

N° 276

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès-verbal de la séance du 1^{er} mai 1995.

PROPOSITION DE LOI

relative au contrôle et à l'utilisation des fonds publics pour l'emploi et à la prévention des licenciements et des difficultés des entreprises,

PRÉSENTÉE

Par Mmes Michelle DEMESSINE, Marie-Claude BEAUDEAU, Danielle BIDARD-REYDET, M. Jean-Luc BÉCART, Mmes Paulette FOST, Jacqueline FRAYSSE-CAZALIS, MM. Jean GARCIA, Charles LEDERMAN, Félix LEYZOUR, Mme Hélène LUC, MM. Louis MINETTI, Robert PAGÈS, Ivan RENAR, Robert VIZET et Henri BANGOU,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis le retour de la droite au pouvoir, une succession de mauvais coups frappent le monde du travail, déjà durement touché par les politiques d'austérité des dernières années.

Alors qu'avantages fiscaux et sociaux se multiplient pour le grand patronat, le chômage atteint une ampleur sans précédent. Le nombre de chômeurs a augmenté de 270 000. Chaque mois, ce sont 35 000 licenciements économiques supplémentaires. La loi quinquennale pour l'emploi du 27 décembre 1993 s'est traduite par encore plus de précarité.

Ce à quoi aspirent les jeunes, les salariés privés d'emploi et ceux qui ont une activité, c'est avoir un emploi qualifié, bien rémunéré, une formation reconnue, des conditions de travail convenables, pour pouvoir vivre dignement.

Pourquoi exiger des salariés qu'ils renoncent à avoir une part des énormes profits, engloutis dans la spéculation, quand ceux-ci ont atteint 1 270 milliards de francs en 1994 ?

Le coût du chômage, s'ajoutant à des conséquences graves sur les plans humain, social et psychologique, est évalué à 500 milliards de francs. Ce sont des recettes fiscales et sociales en baisse, un manque à gagner considérable pour le budget de l'Etat comme pour la Sécurité sociale.

Ce que veulent les chômeurs, les jeunes, ce n'est pas de l'assistanat ; ils veulent vivre, exercer leur droit à un véritable emploi, condition à leur dignité et à leur liberté.

L'urgence, ce n'est pas de leur proposer de nouvelles mesures qui accentueront la précarité, mais bien de mettre tout en œuvre pour stopper les licenciements.

Les licenciements massifs ne sont pas la rançon inévitable du progrès des sociétés modernes. Ils découlent de la priorité absolue à la rentabilité financière, qui exacerbe la guerre économique, sur le développement des individus. Nous proposons d'inverser les choix actuels

et de mettre en œuvre une politique alternative se donnant pour priorité de faire reculer et de vaincre le chômage.

Une création massive d'emplois est nécessaire pour répondre aux besoins de notre temps. L'emploi doit cesser d'être considéré comme une charge. Il est au contraire créateur de toute richesse. Le droit à l'emploi est un droit fondamental. Il est impératif de prendre des mesures d'urgence pour empêcher de nouveaux licenciements.

La proposition de loi présente des mesures concrètes pour rompre avec la règle du secret et les gaspillages. La démocratie est une exigence première pour que les salariés soient des citoyens à part entière sur leur lieu de travail et une garantie d'efficacité.

En premier lieu, il est proposé de mettre en place des commissions départementales de contrôle et d'intervention sur l'utilisation des fonds publics, pour apprécier d'une manière régulière l'efficacité des fonds publics de toute nature dont les entreprises bénéficient aujourd'hui sans contrepartie en termes d'emploi ; ces commissions avaient été créées à l'initiative des parlementaires communistes par la loi du 27 janvier 1992, puis abrogées par la loi quinquennale.

On ne peut oublier par exemple que chaque année, indépendamment des allègements sociaux tendant à la réduction des coûts salariaux, ce sont quelques 150 milliards de dépenses fiscales qui sont reconduits automatiquement par la loi de finances au profit des grandes entreprises et des grosses fortunes. La seule réduction de 50 % à 33,3 % de l'impôt sur le bénéfice des sociétés représente 65 milliards sans le moindre engagement quant à la formation ou à l'embauche des jeunes.

Les commissions de contrôle auraient donc un rôle majeur dans la prévention des difficultés des entreprises pour mesurer concrètement l'impact des aides attribuées et proposer des dispositions favorisant l'investissement en France et la création d'emplois stables.

Il est également proposé de créer par département un observatoire des gestions tant des entreprises privées de plus de cinquante salariés que des services publics afin de suivre en amont les gestions financières et prévisionnelles avec le souci de garantir l'emploi en contribuant à l'aménagement équilibré du territoire. Il aurait accès à l'ensemble des informations utiles à sa mission.

