
Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 5 février 2014

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 5 février 2014

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE ⁽¹⁾ CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR
LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DE LA PROPOSITION DE LOI *visant à*
reconquérir l'économie réelle,

PAR MME CLOTILDE VALTER,

PAR MME ANNE EMERY-DUMAS,

Députée.

Sénatrice.

(1) *Cette commission est composée de :* M. François Brottes, *député, président ;*
Mme Annie David, *sénatrice, vice-présidente ;* Mme Clotilde Valter, *députée, et*
Mme Anne Emery-Dumas, *sénatrice, rapporteures.*

Membres titulaires : M. François Brottes, Mme Clotilde Valter, MM. Jean-Marc Germain,
Yves Blein, Daniel Fasquelle, Gilles Lurton et Guillaume Chevrollier, *députés ;* Mmes Annie
David, Anne Emery-Dumas, MM. Georges Labazée, Jean-Marc Todeschini, Gérard Longuet,
Mme Catherine Procaccia et M. Hervé Marseille, *sénateurs.*

Membres suppléants : Mme Frédérique Massat, MM. Jean-Louis Destans, Michel Liebgott,
Thierry Benoit et Mme Michèle Bonneton, *députés ;* Mme Jacqueline Alquier, MM. Gilbert
Barbier, Martial Bourquin, Mme Catherine Deroche, M. Jean Desessard, Mme Colette Giudicelli
et M. René Teulade, *sénateurs.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{ère} lecture : **1037, 1270, 1283** et T.A. **214**
Commission mixte paritaire : **1772**

Sénat : 1^{ère} lecture : **7, 314, 315, 316, 328** et **329** (2013-2014)
Commission mixte paritaire : **345** et **346** (2013-2014)

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, et à la demande de M. le Premier ministre, La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à redonner des perspectives à l'économie réelle et à l'emploi industriel s'est réunie à l'Assemblée nationale le mercredi 5 février 2013.

Elle a procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

- M. François Brottes, député, président,
- Mme Annie David, sénatrice, vice-présidente.

La commission a ensuite désigné :

- Mme Clotilde Valter, députée,
- Mme Anne Emery-Dumas, sénatrice,

comme rapporteures, respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.

M. François Brottes, *président*. Je suis très heureux d'accueillir dans notre commission Mme Annie David, qui est pour ainsi dire, ma voisine, et je lui passe immédiatement la parole avant de laisser les rapporteures s'exprimer.

Mme Annie David, *vice-présidente*. Merci de votre accueil. Nous nous trouvons aujourd'hui dans une situation quelque peu complexe, le Sénat ayant rejeté la proposition de loi hier, alors même que nous avons adopté un texte en commission des affaires sociales. Mme Anne Emery-Dumas vous présentera néanmoins rapidement les principales évolutions apportées à l'initiative de notre commission et des trois commissions saisies pour avis : la commission des finances, la commission des lois et la commission des affaires économiques.

Mme Anne Emery-Dumas, *rapporteure pour le Sénat*. Le Sénat n'a pas adopté la proposition de loi visant à reconquérir l'économie réelle par 166 voix contre et 159 voix pour. Je regrette ce rejet car je considère que le texte que notre commission des affaires sociales et notre débat hier en séance allaient dans le bon sens.

Je voudrais rapidement vous rappeler les principales modifications que comportait le texte adopté en commission.

L'essentiel de nos débats a naturellement porté sur l'article 1^{er}.

Nous avons écarté du dispositif les entreprises soumises à une procédure de conciliation ou de sauvegarde, en plus des entreprises en redressement et en liquidation, et nous avons réintroduit un seuil de 50 salariés pour les

établissements dont la menace de fermeture impose la recherche d'un repreneur. Surtout, la commission avait élargi les cas de motifs légitimes de refus de cession par l'employeur, afin de prendre en compte la jurisprudence du Conseil constitutionnel en matière de respect de la liberté d'entreprendre et de droit de propriété. La commission avait également relevé de 14 jours à 1 mois le délai fixé au tribunal de commerce pour statuer et supprimé l'obligation faite à la DIRECCTE de suspendre sa décision d'homologation du plan de sauvegarde de l'emploi tant que le tribunal n'avait pas rendu son jugement, car ces deux procédures sont distinctes en droit. La commission avait enfin prévu une application des nouvelles règles pour tous les plans de sauvegarde de l'emploi engagés à compter du 1^{er} juillet prochain.

