

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 décembre 1982

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur
le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE relatif à la
formation professionnelle des artisans.

Par M. Georges MOULY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, secrétaires ; Octave Bajeux, Bernard Barrot, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Bruin, Pierre Ceccaldi-Pavard, Jean Chamant, William Chervy, Jean Colin, Henri Collard, Roland Courteau, Marcel Daunay, Bernard Desbrière, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimeldi, Paul Guillaumot, Remi Herment, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), René Jager, Maurice Janetti, Pierre Jeambertin, Paul Kaus, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France Léchenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Daniel Millaud, Louis Minetti, Jacques Moisson, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Marc Plantegonest, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Puech, Jean-Marie Rausch, René Regnaud, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Raymond Spingard, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadebled, Jacques Valarie, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwicker.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) : 732, 1226 e. in-8°, 264.

Sénat : 110-126 (1982-1983).

Commerce et artisanat. - Artisans - Chambres de métiers - Fonds d'assurance formation - Formation professionnelle et promotion sociale - Taxe pour frais de chambre des métiers - Code général des impôts - Code du travail.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
PREMIERE PARTIE : LA FORMATION INITIALE DES ARTISANS	5
I.- LE MANQUE DE FORMATION INITIALE : CAUSE D'ECHEC DES ENTREPRISES ARTISANALES	6
II.- L'INITIATION A LA GESTION : UNE NECESSITE RECONNUE DEPUIS LONGTEMPS	10
III.- UNE ACTION DYNAMIQUE MENEES DEPUIS PLUSIEURS ANNEES	15
DEUXIEME PARTIE : L'ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE DU PROJET DE LOI	21
I.- FORCE MAJEURE ET DISPENSE PROVISoire DE STAGE D'INITIATION	22
II.- LES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DANS L'ARTISANAT	25
III.- LA PROBLEMATIQUE DE LA REGIONALISATION	28
IV.- LE STATUT DES COMMERCANTS	31
TROISIEME PARTIE : COMMENTAIRE D'ARTICLES	33
QUATRIEME PARTIE : LISTE DES AMENDEMENTS ET TABLEAU COMPARATIF	41

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi, adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale, relatif à la formation professionnelle des artisans, constitue un progrès indéniable dans la voie de la reconnaissance du rôle fondamental de l'artisanat dans l'économie française.

Deux points forts caractérisent ce texte. D'une part, l'obligation pour le futur chef d'entreprise de suivre un stage d'initiation à la gestion préalablement à son immatriculation au registre de métiers. D'autre part, la réforme de la taxe pour frais de chambres des métiers, par l'institution d'une majoration obligatoire, dont le produit sera affecté au financement d'actions de formation continue.

Ce texte n'est, à l'évidence, ni novateur ni totalement satisfaisant. Mais il a le mérite essentiel de vouloir améliorer la situation existante. Par ailleurs, son application concrète permettra, d'ici quelques années, de proposer des mesures correctrices éventuelles.

Ce texte n'est pas novateur.

La loi d'orientation du commerce et de l'artisanat de 1973, mieux connue sous le nom de loi Royer, prévoyait en son article 59 l'institution d'un stage préalable obligatoire. Le projet de loi, déposé par M. Maurice Charretier en novembre 1980, en précisait les modalités et modifiait le régime de la taxe pour frais de chambres de métiers. Il n'a pu être discuté en raison des élections présidentielles du printemps 1981. Fût-ce en l'absence de texte contraignant, les chambres consulaires et l'Etat ont néanmoins consacré depuis 1977 des sommes importantes à l'organisation de ces stages d'initiation à la gestion. Le présent projet de loi constitue donc l'heureux aboutissement juridique d'une pratique observée depuis plusieurs années.

Ce texte n'est pas totalement satisfaisant.

Il n'est pas encore possible de porter un jugement sur sa compatibilité avec les dispositions du projet de loi sur les compétences, projet qui confère à la région une compétence de principe en matière de formation professionnelle et d'apprentissage.

Son article 8 prévoit une période transitoire, pendant laquelle les salariés du secteur pourront bénéficier de la formation continue ouverte en principe aux seuls artisans. Si le provisoire venait à se prolonger, c'est l'équilibre financier du système qui viendrait à être mis en cause, voire son principe même.

Le stage d'initiation à la gestion devrait, selon le Ministre du Commerce et de l'Artisanat, se dérouler sur une semaine et comporter 40 heures de cours. Une telle durée ne permet pas, à l'évidence, une formation réellement adaptée à tous les aspects économiques, juridiques et sociaux de l'entreprise artisanale. Il conviendra probablement, à terme, de l'étoffer davantage et de le relayer par une formation continue accessible à tous les artisans. Sur ce point, votre rapporteur pour avis estime que la mise en place de services de remplacement pour les artisans pendant leur période de formation constituerait un progrès considérable. Il ne se dissimule pas toutes les difficultés de ce système, qui semble cependant fonctionner d'une manière intéressante dans le secteur agricole. Laissant à la commission des affaires culturelles, saisie au fond de ce projet de loi, le soin de porter un jugement sur son économie générale, votre rapporteur pour avis consacrera sa réflexion à deux aspects : le rôle économique du stage d'initiation à la gestion et l'environnement économique du projet de loi, plus particulièrement en ce qui concerne sa capacité à s'adapter au cadre si particulier de l'artisanat français.

PREMIERE PARTIE

LA FORMATION INITIALE DES ARTISANS

L'analyse des causes de l'échec économique des entreprises artisanales au cours des toutes premières années de l'exploitation met en évidence l'importance de la formation initiale des entrepreneurs. Cette évidence a été reconnue par les pouvoirs publics qui ont proposé un certain nombre de mesures correctrices. En l'absence d'une obligation formelle de suivi d'un stage préalable d'initiation à la gestion, l'Etat et les représentants institutionnels de l'artisanat ont néanmoins développé une action importante depuis quelques années.

I.- LE MANQUE DE FORMATION INITIALE COMME CAUSE D'ECHEC DES ENTREPRISES ARTISANALES

A. L'ENQUETE DU MINISTERE DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT

Cette étude statistique, conduite dans le cadre des exploitations artisanales a pris pour objet d'observer le devenir jusqu'à la fin de 1980 de deux « générations » d'entreprises : les entreprises immatriculées au répertoire des métiers en 1976, et celles immatriculées en 1977. A la fin de 1980, 27% des entreprises immatriculées au répertoire des métiers en 1976 avaient déjà disparu, ainsi que 24% des entreprises immatriculées en 1977. Ce phénomène de disparition précoce était, depuis longtemps connu et observé – les relations entre l'activité, l'âge et la durée de fonction des artisans avaient fait l'objet d'études précédentes, pour des générations antérieures – mais, dans le cas présent, il s'agissait essentiellement de mettre en relation l'importance de ces échecs avec le niveau initial de formation des artisans qui en avaient été les victimes.

L'étude a permis de constater, et cela pratiquement dans toutes les régions et pour toutes les professions :

1° que les taux d'échec présumé – en entendant par là les disparitions d'entreprises pour des raisons autres que décès, retraite ou expropriation – étaient, dans l'ensemble, moins élevés pour les artisans ayant suivi un apprentissage, ou titulaires d'un diplôme de formation professionnelle, que pour ceux se trouvant dans la situation contraire ;

2° que, néanmoins, cet avantage apparent des artisans techniquement les mieux formés n'était que passager, puisque, très sensible au cours des premiers mois – presque deux fois moins d'échecs au cours de l'année d'installation – il s'amenuisait pour disparaître parfois presque complètement dans le cas des échecs survenus au terme de quatre ou cinq années d'activité indépendante.

Il n'est pas encore possible d'affirmer que la formation technique initiale est le motif unique et direct de l'avantage temporaire de ceux qui l'ont reçue : il faudrait pour cela être tout à fait certain – pour établir un « toutes choses égales d'ailleurs » – que, parmi les artisans qui ont suivi un apprentissage ou obtenu un diplôme de formation professionnelle avant leur installation, on ne compte pas également le plus grand nombre de ceux qui, incités par leur milieu d'origine à acquérir cette formation, ont retiré de ce milieu d'autres avantages matériels ou de savoir-faire susceptibles d'expliquer également leur réussite.

Toutefois, si l'aspect positif des formations initiales – moindre échec des premières années – n'est donc pas encore formellement établi, il n'en est pas de même de l'aspect négatif, puisqu'il apparaît que ceux qui possèdent cette première formation ne sont pas prémunis contre une rapide dégradation de leur avantage relatif.

Dans ces conditions – et bien que, pour pénétrer plus avant dans la connaissance des effets de ces formations, il soit nécessaire de réunir assez de données pour pouvoir opérer des distinctions entre elles moins simplistes que celles retenues jusqu'ici – il apparaît, à la lumière de ces résultats qu'une initiation à la gestion et une formation continue, prenant très tôt le relais de la première formation, ne paraissent pas devoir être des précautions superflues.

