

N° 376

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au proces-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,

Senateur.

Rapporteur general.

TOME I

Présentation générale.

(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 Moynet, Jacques Mossion, 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 I

| | Pages |
|--|-------|
| INTRODUCTION | 3 |
| RAPPORT | 5 |
| PREMIERE PARTIE | |
| LE BILAN | |
| A. - L'ECONOMIE FRANÇAISE AU RALENTI | 7 |
| 1) L'aggravation du chômage | 7 |
| 2) La désinflation reste à confirmer | 9 |
| 3) Un déficit extérieur persistant | 11 |
| B. - UN PROGRAMME D'ACTION GOUVERNEMENTALE AMBITIEUX | 13 |
| 1) Le rétablissement des grands équilibres | 13 |
| 2) La libéralisation de l'économie au service de l'emploi | 14 |
| 3) Le calendrier des mesures prévues | 15 |
| C. - LE PROLOGUE : LA DEVALUATION DU FRANC | 16 |
| 1) Le déséquilibre franco-allemand | 16 |
| 2) Les conditions du succès | 17 |
| D. - LES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT | 19 |
| 1) Un plan de réduction des déficits publics | 19 |
| 2) La maîtrise de la politique salariale pour 1986 | 19 |
| 3) Une baisse prudente des taux d'intérêt | 20 |
| 4) La disparition progressive du contrôle des changes et la libéralisation des transactions des particuliers avec l'étranger | 21 |
| DEUXIEME PARTIE | |
| LES ENJEUX DU PROJET DE LOI D'HABILITATION | |
| A. - CONTRE UNE POLITIQUE DES PRIX ADMINISTRES ET POUR UN NOUVEAU DROIT DE LA CONCURRENCE | 24 |
| 1) La fin de la réglementation des prix | 24 |
| 2) Un nouveau droit de la concurrence | 24 |
| B. - LE DEVELOPPEMENT DE L'EMPLOI | 31 |
| 1) La complexité du dispositif d'insertion professionnelle des jeunes | 32 |
| 2) Un coût élevé et de sérieuses contraintes | 34 |
| C. - LA PARTICIPATION DES SALAIRES A LA VIE DE L'ENTREPRISE | 39 |
| 1) La participation aux résultats de l'entreprise | 39 |
| 2) La participation à la gestion de l'entreprise | 45 |
| D. - LA PRIVATISATION : LE REALISME AU LIEU DE L'IDEOLOGIE | 47 |
| 1) Les nationalisations - un pari risqué | 48 |
| 2) La mise en oeuvre d'un vaste programme | 53 |
| ANNEXES | 62 |

Mesdames, Messieurs,

Les résultats des élections législatives du 16 mars 1986 ont manifesté une nette volonté de changement de la politique suivie depuis 1981 particulièrement dans les domaines économique et social.

Sans doute ne saurait-il être question, dans le cadre du présent rapport, de dresser l'état des lieux que le Gouvernement dirigé par Monsieur Jacques CHIRAC a trouvé.

Les conclusions du rapport établi à cet effet par Monsieur de la GENIERE et qui concernent essentiellement la situation des finances publiques seront rappelées par votre Commission des finances à l'occasion de l'examen qu'elle consacrera prochainement au projet de loi de finances rectificative.

Cependant il est nécessaire de replacer dans leur contexte les dispositions proposées dans le présent projet de loi en relevant les principaux éléments de la situation économique et sociale laissée par le dernier gouvernement. Celle-ci appelle des mesures urgentes et qui répondent à l'attente du pays.

Il conviendra ensuite de présenter et de commenter le volet essentiel de la politique de redressement que constitue le texte portant habilitation dont votre Commission des finances a été chargée d'assurer l'examen au fond.

Soucieux avant tout du respect des prérogatives du Parlement et agissant en étroite concertation avec ses collègues rapporteurs de la Commission des Lois, de la Commission des Affaires économiques et de la Commission des Affaires sociales de notre Assemblée, votre Rapporteur Général a présenté un certain nombre de propositions dont le Gouvernement a admis l'opportunité et qu'il a décidé de faire siennes en les soumettant par amendements à l'examen de l'Assemblée Nationale.

C'est dans ces conditions que votre Commission des Finances, appelée à se prononcer sur le texte adopté par

l'Assemblée Nationale, a été amenée à constater que celui-ci comportait l'ensemble des aménagements retenus par les rapporteurs du Sénat et a décidé de vous en proposer le vote conforme.

PREMIERE PARTIE

LE BILAN

Quelle est la situation économique et sociale dont a hérité le nouveau Gouvernement en ce printemps de 1986? L'analyse des résultats montre que dans un bilan contrasté, certains éléments sont particulièrement inquiétants. Parmi eux le drame du chômage traduit l'échec d'une politique qui se voulait prioritairement axée sur la lutte contre ce fléau: moins de salariés au travail, une augmentation insupportable des jeunes sans emploi, des groupes nombreux n'ayant qu'une occupation précaire, une fragmentation accrue du marché du travail et parallèlement la baisse du montant et de la durée des indemnités de chômage.

Ces difficultés sont largement dues à la croissance globale de l'économie française: 1,1% en 1985 à comparer par exemple aux 2,5% de la R.F.A. Ce retard par rapport à nos concurrents s'accompagne du déclin de nos entreprises: ainsi, sur les cent premières entreprises mondiales, il n'y a que six françaises (contre 11 en 1979). La moindre rentabilité des établissements français par rapport à ceux de l'étranger est manifeste: elle a pour causes la politique d'intervention de l'Etat en matière notamment de contrôle des prix et de maintien d'effectifs excédentaires, le poids excessif des charges sociales et fiscales et une productivité insuffisante.

Sans doute au cours des derniers mois a-t-on observé globalement une certaine reprise des investissements productifs: s'ils demeurent en baisse dans le B.T.P. où la dégradation a été profonde, ils ont recommencé à croître légèrement dans les services mais conservent sensiblement dans l'industrie du secteur concurrentiel le rythme de 1984.

Quant à la structure financière des entreprises, malgré le relèvement des taux de marge enregistrés en 1985 (27% contre 25,8% en 1984), elle reste caractérisée par un important

endettement dont la charge était d'autant plus lourde que la nécessité de financer le déficit public entraînait la hausse des taux d'intérêt réels et provoquait un effet d'éviction sur les marchés financiers.

Or, le poids de la dette publique s'est accrue dans des proportions alarmantes : trois fois plus d'argent emprunté en cinq ans, tant sur les places étrangères qu'en France même. Aussi, le paiement des intérêts a-t-il constitué une part de plus en plus importante du budget (8,5 % en 1985 et 9,1 % prévus en 1986).

Parallèlement, le solde du commerce extérieur est demeuré fortement déficitaire : les parts de marché se réduisent, l'insuffisance et l'inadéquation au moins partielle de notre capacité productive restent préoccupantes.

Sans doute, le dérapage inflationniste important enregistré en 1981 et 1982 a-t-il été contrôlé à partir de 1983, notamment grâce à la désindexation des salaires. Dans un contexte international de déflation, la hausse des prix a été ramenée en dessous de la barre des 5 %, mais dans un régime de contrôle des prix et sans que les principaux facteurs d'inflation aient pour autant disparu.

Il reste qu'à l'issue du dernier scrutin, le temps est venu d'un nécessaire redressement par la mise en oeuvre d'une politique de liberté et de désengagement de l'Etat.

A cet égard, le nouveau Gouvernement s'est assigné, dans un premier temps, deux objectifs :

- dans le cadre d'une réforme de libération progressive se substituant à l'autorisation administrative, asseoir sur des bases saines la politique de désinflation tout en évitant un glissement des prix supérieur à 2,3 % en moyenne pour 1986, et grâce à la mise en oeuvre d'un nouveau droit de la concurrence;

- à alléger les contraintes pesant sur les entreprises notamment par la baisse des taux d'intérêt et par la disparition graduelle du contrôle des changes.

A. L'ECONOMIE FRANCAISE AU RALENTI

Un fait domine l'actualité économique en ce printemps : alors que la reprise de l'économie mondiale s'effectue sur une pente ascendante de 3 % et que des records sont battus par l'Allemagne Fédérale et le Japon en matière de commerce extérieur, le produit intérieur brut n'a progressé dans notre pays que de 1,1 % en volume au cours de l'année 1985 malgré une sensible reprise de la consommation des ménages (+ 8 % en valeur) et de l'investissement des entreprises (+ 1,9 % en volume).

Cette médiocre performance explique les trois aspects les plus préoccupants de notre économie que sont :

- l'aggravation du chômage,
- une désinflation fragile,
- un déficit extérieur persistant.

1. L'aggravation du chômage

A la fin du mois de mars 1986, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à l'A.N.P.E. s'élevait à 2.388.500 en données C.V.S.. Interprétant les recommandations du Bureau international du travail, l'indicateur ARIES dénombre, pour sa part, 2.776.000 chômeurs auxquels s'ajoutent 324.000 personnes en situation de sous-emploi : dans cette optique, le cap de 3 millions de personnes sans emploi permanent serait alors franchi.

Au-delà d'une querelle statistique, qui devrait bientôt trouver une solution, il apparaît que le chômage, placé selon tous les sondages d'opinion au premier rang des préoccupations de nos concitoyens, s'est dangereusement aggravé au cours des années passées en dépit des mesures prises pour tenter de l'endiguer et d'en masquer l'inquiétante montée. Au nombre des dispositions prises par les précédents gouvernements pour faire apparaître un nombre restreint de demandeurs d'emplois, il faut rappeler :

- la radiation des fichiers de l'ANPE des chômeurs de longue durée jugés difficilement reclassables ;

- la multiplication des préretraités, dont le nombre aurait atteint 680.000 en 1985 ;
- l'organisation, pour les jeunes, de travaux d'utilité collective (164.000 jeunes y étaient occupés à la fin de 1985) ;
- des "congés de conversion" pour les adultes touchés par les restructurations, ce qui diffère de quelques mois leur inscription comme demandeurs d'emploi.

Ces mesures n'ont pu jusqu'ici modifier sensiblement les tendances de l'emploi dans notre pays : le chômage constitue un échec majeur en mars 1986 comme en mai 1981 : en cinq ans non seulement le chômage a augmenté, sur la base des statistiques officielles, de 40 % environ, mais encore certaines de ses caractéristiques (durée moyenne, nombre de chômeurs de longue durée...) se sont détériorées tandis que l'emploi salarié diminuait.

a) une nouvelle baisse de l'emploi salarié

En 1985, l'emploi total dans les secteurs marchands non agricoles a de nouveau régressé de 0,4 %, soit environ 50.000 postes. Si ce mouvement s'est alors atténué par rapport aux deux années précédentes, il reste que la France aura perdu 600.000 emplois depuis 1981.

b) le niveau élevé du taux de chômage

En 1985, et en moyenne annuelle, le taux de chômage s'est établi à 10,2 % sur l'ensemble du territoire métropolitain. Toutefois, cette présentation globale recouvre des situations géographiques très diverses :

- les départements les plus touchés (taux supérieur à 13 %) sont en général situés dans le midi méditerranéen (Hérault, Gard, Pyrénées Orientales, Var), sur le littoral atlantique (Charente-Maritime, Loire Atlantique) ou dans le Nord de la France (Ardennes, Nord, Pas-de-Calais) ;
- les départements les plus préservés (taux inférieur à 8,5 %) sont ceux de l'Ile-de-France (Yvelines, Essonne, Hauts-de-Seine) ou situés dans des zones de montagne (Jura, Aveyron, Ain, Haute Savoie, Lozère).

c) la dégradation de la structure démographique de la population au chômage.

. les jeunes de moins de 25 ans représentaient, fin mars 1986, 36,2 % de la population des demandeurs d'emploi. En valeur absolue, ils étaient 864.600. Si leur nombre était inférieur de près de 9 % à celui de mars 1985 c'est essentiellement en raison du développement de nouvelles filières de formation durant cette période (près de 90 % des bénéficiaires de TUC étaient auparavant inscrits à l'A.N.P.E. et, selon l'I.N.S.E.E., environ 73.000 jeunes ont été orientés vers les formations en alternance).

. le noyau dur de la population en chômage (1.171.000 personnes à la fin du mois de mars 1986), est constitué par les demandeurs d'emploi âgés de 25 à 49 ans, dont les effectifs ont augmenté de 8,7 % en un an : en effet, pour cette catégorie, les perspectives d'embauche se font plus rares et 30 % de celle-ci était au chômage depuis plus d'un an.

. la part représentative des chômeurs âgés de 50 ans et plus se réduit (14,8 % en mars 1986 contre 15,8 % en mars 1985) du fait des dispenses de pointages accordées à certaines catégories.

2. la désinflation reste à confirmer

Le mouvement de désinflation, engagé depuis 1983, s'est confirmé durant l'année 1985 : avec une hausse des prix de détail égale à 4,7 %, la France a connu un ralentissement des prix, certes commun à tous les grands pays industrialisés, mais d'une ampleur particulièrement forte.

Deux séries de facteurs peuvent expliquer cette décélération:

a) un contexte international désinflationniste.

La chute du prix des produits de base, accentuée par la baisse du dollar et la bonne tenue du franc sur les marchés des changes, a joué un rôle moteur. Ainsi, de mars à décembre 1985, le prix en francs des matières premières industrielles a diminué de près de 20 %, alors que le prix du pétrole était réduit de 13 %. Selon l'I.N.S.E.E., ce mouvement expliquerait, pour moitié environ, la réduction du taux de l'inflation française.

b) un facteur interne : la désindexation des salaires.

La politique salariale, mise en oeuvre depuis 1983, a continué à porter ses fruits. En 1985, le rythme de hausse des salaires s'est de nouveau ralenti (+ 5,3 % contre + 6,4 % en 1984) alors que la production industrielle (hors B.T.P.) progressait globalement de 1,5 %. En conséquence, la croissance des coûts salariaux unitaires a enregistré un freinage sensible.

Ces principaux facteurs devraient continuer à faire sentir leurs effets en 1986. Déjà, les premiers résultats connus semblent confirmer cette tendance (+ 0,1 % en janvier, - 0,2 % en février, + 0,3 % en mars).

Il reste que la désinflation procède essentiellement de facteurs conjoncturels favorables et d'un contrôle des prix sévère, notamment dans les services.

Une maîtrise effective de l'inflation devrait prendre en compte outre la poursuite de la désindexation des salaires et des prix, la vérité des tarifs publics dont d'ailleurs l'augmentation a été reportée pour des raisons électorales, tout comme le relèvement de la TIPP. En outre, aux contraintes administratives qui constituent des facteurs d'augmentation des coûts, il apparaît nécessaire de substituer la libre fixation des prix par le marché, dans le cadre d'une mise en concurrence favorisant la transparence et empêchant les ententes et positions dominantes.

3. Un déficit extérieur persistant

Alors que l'objectif fixé par le précédent Gouvernement au début de l'année 1985 était un retour à l'équilibre, on a enregistré l'an dernier un déficit commercial de 24 milliards de francs, sensiblement identique à celui de 1984 (24,7 milliards de francs).

Ce résultat reflète les faiblesses structurelles de nos échanges extérieurs.

a) l'approvisionnement énergétique a généré un déficit de 180 milliards de francs (soit 6 milliards de moins qu'en 1984).

