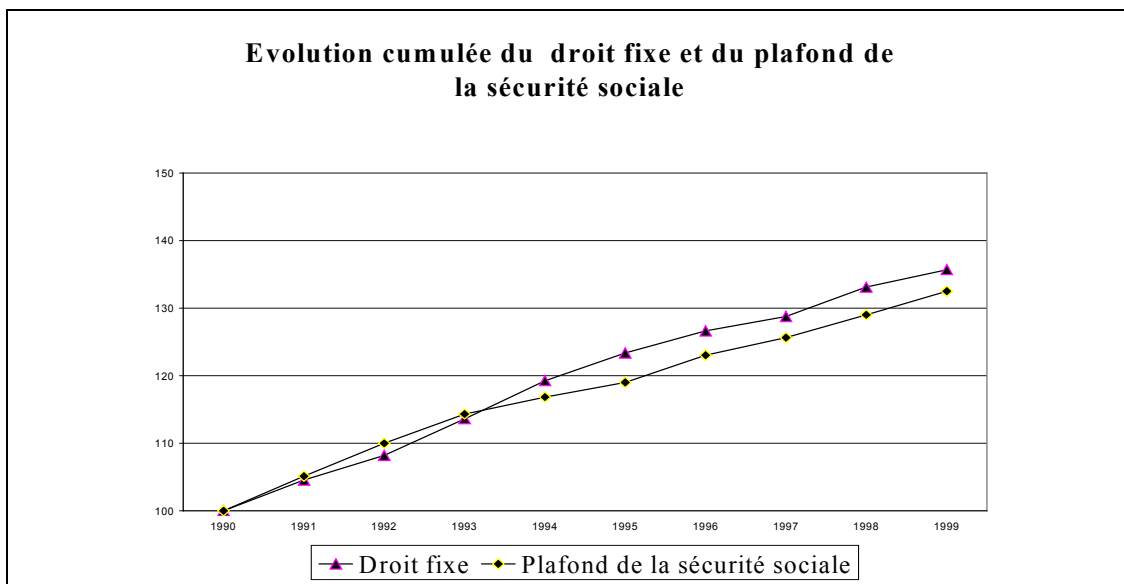
Dès lors, se pose le problème de savoir sur quoi asseoir le droit fixe ou comment l'indexer.

Dans l'amendement présenté l'année dernière, votre Rapporteur avait suggéré une indexation sur l'évolution générale des prix. Cela aurait constitué presque un précédent dans le code général des impôts, qui n'apparaît pas, à la réflexion, pour les raisons exposées ci-dessus, souhaitable.

Au contraire, **la référence au plafond annuel de la sécurité sociale constituerait une solution qui présenterait beaucoup d'avantages**. D'une part, elle n'est pas sans précédent puisque, comme on l'a vu dans le premier chapitre, elle est utilisée pour calculer les contributions au financement de la formation continue des artisans, depuis la réforme intervenue en 1997. D'autre part, son évolution n'est pas arbitraire puisque son montant est fixé chaque année en tenant « *compte de l'évolution moyenne estimée des salaires (de l'année précédente) prévue par le dernier rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances* »¹¹. Enfin, la référence à un indicateur évoluant comme les salaires n'est pas incohérente pour une taxe destinée à assurer le fonctionnement de structures pour lesquelles les charges de personnel constituent plus de la moitié du budget.

Ce choix d'une référence au plafond de la sécurité sociale est, en outre, d'autant plus intéressant que l'évolution de celui-ci n'est pas aberrante. Avec le recul, elle apparaît même, au cours des dernières années, assez parallèle à celle du droit fixe comme le montre le graphique ci-dessous. De 1990 à 1999, le plafond de la sécurité sociale s'est accru de 32,5 %, soit un rythme presque analogue à celui du droit fixe, qui a progressé de 35,7 % au cours de la même période.

¹¹ Article D 242-17 du code de la sécurité sociale.



Cette référence au plafond de la sécurité sociale se heurte néanmoins à une difficulté technique. En effet, depuis le 1^{er} janvier 1997, ce plafond n'est plus fixé que pour l'année entière, au 1^{er} janvier de chaque année, alors qu'auparavant il faisait l'objet d'une fixation au 1^{er} janvier et d'une autre au 1^{er} juillet. Dès lors, le plafond n'est plus connu aujourd'hui que dans les derniers jours de décembre, soit trop tard pour l'adoption de budgets qui doivent être approuvés par la tutelle préfectorale avant le 1^{er} janvier de chaque année.

Cette difficulté peut néanmoins être aisément levée en prenant comme référence le plafond annuel de l'année précédant celle pour laquelle le budget de la chambre est établi.

A titre exemple, les 620 francs du droit fixe pour 1999 représentent 0,367 % du plafond annuel pour 1998¹².

La fixation *ab initio* de ce taux pourrait éventuellement être l'occasion de donner un « coup de pouce » au montant du droit fixe. L'arrondi à 0,37 % aurait ainsi conduit à un montant de 626 francs (soit +6 francs, soit +0,97 %) et celui à 0,4 % à un montant de 676 francs (soit +56 francs, soit +9,03 %).

B) MAINTENIR LE PLAFONNEMENT DU DROIT ADDITIONNEL A 50 % DU PRODUIT DU DROIT FIXE

La détermination du droit additionnel par le biais du vote d'un produit, et non du taux lui-même, doit être maintenue tant les incertitudes découlant de la réforme de la taxe professionnelle sont grandes.

Il n'est pas tout à fait exact de dire que ce mécanisme déresponsabilise les dirigeants des chambres de métiers, en les plaçant dans l'ignorance des conséquences de leurs décisions financières pour leurs ressortissants, pris individuellement. Les sommes en cause étant faibles, la connaissance du taux de

¹² Le plafond annuel a été fixé à 169.080 francs pour 1998 et 173.640 francs pour 1999.

l'année en cours suffit, dans les faits, à leur donner une vision assez claire de la réalité.