Le tableau suivant permet de mesurer ce phénomène.

**Disparité des évolutions annuelles des taux d'échecs(*)
pour les deux types opposés de situation à l'égard de la formation professionnelle**

Source : R.I.M.

Formation de l'artisan	Années de vie de l'entreprise					Ensemble
	1 ^{re} année	2 ^e année	3 ^e année	4 ^e année	5 ^e année	
Génération 1976	1976	1977	1978	1979	1980	1976 à 1980
I. Sans apprentissage ni diplôme de formation professionnelle (%).....	4,9	8,9	5,8	4,7	4,3	28,6
II. Après apprentissage et avec un diplôme de formation professionnelle (%).....	2,6	5,4	4,4	3,8	4,0	20,3
Rapport I/II.....	1,88	1,65	1,32	1,24	1,08	1,41
Génération 1977	1977	1978	1979	1980	...	1977 à 1980
I. Sans apprentissage ni diplôme de formation professionnelle (%).....	4,9	9,0	6,1	5,6	...	25,7
II. Après apprentissage et avec un diplôme de formation professionnelle (%).....	2,5	5,8	4,4	4,1	...	16,7
Rapport I/II.....	1,96	1,55	1,37	1,37	...	1,54

(*) Taux d'échec : rapport au nombre des artisans de la génération, et pour le type de formation, de ceux d'entre eux qui ont disparu par échec présumé.

B. LES ETUDES SECTORIELLES

1° Une étude récente de la Conférence régionale des Métiers Midi-Pyrénées (1), fait ressortir que les conditions d'installation des artisans

portent souvent en germe les difficultés futures de l'entreprise. L'absence d'une formation initiale, même minimale, à la gestion entraîne les erreurs suivantes :

- la méconnaissance des mécanismes de l'entreprise, et, plus généralement, la défiance pour tout ce qui n'est pas travail productif à proprement parler ;

- la faible connaissance, autre qu'intuitive, du marché et l'emploi d'une stratégie de « cassage » des prix pour le conquérir ;

- le manque de prospection préalable ;

- la mauvaise préparation à une démarche de gestionnaire : pas de prospective, mauvaise utilisation de la comptabilité et l'absence de contrôle sur celle-ci (et donc sur le travail du comptable) ; peu ou pas de prévision de la charge de travail ni de la croissance éventuelle de l'entreprise ;

- la dépendance excessive de l'environnement : barèmes de prix mal adaptés à l'entreprise ; forfait établi sans intervention réelle de l'artisan et sans connaissance des échéances ;

- la localisation subjective de l'entreprise ;

- l'absence ou la mauvaise réflexion préalable à la décision de création d'une entreprise. En particulier, les avantages (ce qu'elle doit rapporter par exemple) ne sont pas comparés aux contraintes (quant au temps de travail). Ceci est d'autant plus important que la situation antérieure de salarié ne prépare pas à celle de chef d'entreprise. Sans faire de psychologie, il est sûr que la responsabilité dont doit faire preuve le chef de la petite entreprise le place dans une situation à laquelle il n'a pas été préparé. Il s'engage en permanence, et par la même occasion, il engage toute sa famille (à cause du statut de l'entreprise individuelle) ;

- l'accueil et le suivi.

2° Le lien entre l'octroi de primes ou de crédits privilégiés et la nécessité d'une formation à la gestion ne saurait être méconnu. Ainsi, les modalités d'octroi de la prime à l'installation artisanale (P.I.A.) comprennent :

- des documents attestant la qualification du demandeur sur le plan de la technologie et de la gestion ;

- le devis de l'opération envisagée ;
- le plan complet de financement de cette opération.

Une étude de la D.G.C.C. (1), analysant les résultats d'une enquête lancée par la Direction de l'artisanat, et portant sur l'efficacité de la P.I.A., montre bien que les modalités d'octroi de la prime sensibilisent les artisans aux problèmes de gestion et améliorent par là-même, la qualité des entreprises nouvelles : **le pourcentage des entreprises primées ayant cessé leur activité avant l'expiration du délai réglementaire de cinq ans s'élève à 2,3%, ce qui est largement inférieur au pourcentage général en la matière.**

II.- L'INITIATION A LA GESTION : UNE NECESSITE RECONNUE DEPUIS LONGTEMPS

A. LA LOI D'ORIENTATION DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT

L'article 59 de la loi du 27 décembre 1973 dispose : « La formation initiale et la formation continue tendent à promouvoir une qualification professionnelle, en ce qui concerne tant la technologie que la gestion, répondant aux besoins de la clientèle et à la rentabilité de l'entreprise artisanale et commerciale.

Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions dans lesquelles les Chambres de métiers et les Chambres de commerce et d'industrie seront tenues d'organiser des stages de courte durée d'initiation à la gestion à l'intention des professionnels demandant pour la première fois l'immatriculation d'une entreprise artisanale ou commerciale et de délivrer une attestation à l'issue de ces stages. Les stages d'initiation aux fonctions de chef d'entreprise commerciale ou artisanale pourront également être organisés dans les écoles supérieures professionnelles reconnues et conventionnées par l'Education nationale. »

(1) Revue de la concurrence et de la consommation n° 17 1er trimestre 1982. Direction générale de la concurrence et de la consommation.

Cet article 59 présente quelques différences notables avec le projet de loi soumis à notre examen :

- il concerne aussi bien le commerce que l'artisanat,
- il renvoie au décret le soin de déterminer la procédure,
- il évoque la nécessité d'une attestation d'assiduité.

B. LE RAPPORT MIGNOT - 1979

Le rapport MIGNOT, relatif aux perspectives de développement de l'artisanat et de la petite entreprise, prévoyait des mesures particulières pour les futurs chefs de petites entreprises. Selon l'auteur du rapport, des initiatives s'imposent en trois domaines :

- les cours d'initiation à la gestion ;
- les stages de chef d'entreprise ;
- l'adaptation des mécanismes de l'A.F.P.A. aux artisans.

1° L'initiation à la gestion

Depuis la loi d'orientation sur le commerce et l'artisanat, il existe des cours d'initiation à la gestion destinés aux nouveaux inscrits au répertoire des métiers.

Ces stages sont courts : 40 heures ; ils ne constituent donc pas une véritable formation à la fonction de chef d'entreprise.

Leur rôle est, beaucoup plus, d'informer les futurs artisans de la réalité de leur fonction. Cette sensibilisation est indispensable pour limiter les déconvenues et les échecs. C'est pourquoi il est proposé de rendre obligatoire les stages qui devraient être suivis préalablement à l'immatriculation au répertoire.

2° Stages de chef d'entreprise

De l'avis même de beaucoup de responsables du secteur des métiers, l'obligation de suivre les stages de « gestion », imposée aux nouveaux inscrits, ne constitue pas une mesure suffisante. Il y aurait lieu d'expérimenter une filière de formation préparant à la fonction de chef d'entreprise de petite taille.

Les stages prévus pour les titulaires de livrets d'épargne manuelle, assez longs, 400 heures, pourraient servir de banc d'essai. Si l'expérience est concluante, la formule pourrait être étendue aux aides familiaux de l'artisanat et aux salariés qui désirent s'établir à leur compte et qui bénéficieraient, à ce titre, d'une aide à la conversion.

3° L'adaptation des mécanismes de l'A.F.P.A. (Association pour la Formation Professionnelle des Adultes) à l'artisanat

L'A.F.P.A. ne dispense que des formations à caractère technique. Certaines correspondent aux besoins du secteur des métiers. Toutefois aucun de ces cycles de formation ne prépare à la fonction d'artisan chef d'entreprise.

C'est pourquoi le Ministère du Commerce et de l'Artisanat, le Ministère du Travail et l'A.F.P.A. se sont engagés à créer, au sein de l'A.F.P.A., des cycles de formation technico-administrative qui combinent formation technologique et l'enseignement des principes de base du « pilotage » d'une entreprise. Cette formule sera expérimentée dans des secteurs comme le bois, l'ameublement, le bâtiment et la mécanique.

C. LA CHARTE DE L'ARTISANAT - 1980

La charte de l'artisanat, publiée en mars 1980, contient un passage spécifique traitant de la nécessité d'« améliorer la qualification technique et les connaissances en gestion des artisans qui s'installent ». Selon les rédacteurs de la charte, les améliorations à apporter concernent d'abord, et peut-être surtout, les connaissances en gestion. Les échecs ont en effet souvent pour origine une profonde méconnaissance des conditions économiques de fonctionnement d'une entreprise et notamment des charges (sociales, fiscales) à payer. C'est pourquoi l'objectif prioritaire concerne la formation à la gestion.