Cette amélioration résulte d'une réduction d'environ 2 % des volumes importés et d'une baisse de 5 % du prix du pétrole exprimé en dollars. Compte tenu des variations du cours de la devise américaine, notre facture énergétique mensuelle est ainsi passée de 16,5 milliards de francs au premier semestre à 13,6 milliards au second, soit une diminution de 17 %. En revanche, le cours du charbon a nettement progressé alors que le prix du gaz se stabilisait.

b) Avec 31 milliards de francs, l'excédent agro-alimentaire a atteint un nouveau record, essentiellement acquis grâce aux excellentes récoltes céréalières de 1984 et 1985. Ce résultat reste cependant très conjoncturel et présente une grande sensibilité aux variations de la production agricole mondiale.

c) En revanche, les échanges de produits manufacturés ont par ailleurs évolué de manière très défavorable; en effet, l'excédent de 1985, (soit 89,9 milliards), s'est inscrit en net recul par rapport à celui de l'année précédente (- 12,7 %).

Cette dégradation trouve son origine dans un double phénomène :

d'une part, un net ralentissement des exportations (+ 1,8 % en volume contre + 7,6 % en 1984), partiellement dû à

la chute des grands contrats mais également au manque de compétitivité des produits français : dans ce domaine, il faut noter que nos parts de marché ont à nouveau regressé de 1,7 % en 1985, après la perte de 0,7 % enregistrée l'année précédente.

- d'autre part, un alourdissement de nos importations de produits manufacturés (+ 5,9 % contre + 3 % en 1984). Ce mouvement s'est particulièrement fait sentir dans les secteurs des biens d'équipements professionnels (+ 6,8 %) et du matériel de transport (+ 7,4 %). De ce fait, le taux de pénétration des produits étrangers a augmenté d'un point en 1985.

Ainsi, en dépit de la baisse du prix du pétrole et de l'excellente récolte de produits agricoles en 1984/85, notre pays continue à connaître une dégradation de ses comptes extérieurs imputable :

- au manque de compétitivité de nos entreprises qui, par suite notamment de taux d'intérêt élevés et de charges sociales et fiscales trop lourdes, n'ont pu renouveler leurs investissements;

- aux difficultés d'adaptation de nos structures industrielles à la demande, qui se sont traduites par un recul sur les principaux marchés étrangers.

Sans doute la balance commerciale ne retrace-t-elle pas l'ensemble des relations financières de la France avec l'étranger : la balance des paiements, qui permet d'avoir cette vue générale, a enregistré en 1985 un excédent de 3,1 milliards de francs, particulièrement dû à un solde touristique de 30,2 milliards de francs (+ 4 % par rapport à 1984).

Au reste, en ce printemps de 1986, la modernisation de l'appareil productif s'impose compte tenu des faiblesses de notre économie que, dans son récent rapport d'activité pour 1985, le Gouverneur de la Banque de France a d'ailleurs clairement soulignées :

- des facteurs d'inflation demeurent à l'oeuvre,
- le déficit des administrations reste excessif,
- notre potentiel productif est trop faible dans les secteurs où se développe la demande,
- les entreprises, enfin, restent entravées dans leurs initiatives par trop de rigidités réglementaires.

B. UN PROGRAMME D'ACTION GOUVERNEMENTAL AMBITIEUX

Ce programme d'action du nouveau gouvernement donne la priorité à la lutte contre le chômage en ouvrant aux entreprises de plus vastes espaces de liberté. Pour ce faire, il convient d'abandonner le dirigisme étatique qui, depuis des décennies, a constitué, le principal mode tant de gestion de l'économie que d'organisation de la société française. De ce système, le Premier Ministre, M. Jacques Chirac, dans sa déclaration de politique générale, a souligné les "deux défauts rédhibitoires : il se détruit lui-même par obésité ; et surtout, il menace d'amoinrir les libertés individuelles".

Ce programme a été établi autour de deux orientations essentielles :

- rétablir les grands équilibres économiques ;
- libéraliser et dynamiser l'économie pour créer des emplois.

1) Le rétablissement des grands équilibres

Partant du constat que les performances de notre économie sont restées, au cours de la période récente, bien en deçà de celles de nos principaux partenaires, le programme d'action du Gouvernement privilégie le rétablissement des grands équilibres.

Dans cette perspective, la lutte contre l'inflation reste une priorité et continue de reposer sur la nécessaire désindexation des salaires ainsi que sur une politique monétaire rigoureuse.

Le rétablissement du commerce extérieur s'impose également car, malgré la réduction de la facture énergétique, la contrainte extérieure n'a pas vraiment été desserrée, ce qui rend problématique toute politique de relance de la consommation qui pourrait provoquer une augmentation excessive de nos importations.

Le redressement des finances publiques, repose, d'une part, sur la réduction des dépenses et des déficits publics et, d'autre part, sur l'allègement des impôts et plus généralement l'abaissement des prélèvements obligatoires. Les conditions d'une meilleure maîtrise des dépenses de sécurité sociale feront ultérieurement l'objet de dispositions.

Enfin, s'agissant de la lutte contre le chômage, des mesures spécifiques de grande ampleur seront mises en oeuvre pour favoriser l'emploi des jeunes, en permettant la poursuite de leur formation y compris par alternance, étant précisé que l'Etat prendrait en charge une fraction significative des cotisations sociales dues par l'employeur.

2. La libéralisation de l'économie au service de l'emploi

Le second volet du programme du Gouvernement a pour objet de "libéraliser la marche de l'économie, tant au profit des entreprises qu'à celui des salariés".

Pour ce faire, diverses mesures destinées à alléger les contraintes pesant sur les entreprises ont été annoncées ; il s'agit essentiellement :

- de la libéralisation des prix, les entreprises devant être libres de leur gestion et en premier lieu de la fixation de leurs prix ; parallèlement, les règles d'une vraie concurrence seront élaborées ;

- de la libéralisation du contrôle des changes, les entreprises étant mises en mesure de commercer avec l'étranger dans les mêmes conditions que leurs concurrentes étrangères ;

- de la libéralisation des règles d'embauche et de licenciement, une plus grande souplesse dans la gestion des effectifs devant permettre d'éliminer diverses entraves à l'emploi ;

- de l'élimination ou de l'allègement des charges et des formalités de toutes sortes qui enserrent les entreprises et paralysent leur action.

Par ailleurs, diverses dispositions visant à créer un climat de confiance sont prévues dans les domaines fiscal et douanier pour encourager l'initiative des entreprises.

Un des aspects les plus novateurs de la politique de libéralisation de l'économie est constitué, enfin, par la privatisation des entreprises nationalisées dont un nombre important retournera au secteur privé dans un délai de 5 ans. Les conditions et les modalités de ce transfert sont prévues dans le présent projet de loi.

3. Le calendrier des mesures prévues

Le calendrier annoncé par le Premier Ministre lors de sa déclaration de politique générale repose sur trois échéances.

a) Lors de la présente session, le redressement économique a été engagé par l'examen du projet de loi autorisant le Gouvernement à légiférer par ordonnances en matière économique et sociale et il doit se poursuivre par la loi de finances rectificative et plusieurs projets de loi ordinaires.

C'est ainsi que le projet de loi de finances rectificative à examiner prochainement procède à des ajustements de crédits, réalise de substantielles économies et dégage des recettes nouvelles; il comporte le financement du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, propose des dispositions pour aménager la fiscalité de l'épargne et stimuler les investissements. Il prévoit également le rétablissement de l'anonymat sur l'or et les conditions d'une amnistie en matière douanière et fiscale destinée à favoriser le retour des capitaux dans notre pays.

Parmi les autres textes qui seront déposés au cours des semaines à venir, il convient de signaler, dans le domaine économique et social, celui destiné à rendre aux entreprises une plus grande liberté de gestion de leurs effectifs en supprimant les effets pervers de l'autorisation administrative de licenciement et en atténuant ceux liés au franchissement de certains seuils. En outre, pour les départements et territoires d'outre-mer, un projet de loi de programme favorisera leur redressement économique et social. Enfin, un projet de loi relatif au développement de l'investissement immobilier et de l'accession sociale à la propriété sera proposé à l'examen du Parlement.

b) Lors de la session d'automne, outre le projet de loi de finances pour 1987 qui poursuivra dans la voie de la diminution des dépenses publiques, de la réduction du déficit et de l'allègement des impôts, devraient être notamment soumises au parlement une réforme des procédures fiscales et douanières qui prendra la forme d'une véritable charte des droits du contribuable et une nouvelle loi de programmation militaire.

c) A plus long terme, sont envisagées une réflexion sur le financement des régimes de protection sociale, une nouvelle loi d'orientation agricole et des dispositions relatives au secteur du bâtiment et des travaux publics.

C. LE PROLOGUE : LA DEVALUATION DU FRANC

Compte tenu de la détérioration de la compétitivité de l'industrie française, le problème d'une nouvelle dévaluation du franc a été un des premiers posés au Gouvernement de M. Chirac. En effet, le taux de profit, diminué du taux d'intérêt réel, n'a pas cessé d'être négatif depuis 1981 alors que, selon M. Malinvaud, un taux positif de 4 % serait nécessaire pour déclencher l'investissement.

C'est pourquoi, la dévaluation de 3 % du franc français, réalisée le 6 avril dernier dans le cadre du réaménagement du système monétaire européen, est apparue inévitable. En outre, par rapport au deutsche mark et au florin néerlandais, la dévaluation du franc est de 6 %, les devises allemande et néerlandaise étant elles-mêmes relevées de 3 %, tandis que les taux pivots du franc belge, du franc luxembourgeois et de la couronne danoise ont été réévalués de 1 %, la lire italienne et la livre irlandaise ne subissant aucune modification.

1. Le déséquilibre franco-allemand

Faut-il rappeler le retard important de compétitivité des produits français notamment par rapport à ceux de notre principal partenaire commercial, l'Allemagne fédérale? Deux éléments sont à cet égard significatifs :

- le différentiel d'inflation entre les deux pays est resté important, en dépit du resserrement progressif de l'écart observé (2,7 % en février 1986 contre 4,1 % en février 1985). Il a atteint 13 % depuis la dernière dévaluation du 21 mars 1983 pour les prix à la consommation et 6 % pour les prix industriels :

- la traduction de cette dégradation de la compétitivité de la France sur le marché allemand a été le maintien d'un déficit élevé de nos échanges avec la R.F.A. (de l'ordre de 27 à 28 milliards de francs depuis 3 ans). En fait, en 1985, cette stabilisation n'a pu être obtenue que par l'accroissement de l'excédent agro-alimentaire qui s'est élevé à 14 milliards de francs (contre 11 milliards de francs en 1984) et a compensé en partie l'alourdissement du déficit des produits manufacturés qui est passé de 39 à 44 milliards de francs.

Dès lors, la dévaluation se présente essentiellement d'abord comme une "opération vérité" par rapport à notre partenaire allemand. Au surplus, dans la période actuelle d'appréciation du mark par rapport au dollar, la dévaluation du franc vis à vis du mark peut constituer une sorte d'assurance au regard de la devise américaine. Plus généralement, elle rend désormais possible une nouvelle baisse des taux d'intérêt que la nécessité de protéger la parité du franc obligeait à maintenir à des niveaux élevés pour attirer les capitaux étrangers.

Au demeurant, jamais peut être, depuis la dévaluation de décembre 1958, les conditions n'auront été aussi favorables à un réajustement monétaire : celui-ci s'inscrit en effet, dans un contexte de désinflation, facilité à la fois par le reflux du dollar et la baisse régulière des prix du pétrole. De la sorte, le renchérissement de nos importations qui devrait accompagner la dévaluation, pourrait ne pas être trop sensible en termes de hausse des prix sur le plan intérieur.

2. Les conditions du succès

Cependant la réussite de la dévaluation reste subordonnée à plusieurs conditions :

- les entreprises françaises vont-elles profiter de l'occasion pour accroître leurs marges bénéficiaires ou bien jouer la baisse de leurs prix pour regagner des parts de marchés ? De la

réponse à cette question dépendra bien évidemment l'efficacité du réajustement du franc.

l'appareil de production aura-t-il des capacités suffisantes pour répondre à un surplus de demande? A cet égard, la reprise des investissements observée au cours des deux dernières années est loin d'avoir comblé les retards enregistrés sur la période 1981-1983.

Par ailleurs, on peut s'interroger sur la qualité et la diversité des biens d'équipement professionnel fabriqués en France, notamment sur les gammes de produits disponibles dans l'industrie automobile, dans la construction électrique ou l'électronique grand public.

S'agissant des produits agricoles, la dévaluation n'aura des effets favorables en matière de prix qu'à compter du moment où le franc vert aura été dévalué et où les montants compensatoires monétaires (M.C.M.) institués à la suite de la dévaluation du franc auront été supprimés.

Pour mémoire, il convient de rappeler que les M.C.M. jouent comme des taxes à l'exportation et des subventions aux importations dans les pays qui ont dévalué. Leur suppression aurait pour conséquence de majorer les prix agricoles libellés en francs, ce qui, dans la conjoncture actuelle et compte tenu du gel des prix proposé par la Commission des Communautés européennes, constitue un élément essentiel pour le maintien des revenus des agriculteurs.

Une première étape décisive dans le démantèlement des M.C.M. a été franchie lors de l'accord sur les prix agricoles réalisé dernièrement à Luxembourg. En effet, la réduction de moitié des M.C.M. négatifs va se traduire par une hausse des prix de 3 % pour les produits animaux et de 1,5 % pour les produits végétaux. Pour le vin, les M.C.M. sont supprimés tandis que pour le porc, les oeufs et les volailles, ils sont suspendus jusqu'au 1^{er} juin 1986 dans l'attente de l'adoption d'un régime propre aux produits animaux issus des céréales.

Enfin et surtout la rigueur salariale décidée dans la fonction publique devrait s'étendre au secteur privé tandis que le soutien à l'activité intérieure prendrait la forme de mesures susceptibles d'accroître l'investissement de modernisation : d'où

des effets très avantageux à la fois sur l'emploi et sur la croissance.

C'est d'ailleurs pour que le réajustement monétaire du 6 avril dernier ait ces effets d'entraînement sur le commerce extérieur et la production intérieure, sans générer d'effets pervers, qu'un plan d'accompagnement a été adopté par le Gouvernement.

D. LES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Les mesures d'accompagnement décidées au lendemain de la dévaluation du 6 avril dernier visent à renforcer de manière durable et dans le respect des grands équilibres, la politique de désinflation, gage de compétitivité de l'économie française et à alléger les contraintes diverses pesant sur les entreprises.

Fermeté, efficacité et prudence, tels sont les maîtres mots qui pourraient caractériser l'ensemble de ces dispositions budgétaires, monétaires et salariales.

1. Un plan de réduction des déficits publics

Le projet de loi de finances rectificative pour 1986 comporte des mesures d'économies budgétaires portant sur 10 milliards de francs. L'objectif affiché par le Gouvernement est de parvenir dans trois ans, à l'équilibre des finances publiques, hors charge de la dette. Dans le cadre de cette politique d'assainissement, les missions de l'Etat seront révisées, certaines interventions feront l'objet d'une remise en cause tandis que la modernisation de l'administration sera poursuivie. Les structures administratives seront allégées et le gel des emplois vacants renforcé.

2. La maîtrise de la politique salariale pour 1986

L'objectif du Gouvernement de limiter le glissement des prix à la consommation à 2,3% pour 1986, implique une évolution raisonnable des rémunérations salariales. En ce qui

concerne la fonction publique et le secteur public et nationalisé, aucune revalorisation générale des rémunérations n'est envisagée au titre de 1986. Cependant, compte tenu des décisions intervenues au titre de 1985 et de leur effet en 1986 (effet report de 2,1 %), le pouvoir d'achat en masse des rémunérations des agents publics serait maintenu cette année. La politique salariale dans le secteur public est destinée à servir de référence pour les futures négociations salariales du secteur privé.

