

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 juin 1980.

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, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant modification du statut du Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (S.E.I.T.A.).

Par M. Jacques DESCOURS DESACRES,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legoux, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Allières, René Ballayer, Roland Boscary-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Clochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6^e législ.) : 1731, 1768 et in-8° 313.

Sénat : 299 (1979-1980).

Tabacs et allumettes. — Société d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (S.E.I.T.A.).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
Introduction	3
A. — Historique du monopole	5
1° La gestion des bons de la défense nationale et l'exploitation du monopole ..	5
2° L'autonomie financière et l'aménagement du monopole	6
3° Le régime fiscal	7
B. — Evolution du Service industriel	9
1° La dégradation commerciale	9
2° La détérioration financière	10
3° Les contraintes externes	10
C. — Les moyens de redressement proposés	13
1° La modification du statut juridique	13
2° Le transfert du patrimoine, des droits et obligations du Service	14
3° L'établissement de rapports conventionnels avec le personnel	14
4° Les facteurs favorables	16
Conclusion	17
Tableau comparatif	19
Amendements présentés par la Commission	21

MESDAMES, MESSIEURS,

Le régime de l'exploitation du monopole des tabacs et allumettes a longtemps été considéré comme une prérogative du pouvoir régalien ; à cet égard, on peut noter dans l'exposé des motifs du décret impérial du 29 décembre 1810 attribuant « exclusivement à la régie des droits réunis l'achat des tabacs en feuilles, la fabrication et la vente des tabacs fabriqués » la considération suivante :

« Les tabacs, qui de toutes les matières sont la plus susceptible d'imposition, n'avaient pas échappé à nos regards. »

Aussi le souci de l'Etat a-t-il toujours été, pour obtenir un plus important produit fiscal, d'assurer le bon fonctionnement de l'entreprise chargée d'exploiter industriellement les tabacs et les allumettes. Cependant, la mutation importante résultant pour celle-ci de la mise en place d'une politique communautaire en la matière tend progressivement à faire du Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes « un fabricant et un distributeur comme les autres ».

Or, de la gestion de cette entreprise nationale dépend le sort de toute notre économie tabacole qui représente globalement 10.000 employés et 40.000 planteurs. C'est dire que l'Etat ne saurait se désintéresser de la situation de cet établissement présentement caractérisée par une dégradation rapide. Veillant à ne pas compromettre l'avenir d'un secteur entier de notre vie économique, le Gouvernement est placé devant la nécessité d'entreprendre une action vigoureuse de redressement : il estime que les voies de celui-ci passent par un changement de statut devant conduire à améliorer la gestion de ce Service.

Tel est l'objet du texte qui nous est soumis : il reprend intégralement les mesures proposées dans l'article 47 du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier qui ne paraît pas devoir être examiné au cours de la présente session.

Il est donc permis — et il faut s'en féliciter — de consacrer un examen particulier à ces dispositions et de donner au débat parlementaire portant sur les questions ainsi soulevées toute l'importance qu'à juste titre elles méritent.

A. — HISTORIQUE DU MONOPOLE

Le monopole des tabacs institué par le décret impérial susvisé du 29 décembre 1810 a été confirmé par les législations successives : jusqu'en 1926, il a été exploité par un service relevant du ministère des Finances. A partir de cette date, il a été transféré à la Caisse autonome d'amortissement avant d'être remis au Service d'exploitation.

1° La gestion des bons de la défense nationale et l'exploitation du monopole.

Afin d'assurer le service des intérêts, du remboursement et du renouvellement des bons de la défense nationale, la loi du 7 août 1926 a créé une Caisse autonome de gestion, chargée d'exploiter le monopole de l'achat, de la fabrication et de la vente des tabacs.

A cet effet, il fut décidé, par décret en date du 13 août 1926, que la Caisse autonome :

- recevrait le produit de l'exploitation du monopole du tabac ;
- prendrait en charge le capital du Service d'exploitation industrielle des tabacs par transfert d'affectation d'un service de l'Etat à un autre sans incidence budgétaire et gérerait le personnel qui y était exclusivement affecté, tout en lui assurant le maintien du bénéfice de son statut personnel et des avantages y rattachés ;
- serait substituée à l'administration des manufactures de l'Etat pour tout ce qui est relatif à l'exécution des marchés, traités et conventions en cours concernant le monopole des tabacs.