Le suivi d'un stage d'initiation à la gestion – dont le principe a été posé par la loi d'orientation – sera rendu obligatoire préalablement à l'installation. L'obligation portera d'une part sur une journée d'information organisée par la Chambre de Métiers, d'autre part sur une initiation à la gestion (de l'ordre de vingt heures) organisée par les Chambres de métiers ou les organisations professionnelles. Toute personne souhaitant s'inscrire au répertoire des métiers devra avoir la possibilité de suivre un tel stage.

La journée d'information sera consacrée à une présentation de notions de base liées à l'activité et aux responsabilités de chef d'entreprise : elle lui donnera les éléments pour mieux apprécier ses chances de réussite. Le stage d'initiation permettra à l'artisan (ou à sa femme) de mieux se familiariser avec ces problèmes. En outre, des formations à la gestion de plus longue durée seront encouragées et aidées par l'Etat, ainsi que des actions de perfectionnement.

D. LE PROJET DE LOI RELATIF A LA FORMATION PROFESSIONNELLE DANS LE SECTEUR DES METIERS - 1980

Déposé au mois de novembre 1980 et présenté par M. Maurice CHARRETIER, Ministre du Commerce et de l'Artisanat, ce projet n'a pu être discuté lors de la session de printemps 1981 en raison des résultats de l'élection présidentielle. Tirant les leçons de la loi ROYER, du rapport MIGNOT et de la charte de l'artisanat, ce projet présente des analogies évidentes avec le texte soumis à notre examen, puisque ce dernier se contente en fait d'en reprendre les idées clefs. Son article 5 était ainsi rédigé :

« Avant l'immatriculation de son entreprise au répertoire des métiers ou, pour les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle au registre des entreprises, le chef d'entreprise doit avoir suivi un stage d'initiation à la gestion organisé par les chambres de métiers ou posséder une formation à la gestion.

Toutefois, si le chef d'entreprise n'a pu effectuer le stage pour des raisons indépendantes de sa volonté, il en est dispensé préalablement à son immatriculation.

Un décret fixe les modalités d'organisation, le contenu et la durée du stage ainsi que les conditions dans lesquelles les justifications et dispenses sont produites. »

E. LA CAMPAGNE ELECTORALE DU PRINTEMPS 1981

Le 29 avril 1981, M. François MITTERRAND, a présenté les douze mesures en faveur du commerce et de l'artisanat et des P.M.E. qu'il comptait prendre s'il était élu. La douzième de ces mesures concernait effectivement « le développement de la formation professionnelle initiale

et permanente ». Cette promesse a été tenue. Rappelons en revanche qu'il ne semble pas en aller de même, pour l'instant, pour d'autres mesures annoncées :

- aménagement de l'assiette des cotisations sociales qui tiendra compte de tous les éléments de la valeur ajoutée afin de favoriser l'embauche ;
- diminution du taux de la T.V.A. sur les activités d'entretien et de réparation. Réduction du délai de récupération de la T.V.A. de 3 à 1 mois ;
- égalité de protection sociale, notamment en matière de maladie et revalorisation des retraites ;
- mise en place d'un code de concurrence loyale face aux grandes surfaces : récupération sur place de la T.V.A., juste définition des ventes à perte et de la notion de prix d'appel à la clientèle ;
- réforme du fonds de commerce et des droits de mutation dont le taux passera de 16,60% à 4,80% comme pour les cessions de parts sociales ;
- espaces réservés au petit commerce et à l'artisanat dans le centre des villes et des quartiers en rénovation ;
- mise en place d'un plan de sauvetage du commerce de zones rurales.

Cependant, comme l'a indiqué à la tribune du Sénat M. le ministre du Commerce et de l'Artisanat, il s'agit de mesures devant être appliquées progressivement au cours du Sénat. Mais le dynamisme dont a fait preuve M. Delelis depuis son entrée en fonctions nous rend particulièrement exigeants.

III.- UNE ACTION DYNAMIQUE MENEES DEPUIS PLUSIEURS ANNEES

A. LE ROLE DE L'ETAT

L'effort consacré par l'Etat à la formation directe ou indirecte des artisans depuis 5 ans s'est traduit essentiellement sur trois plans :

1. L'aide à la formation à la gestion, comprenant les actions d'initiation à la gestion organisées par les chambres de métiers pour les nouveaux inscrits en application de la loi d'orientation du 27 décembre 1973 et de son décret d'application du 28 janvier 1974 et les actions de perfectionnement à la gestion organisées par les chambres de métiers ou les organisations professionnelles.

2. L'aide au financement des programmes de formation annuels des organisations professionnelles ou des centres nationaux de formation du secteur des métiers.

Ces programmes comprenaient pour leur plus grande part :

– des actions de perfectionnement professionnel permettant aux artisans de s'adapter à l'évolution technologique et donc de rester compétitifs. Les centres nationaux ayant plus particulièrement vocation à faire de la formation qualifiante (préparation aux brevets de maîtrise artisanaux).

– des actions de perfectionnement à la gestion.

– des actions de formation de formateurs.

3. En 1982, un crédit de 10 millions de francs a été inscrit au budget du ministère du Commerce et de l'Artisanat pour alimenter les 16 F.A.F. (fonds d'assurance formation) nationaux de branche créés cette année, en attendant la mise en place du mécanisme de financement prévu par le projet de loi soumis au Parlement.

Le même crédit est inscrit au budget du ministère du Commerce et de l'Artisanat en 1983.

L'aide indirecte de l'Etat à la formation des artisans s'est traduite par l'aide à la formation de formateurs incluse dans les subventions visées au b) ci-dessus et organisée par ailleurs par le C.E.P.A.M..

L'évolution des dotations budgétaires depuis 5 ans est la suivante (en millions de francs) :

	1978	1979	1980	1981	1982
Formation à la gestion.....	2,801	5,577	5,034	10,603	14,281
Formation professionnelle des artisans (Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale).....	5,049	5,405	10,014 (1)	7,621 (1)	12,6 (1)
Financement des F.A.F.....	-	-	-	-	10

(1) Dont 3,6 millions de francs en 1980 et 4,2 en 1981 et 1982 pour la formation des titulaires de livret d'épargne manuelle (décret n° 77-893 du 4 août 1977).

B. L'ACTION DES CHAMBRES DE METIERS

Organisés par les chambres de métiers, les stages d'initiation à la gestion représentent, en 1980, près de 38% des stagiaires du secteur. Il convient d'écartier la tentation de les rapprocher du nombre d'immatriculations nouvelles au répertoire des métiers, soit 70 795 en 1980. En effet, en premier lieu, ces stages ne sont pas obligatoires, de plus, malgré leur appellation, ils comprennent des stagiaires qui bien souvent sont déjà installés. Parfois, on trouve aussi des salariés d'entreprises artisanales.

Dans ces deux cas, il s'agit de stagiaires qui viennent, en fait, s'initier à la gestion et qui n'ont pas ou plus de problèmes d'installation. Ils devraient, de ce fait, se trouver dans des stages traditionnels de formation continue. Ce sont bien souvent des questions de simple opportunité qui expliquent leur présence dans ces stages « nouveaux inscrits ». Par ailleurs, les effectifs de ces stages sont fréquemment augmentés par la

participation des conjoints des artisans nouvellement installés. Sous le bénéfice de ces remarques, on peut donner, à propos de ces stagiaires les précisions ci-après.

1. Répartition des stagiaires « nouveaux inscrits » en fonction du statut :

Artisans.....	54,5 %
Conjoints	32,5 %
Autres	13,0 %

2. Répartition des stagiaires en fonction de leur future installation

Création d'entreprise	57,3 %
Reprise d'entreprise existante	21,7 %
Déjà installé	21,0 %

Ces chiffres corroborent les remarques faites précédemment et peuvent sembler indiquer que 21 % des stagiaires, déjà installés, ne devraient pas suivre ce type de stage. Il faut, en fait, fortement nuancer car la notion d'installation, non précisée dans le temps, laisse la place à plusieurs interprétations possibles.

3. Répartition des stagiaires en fonction de leurs origines professionnelles

Salariés d'entreprises artisanales	41,25 %
Salariés d'autres entreprises	43,75 %
Non salariés	15 %

Si les chiffres sont fiables, ils indiquent que la grande majorité (85%) des personnes qui s'installent dans l'artisanat viennent du salariat, à part quasi égale des entreprises artisanales et des entreprises hors secteur. La catégorie des non-salariés reste en revanche assez vague.

