

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 juin 1966.

PROPOSITION DE LOI

tendant à favoriser l'évolution des structures industrielles et commerciales, et à assurer une meilleure protection des salariés et des ayants droit d'une entreprise ou d'un établissement en difficulté,

PRÉSENTÉE

Par M. Charles STOESSEL, Mme Marie-Hélène CARDOT, MM. Henri CLAIREAUX, André DILIGENT, Jean ERRECART, André FOSSET, Jean GRAVIER, René JAGER, Bernard LEMARIÉ, André MONTEIL, Léon MOTAIS de NARBONNE, Jean NOURY, Roger POUDONSON, Jean SAUVAGE et Raoul VADEPIED,

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Affaires économiques et du Plan sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une Commission spéciale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'économie moderne impose qu'une attention particulière soit apportée à l'évolution des structures industrielles.

Une des principales options du V^e Plan prévoit « la poursuite d'un vigoureux effort de modernisation, de concentration et, le cas échéant, de conversion des entreprises ».

Le plan ne manque pas, cependant, de signaler les conséquences sociales qu'entraîne la réalisation concrète d'une telle évolution :

« Les efforts tendant à renforcer la compétitivité des entreprises, ainsi que les mutations susceptibles d'intervenir dans la situation de certaines branches, peuvent avoir des conséquences immédiates défavorables sur les conditions de vie et d'emploi des travailleurs. »

La proposition de loi dont le texte suit tente d'apporter concrètement des solutions susceptibles de favoriser l'évolution des structures industrielles. Elle vise surtout à atténuer les conséquences sociales dramatiques entraînées par l'élimination des activités marginales, conséquences qui, très souvent, sont un frein à une évolution positive.

La proposition de loi part des considérations suivantes :

UNE ENTREPRISE EST PROFONDÉMENT ANCRÉE DANS LA VIE LOCALE ET RÉGIONALE

Lorsqu'une entreprise exerce son activité elle s'insère profondément dans la vie de la localité où elle est située, surtout lorsque cette localité est de petite taille.

Il n'est plus possible de dissocier la vie de l'entreprise de l'intérêt général des populations qu'elle fait vivre directement ou indirectement.

Cela implique que la collectivité locale ou régionale ait le droit de s'informer sur la santé et l'évolution de l'entreprise et, éventuellement, d'intervenir en cas de danger.

Ce droit leur est dû en regard des efforts financiers consentis par les collectivités nationales, régionales et locales en faveur des implantations industrielles. Il serait aberrant de consentir au secteur privé de l'économie une aide publique sans pour autant soumettre à un contrôle de gestion les entreprises en difficulté.

LA DIMENSION RÉGIONALE EST NÉCESSAIRE

Lorsqu'une entreprise cesse brutalement son activité, pour quelque cause que ce soit, les salariés se retournent vers la municipalité, le conseil général, le Préfet, le Comité d'expansion économique, etc., pour y chercher une raison d'espérer. Or aucune de ces instances, qu'elle soit publique ou semi-publique, n'a la possi-

bilité d'agir d'une manière positive ; leur rôle se réduit à apporter quelques bons conseils et parfois à subir les conséquences de la décision prise : ouverture d'un fonds de chômage, démarches pour le reclassement au mieux du personnel. Par ailleurs, un grand nombre d'ayants droit non avertis voient subitement leurs intérêts compromis par une évolution qu'ils n'ont su ni reconnaître ni contrôler.

Il est nécessaire que les *régions* disposent de moyens pour agir : moyens préventifs pour permettre l'intervention avant qu'il ne soit trop tard, moyens financiers pour apporter un contenu positif aux solutions esquissées.

La dimension régionale est indispensable parce qu'en pareille matière il n'est pas possible de généraliser.

Bien au contraire, les solutions à introduire sont à analyser cas par cas selon la valeur de l'outil et selon la situation géographique de l'entreprise ou de l'établissement dans une zone de sous-emploi ou au contraire dans une grande ville en expansion.

D'autre part, les moyens mis en œuvre jusqu'à présent par les pouvoirs publics apparaissent, lorsqu'on les considère depuis une localité en difficulté, comme extrêmement fractionnés et dispersés, ce qui les oblige, en définitive, à des sommes considérables d'efforts pour trouver des interlocuteurs compétents et impose des lenteurs regrettables. Le phénomène joue d'autant plus que personne n'a, dans ces circonstances, la responsabilité entière et la compétence pour prendre en main toutes les mesures nécessaires au redressement de la situation.

