

N° 376

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 mai 1986.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION, autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME II

Examen des articles.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président, Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-François Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, Jacques Moission, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Guy Robert, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8^e législature) : 7, 10 et T.A. 1.

Sénat : 375 (1985-1986).

Politique économique et sociale.

SOMMAIRE DU TOME II

EXAMEN DES ARTICLES

	Pages
<i>Article premier</i> : Habilitation en matière de prix et de concurrence	5
<i>Article 2</i> : Habilitation concernant l'emploi	12
<i>Article 3</i> : Habilitation en matière de participation	22
<i>Article 4</i> : Le programme de la privatisation	26
<i>Article 5</i> : Habilitation concernant les modalités de transfert des entreprises du secteur public au secteur privé	41
<i>Article 6</i> : Régime transitoire applicable aux entreprises en instance de privatisation	51
<i>Article 7</i> : Fixation de la date limite de dépôt du projet de loi portant ratification des ordonnances	58
<i>Article 8</i> : Fixation des règles concernant le transfert des entreprises du secteur public au secteur privé	59
<i>Article 9 (nouveau)</i> : Fixation de la date limite de dépôt du projet de loi portant ratification des ordonnances	66

EXAMEN EN COMMISSION

EXAMEN DES ARTICLES

ARTICLE PREMIER

Habilitation en matière de prix et de concurrence

Texte proposé initialement par le Gouvernement

Pour assurer aux entreprises une plus grande liberté de gestion et définir un nouveau droit de la concurrence, le Gouvernement est autorisé, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi et dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, à modifier ou abroger certaines dispositions de la législation économique, notamment celles des ordonnances n° 45-1483 du 30 juin 1945 relative aux prix et n° 45-1484 du 30 juin 1945 relative à la constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique.

Dans la définition du nouveau droit de la concurrence, il devra assortir de garanties au profit des agents économiques, l'exercice des compétences dont dispose l'autorité publique et assurer le caractère contradictoire des procédures

Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre commission

Pour assurer...

...à compter de la *publication*...

...
législation économique *relatives aux prix et à la concurrence*, notamment...

...économique.

Dans la définition...
il assortit de garanties. .

...publique
et assure...
procédures.

Commentaires.- Cet article a pour objet d'autoriser le Gouvernement, dans un délai de six mois à compter de la publication du présent texte, à prendre par ordonnances les mesures modifiant ou abrogeant certaines dispositions de la législation économique relatives aux prix et à la concurrence.

Il convient, afin d'en préciser la portée, d'examiner la durée d'habilitation proposée ainsi que la finalité des ordonnances et leur champ d'application.

1. La durée de l'habilitation

Le Gouvernement sollicite l'habilitation pour une durée de six mois : en fait, si en matière de prix des décisions peuvent être prises rapidement, pour ce qui concerne l'élaboration d'un

nouveau droit de la concurrence, le processus risque de demander du temps. Le Gouvernement a, en effet, décidé de ne prendre de nouvelles dispositions en cette matière, qu'après le dépôt des conclusions d'une Commission dont la présidence a été confiée à M. Donnedieu de Vabres.

L'Assemblée nationale n'a pas modifié la durée d'habilitation demandée; elle a cependant adopté un amendement d'ordre rédactionnel qui précise que le délai de six mois prévu pour prendre les ordonnances courra à compter de la **publication** de la loi d'habilitation, date à laquelle la loi devient opposable aux tiers, et non à compter de sa promulgation.

2. La finalité des ordonnances

Le projet de loi comporte en ce qui concerne l'habilitation une double orientation: il s'agit, d'une part, d'assurer aux entreprises une plus grande liberté de gestion et d'autre part, de définir, un nouveau droit de la concurrence.

Pour apprécier la validité de ces indications, il convient de rappeler que le Conseil Constitutionnel exerce un contrôle précis des objectifs visés dans les lois d'habilitation. Dans une décision en date du 12 janvier 1977, rendue à l'occasion de l'examen de la constitutionnalité de la loi du 20 janvier 1977 habilitant le Gouvernement à modifier par ordonnances les circonscriptions pour l'élection des membres de la chambre des députés des Afars et des Issas, le Conseil a, en effet, jugé que l'article 38 de la Constitution "doit être entendu comme faisant obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, lors du dépôt d'un projet de loi d'habilitation et pour la justification de la demande présentée par lui, quelle est la finalité des mesures qu'il se propose de prendre".

3. Le champ d'application

Dans la rédaction initiale, le présent article stipulait que les ordonnances à prendre avaient pour objet de modifier ou

abroger certaines dispositions de la législation économique, notamment celles des deux ordonnances du 30 juin 1945 relatives aux prix.

L'Assemblée nationale, a modifié la rédaction du premier alinéa de l'article en précisant que les ordonnances concerneraient **certaines dispositions de la législation économique relatives aux prix et à la concurrence**. Cette précision apportée au champ d'application des ordonnances devrait permettre de rendre cet article conforme à la jurisprudence ci-dessus rappelée du Conseil Constitutionnel.

4. Les règles de fond

Il reste que l'habilitation, couvre un domaine relativement vaste.

a) En matière de prix

Le présent article fait explicitement référence à l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 relative aux prix qui constitue la base de toute la réglementation depuis quarante ans. Si son abrogation a été annoncée par le Gouvernement, toutes ses dispositions ne disparaîtront pas pour autant. Il ne fait aucun doute que le contenu des articles 50 et suivants relatifs au maintien de la libre concurrence seront repris dans le nouveau droit de la concurrence, sous une forme qui n'a pas été précisée.

Est également explicitement visée l'ordonnance n° 45-1484 du 30 juin 1945 relative à la constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique qui constitue le volet répressif de l'ordonnance sur les prix.

Sans doute, la fin de la période de pénurie liée à la guerre et à ses séquelles et l'ouverture grandissante de notre économie sur le marché extérieur commandent l'abrogation de ces deux textes à laquelle elle souscrit pleinement. Au reste, la liberté doit constituer la ligne directrice de la réforme à entreprendre par le Gouvernement qui aura intérêt à accorder une attention particulière aux dispositions appliquées en la matière dans les

pays partenaires de la Communauté économique européenne afin de favoriser la construction d'un espace juridique européen.

Il est clair qu'un régime de contrôle permanent des prix n'est pas compatible avec le libre-jeu de la concurrence: en abrogeant les dispositions relatives à ce contrôle, le retour à la liberté des prix sera de droit. Bien entendu, comme dans les autres pays libéraux, celui-ci pourra laisser subsister des secteurs réglementés tels que ceux du téléphone, du gaz, de l'électricité...

On est en droit néanmoins de se demander s'il ne faut pas maintenir une législation de crise. Dans le cas de circonstances exceptionnelles, susceptibles de justifier un contrôle des prix, le choix porterait sur une des formules suivantes :

- soit, comme aux Etats-Unis ou au Royaume Uni, voter une loi spécifique pour une durée déterminée ;

- soit, comme en Allemagne fédérale, prévoir la compétence du pouvoir exécutif.

Ajoutons que l'article premier inclut également dans le champ d'intervention des ordonnances à prendre certaines dispositions de la législation économique relatives aux prix. Il est certes difficile d'en dresser une liste exhaustive (1) car le législateur est intervenu dans un nombre très important de secteurs pour fixer les principes applicables, notamment :

- aux prix de certains produits (tabacs, livres, produits pharmaceutiques...)

- aux prix ou tarifs de certains services (assurances, services bancaires, tarifs des divers moyens de transport de marchandises ou de voyageurs)

- aux tarifs ou honoraires de certaines professions (officiers publics ou ministériels, professions médicales et paramédicales...).

(1) Dans son rapport (n° 10-1985-1986) sur le présent projet de loi, M. Robert-André Vivien, Rapporteur général de la Commission des finances de l'Assemblée nationale donne une liste de textes susceptibles d'entrer dans le champ des ordonnances de l'article premier.

Dans quelle mesure ces divers secteurs seront-ils affectés ? D'après les informations communiquées à votre Rapporteur Général, l'intention du Gouvernement est de libérer le maximum de prix à condition qu'une concurrence réelle s'applique dans le secteur concerné. Ainsi sera observée une certaine progressivité en fonction des situations concrètes de concurrence.

Pour les produits industriels (qui sont déjà libérés à hauteur de 94 % du chiffre d'affaires de la production et pour lesquels la vingtaine de secteurs encore contrôlés ferait l'objet prochainement de mesures de libération), des dispositions spécifiques s'appliqueraient à un nombre limité de produits (tabacs, produits pharmaceutiques et livres).

Pour les prestations de service, il y a lieu de distinguer les services inter-industriels, qui sont déjà libérés, des services rendus aux particuliers qui demeureront en grande partie sous contrôle tant qu'une nouvelle législation sur la concurrence n'aura pas été adoptée.

Enfin, les marges commerciales, ont toutes fait l'objet de mesures de libération (1), sauf en ce qui concerne le commerce au détail de certains produits agro-alimentaires qui restent soumis à un dispositif particulier (système du coefficient multiplicateur).

b) En matière de droit de la concurrence

Le champ couvert par les ordonnances sera également vaste. Des indications précises qui le concernent figurent au deuxième alinéa du présent article qui fixe deux obligations à respecter :

- prévoir des garanties au profit des agents économiques,
- assurer le caractère contradictoire des procédures.

(1) Arrête n° 86-20 A du 16 avril 1986 relatif à la libération des marges de distribution et d'importation.

Sans doute, une tâche délicate et complexe attend-elle le Gouvernement et la Commission de réflexion qu'il a créée pour lui présenter des propositions de réforme. Ils devront :

- délimiter le champ d'application du nouveau droit et donc définir les secteurs ou professions qui continueront à bénéficier de mesures particulières.

A cet égard, il faut souligner que les droits américain et allemand comme d'ailleurs la législation de la Communauté économique européenne acquièrent leur cohérence à partir de deux institutions fondamentales : le contrôle des ententes et le contrôle des abus de position dominante. C'est autour de cette sorte de pivot que le nouveau droit de la concurrence pourrait se construire.

Dans cette optique, certaines actions continueraient d'être interdites en tant que telles parce qu'elles sont réductives de concurrence en soi : ce serait le cas notamment pour les prix imposés ; d'autres ne seraient plus prohibées a priori, mais uniquement en fonction de leurs effets sur le marché ou de leur caractère abusif : ce serait le cas, par exemple, pour le refus de vente, les ventes liées, les ventes discriminatoires et la vente à perte.

- opérer des choix délicats entre les tenants du transfert aux juridictions pénales des pouvoirs de sanction actuellement détenus par le ministre de l'économie et des finances et ceux qui prônent la compétence des juridictions civiles pour tous les litiges relatifs à la concurrence, voire les partisans de la transformation de la Commission de la concurrence en une juridiction spécialisée.

En tout état de cause, les compétences et les moyens d'action de la Commission de la concurrence devront faire l'objet d'un réexamen tenant compte des huit années d'expériences enregistrées : ainsi l'idée selon laquelle "la répression a posteriori des pratiques d'ententes ou d'entreprises en position dominante susceptibles de fausser le jeu de la concurrence est d'autant plus efficace qu'elle est confortée par la mise en oeuvre de moyens destinés à prévenir l'émergence de telles pratiques" paraît devoir être retenue.

D'où la nécessité d'organiser parallèlement à la répression des abus, le contrôle des structures de marchés pour éviter des concentrations économiquement peu souhaitables ainsi que la diffusion d'avis de principe permettant d'exercer une action de nature pédagogique pour guider l'action des agents économiques.

Votre commission vous demande **d'adopter** cet article dans la rédaction votée par l'Assemblée nationale.

ARTICLE 2

Habilitation concernant l'emploi.

Texte proposé initialement par le Gouvernement

Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans les conditions indiquées à l'article premier de la présente loi, les mesures nécessaires au développement de l'emploi.

A cet effet, le Gouvernement pourra :

1 Prendre toutes dispositions notamment d'exonération de charges sociales, confortant l'emploi des jeunes de seize à vingt-cinq ans et favorisant leur embauche, en utilisant les dispositifs de formations professionnelles en alternance et tout autre dispositif existant ou à créer en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes ;

2. Apporter aux dispositions des titres premier et troisième du livre troisième du code du travail les modifications propres à améliorer le placement des demandeurs d'emploi ;

3. Apporter aux dispositions du code du travail les modifications permettant, d'une part, de lever certains obstacles au recours au contrat de travail à durée déterminée et au travail temporaire, et, d'autre part, de favoriser l'exercice du travail à temps partiel ;

Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre commission

Premier alinéa sans changement.

A cet effet, le Gouvernement *peut* :

1 Alinéa sans changement.

"Les exonérations de charges sociales constituant une mesure d'incitation générale à l'embauche pourront concerner les embauches intervenues à compter du 1er mai 1986. "

La limite d'âge prévue à l'alinéa précédent est augmentée d'un an par enfant ne vivant avant que leur mère ait atteint l'âge de 25 ans

2. Sans changement.

3. Sans changement.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

4. Au vu des résultats des négociations entre les organisations patronales et syndicales, apporter aux dispositions du Code du travail relatives à la durée du travail et à l'aménagement du temps de travail, les modifications permettant, notamment, de mieux prendre en compte les variations des niveaux d'activité et les conditions de fonctionnement des entreprises ;

5. Procéder, dans des zones où la situation de l'emploi est particulièrement grave, à des allègements de charges sociales et fiscales en vue d'inciter à la création d'emplois.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
et proposé par votre commission**

4. Apporter aux dispositions du code du travail relatives à la durée du travail et à l'aménagement du temps de travail les modifications permettant, compte tenu des négociations entre les partenaires sociaux, d'adapter les conditions de fonctionnement des entreprises aux variations de leur niveau d'activité et aux conditions économiques générales.

5. En vue d'inciter à la création d'emplois, consentir, pour une période limitée, aux entreprises situées dans certaines zones ou la situation de l'emploi est particulièrement grave, des exonérations ou des réductions d'impôts d'Etat ou de cotisations sociales, ou encore modifier pour une période limitée les règles d'assiette des impôts d'Etat auxquels ces entreprises sont assujetties.