Nous proposons que les comités d'entreprise, mais aussi les comités techniques paritaires, disposent d'un droit d'alerte et de saisine de l'observatoire, dont les conclusions et propositions feraient l'objet d'un large débat.

Enfin, il est nécessaire d'instaurer une procédure d'urgence sous la forme d'un droit suspensif d'un plan de licenciements par les comités d'entreprise. Il faut alors bloquer les licenciements tant que d'autres solutions ne sont pas mises en œuvre. L'exercice de ce droit suspensif entraîne pour les pouvoirs publics l'obligation de créer une instance de crise chargée de favoriser les solutions assurant la sauvegarde de l'emploi.

Ces solutions peuvent être à rechercher par exemple dans les possibilités de maintien des activités ou de création d'activités nouvelles, dans l'établissement de nouvelles coopérations des entreprises concernées, notamment dans la région où elles sont implantées, dans le recours à des clauses de sauvegarde en cas d'importations abusives, dans la réduction du temps de travail sans diminution de salaire, dans un temps accru consacré à la formation continue, dans un reclassement véritable des salariés dans des activités comparables, sans délocalisations autoritaires, et sans perte de salaire et d'avantages acquis.

Ces diverses approches se complètent pour une défense efficace de l'emploi.

Sous le bénéfice de ces observations, nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE PREMIER

Des commissions de contrôle d'intervention sur l'utilisation des fonds publics pour l'emploi.

Article premier.

Il est créé dans chaque département une commission de contrôle et d'intervention sur l'utilisation et la conformité à leur objet des fonds publics, des aides de toute nature, y compris des crédits bonifiés, accordés aux entreprises dans le cadre de mesures présentées comme devant favoriser la création d'emplois, la baisse du chômage, le soutien à l'activité, la formation.

La commission est composée d'élus locaux et départementaux à la représentation proportionnelle des groupes de ces assemblées, des représentants des organisations syndicales représentatives au plan national, d'associations de chômeurs, des chambres de commerce et d'industrie, des représentants de l'Etat.

Les organisations syndicales et les associations de chômeurs bénéficient de moyens particuliers leur permettant de participer au travail de la commission.

Le secrétariat de la commission est assuré par la préfecture. La commission est assistée par un bureau d'experts qui établit chaque mois un état détaillé des aides publiques, des exonérations, des crédits bancaires accordés à chaque entreprise, des changements intervenus sur le niveau et la nature des emplois, des actions de formation et des flux de personnel.

Art. 2.

Les directions départementales et régionales du travail et de l'emploi, les préfets, les délégations ministérielles, la délégation à l'emploi, les représentants du Fonds national pour l'emploi, des établissements bancaires et les comités de crédit, le Trésor public, l'U.N.E.D.I.C., l'A.N.P.E., les trésoriers-payeurs généraux, et toutes les institutions, y compris européennes, chargées de décider d'une aide financière d'origine publique aux entreprises, sont tenus d'informer régulièrement la commission de contrôle. Aucun caractère de confidentialité ne peut justifier la rétention d'informations.

Ces aides feront l'objet d'une information et d'une consultation des comités d'entreprise ou des délégués du personnel en cas d'absence des comités d'entreprise, des comités techniques paritaires dans les services publics.

Elles seront rendues publiques dans les bulletins officiels des préfectures et des mairies concernées.

Art. 3.

Les succursales de la Banque de France, de la Caisse des dépôts et consignations, les observatoires de l'I.N.S.E.E., l'U.R.S.S.A.F., les chambres régionales des comptes, les chambres de commerce, la commission d'accès aux documents administratifs, la cellule d'information sur le financement des entreprises, les cellules économiques de banques et du Trésor public, les trésoreries générales des régions, les institutions et les observatoires statistiques européens, les structures de collecte des fonds mutualisés de formation professionnelle sont tenus d'assister et d'informer la commission de contrôle départementale.

Art. 4.

La commission procède à une évaluation régulière de l'impact des aides sur le niveau et la qualité des emplois des entreprises bénéficiaires et à des entretiens avec les chefs d'entreprises concernées et les représentants syndicaux sur les objectifs d'emplois fixés dans les plans d'entreprises et selon les critères des aides publiques.

Elle donne un avis sur l'utilité de poursuivre, de fractionner, d'élever les aides et les crédits à l'emploi, de les interrompre ou de les modifier. Elle peut proposer au préfet d'exiger la restitution des fonds publics dans le cas d'une utilisation de ceux-ci contraire aux objectifs de maintien ou d'augmentation des emplois et de consolidation des emplois à temps plein. Ces avis sont publiés dans les bulletins officiels. Les pouvoirs publics sont chargés de leur exécution pouvant aller jusqu'à la contrainte sur la restitution des aides et l'attribution des marchés publics.