C'est ainsi que, le 1^{er} octobre 1926, le Service de l'exploitation industrielle des tabacs a pris possession de la dotation en immeubles, meubles et matériel d'exploitation ainsi que des approvisionnements de toute nature dont disposaient précédemment les manufactures de l'Etat.

La valeur de ces divers éléments d'actifs constituait, aux termes de l'article 21 du décret du 13 août susvisé, le capital du nouveau service, capital que devait prendre en charge la Caisse autonome, après une évaluation faite par une commission paritaire spécialement créée à cet effet.

On peut donc dire que les actifs des manufactures de l'Etat ont été transférés à un établissement public administratif nouvellement créé et que ce transfert n'a entraîné à l'époque aucune incidence budgétaire.

En fait, si la Caisse autonome était définie comme un établissement public jouissant de la personnalité civile et de l'autonomie financière, il est apparu que le **caractère industriel du Service d'exploitation des tabacs a été souvent masqué par le caractère administratif hérité des anciennes régies fiscales.**

Alors que le décret du 21 septembre 1935 transférait à la Caisse autonome d'amortissement le monopole de l'achat, de la fabrication et de la vente des allumettes chimiques, il a fallu attendre la parution du décret du 27 avril 1955 pour établir que la gestion financière du Service de l'exploitation industrielle des tabacs et allumettes serait désormais conduite suivant les règles en usage dans les sociétés industrielles et commerciales : parallèlement, il était indiqué qu'une fraction des recettes brutes des ventes — déterminée en tenant compte des avantages résultant de la situation de monopole et considérée comme une charge d'exploitation — serait versée mensuellement par ledit Service à la Caisse autonome d'amortissement. Cette obligation a atteint son terme lors de la disparition de cette Caisse dont l'ordonnance du 31 décembre 1958 a constaté l'achèvement de la tâche.

2° L'autonomie financière et l'aménagement du monopole.

C'est dans ces conditions que l'ordonnance n° 59-80 du 8 janvier 1959 a confié à un **établissement public, à caractère industriel et commercial, doté de l'autonomie financière** et dénommé « Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes » l'exploitation des monopoles fiscaux des tabacs et des allumettes : le décret du 10 janvier 1961 en a précisé l'organisation tandis que le décret du 6 juillet 1962 a fixé le statut du personnel.

En tout état de cause, quelles que soient les imprécisions relevées concernant le régime juridique de l'établissement, il apparaît que le domaine du monopole a, quant à lui, toujours été nettement défini :

— pour les **tabacs**, il comprenait à la fois la culture, la fabrication sur le territoire métropolitain et la vente (ce qui sous-entendait le monopole de l'importation) ;

— pour les **allumettes** par contre, il était limité à la fabrication et à l'importation, la vente étant assurée par des grossistes, commerçants de droit commun.

Cependant, en application des dispositions de l'article 37 du Traité de Rome, ce monopole a dû être aménagé afin de faire disparaître notamment les discriminations existantes dans les conditions d'approvisionnement et de débouchés entre les produits nationaux et ceux des Etats membres. Bien que, conformément à l'article 222 dudit Traité, le monopole de fabrication ait été maintenu, en revanche, celui d'importation a été supprimé pour les allumettes par la loi du 4 décembre 1972 et pour les tabacs par celle du 24 mai 1976.

Sans doute, le monopole de fabrication demeure-t-il en droit mais il n'assure plus de protection du marché intérieur sur le plan économique.

Au surplus, depuis l'aménagement du monopole réalisé par la loi du 24 mai 1976, tous les tabacs fabriqués dans la Communauté peuvent être importés et livrés aux débiteurs par des négociants soumis à un simple contrôle de l'administration fiscale. Ces dispositions sont d'ailleurs conformes aux dispositions essentielles sur la libre circulation des marchandises qui figurent dans le Traité de Rome.

Cependant, bien qu'ils puissent désormais exercer le commerce de gros sur le territoire métropolitain, les fournisseurs étrangers les plus importants (Philip Morris, Reynolds, Rothmans et British and American Tobacco) ont préféré s'adresser à l'association des fournisseurs communautaires de cigarettes qui couvre 95 % des importations pour passer avec le Service des contrats de distribution pluriannuels.