Sur ce point, les chambres de métiers apparaissent assez divisées, même si parmi celles qui ont répondu à ce point du questionnaire, une majorité se dégage en faveur du vote d'un produit. 26 chambres se sont prononcées en ce sens, contre 18 en faveur du vote d'un taux.

A partir du moment où, pour le droit additionnel, le principe du vote, d'un produit est conservé, il est nécessaire de prévoir un plafonnement de celui-ci. Et si plafonnement il y a, celui-ci ne peut être déterminé qu'en référence au produit de l'autre composante de la taxe pour frais de chambre de métiers, à savoir le droit fixe.

L'exigence d'un plafonnement est, en effet, constitutionnelle. Dans sa décision n°87-239 du 30 décembre 1987, le Conseil constitutionnel a déclaré non conforme à la Constitution une disposition donnant aux chambres de commerce et d'industrie le pouvoir de fixer annuellement le montant de la taxe additionnelle à la taxe professionnelle, sur la base des considérants suivants :

« Considérant qu'en vertu de l'article 34, la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures, que, s'il ne s'ensuit pas que la loi doive fixer elle-même le taux de chaque impôt, il appartient au législateur de déterminer les limites à l'intérieur desquelles un établissement public à caractère administratif est habilité à arrêter le taux d'une imposition établie en vue de pourvoir à ses dépenses ;

« Considérant qu'en s'en remettant à la seule décision des chambres de commerce et d'industrie du soin de fixer le taux de la taxe additionnelle instituée pour pourvoir aux dépenses ordinaires de ces organismes, le législateur est resté en deçà de la compétence qui est la sienne en vertu de l'article 34 de la Constitution. »

Enfin, le maintien du plafonnement à 50 % du produit du droit fixe ne peut se comprendre indépendamment de la proposition suivante sur la contractualisation des autorisations de dépassement.

Cependant, il convient de réfléchir au moyen de remédier à un inconvénient souvent évoqué devant votre Rapporteur, à savoir les conséquences de la diminution du nombre de ressortissants des chambres de métiers.

En effet, si le nombre des ressortissants reste constant, le produit du droit additionnel progresse au même rythme que le droit fixe. Si leur nombre augmente, le produit du droit additionnel progresse plus rapidement que le droit fixe (puisque'il est assis sur une recette qui s'est accrue en raison de l'augmentation du nombre de redevables). En revanche, si le nombre de ressortissants recule, le produit du droit additionnel augmente moins vite que le droit fixe. Sur plusieurs années consécutives de recul du nombre de ressortissants, le freinage des recettes issues de la taxe pour frais de chambre de métiers peut ne pas être négligeable, puisque les effets sur le droit fixe et le droit additionnel se cumulent.

La solution passerait par la neutralisation de la baisse du nombre de ressortissants par un mécanisme simple : le produit du droit additionnel ne pourrait dépasser 50 % du produit du droit fixe, sans que son augmentation ne

puisse être inférieure à l'évolution du maximum du droit fixe lui-même (et donc du plafond de la sécurité sociale).

C) CONTRACTUALISER LES AUTORISATIONS DE DEPASSEMENT DU PLAFONNEMENT DU DROIT ADDITIONNEL

On a vu dans le chapitre précédent que la procédure actuelle d'agrément ministériel au dépassement de ce plafond était soumise à des critères tenant à la situation de la chambre et aux projets qui justifieraient un tel supplément de ressources.

Votre Rapporteur est convaincu que cette méthode est la bonne. Il est de l'intérêt des artisans eux-mêmes que les prélèvements qui pèsent sur eux, fussent-ils aussi modestes que la taxe pour frais de chambre de métiers, n'évoluent pas de manière totalement incontrôlée et sans que l'utilisation qui en est faite, en l'espèce en leur nom et directement à leur intention, ne soit soumise à un minimum de contrôle.

Il importe donc d'aller jusqu'aux ultimes conséquences de cette méthode. L'examen des dossiers auquel votre Rapporteur a pu se livrer montre que l'instruction à laquelle se livre l'administration n'est pas toujours menée avec toute la rigueur requise. Dès lors, **le renforcement de la procédure passerait par une véritable contractualisation entre la chambre et l'État, contractualisation qui pourrait très bien couvrir plusieurs exercices. Cette contractualisation permettrait de débattre à la fois du contenu des projets ou des investissements envisagés par la chambre et de leur mode de financement** (en déterminant les parts respectives de l'accroissement de la fiscalité, du recours à l'emprunt ou du financement par les fonds propres). **La mise en œuvre de ce contrat devrait faire, naturellement, l'objet d'un contrôle efficace et d'une évaluation de ses résultats, contrôle et évaluations qui devraient être confiés aux préfets et aux délégués régionaux du commerce et de l'artisanat.** Cette évaluation est indispensable par souci de transparence vis-à-vis des ressortissants des chambres de métiers et pour tirer les enseignements de l'exercice dans la perspective de son éventuel renouvellement.

Il existe aujourd'hui des prémises de cette contractualisation. On a vu, par exemple, que la chambre de métiers de la Dordogne avait bénéficié, à trois reprises, de l'autorisation de dépasser la limite de 50 %, au vu d'un projet quinquennal concernant la qualité et la formation.

Par ailleurs, en faisant cette proposition, votre Rapporteur est en phase avec les propositions formulées par l'inspection générale des finances dans son rapport sur les chambres de commerce et d'industrie. Celui-ci propose, en effet, la signature de conventions entre les préfets de région et les chambres. Le financement des chambres serait modifié en conséquence : *« l'IATP serait réservée au financement des actions prévues par ces conventions, tandis qu'une cotisation fixe et obligatoire des entreprises ressortissantes permettrait de financer les frais de structure et les missions incontournables de service public aux entreprises »*.