METTRE EN PLACE DES « CATALYSEURS » ET DES MOYENS FINANCIERS

Toute évolution de structure se heurte à deux difficultés :

La première est celle des hommes qui sont à la tête des entreprises concernées et qui hésitent devant les conséquences des décisions à prendre. Il apparaît nécessaire que des interventions extérieures puissent jouer en quelque sorte le rôle de catalyseur. Lorsque l'intérêt général est manifestement en jeu, ces interventions doivent pouvoir exercer une pression contraignante.

La seconde est celle des moyens à mettre en jeu : une évolution des structures représente un véritable investissement que les entreprises sont trop souvent dans l'incapacité d'assurer. La consé-

quence en est que les entreprises en difficulté sont condamnées à poursuivre leur activité dans des conditions de plus en plus malsaines. C'est pourquoi il apparaît nécessaire de prévoir des moyens notamment financiers qui puissent être utilisés en tenant compte en priorité des impératifs économiques et sociaux.

Ces moyens financiers, les auteurs de la présente proposition de loi ont pensé qu'ils pouvaient être trouvés dans le cadre des Associations pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce. Les ASSEDIC gèrent actuellement des fonds considérables afin de venir en aide aux chômeurs. L'action des ASSEDIC est donc essentiellement curative et tend à atténuer les conséquences sociales des mutations économiques. Sans vouloir porter atteinte au rôle primitif des ASSEDIC, il conviendrait d'orienter ces organismes vers une action préventive en mettant une partie de leurs moyens financiers au service des conversions industrielles.

GAGNER DU TEMPS

L'évolution extrêmement rapide des données économiques entraîne la disparition des entreprises les plus anciennes, lorsqu'elles n'ont pas su s'adapter dans leurs structures.

Or, cette disparition se produit généralement après une longue agonie.

Cette dernière est néfaste, tant économiquement que socialement. Elle entraîne des réactions psychologiques d'insécurité qui marquent profondément la mentalité de tous ceux qui en dépendent.

La législation actuelle interdit toute intervention extérieure tant qu'elle n'est pas expressément demandée par les propriétaires de l'entreprise, même s'il est évident pour tous que l'évolution en cours doit conduire à une issue fatale.

Cette dernière intervient généralement très brutalement et dans des moments de mauvaise conjoncture, sans que le *temps* laissé entre la décision finale et son exécution ne permette d'introduire une quelconque solution.

Il est donc indispensable que les évolutions négatives soient devancées, qu'elles soient prévues longtemps à l'avance et que le temps nécessaire à la découverte de solutions soit ménagé.

FAIRE INTERVENIR DES EXPERTS

Notre proposition prévoit, d'une part, une instance délibérante dotée de moyens juridiques et financiers d'intervention et, d'autre part, l'appel à des experts.

L'instance délibérante prévue est issue de la Commission de Développement régionale. Très discutée quant à son rôle, ses moyens et sa représentativité, la CODER est néanmoins à l'heure actuelle la seule instance groupant les forces vives sur le plan de la circonscription d'action régionale. Tout en souhaitant que cet organisme revête à l'avenir une forme plus démocratique, il nous est apparu qu'il n'existait pas en l'état d'autre instance qui puisse avoir pour mission de veiller à l'équilibre économique régional et à l'évolution harmonieuse des structures industrielles et commerciales.

Le diagnostic de la santé économique d'une entreprise est complexe ; il nécessite pour son établissement la présence d'un corps d'experts particulièrement avertis de toutes les données qui entrent en jeu.

De plus, le diagnostic lorsqu'il conclut à la présence d'un mal mettant en danger la vie de l'entreprise doit s'accompagner de suggestions susceptibles de la guérir.

Enfin, des solutions finalement arrêtées, qu'elles soient contractuelles ou imposées, impliquent que la Commission dispose d'un « exécutif » capable d'en garantir l'application.

L'intervention des experts est donc importante, tant dans l'analyse que dans la mise en place des solutions. C'est pourquoi, la Commission doit avoir la liberté de les choisir en fonction de leur compétence mais aussi de rémunérer leurs services.