4. Répartition des stagiaires en fonction de leurs futures activités

Stagiaires (chiffres 1980)		Répartition des entreprises immatriculées en 1979	
Alimentation	12,30 %	Alimentation	4,6 %
Métaux	10,00 %	Métaux	6,4 %
Textile	3,30 %	Textile	3,8 %
Bois, ameublement	9,00 %	Bois, ameublement	4,2 %
Autres fabrications	4,40 %	Autres fabrications	5,1 %
Bâtiment	34,00 %	Bâtiment	51,5 %
Transport ... autres	27,00 %	Réparations ... Services	24,4 %

Quelle que soit la prudence avec laquelle les chiffres relatifs aux stages « nouveaux inscrits » doivent être interprétés, il faut bien constater des écarts importants entre la composition professionnelle des stagiaires et la ventilation par activités des entreprises nouvellement immatriculées. C'est ainsi que le nombre de stagiaires des secteurs métaux, transport, services..., bois et surtout alimentation, est bien plus important en proportion que le nombre d'entreprises nouvellement immatriculées dans ces métiers. A l'inverse, le secteur bâtiment est nettement sous-représenté dans ces stages.

C. LES STAGES « LIVRET D'ÉPARGNE MANUELLE » (L.E.M.)

Ces stages institués par le décret n° 77-893 du 4 août 1977, sont ouverts aux titulaires de livrets d'épargne manuelle à l'échéance de leurs contrats d'épargne. Depuis la création de ces livrets, plus de 64 000 (source : Ministère du Travail) « attestation de travailleur manuel » ont été délivrées. Depuis 1980, environ 80 stages de 400 heures ont été organisés au bénéfice de 1 300 stagiaires environ. Les organismes agréés sont, soit des chambres de métiers, soit des organismes privés de formation.

En 1981, en raison des demandes de plus en plus nombreuses qui se sont exprimées, ces stages ont été étendus à des créateurs d'entreprise, non titulaires de L.E.M.. Une enveloppe spécifique des crédits du Fonds de la formation professionnelle (de 4,6 millions de francs par an) a été

consacrée à ces actions. On trouve un tableau très complet de ces stages dans une étude de février 1981. On retiendra seulement, à fin de comparaison avec les stages décrits ci-dessus, les points suivants :

1. Répartition des stagiaires en fonction de leur future installation

- 12% envisagent de reprendre l'entreprise familiale,
- 27% envisagent de reprendre une autre entreprise,
- 61% veulent créer une entreprise nouvelle.

Il est assez difficile de comparer ces chiffres avec ceux, de même sujet, relatifs aux stages d'« initiation à la gestion » pour « nouveaux inscrits », la catégorie pour ces stages de personnes « déjà installées » modifiant les pourcentages. Toutefois, on peut noter, là aussi, la nette prédominance des créations d'entreprises.

2. Répartition des stagiaires en fonction de leurs origines professionnelles

- Salariés d'entreprises artisanales 58 %
 - dont entreprises familiales 14 %
- Autre situation de salariés 27 %
- non salariés 15 %
 - dont demandeurs d'emploi 4,5 %

Ici, comme pour les stages d'initiation à la gestion pour « nouveaux inscrits », on constate que la grande majorité des stagiaires vient du salariat. On note, pour les stages L.E.M., une plus forte proportion de stagiaires en provenance du secteur artisanal.

3. Répartition des stagiaires en fonction de leurs futures activités

- Alimentation 24%
- Bâtiment 27%
- Auto-Cyclo Moto 12%

- Ameublement	10%
- Reprographie	6%
- Santé	5%
- Horlogerie et bijouterie	4%
- Mécanique.....	3%
- Divers	9%

L'utilisation d'une autre classification pour les stages L.E.M. ne facilite pas les comparaisons. On remarque cependant, par rapport aux immatriculations et comme pour les stages « nouveaux inscrits » :

- une sur-représentation de l'alimentation, du bois,
- une nette sous-représentation du bâtiment.

En conclusion de cette présentation des stages organisés pour les « futurs inscrits », il faut souligner :

- le poids relatif important qu'ils occupent dans l'ensemble des actions de formation du secteur,
- le caractère particulier de ce type de stages. En effet, ils reflètent une volonté du secteur : celle d'améliorer, en ce qui concerne la gestion d'entreprise, le niveau des artisans qui s'installent. Cette finalité, qui est soulignée par un financement spécifique et bientôt, sans doute, par une obligation de suivi, différencie fortement ces actions de stages habituels de formation continue plus fondés sur la volonté individuelle du stagiaire.

DEUXIEME PARTIE : L'ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE DU PROJET DE LOI

L'analyse du présent projet de loi suscite, selon votre rapporteur pour avis, un certain nombre de réflexions. Il est possible de les regrouper autour de quatre thèmes :

- La possibilité de dispense de suivi du stage préalable pour des raisons de force majeure peut sembler de nature à retirer une part non négligeable de la portée du caractère obligatoire de ce stage.

- La référence faite par le texte au rôle des organisations professionnelles implique une mise au point sur le statut et la composition de ces organisations.

- Le projet de loi sur la répartition de compétences nécessite une réflexion sur sa compatibilité avec le texte soumis à notre examen.

- L'exclusion du secteur du commerce du champ d'application de la loi appelle des réflexions spécifiques.

I.- FORCE MAJEURE ET DISPENSE PROVISoire DE STAGE D'INITIATION

Le dernier alinéa de l'article 2 dispose qu'une dispense du suivi du stage d'initiation à la gestion, préalablement à l'immatriculation peut être accordée pour cas de force majeure, sous réserve, pour le chef d'entreprise, « de s'être acquitté de son obligation dans un délai d'un an à compter de son inscription ». Cette rédaction appelle un certain nombre de réflexions.

A. LE PARALLELE AVEC LA DOTATION « JEUNES AGRICULTEURS »

Si l'on examine la situation analogue du secteur de l'agriculture, on ne trouve pas mention de la force majeure: En effet, les articles 4 et 5 du décret n° 81-246 du 17 mars 1981 relatif aux aides à l'installation des jeunes agriculteurs sont ainsi rédigés :

« Art. 4.- Le candidat aux aides mentionnées à l'article 1er doit justifier de la capacité professionnelle requise. Cette capacité résulte :

1° Soit de la possession d'un diplôme ou d'un certificat de niveau équivalent au brevet d'études professionnelles agricoles ou au brevet professionnel agricole ;

2° Soit de cinq ans au moins de pratique professionnelle sur une exploitation agricole ; cette durée est réduite à trois ans pour les titulaires du brevet d'apprentissage agricole ou du certificat d'aptitude professionnelle agricole et pour les titulaires de titres équivalents.

Un arrêté du ministre de l'agriculture définit les modalités d'application du présent article.

Art. 5.— Avant la délivrance des aides, le candidat doit participer, dans un établissement habilité à cet effet par le ministre de l'agriculture, à un stage d'une durée minimale de quarante heures en vue de préparer son installation ».

B. L'OPPORTUNITE D'UNE REFERENCE A LA FORCE MAJEURE

Cette référence suscite plusieurs réserves :

1. La notion de force majeure est plus une construction jurisprudentielle et une clause générale, même sans référence explicite, d'exonération de responsabilité ou d'obligation, qu'une nécessité législative.

2. La référence à la force majeure risque de créer une certaine brèche dans le dispositif d'obligation de suivi d'un stage. En prévoyant explicitement cette hypothèse, la loi risque d'inciter de nombreux entrepreneurs, pour lesquels toute obligation de caractère scolaire provoque des réactions épidermiques de rejet, à demander à bénéficier de cette clause.

3. De surcroît, une fois l'artisan installé depuis plusieurs mois, il paraît éminemment délicat, en cas de mauvaise volonté de sa part, de le radier du registre des métiers s'il ne suit pas son stage. Cette décision sera extrêmement difficile à prendre. Elle n'est d'ailleurs pas explicitement prévue par le texte. Quant à la suggestion émise par Monsieur le Ministre d'interdire à ce réfractaire de bénéficier de primes ou de crédits préférentiels, elle n'apparaît pas pleinement satisfaisante. Une obligation juridique entraîne une sanction de même nature, et non pas une éventuelle sanction non écrite de caractère économique. La menace suffira peut-être ?

En revanche, cette référence présente deux avantages :

1. On a pu soupçonner dans certaines chambres de métiers, une relative tendance au malthusianisme. Ainsi, par des biais divers et peu satisfaisants, des personnalités ont émis la crainte de voir certaines professions se fermer aux nouveaux candidats. La non référence à la clause de force majeure pourrait conforter ces chambres pour les métiers concernés, à refuser l'immatriculation alors même que celle-ci se justifiait, fût-ce en l'absence de suivi du stage.

2. En effet certaines situations, comme le décès ou la longue maladie d'un artisan peuvent contraindre le conjoint ou un enfant à reprendre, dans les plus brefs délais, l'exploitation familiale. Un stage obligatoire même d'une durée d'une semaine pourrait susciter des difficultés réelles.