Pour crédibiliser cet exercice de contractualisation, il serait sans doute nécessaire d'augmenter la limite maximale de dépassement, aujourd'hui fixée à

60 %. En 1999, le montant moyen des recettes supplémentaires attendues par les 29 chambres ayant bénéficié de l'agrément ministériel est resté inférieur à 415.000 francs. Cela ne représente, à l'évidence, pas des sommes suffisantes pour venir à l'appui d'actions qui pourraient avoir une certaine ampleur. La limite maximale pourrait donc être fixée à 75 % du produit du droit fixe. Pour une chambre des métiers donnée, une telle mesure reviendrait à multiplier par 2,5 (par rapport aux dispositions actuelles) les recettes supplémentaires qu'elle pourrait retirer d'un dépassement du plafond.

Parce qu'elle serait sensiblement augmentée, cette limite devrait impérativement être prise pour ce qu'elle est : un maximum. Le cas de conventions entre l'État et la chambre retenant des taux inférieurs ne devraient pas être rares. Ce qui n'est pas le cas aujourd'hui avec la limite de 60 %. Celle-ci est systématiquement demandée (à l'exception de la chambre de métiers de la Haute Marne qui a demandé spontanément 55 %) et systématiquement accordée (à l'exception de la chambre de métiers de l'Yonne qui s'est vu accorder 55 % alors qu'elle demandait 60 %).

D) CONSERVER LES BASES DE TAXE PROFESSIONNELLE COMME ASSIETTE DU DROIT ADDITIONNEL

Les résultats de la consultation que votre Rapporteur a menée auprès des chambres de métiers sont, sur un point au moins, totalement clairs : le choix de la taxe professionnelle comme assiette du droit additionnel est contesté presque de toutes parts. On peut d'ailleurs se demander si ce n'est pas l'hostilité à la taxe professionnelle elle-même qui explique cette quasi-unanimité.

Les griefs formulés sont simples : la taxe professionnelle ne constitue pas une bonne approche des capacités contributives des artisans, alors que le droit additionnel doit répondre à un objectif de solidarité et de redistribution en ce qui concerne le financement des chambres de métiers.

Dès qu'il s'agit de déterminer une nouvelle assiette, les avis divergent. Les réponses des chambres de métiers consultées sont, en effet, très variables, ce qui témoigne d'un certain embarras. Les assiettes alternatives le plus fréquemment avancées sont la valeur ajoutée, le chiffre d'affaires, les résultats de l'entreprise ou toute autre combinaison de l'un ou l'autre critère, ... Mais, la prudence domine puisque toutes estiment nécessaire de se livrer à des simulations avant de prendre une décision définitive.

Dès lors, **votre Rapporteur n'estime pas opportun de proposer un changement d'assiette pour le droit additionnel**. D'une part, il ne partage pas les critiques formulées à l'égard de la taxe professionnelle. D'autre part, il est animé par un souci de simplicité, les enjeux financiers n'étant pas suffisants pour justifier la mise au point d'une nouvelle assiette spécifique.

L'assiette de la taxe professionnelle est constituée, jusqu'à aujourd'hui, on le sait, de deux éléments : la valeur locative des immobilisations des valeurs corporelles détenues pour les besoins de l'activité professionnelle et 18 % de la masse salariale¹³. Malgré ses imperfections, elle ne reflète finalement pas si mal la

¹³ Article 1467 du code général des impôts.

« surface financière » des artisans et constitue donc une base tout à fait acceptable pour la détermination d'un droit qui doit rester proportionnel à la capacité contributive des redevables.

La prise en compte de la masse salariale est ainsi souvent critiquée comme constitutive d'un frein à l'emploi. On observe que la valeur ajoutée, fortement suggérée ici ou là, est, par construction, largement influencée par la masse salariale¹⁴. Rappelons que si, tous secteurs économiques confondus, les frais de personnel représentent environ 35 % des bases de taxe professionnelle, ils en représenteraient près du double dans une assiette assise sur la valeur ajoutée

L'utilisation des bases de taxe professionnelle pour la détermination d'une partie de la taxe pour frais de chambre de métiers est traditionnelle. Avant sa création, c'était la patente qui servait de référence en la matière. La taxe professionnelle est un impôt bien connu des services fiscaux, qui le gèrent efficacement : il constitue donc une référence commode. Ce sentiment est d'ailleurs partagé par quelques unes des chambres de métiers interrogées : c'est le cas de celles de l'Aisne, d'Alsace, du Loir-et-Cher, de la Moselle ou du Pas-de-Calais. Ce n'est, en effet, pas le cas de la valeur ajoutée qui n'est gérée que marginalement par les services fiscaux et dont la détermination créerait sans doute des difficultés au vu de la comptabilité de nombre d'entreprises artisanales, notamment les plus petites.

Enfin, il ne faut pas perdre de vue l'enjeu financier en cause. Si le débat sur le choix de la valeur ajoutée comme assiette des cotisations sociales a un sens, force est de constater qu'il n'en a guère s'agissant d'un prélèvement total de moins de 300 millions francs, représentant un prélèvement moyen par contribuable de 456 francs en 1998.

Néanmoins, votre Rapporteur n'est pas insensible à l'argument selon lequel la réforme en cours de la taxe professionnelle induira des transferts de charges entre les différentes entreprises artisanales selon leur secteur d'activité et pourrait donc renforcer les inconvénients du choix de l'assiette de la taxe professionnelle.

La réforme initiée par la loi de finances pour 1999 vise à exclure progressivement, dans un délai de cinq ans, la part représentée par les salaires des bases de la taxe professionnelle. En raison du calendrier de la réforme (réduction de 100.000 francs de la fraction imposable des salaires dès 1999 et de 300.000 francs en 2000), il est clair que la quasi totalité des entreprises artisanales sera exonérée de la part « salaires » en 2000, un grand nombre d'entre elles l'étant dès cette année. Cela explique naturellement que le secteur des métiers ne cache pas sa profonde satisfaction devant cette réforme.

Les entreprises artisanales ne seront donc plus imposées que sur la valeur locative des équipements qu'elles utilisent. Or, celle-ci varie sensiblement selon les différents secteurs d'activité. Les secteurs de l'alimentation arguent notamment des conséquences qu'auront pour lui les investissements qu'il devra consentir dans le cadre de la remise aux normes.