3. Une baisse prudente des taux d'intérêt

La progression de la masse monétaire est fixée à 5 % pour 1986.

Toutefois, la bonne tenue du franc dans les jours qui ont suivi le réaménagement des parités a permis d'amorcer une baisse prudente des taux d'intérêts indexée sur les progrès de la désinflation.

La décision de la Banque de France de baisser d'un demi-point son taux d'intervention sur le marché monétaire a été suivie par une baisse du taux de base bancaire des principaux établissements de crédit.

La détente observée sur le loyer de l'argent a pour principal intérêt de permettre aux entreprises d'abaisser leurs frais financiers et d'augmenter leurs investissements.

A terme, le mouvement ainsi amorcé, outre qu'il écarte le risque d'un afflux massif de capitaux flottants sur le marché intérieur, constitue un facteur non négligeable pour une reprise de la croissance.

Les risques de surchauffe seraient, du reste, contrôlés grâce aux dispositions prises par ailleurs concernant :

- la réduction de 50 % dès 1986, et la suppression dès 1987, de la création monétaire du Trésor ;
- le relèvement des réserves obligatoires constituées sans rémunération auprès de la Banque de France par les banques inscrites ;

- la limitation d'émissions internationales de titres des entreprises publiques ;
- le remboursement anticipé d'emprunts contractés par l'Etat vis-à-vis de l'étranger ;

D'une manière plus générale, il est intéressant de noter que le mouvement de baisse du coût de l'argent amorcé par la France au lendemain de la réunion d'Ootmarsum a été relayé par les principaux pays industriels, ce qui confirme la convergence des politiques monétaires dont les principes avaient été arrêtés lors du sommet des Cinq en fin septembre 1985 à New-York.

4. La disparition progressive du contrôle des changes et la libéralisation des transactions des particuliers avec l'étranger

Afin de rendre leur liberté de manoeuvre aux exportateurs, aux importateurs et aux investisseurs français, il est prévu de procéder au démantèlement dans des délais brefs, du contrôle des changes. C'est ainsi que :

- les cessions anticipées en devises et les conditions d'emprunt et de remboursement à l'étranger ont été assouplies en faveur des entreprises exportatrices ;
- les possibilités d'achat à terme de devises ont été élargies et les dispositions relatives à la constitution des couvertures de change à terme modifiées (rétablissement de la couverture à terme, pour une durée de 3 mois pour les achats de marchandises facturées en devises étrangères).

Parallèlement pour les particuliers, diverses mesures de confiance ont été prévues :

- le montant des autorisations de retraits de fonds à l'étranger, au moyen de cartes de crédit, passe de 2.000 à 6.000 francs par semaine.

Toutefois, le régime de la devise-titre qui subordonne tout achat (essentiellement en valeur mobilière) d'un particulier à l'étranger par une vente correspondante est maintenu.

- une amnistie fiscale et douanière serait accordée aux résidents français désireux de rapatrier des capitaux placés à l'étranger et non déclarés. En contrepartie, une taxe de 10 % serait perçue de manière anonyme sur le montant des sommes réintégréées. Cette amnistie fait suite à celle décidée en 1952 sans application de taxe ainsi qu'à celle octroyée en 1982, qui était assortie d'une taxe nominative de 25 %.

Enfin, l'anonymat est rétabli en matière de transactions sur l'or.

*
* *

Les décisions d'accompagnement adoptées par la France vont dans le sens du grand marché voulu par les Douze depuis le sommet de Luxembourg en décembre dernier. La libéralisation de capitaux favorisera en effet tout à la fois les échanges de services bancaires et la coopération industrielle. La baisse des taux d'intérêt devrait, par ailleurs, aboutir à une plus grande harmonisation des taux, déjà observée ces jours derniers en Europe.

Reste, que c'est sur la capacité de notre pays à assainir son économie par la relance de l'investissement et le redressement de sa capacité exportatrice, après les mauvais résultats de 1985, que sera jugée la nouvelle politique engagée en mars 1986.

DEUXIEME PARTIE

LES ENJEUX DU PROJET DE LOI D'HABILITATION

L'état des lieux d'ordre économique que nous avons rapidement dressé dans la première partie du présent rapport démontre à l'évidence que le Gouvernement, héritier d'une situation économique préoccupante dans la plupart des domaines passés en revue est tenu, pour assurer le redressement et gagner la confiance, d'agir vite, d'où le recours à la procédure d'habilitation. Celle-ci qui permet au Gouvernement de répondre à l'attente des Français en donnant aux dispositions à adopter le maximum d'efficacité dans le minimum de temps a déjà été utilisée à plusieurs reprises en matière économique, fiscale et sociale.

C'est ainsi que l'on compte trois textes de cette nature dans ces domaines particuliers avant 1981 (8 août 1962 : loi complémentaire à la loi d'orientation agricole, 22 juin 1967 : mesures d'ordre économique et social et 26 décembre 1975 : certains aménagements portant sur les acomptes d'impôts directs) et trois autres depuis (6 janvier 1982 : mesures d'ordre social, 22 avril 1982 : diverses mesures financières et 20 décembre 1983 : mesures relatives au revenu de remplacement des travailleurs involontairement privés d'emploi et à la garantie des créances des salariés).

C'est dire que la possibilité offerte au Gouvernement d'intervenir par ordonnances dans le domaine du législateur, consacrée institutionnellement à l'article 38 de la Constitution ne saurait être contestée au plan politique. Cependant, des précautions ont été prises pour enserrer dans des limites précises cette délégation du pouvoir législatif : les ordonnances doivent concerner des mesures s'inscrivant dans le cadre de l'exécution par le Gouvernement de son programme, ce qui fait obligation à ce dernier selon la décision du 12 janvier 1977 du Conseil constitutionnel "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".

Ce sont ces considérations de sauvegarde des prérogatives des assemblées qui ont conduit votre Rapporteur Général à obtenir toutes précisions utiles concernant les amendements que le Gouvernement a apportés à son propre texte.

A. CONTRE UNE POLITIQUE DES PRIX ADMINISTRES ET POUR UN NOUVEAU DROIT DE LA CONCURRENCE

En proposant de laisser désormais aux entreprises la maîtrise de leurs décisions de gestion en matière de prix, le Gouvernement renonce aux facilités de près d'un demi-siècle de mesures dirigistes et entend faire jouer une véritable concurrence sur les divers marchés.

1. La fin de la réglementation des prix

Les ordonnances n° 45-1483 et 45-1484 du 30 juin 1945 relatives respectivement aux prix et à la constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique avaient conféré à l'administration des pouvoirs exorbitants : ceux-ci dont, au demeurant, la justification ne correspond plus à la réalité actuelle, sont d'une efficacité contestable et créent généralement une situation préjudiciable pour les entreprises.

a) Des pratiques anachroniques

Il est clair que les circonstances qui ont motivé l'adoption des ordonnances de 1945 ont été totalement modifiées depuis. Est-il besoin de rappeler qu'au sortir de la dernière guerre la pénurie, le marché noir et la spéculation faisaient peser sur le pays les contraintes d'une économie de rationnement dans laquelle il était impossible de laisser les prix se fixer librement par le jeu de l'offre et de la demande. A l'époque, le recours à une fixation administrative des prix s'imposait donc ainsi que l'octroi à l'administration de pouvoirs tels que celui "de bloquer

les prix de tous les produits et services au niveau atteint au 1er septembre 1939 ou au niveau qui résulte des décisions prises depuis lors".

Bien évidemment, en quarante ans, l'état du marché a changé et le niveau de vie des français a considérablement augmenté; l'économie française s'est largement ouverte sur l'extérieur. C'est ainsi qu'aujourd'hui :

- les importations représentent plus du tiers de la consommation ;

- notre pays est complètement intégré dans la Communauté économique européenne largement acquise au libre jeu du marché ;

- les structures commerciales et les méthodes de distribution ont complètement modifié la situation de la consommation et les conditions de la concurrence.

Or, dans le même temps où une telle évolution se produisait, les pouvoirs exceptionnels reconnus en 1945 à l'administration restaient inchangés. Ainsi, ces armes élaborées pour lutter contre la spéculation ou le marché noir peuvent être encore utilisées de nos jours : un arrêté ministériel ou interministériel suffit, sous réserve de la consultation du Comité National des Prix, pour taxer ou bloquer les prix. Le régime des sanctions demeure également exorbitant au droit commun puisque l'administration a la possibilité de proposer une amende transactionnelle aux contrevenants ou d'engager des poursuites judiciaires qui peuvent se traduire par des peines d'amendes, d'emprisonnement ou des saisies.

Ainsi, de nombreux régimes de prix ont été mis en oeuvre, depuis quarante ans, qu'il s'agisse de la taxation qui autorise l'Administration à fixer unilatéralement le prix d'un produit ou d'un service ou du blocage temporaire qui permet de geler les prix au niveau atteint à une date donnée (le dernier en date étant le blocage des prix et des marges opéré sur 4 mois à compter du 11 juin 1982) ou encore de la liberté contrôlée (en 1947), de la liberté surveillée (en 1965 avec les contrats de stabilité, en 1973 avec la programmation annuelle contrôlée, en 1977 avec les engagements de modération) ou de la liberté conventionnelle (régime dans lequel les professionnels (1) ont la

(1) Peuvent être rangés dans cette catégorie : les contrats de programme nés en 1966 au niveau des branches, les contrats anti hausse élaborés en 1970, l'opération frein sur les prix en 1974, les engagements de modération des hausses en 1978-1979.

liberté de fixer leurs prix à condition de prendre certains engagements portant sur l'évolution d'ensemble de leurs prix ou sur d'autres aspects de leur activité). En définitive, pour certains produits la liberté totale de fixation des prix n'a été accordée que de 1978 à l'automne 1981.

A l'heure actuelle, le régime en vigueur est relativement complexe puisqu'il combine réglementation et concertation et évolue vers une libération pure et simple des prix et des marges dans certains secteurs, partout où une concurrence suffisante joue. Pour les produits industriels, le retour à la liberté se poursuit dans le cadre du mécanisme souple des "engagements de lutte contre l'inflation ouverts aux branches professionnelles et aux entreprises" conformément à l'arrêté du 20 novembre 1984.

De même, dans le secteur des services, les prix des prestations interindustrielles sont libres tandis que la progression des services rendus aux particuliers reste soumise à une norme de 1,5 %. Dans le cadre "d'engagements de lutte contre l'inflation" ou "d'accords de régulation" (ce dernier dispositif permettant de sanctionner directement les infractions) des aménagements peuvent être conclus avec les professionnels.

Enfin, l'encadrement des marges commerciales a récemment été simplifié: les branches ou les entreprises qui accepteront de souscrire "des engagements de stabilité des prix" recouvreront la possibilité de fixer librement leur marge moyenne. Subsistent encore toutefois des dispositifs spécifiques à certains produits dont la distribution ne s'opère pas dans des conditions de concurrence suffisante (produits agro-alimentaires, par exemple, soumis au régime du coefficient multiplicateur).

b) Des mesures d'une efficacité contestable

Si l'on se réfère aux résultats des quinze dernières années, comme le montre le tableau ci-après, on observe qu'avec une réglementation autoritaire des prix, notre pays n'est pas parvenu à mieux maîtriser l'inflation que ses principaux partenaires. Au contraire, par rapport à l'Allemagne fédérale qui n'a pas eu recours à un régime de contrôle des prix depuis 1948, force est de constater la faible efficacité du système français. C'est pourquoi, même s'il tend à se réduire au cours de la période récente, le différentiel d'inflation reste largement défavorable à la France sur l'ensemble de la période.

EVOLUTION DU PRIX DE LA CONSOMMATION DES MENAGES

(Indices implicites des comptes nationaux.)

(Taux de croissance en moyenne annuelle et en %.)

| | 1970 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1988 |
|------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 1. France | 5,1 | 11,7 | 9,9 | 9,1 | 8,9 | 10,7 | 13,4 | 13,2 | 11,7 | 9,7 | 7,5 | 5,6 | 3,4 |
| 2. R.F.A. | 3,6 | 6,0 | 4,2 | 3,6 | 2,8 | 4,2 | 5,5 | 6,0 | 5,3 | 2,9 | 2,6 | 2,2 | 1,7 |
| 3. Italie | 5,0 | 17,7 | 18,1 | 18,2 | 12,9 | 15,1 | 20,2 | 19,2 | 16,7 | 14,9 | 11,0 | 8,5 | 7,5 |
| 4. Pays-Bas | 4,4 | 10,7 | 8,8 | 6,0 | 4,5 | 4,3 | 6,9 | 6,4 | 5,7 | 2,9 | 3,0 | 2,5 | 1,5 |
| 5. Belgique | 2,5 | 12,5 | 7,5 | 7,0 | 3,9 | 3,7 | 6,9 | 8,7 | 7,4 | 6,8 | 6,3 | 5,0 | 4,2 |
| 6. Royaume-Uni | 5,9 | 23,7 | 15,7 | 14,8 | 8,9 | 13,5 | 16,5 | 11,0 | 8,5 | 5,4 | 5,1 | 5,5 | 5,0 |
| 7. Etats-Unis | 4,6 | 7,6 | 5,1 | 5,8 | 7,0 | 9,0 | 10,2 | 8,4 | 5,8 | 3,7 | 3,2 | 3,3 | 4,0 |
| 8. Japon | 7,6 | 11,6 | 8,9 | 7,1 | 4,6 | 3,5 | 6,8 | 4,8 | 2,7 | 1,6 | 2,1 | 2,0 | 2,0 |
| 9. Canada | 3,5 | 10,6 | 8,2 | 8,1 | 7,6 | 9,3 | 10,8 | 11,5 | 10,8 | 5,8 | 4,1 | 3,7 | 4,0 |
| Pays industrialisés (2 à 9)* | 4,2 | 12,6 | 9,9 | 9,3 | 6,5 | 8,1 | 11,0 | 10,3 | 8,7 | 6,6 | 5,5 | 4,6 | 4,0 |

(*) Pondération par la structure des exportations de la France en 1980.

Source : Comptes nationaux harmonisés de l'O.C.D.E. ; estimation d'origine nationale ; prévisions D.P.

Sans doute, sur de courtes périodes, la réglementation des prix présente-t-elle une certaine efficacité. Ainsi, en est-il dans le cadre de plans conjoncturels de lutte contre l'inflation tels que le plan de stabilisation de l'automne 1963, le plan Barre de l'automne 1976 ou le plan de rigueur de l'été 1982.

En revanche, sur longue période, l'échec est patent. Il s'explique d'ailleurs d'autant mieux que les moyens de tourner la réglementation ne manquent pas : création artificielle de produits nouveaux, fausses innovations, modifications de présentation ou de conditionnement.

c) Des conséquences dommageables pour les entreprises.

Il est clair que l'intervention de l'administration dans la fixation des prix des produits a pour effet de figer les situations et d'enlever aux entreprises un élément essentiel de leur gestion : elles ne sont plus en mesure de tenir compte des indications du marché et de l'évolution des coûts de production. En empêchant les adaptations permanentes qui sont le lot

habituel des entreprises, le régime administratif est facteur de rigidités. Il peut en résulter de graves difficultés pour les firmes contraintes de s'endetter faute de pouvoir répercuter leurs coûts, des distorsions de concurrence entre entreprises françaises ou entre entreprises françaises et étrangères, des délocalisations d'activités.

Des distorsions peuvent en découler aussi entre branches économiques: le contrôle pèse en effet davantage sur les entreprises industrielles que sur les autres secteurs car l'appréhension des prix et des coûts y est moins difficile que dans le commerce de détail par exemple.