Commentaires. - Dans cet article, le Gouvernement demande l'autorisation de prendre, par voie d'ordonnances, une série de mesures relevant normalement du domaine législatif et destinées à réactiver le marché du travail.

Ce dispositif s'organisera autour de cinq finalités :

- faciliter l'emploi des jeunes,
- améliorer le placement des demandeurs d'emploi,
- lever certains obstacles qui limitent le recours au travail temporaire ou à temps partiel, et aux contrats à durée déterminée,
- permettre une nouvelle modulation du temps de travail,
- créer des zones "franches".

Il importe cependant de souligner qu'en aucune manière les problèmes de l'autorisation administrative de licenciement ou des seuils fiscaux et sociaux ne seront traités par voie d'ordonnance. En ces domaines, le Gouvernement déposera prochainement des projets de loi particuliers.

Enfin, à de nombreuses reprises, le Ministre des Affaires sociales et de l'Emploi a précisé que les mesures envisagées dans le cadre des ordonnances ne seraient définitivement adoptées

qu'après une large concertation avec l'ensemble des partenaires sociaux.

1. Faciliter l'emploi des jeunes (paragraphe 1)

L'action du Gouvernement en matière d'emploi des jeunes tend vers deux objectifs majeurs : réduire le coût du travail des débutants et accroître l'interpénétration entre l'école et l'entreprise.

Une telle politique ne saurait cependant être réalisée au détriment du salarié. En conséquence, le principe du S.M.I.C. sera maintenu, les allègements envisagés ne portant que sur les charges sociales patronales.

a) les cotisations concernées.

Les exonérations porteront sur les cotisations patronales de sécurité sociale. On rappellera que celles-ci représentent actuellement :

- . pour l'assurance maladie, maternité, invalidité, décès : 12,6 % du salaire total;
- . pour l'assurance vieillesse : 8,20 % du salaire sous plafond;
- . pour les allocations familiales : 9 % du salaire sous plafond;
- . pour les accidents du travail : le taux est variable selon l'entreprise et la branche d'activité.

b) le dispositif retenu

Trois possibilités d'exonération sont prévues, suivant le contexte dans lequel s'effectue l'embauche.

. embauche directe d'un jeune âgé de 16 à 25 ans

Dans cette situation, l'exonération porterait sur la totalité de la cotisation patronale d'allocation familiale (soit 9 points), ce

qui représente environ 25 % de l'ensemble des cotisations patronales de sécurité sociale.

Pour l'employeur, l'avantage sera d'autant plus long que le recrutement interviendra vite : en effet, seules les embauches effectuées avant le 31 janvier 1987 ouvriront droit à l'exonération, et en tout état de cause, celle-ci cessera le 1er juillet 1987.

Par amendement adopté par l'Assemblée Nationale, le Gouvernement a fait préciser que cette mesure s'appliquerait aux embauches réalisées à compter du 1er mai 1986.

. embauche à l'issue d'une formation en alternance, ou d'un travail d'utilité collective.

Dans ce cas, pendant un an, l'employeur ne supporterait que la moitié des cotisations patronales de sécurité sociale.

. embauche ou accueil d'un jeune dans le cadre d'une formation en alternance ou d'un contrat d'apprentissage.

Il est alors prévu d'accorder une exonération totale de charges sociales durant le temps de formation. Tout à fait logiquement, l'impact pour l'employeur sera fonction du type de formation choisi et donc du lien juridique existant entre l'entreprise et le jeune (stagiaire ou salarié).

. cas particulier des jeunes mères de famille.

Dans la rédaction du Gouvernement, le dispositif d'exonération de charges sociales était réservé à toute embauche de jeune âgé de 16 à 25 ans.

L'Assemblée nationale a décidé de compléter ce texte pour tenir compte de la situation particulière des jeunes femmes ayant eu des enfants avant l'âge de 25 ans. Dans ce cas précis, la limite d'âge générale sera repoussée d'un an par enfant né vivant. Un tel aménagement permettra d'éviter que les jeunes mères de famille soient pénalisées lors de leur entrée dans la vie active.

Il convient de souligner que ces mesures n'affecteront pas les comptes des régimes sociaux, le budget de l'Etat compensant intégralement les pertes de recettes.

c) les mesures complémentaires

De par sa rédaction, le paragraphe 1 ouvre de nombreuses autres possibilités d'intervention, dans le respect d'une même finalité : faciliter l'emploi des jeunes.

Si les circonstances l'exigent, le Gouvernement se réserve la possibilité de modifier les conditions d'accès ou la durée des stages de formation en alternance, actuellement fixées par la loi du 24 février 1984. Ainsi par exemple, l'âge requis pour bénéficier des contrats de qualification pourrait être abaissé de 18 à 16 ans.

2) Améliorer le placement des demandeurs d'emploi

(paragraphe 2)

Prenant acte des résultats décevants obtenus par l'Agence nationale pour l'emploi (A.N.P.E.) en matière de placement des chômeurs, le Gouvernement désire entreprendre une vaste réforme, qui sera mise en oeuvre après consultation des partenaires sociaux et du Conseil d'administration de l'Agence.

Deux objectifs guideront l'action du Gouvernement :

- **privilegier le placement et la prospection.** A cet effet, l'A.N.P.E. disposerait des moyens de multiplier ses actions au niveau des différents partenaires sociaux ou des correspondants nationaux ou locaux (A.P.E.C. Chambre de commerce, Chambre des métiers);

- **modifier les structures de fonctionnement de l'A.N.P.E.** afin de la rapprocher des collectivités locales, plus particulièrement des régions.

Sans perdre son caractère d'établissement public, l'A.N.P.E. évoluerait vers une structure plus ouverte, étant observé que le statut du personnel ne devrait pas être modifié et que le caractère national de l'A.N.P.E. ne serait pas remis en cause.

3. Assouplir la législation relative aux contrats de travail à durée déterminée, au travail temporaire et au travail à temps partiel
(paragraphe 3)

Pour faciliter le recours à ces trois formes d'emploi, le Gouvernement désire être autorisé à modifier certaines dispositions du Code du travail qui, pour l'essentiel, résultent elles mêmes des ordonnances du 5 février et du 26 mars 1982.

Compte tenu des informations fournies par le Ministre des Affaires sociales et de l'Emploi lors du débat devant l'Assemblée nationale, les grands axes de cette réforme sont désormais connus.

a) le travail à durée déterminée et le travail temporaire

Conformément à l'accord national intervenu le 13 mai 1985 entre les partenaires sociaux, les textes concernant le travail à durée déterminée et le travail temporaire évolueront de façon parallèle.

Ainsi, le Gouvernement désirerait :

- revoir, en la simplifiant, la liste des cas où une entreprise peut recourir aux contrats à durée déterminée ou au travail temporaire;

- allonger la durée maximale de ces formes d'emplois et réviser leurs modalités de renouvellement;

- supprimer l'autorisation administrative d'embauche actuellement exigée dans deux cas de recours;

- alléger le contenu des contrats de travail temporaire ainsi que certaines contraintes administratives qui pèsent sur les entreprises de travail intérimaire (article L 124-11).

En revanche, le statut social du salarié sous contrat à durée déterminée ne serait pas modifié. Plus particulièrement, seraient maintenus l'obligation d'un contrat écrit, le principe d'égalité de traitement avec le salarié permanent de même qualification et l'octroi de l'indemnité de départ.

De même, pour éviter tout débordement au détriment des contrats de travail à durée indéterminée, le délai de carence prévu à l'article L 122-3-12 du Code du travail ne serait pas remis en cause.

b) le travail à temps partiel

Outre un élargissement des possibilités de recours, les ordonnances devraient instituer une nouvelle forme de contrat de travail, à savoir le contrat à durée indéterminée intermittent.

Dans la même optique, les dispositions des articles L 412-5 et L 431-2 concernant la prise en compte des salariés à temps partiel pour la détermination de l'effectif de l'entreprise seraient modifiées, afin d'introduire une plus grande proportionnalité entre le temps passé dans l'entreprise et la comptabilisation des effectifs.

4. Un nouvel aménagement du temps de travail

(paragraphe 4)

Le régime issu de la loi du 28 février 1986 étant jugé particulièrement restrictif, le Gouvernement souhaite le modifier après consultation des organisations syndicales et professionnelles.

A cet égard, l'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par le Gouvernement sur proposition de votre Rapporteur général et de son collègue, rapporteur spécial de la Commission des Affaires sociales et tendant à réécrire ce paragraphe : il convenait d'éviter que la mise en place d'une nouvelle législation soit subordonnée à la conclusion d'un accord entre les partenaires sociaux, le maintien de cette condition pouvant conduire telle ou telle organisation à refuser le principe même d'une négociation, ce qui aurait rendu dès lors impossible toute réforme.

La rédaction actuelle permet d'éviter cet écueil : les partenaires sociaux seront consultés et leurs conclusions retenues si un accord s'avère possible. Dans le cas contraire, le Gouvernement agira directement.

Trois idées devraient inspirer la réforme de l'aménagement du temps de travail :

. **le rôle fondamental des partenaires sociaux.** En ce domaine, des négociations pourront avoir lieu tant au plan national qu'au niveau des branches;

. **la suppression du lien obligatoire entre la modulation des horaires et la réduction du temps de travail.** Le problème des compensations serait négocié et réglé librement par les partenaires sociaux, sans intervention dirigiste des pouvoirs publics;

. **la reconnaissance des accords d'entreprise.** Chaque entreprise présentant des caractéristiques et un volume d'activité qui lui sont propres, il conviendra d'en tenir compte et d'autoriser la conclusion d'accords à ce niveau, sans refuser pour autant ceux conclus par branche.

5. Créer des zones d'emploi ou "zones franches"

(paragraphe 5)

S'inspirant de nombreux exemples étrangers (Etats-Unis, Irlande, Grande-Bretagne, Belgique), le Gouvernement souhaite engager une action plus spécifique dans les régions où l'emploi est gravement menacé, en autorisant la création de "zones d'emploi", ou "zones franches".

Il importe tout d'abord de préciser que ce dispositif n'est pas destiné à remplacer les actuels pôles de conversion, qui seront maintenus parallèlement aux nouvelles "zones d'emploi".

Compte tenu des précisions apportées par le Ministre de l'Industrie lors du débat devant l'Assemblée nationale, il est désormais possible de présenter l'essentiel du schéma envisagé. Ainsi, la "zone d'emploi" se présenterait sous la forme d'un parc industriel, limité à un certain nombre d'hectares, et dans lequel les investisseurs bénéficieraient d'avantages spécifiques tant en matière fiscale, qu'en ce qui concerne les cotisations sociales.

A cet égard, le Gouvernement a modifié son texte initial, par voie d'amendement, en tenant compte des suggestions présentées par votre Rapporteur général et son collègue, rapporteur de la Commission des lois. Il a été dès lors décidé :

- qu'à la notion d'allègements de charges sociales et fiscales seraient substituées celles d'exonérations ou de réductions des seuls impôts d'Etat ou des cotisations sociales;

- que seraient modifiées les règles d'assiette des impôts d'Etat;

- que les avantages ainsi consentis le seraient pour une période limitée et seraient réservés exclusivement à des entreprises.

La définition des zones se ferait suivant des critères précis, essentiellement le taux et la durée du chômage. En outre, l'accès

aux "zones d'emploi" ne serait pas systématique, les investissements projetés devant répondre à certaines conditions d'agrément.

Enfin, devant l'Assemblée nationale, le Ministre de l'Industrie a indiqué qu'une personnalité avait été chargée de faire la synthèse des réalisations et des propositions existantes. Le dispositif final serait élaboré à l'issue de ces travaux et dans le respect strict des règles communautaires.

Votre commission vous demande **d'adopter** cet article dans la rédaction votée par l'Assemblée nationale.

ARTICLE 3

Habilitation en matière de participation

Texte proposé initialement par le Gouvernement

Le Gouvernement est autorisé à prendre, par ordonnances, dans les conditions indiquées à l'article premier de la présente loi, les mesures nécessaires au développement de la participation des salariés à l'entreprise.

A cet effet, le Gouvernement pourra :

1. Modifier les dispositions du code du travail et du code général des impôts relatives à l'intéressement, à la participation et à l'actionnariat des salariés en vue de favoriser la participation de ceux-ci au capital et aux résultats de l'entreprise ;
2. Prendre toutes mesures en vue d'accroître la participation des salariés aux conseils d'administration ou de surveillance des sociétés anonymes.

Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre commission

Alinéa sans changement.

A cet effet, le Gouvernement *peut* :

1. alinéa sans changement.

2. *modifier la législation sur les sociétés commerciales afin d'offrir aux sociétés anonymes la faculté d'introduire dans leurs statuts des dispositions prévoyant que des représentants du personnel salarié siègeront avec voix délibérative au sein du conseil d'administration ou du conseil de surveillance.*

Commentaires. - La volonté d'ériger l'entreprise en une véritable communauté d'intérêts entre employeurs et salariés, en contrepoids à la logique d'affrontement qui prévaut encore trop souvent en son sein, est à la base de la réforme de la participation proposée par le Gouvernement.

Cette ambition s'insère, au demeurant, fort opportunément dans un mouvement plus général de la société française qui tend, depuis quelques années, à réhabiliter le rôle moteur de l'entreprise dans l'économie générale.

A cet effet, le présent article autorise le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires au développement de la participation des salariés à l'entreprise.

Appréhendant la double composante de la participation, les mesures envisagées visent à modifier :

- les dispositions du code du travail et du code général des impôts relatives à l'intéressement, à la participation et à l'actionnariat des salariés en vue de favoriser la participation de ceux-ci au capital et aux résultats de l'entreprise,

- la législation sur les sociétés commerciales afin d'offrir aux sociétés anonymes la faculté d'introduire dans leurs statuts des dispositions prévoyant que des représentants du personnel siègeront avec voix délibérative aux conseils d'administration ou de surveillance.

1. La réforme de l'intéressement et de l'actionnariat des salariés

La participation des salariés aux résultats de l'entreprise est, à l'heure actuelle, enserrée dans un arsenal juridique complexe constitué de nombreux textes législatifs et réglementaires successivement élaborés depuis 1959.