¹⁴ L'article 1647 B sexies du code général des impôts en donne la définition suivante : « l'excédent hors taxe de la production sur les consommations de biens et services en provenance de tiers ».

A l'heure actuelle, les conséquences de la réforme de la taxe professionnelle sur l'évolution, par secteur, des bases ne sont pas connues, même de manière très approximative.

Dès lors, **votre Rapporteur souhaite qu'un bilan de la réforme sur le secteur de l'artisanat soit dressé dès que possible**. Ce n'est que sur la base de cette étude que le choix de l'assiette pourra être abordé à nouveau sur des bases plus solides. Les solutions qui pourraient alors être envisagées sont diverses : changement d'assiette, adaptation de l'assiette de la taxe professionnelle pour son utilisation pour la détermination de la taxe pour frais de chambre de métiers (par le recours, par exemple, à des coefficients différenciés par secteur et reflétant les disparités d'« intensité capitalistique »), ... En revanche, il apparaît d'ores et déjà que l'hypothèse de conserver une base fictive de taxe professionnelle doit être écartée, notamment en raison du souhait du ministre de l'Economie et des finances de ne plus exiger d'éléments relatifs à la masse salariale dans les déclarations fiscales au terme de la réforme en cours.

E) FAIRE EVOLUER LES MISSIONS RESPECTIVES DES CHAMBRES DEPARTEMENTALES ET DES CHAMBRES REGIONALES

Votre Rapporteur ne saurait nier qu'il existe des chambres de métiers rencontrant des difficultés financières structurelles, qui résultent de la situation générale de l'économie dans leur ressort. C'est notamment le cas des chambres à faible nombre de ressortissants situées dans des zones rurales en déclin.

Leurs difficultés ne peuvent être résolues par une réforme de la taxe pour frais de chambre de métiers, qui les autoriserait à accroître leur prélèvement fiscal sur leurs ressortissants. Il y aurait quelque paradoxe à faire ainsi payer davantage ceux qui rencontrent le plus de difficultés !

La solution pourrait passer par la mise en place d'un mécanisme de péréquation. La question figurait dans le questionnaire adressé aux chambres de métiers. Le moins que l'on puisse dire est que l'idée n'y est pas franchement populaire. Le choix du niveau de cette péréquation, régional ou national, n'est pas simple. De plus, ce mécanisme risquerait de tourner à l'« usine à gaz » et de mobiliser des énergies considérables pour redistribuer des sommes minimes.

Votre Rapporteur estime qu'une autre piste de réflexion pourrait être explorée. **Il s'agirait de faire évoluer, progressivement et dans la concertation, les missions respectivement dévolues aux chambres départementales et aux chambres régionales de métiers. L'encouragement à la coopération interconsulaire permettrait de faire partager le fardeau de tâches que les plus petites chambres ne sont plus en mesure d'assurer dans les meilleures conditions**. Elle permettrait aussi d'éviter les doublons, source, à la fois, de gaspillage de deniers publics et d'inefficacité. C'est le cas notamment de la coexistence, dans deux départements limitrophes, de sections d'apprentissage dans des spécialités très pointues ou n'attirant plus beaucoup d'apprentis.

Ainsi, le secrétaire général de la chambre de métiers de Haute Garonne indiquait à votre Rapporteur que sa chambre n'avait pas souhaité créer un service export, celui-ci ayant été constitué au niveau de la chambre régionale de Midi-Pyrénées.

Cette proposition n'est pas totalement iconoclaste. Il ne s'agirait finalement que de redonner vie à une disposition déjà présente dans la réglementation relative aux chambres régionales de métiers. Ainsi, l'article 3 du décret du 13 novembre 1985 prévoit déjà que les chambres régionales peuvent « *prendre en charge, avec l'accord de la majorité des chambres de métiers de la région, totalement ou partiellement, (certaines) attributions des chambres de métiers* », telles que l'apprentissage, la promotion professionnelle, l'expansion du secteur des métiers, l'amélioration de la rentabilité du secteur, de la qualité des produits et des techniques de production.

Le rôle des chambres régionales de métiers est appelé nécessairement à se renforcer dans les années qui viennent. Cette évolution ne peut être que parallèle à la montée en puissance des régions elles-mêmes. En effet, les compétences des chambres de métiers sont principalement orientées vers la formation professionnelle ou l'action économique, compétences que les lois de décentralisation ont clairement assignées aux régions. Votre Rapporteur est convaincu que les chambres consulaires, et pas seulement celles des métiers d'ailleurs, ne pourront pas se soustraire à ce mouvement naturel.

F) PRENDRE UN CERTAIN NOMBRE DE MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Au-delà du mécanisme de la taxe pour frais de chambre de métiers, l'attention du Rapporteur a été attirée sur un certain nombre de points qui pourraient faire l'objet de mesures d'accompagnement.

1) AUTORISER LES SERVICES FISCAUX A TRANSMETTRE AUX CHAMBRES DE METIERS LES ROLES DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRE DE METIERS

Il a souvent été fait état devant votre Rapporteur de l'existence de discordances entre le répertoire des métiers, tenu par les chambres de métiers, et les rôles d'imposition à la taxe pour frais de chambre de métiers. Ces discordances vont presque toujours dans le même sens : des entreprises artisanales immatriculées au répertoire des métiers ne sont pas imposées à la taxe pour frais de chambre de métiers.

La chambre de métiers de Haute Garonne s'est ainsi livrée, en 1997, à un rapprochement des deux fichiers. Son attention avait été, en effet, attirée par l'évolution divergente du nombre croissant d'entreprises artisanales immatriculées et du nombre décroissant d'articles de droit additionnel. Après avoir effectué l'opération sur ses propres ordinateurs, le rapprochement des fichiers a donné des résultats éloquentes : 1.077 rôles supplémentaires (chiffre à comparer aux 13.309 entreprises immatriculées) ont été émis en 1998, procurant des recettes supplémentaires d'environ 1 million de francs. Il convient de noter que ces 1.077

rôles supplémentaires n'ont été à l'origine que d'une seule contestation de la part des entreprises concernées.