Il est à noter, sur le plan commercial, que le monopole des débiteurs de tabacs protège cette profession mais qu'il s'agit d'une réglementation de caractère fiscal à laquelle le présent texte n'apporte aucune modification puisqu'elle n'a pas de portée directe pour le Service. Celui-ci ne dispose plus depuis 1976 d'aucun privilège commercial ; il doit donc améliorer sa compétitivité de façon constante sur un marché très concurrentiel.

3° Le régime fiscal.

Après la disparition en 1959 de la Caisse autonome et la création du Service, il a fallu définir le régime fiscal spécial des tabacs et des allumettes. Ceci a fait l'objet du décret du 17 avril 1961. L'impôt spécial comprend :

— le prélèvement précipitaire et forfaitaire sur les prix de ventes en France métropolitaine fixé par arrêté du ministre des Finances et qui fait l'objet de versements mensuels ;

— le versement complémentaire du solde des produits nets de la gestion.

Toutefois, avec le développement du Marché commun, la notion d'impôt global constitué par une fraction des recettes de vente n'a pu être valablement maintenue. L'impôt a donc été défini au niveau du produit de façon à pouvoir connaître les prix hors taxes et les prix d'achat indispensables à la conclusion des transactions commerciales.

Progressivement, on est donc passé — en fait sinon en droit — du prélèvement préciputaire constitué par une fraction des recettes de ventes à l'impôt calculé à partir des quantités vendues. Le produit net de la gestion a, quant à lui, toujours été laissé à la disposition du Service.

Certes, la loi du 24 mai 1976, aménageant le monopole d'importation, a légalisé cet état de fait, en y apportant une modification de façon à ce que le Service ne bénéficie pas d'une situation plus favorable que celle des industriels des autres pays membres.

C'est ainsi que les produits importés étant assujettis à l'impôt dès leur entrée sur le territoire métropolitain, les produits du Service sont imposables par analogie dès leur sortie de fabrication. Or, avant la loi du 24 mai 1976, alors que le Service disposait du monopole d'importation, les produits importés comme les produits français étaient imposables au moment de la vente au détail.

La disparition du monopole d'importation ne pouvait avoir pour effet de créer une situation différente selon l'origine des produits. Dès lors, on peut dire que le Service est passé de la position de collecteur d'impôt (impôt versé après la vente des produits) à celle de contribuable (impôt versé avant la vente des produits).

Quoi qu'il en soit, on enregistre depuis quelque temps une dégradation du Service qui doit faire face à de graves difficultés ne résultant d'ailleurs pas toutes de l'aménagement du monopole. Dans ces conditions, il faut enrayer rapidement la détérioration observée ; le Service lors de l'élaboration d'un plan décennal en 1978 avait esquissé les grandes lignes d'action à mener. Le texte qui nous est soumis traduit la volonté du Gouvernement de modifier profondément la situation commerciale et financière du Service.

B. — ÉVOLUTION DU SERVICE INDUSTRIEL

Le présent projet de loi est, dans l'esprit du Gouvernement, destiné à mettre un frein d'abord à une évolution commerciale et financière inquiétante puis à permettre à l'entreprise, une fois le redressement obtenu, de regagner une part importante sur le marché national et à l'exportation.

Le Service, qui présentait jusqu'à ces dernières années des caractéristiques commerciales et financières satisfaisantes, a été atteint depuis 1976 de plein fouet par la concurrence étrangère et n'a pu, semble-t-il, s'y adapter.

1° La dégradation commerciale.

Certes, le temps n'est plus où avec la Gauloise, lancée avant la guerre de 1914, puis la Gitane fabriquée en 1922, le Service couvrait 80 % de la demande nationale. L'ouverture des frontières après 1959 n'a eu d'abord que des conséquences limitées au plan commercial — les grands groupes s'étant installés dans les pays où il n'existait pas de monopole de production et leur pénétration en France ayant été lente — Mais récemment elle s'est traduite par une chute accélérée de la part de marché intérieur du Service.