La commission n'avait pas rétabli l'article 4.

A l'article 4 *bis*, elle avait adouci les conséquences de la caducité d'une offre publique d'acquisition pour les actionnaires qui détiennent moins de 30% du capital ou des droits de vote.

A travers le nouvel article 4 *ter* A, elle avait également pris en compte la situation des actionnaires qui bénéficient de la clause transitoire instaurée par la loi de régulation bancaire et financière du 22 octobre 2010.

Elle avait aussi aménagé la clause transitoire relative à l'abaissement du seuil de 2 à 1 % du mécanisme dit de l'excès de vitesse prévu à l'article 4 *ter*.

Elle avait instauré, à l'article 5, une clause de rendez-vous périodique pour les assemblées générales des sociétés cotées qui ont refusé de mettre en place des droits de vote double, afin qu'elles abordent cette question au moins une fois tous les deux ans. Cette disposition est importante à mes yeux pour renforcer la dynamique des droits de vote double.

A l'article 6, la commission avait obligé le tribunal de grande instance, saisi par le comité d'une entreprise faisant l'objet d'une offre publique d'acquisition (OPA), à demander des conclusions écrites de l'Autorité des marchés financiers (AMF). Elle avait en outre apporté divers aménagements à la procédure devant le tribunal pour éviter un allongement excessif du calendrier des offres tout en préservant les droits du comité d'entreprise.

A l'article 7, la commission avait prévu que les PME non cotées puissent également, à l'instar des sociétés cotées, distribuer jusqu'à 30 % d'actions gratuites à l'ensemble des salariés.

A l'article 8, la commission avait tiré les conséquences, s'agissant des mesures déléguées par l'assemblée générale, de la suppression du principe de neutralité des organes de gouvernance en période d'OPA, et elle avait également précisé les conditions dans lesquelles les statuts d'une entreprise cotée pouvaient réintroduire ce principe de neutralité.

La commission avait aussi inséré l'article 8 *ter*, qui prévoyait une entrée en vigueur des articles 4 *ter*, 6 et 8 dans les trois mois suivant l'adoption de la loi, afin de permettre à l'AMF de modifier son règlement général.

Enfin, la commission avait supprimé l'article 9, qui posait des règles strictes en matière d'urbanisme pour protéger les sites et installations industriels, mais qui faisait l'objet de très nombreuses critiques, et d'une demande de suppression de la commission des lois et de la commission des affaires économiques.

Je voudrais dire un mot sur les principaux enseignements de l'examen du texte hier en séance. Avant que l'article 1^{er} ne soit rejeté, le Sénat avait adopté des amendements très intéressants. Je pense notamment à une série d'amendements proposés par le rapporteur pour avis de la commission des lois qui opéraient une refonte de la procédure devant le tribunal de commerce. La procédure de vérification était clairement différenciée de la procédure de sanction, le ministère public voyait son rôle renforcé, et les droits de la défense étaient mieux pris en compte.

Le Sénat avait également adopté un de mes amendements qui poursuivait un double objectif. D'une part, je précisais la notion du caractère sérieux de l'offre à travers la capacité du candidat potentiel à garantir le paiement de la cession et des créanciers. D'autre part, j'ajoutais le critère d'ancrage territorial, reconnu par la jurisprudence, car il permettait indirectement de favoriser les offres de reprise présentées par les salariés.

A l'article 6, le Sénat avait adopté trois amendements présentés par le Gouvernement. Le premier précisait les documents auxquels aurait accès l'expert-comptable désigné par le comité d'entreprise en cas d'OPA. Le deuxième renforçait les droits du comité d'entreprise en prévoyant notamment que le délai d'un mois pour rendre son avis sur une OPA était automatiquement suspendu quand il saisissait le tribunal de grande instance. Le dernier donnait la possibilité au comité d'entreprise d'être informé et consulté sur une OPA amicale dès son annonce et sans attendre son dépôt officiel, si son auteur le demandait à la société cible.