Cette situation n'est pas nouvelle. Dans son rapport annuel de 1993, la Cour des comptes notait déjà que *« le nombre des redevables de la taxe pour frais de chambre de métiers recensé par les services fiscaux est, de façon quasi générale, inférieur – la différence peut atteindre 25 % - aux données du registre des métiers tenu par les chambres. Ces discordances ont leurs sources dans les deux administrations, qui devraient se rapprocher plus fréquemment »*. Dans leurs réponses au questionnaire, d'autres chambres de métiers ont spontanément évoqué le problème, comme celle du Loir-et-Cher.

Dans le cas de la chambre de métiers de Toulouse, l'origine des discordances constatées était de deux sortes :

- les retards dans la saisie par les services fiscaux des données transmises par le centre de formalités des entreprises de la chambre, relatives aux nouvelles entreprises immatriculées, retards qui conduisent à différer dans le temps la date de l'émission du premier rôle,
- une application erronée de la législation : certains centres des impôts exonéraient à tort de la taxe pour frais de chambre de métiers les entreprises artisanales constituées en société.

D'après les informations recueillies auprès de la direction générale des impôts, la situation devrait s'améliorer en ce qui concerne les délais de mise à jour des fichiers des services fiscaux. En effet, celle-ci est désormais confiée à chaque centre des impôts, alors qu'elle relevait précédemment de l'unique service départemental d'assiette.

S'agissant des interprétations erronées, votre Rapporteur ne saurait que rappeler la nécessité de diffuser par un nouvelle circulaire l'interprétation juste de la législation.

Mais, il serait souhaitable de trouver une solution plus pérenne à cette situation. Aujourd'hui, la possibilité de procéder à des rapprochements de fichiers dépend des bonnes relations qui se sont nouées entre les responsables des chambres de métiers et ceux de l'administration fiscale. Il n'est pas possible de s'en tenir à des solutions aussi empiriques qu'aléatoires.

On sait l'administration fiscale très soucieuse du respect du secret professionnel. Or, il n'existe, dans le livre des procédures fiscales, aucune disposition autorisant explicitement l'administration fiscale à communiquer aux chambres de métiers les informations qui permettraient de procéder à ces rapprochements.

Votre Rapporteur propose donc d'introduire dans le livre des procédures fiscales un article additionnel en ce sens.

2) REVISER LE TARIF DE CERTAINES REDEVANCES PERÇUES PAR LES CHAMBRES DE METIERS

Les redevances liées au répertoire des métiers représentent des ressources propres non négligeables pour les chambres. En 1997, elles représentaient près de 50 millions de francs, soit 2 % des recettes totales mais moins de 8 % du produit de la taxe pour frais de chambre de métiers.

La loi de finances pour 1998 fixe ainsi, dans son article 90, le tarif des redevances que les artisans acquittent à la chambre de métiers. Il est établi par référence au maximum du droit fixe et, il est égal à celui-ci, pour l'immatriculation au répertoire des métiers, ou à la moitié pour les immatriculations simplifiées et les créations d'établissements. Il a été suggéré à votre Rapporteur que la redevance due au moment de l'immatriculation soit relevée lorsque l'entreprise artisanale revêt une forme sociétaire.

Le nombre d'entreprises artisanales constituées sous forme de société a tendance à augmenter depuis plusieurs années. On estime qu'elles représentent désormais un tiers des entreprises artisanales, au lieu de moins de 10 % en 1980¹⁵. Parmi les nouvelles entreprises qui se créent, la proportion est plus élevée. Pour la chambre de Haute-Garonne, elle atteint 40 %.

En vertu des dispositions du décret du 19 juillet 1996 relatif aux centres de formalités des entreprises (CFE), ces sociétés artisanales s'adressent aux CFE créés par les chambres de métiers. Or, il a été indiqué à votre Rapporteur que l'immatriculation d'une société était un peu plus compliquée que celle d'une entreprise individuelle, ne serait-ce qu'en raison de la nécessité de vérifier les statuts de la société créée.

Votre Rapporteur propose donc que la redevance perçue au moment de l'immatriculation d'une entreprise artisanale ayant opté pour la forme de société soit doublée, et, donc, portée à deux fois le montant maximum du droit fixe.

Par ailleurs, le coût que représentent les centres de formalités des entreprises est loin d'être négligeable. Pour une chambre comme celle de Toulouse, il induit un déficit annuel d'environ 1,3 million de francs. Rappelons que les CFE permettent aux ressortissants des chambres de métiers de déposer en un lieu unique un seul dossier comportant les diverses déclarations que chaque entreprise est tenue de remettre aux administrations ou à diverses autres personnes ou organismes.

La loi du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle n'ayant pas prévu de taxation, c'est le principe de gratuité du service public qui s'applique, comme le rappelle la circulaire du 30 mai 1997 relative au fonctionnement des CFE. Ce principe de gratuité s'applique à l'ensemble des prestations énumérées à l'annexe II du décret précité, qui couvrent à la fois l'inscription initiale, les modifications éventuelles et les radiations. La circulaire précitée admet que les CFE puissent faire payer « *des prestations complémentaires, facultatives, d'assistance à la formalité autres que celles qui relèvent des attributions légales des professionnels mandatés par les déclarants* ». D'après les informations

¹⁵ Tableaux économiques de l'artisanat. 1998

recueillies par votre Rapporteur, ces prestations complémentaires, qui peuvent être facturées n'ont pas été clairement établies.

Dans le rapport qu'il a remis en octobre 1997 au secrétaire d'État aux PME, au commerce et à l'artisanat¹⁶, notre collègue Dominique Baert proposait « *d'assurer le bon fonctionnement des CFE par la facturation du service rendu* », ajoutant que « *la variété des tarifs proposés pour des prestations supplémentaires parfois rendues obligatoires milite en faveur d'une clarification et d'une harmonisation des pratiques, et de la recherche d'un équilibre financier des CFE* ».