En conclusion, il convient, selon votre rapporteur pour avis, d'interroger le ministre sur ses intentions quant au contenu du décret qui devra expliciter strictement cette « force majeure ». Le projet de loi susmentionné de 1980 faisant allusion à des « raisons indépendantes de sa volonté » pour justifier le non suivi provisoire du stage par le futur chef d'entreprise. Cette définition n'apparaît guère plus satisfaisante pour l'esprit. **En l'absence d'une formulation simple et satisfaisante, il reste à observer l'application concrète de cette disposition afin de proposer, le moment venu, d'éventuelles retouches.**

II.- LES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DANS L'ARTISANAT

La structure des organisations professionnelles dans l'artisanat se caractérise par la fixation, par voie réglementaire, des critères de représentativité, la multiplicité et le regroupement des organisations en quelques grandes confédérations. Jean CLUZEL écrit à ce sujet (1) :

« La multiplicité des métiers artisanaux se traduit au plan syndical par une floraison d'organismes. Le souci de l'efficacité comme celui de la revendication a conduit à un regroupement au sein de fédérations, de confédérations et à la création d'instances de coordination ».

A. LES CRITERES DE REPRESENTATIVITE

Ils peuvent être trouvés dans le décret modifié du 19 novembre 1959. Ainsi, les articles 2 et 3 du décret n° 64-1363 du 30 décembre 1964 disposent :

« Art. 2.- Pour participer à l'élection des membres des chambres de métiers, les organisations syndicales du secteur des métiers doivent justifier de leur affiliation à un organisme reconnu sur le plan national comme représentatif : soit une confédération du secteur des métiers, soit une fédération autonome du secteur des métiers.

« Art. 3.- Les confédérations et fédérations du secteur des métiers, pour être reconnues comme représentatives sur le plan national, doivent avoir cinq ans d'existence, s'étendre sur dix départements au moins, et grouper un nombre minimum de chefs d'entreprises du secteur des métiers cotisant de 10 000 pour les confédérations et de 1 000 pour les fédérations autonomes.

(décret n° 68-47 du 13 janvier 1968) : La liste des confédérations et fédérations reconnues comme représentatives sur le plan national est fixée à l'occasion de chaque renouvellement triennal des chambres de métiers par arrêté du ministre chargé de l'artisanat et publié au Journal officiel.

(1) L'Artisanat. Librairie générale du Droit et de la Jurisprudence, 1982.

Ainsi l'arrêté du 6 mai 1977 portant désignation des confédérations et fédérations reconnues représentatives de l'artisanat sur le plan national au sein des dispositions du décret n° 59-1315 du 19 novembre 1959 modifié, vise les confédérations et fédérations suivantes :

Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment ; Confédération française de la photographie ; Confédération générale de l'alimentation au détail ; Confédération générale de l'artisanat français ; Confédération nationale de l'artisanat et des métiers ; Confédération nationale des artisans et petites entreprises en milieu rural ; Fédération nationale du bâtiment ; Fédération nationale du commerce et de l'artisanat de l'automobile ; Fédération nationale du commerce et de la réparation du cycle et du motocycle ; Fédération nationale de l'équipement électrique.

B. LA MULTIPLICITE DES ORGANISATIONS

1. Si l'on prend l'exemple de la C.G.A.D. (Confédération générale de l'alimentation au détail), on s'aperçoit qu'elle regroupe 9 confédérations nationales :

a) *Confédération nationale de la boulangerie et de la boulangerie pâtisserie française ;*

b) *Confédération nationale de la boucherie et boucherie-charcuterie ;*

c) *Confédération nationale de la charcuterie de France*

d) *Confédération nationale de la pâtisserie, confiserie, glacerie de France ;*

e) *Confédération nationale des syndicats de fabricants de glaces, sorbets et crèmes glacées ;*

f) *Fédération de la boucherie hyppophagique de France ;*

g) *Fédération française des volaillers détaillants ;*

h) Confédération nationale de la triperie française ;

i) Confédération nationale des détaillants et détaillants fabricants de la confiserie, chocolaterie, biscuiterie ;

2. On compte au total plus de cinquante organisations professionnelles, parmi lesquelles le syndicat des artisans potiers des Alpes-maritimes, le syndicat départemental des tourneurs tabletiers sur bois et professions annexes du Jura, l'Union nationale des artisans sabotiers.

En revanche, il convient de noter que le C.I.D. (Comité interprofessionnel de défense des travailleurs indépendants) et le CIDUNATI ne sont pas des organisations représentatives en 1980. Il existe au total 22 organisations professionnelles qui ne sont pas reconnues comme représentatives à cette date.

C. L'UNION PROFESSIONNELLE ARTISANALE (U.P.A.)

Groupement de fait devenu association de la loi du 1er juillet 1901 en 1982,, l'U.P.A. regroupe les :

– Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (C.A.P.E.B.) : 121 123 adhérents recensés en 1980 ;

– Confédération nationale de l'artisanat et des métiers (C.N.A.M.) : 71 438 adhérents recensés en 1980 ;

– Confédération nationale des artisans et petites entreprises en milieu rural (C.N.A.R.) : 7 760 adhérents recensés en 1980 ;

– Confédération générale de l'alimentation en détail (C.G.A.D.) ; section artisanale : 39 727 adhérents recensés en 1980.

On s'aperçoit donc que l'U.P.A. regroupe une très grande majorité des organisations professionnelles représentatives. Lors des dernières élections de novembre 1980, sur 96 chambres de métiers métropolitaines, hormis celles d'Alsace et de Moselle, l'U.P.A. a encore renforcé sa représentation puisqu'elle a remporté la majorité des sièges dans 71 chambres de métiers. Elle se trouve minoritaire dans 14 d'entre elles.

III.- LA PROBLEMATIQUE DE LA REGIONALISATION

A. LE PROJET DE LOI PORTANT REPARTITION DE COMPETENCES

Il ressort de l'examen en première lecture de ce texte par le Sénat et l'Assemblée nationale que **la formation professionnelle tend à devenir une compétence de principe des régions**. En revanche (art. 72, alinéa 2, dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale) :

« Toutefois, l'Etat est compétent après avis des régions concernées sur le choix et la localisation des actions, pour financer et organiser les actions de portée générale intéressant l'apprentissage et la formation professionnelle continue, et relatives soit à des stages assurés par un même organisme dans plusieurs régions, soit à des stages accueillant des apprentis ou stagiaires sans considération d'origine régionale, soit encore à des stages créés en application de programmes établis au titre des orientations prioritaires de l'article L.910-2 du code du travail. »

De la même manière, l'article 74 dispose notamment que :

« Chaque région arrête annuellement un programme régional d'apprentissage et de formation professionnelle continue après avis du comité régional et des comités départementaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi. »

Il apparaît délicat de porter un jugement sur la compatibilité du texte proposé avec les dispositions, susceptibles de modifications, du projet de loi portant répartition de compétences. L'exemple de la réforme des comités régionaux de tourisme nous incite à une certaine prudence.

Remarquons notamment que si la loi sur la formation professionnelle des artisans est promulguée après la loi sur les compétences, on peut admettre qu'elle puisse y déroger en vertu du principe « specialia

generalibus derogant ». Il appartiendra à la Commission des Affaires culturelles, saisie au fond de ce projet, de porter un jugement sur l'articulation entre ces deux projets de loi.

B. LA REGIONALISATION DES CHAMBRES DE METIERS

L'article 11 du décret modifié n° 64-1362 du 30 décembre 1964 relatif aux chambres de métiers prévoit la possibilité de créations de conférences régionales des métiers. Plusieurs conférences ont été ainsi créées, dont le fonctionnement effectif varie en fonction des conditions spécifiques à chaque région. Ces conférences « délibèrent sur les questions d'intérêt commun aux chambres de métiers qui la composent ».

Cependant, les chambres de métiers semblent disposées à aller plus loin dans la voie de la régionalisation. La délibération n° 25, du 12 juin 1980, exprime clairement ce vœu de l'Assemblée permanente des chambres de métiers. Elle est ainsi rédigée :

« Considérant la nécessité croissante, pour le secteur des métiers, de mieux marquer sa présence et son action sur le plan régional, dès lors que les régions s'affirment de plus en plus des instances de délibération et de décision,

« Estimant que la présence et l'action du secteur des métiers seront d'autant mieux prises en considération que seront mis en place les moyens nécessaires et notamment, les structures d'intervention adéquates,

« qu'il convient en conséquence de définir des structures, à la fois souples et efficaces, pour tenir compte de la grande diversité des situations et des expériences régionales,

« Demande qu'un décret crée l'institution « chambre régionale des métiers » établissement public, conformément à la loi du 12 novembre 1956 et précise que la chambre régionale des métiers :

« aura la même composition et les mêmes missions que les actuelles COREM,

« que chaque chambre régionale soit créée par un arrêté, sous réserve que celui-ci soit demandé par l'unanimité des chambres de métiers composant la région,

« que chaque chambre régionale adopte, dès sa création, son règlement intérieur précisant ses règles de fonctionnement. »

C'est dans cet esprit qu'une proposition de loi a été déposée à l'Assemblée nationale (n° 266) le 30 juillet 1981, par M. Maujouän du Gasset, tendant à la création de chambres régionales de métiers, « établissements publics dotés de la personnalité civile » (art. 2).