Enfin, à l'article 7, le Sénat avait adopté un amendement du groupe écologiste pour encadrer l'attribution d'actions gratuites. Ainsi, les sociétés cotées et les PME non cotées pouvaient attribuer des actions gratuites jusqu'à 30 % du capital à tous les salariés, à condition qu'aucune personne n'en possédât cinq fois plus qu'une autre.

Compte tenu des explications de vote et des positions des différents groupes politiques du Sénat, je pense peu probable que notre commission mixte paritaire parvienne à un accord. Et même si nous y parvenions aujourd'hui, nos conclusions ne seraient très probablement pas adoptées dans la suite de la procédure.

Mme Clotilde Valter, rapporteure pour l'Assemblée nationale. Je prends acte avec regret du rejet du texte par le Sénat. Toutefois, je tiens à remercier l'ensemble des sénateurs qui se sont investis sur cette proposition de loi, ainsi que, bien évidemment, mes collègues de la commission des affaires économiques de l'Assemblée et de celle des affaires sociales qui, autour de M. Germain et de M. Liebgott, nous ont accompagnés tout au long de nos débats. Je remercie également M. Destans d'avoir partagé l'expérience de son combat pour sauver M-REAL, dans l'Eure. Il témoigne de la capacité du monde politique à jouer un rôle déterminant dans l'intérêt général de notre pays, de nos territoires et des salariés. J'associe bien évidemment à ces remerciements les membres de l'opposition.

Nombre d'entre nous ont été confrontés, sur nos territoires, à des drames industriels, dans lesquels nous avons du reste puisé l'énergie et la volonté d'agir par le biais de cette proposition de loi. L'objectif premier de ce texte est assez clair : faire reculer la finance au profit de l'économie réelle, c'est-à-dire la production et l'emploi, qui conditionnent la vitalité de nos territoires, au cœur de notre engagement politique. Il s'agit donc de favoriser les entrepreneurs, qui veulent produire, créer de l'emploi et dynamiser leurs territoires.

C'est pourquoi, dès la semaine prochaine, nous allons remettre l'ouvrage sur le métier, et reprendre en commission l'examen de cette proposition de loi, avant d'en débattre en séance publique le 17 février prochain. Bien évidemment, nous essaierons de tenir compte le plus possible des travaux que vous avez réalisés et de vos propositions. N'en doutez pas, nous sommes animés par la volonté d'aboutir à un texte dès que possible.

M. François Brottes, président. Je comprends de vos propos, madame la rapporteure, que si le Sénat avait adopté la proposition de loi, nous aurions pu dès maintenant avancer et travailler à l'élaboration d'un texte commun en commission mixte paritaire mais que, en l'état, cela vous semble impossible.

Mme Clotilde Valter, rapporteure pour l'Assemblée nationale. Tout à fait !

M. Jean-Marc Germain, député. Je ne serai pas long, car je partage l'essentiel des propos de notre rapporteure. Il me paraît néanmoins important de souligner combien cette proposition de loi est essentielle. J'aurais aimé que nous puissions travailler ensemble aujourd'hui et améliorer encore les dispositions qu'elle contient car, cela a été dit, vous avez fourni un travail important. Pour notre pays, donner des instruments aux entreprises et aux salariés afin de conserver les sites industriels rentables constitue un objectif majeur. A partir de nos expériences de terrain, nous sommes parvenus à trouver un équilibre entre le droit de propriété, les droits des territoires et des salariés, et à construire un dispositif qui sera très utile. A mes yeux, il est également temps que les entreprises françaises se dotent d'armes efficaces pour se défendre lorsqu'elles font l'objet de tentatives de prise de contrôle ou d'attaque. J'ai été frappé, au cours des auditions, de me rendre compte combien notre pays est en retard sur ce point. Je suis donc

impatient que notre travail puisse aboutir et j'espère qu'*in fine*, il puisse recueillir le soutien du Sénat.