Le Gouvernement envisage, à cet égard, d'harmoniser les dispositions des ordonnances du 7 janvier 1959 (intéressement des travailleurs à l'entreprise) et du 17 août 1967 (participation aux fruits de l'expansion) et de simplifier les divers mécanismes juridiques et fiscaux qui organisent la participation, l'intéressement et l'actionnariat des salariés au sein de l'entreprise. Cet objectif implique que soient révisés les délais et les modalités d'élaboration des accords d'intéressement et de participation.

La volonté du Gouvernement de rendre plus attractives les différentes formes d'association des salariés aux résultats de leur entreprise justifie par ailleurs un assouplissement du régime

fiscal et social de la participation financière. La réforme envisagée s'attachera, à cet égard, à harmoniser et réactualiser les avantages fiscaux et parafiscaux liés aux régimes de 1959 et 1967.

Il a été précisé que la participation financière ne saurait, juridiquement, être assimilée à un complément de salaire et que les sommes correspondantes seront, en conséquence, exonérées des charges sociales.

Le Gouvernement entend également développer, sur la base du volontariat individuel, l'actionnariat des salariés. Des délais de paiement pourraient ainsi être proposés aux actionnaires salariés dans un but d'incitation. L'ordonnance devrait, sur ce point, préciser dans le cadre des lois en vigueur, les modalités techniques d'acquisition des parts de sociétés, les éventuelles limites des prises de participation ainsi que les dispositifs fiscaux et sociaux qui s'y rattachent.

2. La participation des salariés aux conseils d'administration et de surveillance

L'ambition du Gouvernement est d'élargir le rôle des représentants des salariés en accroissant leur participation aux conseils d'administration ou de surveillance des sociétés anonymes, dans le respect du principe de liberté qui régit le statut des sociétés. La mesure envisagée constitue une simple faculté soumise à l'appréciation de l'assemblée générale des actionnaires.

Ce second volet de la réforme a fait l'objet d'un amendement de la part du Gouvernement. Dans sa rédaction initiale, l'article 3 tendait à autoriser le Gouvernement à "prendre toutes mesures en vue d'accroître la participation des salariés aux conseils d'administration ou de surveillance des sociétés anonymes".

La nouvelle formulation proposée par votre Rapporteur général et son collègue, rapporteur de la Commission des lois, tend à mettre le texte de ce paragraphe en accord avec l'exposé

des motifs du présent projet de loi. A cet effet, il précise le champ d'application de la participation des représentants des salariés qui s'exerce dans le cadre de la loi de 1966 sur les sociétés commerciales et permet d'harmoniser le nouveau régime juridique ouvert, sur option, aux sociétés privées avec celui découlant de la procédure de privatisation des sociétés, visée à l'article 6 du projet de loi.

Alors que le code du Travail (art. L. 432.6) prévoit actuellement une participation avec voix consultative de membres élus du personnel aux conseils d'administration ou de surveillance des entreprises, le Gouvernement entend aller plus loin et instituer une formule plus élargie : des représentants du personnel salariés siègeraient avec voix délibérative au sein du conseil d'administration ou de surveillance de l'entreprise.

La participation avec voix délibérative de représentants des salariés, dans les organes de décisions, conduit à s'interroger sur le problème de la responsabilité des administrateurs salariés, ainsi que sur la coexistence au sein du même organe de représentants directs avec voix délibérative et de délégués du comité d'entreprise avec voix consultative.

De manière plus générale, la réforme envisagée dans le présent article devra éviter de porter atteinte à d'autres formes de concertation, de participation et d'expression existantes au sein de l'entreprise. De même, un nouvel équilibre est à instaurer entre l'actionnariat traditionnel et l'actionnariat salarié.

En définitive, le succès de la réforme projetée sera fonction de l'accueil qui lui sera réservé par les partenaires sociaux. Nul doute que le délai d'habilitation sera, à ce titre, mis à profit.

Votre commission vous propose **d'adopter** cet article dans la rédaction votée par l'Assemblée nationale.

ARTICLE 4

Le programme de la privatisation

Texte proposé initialement par le Gouvernement

Le Gouvernement pourra transférer, jusqu'au 1er mars 1991, au secteur privé le contrôle majoritaire des entreprises visées par la loi du 27 septembre 1940 relative à la réorganisation de la société Havas, la loi du 10 novembre 1941 relative à la constitution de la Société nationale des pétroles d'Aquitaine, les articles 6, 7 et 8 de la loi n° 45-015 du 2 décembre 1945 relative à la nationalisation de la Banque de France et des grandes banques et à l'organisation du crédit, la loi n° 46-835 du 25 avril 1946 relative à la nationalisation de certaines sociétés d'assurances et à l'industrie des assurances en France modifiée par la loi n° 73-8 du 4 janvier 1973 relative à la mise en oeuvre de l'actionnariat du personnel dans les banques nationales et les entreprises nationales d'assurances, et la loi de nationalisation n° 82-155 du 11 février 1982.

Le Gouvernement pourra transférer, en outre, dans le même délai, le contrôle majoritaire que l'Etat détient dans la Compagnie des machines Bull, la Compagnie générale de constructions téléphoniques, la société Matra et la Compagnie financière du Crédit commercial de France.

Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre commission

Sera transférée du secteur public au secteur privé, au plus tard le 1er mars 1991, la propriété des participations majoritaires détenues directement ou indirectement par l'Etat dans les entreprises figurant sur la liste annexée à la présente loi.

Ces transferts seront effectués par le Gouvernement conformément aux règles définies par les ordonnances mentionnées à l'article 5.

ANNEXE

(Article 4)

Agence Havas
Compagnie de Saint-Gobain
Compagnie des machines Bull
Compagnie générale d'Electricité
Compagnie générale de Constructions Téléphoniques
Péchiney
Rhône-Poulenc S.A.
Société Matra
Société nationale Elf-Aquitaine
Thomson S.A.
Les Assurances générales de France IARD
Les Assurances générales de France-Vie
Les Assurances nationales, Compagnie française d'assurances et de réassurances,
incendie, accidents et risques divers
Les Assurances nationales, Compagnie française d'assurances sur la vie
Les assurances nationales, Société française de capitalisation
L'union des Assurances de Paris-Capitalisation
L'Union des Assurances de Paris-IARD
L'Union des Assurances de Paris-Vie
Mutuelle générale française-accidents
Mutuelle générale française-vie
Société centrale du Groupe Assurances générales de France
Société centrale du Groupe des Assurances nationales
Société centrale du Groupe Union des Assurances de Paris
Banque Chaix
Banque de Bretagne
Banque de la Hénin
Banque de l'Union Européenne
Banque du Bâtiment et des Travaux publics
Banque Hervet
Banque Indosuez
Banque industrielle et mobilière privée
Banque Laydernier
Banque Monod
Banque nationale de Paris
Banque Odier Bungener Courvoisier
Banque Paribas
Banque parisienne de Crédit
Banque régionale de l'Ain
Banque régionale de l'Ouest
Banque Scalbert-Dupont
Banque Sofinco
Banque Tarneaud
Banque Vernes et commerciale de Paris
Banque Worms
Crédit chimique
Crédit commercial de France
Crédit industriel d'Alsace et de Lorraine
Crédit industriel de Normandie
Crédit industriel de l'Ouest
Crédit industriel et commercial de Paris
Crédit Lyonnais
Crédit du Nord
Européenne de Banque
Société bordelaise de Crédit industriel et commercial
Société centrale de Banque
Société Générale
Société générale Alsacienne de Banque
Société Lyonnaise de Banque

Société Marseillaise de Crédit
Société Nancéienne de crédit industriel et Varin-Bernier
Union de Banques à Paris
Compagnie financière de Crédit commercial de France
Compagnie financière de crédit industriel et commercial
Compagnie financière de Paribas
Compagnie financière de Suez

Commentaires : Cet article concernant la décision de transférer du secteur public au secteur privé un certain nombre d'entreprises publiques confie au Gouvernement le soin de réaliser ces opérations de transfert, conformément aux ordonnances prévues à l'article 5 du présent projet de loi.

Dans sa rédaction initiale, cet article souffrait de plusieurs défauts :

- d'une part, il donnait au Gouvernement une compétence, facultative de surcroît, d'intervenir dans le domaine législatif en dehors même des procédures prévues à cet effet ;
- d'autre part, il manquait de précision quant aux sociétés effectivement visées par le programme de privatisation.

1°. Les imperfections de la démarche initiale

Dans un premier temps, le Gouvernement s'est efforcé de viser les lois ayant fait entrer les entreprises dans le secteur public en partant de l'idée qu'est réservée au législateur la compétence de défaire ce que la loi a fait.

Toutefois, le tableau (1) ci-après montre les imperfections de cette démarche : nombre de textes ont été codifiés voire abrogés, les sociétés nationalisées ou créées par loi ont été parfois fusionnées ou regroupées ; elles ont souvent modifié leurs raisons sociales.

(1) figurent en caractère gras, les sociétés mentionnées dans la liste annexée à l'article 4 ; les informations sont à jour fin avril 1986.

Etablissement visé par la loi	Composition actuelle du capital social	Répartition actuelle des droits de vote	Observations
<u>Art.1er de la loi du 27 septembre 1940</u>			
Agence Havas	Etat 45 % Autres 55 % (1) actionnaires	Etat 50,3 % Autres 49,7 % (2) actionnaires	a émis des certificats d'investissement
<u>Art.1er de la loi du 10 novembre 1941 (3)</u>			
Société nationale des pétroles d'Aquitaine	ERAP 66,84 % Autres 33,86 % actionnaires	ERAP 54 % (4) Autres 33,16 % actionnaires	devenue Société nationale Elf Aquitaine
<u>Art.6 de la loi du 2 décembre 1945</u>			
Crédit Lyonnais	Etat 100 %	idem	-
Société générale pour favoriser le développement du commerce et de l'industrie en France	Etat 83,1 % Public 16,9 %	Etat 100 %	. devenue Société Générale . a émis des certificats d'investissement
Comptoir national d'escompte de Paris	) ) ) Etat 100 % (5)))	idem	) fusionnés au sein de la) Banque nationale) de Paris en 1966
Banque nationale pour le commerce et l'industrie))		
<u>Art.1er de la loi du 25 avril 1946</u>			
La Séquanais Vie))))
La Séquanais-Nuptialité	) Société centrale) du groupe UAP :	idem	) regroupées dans l' Union) des assurances de
L'Union, compagnie d'assurances sur la vie humaine	) 100 %		) Paris-Vie (6)))

(1) Répartition non précisément connue.

(2) Investisseurs institutionnels (Caisse des Dépôts, UAP, GAN) (15,7 %), public y compris organismes de placement collectif (33,5 %) et personnel (0,5 %).

(3) Abrogé par le décret du 30 décembre 1958 approuvant les statuts de la Société nationale des Pétroles d'Aquitaine.

(4) Compte non tenu des 12,84 % du capital faisant l'objet d'une consignation.

(5) Non prise en compte l'émission, en cours début mai 1986, de certificats d'investissement à hauteur de 20,6 % du capital social.

(6) Formant le groupe Union des assurances de Paris.

Etablissement visé par la loi	Composition actuelle du capital social	Répartition actuelle des droits de vote	Observations
L'Urbaine-Vie	) Société centrale) du groupe UAP :	idem	) regroupées dans l'Union) des assurances de) Paris-Capitalisation (1)
L'Urbaine-Capitalisation	) 100 %)
La Séquanaise-Capitalisation))
La Séquanaise-Incendie, accidents et risques divers))
L'Union, compagnie d'assurances contre l'incendie, les accidents et risques divers, réassurances	) UAP capitalisation :) 11 %) UAP Vie : 49 %	idem	) regroupées dans l'Union) des assurances de) Paris-IARD (1)
L'Urbaine-Complémentaire	) Société centrale) du groupe UAP :)
L'Urbaine, compagnie d'assurance contre l'incendie	) 40 %)
L'Urbaine et la Seine))
L'Aigle, compagnie française d'assurances sur la vie))
La Compagnie du Soleil, société anonyme française d'assurances sur la vie	) Société centrale) du GAN : 100 %	idem	) regroupées dans Les) Assurances nationales,) compagnie française) d'assurances sur la vie (2)
La Compagnie générale de réassurances-Vie))
La Nationale, compagnie anonyme d'assurances sur la vie))
La Caisse fraternelle de capitalisation))
L'Aigle, société anonyme française de capitalisation	) Société centrale) du GAN : 100 %	idem	) regroupées dans Les) Assurances nationales,) société française de) capitalisation (2)
La Compagnie du Soleil, société anonyme française de capitalisation))

(1) Formant le groupe Union des assurances de Paris.

(2) Formant le groupe des Assurances nationales.

Etablissement visé par la loi	Composition actuelle du capital social	Répartition actuelle des droits de vote	Observations
L'Aigle, compagnie d'assurances et de réassurances contre les accidents et tous risques))	
L'Aigle, compagnie anonyme d'assurances à primes fixes contre l'incendie))	
La Compagnie du Soleil, société anonyme d'assurances à primes fixes contre les accidents et tous risques	) ) ) GAN-Vie : 74,6 %) Société centrale	idem	) regroupées dans Les) Assurances nationales,) compagnie française) d'assurances et de) réassurances, incendie,) accidents et risques) divers (1)
La Compagnie du Soleil, société anonyme d'assurances à primes fixes contre l'incendie	) ) ) du GAN : 25,4 %) du GAN : 25,4 %		
La Compagnie générale de réassurances)		
La Nationale, compagnie d'assurances et de réassurances de risques divers)		
La Nationale, compagnie anonyme d'assurances contre l'incendie et les explosions)		
La Compagnie d'assurances générales sur la vie	) ) ) Société centrale) du groupe AGF :	idem	) regroupées dans Les) Assurances générales) de France-Vie (2)
Le Phénix, compagnie française d'assurances sur la vie	) ) ) 100 %		
La Compagnie d'Assurances générales accidents, vol; maritime, risques divers, réassurances)		
La Compagnie d'assurances générales contre l'incendie et les explosions	) ) ) Société centrale) du groupe AGF :) 13,76 %	idem	) regroupées dans Les) Assurances générales de) France - IARD (2)
Le Phénix-Accidents, compagnie française d'assurances et de réassurances contre les accidents et risques de toute nature	) ) ) AGF-Vie : 86,24 %		
Compagnie française du Phénix, société anonyme d'assurances contre l'incendie)		

(1) Formant le groupe des Assurances nationales.
(2) Formant le groupe des Assurances générales de France.