Votre rapporteur pour avis estime donc nécessaire de questionner M. le ministre du Commerce et de l'Artisanat sur ses perspectives en ce domaine.

IV.- LE STATUT DES COMMERCANTS

Alors que la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat disposait que le stage d'initiation était obligatoire pour les artisans et les commerçants, le présent projet ne concerne plus que les artisans.

A l'inverse des chambres de métiers, les chambres de commerce et d'industrie ont toujours été réticentes à l'égard de la formation initiale obligatoire, en raison du principe de la liberté du commerce et de l'industrie. C'est d'ailleurs en application de ce principe fondamental de la liberté d'entreprendre qu'aucun diplôme ne sera exigé, mais que sera simplement délivrée une attestation de suivi de stage.

Pour autant, la nécessité d'une formation à la gestion dans le secteur du commerce ne saurait être passée sous silence. Cependant, des modalités spécifiques devront être trouvées pour permettre une véritable action de formation initiale. Votre rapporteur pour avis interrogera donc le ministre du Commerce et de l'Artisanat sur ses intentions dans ce domaine fort important.

TROISIEME PARTIE : EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

De la formation professionnelle continue des artisans

Cet article reprend, pour l'essentiel, les dispositions de lois ou de projets de lois antérieurs, ainsi que le tableau page suivante permet de le constater.

ARTICLE PREMIER : ANALYSE DES SOURCES

<p>Loi n° 71.575 du 16 juillet 1971 portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente</p>	<p>Loi Royer (Loi d'orientation du commerce et de l'artisanat du 27 décembre 1973)</p>	<p>Projet de loi relatif à la formation professionnelle dans le secteur des Métiers.</p>
<p style="text-align: center;">Article premier</p> <p>La formation professionnelle permanente constitue une obligation nationale. Elle comporte une formation initiale et des formations ultérieures destinées aux adultes et aux jeunes déjà engagés dans la vie active ou qui s'y engagent. Ces formations ultérieures constituent la formation professionnelle continue</p> <p>La formation professionnelle continue fait partir de l'éducation permanente. Elle a pour objet de permettre l'adaptation des travailleurs au changement des techniques et des conditions de travail, de favoriser leur promotion sociale par l'accès aux différents niveaux de la culture et de la qualification professionnelle et leur contribution au développement culturel, économique et social.</p> <p>L'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, les établissements d'enseignement publics et privés, les associations, les organisations professionnelles, syndicales et familiales, ainsi que les entreprises, concourent à l'assurer.</p>	<p style="text-align: center;">Article 59</p> <p>La formation initiale et la formation continue tendent à promouvoir une qualification professionnelle, en ce qui concerne tant la technologie que la gestion, répondant aux besoins de la clientèle et à la rentabilité de l'entreprise artisanale ou commerciale.</p> <p>Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions dans lesquelles les <i>Chambres de métiers et les Chambres de commerce et d'industrie</i> seront tenues d'organiser des stages de courte durée d'initiation à la gestion à l'intention des professionnels demandant pour la première fois l'immatriculation d'une entreprise artisanale ou commerciale et de délivrer une attestation à l'issue de ces stages. Les stages d'initiation aux fonctions de chef d'entreprise commerciale ou artisanale pourront également être organisés dans les écoles supérieures professionnelles reconnues et conventionnées par l'Education nationale.</p>	<p style="text-align: center;">Article premier</p> <p>La formation professionnelle continue dans le secteur des métiers organisée à l'initiative des <i>chambres de métiers et des organisations professionnelles</i>, a pour objet de permettre l'adaptation des chefs d'entreprise, de leurs salariés et de leurs auxiliaires familiaux aux changements des techniques et des conditions de travail, et de favoriser la promotion sociale par l'accès aux différents niveaux de la culture et de la qualification professionnelle.</p>

Sans se prononcer sur le fond de cet article, votre commission vous propose deux amendements.

Le premier amendement, tendant à supprimer le mot notamment, vise à reprendre la philosophie de la loi Royer et du projet de loi de M. Charretier. Il s'agit de conserver à ce texte sa philosophie « **par les artisans, pour les artisans** », en affirmant le principe de la compétence exclusive des chambres de métiers et des organisations professionnelles pour *l'initiative* des actions en matière de formation continue. Il ne s'agit pas en revanche de conférer à ces institutions le monopole de *l'organisation* concrète des actions de formation continue, ainsi qu'il ressort du débat en commission. Cette organisation, conformément aux dispositions de l'article 2, sera le fait des « **chambres de métiers, des établissements publics d'enseignement ou des centres conventionnés** ». Il s'agit de surcroît d'une précaution justifiée par l'esprit de la loi portant réforme des compétences en matière de formation professionnelle, qui confère l'essentiel des compétences de principe en ce domaine à la région.

Le second amendement tend à compléter une lacune du texte en précisant le concept de formation initiale. Nous avons démontré, dans l'exposé des motifs du présent rapport, l'importance économique que revêtait cette première formation. C'est la raison pour laquelle il est apparu indispensable à votre commission de préciser que « la formation professionnelle initiale a notamment pour objet d'informer le futur chef d'entreprise et, le cas échéant, son conjoint, sur l'environnement économique, juridique et social de l'entreprise artisanale. Elle a également pour objet une initiation pratique à la comptabilité générale et à la comptabilité analytique ».

En conformité avec l'esprit de la loi sur le statut du conjoint et conformément à l'expérience qui montre que près d'un tiers des stagiaires sont actuellement conjoints du futur chef d'entreprise, il a paru indispensable de reconnaître à ces conjoints la possibilité d'assister à ces stages d'initiation à la gestion.

Article 2

Caractère obligatoire du stage d'initiation à la gestion

Par coordination avec les dispositions retenues à l'article premier, votre commission vous propose un amendement tendant à ouvrir la possibilité du suivi du stage d'initiation au futur chef d'entreprise et, le cas échéant, à son conjoint. Par coordination, elle vous propose un deuxième amendement tendant à supprimer la dernière phrase du premier alinéa. La formulation de cette phrase est irrecevable en tant qu'elle vise « les conjoints d'artisans non salariés et les auxiliaires familiaux ». En effet, avant l'immatriculation de l'entreprise, celle-ci n'existe pas et le conjoint n'a pas de statut au regard de la loi (associé, collaborateur, salarié), non plus que les auxiliaires familiaux.

Votre commission vous propose également un amendement tendant à supprimer la référence aux « organisations professionnelles de l'artisanat les plus représentatives ». Introduite par voie d'amendement lors de la première lecture du texte à l'Assemblée nationale, cette référence n'est pas compatible avec les autres articles du texte (article premier, article 4, article 8 nouveau) qui ne mentionnent que les organisations professionnelles. De surcroît, la terminologie retenue est impropre, puisque le décret n° 59-1315 du 19 novembre 1959 ne détermine que des fédérations ou confédérations « reconnues comme représentatives ». Enfin, la logique de cette référence pourrait aboutir à confier une espèce de monopole de fait à l'U.P.A. (Union professionnelle de l'Artisanat), qui regroupe une très large majorité des organisations professionnelles. Il n'en demeure pas moins, selon votre commission saisie pour avis, que la référence aux organisations professionnelles citée plusieurs fois dans le présent texte, s'entend comme ne concernant que les organisations professionnelles reconnues comme représentatives, ce qui représente déjà près d'une cinquantaine d'entre elles.

Votre commission vous propose un autre amendement visant à préciser le concept de centres conventionnés. D'une part, le texte retenu ne mentionne pas explicitement les établissements privés, ce qui dans le contexte incertain du caractère obligatoire du versement du forfait communal, éveille l'attention. C'est pourquoi cet amendement vise l'article L.920-2 du Code du travail qui énumère les parties prenantes aux conventions de formation professionnelle, dont les organismes privés.

D'autre part, pour des raisons difficiles à comprendre, la mention contenue dans le texte du projet de loi « dans les conditions fixées par l'article L.940-1 du Code du travail » a disparu dans le texte transmis au Sénat. Cette mention a une double importance, car elle précise les modalités du concours financier de l'Etat, et elle précise les modalités concrètes de passation des conventions. C'est pourquoi cet amendement vise à réintroduire cette mention.