Votre Rapporteur propose donc qu'une tarification nationale à coût réduit des prestations assurées par les CFE soit mise en place.

3) ACCORDER AUX ARTISANS EGALEMENT INSCRITS AU REGISTRE DU COMMERCE UNE REDUCTION DE 50 % DE LA TAXE POUR FRAIS QU'ILS ACQUITENT AUX CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE.

La situation des artisans inscrits à la fois à la chambre de métiers et aux chambres de commerce et d'industrie a souvent été évoquée devant votre Rapporteur. En effet, cette double inscription entraîne une double cotisation au financement des deux chambres.

Dans son rapport sur les chambres de commerce et d'industrie, l'inspection générale des finances a chiffré le nombre de ces doubles inscrits à environ 500.000 entreprises. Cela représente un tiers des entreprises immatriculées dans les chambres de commerce et d'industrie et environ les deux tiers de celles relevant des chambres de métiers.

Le code général des impôts, dans son article 1600, prévoit que les artisans régulièrement inscrits au répertoire des métiers sont exonérés de l'IATP, s'ils ne sont pas portés sur la liste électorale de la chambre de commerce et d'industrie. Mais, l'article 330 de l'annexe III de ce même code leur impose de déposer la justification de leur immatriculation au répertoire des métiers « *au plus tard le 31 janvier de l'année suivant celle de leur installation* ».

¹⁶ « *Simplifions : 55 mesures pour les PME. Pour un nouvel environnement administratif des PME* » (octobre 1997)

Cette double imposition constitue pour les entreprises concernées une charge non négligeable. L'inspection générale des finances estime leur contribution au financement des chambres de commerce et d'industrie à environ 300 millions de francs, soit une somme analogue au produit du droit additionnel de la taxe pour frais de chambre de métiers.

D'après les informations recueillies par votre Rapporteur, les artisans inscrits auprès de la chambre de commerce et d'industrie s'adressent néanmoins plus volontiers aux services de la chambre de métiers.

On pourrait donc faciliter la possibilité de se faire radier de l'une ou l'autre institution, en supprimant, comme le suggère l'inspection générale des finances, la condition de délai figurant au code général des impôts. Cependant, il n'est pas sûr qu'il soit opportun de préconiser la rupture entre les entreprises artisanales et les chambres de commerce et d'industrie, qui peuvent leur fournir des services tout à fait adaptés. Il n'y a donc pas de raison particulière de les dispenser de participer financièrement au fonctionnement de ceux-ci. Il n'y a pas lieu non plus de susciter une certaine « concurrence » entre chambres consulaires pour conserver leurs ressortissants respectifs.

La solution la plus équitable serait, dès lors, d'accorder aux entreprises artisanales également inscrites au registre du commerce et des sociétés un abattement de 50 % sur la taxe qu'il acquitte au profit des chambres de commerce et d'industrie. Elle ne pénaliserait pas financièrement celles-ci puisque l'IATP est déterminé par référence à un produit. Elle ne conduirait qu'à un transfert minime (150 millions de francs sur un total de 6 milliards de francs) sur les deux autres tiers de leurs ressortissants, soit un alourdissement de la contribution fiscale de ceux-ci de 150 francs en moyenne.

LAISSER CETTE PAGE BLANCHE SANS NUMÉROTATION.

CONCLUSION

Mener une réflexion approfondie sur le financement des chambres de métiers en général, et sur une éventuelle réforme de la taxe pour frais de chambre de métiers en particulier, supposait de concilier, d'une part, la garantie du bon fonctionnement de structures essentielles au secteur des métiers et, d'autre part, le souci légitime du monde artisanal de maîtriser les prélèvements obligatoires et de s'assurer de l'utilisation optimale des crédits publics.

En renonçant à proposer une réforme de grande ampleur du mécanisme actuel de la taxe pour frais de chambre de métiers que la situation globale de celles-ci ne justifie pas, votre Rapporteur ne milite pas, pour autant, pour le maintien du *statu quo*.

En effet, ses suggestions ne se limitent pas à de simples aménagements, plutôt techniques, du mécanisme actuel. Au contraire, en suggérant de conditionner l'obtention par les chambres de ressources supplémentaires à une meilleure contractualisation de leurs actions et en prônant le développement de la coopération interconsulaire, votre Rapporteur a la conviction d'ouvrir des pistes porteuses d'avenir.

LAISSER CETTE PAGE BLANCHE SANS NUMÉROTATION.

RAPPEL DES PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR

- 1) Maintenir la distinction entre droit fixe et droit additionnel et asseoir le droit fixe sur l'évolution du plafond annuel de la sécurité sociale.
- 2) Maintenir le plafonnement du droit additionnel à 50 % du produit du droit fixe, tout en neutralisant les conséquences de la diminution du nombre de ressortissants des chambres de métiers.
- 3) Porter à 75 % du produit du droit fixe, au lieu de 60 %, la possibilité offerte aux chambres de métiers de dépasser le plafond du produit du droit additionnel. En contrepartie, prévoir une véritable contractualisation – au besoin sur plusieurs années – de ce dépassement entre le ministère chargé de l'artisanat et la chambre. Confier aux préfets et aux délégués régionaux du commerce et de l'artisanat le soin de vérifier le respect des engagements pris par les chambres et d'évaluer l'efficacité des actions menées grâce aux ressources supplémentaires ainsi dégagées.
- 4) Conserver la taxe professionnelle comme assiette du droit additionnel, tout en menant une évaluation précise des conséquences de la réforme en cours sur les entreprises artisanales, notamment en tenant compte des situations des différents secteurs d'activité.
- 5) Faire évoluer les missions respectives des chambres de métiers et des chambres régionales et inciter à la coopération interconsulaire, afin de résoudre les difficultés financières des chambres à faible nombre de ressortissants.
- 6) Autoriser les services fiscaux à transmettre aux chambres de métiers les rôles de la taxe pour frais de chambre de métiers, afin de procéder régulièrement à des rapprochements entre les fichiers des services fiscaux et le répertoire des métiers.
- 7) Réviser le tarif de certaines redevances perçues par les chambres de métiers, notamment en ce qui concerne les prestations assurées par les centres de formalité des entreprises.
- 8) Accorder aux artisans également inscrits au registre du commerce une réduction de 50 % de la taxe qu'ils acquittent pour les frais des chambres de commerce et d'industrie.