Etablissement visé par la loi	Composition actuelle du capital social	Répartition actuelle des droits de vote	Observations
La Mutuelle générale Française-Vie (1)	-	-	Société d'assurances à forme mutuelle
La Mutuelle générale Française-Accidents (1)	-	-	Société d'assurances à forme mutuelle
La Nationale, compagnie d'assurances crédit et de réassurances de toute nature	-	-	A été fusionnée avec la Caisse centrale de réassurance par décret du 5 novembre 1973
<u>Art.9 de la loi du 4 janvier 1973 (2)</u>			
Société centrale d'assurance du groupe de l'Union des Assurances de Paris	Etat 85,86 % Autres 14,14 % actionnaires	idem	-
Société centrale d'assurance du groupe des Assurances nationales	Etat 86,32 % Autres 13,68 % actionnaires	idem	-
Société centrale d'assurance du groupe des Assurances générales de France	Etat 75,59 % Autres 24,41 % actionnaires	idem	-
<u>Art.1er de la loi du 11 février 1982</u>			
Compagnie générale d'électricité	Etat 75,75 % SFPI 24,25 % (3)	idem	-
Compagnie de Saint-Gobain	Etat 69,62 % SFPI 30,28 %	idem	-
Péchiney Ugine Kuhlmann	Etat 69,74 % (4) SFPI 11,98 % Public 18,27 %	Etat 85,34 % SFPI 14,66 %	. devenue Péchiney . a émis des certificats d'investissement
Rhône-Poulenc SA	Etat 69,80 % SFPI 21,12 % Public 9,08 %	Etat 76,77 % SFPI 23,22 %	a émis des certificats d'investissement
Thomson-Brandt	Etat 87,10 % SFPI 12,90 %	idem	devenue Thomson SA

(1) Formant le groupe de la Mutuelle générale française.

(2) L'article 4 du décret n° 76-666 du 16 juillet 1976 relatif à la codification des textes législatifs concernant les assurances (première partie législative) a substitué à l'article 9 de la loi de 1973 l'article L.322-12 du Code des assurances.

(3) Société française de Participations industrielles, contrôlée à 50,1 % par l'Etat et dont le reste du capital est détenu par les banques et compagnies financières nationalisées.

(4) Avant exercice du bon de souscription attaché aux certificats d'investissement émis en 1986.

Etablissement visé par la loi	Composition actuelle du capital social	Répartition actuelle des droits de vote	Observations
<u>Art.12 de la loi du 11 février 1982</u>			
Banque de Bretagne	Etat 100 %	idem	-
Crédit commercial de France	Etat 49 % CF de CCF 51 %	idem	-
Crédit industriel d'Alsace et de Lorraine	Etat 49 % CF de CIC 51 %	idem	-
Crédit industriel et commercial	-	-	éclaté en CIC Paris et CF de CIC
Crédit industriel de Normandie	Etat 49 % CF de CIC 51 %	idem	-
Crédit industriel de l'Ouest	Etat 49 % CF de CIC 51 %	idem	-
Crédit du Nord	Etat 49,7 % CF de Paribas 50,3 %	idem	-
Banque Hervet	Etat 100 %	idem	-
Banque Rothschild	Etat 49 % CF de CCF 51 %	idem	devenue Européenne de banque
Banque Scalbert Dupont	Etat 49 % CF de CIC 51 %	idem	-
Société bordelaise de crédit industriel et commercial	Etat 49 % CF de CIC 51 %	idem	-
Société centrale de banque	Société générale 100 %	idem	-
Société générale alsacienne de banque "Sogenal"	Etat 47,4 % Société générale 52,6 %	idem	-
Société lyonnaise de dépôts et de crédit industriel	Etat 49 % CF de CIC 51 %	idem	devenue Société lyonnaise de banque
Société marseillaise de crédit	Etat 100 %	idem	-
Société nancéienne de crédit industriel et Varin-Bernier	Etat 49 % CF de CIC 51 %	idem	-
Société séquanaise de banque	-	-	absorbée par la banque Worms
Banque Worms	UAP 100 %	idem	-

Etablissement visé par la loi	Composition actuelle du capital social		Répartition actuelle des droits de vote	Observations
Banque centrale des coopératives et des mutuelles	-	-	-	a cessé d'être soumise à la loi de nationalisation (loi n° 82.409 du 17 mai 1982)
Banque corporative du bâtiment et des travaux publics	Etat	100 %	idem	devenue Banque du bâtiment et des travaux publics
Banque fédérative du crédit mutuel	-	-	-	a cessé d'être soumise à la loi de nationalisation (loi n° 82.409 du 17 mai 1982)
Banque française de crédit coopératif	-	-	-	a cessé d'être soumise à la loi de nationalisation (loi n° 82.409 du 17 mai 1982)
Banque de La Hénin	CF de Suez	100 %	idem	-
Banque de l'Indochine et de Suez	CF de Suez	100 %	idem	devenue Banque Indosuez
Banque industrielle et mobilière privée	Etat	92,5 %	idem	-
Banque de Paris et des Pays-Bas	CF de Paribas	100 % (1)	idem	devenue Banque Paribas
Banque parisienne de crédit au commerce et à l'industrie	Etat CF de Suez	48,76 % 51,24 %	idem	devenue Banque Parisienne de crédit
Banque régionale de l'Ain	Etat CF de CIC	49 % 51 %	idem	-
Banque régionale de l'Ouest	Etat CF de CIC	49 % 51 %	idem	-
Banque de l'Union européenne	CF de CIC	100 %	idem	-
Banque Chaix	Etat CCF	80 % 20 %	idem	-
Crédit chimique	Péchiney	100 %	idem	-
Banque Laydernier	C.Lyonnais	100 %	idem	-
Monod-Française de Banque	CF de Suez	100 %	idem	devenue Banque Monod
Banque Odier Bungener	CCF	80 %	idem	détenue par l'intermédiaire de l'Omniium bancaire et commercial
Courvoisier	PK Banken	20 %		

(1) Sous réserve d'une émission dans le public d'obligations remboursables en certificats d'investissement privilégié.

Etablissement visé par la loi	Composition actuelle du capital social	Répartition actuelle des droits de vote	Observations
Sofinco La Hénin	Etat 42,87 % CF de Suez 57,13 %	idem	devenue Banque Sofinco
Banque Tarneaud	Crédit du Nord 100 %	idem	
Banque Vernes et commerciale de Paris	CF de SUEZ 100 %	idem	-
Union de banques à Paris	Etat 49 % CF de CCF 51 %	idem	-

Autres établissements créés postérieurement à la nationalisation

Compagnie financière de Crédit industriel et commercial	Etat 45,78 % CF de Suez 4,37 % GAN 34,15 % Public 15,70 %	Etat 61,63 % CF de Suez 4,37 % GAN 34,00 % Public 0,00 %	holding du groupe CIC a émis des certificats d'investissement
Crédit industriel et commercial de Paris	CF de CIC 100 %	idem	
Compagnie financière de Crédit commercial de France	Etat 90 % CCF (1) 6 % UBP (1) 2 % EB (1) 2 %	idem	holding du groupe CCF

Art.29 de la loi du 11 février 1982

Compagnie financière de Paris et des Pays-Bas	Etat 75,2 % Public 24,8 %	Etat 100 %	devenue Compagnie financière de Paribas a émis des certificats d'investissement
Compagnie financière de Suez	Etat 79,25 % Public 20,75 %	Etat 100 %	a émis des certificats d'investissement

(1) Via des sociétés filiales de ces trois banques.

Etablissement visé par la loi	Composition actuelle du capital social	Répartition actuelle des droits de vote	Observations
<u>Etablissements entrés dans le secteur public par accord avec les actionnaires</u>			
Compagnie des Machines Bull	Etat 92,99 % (1) Autres 7,01 % actionnaires	idem	-
Compagnie générale de constructions téléphoniques	Etat 100 %	idem	-
Société Matra	Etat 50,97 % Autres 49,03 % actionnaires	idem	-

2°. Le périmètre de la privatisation.

Le texte soumis au Sénat résulte d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale à la demande du Gouvernement et suggéré à celui-ci par votre Rapporteur général et son collègue, rapporteur de la Commission des lois. Ce texte :

- **stipule** que sera transférée du secteur public au secteur privé la propriété des participations majoritaires détenues directement ou indirectement par l'Etat dans les entreprises concernées ;

Cette formulation, la plus proche possible du texte même de l'article 34 de la Constitution, appelle un certain nombre de précisions.

Il s'agit, conformément à l'article 8 du projet de loi, d'approuver les transferts au secteur privé soit d'entreprises dans lesquelles l'Etat détient directement une participation de plus de 50 % du capital social, soit d'entreprises qui sont entrées dans le secteur public par une disposition législative.

(1) Y compris les actions pouvant faire l'objet d'une conversion de la part des porteurs d'obligations convertibles indemnitaires.

- **indique** que les transferts au secteur privé se feront, dans un délai de cinq ans (les opérations devront être achevées au plus tard le 1er mars 1991), conformément aux règles définies par les ordonnances prévues à l'article 5 du projet de loi. En effet, les règles qui présideront au transfert relèvent du domaine législatif et devront être précisées dans les ordonnances que prendra le Gouvernement en vertu de la présente loi d'habilitation.

- **comporte** la liste des entreprises effectivement visées par le programme de privatisation sans pour autant que cette énumération impose une dissociation des liens et capitaux qui ont été tissés entre ces entreprises : comme dans le projet initial du Gouvernement, la banque Worms par exemple, filiale à 100 % du groupe UAP, peut être privatisée directement ou par le biais de la privatisation de sa société mère et l'on sait que le Gouvernement n'a pas l'intention, à l'occasion de la privatisation, de bouleverser les structures existantes.

Ainsi, figurent dans la liste annexée à l'article 4 des entreprises :

a) nationalisées par la loi et dans lesquelles l'Etat détient plus de la moitié du capital social : il s'agit des cinq sociétés industrielles et des deux compagnies financières nationalisées en 1982, des trois banques nationalisées en 1945, des trois sociétés centrales d'assurance créées en 1973 ainsi que de six banques nationalisées en 1982 (banque Hervet, banque du bâtiment et des travaux publics, la société marseillaise de crédit, la banque Chaix, la banque de Bretagne et la banque industrielle et mobilière privée).

b) nationalisées par la loi mais dans lesquelles l'Etat détient moins de la moitié du capital social : il s'agit de nombreuses sociétés nationalisées qui, à la suite de restructurations internes au secteur public, sont devenues filiales d'autres entreprises publiques :

. la banque de Paribas, le Crédit du Nord, la banque Tarneaud sont filiales directes ou indirectes de la compagnie financière de Paribas.

. le crédit industriel d'Alsace et de Lorraine - CIAL, le crédit industriel de Normandie - CIN, le crédit industriel de l'Ouest - CIO, la banque Scalbert-Dupont, la société bordelaise de crédit industriel et commercial, la société lyonnaise de banque, la société nancéienne de crédit industriel et Varin Bernier - SNVB, la banque régionale de l'Ain, la Banque régionale de l'Ouest et la banque de l'union européenne sont filiales de la compagnie financière de CIC.

. la banque Indosuez, la banque Monod, la banque de la Hénin, la banque Sofinco, la banque parisienne de crédit et la banque Vernes sont filiales de la compagnie financière de Suez.

. la banque Worms, qui a absorbé la séquanaise de Banque, est filiale du groupe de l'union des Assurances de Paris.

. la banque Odier Bungener Courvoisier, l'Européenne de Banque, l'Union de Banque à Paris et le Crédit Commercial de France sont filiales directes ou indirectes de la Compagnie financière du CCF.

. le crédit chimique est une filiale de Péchiney.

. la banque Laydernier est une filiale du Crédit Lyonnais.

. la Sogenal et la société centrale de banque sont filiales de la société générale.

. trente deux sociétés d'assurance et de capitalisation nationalisées en 1936 ont été fusionnées en huit sociétés, filiales elles-mêmes des trois sociétés centrales d'assurance.

. la société nationale **Elf-Aquitaine** est filiale de l'entreprise de recherches et d'activités pétrolières (ERAP).

Dans cette catégorie peut être également placée l'**Agence Havas**, entrée dans le secteur public en vertu d'une loi de 1940, mais dont l'Etat à la suite d'une émission de certificats d'investissement ne détient plus la majorité du capital social.

c) détenues à plus de 50 % du capital social par l'Etat mais entrées par des voies non législatives dans le secteur public : il s'agit notamment de la société **Matra**, de la **compagnie des machines Bull**, de la **Compagnie générale de constructions téléphoniques** dont l'Etat a pris le contrôle par accord avec les anciens propriétaires ou actionnaires ainsi que de la **Compagnie financière de CCF** société holding créée en 1985 et qui détient comme il a été dit des participations majoritaires dans quatre banques nationalisées.

Reste un certain nombre de cas appelant quelques explications supplémentaires :

- la restructuration du groupe CIC s'est traduite par l'éclatement du **Crédit industriel et commercial** en deux sociétés :

- la **compagnie financière de CIC**, société holding, qui détient les participations majoritaires dans les différentes banques régionales et dans la **Banque de l'Union Européenne**,

- le **CIC-Paris**, auquel a été affectée l'exploitation bancaire de l'ancien **CIC** et qui est devenu filiale de la société holding. Or cette dernière est détenue en capital social à 45,78 % par l'Etat, 34,15 % par le groupe des **Assurances nationales** et 4,37% par le groupe **Suez**. En effet, la **Compagnie financière de CIC** a émis des certificats d'investissement à hauteur de 15,70 % de son capital dans le public, l'Etat se réservant les certificats de droit de vote et gardant en droit de vote le contrôle majoritaire de la société (61,63 %).