M. Gérard Longuet, sénateur. Tout élu est passionnément engagé dans la lutte pour le maintien d'activités qui illustrent et enrichissent nos départements, s'agissant des sénateurs, ou vos circonscriptions. Contrairement à ce que l'on pourrait penser, cette proposition de loi aurait pu rassembler très largement les élus, de tous bords politiques. Nous ne serions pas forcément parvenus à une unanimité sur le sujet mais nous aurions pu, tous ensemble, moderniser le droit français pour favoriser le maintien des activités sur nos territoires. Nous n'avons pas réussi. D'après moi, n'y voyez pas une remise en cause de l'excellent travail de notre rapporteure, Mme Emery-Dumas, ainsi que des rapporteurs pour avis, la raison principale est le manque de temps imparti pour l'examen de ce texte, complexe, le choix de recourir à la procédure accélérée comme de convoquer la commission mixte paritaire, Mme Procaccia me le rappelait à l'instant, avant même la fin de nos débats dans l'hémicycle. Tout cela a généré une certaine tension qui ne permettait d'aller au fond des sujets au cœur de cette proposition de loi.

Le premier d'entre eux – mon collègue Jean-Marc Todeschini ne me contredira pas sur ce point – tous les élus le connaissent bien car il est historique : il s'agit de la continuité de l'entreprise. La proposition de loi vise un cas particulier et, reconnaissons-le, exceptionnel, qui est celui d'une grande entreprise, comprenant plus de mille salariés, décidant de saborder un établissement rentable. Vous en conviendrez, ce cas particulier ne reflète pas l'ensemble des difficultés que nous rencontrons sur le terrain en liaison avec les élus locaux, le maire, les salariés concernés et leurs représentants. Nous aurions pu approfondir, en ayant davantage de temps, la notion de rentabilité. Certains ont évoqué la rentabilité boursière... Je n'ai pas l'intention de rouvrir le débat mais toute entreprise nécessite des capitaux. Nier cette évidence revient à condamner le développement des entreprises.

J'en viens ainsi au deuxième sujet : la recherche de capitaux de long terme. Or, madame la rapporteure de l'Assemblée nationale, lorsque vous indiquez que l'objet de la proposition de loi est de faire reculer la finance, je vous assure que le vote de ce texte aboutira totalement, en l'état, à ce résultat ! Nous ferons reculer la finance, mais nous découragerons aussi tout investisseur à s'engager, notamment dans les activités de production, qui sont les plus exposées.

En couplant ces deux sujets, la reprise des sites rentables et la préférence pour les capitaux de long terme, on inquiète les investisseurs, sans parvenir à apporter de véritables réponses aux candidats repreneurs.

Alors que nous avons la même volonté, alors que nous avons les mêmes expériences, nous ne sommes pas arrivés à un accord de bon sens. Certes, nous avons tous nos propres convictions, mais de notre côté, nous considérons que l'effet d'affichage est contre-performant, que nous allons inquiéter les

investisseurs sans régler les principaux problèmes qui se posent : le passif social et le passif environnemental. Aujourd'hui, il est difficile de trouver un repreneur, plus difficile encore de rassembler des capitaux, et encore plus difficile de surmonter les passifs de sites défaillants – qui ne sont pas visés par cette proposition de loi, uniquement centrée sur les sites rentables. Or, le texte n'organise pas la transmission du passif, qui demeure à la charge du repreneur. Celui-ci se trouve donc dès le départ découragé par le poids de ce qu'il doit assumer.

Enfin, si nous sommes tous d'accord pour encourager l'actionnariat de long terme, faut-il méconnaître le rôle utile des offres publiques d'acquisition (OPA), qui ont l'immense avantage de bousculer les habitudes, en particulier en France, d'un capitalisme « de la barbichette », où tout le monde se connaît, se soutient, s'épaule, se coopte, et où l'on gère tranquillement les entreprises dans un conformisme qui est à l'avantage des cadres dirigeants ? Certes la mondialisation a légèrement fait évoluer les choses, mais le constat demeure pour l'essentiel valide. Votre choix de la non-neutralité des organes de direction pose d'ailleurs question. Une entreprise est certes jugée par ses clients, mais aussi par ceux qui proposent aux actionnaires d'autres solutions de gestion et de direction. La proposition de loi n'interdit pas les OPA mais laisse entendre que nous voulons mettre les entreprises à l'abri des *traders* et des *raiders* fous, à l'abri des spéculateurs irresponsables, mais vous risquez aussi de les laisser prisonnières d'un capitalisme sans capitaux – caractéristique des entreprises françaises – et de personnes cooptées ne rendant jamais compte aux actionnaires de leurs décisions, et ne leur versant jamais de dividendes, ce qui constitue la meilleure façon de les décourager d'investir.