Déresponsabilisation des dirigeants, distorsions de concurrence, climat de non concurrence, voire inflationniste, autant d'aspects qu'il est inutile de développer davantage.

S'agissant des organisations professionnelles, le système bureaucratique a tendance à favoriser les comportements de facilité, à éliminer les règles de concurrence.

Sur un plan plus général enfin, il faut bien admettre que dans une économie ouverte, complexe, diversifiée, le contrôle des prix, pour être vraiment appliqué, exigerait une bureaucratie d'un coût élevé et d'une efficacité incertaine.

*

* *

Cependant la décision courageuse de mettre fin à plusieurs décennies d'interventionnisme en matière de prix, pour justifiée qu'elle soit, comporte des risques réels. On ne raie pas, en effet, d'un trait de plume des années d'habitudes dans un pays où les traditions inflationnistes sont aussi vivaces qu'en France.

2. Un nouveau droit de la concurrence

Jusqu'à présent, le droit de la concurrence n'a pas connu en France le développement observé à l'étranger, notamment chez nos principaux partenaires.

a) Les faiblesses actuelles du droit de la concurrence

Malgré sa consécration dans les textes adoptés après la Révolution de 1789, la concurrence ne s'est jamais véritablement imposée en France, pays où la tradition protectionniste a toujours été vigoureuse. Certes, des dispositions législatives importantes dans ce domaine sont incluses dans la loi du 19 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante, mais elles restent insuffisantes.

A cet égard, les remarques formulées par l'ancien président de la Commission de la Concurrence, M. Donnedieu de Vabres, dans un article paru dans la série "Etudes et Documents" du Conseil d'Etat (1985-1986) méritent d'être prises en considération. L'auteur observe que l'insertion d'une grande partie des règles de la concurrence dans l'ordonnance du 30 juin 1945 initialement prévue dans le but de fixer et réglementer les prix est très significative du rôle anti-inflationniste qu'on veut leur faire jouer au détriment d'une action d'amélioration du tissu économique.

S'agissant, par ailleurs, du champ de compétence de la Commission de la Concurrence, M. Donnedieu de Vabres souligne les inconvénients nés de la "contradiction entre la conception large du rôle de la Commission -qui était celle de la réforme proposée en 1977- et les textes intervenus ensuite qui ont comporté bien des amputations". Il est notamment fort regrettable qu'échappent à la compétence de la Commission les pratiques individuelles restrictives de concurrence (refus de vente, discrimination, prix imposés de revente etc...) qui relèvent des procédures de droit commun de la répression en matière de prix (c'est-à-dire dans la forme de transactions non publiques ou de la procédure correctionnelle) alors que les pratiques collectives (ententes et abus de position dominante) relèvent de la Commission. Cette séparation des procédures, qui n'existe pas dans les droits étrangers, est source de conflits de compétences et constitue une gêne importante pour l'action de contrôle de la Commission en matière de contrats de distribution par exemple ; ainsi s'explique que, sur des affaires connexes, la Commission puisse se voir opposer le secret de l'instruction. Il faut reconnaître, toutefois, que la loi du 30 décembre 1985 portant amélioration de la concurrence a apporté un début d'harmonisation des textes qui, si elle ne fait pas disparaître

totalemant la distinction entre pratiques individuelles et pratiques collectives, rapproche de manière significative les principes qui régissent le traitement de ces deux types de pratiques.

Il a été décidé en outre postérieurement à la loi de 1977 de soumettre à d'autres instances que la Commission de la Concurrence des secteurs obéissant à des dispositions particulières (presse, soumise par la loi du 23 octobre 1984 à une "Commission pour la transparence et le pluralisme", voire établissements de crédits jusqu'au vote de la loi du 11 juillet 1985 portant D.D.O.E.F. qui a rétabli finalement la compétence de la Commission de la Concurrence).

Faut-il enfin rappeler, même si la loi du 30 décembre 1985 a renforcé son autorité et accru ses moyens que, par son statut, la Commission de la concurrence apparaît fragile : elle est en effet tributaire pour ses enquêtes et son information des services du ministère des finances, alors qu'elle agit tantôt comme une instance d'instruction dotée de pouvoirs d'investigation étendus et tantôt comme une instance délivrant de simples avis que le Ministre de l'économie est libre de ne pas suivre.

b) Des réformes nécessaires

Votre Rapporteur général n'a pu recueillir des informations très précises sur le contenu du nouveau droit de la concurrence qui devrait accompagner la libération des prix. Dans l'attente des propositions de la Commission de réflexion dont le Gouvernement a confié la présidence à M. Donnedieu de Vabres et qui devrait remettre ses conclusions d'ici trois mois, force est de s'en tenir aux questions de principe.

Si le Gouvernement veut élaborer un droit nouveau de la concurrence, il ne pourra vraisemblablement éviter de refondre en un seul corps de textes, non seulement les dispositions éparses sur la concurrence contenues dans les ordonnances du 30 juin 1945 mais aussi celles figurant dans des textes particuliers (loi du 19 juillet 1977, loi du 30 décembre 1985 etc...) ou concernant des secteurs économiques ou des professions précises. L'unification du droit des pratiques restrictives de concurrence, qu'elles soient collectives ou individuelles, devra être examinée.

de même que la question du renforcement du contrôle des concentrations resté jusqu'ici assez limité.

Le Gouvernement aura, également, à réviser les statuts et les moyens de la Commission de la Concurrence, qui ne sont pas, dans l'état actuel des choses, à la mesure des enjeux en cause. La question de la transformation de la Commission en une autorité indépendante, habilitée à prendre toutes décisions en matière de concurrence se pose avec une actualité accrue; en outre, l'éventualité de sa transformation en une autorité juridictionnelle devra être examinée.

*
* *

Dans son souci du respect des prérogatives du Parlement, votre Rapporteur général, en liaison avec son collègue rapporteur de la Commission des Lois, a indiqué au Gouvernement qu'il convenait de cerner davantage l'objectif de l'habilitation pour le limiter aux dispositions de la législation économique concernant directement le contrôle des prix et le droit à la concurrence.

B. LE DEVELOPPEMENT DE L'EMPLOI

En France, le problème économique et social le plus grave est sans nul doute celui du chômage des jeunes. Avec 864.600 demandeurs d'emploi de moins de 25 ans, notre pays se trouve dans l'incapacité d'offrir du travail à environ 29% de sa population active jeune, et ceci en dépit de la multiplication des filières de formation. En conséquence, plus d'un jeune sur quatre est condamné à s'inscrire à l'A.N.P.E. et à attendre, souvent pendant de nombreux mois, la possibilité de trouver à être employé ou formé.

Une telle situation est inacceptable: elle constitue une menace grave pour l'avenir de notre pays et risque d'ébranler notre société. C'est dire qu'une action énergique et rapide doit être engagée.

Or, de manière générale, toute relance de l'embauche passe par les entreprises. Le rôle de l'Etat, mais aussi des partenaires sociaux, est donc de mettre en place un dispositif de formation et d'insertion des jeunes, d'assurer une gestion souple des effectifs et d'ouvrir des possibilités d'aménagement du temps de travail: force est de constater que les résultats obtenus jusqu'ici dans ces différents domaines s'avèrent peu satisfaisants.

1. La complexité du dispositif d'insertion professionnelle des jeunes.

Résultant de la superposition de nombreuses dispositions législatives, les filières de formation professionnelle réservées aux jeunes présentent aujourd'hui une structure complexe. Schématiquement, on peut distinguer quatre principales séries de mesures.

a) Les stages de formation professionnelle

Regroupant les stages de préparation à la vie professionnelle, d'orientation, d'insertion ou de qualification, ce dispositif résulte, pour l'essentiel, de l'ordonnance du 26 mars 1982; initialement réservé aux jeunes âgés de 16-18 ans et progressivement étendu à ceux ayant de 18 à 21 ans (1982), puis de 18 à 25 ans (1984), il permet de développer l'aptitude de ceux-ci au travail. Les bénéficiaires, ayant le statut de stagiaires de la formation professionnelle, perçoivent une rémunération versée par l'Etat.

b) Les formations en alternance.

Créées par l'accord patronat-syndicats du 26 octobre 1983, et complétées par la loi du 24 février 1984, ces nouvelles filières de formation ont commencé à se développer à partir du printemps 1985. Elles regroupent trois types de formules.

. le contrat de qualification se présente comme un contrat de travail dont la durée est égale au minimum à 6 mois et au maximum à 24 mois: il comprend une formation théorique et

aboutit à l'acquisition d'une qualification sanctionnée par un titre ou un diplôme homologué ou reconnu par une convention collective. Le jeune titulaire a le statut de salarié, et l'entreprise lui verse une rémunération calculée par référence au SMIC.

. le contrat d'adaptation s'analyse également comme un contrat de travail, qui peut être à durée indéterminée ou déterminée d'au moins un an : il doit comporter plus de 200 heures de formation en vue d'assurer une insertion professionnelle rapide. Le jeune bénéficiaire perçoit un salaire au moins égal à 80 % du salaire minimum conventionnel correspondant à l'emploi occupé, mais qui ne peut être inférieur au SMIC.

. le stage d'initiation à la vie professionnelle (S.I.V.P.) s'apparente aux stages de la formation professionnelle. Bien que n'étant pas juridiquement lié à une entreprise, le bénéficiaire perçoit une indemnité de son employeur, complétée par l'Etat.

c) Les travaux d'utilité collective (T.U.C.)

Lancés en octobre 1984, les TUC constituent aujourd'hui un volet important de la politique d'insertion des jeunes. Mis en oeuvre par des organismes à but non lucratif ou par toute personne morale chargée d'une mission de service public, ces stages s'adressent aux jeunes sans emploi âgés de 16 à 21 ans et à ceux ayant de 22 à 25 ans se trouvant depuis plus d'un an en chômage.

d) Les contrats d'apprentissage.

L'apprentissage, qui concerne actuellement près de 220.000 jeunes, est une des voies de formation alternée dispensée dans le cadre d'un contrat de travail de type particulier. L'apprenti n'est pas un élève, mais un jeune travailleur. Des mesures ont été adoptées en juillet 1985, en vue de favoriser le développement et l'amélioration de cette forme d'insertion professionnelle.

2. Un coût élevé et de sérieuses contraintes.

Sans doute une grande variété de filières est-elle offerte aux jeunes arrivant sur le marché du travail ; encore faut-il que ces stages ou ces contrats débouchent effectivement sur un véritable emploi. Or, en ce domaine, seule l'entreprise dispose d'un rôle décisif.

Aujourd'hui, il apparaît nettement que le passage entre la formation et le véritable emploi se fait difficilement. Ce manque de fluidité, qui s'explique certes par les difficultés économiques, est aggravé par divers facteurs, notamment le coût d'une première embauche et la rigidité de certaines dispositions en matière de travail temporaire ou de contrats de travail à durée déterminée.

a) Le coût d'une première embauche.

Tout salarié de plus de 18 ans, travaillant 39 heures par semaine, est assuré de percevoir une rémunération au moins égal au SMIC. Pour l'employeur, cette rémunération brute sert de base pour le calcul des charges sociales patronales, soit un coût supplémentaire de 44 %.

Ainsi, compte tenu des revalorisations intervenues au cours des cinq dernières années, le coût mensuel d'un jeune salarié payé au SMIC a progressé de 20 % en francs constants depuis 1981 : dans le même temps, la durée légale du travail est passée de 40 à 39 heures par semaine.

Ces mesures, qui ont permis d'améliorer sensiblement la situation des salariés les plus défavorisés, paraissent en revanche avoir joué comme un frein à l'embauche.

Sans remettre en cause la rémunération réelle des salariés, ni l'équilibre des régimes de protection sociale, il est aujourd'hui certain que l'action à mener doit être engagée dans une autre direction.

C'est pourquoi le choix arrêté par le Gouvernement est celui d'un mécanisme simple ayant un sensible impact financier et psychologique : les employeurs accueillant des jeunes en

formation, ou ayant décidé de les embaucher sur des emplois stables, bénéficieront de l'exonération de tout ou partie des cotisations sociales à leur charge ou de certaines d'entre elles.

Parallèlement, le présent projet de loi prévoit la possibilité de mesures spécifiques d'incitation à la création d'emplois dans des zones où la situation de l'emploi est particulièrement grave : il s'agit, là où le tissu industriel s'avère particulièrement fragile, d'inciter les entreprises à embaucher grâce à une exemption ou une diminution de leurs charges fiscales ou sociales, tout en évitant de susciter de nouvelles inégalités régionales.

A cet effet, les propositions rédactionnelles soumises par votre Rapporteur général et son collègue, rapporteur de la commission des lois, tendaient à restreindre la portée de ces exonérations et réductions et à en limiter la durée.

b) Les contraintes en matière de travail temporaire et de contrats à durée déterminée.

Selon les résultats de la dernière enquête sur l'emploi (mars 1986) le nombre de contrats à durée déterminée a progressé de 25 % en un an. Il apparaît en outre que cette forme de contrat concerne surtout les jeunes de moins de 25 ans (45 %).

De même, la formule de l'interim connaît de nouveaux développements : au cours des neuf premiers mois de 1985, le nombre de tels contrats a augmenté de 20 % par rapport à la même période de l'année précédente.

Or, il apparaît que pourrait être amplifié le recours à ces deux formes de travail susceptibles de constituer un instrument de souplesse dans la gestion des effectifs pour de nombreuses entreprises.

Révisée dans un sens restrictif par deux ordonnances du 5 février 1982, la législation applicable à ce type d'emplois a certes été assouplie et harmonisée par les lois du 25 juillet 1985 et du 17 janvier 1986.

C'est ainsi que, désormais, sont ouverts 9 cas de recours pour le travail temporaire, et 11 cas pour les contrats à durée déterminée, avec 9 situations communes aux deux législations. Le tableau ci-après permet de résumer l'ensemble de ce dispositif, étant toutefois préciser qu'une autorisation administrative est nécessaire lorsque l'entreprise désire recourir à ces formes d'emploi à la suite d'une restructuration ou d'un surcroît d'activité.

| CAS DE RECOURS | DUREE MAXIMALE DU CONTRAT | |
|---|--|--|
| | C.D.D. | C.I.T. |
| Remplacement d'un salarié absent | Au plus tard jusqu'au lendemain du retour du salarié | Au plus tard jusqu'au lendemain du retour du salarié |
| Surcroît d'activité | 6 mois | 6 mois |
| Tâche occasionnelle | 1 an | 1 an |
| Attente de l'entrée en service effectif d'un salarié | 6 mois | 6 mois |
| Travaux urgents | 6 mois | 6 mois |
| Emplois saisonniers (*) | Au plus tard jusqu'à la fin de la saison | Au plus tard jusqu'à la fin de la saison |
| Usages | Réalisation de l'objet du contrat | 6 mois |
| Commande exceptionnelle (**) | 24 mois | 24 mois |
| Restructuration | 24 mois | 24 mois |
| Embauche de certaines catégories de demandeurs d'emploi | | |
| - cas général | Selon les dispositions législatives et réglementaires applicables | |
| - cas des demandeurs d'emploi de longue durée (**) | 24 mois | |
| Complément de formation professionnelle | 1 an ou durée prévue par les dispositions législatives et réglementaires | |
| A l'issue du contrat d'apprentissage | | |
| dans l'un des cas visés ci-dessus | Selon les cas de recours | |
| accomplissement du service national dans un délai inférieur à un an | 1 an | |

(*) La loi ne fixe pas de durée maximale mais celle-ci résulte de la définition même de la saison. Il est toutefois admis qu'un contrat de travail pour une saison ne peut excéder huit mois.