Ainsi d'une certaine façon, le **CIC-Paris** et la **Compagnie financière de CIC** qui n'ont pas été nationalisés *stricto sensu* et

sont de surcroît l'un et l'autre détenus, en capital social, minoritairement par l'Etat, pourraient être privatisés par voie administrative en vertu de l'article 8 du projet de loi. Il apparaît toutefois plus conforme à la volonté du législateur de les faire figurer dans la liste annexée à l'article 4 car ces deux sociétés sont des démembrements du Crédit industriel et commercial, banque nationalisée par la loi du 11 février 1982.

- la situation du groupe de la Mutuelle Générale de France est également particulière puisqu'il est constitué de deux sociétés d'assurance à forme mutuelle générale française accidents et la mutuelle générale française-vie l'une et l'autre nationalisées par la loi du 25 avril 1946 mais dont l'Etat ne possède pas à proprement parler le contrôle en terme de capital.

- l'absence dans la liste de la société des avions Marcel Dassault et Bréguet aviation s'explique par le fait que l'Etat ne détient que 46 % du capital de cette société (1) à la suite d'une procédure amiable conclue entre M. Pierre Mauroy alors Premier Ministre et M. Marcel Dassault, qui a fait don à l'Etat d'une partie de ses titres. En conséquence, non seulement le cas de la Société des avions Marcel Dassault-Bréguet aviation ne nécessite pas l'intervention du législateur mais encore la société, contrairement à bien des apparences, n'a jamais appartenu au secteur public au sens du présent projet de loi.

Votre commission vous demande d'adopter cet article dans la rédaction votée par l'Assemblée nationale.

(1) Bien qu'il possède 55 % des droits de vote en Assemblée générale, tout en étant minoritaire au Conseil d'administration.

ARTICLE 5

Habilitation concernant les modalités de transfert des entreprises du secteur public au secteur privé

Texte proposé initialement par le gouvernement

Le Gouvernement est habilité, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, et dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, à définir les conditions de transfert en vue notamment d'assurer la protection des intérêts nationaux et de faciliter l'acquisition par le personnel d'une fraction du capital. Il définira le régime fiscal applicable à ces opérations.

Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre commission

Le Gouvernement...
... à compter de la publication de la présente loi, ...

... Constitution :

1. A fixer, pour le transfert des entreprises figurant sur la liste mentionnée à l'article 4 et pour la délivrance de l'autorisation administrative relative aux opérations mentionnées au second alinéa du paragraphe II de l'article 8 :

— les règles d'évaluation des entreprises et de détermination des prix d'offre ;

— les modalités juridiques et financières de transfert ou de cession et les conditions de paiement ;

— les modifications des dispositions restreignant l'acquisition ou la cessibilité des droits tenus sur les entreprises concernées ;

— les conditions de la protection des intérêts nationaux ;

— les conditions de développement d'un actionnariat populaire et d'acquisition par le personnel de chaque société et de ses filiales d'une fraction du capital ;

— le régime fiscal applicable à ces transferts et cessions.

2. A définir, pour les autres cas visés à l'article 8, les conditions de délivrance de l'autorisation administrative.

3. A définir les conditions de la régularisation des opérations intervenues préalablement à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Commentaires : Cet article, profondément modifié et développé dans le sens d'une plus grande précision à la suite des délibérations de l'Assemblée nationale, habilite le gouvernement à procéder par ordonnances :

- à la fixation des règles applicables aux opérations de transfert au secteur privé des entreprises visées à l'article 4 du présent projet de loi, étant observé que ces règles concerneront également les opérations soumises à autorisation administrative envisagées au paragraphe II, 2e alinéa de l'article 8, c'est-à-dire l'ouverture au secteur privé d'une part minoritaire du capital des entreprises de premier rang ;
- à la définition des conditions de délivrance de l'autorisation administrative portant sur les transferts au secteur privé de filiales ou de sous-filiales d'entreprises de premier rang (article 8, paragraphe II, 1er alinéa) ;
- à la définition de la régularisation des opérations intervenues préalablement à l'entrée en vigueur de la présente loi, c'est-à-dire à la validation des cessions irrégulières qu'ont été amenées à pratiquer les entreprises nationalisées du fait de l'absence de loi de "respiration" du secteur public .

L'article 5-1 énumère et précise les différents points qui feront l'objet des dispositions prises par ordonnances.

1. les règles d'évaluation des entreprises et de détermination du prix d'offre

Il convient de préciser d'emblée qu'établir un parallélisme dans ce domaine entre la nationalisation et la privatisation serait erroné : la nationalisation, doit s'accompagner en vertu de l'article 17 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 "d'une juste et préalable indemnité" tandis que la privatisation relève, en l'absence de dispositions spéciales, de procédures de droit commun s'appliquant au domaine mobilier de l'Etat.

Le Gouvernement, qui dispose d'une grande liberté dans la fixation de la valeur vénale des participations qu'il détient dans les entreprises publiques, aura le souci de se rapprocher des règles d'appréciation habituellement utilisées pour évaluer une

entreprise et introduire ses titres sur le marché. Selon les engagements pris, la privatisation obéira à la règle de transparence et visera à obtenir le meilleur prix des participations cédées.

C'est la raison pour laquelle, le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation a annoncé la création d'une commission d'évaluation composée de "sages" chargée de donner un avis public sur les critères d'estimation qui lui seront proposés ainsi que sur les conditions de mise sur le marché (1).

2. les modalités juridiques et financières de transfert ou de cession et les conditions de paiement.

Le gouvernement déterminera en outre les modalités de transfert des entreprises du secteur public au secteur privé.

Plusieurs procédures peuvent être adoptées simultanément.

- la cession des titres sur le marché,
- la cession par l'Etat de son droit de souscription préférentiel aux augmentations de capital ou la renonciation à ce droit,
- l'échange des certificats d'investissement, voire des titres participatifs actuellement détenus par le public contre des actions,
- la vente des certificats de vote que l'Etat détient et qui seront réunis aux certificats d'investissement pour reconstituer une action ordinaire.

S'agissant des conditions de paiement, les ordonnances pourront prévoir notamment que les actions de sociétés privatisées seront payées par remise de titres d'emprunt d'Etat

(1) M. le ministre délégué chargé de la privatisation précisait de son côté que pour la composition de cette commission l'accent serait mis sur "le professionnalisme, l'autorité à la fois technique et morale et l'indépendance". (Interview au journal Le Figaro, 18 avril 1986).

ou que, dans le but de favoriser une diffusion aussi large que possible de l'actionariat dans le public, des délais de paiement seront accordés aux petits porteurs.

3.les modifications des dispositions restreignant l'acquisition ou la cessibilité des droits tenus sur les entreprises concernées.

Cette disposition ouvre la possibilité au gouvernement de modifier ou d'abroger par ordonnance des dispositions législatives incompatibles avec le processus de transfert au secteur privé(1) notamment celles fixant des pourcentages minimaux de la participation de l'Etat dans certaines entreprises ou encore interdisant ou limitant la participation de personnes privées à leur capital.

A titre d'exemple, peuvent être citées les sociétés centrales des groupes d'assurance dont les actions ne peuvent être cédées qu'à hauteur du quart du capital à des catégories de personnes limitativement énumérées (personnels, caisse des dépôts, organismes de retraite et de prévoyance agréés à cet effet, agents généraux des entreprises nationales d'assurance) et être détenues que par des personnes physiques françaises ou certaines personnes morales qui de surcroît ne sauraient détenir chacune plus d'un certain nombre de titres (2).

(1) Qu'il s'agisse des sociétés énumérées à l'article 4 ou de celles visées par l'article 8 paragraphe II 2e alinéa (ouverture minoritaire avec capitaux privés).

(2) Article L322-22 et L322-23 du code des assurances.

4. les conditions de la protection des intérêts nationaux.

La protection des intérêts nationaux est probablement l'un des points délicats des opérations de privatisation.

Il ne s'agit pas bien évidemment de priver les sociétés dénationalisées de l'atout considérable que constitue l'existence d'un actionnariat international. Les groupes publics ont indubitablement souffert dans leur stratégie internationale des cinq dernières années de ne pouvoir concrétiser des accords de coopération par des liens en capitaux réciproques.

Il convient au reste de tenir compte des règles communautaires qui proscrivent la discrimination à l'égard des ressortissants des pays membres de la C.E.E.

Mais il faut agir avec prudence pour que les opérations de privatisation ne soient pas l'occasion de prises de contrôle "inamicales" de la part de groupes étrangers, et pour que l'État, dans un nombre limité de secteurs, puisse conserver un droit de regard sur l'activité des sociétés lorsqu'elles touchent aux intérêts vitaux du pays.

D'aucuns voudront voir une contradiction entre ce souci et la volonté de privatiser. Il semble au contraire que l'État soit précisément dans son rôle lorsque, sans intervenir dans la gestion ni dans le capital des sociétés, il se pose en garant des intérêts nationaux.

a) Les activités militaires protégées

En vertu de la loi du 11 août 1936 sur la nationalisation de la fabrication des matériels de guerre, du décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions et du décret du 12 mars 1973 relatif à l'application du décret du 18 avril 1939, les entreprises intervenant dans le domaine militaire sont placées, quelle que soit la composition de

leur capital, sous un régime étroit d'autorisation et de surveillance de la part des pouvoirs publics qui contrôlent, sur pièce et sur place, les opérations techniques et comptables, les importations et les exportations et, pour les entreprises privées, la structure du capital et la nationalité des dirigeants.

Un tel contrôle est traditionnel et reconnu notamment par les instances communautaires : l'article 223 du Traité de Rome prévoit ainsi explicitement que "tout Etat membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce des armes".

b) La limitation des prises de participation étrangères

La loi du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec l'étranger prévoit dans son article 3 que "le gouvernement peut, pour assurer la protection des intérêts nationaux... soumettre à déclaration, autorisation préalable ou contrôle... la constitution et la liquidation des investissements étrangers en France"

Sont ainsi soumis à déclaration et peuvent être ajournés, les investissements directs (1) réalisés "soit par des personnes physiques ou morales, publiques ou privées ayant leur résidence habituelle ou leur siège à l'étranger, soit par des sociétés en France sous contrôle étranger, direct ou indirect, ou des établissements en France de sociétés étrangères" (article 4 du décret n° 67-78 du 27 janvier 1967).

- Les difficultés pratiques

La mise en oeuvre des dispositions générales rappelées ci-dessus n'est pas nécessairement aisée, s'agissant notamment de la surveillance du marché secondaire.

(1) Est considéré comme un investissement direct les participations excédant 20 % dans le capital d'une société cotée en bourse.

Par ailleurs, une participation très minoritaire peut suffire à contrôler de fait une société dès lors que le reliquat du capital est très dispersé dans le public.

- Les difficultés juridiques

Le Traité de Rome a posé le principe de la non discrimination entre les ressortissants des États membres.

L'article 4 bis du décret précité du 27 janvier 1967 modifié, prévoit, en vertu de ce principe, que les investissements directs effectués à l'intérieur de la Communauté économique européenne sont libres et ne font l'objet d'une déclaration préalable qu'à des fins statistiques.

Toutefois, ce régime de liberté ne s'applique qu'autant que l'origine européenne de l'investissement est certaine : il faut que celui-ci soit le fait de personnes morales ou d'établissements situés dans un État membre et contrôlés directement ou indirectement par des personnes physiques ou morales elles-mêmes résidant dans un État membre.

Il est exigé, par ailleurs, que la prise de participation s'effectue "en vue de créer ou de maintenir des liens économiques durables".

Enfin, sont exclus du régime de liberté :

. les investissements effectués dans des activités participant en France, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique,

. les investissements mettant en cause l'ordre public, ou la santé publique ou la sécurité publique ainsi, naturellement comme il a été dit plus haut, que ceux réalisés dans des activités de production ou de commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre,

. les opérations ayant pour effet de faire échec à l'application des lois et réglementation françaises.

Sans doute, la protection des intérêts nationaux n'intéresse-t-elle pas seulement la composition du capital social mais également, dans certains cas, les orientations que peut prendre l'activité des sociétés visées. C'est pourquoi un régime souple doit prévaloir qui permette à l'Etat français de suivre l'évolution de l'activité d'un certain nombre de sociétés privatisées et de s'opposer, le cas échéant, aux décisions susceptibles de mettre en cause les intérêts stratégiques du pays.

c) Une solution souple : l'action de préférence

A l'instar du système de la "golden share" (1) introduit en Grande-Bretagne, les ordonnances pourront ouvrir la possibilité aux sociétés privatisées de prévoir dans leur statut l'attribution à l'Etat d'une action de préférence et la détermination des prérogatives qui seront attachées à cette action.

Une telle démarche permet une grande souplesse à la fois quant à l'existence d'une telle action de préférence, sa durée de vie (limitée ou illimitée) ou les pouvoirs que détiendra l'Etat par son biais.

Selon le caractère plus ou moins stratégique de la société, les statuts pourront prévoir notamment un agrément à la désignation de tout ou partie des membres du conseil d'administration ou de surveillance, à la cession d'actifs sensibles ou encore aux prises de participation au capital excédant un certain seuil quelque soit la nationalité des investisseurs.

5. les conditions de développement d'un actionnariat populaire et d'acquisition par le personnel de chaque société et de ses filiales d'une fraction du capital.

S'agissant des mesures qui seront prises pour favoriser le développement d'un actionnariat populaire, le gouvernement pourra, comme il a été dit, prévoir des délais de paiement pour les petits porteurs.

(1) Mot à mot : "l'action en or"

Il est également dans les intentions du gouvernement, lors de la procédure de mise sur le marché des titres de sociétés privatisées, de s'assurer que les ordres portant sur de petites quantités de titres seront servis en priorité.

Toutefois, selon M. le ministre délégué chargé de la privatisation(1), le gouvernement est conscient qu'une trop grande "atomisation" de l'actionnariat des sociétés privatisées comporterait le risque d'une vulnérabilité quant au contrôle effectif de ces sociétés.