Art. 5.

Les conseils régionaux, départementaux et municipaux concernés, les conseils économiques et sociaux régionaux, les comités de crédits des banques délibèrent au moins une fois par an sur la base d'un rapport fourni par la commission départementale.

Art. 6.

Les dispositions des articles L. 421-1 à L. 432 du code du travail relatifs à la création et à l'information des institutions représentatives du personnel sont rétablies dans leur rédaction antérieure à la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi, à la formation professionnelle du 20 décembre 1993.

CHAPITRE II

**De l'observatoire départemental de gestion
des entreprises et services publics
et de la procédure d'urgence pour préserver l'emploi.**

Art. 7.

Il est créé dans chaque département un observatoire de gestion des entreprises employant plus de cinquante salariés.

Il est composé de représentants d'élus locaux, des organisations syndicales, des chambres de commerce et d'industrie, des magistrats des chambres régionales des comptes, des tribunaux de commerce.

Il a pour mission de suivre en amont les orientations, les gestions financières et les gestions prévisionnelles de l'emploi des entreprises publiques et privées.

Il a accès à toutes les informations sur les relations bancaires et circuits financiers des entreprises. Il est assisté par l'ensemble des institutions citées à l'article 3 de la présente loi. Il peut convoquer les commissaires aux comptes auprès des entreprises conformément à la loi.

Art. 8.

Les comités d'entreprise et les comités centraux d'entreprise disposent d'un droit d'alerte et d'un droit de saisine de l'observatoire s'ils estiment que les choix de gestion et les objectifs de l'entreprise peuvent à terme fragiliser l'emploi. En cas d'absence de comité d'entreprise, les délégués du personnel ou à défaut les organisations syndicales représentatives locales disposent des mêmes droits.

L'observatoire assiste les élus du comité d'entreprise ou du C.C.E. et leurs experts afin de procéder aux études nécessaires et le cas échéant pour élaborer des propositions alternatives favorables à l'emploi.

Il informe les autorités politiques et économiques de ses conclusions et des propositions des comités d'entreprise.

Les droits d'alerte, d'expertise et d'audits seront renforcés pour la mise à la disposition des comités d'entreprise des moyens qu'ils demandent, et par l'obligation pour les autorités politiques, le Comité économique et social et le Conseil supérieur de l'emploi de donner un avis sur leurs conclusions et propositions.

Art. 9.

Les comités d'entreprise, les comités techniques paritaires, les organisations syndicales représentatives disposent d'un droit suspensif lorsqu'ils estiment qu'un plan de réduction d'effectif ou de licenciement collectif pourrait être évité.

L'exercice de ce droit est déclenché par une lettre adressée au préfet et à l'employeur. Il suspend l'exécution des décisions civiles et

communales de l'entreprise liées à la réduction d'effectif ou aux licenciements.

Le préfet saisi convoque dans les sept jours une assemblée représentative des organisations syndicales de l'entreprise et de ses sous-traitants, des établissements bancaires et des institutions citées à l'article 3, d'élus locaux, d'associations des populations, de représentants des employeurs et des chambres de commerce et d'industrie ainsi que de la commission de contrôle des fonds publics et de l'observatoire départemental des gestions.

Cette assemblée organise des consultations et des débats avec le personnel de l'entreprise, la population et les organismes compétents, pour permettre la mise en œuvre d'un projet de développement de l'entreprise sauvegardant les emplois avec des objectifs de consolidation de ceux-ci à moyen terme.

Elle favorise la mobilisation de tous les atouts existants pour éviter les réductions d'effectifs : banques, services et marchés publics, centres de recherche, de formation, d'innovation, de marketing, de compétence, etc.

Elle permet l'accès à l'information au plus grand nombre d'acteurs sur le terrain, notamment aux données sur la comptabilité analytique, à la structure des coûts, aux marchés, aux disponibilités de l'entreprise et de ses actionnaires, aux opportunités de coopérations interentreprises, aux possibilités d'avances financières publiques et bancaires, aux mesures de conversion, de formation et de réduction du temps de travail sans réduction de salaires ni aggravation des charges de travail.

Les propositions de l'Assemblée font l'objet d'une publicité locale à l'initiative du préfet.

Le chef d'entreprise peut saisir le juge des référés d'une demande de levée du droit suspensif s'il présente un plan crédible de sauvegarde et de développement des emplois.

Art. 10.

Le droit de timbre prévu à l'article 978 du code général des impôts est majoré à due concurrence.