(**) Ces contrats doivent être conclus pour une durée minimale de 6 mois.

La définition de chaque cas pose nécessairement des problèmes d'interprétation. Aussi, sans revenir sur les droits et

garanties accordés aux salariés concernés, il pourrait être utile de refondre l'ensemble de ces règles dans un sens simplificateur et de supprimer toute autorisation administrative préalable à l'embauche.

c) Le travail à temps partiel : une possibilité peu utilisée.

En dépit des mesures d'incitation adoptées le 5 mars 1985, le travail à temps partiel reste faiblement développé en France. En effet, dans notre pays, 9,7 % de la population active pratique un horaire inférieur à la durée légale du travail contre 12,6 % en RFA, 19,5 % au Royaume-Uni et près de 25 % au Danemark.

Là encore, la législation issue de la loi du 28 janvier 1981, et modifiée par l'ordonnance n° 82-271 du 26 mars 1982, explique partiellement ce manque de succès : ainsi, est considérée comme travailleur à temps partiel toute personne dont la durée mensuelle du travail est inférieure d'au moins un cinquième à celle résultant de l'application, sur cette même période, de la durée soit légale du travail, soit fixée conventionnellement pour la branche ou l'entreprise.

Si des correctifs ont été introduits pour éviter à l'entreprise de supporter un surcroît de charges sociales, en revanche, le problème des seuils sociaux reste posé. En effet, le salarié à temps partiel effectuant plus de 20 heures par semaine (85 h. par mois), est intégralement pris en compte pour déterminer l'effectif de l'entreprise, et donc un éventuel franchissement des seuils conditionnant la représentation du personnel (comité d'entreprise, délégué du personnel, comité d'hygiène et de sécurité, section syndicale, délégués syndicaux).

Or, il apparaît que bon nombre de chefs d'entreprise - et de PME en particulier - hésitent avant de franchir ces seuils.

d) Les limites de l'aménagement du temps de travail.

Bien souvent, les références de la législation du travail datent : ainsi, celle relative à la durée hebdomadaire du travail est de 1936 et celle concernant le régime des heures supplémentaires de 1946.

Or, il est indéniable que l'organisation et les formes de production ont sensiblement évolué depuis cinquante ans. Confrontée à une concurrence internationale toujours plus vive, l'économie française se devait de s'adapter, au prix d'une modification de la législation sur le temps de travail, mais tout en sauvegardant les intérêts légitimes des salariés concernés. La nécessité d'une telle transformation a d'ailleurs été confirmée par M. Dominique Taddéi dans son rapport intitulé "Pour l'emploi, par une meilleure utilisation des équipements", rendu public le 14 janvier 1986.

Présenté par le Gouvernement après l'échec des négociations patronat-syndicats, la loi du 28 février 1986 visait à encadrer la multiplication des accords d'entreprises par un recours obligatoire à la négociation par branche, à assortir la modulation des horaires de contreparties en termes de réduction du temps de travail, à permettre de remplacer le paiement des heures supplémentaires par un repos compensateur et à limiter le recours à la récupération des heures collectivement perdues.

Constatant qu'un tel texte était de nature à susciter de nouvelles rigidités, le Sénat s'était opposé à son adoption. Votre Commission des finances constate aujourd'hui avec satisfaction que le Gouvernement entend d'une part, associer étroitement les partenaires sociaux à l'élaboration de son projet d'ordonnance et d'autre part, procéder de manière très pragmatique en évitant d'abroger immédiatement la loi du 28 février 1986.

c) L'amélioration du placement des demandeurs d'emploi.

Etablissement public à gestion tripartite (Etat, employeur, syndicats), l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) dispose du monopole de la collecte des demandes et des offres d'emploi.

Il est certes indéniable que cet organisme a réalisé des efforts importants pour faire face à la croissance du nombre des chômeurs. La suppression du pointage physique des demandeurs d'emploi grâce à la mise en place du système informatique GIDE, le développement du traitement informatisé des offres d'emploi (système SAGE), le renforcement du rôle d'accueil et d'orientation et la mise en place de formations spécifiques ne sont que quelques aspects de son action.

Il reste qu'en termes de résultats, l'ANPE présente un bilan décevant. Sur l'ensemble de l'année 1985, seulement 374.500 personnes auront pu être placées par l'ANPE, alors que 1.390.600 chômeurs trouvaient un emploi par démarche directe. Dans ces conditions, sans remettre en cause le principe d'un service public national de l'emploi, le Gouvernement s'est à juste titre interrogé sur l'opportunité de mieux intégrer cette agence dans la vie économique locale, afin de donner une nouvelle dimension aux fonctions essentielles de prospection et placement.

Peut-on aller plus loin ? La réussite de la formation et de l'embauche des jeunes, assurés en Allemagne fédérale par les seules entreprises, permet de répondre affirmativement : l'Etat n'intervient pas et la liberté de celles-ci signifie plus de responsabilité pour leurs dirigeants. Ne conviendrait-il pas de s'engager progressivement mais résolument dans une telle voie ?

C. LA PARTICIPATION DES SALARIES A LA VIE DE L'ENTREPRISE.

L'idée d'encourager l'association des salariés aux résultats des entreprises n'est pas nouvelle puisque c'est au lendemain de la seconde guerre mondiale, avec l'institution par l'ordonnance du 22 février 1945 des Comités d'entreprise qu'est posé le problème des droits des salariés dans la vie de l'entreprise.

A partir de 1958, l'émergence du thème de l'association du capital et du travail, ouvrait la voie à la participation des salariés aux résultats et à la gestion de l'entreprise.

1. La participation aux résultats de l'entreprise

Dans l'état actuel des textes, outre les ordonnances du 7 janvier 1959 et du 17 août 1967, ce ne sont pas moins de treize lois, complétées par diverses dispositions réglementaires qui régissent les différentes formules de participation, d'intéressement ou d'actionnariat offertes aux salariés d'une entreprise.

a) Les modalités d'intéressement et d'épargne

a1) Un dispositif facultatif

L'ordonnance n° 59-126 du 7 janvier 1959 tend à favoriser l'association ou l'intéressement des travailleurs à l'entreprise. Quatre formules sont envisagées à cet effet :

- . une participation collective aux résultats
- . une participation à l'accroissement de la productivité
- . une participation au capital ou aux opérations d'autofinancement
- . tout autre mode de rémunération collective tenant compte des caractéristiques de l'entreprise et permettant une association effective des travailleurs.

Les accords d'intéressement ou d'association sont conclus, quelque soit la taille et la nature juridiques de l'entreprise pour une période minimum de 3 ans. Une procédure d'homologation par une commission départementale assure le bénéfice des avantages fiscaux et sociaux, à savoir :

- . pour l'entreprise : déduction de l'assiette de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur le revenu des sommes versées par l'entreprise aux salariés, exonération des charges fiscales et sociales ;

- . pour le salarié : les sommes versées sont soumises à l'impôt sur le revenu, mais pas aux charges sociales ;

- . compte tenu des avantages financiers restreints offerts par l'ordonnance de 1959 et en dépit des dispositions d'harmonisation avec le régime de 1967, introduites par la loi du 27 décembre 1973, cette formule n'a rencontré qu'un succès limité : depuis 1959, 1086 accords ont été signés intéressant 335.000 salariés.

a2) Un régime obligatoire

L'ordonnance n° 67-693 du 17 avril 1967 sur la participation complétée par l'ordonnance n° 67-694 sur les plans d'épargne et l'ordonnance n° 67-695 aménageant la loi sur les sociétés commerciales du 24 juillet 1966 institue un régime de participation des travailleurs aux fruits de l'expansion des entreprises tout en favorisant la formation d'une épargne nouvelle et le développement des investissements.

A ces trois objectifs, un quatrième a été ajouté : favoriser au travers de la participation, l'établissement de rapports nouveaux entre les salariés représentés par leurs syndicats et les employeurs, ouvrant ainsi un important domaine à la négociation collective.

Les principales caractéristiques de ce régime sont les suivantes :

- la participation devient obligatoire dans les entreprises de plus de 100 salariés, dès lors qu'elles réalisent un bénéfice suffisant ;
- des avantages fiscaux substantiels sont consentis aux entreprises (déductibilité de la réserve spéciale de participation, constitution en franchise d'impôt d'une provision pour investissement, exonération de taxes et participations assises sur le salaire) comme aux salariés (exonération de l'impôt sur le revenu des sommes versées) ;
- les sommes attribuées aux salariés sont frappées d'une clause d'indisponibilité de 5 ans et un dispositif très souple permet un large choix dans le mode de placement (fonds d'investissement ou plan d'épargne de l'entreprise, fonds commun de placement, attribution d'actions, SICAV).

Au 31 décembre 1984, 12.000 entreprises environ comprenant près de 5 millions de salariés étaient couvertes par un accord de participation. Le montant total des réserves de participation s'élevait à plus de 6 milliards de francs représentant 15 % du bénéfice global des entreprises.

Au vu de ces éléments, il apparaît que les trois premiers objectifs que le législateur avait assignés à la participation ont été atteints. En revanche, sur le dernier objectif, à savoir la transformation des rapports sociaux au sein de l'entreprise, le succès n'a pas véritablement répondu aux espoirs.

a3) les fonds salariaux

L'article 76 de la loi du 29 décembre 1983 a institué une nouvelle forme de participation aux résultats de l'entreprise : les fonds salariaux.

Créés par conventions ou accords collectifs d'entreprise ou de branche et soumis à une procédure d'agrément ministériel, les fonds salariaux sont constitués de sommes collectées en vue de financer des investissements productifs ou des opérations tendant à la réduction de la durée du travail.

Les modalités de placement des sommes collectées sont diverses (compte courant bloqué ouvert au sein de l'entreprise, plan d'épargne d'entreprise, fonds communs de placement). En contrepartie d'avantages fiscaux (réduction d'impôt sur le revenu, intérêts soumis, sur option, au prélèvement libératoire de 25 %, abattement spécial de 5.000 F prévu par l'article 158, alinéa 3 du code général des impôts), les sommes versées par le salarié aux fonds salariaux sont soumises à la règle de l'indisponibilité de 5 ans.

La mise en place de cette forme de participation n'est effective qu'après négociation des partenaires sociaux.

b) L'actionnariat ouvrier

L'actionnariat du personnel permet d'associer un plus grand nombre de personnes au développement de l'économie nationale tout en constituant une nouvelle forme de financement des investissements.

Ainsi est-il possible :

- d'associer à l'effort personnel de libre épargne une aide financière incitatrice,
- de responsabiliser les salariés aux problèmes de gestion et aux résultats de l'entreprise.

Les formes d'actionnariat sont souples :

- actionnariat collectif ou individuel,
- régimes juridiques propres aux sociétés.

b1) l'actionnariat collectif ou individuel

Les mesures destinées à faciliter aux salariés l'accès à la qualité d'actionnaire de la société qui les emploie se sont multipliées au cours des vingt dernières années :

- l'ordonnance susvisée de 1959 sur l'intéressement des travailleurs à l'entreprise a prévu la distribution d'actions de l'entreprise en représentation des primes d'intéressement ; mais les distributions ne sont assorties d'aucun avantage.

- l'ordonnance de 1967 sur la participation, outre l'attribution d'actions ou de coupures d'actions de l'entreprise en représentation des droits des salariés, a autorisé des formes collectives d'actionnariat par versement de la réserve de participation soit à des organismes de placement définis par décret, soit à des plans d'épargne habilités à constituer un portefeuille d'actions de SICAV ou d'actions d'entreprises et valeurs françaises diversifiées (entreprises de plus de 100 salariés).

Toutefois, dans ces deux textes, l'attribution d'actions de la société ne constitue qu'une des formules possibles d'emploi des droits des salariés, dont l'usage, jusqu'à présent, a été très limité (1 % des contrats).

b2) les régimes spécifiques d'actionnariat des salariés

Dès lors, il a paru utile de développer des régimes spécifiques d'actionnariat des salariés ayant pour unique objet de favoriser la souscription ou l'acquisition par le personnel d'actions de leur société.

- Dans cette optique, un actionnariat public a d'abord été institué à la Régie Renault par la loi du 2 janvier 1970 puis dans les banques nationales et entreprises nationales d'assurances, par la loi du 4 janvier 1973. La loi de nationalisation des établissements bancaires du 11 février 1982 a cependant considérablement limité le champ d'application de cette forme d'actionnariat.

Dans ce régime, des actions nominatives incessibles pendant 5 ans sont distribuées gratuitement ou à titre onéreux. Si les distributions gratuites d'actions sont affranchies de l'impôt sur le revenu pour les salariés bénéficiaires, en revanche, aucun avantage fiscal n'est reconnu à la société émettrice.

- Puis la loi n° 70-1322 du 31 décembre 1970 relative à l'ouverture d'options de souscription ou d'achat d'actions au bénéfice du personnel des sociétés a ensuite instauré en France un système, inspiré en partie de la pratique des sociétés aux Etats-Unis et permettant d'intéresser tout ou partie des salariés à l'acquisition d'actions de l'entreprise ou de ses filiales.

Les principales caractéristiques de régime sont les suivantes :

- . la faculté est offerte aux membres du personnel ou à certains d'entre eux de souscrire ou d'acheter des actions à un prix déterminé. Les salariés ont un délai de cinq ans pour "lever" l'option.
- . Le montant global des options est plafonné au double du salaire annuel ou à dix fois le plafond de la sécurité sociale.
- . Le régime fiscal, amélioré par la loi du 9 juillet 1984 sur le développement de l'initiative économique, autorise l'exonération des plus values acquises par le salarié à la double condition :
 - * que les actions soient nominatives,
 - * qu'une période d'indisponibilité de 5 ans ait été respectée.

- Par ailleurs, la loi du 31 décembre 1973 a créé un dispositif facultatif permettant à tous les salariés des sociétés dont les actions sont inscrites à la cote officielle française, au marché hors cote ou au second marché, la possibilité de devenir actionnaire de leur entreprise par souscription à une augmentation de capital ou par achat direct de titres.

Les actions nominatives sont incessibles pendant 5 ans, le régime bénéficiant par ailleurs d'avantages fiscaux (déductions en matière d'impôts sur les sociétés, déductions dans la limite de 3.000 F des sommes versées par le salarié).

- Enfin, la loi du 24 décembre 1980 a autorisé ponctuellement, dans un but de relance de l'actionnariat des salariés, les sociétés à distribuer gratuitement à leurs salariés dans la limite de 3 % du capital social et de 5.000 F par salarié, leurs actions contre une indemnisation partielle (65 % de la valeur des actions) par le Trésor public. Les salariés bénéficient d'une franchise d'impôt à concurrence des sommes distribuées.

D'une manière générale, le recours à l'actionnariat constitue un atout pour les entreprises moyennes en leur permettant de trouver des capitaux dans leur environnement immédiat.

Toutefois, la réussite de cette formule suppose qu'une fraction significative du capital puisse être distribuée progressivement aux salariés.

Les diverses formes de participations aux résultats des entreprises sont aujourd'hui une réalité économique et nombreux sont les salariés et leurs employeurs attachés à cette institution.

Des aménagements sont souhaitables, notamment dans le sens d'une harmonisation et d'une simplification des divers régimes sans toutefois entraîner un bouleversement de l'essentiel du dispositif qui a fait ses preuves.

2. La participation à la gestion de l'entreprise

Cette participation se présente dans le droit actuel sous deux formes différentes :

a) la participation des représentants des comités d'entreprise aux conseils d'administration ou de surveillance des sociétés anonymes avec voix consultative.