La constitution d'un actionnariat stable passe probablement dans certains cas par le recours à des blocs de contrôle, sachant que leur formation devra, comme il a été dit, obéir aux règles de transparence et de concurrence.

Enfin, il convient de mentionner l'impact sur l'actionnariat populaire des mesures de caractère fiscal présentées dans le cadre de lois de finances par le gouvernement pour favoriser la détention d'actions.

La participation du personnel aux opérations de privatisation constitue un autre volet de l'actionnariat populaire. Sur ce point, il est dans l'intention du gouvernement de proposer, dans le cadre des ordonnances, un système permettant d'offrir une fraction des titres à des conditions éventuellement préférentielles soit directement au personnel, soit à l'entreprise elle-même dans le cadre des dispositions de la loi du 24 juillet 1966 portant sur les options de souscription ou d'achat d'actions par les salariés (Article 208-1 et suivant).

Par amendement à l'Assemblée nationale, le gouvernement a précisé à la demande de votre Rapporteur général et de son collègue, rapporteur de la Commission des lois, que l'acquisition par le personnel des actions de leur société pourrait être ouverte aux salariés des filiales. Dans le cas contraire en effet, l'application de cette mesure se serait limitée au seul personnel très peu nombreux des sociétés mères ayant forme de holding.

(1) Interview au journal Les Echos, 30 avril 1986.

6. le régime fiscal applicable à ces transferts et cessions.

Il importe que soient précisés, par ordonnance, les aspects fiscaux des opérations de privatisation, notamment lorsqu'elles comportent des échanges de titres, au regard de la législation sur les plus-values ainsi que des droits de timbre et d'enregistrement étant observé qu'il ne s'agit pas, dans le cadre de l'habilitation, de créer un régime fiscal spécifique tendant à favoriser l'acquisition de titres de sociétés privatisées.

Les opérations de privatisation s'inscrivent à cet égard dans le cadre des mesures générales relevant des lois de finances destinées à favoriser la détention d'actions par les épargnants.

Votre commission vous demande **d'adopter** cet article dans la rédaction votée par l'Assemblée nationale.

ARTICLE 6

Régime transitoire applicable aux entreprises en instance de privatisation

Texte proposé initialement par le Gouvernement

A compter de la promulgation de la présente loi, il sera procédé, dans les entreprises visées à l'article 4, à la désignation par décret du président du conseil d'administration. Dès cette nomination, le mandat des membres des conseils d'administration désignés en application du 2° de l'article 5 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, prendra fin.

Dans un délai de trois mois à compter de sa nomination, le président peut convoquer l'assemblée générale ou l'instance en tenant lieu à l'effet de ramener le nombre des membres du conseil d'administration au nombre prévu dans la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales.

Dans les sociétés dans lesquelles les entreprises visées à l'article 4 détiennent, directement ou indirectement, la majorité du capital, une assemblée générale pourra être convoquée aux mêmes fins dans un délai de quatre mois à compter de la promulgation de la présente loi.

Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, le nombre de représentants des salariés doit être égal aux tiers du nombre des membres du conseil, sous réserve toutefois qu'il n'excède pas leur nombre actuel. Les représentants des salariés au nouveau conseil seront désignés en fonction des résultats des élections à l'ancien conseil.

Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre commission

Dans les entreprises mentionnées à l'article 10 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public et figurant sur la liste mentionnée à l'article 4 de la présente loi, il sera procédé à la désignation, par décret en Conseil des ministres, du Président du conseil d'administration ou du Président directeur général selon le cas. Dès cette nomination, le mandat des membres des conseils d'administration désignés, le cas échéant, en application du 2° de l'article 5 de ladite loi et actuellement en fonction prendra fin.

Commentaires :

1°. Les défauts du texte initial

a) Dans la rédaction initiale de cet article, le Gouvernement instituait pour les sociétés en instance de privatisation un régime transitoire, entre la promulgation du présent texte et la privatisation effective.

Ce régime comportait plusieurs étapes :

- la désignation par décret de nouveaux présidents de Conseil d'administration :

Contrairement à l'apparence, cette rédaction ne faisait pas l'économie d'une désignation des présidents par décret en conseil des ministres: en effet, l'ordonnance n°58.1136 du 28 novembre 1958 portant loi organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires de l'Etat dispose, dans son article premier, qu'il est pourvu en Conseil des ministres "aux emplois de direction dans les établissements publics, les entreprises publiques et les sociétés nationales, quand leur importance justifie inscription sur une liste dressée par décret en Conseil des ministres".

Or, la liste annexée au décret n°85-834 du 6 août 1985 comporte notamment l'ensemble des sociétés nationalisées en 1982.

On fera observer que l'article 10 de la loi relative à la démocratisation du secteur public prévoyait également une désignation par décret des Présidents du Conseil d'administration mais que conformément à la loi organique ces Présidents ont été nommés en Conseil des ministres.

En revanche, il était dans l'intention du Gouvernement de se réserver la possibilité de désigner les nouveaux Présidents en dehors du Conseil d'administration: la rédaction de l'article 6 déroge implicitement à l'article 10 de la loi relative à la démocratisation du secteur public précisant que les Présidents sont désignés parmi les membres du Conseil et sur proposition de celui-ci.

- la nomination de nouvelles personnalités qualifiées dans les Conseils d'administration :

Une disposition législative expresse est nécessaire pour remplacer les personnalités choisies, en vertu de l'article 5, 2° de la loi du 26 juillet 1983, "soit en raison de leurs compétences

techniques, scientifiques ou technologiques, soit en raison de leur connaissance des aspects régionaux, départementaux ou locaux des activités en cause, soit en raison de leur connaissance des activités publiques ou privées concernées par l'activité de l'entreprise, soit en raison de leurs qualités de représentants des consommateurs ou des usagers".

En effet, l'article 12 de ladite loi stipule que c'est seulement en cas de **faute grave** de ces personnalités qu'il peut être mis fin à leur mandat.

- le régime optionnel de semi-démocratisation pendant la période transitoire :

Le texte initial du Gouvernement prévoyait que les présidents des Conseils d'administration pouvaient dans un délai de trois mois (1) opter entre deux régimes :

- . le maintien de la loi de démocratisation
- . la réunion d'une assemblée générale à l'effet de ramener le nombre des membres du Conseil d'administration aux nombres prévus par la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, sachant que le nouveau Conseil d'administration, ainsi rapproché du droit commun, aurait comporté un tiers de représentants des salariés désignés en fonction des résultats des élections à l'ancien Conseil.

Ainsi, le nombre des membres des Conseils d'administration aurait été ramené de 18 (sociétés industrielles, banques nationales ...) ou 15 (banques et compagnies financières nationalisées...) à un chiffre compris entre 3 et 12 et, par conséquent, les représentants élus des salariés de 6 ou 5 à un chiffre compris entre 1 et 4. Le reliquat du Conseil d'administration (représentants de l'Etat, personnalités qualifiées ou représentants des autres actionnaires) était implicitement réduit de façon homothétique.

Ainsi, le dispositif initial, qui n'avait pas pour objet de remettre en cause la loi du 26 juillet 1983 dans le secteur public, proposait pour les entreprises privatisables, à titre transitoire

(1) ou de quatre mois pour les filiales.

(avant leur privatisation effective), l'option entre le maintien de la loi de démocratisation ou le choix d'un régime de semi-démocratisation avec Conseil d'administration modifié.

Une fois effectivement privatisées, ces entreprises sortaient d'elles-mêmes du champ d'application de la loi de démocratisation (1) et pouvaient, au même titre que toute société privée, opter pour le régime de participation des salariés au Conseil d'administration qui sera mis en place par les ordonnances prévues à l'article 3 du projet de loi :

1. Secteur public : loi de démocratisation	
2. Sociétés privatisables (Art. 4) Pendant la période transitoire, choix entre :	
Loi de démocratisation	Loi de démocratisation avec Conseil d'administration modifié (3 à 12 membres dont 1/3 salariés)
3. Sociétés privatisées Droit commun (sous réserve du maintien en vigueur des accords portant sur les droits nouveaux des salariés) c'est-à-dire choix entre :	
Loi de 1966 sur les sociétés commerciales	Loi de 1966 modifiée par les ordonnances de l'article 3 (représentation des salariés au Conseil d'administration).

(1) à l'exception toutefois du maintien en vigueur des accords conclus en matière de droit nouveau des salariés (titre III de la loi du 26 juillet 1983) par application de l'article 43 de ladite loi

En revanche, il semble clair que la société nationale Elf-Aquitaine, bien qu'elle figure nominativement et sans référence à la composition de son capital à l'annexe I de la loi relative à la démocratisation du secteur public, est appelée à sortir du champ d'application de cette loi dès lors qu'elle aura été transférée au secteur privé.

2°. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale :

Par amendement à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a, sur proposition de votre Rapporteur général et de son collègue, rapporteur de la Commission des lois, apporté plusieurs améliorations de fond et de forme au texte du présent article. C'est ainsi :

- que, pour éviter tout risque de non-conformité avec les règles résultant de l'article 13 de la Constitution complété par la loi organique du 28 novembre 1958 et le décret du 29 avril 1959 modifié par celui du 6 août 1985, il a été stipulé que les présidents du conseil d'administration des entreprises concernées sont nommés en Conseil des ministres; au demeurant, ces nominations par décret en Conseil des ministres ne visent que les présidents actuellement désignés selon cette modalité. En effet, le président de Matra, par exemple, de même que les présidents des sociétés filiales des sociétés centrales des groupes d'assurance sont actuellement désignés dans les conditions de droit commun. Il n'était pas, à l'évidence, dans l'intention du Gouvernement, au cours d'un processus de privatisation, de revenir sur cette situation.

- qu'a été en outre :

+ tenu compte de l'existence de présidents directeurs généraux dans la plupart des sociétés industrielles ;

+ précisé que les personnalités qualifiées ne seront remplacées qu'en tant qu'elles figurent dans les Conseils d'administration des sociétés visées à l'article 4 du projet de loi : en effet, certains Conseils d'administration notamment ceux des banques nationalisées, filiales d'entreprises publiques, ne comportent pas actuellement de personnalités choisies en raison de leur compétence.

- qu'il a été décidé de supprimer :

+ le régime optionnel transitoire qui présentait l'inconvénient de confier à une assemblée générale, dont

la convocation était de surcroît laissée à la discrétion du président du Conseil d'administration, le choix de réduire la représentation des salariés de 5 ou 6 membres à un chiffre compris entre 1 et 4, choix qui pouvait avoir notamment pour conséquence de supprimer dans certains cas la représentation de l'encadrement et porter atteinte en définitive au principe d'égalité.

A cet égard, le législateur ne pouvait abandonner à l'organe délibérant de sociétés placées dans des situations juridiques identiques la responsabilité de moduler, à leur libre appréciation, la représentation des salariés. C'est ainsi que, dans sa décision des 19 et 20 juillet 1983, le Conseil constitutionnel a considéré que "la représentation d'une personne privée pour l'exercice de ses droits patrimoniaux met en cause un principe fondamental du droit de propriété et des obligations civiles et commerciales relevant, aux termes de l'article 34 de la Constitution, du domaine de la loi".

+ la désignation des représentants des salariés au nouveau conseil "en fonction des résultats des élections aux anciens Conseils". Cette procédure, outre ses difficultés pratiques de mise en oeuvre, n'était pas sans poser un problème de principe car un scrutin qui est organisé dans le but d'élire un certain nombre de représentants ne peut servir sans difficulté de base à un autre système de désignation.

Ainsi, le texte résultant des débats à l'Assemblée nationale s'articule désormais de façon simple :

1. Secteur public : loi de démocratisation	
2. Sociétés privatisables (Article 4) pendant la période transitoire : loi de démocratisation	
3. Sociétés privatisées : Droit commun (sous réserve du maintien en vigueur des droits nouveaux des salariés) c'est-à-dire choix entre :	
Loi de 1966 sur les sociétés commerciales	Loi de 1966 modifiée par les ordonnances de l'article 3 (représentation des salariés au Conseil d'administration).

Votre commission vous demande d'adopter cet article dans la rédaction votée par l'Assemblée nationale.

ARTICLE 7

**Fixation de la date limite de dépôt du projet de loi
portant ratification des ordonnances**

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

Le projet de loi portant ratification des ordonnances prises en application de la présente loi devra être déposé devant le Parlement au plus tard le 31 décembre 1986.

**Décision de l'Assemblée nationale
et proposition de votre commission**

Supprimé.

Commentaires.- Cet article, qui concerne les dispositions relatives au dépôt du projet de loi de ratification, trouvant mieux sa place à la fin du présent projet de loi a été supprimé par l'Assemblée nationale, à la demande de sa Commission des lois ; il a été repris ensuite sous forme d'article additionnel et est devenu l'article 9 (nouveau).

Votre Commission vous demande de maintenir la suppression ainsi décidée par l'Assemblée nationale.

ARTICLE 8

Fixation des règles concernant le transfert des entreprises du secteur public au secteur privé

Texte proposé initialement par le Gouvernement

L'autorité administrative peut, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, céder ou autoriser la cession au secteur privé des entreprises publiques qui ne gèrent pas un service public, ne constituent pas un monopole de fait, ne sont pas entrées dans le secteur public en application d'une disposition législative et dans lesquelles l'Etat ne possède pas plus de 50 % du capital social.

Nonobstant toute disposition législative contraire, toute opération portant sur le capital d'une entreprise publique et n'ayant pas pour effet de la transférer au secteur privé, peut être réalisée dans les mêmes conditions.

Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre commission

I. Sont approuvés par la loi les transferts au secteur privé de la propriété :

*- des entreprises dont l'Etat détient directement plus de la moitié du capital social,
- des entreprises qui sont entrées dans le secteur public en application d'une disposition législative.*

II. Les opérations ayant pour effet de réaliser un transfert du secteur public au secteur privé de propriété d'entreprises autres que celles mentionnées au paragraphe I ci-dessus, sont soumises à l'approbation de l'autorité administrative, dans des conditions fixées par les ordonnances mentionnées à l'article 5.