Alors que sur la période 1975-1979 les ventes sur le territoire national de tabacs fabriqués par le Service ont progressé de 28,7 % en valeur (passant de 8 à 10,4 milliards de francs) et diminué de 11,9 % en volume, celles des produits importés ont été augmentées de 190,6 % (soit 4,7 milliards contre 1,6 milliard) et de 124,8 % en volume. Dans le même temps, la baisse des ventes d'allumettes a été particulièrement sensible, passant de 144,2 millions de francs en 1975 à 107,4 millions en 1979, ce qui correspond à une réduction en volume de 25 % environ en cinq ans.

Ainsi, les taux de pénétration du marché intérieur par les marques étrangères, qui étaient de 16,7 % en valeur et de 9,2 % en volume en 1975, ont été portés respectivement à 31,1 % et à 20,5 % en 1979 ; il faut craindre que cette évolution commerciale préoccupante ne se poursuive.

2° La détérioration financière.

Celle-ci est patente, quand on considère :

— les *résultats d'exploitation* qui, en 1975, étaient encore positifs (+ 37,4 millions de francs), laissant un bénéfice de 0,4 million de francs, mais qui, depuis 1976, sont devenus négatifs (— 200,1 millions de francs en 1979) avec une perte de 236,1 millions ;

— *l'endettement* qui est passé de 125 millions de francs en 1975 à 940 millions en 1979 avec pour conséquence l'aggravation des charges financières (de 1,9 million en 1975 à 100,1 millions en 1979) d'ailleurs liée à l'apparition du déficit.

Comment expliquer une régression aussi rapide et aussi importante ?

3° Les contraintes externes.

Des contraintes externes expliquent l'affaiblissement du Service face à ses concurrents :

a) *Les campagnes lancées par le Gouvernement pour réduire les méfaits du tabagisme* ont eu un effet secondaire préjudiciable au Service : le consommateur français fume de moins en moins de produits bruns qui représentent les neuf dixièmes du chiffre d'affaires du Service. C'est ainsi que 70 % des nouveaux consommateurs de moins de vingt ans fument des produits blonds, bien que grâce aux recherches du Service, des cigarettes comme la Gauloise filtre ou la Gitane filtre présentent des taux de nicotine et de goudron très comparables à ceux des produits blonds.

Il en résulte que, sous l'effet de la stagnation de la consommation assortie du « glissement du brun vers le blond », la production française de tabac a dû baisser et que les surfaces plantées ont été réduites en 1979 de 21.000 à 18.500 hectares. Sans doute, les planteurs ont-ils commencé à adapter leurs produits à la consommation en consacrant cette année 100 hectares au tabac de Virginie, mais le problème de l'écoulement du tabac brun reste posé et, si une solution au moins partielle paraît pouvoir être recherchée sur le marché européen, elle se heurterait indubitablement à la vigilance et à l'activité des autres planteurs de la Communauté.

b) *L'évolution moyenne des prix de vente des tabacs fabriqués a été beaucoup plus lente que celle de l'indice général des prix* : ainsi pour la période 1968-1978, elle a été de + 53 % contre

+ 120 %. Au 1^{er} août 1979, sur la base 100 au 1^{er} août 1971, les prix de détail ont atteint l'indice 209,7, ceux des cigarettes Gauloises, Gitanes et Royales respectivement les indices 166,7, 170 et 159,3. Parallèlement, le produit de la fiscalité sur les tabacs qui était de 6,8 milliards en 1975 s'élevait en 1979 à 10,6 milliards, soit + 55,5 % en cinq ans.

Quoi qu'il en soit, le temps n'est plus de considérer les raisons qui ont empêché le Service de mettre en œuvre une politique dynamique d'investissement et de commercialisation. Les derniers résultats connus, ceux du mois d'avril 1980, montrent que, par rapport à la moyenne de 1979, le Service a encore perdu en quatre mois 5 % du marché au profit des productions étrangères. Cette tendance ne pourrait se poursuivre sans entraîner des conséquences particulièrement graves :

— pour l'établissement qui risquerait d'être conduit à opérer d'importantes compressions d'effectifs ;