Ainsi, l'ordonnance du 22 février 1945 instituant les comités d'entreprise confère aux représentants élus du personnel un droit d'information et de consultation sur la gestion économique de leur entreprise.

Dans les sociétés anonymes, deux membres du comité d'entreprise, appartenant l'un à la catégorie des ouvriers et

employés, l'autre à la catégorie des cadres et de la maîtrise, chiffre porté à 4 s'il existe un collège-cadres, assistent avec voix consultative à toutes les séances du conseil d'administration.

Par ailleurs, les délégués du comité d'entreprise peuvent soumettre les vœux dudit comité aux conseils d'administration ou de surveillance qui est tenu de se prononcer par un avis motivé.

b) la participation avec voix délibérative.

Afin de permettre l'accès au Conseil d'administration de membres du personnel dont la compétence et l'expérience peuvent être utiles dans la gestion de la société, le législateur a admis la possibilité pour un salarié de devenir administrateur sans perdre le bénéfice de son contrat de travail (art. 93 de la loi du 24 juillet 1966), à la double condition que le contrat de travail soit antérieur de deux années au moins à sa nomination et qu'il corresponde à un travail effectif. Le nombre des administrateurs liés à la société par un contrat de travail ne peut cependant pas dépasser le tiers des administrateurs en fonction (art. 93 alinéa 2 de la loi du 24 juillet 1966).

Le Gouvernement, en souhaitant développer la participation des salariés à la vie de l'entreprise, sera conduit par une négociation avec les partenaires sociaux à lever certaines ambiguïtés constatées par exemple quand il y a coexistence au sein d'un même conseil d'administration de représentants directs et indirects des salariés. En outre, la participation devra être examinée également dans le cadre de la privatisation de manière à éviter toute solution de continuité pour les salariés.

Afin de mettre le texte du projet en accord avec l'exposé des motifs qui est beaucoup plus précis, votre Rapporteur général a fait observer au Gouvernement que l'entrée des représentants des salariés dans les conseils d'administration ou de surveillance ne constituerait qu'une faculté offerte aux sociétés anonymes.

D. LA PRIVATISATION: LE REALISME AU LIEU DE L'IDEOLOGIE

La plupart des dispositions du présent projet de loi visent à instaurer la privatisation, c'est à dire à réduire l'emprise de l'Etat sur la vie économique et à organiser un reflux de son intervention directe dans la gestion des entreprises industrielles ou financières du secteur concurrentiel.

Votre Commission des finances, qui a constamment contribué à la clarté du débat sur les nationalisées, ne peut que se féliciter de cette évolution. Faut-il rappeler que dès le 20 janvier 1982 elle a procédé à la constitution d'un groupe permanent d'étude et d'information sur lesdites entreprises et mené un travail approfondi de contrôle et d'information au cours des quatre dernières années. Trois rapports d'information (1) sont venus ainsi s'inscrire dans la tradition des travaux de la Commission menés en 1976 et 1977 (2).

Votre Rapporteur général se permet de vous renvoyer à ces travaux et de limiter son propos au rappel de quelques observations communes au secteur bancaire et industriel.

(1) Rapport d'information sur le contrôle des entreprises publiques : sociétés industrielles nationalisées par la loi du 11 février 1982 fait par MM. Edouard Bonnefous, Maurice Blin, Josy Moynet, René Tomaaini et Henri Torre, au nom de la commission des Finances du Sénat n° 179, première session extraordinaire 1982-1983. Rapport d'information sur le contrôle des entreprises publiques : banques nationalisées par la loi du 11 février 1982 fait par M. Maurice Blin, au nom de la commission des Finances du Sénat n° 375, seconde session ordinaire 1983-1984. Rapport d'information sur le contrôle des entreprises publiques : secteur public industriel élargi en 1982 fait par MM. Maurice Blin, Jean Chamant, André Fosset et Henri Torre, au nom de la commission des Finances du Sénat n° 8, première session ordinaire 1985-1986.

(2) Rapport d'information sur le contrôle des entreprises publiques en 1976, fait par M. Edouard Bonnefous au nom de la commission des Finances du Sénat n° 421, session extraordinaire de 1975-1976. Rapport d'information sur le contrôle des entreprises publiques en 1977 (filiales et prises de participation des entreprises publiques) fait par M. Edouard Bonnefous au nom de la commission des Finances du Sénat, n° 379, seconde session ordinaire 1976-1977.

1. Les nationalisations : un pari risqué

En nationalisant cinq des plus grands groupes industriels français et en prenant le contrôle de quatre autres sociétés qualifiées de stratégiques (1), en s'appropriant la quasi-totalité du secteur bancaire et les deux plus importantes compagnies financières, en "renationalisant" les trois grandes banques nationales au motif qu'elles s'étaient "constamment appliquées à ne pas se différencier, dans leur façon d'agir, de leurs concurrents privés", le gouvernement a pris, en 1982, un pari extraordinairement risqué.

Pari coûteux pour la collectivité nationale : plus de 35 milliards de francs (2) auront été dépensés au 31 juillet 1986 pour indemniser les anciens actionnaires sans compter les concours publics qui ont été nécessaires pour apurer les pertes de ces entreprises depuis 1982.

Pari à contre courant des évolutions observées chez nos principaux partenaires économiques dont la politique a consisté au contraire à desserrer les contraintes de la gestion étatique pour permettre aux entreprises de relever le défi de la compétition internationale et de l'évolution technologique et remédier à la crise des finances publiques.

Pari surtout auquel plus personne aujourd'hui ne croit guère : ni l'opinion publique (3) ni même, semble-t-il, les auteurs des nationalisations qui ont dû progressivement, sous l'effet des contraintes économiques, renoncer à leurs ambitions initiales : à un foisonnement d'objectifs tirés d'une conception extensive de l'intérêt général, n'ont-ils pas fini par substituer l'impératif de l'équilibre financier au prix de sacrifices très lourds en matière d'emploi ?

(1) Matra, Dassault, Bull et l'infortunée filiale d'ITT, la C.G.C.T. auxquels il convient d'ajouter une participation minoritaire dans Roussel Uclaf.

(2) Voir en annexe le coût de la nationalisation.

(3) Qui aujourd'hui pourrait affirmer, comme l'a fait le Premier Ministre à l'Assemblée nationale le 8 juillet 1981 que les Français "ne cessent de témoigner leur admiration et leur prédilection pour les entreprises nationales".

a) l'Etat ni bon actionnaire ni gestionnaire avisé

Disposant de **moyens considérables** (ceux des contribuables) l'Etat actionnaire a été conduit à les affecter aux entreprises selon la **règle du plus fort déficit**.

Ainsi, une sorte de logique à rebours s'est instaurée : les entreprises en bonne santé doivent verser des dividendes à l'Etat, qui servent à financer les dotations en capital des entreprises en difficulté.

Un tel système est absurde : en effet, des entreprises florissantes s'imposeraient des règles de rigueur afin de générer des bénéfices substantiels qui leur seraient confisqués sans espoir de retour et serviraient à renflouer des entreprises qui, de surcroît, sont parfois leurs concurrentes sur certains marchés. Aussi la **Compagnie Générale d'Electricité** s'est-elle efforcée d'obtenir de l'Etat le réinvestissement des dividendes.

Par ailleurs, cette allocation centralisée des ressources a pour effet de **défavoriser**, dans le domaine industriel, les **secteurs de pointe** placés sur des marchés porteurs, mais également gros consommateurs de capitaux pour suivre les évolutions très rapides des technologies.

**Dotations en capital du secteur public industriel
(source : lois de finances initiales et rectificatives)**

En millions de francs

| | 1982 (1) | 1983 (2) | 1984 (3) | 1985 (4) | 1986 (9) | Total |
|----------------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| C.G.E. | - | 210 | - | 250 | - | 460 |
| Thomson Telecom (5) | - | - | 825 | 375 | 200 | 1 400 |
| Thomson | 300 | 550 | 1 000 | 1 784 | 400 | 4 034 |
| Bull | - | 1 500 | 1 000 | 1 000 | 1 000 | 4 500 |
| C.G.C.T. | - | 388 | 600 | 450 | 535 | 1 973 |
| Saint-Gobain | 200 | 250 | 150 | 153 | - | 753 |
| Péchiney (6) | 2 000 | 3 620 | 1 150 | 1 069 | - | 7 839 |
| Rhône Poulenc | 1 100 | 300 | 300 | 40 | - | 1 740 |
| Sous-total | 3 600 | 6 818 | 5 025 | 5 121 | 2 135 | 22 699 |
| Sidérurgie | 2 800 | 5 800 | 5 500 | 5 847 | 5 300 | 25 247 |
| Renault | 1 020 | 1 000 | 1 916 | 3 030 | 3 000 | 9 966 |
| CdF Chimie | 450 | 820 | 1 000 | 475 | 225 | 2 970 |
| E.M.C. | 100 | 50 | 200 | 95 | 55 | 500 |
| Divers | - | 210 (7) | - | 61 (8) | 200 (10) | 471 |
| Sous-total | 1 570 | 2 080 | 3 116 | 3 661 | 3 480 | 13 907 |
| TOTAL GENERAL | 7 970 | 14 698 | 13 641 | 14 629 | 10 915 | 61 853 |

(1) Y compris dotations en capital apportées par la Société française de participations industrielles.

(2) Deuxième collectif pour 1982, loi de finances initiale pour 1983 et collectif pour 1983.

(3) Loi de finances initiale pour 1984 et collectif 1984, budget de l'Industrie et budget annexe des PTT.

(4) Loi de finances initiale pour 1985 et collectif 1985, budget de l'Industrie et budget annexe des PTT ainsi que la dotation spécifique de 1.000 millions de francs prévue en faveur des projets créateurs d'emplois dont une part ne sera effectivement versée qu'en 1986.

(5) Et ses filiales notamment L.T.T.

(6) Y compris PCUK restructuration de la chimie

(7) Restructuration de la chimie (Cofaz).

(8) Dont Roussel-Uclaf et sociétés de conversion.

(9) Loi de finances initiale (8.880 millions de francs inscrits au budget de l'Industrie, 2.335 millions de francs inscrits au budget annexe des PTT).

(10) Euréka.

C'est ainsi qu'en cinq ans, les entreprises publiques de la filière électronique (C.G.E., Thomson Télécommunication, Thomson, Bull et la C.G.C.T.) ont reçu, en francs courants, 12,4 milliards de francs de dotations en capital contre 10 milliards de francs pour la seule Régie Renault et plus de 25 milliards de francs pour la sidérurgie (1).

Sans doute convient-il de noter, dans le domaine industriel, l'importance des financements sous la forme de crédits budgétaires d'études, de recherche ou de politique industrielle ainsi que des prêts à conditions privilégiées dont les groupes publics ont bénéficié au coude à coude avec les entreprises privées mais souvent avec une longueur d'avance: la nationalisation sur ce point n'a guère modifié, bien au contraire, la concentration des aides publiques sur un petit nombre de grandes entreprises; elle n'a pas pour autant apporté une plus grande transparence de ces opérations.

Les banques nouvellement nationalisées de leur côté ont été globalement défavorisées dans cette répartition de l'effort financier de l'Etat-actionnaire. En francs 1986, elles auront versé en cinq ans 2.685 millions de francs de dividendes et redevances à l'Etat et auront reçu 2.162 millions de francs de dotations en capital (2). Pour les trois grandes banques nationales, l'on constate qu'elles n'ont reçu de l'Etat aucun fonds propre supplémentaire mais qu'elles ont versé globalement, au titre des exercices 1981 à 1984, 2,7 milliards de francs courants de dividendes et de redevances à l'Etat.

En revanche, comme dans le secteur industriel, ces dotations en capital auront été concentrées sur un très petit nombre d'établissements en difficulté, telles la Banque de l'Union européenne, l'Européenne de Banque (ex-Rothschild) et la banque Vernes.

(1) Encore faut-il préciser que les dotations de Renault et de la sidérurgie ont été fortement sous-évaluées pour 1986 et devront faire l'objet d'abondement... par le nouveau gouvernement: 8 milliards de francs de dotations en capital sont ainsi prévus dans le collectif pour 1986, ainsi que 15,3 milliards de francs de consolidation de prêts à la sidérurgie ou à la caisse d'amortissement pour l'acier. Par ailleurs l'essentiel de l'effort en faveur de l'électronique a été financé par les usagers du téléphone: le budget annexe des PTT a pris à sa charge 7,7 milliards de francs sur les 12,4 milliards de francs versés à ces groupes publics.

(2) Chiffres retraités ne prenant en compte que la quote part "renationalisée" en 1982 des grandes banques nationales afin d'obtenir un bilan des relations financières de l'Etat avec le seul secteur public bancaire élargi en 1982.

Le cas des banques apparaît dans ces conditions particulièrement significatif du comportement de l'Etat-actionnaire alors même qu'il est généralement reconnu, qu'au regard de leurs concurrentes étrangères, les banques françaises sont très sous-capitalisées.

Ainsi, les ressources de l'Etat-actionnaire se sont montrées insuffisantes tout à la fois pour combler les déficits des sociétés en difficulté (1) mais également pour assurer le développement des sociétés en croissance, ou dans le domaine bancaire, un niveau satisfaisant de fonds propres.

Au demeurant, devant la relative carence de l'Etat, actionnaire d'un secteur public démesuré, les entreprises publiques ont été conduites plus que jamais à s'adresser massivement à l'épargnant pourtant déjà sollicité comme contribuable. Ces entreprises ont en effet eu recours à des instruments spécifiques qui leur ont été réservés en droit ou en fait : ce sont les titres participatifs et les certificats d'investissement qui présentent l'avantage surprenant d'abonder par appel à l'épargne privée les ressources propres d'une entreprise publique sans remettre en cause son contrôle par l'Etat puisque ni l'un ni l'autre ne s'accompagne de droit de vote.

Ainsi, au 31 mars 1986, la capitalisation boursière des titres participatifs et des certificats d'investissement s'élève respectivement à 29,3 milliards de francs (2) et 16,8 milliards de francs (3), soit au total 46,1 milliards de francs.

Dans ces conditions, sachant que l'absence de droit de vote est habituellement compensée par un surcroît de rémunération, les présidents d'entreprises publiques ont commencé dès avant mars 1986 à s'interroger sur l'avenir. M. Le Floch-Prigent, président de Rhône-Poulenc, dont la société a été fortement dotée en capital par l'Etat aussi longtemps que ses résultats restaient

(1) Renault a certes reçu en cinq ans 10 milliards de francs de dotations en capital mais ses pertes nettes se sont élevées pendant la même période à 27 milliards de francs.

(2) Ont émis des certificats d'investissement l'Agence Havas, la Compagnie financière de CIC, la Compagnie financière de Suez, la Compagnie financière de Paribas, la Société Générale, Pechiney et Rhône-Poulenc.

(3) Ont émis des titres participatifs 16 banques nationalisées, 6 groupes industriels, deux filiales financières de groupe industriel ainsi que Gaz de France (3,5 milliards de francs) et la CNCA (2,5 milliards de francs).

gravement déficitaires, a vu cette source se tarir au fur et à mesure que la situation de son entreprise s'améliorait et alors même que les besoins de financement restaient importants. Aussi, en janvier 1986, estimait-il qu'il fallait tirer les conséquences de cette défaillance de l'Etat-actionnaire et qu'une grande partie du capital devait donc être placée dans le public.

Ceci signifierait-il que la nationalisation ne se justifierait que pour "socialiser les pertes" (1) et qu'à contrario, elle constituerait un obstacle dès lors que la situation financière est redressée ?