En somme, sur un si beau sujet, la procédure accélérée ne se justifiait pas. Nous ne serions probablement pas tombés d'accord, mais nous aurions évité la paralysie à laquelle nous arrivons à cet instant.

Permettez-moi enfin une dernière réflexion, très politique. Même si j'ai beaucoup d'estime pour Mme Annie David, j'avoue ne pas être totalement satisfait d'ajouter ma voix à celles de certains membres de la formation politique à laquelle elle appartient pour faire battre un texte gouvernemental. Il me semble que si les socialistes avaient eu la passion de convaincre, non pas seulement les représentants des différents courants de leur majorité – Dieu sait qu'ils sont nombreux –, mais également l'opposition, il y aurait sûrement eu des sénateurs de bonne volonté pour faire des choses utiles...

M. François Brottes, président. Je vous remercie de la tonalité de votre intervention. J'ai par ailleurs bien noté qu'à l'UMP il y avait bien moins de courants qu'au sein du parti socialiste...

M. Daniel Fasquelle, député. Je partage l'essentiel du propos de M. Longuet et limiterai donc mon intervention à quelques points.

Premièrement, nous sommes tous d'accord pour lutter contre les abus du capitalisme.

Deuxièmement, je crains que nous n'adoptions un texte qui se révèle inefficace ou, pire, qui complexifie la reprise d'entreprises en France et qui envoie un mauvais signal aux investisseurs internationaux. Il nous faut être vigilant. Notre pays est beaucoup analysé et nous avons adressé, depuis deux ans, des signaux plutôt négatifs comme la taxe à 75 %. Or, si nous sommes face à une chute si importante, et inquiétante, des investissements étrangers en France, ceux-ci augmentent en Allemagne. Au-delà des clivages partisans, il faut faire attention aux messages envoyés et demeurer précautionneux, tant d'un point de vue technique que symbolique. Ne devrions-nous pas travailler davantage sur la compétitivité de l'économie française et les raisons de fond qui conduisent les entreprises à être en difficulté ? Si l'on agit uniquement une fois que l'entreprise est mal en point, c'est trop tard ! Il faut donc s'intéresser aux marges des entreprises, à la simplification de leur environnement, et plus largement mener des réformes structurelles s'agissant du marché du travail, de l'éducation et de la formation, des retraites sans se contenter de réformettes. Vous pourriez vous inspirer pour ce faire des socialistes allemands, qui ont su conduire ces changements il y a un peu plus de dix ans. Identifions les vrais sujets et travaillons ensemble à construire un environnement sain pour l'avenir, de sorte que nous n'ayons plus, sur le terrain, à jouer le rôle de sauveteurs d'entreprises, ce qui n'est pas notre fonction normalement, mais que nous puissions être aux côtés des entrepreneurs français et attirer des capitaux étrangers plus nombreux en France.

M. François Brottes, président. Ayant contribué à l'élaboration de ce texte, je souhaite simplement préciser que l'Allemagne dispose, en matière de lutte contre les OPA, d'outils beaucoup plus performants et moins naïfs que les nôtres. Il me semble important de demeurer lucides quant à notre incurie sur certains sujets. Par ailleurs, monsieur Longuet, cette proposition de loi n'a jamais eu l'ambition de traiter de toutes les entreprises en difficulté. Elle n'a qu'une vocation, celle de remédier à des situations dans lesquelles des responsables d'entreprises jouent la politique de la terre brûlée, en délocalisant brutalement et en refusant tout repreneur ! Nous avons pu constater, au cours des auditions, que de tels cas ne sont pas rares, mais existent par dizaines, sur l'ensemble de notre territoire : les salariés sont laissés sur le bord de la route, parfois avec une belle prime, mais alors que le site, les clients, les employés et les produits sont là, les offres des repreneurs sont systématiquement rejetées. Je tenais à rappeler ce point, avant la poursuite de nos travaux.

Madame la vice-présidente, mesdames les rapporteuses, je vous propose de prendre acte de l'impossibilité d'élaborer un texte commun. Nous reprendrons donc le travail, dès la semaine prochaine.

La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à élaborer un texte commun.