— pour les planteurs qui seraient contraints de réduire de manière plus rapide et plus massive les surfaces cultivées qui de 19.500 hectares en moyenne de 1970 à 1975 étaient passées exceptionnellement à 21.000 hectares en 1977 et ont été ramenées à 18.000 hectares en 1980 tandis que le Service a diminué de moitié ses achats de tabac étranger.

c) *La dégradation du soutien communautaire :*

Dans le domaine du tabac, la politique agricole commune mise en place en 1970 prévoyait, outre la rémunération convenable des producteurs (prix d'objectif et prix d'intervention), divers mécanismes de régulation des marchés et une « prime » versée aux industriels de la Communauté économique européenne. Cette prime devait, en principe, compenser la différence entre le prix de revient des tabacs communautaires d'une variété donnée et celui de tabacs étrangers comparables.

Ce système permettait, à l'origine, de ne pas pénaliser les industriels européens qui souhaitaient s'approvisionner à l'intérieur de la Communauté. Or, depuis 1974, le montant de cette prime a subi des augmentations insuffisantes (notamment pour la variété Paraguay, cultivée en France), ce qui a rendu progressivement de moins en moins compétitifs les tabacs bruns français vis-à-vis des tabacs étrangers comparables.

Au reste, la prime du Fonds européen d'orientation et de garantie agricoles n'est qu'un des éléments du problème ; le « surcoût » des tabacs français est également dû pour une part à la différence entre le prix moyen national auquel sont achetés ces tabacs et le prix d'objectif. Cette différence, qui n'existait pas en 1970,

s'est progressivement accentuée à partir de 1974, du fait d'une évolution insuffisante du prix d'objectif qui, s'il avait été retenu comme prix de contrat par le Service, aurait entraîné une chute sensible de la culture (1).

L'écart correspondant au surcoût total des tabacs français est aujourd'hui d'environ 4 F/kg. La récente décision obtenue à Bruxelles par le Gouvernement pour majorer la prime communautaire de 16,5 % devrait permettre d'arrêter la dégradation continue enregistrée depuis cinq ans et de pallier les conséquences de la baisse du dollar qui freine l'augmentation des prix des tabacs sur le marché mondial.

Il faut se féliciter d'une mesure qui, en valeur relative, par rapport aux prix d'achat nationaux, marque pour la première fois depuis cinq ans un renversement de tendance.

Quoi qu'il en soit, le Gouvernement, en soumettant au Parlement le présent projet de loi, entend préciser les conditions du redressement financier et de l'amélioration de la gestion du Service qu'il semble estimer être liés à l'assouplissement des règles de celle-ci en la libérant des séqueles actuelles des comportements administratifs antérieurs.

(1) La charge supportée définitivement par le S.E.I.T.A. peut être évaluée à 150 millions de francs environ.

C. — LES MOYENS DE REDRESSEMENT PROPOSÉS

Dans le texte qui nous est soumis, le Gouvernement, conscient de l'urgence d'arrêter la détérioration de la situation commerciale et financière du Service et de la nécessité de créer les conditions de son développement, propose :

— de modifier son statut juridique, en transformant cet établissement public en société nationale ;

— de transférer à celle-ci le patrimoine, les droits et obligations de l'établissement ;

— d'établir une convention collective pour les personnels tout en prévoyant un régime conservatoire pour les agents titulaires.

1° La modification du statut juridique (article premier du projet de loi).

Le projet de loi prévoit la création d'une société nationale dénommée « Société d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes » soumise à la législation sur les sociétés anonymes.

Outre les deux traits singuliers que constitueront à l'origine l'appartenance du capital à un actionnaire unique et la mise en place d'un conseil d'administration dont une partie des membres ne seront ni représentants de cet actionnaire ni propriétaires d'action, la nouvelle société sortira du droit commun si le Parlement adopte deux dispositions essentielles concernant son capital et son personnel.

a) *Le capital détenu par l'Etat* — qui est initialement de 100 % — devra être au moins égal aux deux tiers de celui de la Société nationale.

Pour éviter le risque de voir des apporteurs de capitaux éventuels exiger l'attribution d'actions à vote plural pour souscrire tout ou partie du dernier tiers, l'Assemblée nationale a inséré dans l'article premier un alinéa interdisant l'octroi à un actionnaire privé d'une minorité de blocage ou de tout autre droit particulier à l'intérieur de la Société.