On conviendra que l'on est loin de la "nationalisation - fer de lance de l'économie" prônée en 1982.

b) La tentation du repliement

Dans le domaine industriel comme dans le domaine bancaire, d'importantes restructurations ont été certes entreprises au sein du secteur public depuis 1982.

Le paradoxe qu'il faut souligner d'emblée tient à ce que ces opérations de restructuration n'étaient permises qu'à l'intérieur même du secteur public, toute cession d'entreprise au secteur privé étant proscrite en l'absence d'une loi de "respiration".

Dès lors, les sociétés publiques n'avaient le choix qu'entre l'asphyxie et l'infraction et ne pouvaient pour survivre que choisir le second terme de l'alternative. Elles ont donc cédé en toute illégalité bon nombre de filiales, et pour les plus importantes d'entre elles, à des groupes étrangers (2).

Dans le domaine industriel, les restructurations ont obéi à une logique apparemment simple: celle d'une spécialisation de chaque société dans un métier doublée d'un parti pris hexagonal. Appliquée uniformément, cette logique a eu des implications radicalement différentes selon les secteurs.

(1) C'est précisément ce qu'écrivait M. Jean Peyrelevalde, président de la Compagnie financière de Suez, elle aussi nationalisée en 1982, dans la Tribune du 28 novembre 1985: "la nationalisation a sauvé du désastre Thomson et Pechiney sans parler de Bull... Socialisation des pertes? Certes! et alors? D'une manière ou d'une autre, les pertes sont toujours socialisées."

(2) Notamment la Compagnie des lampes à Philips (Pays Bas), Howmet Aluminium Corporation à Alumax (USA), la division Colorants de PUK à Imperial Chemical Industries (G.B.), la Cofaz à Norsk Hydro (Norvège), Renix à Allied Bendix (USA)

Dans les secteurs traditionnels (chimie, aluminium) la politique menée s'est inscrite dans une certaine continuité. Péchiney, par exemple, cherchait, dès avant la nationalisation, à se retirer tant des aciers spéciaux que de la chimie.

Tout au plus, peut-on observer que la restructuration de la chimie publique n'a pas réglé le sort de tous les partenaires : l'amélioration très nette et portée par la conjoncture mondiale de la situation de Rhône-Poulenc et de Péchiney contraste avec le sort incertain de CdF chimie dont les besoins en fonds propres étaient estimés à 6 milliards de francs avant même l'annonce d'une perte de 1,7 à 2 milliards de francs en 1985.

Tout au plus, peut-on également observer que cette restructuration n'a pu aller jusqu'au bout du parti pris hexagonal : certaines activités ou sociétés ont dû être cédées, comme on l'a vu, à des concurrents étrangers tels ICI (Grande-Bretagne) ou Norsk Hydro (Norvège).

La nécessité a fait loi... alors que la loi précisément faisait obstacle à ces opérations.

En revanche, lorsqu'il s'agit des technologies d'avenir, la démarche adoptée depuis 1982 apparaît particulièrement anachronique et pour tout dire dangereuse.

A la suite de la nationalisation, le retrait de Saint-Gobain du secteur de l'électronique imposé par les pouvoirs publics a mis un terme au projet réunissant Bull et Olivetti et a fait perdre à notre pays l'une des seules positions stratégiques qu'il occupait à un niveau européen, comme l'ont montré le dynamisme du groupe italien et la rapidité avec laquelle il a inversé ses alliances en passant accord avec ATT lui-même, allié de Philips.

Par ailleurs, la convention passée au plan national dans le domaine de télécommunication entre Thomson et CGE contraste avec le vaste mouvement d'alliance internationale et de synergie réalisé par les principaux groupes mondiaux. En réalité, il semble bien que la nationalisation a accentué le colbertisme qui marque la tradition économique française : ainsi, les relations entre Etats par le truchement de sociétés publiques ont-elles été privilégiées aux dépens de celles avec un marché mondial en rapide évolution où la demande émanant du privé ne cesse de croître.

. Dans le domaine bancaire, les restructurations ont principalement obéi à l'urgence et à la nécessité : les banques "orphelines", celles dont les liens avec un groupe financier ou industriel avaient été brisés par la nationalisation et dont la situation, souvent déjà difficile, devenait de ce fait intenable ont été tôt ou tard et avec plus ou moins d'à propos adossées à des ensembles plus puissants.

C'est dans ces conditions que l'Européenne de Banque (ex-Rothschild) a rejoint le CCF, que la Banque Worms est désormais contrôlée à 100 % par le groupe d'Assurance UAP, que la Banque de l'Union Européenne (ex-banque du groupe Schneider) a été rattachée, dans des conditions difficiles, à la constellation du Crédit Industriel et Commercial, que la Banque Vernes s'est appuyée sur le groupe de la Compagnie financière de Suez.

Le cas de la Compagnie financière de Suez est dans un autre registre significatif : le rapport d'information publié en juin 1984 par votre Commission des Finances indiquait "qu'il faudrait au Groupe Suez beaucoup d'obstination et d'ingéniosité pour reconstituer sa substance". Il est intéressant de constater que Suez a effectivement progressivement repris le contrôle de l'archipel de banques dans lequel son influence était prédominante avant la nationalisation, la Banque Vernes, la Banque Parisienne de Crédit, Sofinco, la Banque de La Hélin lui ayant été successivement cédées par l'Etat.

Ainsi, cinq ans après la nationalisation, se trouve-t-on face à un paysage qui ressemble étrangement à celui de 1981. Ce qui avait été défait a été reconstitué non sans difficulté.

Il est vrai, cependant, que toutes ces restructurations se sont faites -loi de nationalisation oblige- dans un cadre étroitement hexagonal. Seules les relations entre la Banque Odier Bungereger Courvisier ont pu être maintenues, sous l'égide du CCF, avec le groupe bancaire Suédois PK.Banken, mais c'est au prix d'ingéniosités juridiques dont la Cour des Comptes, dans son rapport particulier consacré au CCF en 1982 et 1983, montre qu'elles n'ont pas été pour le moins fidèles à l'esprit de la loi de nationalisation.

Enfin certaines banques ont payé le prix de leur indépendance d'une rotation de leurs présidents : cinq présidents

en cinq ans pour le C.C.F., ce qui semble pour le moins excessif et particulièrement significatif de l'inadéquation des choix politiques aux rythmes économiques.

2. La mise en oeuvre d'un vaste programme

Le présent projet de loi propose de réaliser en toute clarté ce que les réalités économiques ont progressivement imposé aux auteurs des nationalisations.

Le programme de privatisation qui devra être mis en oeuvre dans un délai de cinq ans comprend l'ensemble des entreprises qui sont entrées dans le secteur public en 1982 (1), les trois grandes banques nationales, quatre compagnies d'assurance, Havas et Elf Aquitaine.

Ainsi toutes les entreprises publiques du secteur concurrentiel n'y figurent pas, notamment dans le domaine industriel. A contrario, le programme s'étend à des sociétés appartenant au secteur public depuis près d'un demi-siècle, bien antérieurement donc à l'entrée en fonction du précédent Gouvernement.

Ici deux réflexions de bon sens s'imposent :

. **Le critère de choix des sociétés à privatiser ne saurait être la date de leur entrée dans le secteur public (2) mais à l'évidence le seul souci de dynamiser l'économie nationale en permettant aux entreprises du secteur concurrentiel de se mesurer avec leurs rivaux internationaux avec les mêmes armes et selon les mêmes règles.**

. **Une différence fondamentale existe entre la nationalisation et la privatisation. Dans le premier cas, il s'agit de la mise en oeuvre d'un procédé contraignant d'expropriation des actionnaires doublé, il est vrai, d'une traite tirée sur l'avenir et sur le contribuable. Dans le second cas, il s'agit de reconstituer un tour de table d'actionnaires, de**

(1) En vertu de la loi de nationalisation du 11 février 1982 ou par accord amiable avec les anciens actionnaires.

(2) Les règles de gestion des stocks, dites FIFO (First in, first out, c'est à dire premier entré, premier sorti), LIFO (last in ou first out, c'est à dire dernier entré, premier sorti), chacun en conviendra, n'ont guère de raison de s'appliquer au secteur public.

convaincre des particuliers d'investir leur épargne et de prendre des risques : démarche seule à même d'assurer, de façon efficace et responsable, le financement des entreprises, mais combien plus difficile que la première !

En réalité, il apparaît que le programme de privatisation qui est proposé doit, compte tenu de la capacité du marché financier, offrir aux entreprises françaises de nouvelles possibilités de développement : l'emploi et les échanges extérieurs participent donc de cette stratégie.

a) La capacité du marché financier

Un premier ordre de grandeur - nécessairement imprécis puisque la valeur vénale des entreprises considérées dépendra de l'évolution de leur activité au cours des prochains exercices ainsi que de la conjoncture économique et financière tant nationale qu'internationale - conduit à estimer à **200 milliards de francs**, la valeur des titres qui seront mis sur le marché progressivement et selon diverses modalités.

Face à cette offre potentielle, le marché financier français représente une capitalisation boursière de 2.140 milliards de francs (fin 1985) et un volume d'émissions brutes de 390 milliards de francs en 1985.

Or s'agissant des actions, notre marché national apparaît modeste comparé aux grandes places étrangères. Il faut à cet égard rappeler que la capitalisation boursière des actions nationales s'élevait à la fin 1985 à 14.235 milliards de francs (1) au New-York Stock Exchange, à 7.170 milliards de francs à Tokyo, 2.657 milliards de francs à Londres, 1.188 milliards de francs à Toronto pour 598 milliards de francs à Paris.

Au reste, la place de Paris se caractérise par la disproportion entre la capitalisation boursière des actions et celle des obligations (près de 3 fois la première), les fonds d'Etat ou du secteur public et semi-public représentant de **surcroît plus de 80 %** de la capitalisation boursière des obligations françaises.

(1) Le taux de conversion retenu est le cours de change franc français en fin d'année.

Capitalisations boursières de Paris

en milliards de francs courants

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|--|-----------------|--------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| Actions françaises cote officielle | 219,2 | 199,4 | 318,4 | 393,8 | 598,0 |
| Actions françaises second marché | - | - | 9,4 | 20,0 | 51,9 |
| Sous-total actions | 219,2 | 199,4 | 327,8 | 413,8 | 649,9 |
| Obligations françaises (dont fonds d'Etat et secteur public et service public en %) | 580,5 (82,2) | 778,9 (84,0) | 978 (83,5) | 1 231,5 (83,0) | 1 491,5 (82,8) |
| Total (évolution en %) | 799,7 | 973,3 (+ 22,3) | 1 305,8 (+ 33,5) | 1 645,3 (+ 30,0) | 2 141,4 (+ 30,1) |

Cependant la progression annuelle de la capitalisation boursière au cours des cinq premières années apparaît très favorable avec des taux de l'ordre de 30 %. En outre, la croissance de volume des émissions annuelles est-elle plus significative de la propension de l'épargne à s'investir en valeurs mobilières : là encore, l'évolution apparaît positive puisque les émissions brutes ont presque triplé de 1981 à 1985, essentiellement en raison des obligations.

Emissions brutes de valeurs mobilières

en milliards de francs

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|--|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| . Actions | | | | | |
| - Emissions par appel public à l'épargne (1) | 3,1 | 3,5 | 10,8 | 9,8 | 17,4 |
| - Emissions sans appel public à l'épargne | 28 | 35,1 | 32,2 | 38,7 | 55,8 |
| Sous-total actions | 31,1 | 38,6 | 43,0 | 48,5 | 73,2 |
| . Obligations (2) | 106,9 | 154,7 | 197,8 | 249,9 | 316,7 |
| Total | 138 | 193,3 | 240,8 | 298,3 | 389,9 |

A la lumière de ces données, la réalisation progressive dans de bonnes conditions du programme de privatisation, suppose qu'un certain nombre de mesures soient mises en oeuvre tendant à :

- mettre fin à la pénalisation frappant les actions par rapport aux obligations dans notre fiscalité des valeurs mobilières. Un premier pas est franchi dans ce sens par le projet de loi de finances rectificative pour 1986 ;

(1) y compris certificats d'investissement à compter de 1983

(2) y compris souscription et emploi de fonds collectifs au titre des Codevi à compter de 1984 et titres participatifs à compter de 1983.

- diminuer la ponction de l'Etat sur le marché financier qui s'accompagne d'un inévitable effet d'éviction du secteur privé : sur ce point, une politique de rigueur budgétaire et l'affectation des produits de la privatisation à l'amortissement de la dette de l'Etat auront un effet sans nul doute bénéfique ;

- favoriser une diffusion aussi large que possible de l'actionnariat dans le public et dans le personnel des entreprises ;

- diversifier les modalités de mise sur le marché des titres de sociétés privatisées sans exclure les investisseurs étrangers dont l'intérêt d'ailleurs récent pour notre marché boursier semble vif et en raison de l'avantage indéniable que procure aux entreprises l'existence d'un actionnariat international.

b) Le développement de possibilités nouvelles

Outre la réalisation du programme de privatisation visant explicitement 65 entreprises, le projet apporte une souplesse nécessaire en matière de "respiration" du secteur public.

A cet effet, l'article 8 du présent projet de loi permet aux entreprises publiques, sous le contrôle nécessairement souple de l'autorité administrative, de redéfinir le périmètre de leurs filiales et de leurs sous-filiales en fonction de l'évolution de leurs activités, de leur stratégie ou des opportunités du marché.

Cette disposition est importante car elle rendra possible des opérations jusque-là bloquées compte tenu du vide juridique en matière de "respiration" du secteur public.

Cet article autorise également un pas supplémentaire vers l'économie mixte en facilitant l'ouverture progressive (1) au secteur privé du capital des entreprises publiques actuellement directement contrôlées par l'Etat. Une évolution souple peut être ainsi ménagée pour des entreprises connaissant présentement de grandes difficultés comme Renault ou la sidérurgie.

(1) Jusqu'à 49 % seulement, le dispositif du projet de loi réserve au législateur d'autoriser le franchissement du seuil des 50 % dans les sociétés détenues directement par l'Etat ou entrées dans le secteur public par voie législative.

Il apparaît nettement que les impératifs de compétitivité et de rentabilité s'imposent beaucoup plus facilement dès lors que l'entreprise a une partie, même minoritaire, de son capital dans les mains des épargnants et qu'elle doit surveiller l'appréciation que porte le marché sur sa gestion.

C'est une des raisons qui avaient conduit votre Commission des Finances et son président à proposer lors du processus de nationalisation entrepris en 1982, de limiter la part de l'Etat à 51 %.

*
* *

Ainsi, s'agissant de transfert des entreprises du secteur public au secteur privé, le présent projet de loi institue une sorte de dialogue entre des dispositions relevant d'un projet de loi ordinaire et une habilitation du Gouvernement à intervenir dans le domaine législatif par ordonnance : en réalité, les articles 4 et 8 du projet de loi constituent un projet de loi-cadre.

Alors que l'article 4 énumère les entreprises dont la privatisation sera réalisée dans un délai de cinq ans et que l'article 8 fixe les règles de partage de la compétence du législateur et de l'autorité administrative en matière de transfert de propriété des entreprises du secteur public au secteur privé, les modalités de mise en oeuvre du programme de privatisation de l'article 4 et les procédures qui seront suivies par l'autorité administrative en matière de "respiration" du secteur public (article 8) seront fixées par ordonnances prises en vertu de l'article 5 du projet de loi. Quant à l'article 6, il détermine le régime applicable aux sociétés visées à l'article 4 entre le moment où la décision de privatisation sera acquise du fait du vote du présent projet de loi et la mise en oeuvre effective de cette décision par la voie des ordonnances puis des mesures réglementaires d'application.