Nonobstant toute disposition législative contraire, toute prise de participation du secteur privé au capital social d'une entreprise dont l'Etat détient directement plus de la moitié du capital social et qui n'a pas pour effet de transférer sa propriété au secteur privé, est soumise aux conditions d'approbation mentionnées à l'alinéa précédent.

Commentaires.- Le présent article constituera, avec les ordonnances qui seront prises en vertu de l'article 5 du projet de loi, la charte "de respiration du secteur public" attendue depuis si longtemps.

En vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé. Or, en l'absence d'une loi définissant les conditions et les modalités de tels transferts, la jurisprudence du Conseil d'Etat(1) avait décidé que toute opération de cession au secteur privé devait être autorisée ponctuellement par le législateur.

(1) Voir notamment CE 24 novembre 1978, syndicat national du personnel de l'énergie atomique CFDT et autre, CE 24 novembre 1978 sieur Schwartz et autres et CE 22 décembre 1982, Comité central d'entreprise de la Société française d'équipement pour la navigation aérienne.

Les nationalisations intervenues en 1982 de sociétés industrielles ou financières appartenant toutes au secteur concurrentiel ont posé avec une acuité nouvelle le problème de la respiration d'un secteur public désormais omniprésent dans l'économie; en effet les sociétés nationalisées, pour faire face à l'évolution rapide du marché et des technologies, à la nécessité permanente d'ajustement de leurs outils de production devaient être à même d'acquérir ou de céder en toute liberté des filiales ou des secteurs d'activité.

Aussi, le Gouvernement a-t-il été conduit, dès le 28 octobre 1982, à déposer un projet de loi relatif au transfert de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé; mais ce projet n'a jamais été inscrit à l'ordre du jour du Parlement.

Les infractions se sont alors multipliées avec l'accord tacite ou verbal des autorités de tutelle, impliquant de surcroît, dans les contrats de cession, l'introduction de clause protégeant l'acheteur contre les recours éventuels. Des recours ont été d'ailleurs introduits, tardivement, par certains syndicats visant notamment la cession par Renault de Renix et Micmo-Gitane et la cession par Thomson de la Socapex.

Il était donc impératif de combler cette lacune du droit et de remédier à cette fragilité juridique.

1. Le dispositif proposé par le texte initial

Le texte initial du projet de loi proposait de fixer les grands principes de partage des compétences de la loi et du règlement en matière de cession au secteur privé. Ainsi, l'autorité administrative aurait pu dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, "céder ou autoriser la cession au secteur privé des entreprises publiques qui ne gèrent pas un service public, ne constituent pas un monopole de fait, ne sont pas entrées dans le secteur public en application d'une disposition législative et dans lesquelles l'Etat ne possède pas plus de 50 % du capital social".

Cette rédaction définissant la compétence de l'autorité administrative n'était pas sans ambiguïté: *a contrario* elle

pouvait signifier que la loi pouvait privatiser des entreprises constituant des monopoles de fait ou gérant des services publics.

Or le préambule de la Constitution de 1946 dispose précisément que "tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité".

Par ailleurs, conformément au second alinéa du texte initial, l'autorité administrative aurait reçu la compétence d'autoriser "toute opération portant sur le capital d'une entreprise publique et n'ayant pas pour effet de la transférer au secteur privé", ce qui aurait conduit à soumettre à autorisation administrative des opérations actuellement libres et vénielles comme la cession d'une part minoritaire du capital d'une sous-filiale d'entreprise publique.

Enfin et de façon plus grave, l'article 8 renvoyait à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer l'ensemble des conditions dans lesquelles l'autorité administrative accordait les autorisations de cession. Un tel renvoi au décret pouvait être considéré comme insuffisant au regard des exigences de l'article 34 de la Constitution dont le Conseil Constitutionnel, dans sa décision du 16 janvier 1982, a rappelé la consistance (1).

(1) Dans cette décision, le Conseil Constitutionnel a considéré que les dispositions de l'article 34 de la Constitution "n'imposent pas que toute opération impliquant un transfert du secteur public au secteur privé soit directement décidée par le législateur ; qu'il appartient à celui-ci de poser pour de telles opérations des règles dont l'application incombera aux autorités ou organes désignés par la loi. S'appuyant sur ce considérant de principe, le Conseil Constitutionnel a annulé une disposition de la loi de nationalisation qui permettait aux administrateurs généraux ou aux conseils d'administration des sociétés nationalisées de décider l'aliénation de participations majoritaires dans des filiales exerçant leurs activités en dehors du territoire national lorsque les législations ou les pratiques propres à certains pays le rendraient nécessaire au motif qu'elle "attribue aux seuls organes des sociétés nationales un pouvoir discrétionnaire d'appréciation et de décision soustrait à tout contrôle et d'une telle étendue que les dispositions critiquées ne sauraient être regardées comme satisfaisant aux exigences de l'article 34 de la Constitution".

2. Le texte soumis au Sénat

Le texte de l'article 8 du projet de loi tel qu'il est transmis pour examen au Sénat a été substantiellement amélioré à la suite de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par le Gouvernement et élaboré par celui-ci en liaison étroite avec votre Rapporteur général et son collègue, rapporteur de la Commission des lois.

a) la compétence respective du législateur et de l'autorité administrative

- Le premier paragraphe définit directement la compétence du législateur qui doit approuver deux catégories d'opération de transfert au secteur privé :

- . celle visant les entreprises dont l'Etat détient directement plus de la moitié du capital social,
- . celle visant des entreprises qui sont entrées dans le secteur public en application d'une disposition législative (loi de nationalisation ou loi créant telle ou telle entreprise) quand bien même elles ne seraient pas détenues directement par l'Etat.

C'est à ce dernier titre que les banques nationalisées, filiales d'entreprises publiques ou la société nationale Elf Aquitaine, filiale de l'Erap figurent dans la liste annexée à l'article 4 (voir sur ce point le commentaire ci-dessus de cet article).

- Le second paragraphe traite de la compétence de l'autorité administrative qui est dès lors résiduelle : toute opération de transfert d'entreprise du secteur public au secteur privé, autre que celles qui doivent être approuvées par le législateur, relève de l'autorisation administrative.

Sont notamment visées :

- les cessions de filiales ou de sous-filiales d'entreprises de premier rang c'est-à-dire de filiales ou de sous-filiales d'entreprises détenues directement par l'Etat sous réserve, comme il a été dit, que ces sociétés ne soient pas entrées dans le secteur public par une disposition législative (auquel cas seule la loi pourrait les privatiser).

- les prises de participation du secteur privé au capital social d'une entreprise dont l'Etat détient plus de la moitié du capital social et qui n'a pas pour effet de transférer sa propriété au secteur privé.

Cette disposition est relative à l'ouverture minoritaire aux capitaux privés d'une entreprise de premier rang.

Ainsi, en vertu du 2^e alinéa du paragraphe II de l'article 8, nonobstant toute disposition législative contraire, l'Etat pourra, par simple autorisation administrative, céder au secteur privé jusqu'à 49 % du capital d'une entreprise dont il détient directement plus de 50 % du capital.

Ce dispositif qui permet une évolution progressive vers l'économie mixte, s'inscrit dans le droit fil des mesures qui ont permis aux sociétés nationalisées en 1982 d'émettre dans le public des certificats d'investissement considérés comme faisant partie du capital social même si les droits de vote en sont disjoints : désormais, l'ouverture du capital dans des conditions de droit commun par cession ou émission d'actions, sera possible.

-Il faut par ailleurs noter que les prises de participation du secteur privé au capital social d'une entreprise de second rang et qui n'ont pas pour effet de transférer sa propriété au secteur privé restent libres et s'effectuent dans le respect des usages du commerce.

Le texte du présent article comporte donc beaucoup de souplesse en conférant à l'autorité administrative, dans des conditions nécessaires de rapidité et de sécurité, la compétence d'autoriser les cessions au secteur privé des filiales des entreprises de premier rang, étant observé que toute éventuel détournement du dispositif prévu ferait l'objet d'une censure par le juge administratif pour détournement de procédure.

b) L'article 8 doit se lire à la lumière de l'article 5 autorisant le Gouvernement à intervenir par ordonnance.

L'article 8 sera complété par les ordonnances que le Gouvernement est habilité à prendre en vertu de l'article 5 du projet de loi.

o Des ordonnances fixeront les conditions de délivrance des autorisations administratives visées au paragraphe II de l'article 8 (transfert au secteur privé des filiales ou sous-filiales d'entreprises de premier rang) et pourront préciser notamment, selon l'importance de la cession en cause, la forme de cette autorisation (décret, arrêt, voire déclaration préalable ou simple notification) ainsi que les éléments d'appréciation que prendra en compte l'autorité administrative pour rendre sa décision.

Les ordonnances pourront également définir la notion de transfert. En effet, si le texte du projet de loi est clair quant au critère retenu qui, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat (1), est le franchissement du seuil des 50 % du capital social (est transférée au secteur privé, une entreprise dans laquelle la part des capitaux publics est ramenée en dessous de la moitié du capital social), il convient de préciser quelles sont les participations qui seront retenues pour le calcul de la part du capital appartenant au secteur public.

o Les ordonnances prises en vertu de l'article 5-1 - qui, à titre principal, fixe les règles qui seront applicables pour le transfert au secteur privé des entreprises visées à l'article 4 - s'appliqueront également aux opérations visées par le deuxième alinéa du paragraphe II de l'article 8 qui intéresse, rappelons-le, l'ouverture minoritaire aux capitaux privés d'entreprises de premier rang.

(1) Dans l'arrêt précité du 24 novembre 1978 sieur Schwartz et autres, le Conseil d'Etat évoque toutefois également le critère de la majorité des voix au conseil d'administration.

Ainsi ces cessions seront entourées des mêmes garanties que les opérations de privatisation. Il eût été anormal, en effet, d'appliquer des règles différentes selon que l'on ramène dans une société de premier rang la participation de l'Etat de 100 % à 51 % par exemple ou que l'on franchisse le seuil de 50 % .

o Les ordonnances prises en vertu de l'article 5-3 définiront les conditions de la régularisation des opérations intervenues préalablement à l'entrée en vigueur du présent texte : il s'agirait de valider des opérations litigieuses de transfert au secteur privé qui se sont déroulées depuis 1982 et dont certaines ont fait l'objet de recours devant les tribunaux (notamment les cessions de Renix, Micmo Gitane et Socapex).

Ces cessions nécessaires à la vie des entreprises n'en sont pas moins frappées actuellement de fragilité juridique et doivent donc faire l'objet d'une validation, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée.

Votre commission vous demande **d'adopter** cet article dans la rédaction votée par l'Assemblée nationale.

ARTICLE 9 (nouveau)

**Fixation de la date limite de dépôt du projet de loi
portant ratification des ordonnances**

Texte voté par l'Assemblée nationale	Texte proposé par votre commission
Le projet de loi portant ratification des ordonnances prises en application de la présente loi devra être déposé devant le Parlement au plus tard le 31 décembre 1986.	<i>Conforme.</i>

Commentaires. - Le présent article additionnel nécessaire dans un texte d'habilitation avait été initialement placé et numéroté (7) comme avant-dernier du projet de loi.

A la suite de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par sa Commission des lois, cet article a fort opportunément été transféré (après suppression de l'article 7 et rétablissement sous forme d'additionnel) à la fin du projet de loi où il trouve mieux sa place.

Cet article fixe au plus tard au 31 décembre 1986 la date de dépôt devant le Parlement du projet portant ratification des ordonnances prises en application du présent texte.

Ainsi, compte tenu des délais prévisibles d'adoption du projet de loi d'habilitation par le Parlement, le Gouvernement disposerait de sept mois au maximum pour déposer le projet de ratification des ordonnances qu'il est lui-même autorisé à prendre dans un délai de six mois à compter de la date de la publication du présent texte.

Rappelons que les ordonnances :

- deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé dans le délai prescrit ;
- demeurent, en vertu de la jurisprudence du Conseil d'Etat, des actes administratifs aussi longtemps qu'elles n'ont pas été effectivement ratifiées et sont donc susceptibles de

recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat pendant deux mois à compter de leur publication ;
- ne peuvent être modifiées à l'expiration du délai d'habilitation que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.

Votre Commission vous demande d'adopter cet article.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des finances a consacré deux séances, la première à une information générale sur la contexture du présent projet de loi, la seconde à l'examen du texte considéré comme approuvé par l'Assemblée nationale.

1. Réunion d'abord le jeudi 15 mai 1986 sous la présidence de **M. Edouard Bonnefous, Président**, elle a entendu une communication de son rapporteur, **M. Maurice Blin, rapporteur général**.

Après avoir évoqué la procédure suivie à l'Assemblée nationale qui s'est traduite, à l'issue d'une longue discussion, par l'engagement de la responsabilité du Gouvernement et le dépôt d'une motion de censure, **M. Maurice Blin** a rappelé les raisons qui ont conduit le Gouvernement à recourir à la procédure des ordonnances, notamment :

- l'urgence qu'appelle la lutte contre le chômage des jeunes,
- la lourdeur des réformes de structure, telle la privatisation, étant observé que si les principes font l'objet d'une approbation directe par le Parlement, seules les modalités doivent être fixées par ordonnance.

Puis le **rapporteur général** a examiné les différents volets du projet de loi portant sur :

- la suppression progressive du contrôle des prix et la définition d'un nouveau droit de la concurrence qui s'appuiera sur les travaux d'une commission ad hoc présidée par **M. Donnedieu de Vabres** ;

- les mesures proposées en faveur de l'emploi des jeunes, sous la forme d'allègement des charges liées à l'embauche ; celles

destinées à améliorer le placement des demandeurs d'emploi et à lever les obstacles au recours au travail à durée déterminée, au travail temporaire et à temps partiel ; les dispositions consacrées à l'aménagement du temps de travail, celles enfin qui permettent certaines exonérations ou réductions d'impôts d'Etat ou de cotisations sociales dans certaines zones où la situation de l'emploi est particulièrement grave ;

- les dispositions prévues dans le domaine de la participation des salariés au capital et aux résultats de l'entreprise mais également, selon un dispositif qui reste facultatif, la participation des salariés aux conseils d'administration avec voix délibérative.