LAISSER CETTE PAGE BLANCHE SANS NUMÉROTATION.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 6 juillet, la commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a examiné le présent rapport d'information.

Après l'exposé du Rapporteur, **M. Charles de Courson** s'est interrogé sur les conséquences de la réforme de l'assiette de la taxe professionnelle sur le financement des chambres de métiers. A propos de la proposition concernant le rapprochement des fichiers, ce serait plutôt aux chambres de métiers de transmettre leurs fichiers aux services fiscaux et non pas l'inverse. La solution préconisée par l'Inspection générale des finances d'inciter les doubles inscrits à choisir entre la chambre de métiers ou la chambre de commerce et d'industrie est préférable, car beaucoup plus simple que la proposition du Rapporteur de leur accorder une réduction de moitié de la taxe pour frais de chambre de commerce.

S'inquiétant également des conséquences de la réforme de la taxe professionnelle, **M. Gérard Bapt** s'est interrogé sur le mécanisme de financement des chambres régionales de métiers. La faiblesse des ressources des petites chambres risque d'empêcher celles-ci de mener certaines actions pourtant nécessaires et peut justifier la mise en place d'un mécanisme de péréquation.

En réponse à M. Charles de Courson, **le Rapporteur** a fait observer que la réforme de la taxe professionnelle n'aura pas de conséquence sur les recettes des chambres, puisque celles-ci votent un produit et non pas un taux. Par contre, cette réforme induira nécessairement une modification de l'imposition de chaque artisan pris individuellement. Il n'est pas choquant que ce soit la chambre de métiers qui procède elle-même au rapprochement des fichiers dans la mesure où elle est la première bénéficiaire des résultats de celui-ci ; c'est d'ailleurs ce qu'a fait la chambre de Haute-Garonne, sans difficulté particulière. Il n'est pas opportun d'inciter les artisans-commerçants à quitter les chambres de commerce et d'industrie, celles-ci pouvant leur fournir des services adaptés, par exemple dans le cadre des politiques de promotion du tourisme.

En réponse à M. Gérard Bapt, **le Rapporteur** a indiqué que le financement des chambres régionales des métiers était assuré par des contributions versées par chaque chambre départementale en fonction du nombre de leurs ressortissants, le montant de ces contributions variant selon les régions. Les esprits ne semblent pas mûrs pour la création d'un véritable mécanisme de péréquation, qui serait par ailleurs difficile à mettre en place. Dès lors, l'encouragement à la coopération interconsulaire constitue une autre voie pour tenter de résoudre les difficultés des chambres à faibles effectifs.

La commission des Finances a ensuite **autorisé**, conformément à l'article 146, du Règlement, la publication du rapport présenté par M. Didier Chouat.

ANNEXES

Liste des personnes entendues

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

- M. **Nicolas Lefebvre**, Directeur du cabinet et Mme **Pierrette Robine**, Conseillère technique
- M. **Patrice Vermeulen**, Directeur des entreprises commerciales, artisanales et de service et Mme **Sophie Sayanoff-Lévy**, Sous-directrice des affaires générales et budgétaires.

Ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie :

- M. **Jean-François Roche**, Chef du bureau G1 à la Direction générale des impôts et **Alain Monnier**, Directeur divisionnaire chargé de la fiscalité locale.

Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM) :

- M. **Pierre Séassari**, Président,
- MM. **Jean-Yves Rossi**, Directeur général, **René Doche**, Directeur général-adjoint, **Marc Amoudry**, Directeur de l'environnement économique des entreprises, **Jean-Pierre Deck**, Directeur des affaires régionales et territoriales, **Vincent Lesclous**, Directeur juridique, **Philippe Ribeyron**, Directeur du développement économique et Mme **Martine Serve**, chargée des relations avec le Parlement.

Union professionnelle artisanale (UPA) :

- MM. **Jean Delmas**, Président, **Robert Buguet**, Vice-président et Président de la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB), **Daniel Giron**, membre du conseil national, ancien Président de l'UPA, **Pierre Burban**, Secrétaire général et Mme **Brigitte Laurent**, chargée des relations avec le Parlement,
- MM. **Louis Contréras**, Président de l'UPA 31 (Haute-Garonne), **Louis Besnier**, Vice-président, **Gérard Chabbat**, Secrétaire, et **Hervé Alberi**, Secrétaire général.

Chambres régionales de métiers :

- MM. **Georges Labbé**, Président de la chambre régionale de métiers de Bretagne et **Rémy Courteil**, Secrétaire général,
- MM. **Serge Crabié**, Président de la chambre régionale de métiers de Midi-Pyrénées et **Bernard Reton**, Secrétaire général,

Chambres de métiers :

- MM. **Jean Delmas**, Président de la chambre de métiers de Haute-Garonne, **Henri Baby**, Secrétaire général et M. **Gilles Le Goulven** Directeur financier,
- Mme **Christine Gaultier**, Présidente de la chambre de métiers de Dinan (Côtes d'Armor),
- MM. **Raymond Gaudin**, Président de la chambre de métiers de Saint-Brieuc (Côtes d'Armor) et **Pascal Pellan**, Secrétaire général,
- M. **Georges Labbé**, Président de la chambre de métiers du Finistère,
- M. **Noël Binois**, Président de la chambre de métiers d'Ille-et-Vilaine,
- M. **Alain Frélicot**, Président de la chambre de métiers du Morbihan.

Fédération des centres de gestion agréés (FGCA) :

- MM. **Alain Maletras**, Président, et **Jean-Claude Naudin**, membre du bureau national.