Ajoutons que dans le souci constant du respect des décisions du Conseil Constitutionnel, votre Rapporteur Général en liaison étroite avec son collègue, rapporteur de la Commission des lois a attiré l'attention du Gouvernement sur la double nécessité de préciser que les transferts de propriété d'entreprises concerneront les participations directes ou indirectes de l'Etat et de faire figurer dans la loi la liste des entreprises à privatiser.

ANNEXES

ANNEXE I

LE COUT DE LA NATIONALISATION

Les modalités financières d'extension du secteur public en 1982 ont été très diverses puisque l'on peut recenser des émissions d'obligations indemnitaires par les caisses nationales des banques et de l'industrie, des paiements comptants ou des souscriptions d'augmentations de capital par l'Etat, des émissions d'obligations convertibles ou des paiements directs par les entreprises publiques elles-mêmes avec l'aide parfois d'autres entreprises publiques recevant par ailleurs des dotations en capital ou des prêts de l'Etat.

Pour tenter d'avancer un premier bilan du coût effectif de l'extension du secteur public, il convient de distinguer les services des intérêts et l'amortissement des obligations indemnitaires émises par les caisses nationales des banques et de l'industrie d'une part et les opérations ponctuelles en capital d'autre part.

a) Le service des intérêts et l'amortissement des obligations indemnitaires.

La Caisse nationale de l'industrie assure désormais la gestion des obligations indemnitaires remises aux anciens actionnaires de 5 groupes industriels nationalisés par la loi du 11 février 1982, celles remises aux anciens actionnaires de Matra qui ont été initialement émises par l'O.N.E.R.A. puis transformées en obligations C.N.I., celles enfin remises aux anciens actionnaires de Roussel Uclaf.

La Caisse nationale des banques assure la gestion des obligations indemnitaires remises aux anciens actionnaires des 36 banques et des compagnies financières nationalisées ainsi qu'aux anciens actionnaires des trois grandes banques nationales "renationalisées".

Services des intérêts des obligations indemnitaires

(En millions de francs)

| | C.N.I. | Roussel Uclaf | O.N.E.R.A. (1) | C.N.B. | Total |
|----------------------|-----------|------------------|-------------------|-----------|-----------|
| Echéance 1/7/82..... | 1.532,81 | 20,05 | 63,14 | 1.830,24 | 3.446,24 |
| Echéance 1/1/83..... | 1.474,40 | 44,73 | 60,74 | 1.760,51 | 3.340,38 |
| Echéance 1/7/83..... | 1.333,78 | 25,98 | 54,06 | 1.584,29 | 2.998,71 |
| Echéance 1/1/84..... | 1.260,05 | 39,47 | " | 1.374,80 | 2.674,32 |
| Echéance 1/7/84..... | 1.116,23 | 25,70 | " | 1.229,30 | 2.371,23 |
| Echéance 1/1/85..... | 1.104,03 | 36,10 | " | 1.203,20 | 2.343,33 |
| Echéance 1/7/85..... | 932,39 | 25,54 | " | 1.023,61 | 1.981,54 |
| Echéance 1/1/86..... | 874,96 | 31,53 | " | 949,53 | 1.856,02 |
| Echéance 1/1/86..... | 758,60 | 25,00 (2) | " | 836,70 | 1.620,30 |
| Total..... | 10.387,25 | 274,10 | 178,54 | 11.792,18 | 22.632,07 |

(1) Les obligations O.N.E.R.A. ont été échangées contre des obligations C.N.I. à compter de l'échéance du 1/1/84.

(2) Estimation.

La diminution progressive du montant des échéances des obligations indemnitaires s'explique tout d'abord par la décroissance des taux d'intérêts fixés par référence au taux de rendement des emprunts d'Etat qui ont perdu six points en quatre ans.

Le taux d'intérêt annuel de ces obligations a évolué en effet comme suit :

**Evolution du taux d'intérêt des obligations
indemnitaires CNB-CNI**

| Echéances | Taux |
|------------------------|-------|
| 1er juillet 1982 | 16,62 |
| 1er janvier 1983 | 15,99 |
| 1er juillet 1983 | 15,42 |
| 1er janvier 1984 | 13,99 |
| 1er juillet 1984 | 13,28 |
| 1er janvier 1985 | 13,02 |
| 1er juillet 1985 | 11,89 |
| 1er janvier 1986 | 11,16 |
| 1er juillet 1986 | 10,63 |

Le second élément explicatif de l'allègement de la charge financière de l'indemnisation des anciens actionnaires est à l'évidence le remboursement progressif de ces obligations :

Amortissement des obligations indemnitaires

(en millions de francs)

| | C.N.I. | Roussel Uclaf 1 | O.N.E.R.A. 2 | C.N.B. | Total |
|-----------------------|----------------|-----------------------|-----------------|-----------------|------------------|
| Echéance 1/1/83 | 1 139,45 | " | 50,64 | 1 128,20 | 2 318,29 |
| Echéance 1/7/83 | " | " | " | 188,10 | 188,10 |
| Echéance 1/1/84 | 1 200,40 | " | " | 1 132,80 | 2 333,20 |
| Echéance 1/7/84 | " | " | " | 176,80 | 176,80 |
| Echéance 1/1/85 | 1 276,90 | " | " | 1 208,92 | 2 485,82 |
| Echéance 1/7/85 | " | " | " | 203,42 | 203,42 |
| Echéance 1/1/86 | 1 491,65 | " | " | 1 367,31 | 2 858,96 |
| Echéance 1/7/86 | " | 59,40 | " | 189,59 | 248,99 |
| Total | 5.108,4 | 59,40 | 50,64 | 5.595,14 | 10.813,58 |

(1) Les obligations correspondant à l'opération Roussel Uclaf ne sont remboursables qu'à compter du 1er juillet 1986.

(2) Les obligations O.N.E.R.A. ont été échangées contre les obligations C.N.I. à compter de l'échéance du 1/1/84.

Ainsi les Caisses nationales des banques et de l'industrie ont versé en intérêts et capital en quatre ans près de 33,5 milliards de francs aux anciens actionnaires des sociétés nationalisées.

b) Les opérations ponctuelles en capital.

Il s'agit de la prise de contrôle par l'Etat de la Compagnie générale de constructions téléphoniques, la société Matra, Roussel Uclaf et la Compagnie des machines Bull.

Opérations ponctuelles en capital

(en millions de francs)

| | |
|---|-----------------|
| Rachat de la C.G.C.T. à I.T.T. | 215,00 |
| Augmentation de capital de Matra souscrite par l'Etat | 686,00 |
| Augmentation de capital de Roussel-Uclaf (actions à dividendes prioritaires) . | 267,33 |
| Souscription de l'émission d'obligations convertibles Compagnie des machines Bull | 798,50 |
| Total | 1.966,83 |

Ces opérations se sont déroulées en 1982-1983 en accord avec les anciens actionnaires et ne constituent donc pas des nationalisations au sens qu'en donne le Conseil constitutionnel (1) : un transfert de propriété d'entreprise résultant d'une décision de la puissance publique à laquelle le ou les propriétaires sont obligés de se plier.

S'agissant du rachat de la participation de Honeywell dans le capital de C.I.I.-Honeywell Bull (1026 millions), on a considéré qu'il avait été pris en charge par la Compagnie des machines Bull. Celle-ci toutefois, comme il a été dit, n'a pu réaliser cette opération que grâce à un concours à fonds perdus de 520 millions de francs accordés par la Compagnie de Saint-Gobain qui s'est en quelque sorte substituée au budget de l'Etat.

De même, il n'a pas été tenu compte des intérêts des obligations convertibles émises par la Compagnie des machines Bull au profit de ses actionnaires minoritaires, qui ont été supportés par Bull en 1983 et 1984 qui devraient être pris en charge par l'Etat à compter de 1985.

C'est dire que la récapitulation, évaluée au 1er juillet 1986, du coût de l'extension du secteur public industriel telle qu'elle figure ci-après pêche par défaut car elle ne prend pas en compte notamment la charge laissée aux sociétés nationalisées elle-même, mais dont le poids repose en définitive sur l'Etat actionnaire.

Récapitulation du coût de l'extension du secteur public
au 1er juillet 1985

(en millions de francs courants)

| | |
|--|------------------|
| Intérêts des obligations indemnitaires | 22.632,07 |
| Amortissements des obligations indemnitaires | 10.813,58 |
| Opérations ponctuelles | 1.966,83 |
| Total | 35.411,98 |

L'extension du seul secteur public industriel décidée en 1982 aura donc coûté en quatre ans plus de 35 milliards de francs au budget de l'Etat auxquels se sont ajoutés bien entendu les concours accordés à ces sociétés par leur nouvel actionnaire.

Paradoxe que cette libéralité dont les anciens actionnaires n'étaient pas demandeurs et que les sociétés nationalisées elles-mêmes ont tenté de recycler en offrant aux épargnants "de rentrer par la fenêtre" des titres participatifs, des certificats d'investissement, voire des actions des filiales cotées en bourse !

(1) Décision n° 83-167 DC du 19 janvier 1984.

ANNEXE II

COMPARAISON DU POIDS DU SECTEUR PUBLIC INDUSTRIEL DANS L'ECONOMIE FRANÇAISE AVANT ET APRES MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DE PRIVATISATION DEFINI PAR LE PRESENT PROJET DE LOI

La simulation du poids qu'aurait le secteur public au sein de l'industrie après application immédiate de ce programme constitue un exercice théorique qui a été réalisé sur la base des données de 1984 et au vu de quatre indicateurs : chiffre d'affaires, exportations, effectifs et investissements.

En fait, l'appartenance du groupe SNEA à la fois aux entreprises du secteur "industriel" *stricto sensu* - du fait de ses filiales chimiques - et aux entreprises du secteur "Energie" - par son activité pétrolière - amène à élaborer deux tableaux de comparaison.

Le premier tableau est relatif à l'industrie hors énergie. En conséquence, seules les filiales Chimie du groupe SNEA ont été prises en compte dans la définition du secteur industriel public.

TABLEAU 1
Part des entreprises publiques industrielles
dans les totaux nationaux de l'industrie (hors énergie).

| Part (%) dans | Avant privatisation | Après privatisation | Entreprises privatisables |
|---------------------------|------------------------|------------------------|------------------------------|
| Le CAHT | 24,5 | 12,3 | 12,2 |
| Les exportations | 35,6 | 19,1 | 16,5 |
| Les effectifs | 22,2 | 10,0 | 12,2 |
| Les investissements | 34,0 | 18,1 | 15,9 |

Les chiffres sont calculés à partir des résultats de l'année 1984.

Sources : EAE 1984 (provisoire) - Rapports d'activité des groupes - Rapport de l'O.E.N. sur le secteur public industriel en 1984.

Groupes publics industriels :

- avant privatisation : Sacilor, Usinor, EMC, Cdf-Chimie, Rhône-Poulenc, Péchiney, Saint-Gobain, Thomson, CGE, Bull, CGCT, Renault, Atochem (SA), Sanofi, Rousselot (SA) et les sociétés aéronautiques Matra, AMD-BA, SNIAS, SNECMA.

- après privatisation : Sacilor, Usinor, EMC, Cdf-Chimie, Renault et les sociétés aéronautiques SNIAS, SNECMA et AMD-BA.

- privatisables : Rhône-Poulenc, Péchiney, Saint-Gobain, Thomson, CGE, Bull, CGCT, les filiales chimie de SNEA (Atochem (SA), Sanofi et Rousselot) et Matra (SA).

TABLEAU 2
Part des entreprises publiques industrielles
dans les totaux nationaux de l'industrie (y compris énergie).

| Part (%) dans | Avant privatisation | Après privatisation | Entreprises privatisables |
|---------------------------|------------------------|------------------------|------------------------------|
| Le CAHT | 23,3 | 14,8 | 13,5 |
| Les exportations | 34,1 | 18,2 | 15,9 |
| Les effectifs | 25,7 | 13,6 | 12,1 |
| Les investissements | 55,1 | 43,5 | 11,6 |

Groupes publics industriels :

- avant privatisation : Sacilor, Usinor, EMC, Cdf-Chimie, Rhône- Poulenc, Pêchiney, Saint-Gobain, Thomson, CGE, Bull, CGCT, Renault, les sociétés aéronautiques Matra, AMD-BA, SNIAS, SNECMA, et la part du secteur public dans la branche UO3 (énergie).

- après privatisation : Sacilor, Usinor, EMC, Cdf-Chimie, Renault, les sociétés aéronautiques SNIAS, SNECMA et AMD-BA, la part du secteur public dans la branche UO3 (énergie) diminuée de la part du groupe Elf-Aquitaine.

- privatisables : Rhône-Poulenc, Pêchiney, Saint-Gobain, Thomson, CGE, Bull, CGCT, SNEA et Matra (SA).

Le deuxième tableau est analogue au précédent, mais ajoute au secteur public industriel au sens strict, la part du secteur public dans la branche Energie. *A contrario*, c'est l'intégralité du groupe SNEA qui a été prise en compte.

L'ampleur des réductions du poids du secteur public industriel et énergétique est alors du même ordre de grandeur (facteur 2) sauf en ce qui concerne les investissements, où les parts relatives passent de 55 à 43 % au lieu d'une réduction de 34 à 18 %.

ANNEXE METHODOLOGIQUE

LIMITES METHODOLOGIQUES

Les variables retenues ne donnent pas une vision complète du poids du secteur public dans l'industrie. Il aurait notamment été intéressant de connaître la part du secteur public dans la valeur ajoutée de l'industrie. Ce calcul n'a pu être effectué à partir des chiffres des groupes. Soit que certains groupes publient leurs comptes selon une méthode qui ne permet pas le calcul de la valeur ajoutée. Soit que, lorsque les données pourraient exister, la distinction ne soit pas faite entre la part France et la part Etranger.

D'autre part, les chiffres consolidés comprennent les activités non industrielles des groupes (commerce, finances, BTP).

Inversement, certaines sociétés (SNIAS, SNECMA, Matra, AMD-BA, Atochem et Rousselot) ne publient pas de comptes consolidés suffisamment complets. Dans ce cas, on a retenu uniquement les résultats des sociétés mères pour les calculs.

La liste des entreprises publiques n'est d'ailleurs pas exhaustive. Ainsi des sociétés comme la SNPE, la Seita, la GOGEMA n'ont pas été prises en compte dans les deux premiers tableaux.

DIVERGENCES ENTRE LES SOURCES

Les indicateurs retenus proviennent :

- des résultats provisoires de l'enquête annuelle d'entreprises de 1984 pour l'industrie nationale ;
- des rapports d'activités 1984 ou du rapport de l'Observatoire des entreprises nationales (OEN) sur le secteur public industriel pour les données sur le secteur public.

Si les définitions du chiffre d'affaires hors taxes (CAHT), des investissements (immobilisations corporelles) des exportations (directes), coïncident la plupart du temps entre les deux sources, il faut signaler un léger décalage pour ce qui est des effectifs :

- l'effectif de l'industrie nationale correspond à une moyenne des effectifs salariés des entreprises en fin de trimestre ;
- les effectifs des groupes publics sont appréhendés au 31 décembre.

De plus, le CAHT de l'industrie nationale n'est pas consolidé (il existe donc des doubles comptes), alors que celui des groupes publics l'est. Cela conduit à sous estimer la part du CAHT de ces groupes dans l'industrie nationale.