Elle n'a, d'autre part, accepté le principe de la participation des capitaux privés qu'après avoir précisé que le personnel de la Société, les planteurs liés à celle-ci par contrat et les débitants « pourront » participer à la partie du capital non détenue par l'Etat.

Cette énumération a paru à votre Commission n'ajouter rien au dispositif initial du projet qui n'écartait aucune participation au capital, d'où qu'elle vienne, mais risque de jeter un trouble dans les esprits dans la mesure où elle semble limitative et reste entièrement facultative : telle est la raison pour laquelle votre Commission vous propose un **amendement** tendant à accorder aux intéressés un droit préférentiel pour la souscription d'actions de la Société dans des conditions qui seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

Enfin, votre Commission approuve pleinement l'insertion par l'Assemblée nationale d'un alinéa stipulant que, comme dans le régime actuel d'ailleurs, le conseil d'administration de la Société nationale comprendra obligatoirement des représentants du personnel, des planteurs et des débitants de tabac.

b) *Les personnels titulaires, recrutés avant le 1^{er} juillet 1979, pourront conserver le bénéfice de leur ancien statut.*

2° Le transfert du patrimoine, des droits et obligations du Service (art. 2 du projet de loi).

Pour lui permettre d'assurer l'ensemble des missions confiées au Service par les lois précitées de 1972 et de 1976, la nouvelle Société, soumise à la législation sur les sociétés anonymes, reçoit le patrimoine, les droits et obligations de cet établissement public.

Votre Commission a estimé indispensable de bien préciser les conditions dans lesquelles serait déterminée la valeur du capital initial corporel et incorporel apporté par l'Etat et de déposer un **amendement** en ce sens. Elle demandera en outre au Gouvernement des indications précises sur les conséquences du transfert envisagé pour le compte d'administration générale de l'Etat et son incidence à terme sur le compte spécial du Trésor dit Compte de « Gestion de titres de sociétés d'économie mixte appartenant à l'Etat ».

Le projet de loi dispose enfin que ce transfert ne donnera lieu ni à indemnité, ni à perception de droits ou taxes, ni au versement de salaires ou honoraires.

3° L'établissement de rapports conventionnels avec le personnel (art. 3 du projet de loi).

Le personnel titulaire du Service est actuellement régi par un statut défini par le décret du 6 juillet 1962 ; ainsi :

— *en matière de rémunération*, les différentes catégories d'agents sont réparties selon une grille qui prévoit d'affecter à chacun de ceux-ci

un coefficient servant au calcul des salaires, compte tenu de la valeur du point établie, elle-même, sur la base de conventions négociées avec les organisations syndicales ;

— *en matière de protection sociale*, les personnels bénéficient du régime général de la sécurité sociale (maladie, accident du travail, prestations familiales) auquel s'ajoute un régime complémentaire dont le financement est assuré par le Service ;

— *en matière de retraite* dont le régime est très voisin de celui de la fonction publique, la prise en compte est assurée entièrement par l'entreprise, les personnels subissant une retenue de 6 % sur leur traitement statutaire.

Le projet de loi prévoit que la modification du régime juridique du Service s'accompagne d'une refonte du statut du personnel ; il est à noter d'ailleurs que les agents recrutés depuis le 1^{er} juillet 1979 ne relevaient déjà plus du statut en vigueur mais étaient régis par des engagements hors statut.

Il est toutefois précisé que les personnels titulaires actuellement en fonction pourront demander à rester soumis aux dispositions statutaires du décret susvisé de 1962 plutôt que d'adhérer à la future convention collective de l'entreprise.

Enfin, les intéressés qui auront ainsi opté pour conserver le statut présentement en vigueur bénéficieront du maintien de leur régime de rémunérations, tandis que les retraites constituées en application de l'ordonnance précitée de 1959 leur seront garanties par l'Etat, ainsi qu'il a été précisé à la demande de la commission des Finances de l'Assemblée nationale avec l'accord du Gouvernement.

Il est important que de telles mesures conservatoires soient prévues : ainsi est dissipée toute incertitude quant à la possibilité pour la nouvelle Société, soumise à la législation des sociétés anonymes, de garantir un statut qui est actuellement du type de celui de la fonction publique.