Votre commission vous propose, au dernier alinéa de cet article, de remplacer le mot inscription par le mot immatriculation, employé dans le même sens au début de l'article.

Article additionnel après l'article 2

Votre commission vous propose un amendement portant création d'un article additionnel après l'article 2, ainsi rédigé :

« Le financement des stages d'initiation à la gestion est assuré par les chambres de métiers, les organisations professionnelles, avec le concours de l'Etat, des collectivités territoriales, et, le cas échéant, par le produit de droits d'inscription.

Ces droits d'inscription sont considérés comme des charges déductibles au cours du premier exercice suivant l'immatriculation au répertoire des métiers. »

Cet amendement vise à combler une lacune du texte, muet sur le financement de la formation initiale. Le projet, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, ne traite en effet que du financement de la formation continue. Rappelons que, selon l'article L.900-1, la formation professionnelle permanente comprend la formation initiale et les formations ultérieures, qui constituent la formation professionnelle continue.

La référence au produit des droits d'inscription se justifie par plusieurs raisons. Au plan psychologique, une formation gratuite apparaît le plus souvent comme une formation sans valeur, qui ne motive pas les personnes devant obligatoirement la suivre. Il est entendu que le montant de ces droits devra être modéré, inférieur à 200 francs par exemple. Ce montant ne serait d'ailleurs pas négligeable dans la perspective d'un coût réel moyen de 800 à 2000 F pour une semaine de stage de 40 heures. De surcroît, il serait considéré comme une charge déductible au cours du premier exercice suivant l'immatriculation au répertoire des métiers.

Au plan des principes, il ne serait pas totalement satisfaisant que des personnes puissent suivre gratuitement le stage sans ensuite s'inscrire au répertoire des métiers, alors même que ce stage serait largement financé par les artisans déjà installés. Cette observation confirme par ailleurs la nécessité d'associer, au plan des principes, l'Etat au financement de ces actions de formation qui bénéficieraient ainsi à la collectivité toute entière.

En troisième lieu, cette référence aux droits d'inscription confirmerait la pratique actuellement suivie par les chambres de métiers et serait conforme, d'après les informations fournies à votre rapporteur pour avis, aux intentions de M. le ministre du commerce et de l'artisanat.

Enfin, la référence aux collectivités territoriales n'est qu'une conséquence du projet de loi portant répartition de compétences entre l'Etat, les départements, les communes et les régions.

Article 3

Modification du régime de la taxe pour frais de chambres de métiers

L'article 3 fixe dans son premier alinéa le principe du financement des actions de formation continue des artisans par une majoration de la taxe pour frais de chambre de métiers, sans préjudice de financements complémentaires de la part de l'Etat ou des collectivités territoriales.

Les alinéas suivants tirent les conséquences de ce principe dans la rédaction de l'article 1601 du Code général des impôts.

A la possibilité de dépassement, dans la limite de 40 % du maximum de droit fixe, prévu par la rédaction actuelle, se trouve substituée une obligation de majoration dans les limites d'un plancher de 50 % du maximum du droit fixe et d'un plafond de 80 % de ce maximum. On notera que ce maximum sera fixé lors du vote de chaque loi de finances et qu'il ne s'agit plus d'une simple possibilité de révision.

Le dernier alinéa n'apporte qu'une harmonisation de la rédaction et tient compte de la substitution de la notion de majoration à celle de dépassement.

Votre commission vous propose **trois amendements visant à améliorer la rédaction de l'article**. Le premier pour modifier la référence aux alinéas de l'article 1601 du Code Général des Impôts. Le second pour modifier la référence aux lois de finances. En effet, le libellé de l'article imposerait de réviser le montant de la taxe pour frais de chambre de métiers à l'occasion de chaque loi de finances rectificative et de la loi de règlement. Or, l'article 2 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose notamment :

« Ont le caractère de lois de finances :

- la loi de finances de l'année et les lois rectificatives
- la loi de règlement.

Il convient donc de faire référence à la loi de finances de l'année pour obtenir une révision obligatoire annuelle du droit fixe, et une seule. Le troisième amendement tend à remplacer l'expression produit par l'expression montant, plus conforme aux principes généraux de la terminologie fiscale.

Article 5

Création d'un établissement public de répartition des ressources des fonds d'assurances formation

Votre commission s'est interrogée sur l'opportunité de créer un établissement public pour procéder à la répartition des ressources affectées aux fonds d'assurance formation nationaux des organisations professionnelles. Le projet de loi de 1980 semblait proposer une formule plus souple. Il était ainsi rédigé : « Cette répartition est faite par une commission de l'assemblée permanente des chambres de métiers, comprenant notamment des représentants des organisations professionnelles ». Cependant, deux raisons semblent militer en faveur de la création d'un établissement public administratif.

Tout d'abord, l'expérience enseigne, d'une manière paradoxale en regard à la composition des chambres des métiers, qu'une harmonie parfaite n'est pas toujours possible entre organisations professionnelles et chambres des métiers. La procédure du conseil d'administration, comprenant des représentants de l'Etat et revêtu d'une certaine solennité, semble de nature à permettre un consensus plus rapidement.

Ensuite, le statut d'établissement public permettra à cet organisme de bénéficier, le cas échéant, d'avances de trésorerie de l'Etat. Cette faculté sera particulièrement intéressante pour la mise en oeuvre du système et en raison de la collecte des fonds, concentrée le plus souvent sur le mois de novembre. Des négociations sont en cours sur ce point entre le Ministère du Budget et le Ministère du Commerce et de l'Artisanat. Votre rapporteur pour avis demandera des assurances au ministre compétent, en séance publique.

Votre commission vous propose un amendement visant à préciser la composition de l'organe délibérant de cet établissement public, en disposant qu'il sera composé en majorité de représentants des chambres de métiers et des organisations professionnelles. Une telle précision est tirée directement de la loi relative à la création d'offices d'intervention dans le secteur agricole. Son article 5 dispose en effet que « Le conseil de direction de ces offices est composé en majorité de représentants de la production agricole, de la transformation et de la commercialisation ; parmi ces représentants, ceux de la production sont majoritaires. Les salariés, les consommateurs et les pouvoirs publics sont également représentés au sein du conseil de direction de ces offices. »

Le président du conseil de direction et le directeur sont nommés par décret. »

Votre commission estime enfin que la formule retenue devra rester celle d'un organisme très léger, n'emportant pas création de services et location de bureaux. Elle charge son rapporteur pour avis d'obtenir des assurances du ministre en séance publique.

QUATRIEME PARTIE

LISTE DES AMENDEMENTS ET TABLEAU COMPARATIF

Article premier

Amendement : A la deuxième ligne de cet article, après le mot « organisée », supprimer le mot :

... notamment...

Amendement : Ajouter un alinéa additionnel ainsi rédigé :

La formation professionnelle initiale a notamment pour objet d'informer le futur chef d'entreprise et, le cas échéant, son conjoint sur l'environnement économique, juridique et social de l'entreprise artisanale. Elle a également pour objet une initiation pratique à la comptabilité générale et à la comptabilité analytique.

Art. 2

Amendement : Au premier alinéa de cet article, remplacer les mots :

... le chef d'entreprise...

par les mots :

... le futur chef d'entreprise et, le cas échéant, son conjoint...

Amendement : Supprimer la dernière phrase du premier alinéa.

Amendement : Au premier alinéa de cet article, supprimer les mots :

... de l'artisanat les plus représentatives...

Amendement : Au premier alinéa de cet article, après les mots :

... centres conventionnés...

insérer les mots :

... visés à l'article L. 920-2 du Code du travail, dans les conditions fixées par l'article L. 940-1 de ce Code,...

Amendement : Au dernier alinéa de cet article, remplacer le mot :

... inscription...

par le mot :

... immatriculation...

Amendement : Insérer un article additionnel après l'article 2, ainsi rédigé :

Article additionnel après l'article 2

Le financement des stages d'initiation à la gestion est assuré par les chambres de métiers, les organisations professionnelles, avec le concours de l'Etat, éventuellement des collectivités territoriales, et, le cas échéant, par le produit de droits d'inscription.

Ces droits d'inscription sont considérés comme des charges déductibles au cours du premier exercice suivant l'immatriculation au répertoire des métiers.

Art. 3

Amendement : Au deuxième alinéa de cet article, remplacer les mots :

... le deuxième alinéa de l'article 1 601 du Code général des impôts est remplacé par...

par les mots :

... les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 1 601 du Code général des impôts sont remplacés par...

Amendement : Au quatrième alinéa de cet article, remplacer les mots :

... loi de finances...

par les mots :

... loi de finances de l'année...