Abordant ensuite le volet du projet de loi consacré à la privatisation du secteur public, le **rapporteur général** a souligné d'emblée la part prise par les rapporteurs des commissions du Sénat aux modifications apportées au texte sur amendement du Gouvernement à l'Assemblée nationale.

M. Maurice Blin a ainsi rappelé les améliorations apportées au texte de l'article 4 qui énumère désormais les 65 sociétés comprises dans le programme de privatisation à réaliser dans un délai de 5 ans.

Puis il a abordé le seul article d'habilitation que comporte le projet de loi dans le domaine de la privatisation dont la rédaction a été développée considérablement par rapport au texte initial : cet article 5 habilite le Gouvernement à fixer les modalités juridiques et financières des privatisations visées à l'article 4 ainsi que les règles qui seront suivies par l'autorité administrative en matière de transferts au secteur privé de filiales ou de sous-filiales d'entreprises publiques et d'ouverture minoritaire aux capitaux privés des entreprises contrôlées directement par l'Etat.

Le **rapporteur général** a souligné que l'article 6 qui fixe le régime provisoire applicable aux sociétés en instance de privatisation avait été clarifié et simplifié par le Gouvernement grâce notamment aux réflexions émises par les rapporteurs du Sénat : a été notamment supprimé le régime optionnel de semi-démocratisation à titre transitoire qui était laissé à la discrétion des assemblées générales des sociétés privatisables.

Celles-ci auraient pu modifier les conditions de représentation des salariés dans les conseils d'administration dont le nombre des membres aurait été aligné sur le droit commun des sociétés commerciales.

Désormais, le dispositif présente le mérite de la clarté : tant qu'une société appartient au secteur public, elle relève de la loi relative à la démocratisation du secteur public ; lorsque sa privatisation sera effective, elle sortira du champ d'application de cette loi.

L'article 7, qui concerne l'obligation traditionnelle faite au Gouvernement de déposer un projet de loi de ratification des ordonnances, a été renvoyé en bonne logique à la fin du projet de loi (article 9 nouveau).

Puis, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a abordé l'article 8. Avec les ordonnances qui seront prises en vertu de l'article 5, cet article constitue la fameuse "loi de respiration du secteur public" qui avait fait, dès octobre 1982, l'objet d'un projet de loi qui n'a jamais été pourtant inscrit à l'ordre du jour du Parlement ; dès lors, les entreprises nationalisées ont été contraintes, pendant quatre ans, à procéder à des cessions irrégulières. Le dispositif désormais proposé fixe sans ambiguïté les compétences respectives du législateur et de l'autorité administrative en matière de transfert d'entreprises du secteur public au secteur privé.

A l'issue de sa communication, le **rapporteur général** a confirmé que l'examen du texte qui sera transmis au Sénat ferait l'objet d'une nouvelle réunion de la commission.

*

**

2. Réunion à nouveau le mardi 20 mai 1986 sous la présidence de **M. Edouard Bonnefous, Président**, votre commission des finances a procédé à l'examen du présent projet de loi.

M. Maurice Blin, rappelant que les travaux de votre commission des finances portant sur les banques et les sociétés industrielles nationalisées dataient respectivement de juin 1984 et octobre 1985 a, tout d'abord, souligné que le processus de privatisation ferait l'objet d'un suivi de votre commission au long des prochains mois, notamment à l'occasion de la publication et de la mise en oeuvre des ordonnances prises par le Gouvernement.

Puis, **M. Maurice Blin**, a procédé à l'examen des différents articles du texte transmis au Sénat.

L'article premier autorise le Gouvernement à modifier ou à abroger certaines dispositions relatives aux prix et à la concurrence et à définir un nouveau droit de la concurrence.

Après l'exposé liminaire du rapporteur général, **M. Jean Pierre Masseret** s'est interrogé sur le bien fondé de l'habilitation demandée par le Gouvernement en rappelant l'ampleur des libérations de prix déjà pratiquées et en soulignant l'intérêt du maintien d'un instrument d'intervention en cas de circonstances exceptionnelles provoquant un grave dérapage des prix.

M. Michel Dreyfus-Schmidt, après avoir analysé la jurisprudence du Conseil Constitutionnel relative à l'article 38 de la Constitution et considéré que le Sénat risquait d'être victime de la procédure des ordonnances, a constaté que la finalité des mesures proposées par l'article premier était insuffisamment précise qu'il s'agisse des prix ou de la concurrence.

Après que **M. Pierre Gamboa** eut exprimé des réserves sur l'habilitation demandée et considéré qu'elle ne comportait pas de précisions suffisantes sur ses finalités, **M. Josy Moinet** s'est interrogé, d'une part sur l'importance de la compatibilité entre le nouveau droit de la concurrence et la réglementation communautaire et, d'autre part, sur l'étendue de son champ d'application, notamment eu égard au secteur de la presse.

M. Gérard Delfau a ensuite considéré que l'habilitation sollicitée était trop imprécise et s'est demandé dans quelle

mesure certains produits (tabacs, livres, produits pharmaceutiques) continueraient à bénéficier d'un régime dérogatoire.

Après une intervention de **M. Christian Poncelet**, relative à la compatibilité de la future législation sur la concurrence avec la législation européenne et les réponses de **M. Maurice Blin**, rapporteur général, aux divers intervenants, la commission a adopté, à la majorité, l'article premier sans modification.

*

**

Puis **M. Maurice Blin** a présenté l'article 2 qui habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance un certain nombre de mesures concernant l'emploi : exonération de charges sociales, amélioration du placement des demandeurs d'emploi, promotion du travail temporaire ou à temps partiel, aménagement du temps de travail et dispositions particulières en faveur de la création d'emplois dans certaines zones affectées notamment par le chômage.

M. Maurice Schumann s'est félicité que le principe des zones franches, qui avait déjà fait l'objet de propositions sénatoriales lors de l'élaboration du Plan textile, soit aujourd'hui retenu.

M. Jean-Pierre Masseret s'est inquiété des conséquences que pourraient avoir, sur les autres classes d'âge, les mesures prévues en faveur de l'emploi des jeunes. Il a souligné l'imprécision des dispositions relatives à l'A.N.P.E. et estimé que la création de zones franches pouvait générer des effets pervers.

M. René Ballayer a rappelé le rôle fondamental de l'entreprise sur le marché du travail.

Regrettant que les avantages accordés aux sociétés investissant dans les zones franches ne soient pas assortis de contrepartie en matière d'embauche, **M. Pierre Gamboa** s'est également élevé contre tout processus de déréglementation sociale, réalisé au détriment des salariés.

M. Gérard Delfau s'est étonné que la commission des finances n'envisage pas d'amender ce texte, avant de demander des précisions sur la réforme de l'A.N.P.E.

Ayant rappelé la situation du marché de l'emploi en 1981, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a évoqué le risque d'aggravation de la situation des chômeurs âgés de plus de 25 ans. Il a relevé l'imprécision des dispositions concernant l'A.N.P.E. et indiqué que la législation de 1982 relative au travail temporaire et au travail à temps partiel avait pour but de protéger l'emploi et les salariés. Il a souhaité connaître l'état d'avancement des négociations sur l'aménagement du temps de travail puis s'est interrogé sur l'existence de règles communautaires s'opposant à la création de zones franches et s'est inquiété d'un risque grave d'atteinte à la concurrence.

A l'issue d'un large débat, votre commission des finances, à la majorité, a **adopté l'article 2 sans modification.**

*

**

M. Maurice Blin, rapporteur général a présenté ensuite l'article 3 en soulignant la faculté donnée aux entreprises d'introduire une représentation des salariés au conseil d'administration ou au conseil de surveillance avec voix délibérative.

M. Maurice Schumann après avoir rappelé l'intérêt qu'il attachait à la participation des salariés aux fruits de l'entreprise a pris acte de la volonté du Gouvernement de dépasser les dispositions déjà existantes en instituant une participation des salariés, avec voix délibérative, à la gestion des entreprises.

M. Jean-Pierre Masseret a exprimé son scepticisme quant à l'intention réelle du Gouvernement de faire revivre la communauté humaine que constitue l'entreprise, vu les résultats très modestes de la participation mise en oeuvre par les textes antérieurs. Constatant que la participation des salariés aux conseils d'administration ne constituait qu'une simple faculté, il

s'est demandé si la disposition proposée ne visait pas à la "destruction" de l'arsenal juridique existant en ce domaine.

Evoquant "le vieux rêve" de la participation, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a indiqué que la participation financière introduisait une rupture d'égalité entre les salariés dans la mesure où elle s'adressait aux seules entreprises performantes. Il a également souligné que la faculté réservée aux seuls employeurs, et non aux salariés, d'introduire une nouvelle forme de participation au conseil d'administration de l'entreprise se heurtait au même principe.

A cet égard, **M. Christian Poncelet** a alors fait observer que l'introduction de la participation dans les industries agro-alimentaires et de la distribution avait largement contribué à leur essor. Il s'est toutefois interrogé sur les conditions de désignation des salariés aux Conseils d'administration des entreprises.

Après que **M. Pierre Gamboa** eut évoqué l'échec du dispositif en vigueur, **M. Josy Moinet** a souhaité, pour sa part, qu'à l'occasion de la privatisation des entreprises publiques, il soit tenu compte des droits acquis en matière de représentation des salariés au sein des conseils d'administration.

Après l'intervention de **M. Jean-François Pintat** concernant l'institution de la participation dans le secteur de la construction aéronautique, votre Commission des finances, à la majorité, a adopté l'article 3 sans modification.

*

* *

Puis **M. Maurice Blin**, rapporteur général, a abordé l'article 4 du projet de loi qui comporte un programme quinquennal de privatisation portant sur 65 entreprises. Il a souligné l'importance des améliorations apportées par le Gouvernement à l'Assemblée Nationale à la demande des rapporteurs des Commissions du Sénat.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est étonné de l'imprécision et de l'impréparation du texte initial du Gouvernement et s'est interrogé sur la capacité du marché financier à faire face à l'ampleur des privatisations prévues avant mars 1991.

M. Jean-Pierre Masseret a souligné l'importance du bouleversement qu'impliquerait celui-ci la privatisation : quarante ans de tradition industrielle seraient ainsi remis en cause de même que certaines options du programme du Conseil national de la résistance.

M. Gérard Delfau s'est inquiété de l'incertitude - et donc des dangers - qu'allait créer la privatisation pour les entreprises concernées ainsi que des risques d'atteinte à l'indépendance nationale qui pourraient découler du processus de transfert au secteur privé.

M. Pierre Gamboa s'est interrogé sur les modalités du contrôle parlementaire sur les dispositions relatives à l'évaluation des entreprises susceptibles de privatisation.

Répondant aux intervenants, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a observé que l'accueil du marché sera, si la conjoncture boursière se maintient, favorable aux cessions d'actions de sociétés nationalisées au secteur privé; s'agissant de l'indépendance nationale, il a cité l'exemple de Thomson et de Dassault avant 1981, sociétés qui, privées à l'époque, avaient participé avec efficacité à des activités relevant de la défense nationale, sans qu'aucune critique puisse être formulée.

M. Jean-François Poncet a noté que deux précisions les plus négatives en matière d'indépendance nationale avaient été prises au sein de sociétés nationalisées, à savoir : l'abandon de la participation des Saint-Gobain dans Olivetti et l'échec de la cession de Grundig à Thomson.

M. Josy Moinet a souligné que le marché risquait d'accueillir plus favorablement les actions de sociétés du secteur tertiaire plutôt que celles de sociétés industrielles.

M. Christian Poncelet s'est interrogé sur les possibilités de contrôler les risques de prises de participation effectuées par

des investisseurs extérieurs à la Communauté européenne mais par le biais de firmes situées sur le territoire de celle-ci.

La commission, à la majorité, a alors adopté l'article 4 sans modification.

*

**

Evoquant l'article 5 du projet de loi, **M. Maurice Blin, rapporteur général** a souligné l'amélioration importante résultant de l'amendement déposé par le Gouvernement à l'Assemblée Nationale qui a développé et complété le texte initial de l'article.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est inquiété de l'existence, pour l'Etat, d'une juste et préalable indemnité dans le cadre des transferts au secteur privé.

En réponse, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a indiqué que l'impératif d'une juste et préalable indemnité s'imposait lors de la nationalisation mais que la privatisation était plus simplement un problème de gestion avisée des participations de l'Etat.

La commission a ensuite adopté, dans sa majorité, l'article 5 sans modification.

*

**

Abordant l'article 6, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a relevé la simplification importante résultant des amendements adoptés par l'Assemblée Nationale et notamment l'abandon d'un régime transitoire complexe en matière de participation dans les sociétés appelées à être privatisées.

La commission a ensuite adopté, dans sa majorité, l'article 6 sans modification; elle a également décidé la suppression conforme de l'article 7.

*

**

Après un large débat auquel ont participé MM. Maurice Blin, rapporteur général, Michel Dreyfus-Schmidt, Christian Poncelet, Josy Moinet, André Fosset, relatif au champ d'application respectivement de la loi et de l'autorisation administrative en matière de transferts des entreprises publiques au secteur privé conformément aux dispositions de l'article 8 du présent projet, M. Blin a précisé que la liste établie en annexe de l'article 4 visant 65 entreprises était exhaustive et concernait les seules susceptibles d'être directement privatisées. En revanche, pour toute entreprise publique ne figurant pas sur cette liste, la privatisation nécessitera l'intervention d'une loi ou d'une autorisation administrative selon que la barre des 50 % du capital social est passée ou non.

Puis votre commission des finances a adopté à la majorité l'article 8 sans modification.

Après une observation de M. Michel Dreyfus-Schmidt, estimant incorrecte à l'égard du Parlement la fixation à l'issue de la session parlementaire de la date du dépôt du projet de loi portant ratification des ordonnances, votre commission des finances a adopté, à la majorité, l'article 9 sans modification.