Afin d'assurer une parfaite harmonie entre le droit des sociétés et le texte qui sortira des travaux du Sénat et qu'elle espère voir répondre à ses préoccupations sur les différents points traités par le projet voté par l'Assemblée nationale et sur ceux analysés ci-dessus, votre commission des Finances a souhaité que la commission des Lois apporte, dans l'examen du présent projet de loi, sa contribution afin que la situation juridique de la nouvelle société soit clairement définie.

Au surplus, un certain nombre de facteurs paraissent susceptibles de contribuer à la mutation recherchée.

4° Les facteurs favorables.

a) L'entreprise développera *des relations d'une grande qualité avec son personnel, les planteurs et les débitants du tabac*, si, comme l'a souhaité l'Assemblée nationale, rencontrant sur ce point l'accord du Gouvernement, le conseil d'administration de la Société nationale comprend des représentants de chacune de ces catégories d'interlocuteurs, comme cela a été indiqué précédemment.

b) Le *recours à la forme de société anonyme* contribuera, dans l'esprit du Gouvernement, à laisser aux dirigeants de la Société une liberté de manœuvre et des initiatives plus étendues pour son expansion.

c) Annoncée comme devant figurer dans les statuts de la nouvelle Société, la *nomination d'un directeur général pour une période, renouvelable, de trois ans* sera de nature à lui permettre d'opérer les transformations jugées nécessaires.

d) En outre, la négociation avec l'autorité de tutelle d'un *contrat d'entreprise* aura l'avantage de préciser les droits et obligations de l'entreprise à l'égard de ses actionnaires dont le principal sera l'Etat.

Votre commission des Finances pense que ces diverses dispositions créeront les conditions nécessaires pour permettre à la Société de dégager des excédents suffisants pour assurer l'avenir.

CONCLUSION

Tel qu'il est présenté par le Gouvernement, le projet de loi qui nous est soumis est une réponse au préoccupant défi jeté au Service par ses concurrents étrangers. Sans doute ne s'agit-il pas seulement de modifier un statut juridique mais de rechercher également les moyens de mettre fin à une détérioration rapide de la situation commerciale et financière de l'entreprise. Cet effort doit, en outre, s'accompagner de la mise à la disposition de la nouvelle Société des moyens lui permettant de développer ses travaux de recherche, d'accroître ses investissements, de reconquérir le marché intérieur et d'être compétitive à l'exportation.

Le projet repose sur un postulat qui apparaît sain et logique : étant donné que la dégradation actuelle des résultats du Service risque de compromettre, à brève échéance, tout l'équilibre de l'économie tabacole française et des intérêts qui y sont impliqués, il est urgent de promouvoir, dans le cadre d'une nouvelle société nationale, une politique dynamique et souple de gestion commerciale et financière susceptible de sauvegarder puis d'améliorer la situation des planteurs et des distributeurs.

Pour atteindre ces buts, il convient que le contrat d'entreprise conclu avec l'Etat règle en priorité diverses questions, tels le régime des prix, le soutien à la culture, notamment par l'incorporation dans la fabrication d'une proportion minimale de tabac national, par l'encouragement d'une politique de reconversion vers le tabac blond de Virginie à partir d'intervention du Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles ou par la détermination des surfaces à cultiver en accord avec les organisations de planteurs.

Au surplus, il y a lieu de signaler que la nouvelle Société pourra également avoir pour objet toutes les activités industrielles, commerciales ou de services liées à la fabrication et à la commercialisation des tabacs et allumettes. Il importe toutefois que cette possibilité de diversification de ses interventions ne fasse pas l'objet d'une extension excessive et que l'on évite les dangers dénoncés dans les cas de l'espèce par le Président de votre commission des Finances, M. Edouard Bonnefous, à savoir la dilution des missions et des responsabilités, la dispersion des moyens, la quasi-impossibilité pour l'Etat actionnaire de contrôler efficacement la gestion.

Votre commission des Finances souhaite à ce sujet que le Gouvernement renouvelle ses déclarations très nettes à l'Assemblée nationale car il serait contraire aux principes de notre droit commercial

comme du droit communautaire de laisser la nouvelle Société s'engager dans des actions qui pourraient constituer des abus de position dominante.