Amendement : Au dernier alinéa de cet article, remplacer le mot :

... produit ...

par le mot :

... montant...

Art. 5

Amendement : Au dernier alinéa de cet article, ajouter la phrase suivante :

L'organe délibérant de cet établissement public est composé majoritairement de représentants des chambres de métiers et des organisations professionnelles.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale	Propositions de la Commission
<p data-bbox="272 420 447 525">Projet de loi relatif à la formation professionnelle des artisans</p> <p data-bbox="287 586 432 611">Article premier.</p> <p data-bbox="235 639 485 1178">La formation professionnelle continue des artisans organisée notamment à l'initiative des chambres de métiers et des organisations professionnelles a pour objet de permettre l'adaptation des chefs d'entreprise et de leurs auxiliaires familiaux aux modifications de la technologie, des conditions de travail et de l'environnement économique de ces entreprises, et de favoriser la promotion sociale et l'accès aux différents niveaux de la culture et de la qualification professionnelle.</p>	<p data-bbox="545 420 720 525">Projet de loi relatif à la formation professionnelle des artisans</p> <p data-bbox="560 586 705 611">Article premier.</p> <p data-bbox="508 639 758 801">La formation professionnelle continue des artisans organisée <i>notamment</i> à l'initiative des chambres de métiers et des organisations professionnelles...</p> <p data-bbox="508 830 758 963">... des chefs d'entreprise, <i>de leurs conjoints non salariés</i> et de leurs auxiliaires familiaux...</p> <p data-bbox="508 1134 758 1178">... qualification professionnelle.</p>	<p data-bbox="819 420 994 525">Projet de loi relatif à la formation professionnelle des artisans</p> <p data-bbox="834 586 979 611">Article premier.</p> <p data-bbox="782 639 1032 715">La formation professionnelle continue des artisans organisée à l'initiative...</p> <p data-bbox="782 1134 1032 1178">... professionnelle.</p> <p data-bbox="782 1210 1032 1563"><i>La formation professionnelle initiale a notamment pour objet d'informer le futur chef d'entreprise et, le cas échéant, son conjoint, sur l'environnement économique, juridique et social de l'entreprise artisanale. Elle a également pour objet une initiation pratique à la comptabilité générale et à la comptabilité analytique.</i></p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">Art. 2.</p> <p>Avant son immatriculation au répertoire des métiers, ou, pour les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle au registre des entreprises, le chef d'entreprise doit avoir suivi un stage d'initiation à la gestion organisé par les chambres de métiers, par des établissements publics d'enseignement ou par des centres conventionnés dans les conditions fixées par l'article L. 940-1 du Code du travail. Ces stages sont également ouverts aux auxiliaires familiaux.</p> <p>Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'organisation, le contenu et la durée de ce stage ainsi que les conditions dans lesquelles le chef d'entreprise peut être dispensé de le suivre préalablement à son immatriculation. Ces dispenses peuvent être attribuées aux seuls chefs d'entreprise justifiant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - soit avoir suivi une formation à la gestion leur conférant un niveau de connaissance au moins équivalent ; - soit avoir exercé pendant une durée de trois ans, une activité professionnelle requérant un niveau de connaissance équivalent ; - soit n'avoir pu suivre un stage d'initiation à la gestion pour un cas de force majeure sous réserve de s'être acquitté de son obligation dans un délai d'un an à compter de son inscription. 	<p style="text-align: center;">Art. 2.</p> <p>Avant son immatriculation au répertoire des métiers ou, pour les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, au registre des entreprises, le chef d'entreprise...</p> <p style="text-align: center;">... ou par des centres conventionnés, en liaison avec les organisations professionnelles de l'artisanat les plus représentatives. Ces stages sont également ouverts aux conjoints d'artisans non salariés et aux auxiliaires familiaux.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 2.</p> <p>Avant son immatriculation...</p> <p style="text-align: right;">... le futur chef d'entreprise et, le cas échéant, son conjoint...</p> <p style="text-align: center;">... ou par des centres conventionnés visés à l'article L. 920-2 du Code du travail dans les conditions fixées par l'article L. 940-1 de ce code, en liaison avec les organisations professionnelles.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>- soit...</p> <p style="text-align: right;">... à compter de son immatriculation.</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">Art. 3.</p> <p>Le financement des actions de formation continue au bénéfice des artisans et de leurs auxiliaires familiaux est assuré par une majoration de la taxe pour frais de chambre de métiers.</p> <p>A cet effet, le deuxième alinéa de l'article 1601 du Code général des impôts est remplacé comme suit :</p>	<p style="text-align: center;">Art. 3.</p> <p>Le financement des actions de formation continue au bénéfice des artisans, de leurs conjoints non salariés et de leurs auxiliaires familiaux est assuré, notamment, par une majoration de la taxe pour frais de chambre de métiers.</p> <p>A cet effet le deuxième alinéa de l'article 1601 du Code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p><i>Article additionnel après l'article 2.</i></p> <p><i>Le financement des stages d'initiation à la gestion est assuré par les chambres de métiers, les organisations professionnelles, avec le concours de l'État, éventuellement des collectivités territoriales, et, le cas échéant, par le produit de droits d'inscription.</i></p> <p><i>Ces droits d'inscription sont considérés comme des charges déductibles au cours du premier exercice suivant l'immatriculation au répertoire des métiers.</i></p> <p style="text-align: center;">Art. 3.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>A cet effet, les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 1601... ... sont remplacés...</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale	Propositions de la Commission
<p align="center">Art. 4.</p> <p>Les ressources provenant de la majoration visée à l'article 3 sont affectées à des fonds d'assurance formation dans les conditions suivantes :</p> <p>Une partie égale à 25 % du maximum du droit fixe est répartie entre les fonds d'assurance formation nationaux des organisations professionnelles et les fonds d'assurance formation régionaux à caractère interprofessionnel. Ces fonds d'assurance formation doivent faire l'objet d'une habilitation par les pouvoirs publics dans des conditions fixées par décret en conseil d'État ;</p> <p>– l'autre partie est versée aux fonds d'assurance formation créés par les chambres de métiers ou à ceux auxquels elles adhèrent.</p>	<p align="center">Art. 4.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>– une partie, égale à 25 % du maximum du droit fixe, est répartie entre les fonds d'assurance formation nationaux des organisations professionnelles ;</p> <p>– l'autre partie est obligatoirement versée...</p> <p>... auxquels elles adhèrent.</p> <p><i>Des fonds d'assurance formation à caractère interprofessionnel peuvent être créés à l'échelon régional par les chambres de métiers et les organisations professionnelles. Une part des ressources visées au présent article peut leur être affectée.</i></p> <p><i>Les fonds d'assurance formation mentionnés aux alinéas précédents doivent faire l'objet d'une habilitation par les pouvoirs publics dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.</i></p>	<p align="center">Art. 4.</p> <p>Conforme.</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">Art. 5.</p> <p>La fraction des ressources affectées aux fonds d'assurance formation visés au premier alinéa de l'article 4 est répartie par un Fonds national de répartition, établissement public national à caractère administratif créé à cet effet dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'État.</p> <p>Les chambres de métiers de l'Alsace et de la Moselle lui versent une contribution égale, pour chaque artisan, à 25 % du maximum du droit visé à l'article 3.</p> <p>La composition, l'organisation et le fonctionnement du Fonds visé ci-dessus sont fixés par décret en conseil d'État.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 5.</p> <p>Sans modification.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 5.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p><i>L'organe délibérant de cet établissement public est composé majoritairement de représentants des chambres de métiers et des organisations professionnelles.</i></p>
<p style="text-align: center;">Art. 6.</p> <p>Le troisième alinéa de l'article L. 990-2 du Code du travail est abrogé.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 6.</p> <p>Sans modification.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 6.</p> <p>Conforme.</p>

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">Art. 7.</p> <p>Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur le 1er janvier de l'année suivant la date de sa promulgation.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 7.</p> <p>Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur le 1er janvier 1983.</p> <p style="text-align: center;">Art. 8 (nouveau).</p> <p><i>Jusqu'à la mise en application de dispositions législatives et réglementaires propres à assurer, aux salariés des entreprises réelles d'exercer leur droit à la formation continue, les salariés des entreprises artisanales peuvent bénéficier des actions de formation financées par les fonds d'assurance formation des organisations professionnelles et des chambres de métiers.</i></p>	<p style="text-align: center;">Art. 7.</p> <p>Conforme.</p> <p style="text-align: center;">Art. 8.</p> <p>Conforme.</p>



Sous réserve des observations formulées dans le présent avis et compte tenu des amendements qu'elle vous soumet, la commission des Affaires économiques et du Plan a émis un **avis favorable** à l'adoption du projet de loi.