Questionnaire adressé aux chambres de métiers

I) Questions relatives à votre chambre de métiers

- 1) Evolution, depuis 1990, du nombre total de ressortissants de la chambre et de ceux qui sont assujettis à la taxe professionnelle.
- 2) Evolution comparée, depuis 1990, du budget total de la chambre, du produit du droit fixe et du produit du droit additionnel et de la part de ceux-ci dans les recettes totales de la chambre.
- 3) Evolution, depuis 1990, des effectifs de la chambre et du poids des charges de personnel dans le budget de celle-ci.
- 4) Montant du droit fixe voté depuis 1990. Le cas échéant, expliquer pourquoi la chambre n'a pas, certaines années, adopté le montant maximum autorisé.
- 5) Montant du produit du droit additionnel voté depuis 1990 et pourcentage du produit du droit fixe qu'il représente. Taux du droit additionnel qui en résulte. Le cas échéant, expliquer pourquoi la chambre n'a pas retenu, certaines années, le maximum autorisé (moitié du produit du droit fixe).
- 6) La chambre a-t-elle déjà, ou envisage-t-elle, d'utiliser la possibilité de porter le produit du droit additionnel à plus de 50% et à moins de 60% du produit du droit fixe ? Si oui, pour quelles raisons ?
- 7) Certains de vos ressortissants se sont-ils déjà plaints du montant de la taxe destinée à la chambre ?
- 8) Quels sont les postes de dépenses qui ont le plus pesé sur l'évolution globale du budget de la chambre depuis 1990 ? Quels sont ceux qui pourraient peser le plus à l'avenir ?
- 9) Quelle est l'évolution, depuis 1990, des principales catégories de recettes de la chambre et de leur poids dans le budget de la chambre ?

II) Questions générales relatives à la taxe pour frais de chambre de métiers

- 10) Que pensez-vous du double-plafonnement de la taxe (plafonnement du montant du droit fixe et plafonnement du produit du droit additionnel) ? Vous semble-t-il menacer le financement du budget de votre chambre ?
- 11) La distinction droit fixe/droit additionnel vous semble-t-elle encore pertinente ?
- 12) Que pensez-vous du dispositif en vigueur dans les départements d'Alsace et de Moselle (leurs chambres votent un produit global qui est réparti entre le droit fixe - 40% - et le droit additionnel - 60% -) ?
- 13) Souhaiteriez-vous voter un taux plutôt qu'un produit ?
- 14) Que pensez-vous du choix de la taxe professionnelle comme assiette du droit additionnel ? La réforme en cours de la taxe professionnelle vous paraît-elle de nature à remettre ce choix en cause ? Si oui, quelle assiette vous paraîtrait-elle la plus pertinente (résultats, chiffre d'affaires,...) ?
- 15) Seriez-vous favorable, en ce qui concerne le produit de la taxe, à la mise en place d'un mécanisme de péréquation ? Quel niveau, régional ou national, vous semblerait-il le plus pertinent ?
- 16) Que pensez-vous de la création du Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat financé par une majoration du droit fixe ?

Article 1601 du code général des impôts

« Il est pourvu aux dépenses ordinaires des chambres de métiers, de leurs instances régionales et de l'assemblée permanente des chambres de métiers ainsi qu'à la contribution de l'un ou l'autre de ces organismes aux caisses instituées en application de l'article 76 du code de l'artisanat et aux fonds d'assurance formation prévus à l'article L 961-10 du code du travail, au moyen d'une taxe additionnelle à la taxe professionnelle acquittée par les chefs d'entreprises individuelles ou les sociétés soumis à l'obligation de s'inscrire au répertoire des métiers ainsi que par les chefs d'entreprises individuelles et les sociétés qui demeurent immatriculés au répertoire des métiers.

« Cette taxe comprend :

a. « un droit fixe par ressortissant, dont le maximum fixé à 620 F (1) peut être révisé lors du vote de la loi de finances de l'année.

« Ce droit fait également l'objet d'une majoration de 10 p. 100 du montant maximum du droit fixe, dont le produit alimente un fonds national créé à cet effet, destiné à financer des actions de promotion et de communication.

« Les ressources de ce fonds sont gérés par un établissement public à caractère administratif créé à cet effet par décret en Conseil d'Etat.

b. « un droit additionnel à la taxe professionnelle, dont le produit est

arrêté par les chambres de métiers sans pouvoir excéder 50 % de celui du droit fixe, et sans que puissent être prises en compte pour son calcul les majorations prévues au a.

« Toutefois, à titre exceptionnel, les chambres de métiers sont autorisées, par arrêté ministériel, à arrêter le produit du droit additionnel à la taxe professionnelle au-delà de 50 p. 100 et dans la limite de 60 p. 100 de celui du droit fixe.

« Cependant, le régime applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle demeure en vigueur.

« Les chefs d'entreprises individuelles titulaires de l'allocation supplémentaire mentionnée à l'article L. 815-2 ou à l'article L. 815-3 du code de la sécurité sociale sont dégrevés d'office de la taxe.

« Une contribution égale à 0,29 p. 100 du montant annuel du plafond de la sécurité sociale en vigueur au 1er janvier de l'année d'imposition est recouvrée dans les mêmes conditions que la taxe pour frais de chambre de métiers en vue de financer des actions de formation continue. Les ressources de cette contribution sont affectées conformément aux dispositions prévues par les articles 4 et 5 de la loi n° 82-1091 du 23 décembre 1982 relative à la formation professionnelle des artisans.

« Toutefois, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, les entreprises relevant des chambres de métiers versent une contribution égale à 0,145 % du montant annuel du plafond de la sécurité sociale en vigueur au 1er janvier de l'année d'imposition à l'établissement public visé à l'article 5 de la loi n° 82-1091 du 23 décembre 1982 »

(1) « Ce montant est exceptionnellement majoré de 7 F, en 1999, pour permettre le financement de l'organisation des élections aux chambres de métiers. »

N°1780. - RAPPORT D'INFORMATION de M. Didier CHOUAT déposé en application de l'article 146 du Règlement par la commission des finances, sur la réforme de la taxe pour frais de chambre de métiers.