Lors du débat à l'Assemblée nationale, certains intervenants ont présenté ce texte comme l'outil de liquidation de la production française de tabacs au profit des groupes multinationaux. Or, force est de constater que, sans une réforme en profondeur, la suppression du Service serait inéluctable : l'heure n'est donc plus à regretter un passé révolu mais, face à la concurrence particulièrement agressive de ces groupes, de placer l'entreprise française en position telle qu'elle puisse non seulement survivre mais résister, en contribuant à assurer, dans des conditions décentes, le niveau de vie tant des personnels employés par elle que des planteurs et des distributeurs, soit de près de 100.000 familles. Tel paraît être le véritable enjeu.

Aussi votre commission des Finances, sous réserve de l'adoption des amendements qu'elle vous propose, vous invite à voter le présent projet.

TABLEAU COMPARATIF

Texte proposé initialement par le Gouvernement

Il est créé une société nationale dénommée « Société d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes » (S.E.I.T.A.) dont l'Etat détient au moins les deux tiers du capital et qui est soumise à la législation sur les sociétés anonymes.

La Société aura pour objet la fabrication et la commercialisation des tabacs et allumettes ainsi que toutes activités industrielles, commerciales ou de service liées à son activité principale. La nouvelle Société exercera les missions confiées antérieurement au S.E.I.T.A. par la loi n° 72-1069 du 4 décembre 1972 portant aménagement du monopole des allumettes ainsi que par la loi n° 76-448 du 24 mai 1976 portant aménagement du monopole des tabacs manufacturés.

Le patrimoine et les droits et obligations de l'établissement public à caractère industriel et commercial dénommé « Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes » sont transférés à la société

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Article premier.

Conforme.

Le personnel de la Société, les planteurs de tabac liés par contrat à la Société et les débiteurs de tabac pourront participer à la partie du capital de la Société non détenue par l'Etat.

Aucun actionnaire privé de la Société ne peut bénéficier d'une minorité de blocage ni de droit particulier à l'intérieur de la société.

Conforme.

Le conseil d'administration de la Société nationale comprend obligatoirement des représentants du personnel, des planteurs et des débiteurs de tabac.

Art. 2.

Conforme.

Propositions de la Commission

Conforme.

Un droit préférentiel est accordé au personnel de la Société, aux planteurs de tabac liés à elle par contrat et aux gérants des débiteurs de tabac pour la souscription d'actions de la Société. Ce droit préférentiel est exercé dans des conditions qui seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

Conforme.

La Société...

... antérieurement au Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes par la loi...

... manufacturés.

Conforme.

Le patrimoine...

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement**

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la Commission

nationale créée par la présente loi. Ce transfert de biens, droits et obligations ne donne lieu ni à indemnité, ni à perception de droits ou taxes, ni au versement de salaires ou honoraires.

Le personnel de la Société d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes est régi par une convention collective. Les personnels titulaires actuellement en fonction pourront demander à rester soumis aux dispositions de l'article 3 de l'ordonnance du 7 janvier 1959 et des textes pris pour son application.

Les autres dispositions de ladite ordonnance sont abrogées.

... présente loi. Ce transfert, évalué dans les conditions prévues par la loi du 24 juillet 1966, constitue l'apport de l'Etat au capital social ; il ne donne lieu...
... honoraires.

Art. 3.

Le personnel...

Conforme.

... application. *Les retraites constituées en application de cette ordonnance sont garanties par l'Etat.*

Conforme.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Article premier.

Premier amendement : Rédiger comme suit le second alinéa de cet article :

Un droit préférentiel est accordé au personnel de la Société, aux planteurs de tabac liés à elle par contrat et aux gérants des débits de tabac pour la souscription d'actions de la Société. Ce droit préférentiel est exercé dans des conditions qui seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

Deuxième amendement : Dans le quatrième alinéa de cet article, remplacer les lettres :

S.E.I.T.A.

par les mots :

Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes.

Art. 2.

Amendement : Rédiger comme suit le début de la deuxième phrase de cet article :

Ce transfert, évalué dans les conditions prévues par la loi du 24 juillet 1966, constitue l'apport de l'Etat au capital social ; il ne donne lieu... (*Le reste sans changement.*)