PRÉVOIR DES ÉTAPES PROGRESSIVES

Les mécanismes prévus par la proposition de loi sont progressifs : ils marquent les étapes successives qui chacune s'adapte à la gravité du cas étudié :

- simple diagnostic de santé ;
- proposition d'une solution contractuelle, librement débattue ;
- annonce publique de la situation ;
- désignation d'un administrateur provisoire.

Conclusion.

La législation est intervenue dans bien des domaines pour favoriser des évolutions et éviter des conséquences préjudiciables à l'intérêt commun.

A titre d'exemple, il faut citer l'expropriation des terrains pour cause d'utilité publique, et dans un tout autre domaine le mécanisme des S. A. F. E. R.

Plus récemment le Gouvernement a déposé un projet de loi permettant aux pouvoirs publics d'intervenir auprès d'une Compagnie d'Assurances dès que sa situation financière inspirera des inquiétudes.

L'exposé des motifs de ce texte indique notamment :

« Lorsqu'une entreprise d'assurances pratiquant les opérations d'assurances contre les dommages causés aux tiers par les véhicules terrestres à moteur se trouverait dans une situation financière qui motiverait l'ouverture à son encontre de la procédure tendant au retrait d'agrément, le Ministre des Finances réunirait une commission, composée de représentants de l'administration et de représentants de l'industrie des assurances, afin qu'il soit procédé à un examen de la situation de l'entreprise en cause et que soient recherchées les mesures propres à éviter le retrait d'agrément.

« Dans le cadre de ces mesures, le Ministre des Finances pourrait notamment enjoindre à l'entreprise de procéder au recouvrement sur sa clientèle d'une contribution exceptionnelle dont le produit serait intégralement affecté à l'indemnisation des dommages causés par les véhicules terrestres à moteur assurés.

« S'il apparaissait, en outre, que l'entreprise ne serait pas capable de continuer ses opérations sans mettre à nouveau en péril les intérêts de ses assurés, le Ministre des Finances pourrait, à défaut d'un transfert intervenant à l'amiable dans les conditions prévues à l'article 11 du décret du 14 juin 1938, décider un transfert d'office du portefeuille de contrats d'assurances de l'entreprise en difficulté à une autre entreprise agréée. »

Pourquoi ce qui est envisagé dans le domaine des assurances pour la sécurité des sommes garanties ne le serait-il pas dans le domaine de l'industrie pour la sécurité des travailleurs et des ayants droit ?

C'est à cela que répond la présente proposition de loi que nous soumettons à vos suffrages.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Il est institué dans chaque circonscription d'action régionale une commission dite « commission régionale de l'évolution industrielle et commerciale ».

Cette commission est composée de 9 membres :

— 6 membres désignés par la commission de développement économique régionale, dont :

3 choisis parmi ses membres représentant les syndicats de salariés et 3 choisis parmi ses autres membres ;

— 3 membres qualifiés désignés par la commission de développement économique régionale en dehors de ses membres.

La commission est présidée par le Préfet de région qui a voix prépondérante.

Art. 2.

La commission régionale de l'évolution industrielle et commerciale dispose des fonds collectés et gérés par les associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ASSEDIC) afin de :

— rémunérer les experts auxquels la commission régionale de l'évolution industrielle et commerciale fait appel ;

— garantir les achats de fournitures et le crédit financier nécessaires à la continuation d'activité décidée par la commission en cas de cessation de paiement ;

— faciliter le financement des changements de structures ou des conversions décidées par la commission, étant entendu que, dans ce cas, la réalisation des opérations financières est confiée aux sociétés de développement régional.

Dans un délai de 6 mois après la promulgation de la présente loi, un décret déterminera les modalités d'utilisation par la commission régionale de l'évolution industrielle et commerciale des fonds détenus par les associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.

Art. 3.

Une demande motivée d'expertise auprès de la commission régionale de l'évolution industrielle et commerciale peut être formulée par :

- l'entreprise ou l'établissement en difficulté ;
- le comité d'entreprises concerné ;
- les membres de la commission régionale ;
- les collectivités locales concernées.

La demande rend suspensive une décision de licenciement collectif ou de réduction d'horaire provoquant le chômage partiel d'une partie du personnel constaté par l'Inspecteur du Travail jusqu'à ce que la commission régionale en ait donné l'autorisation.

Art. 4.

La commission régionale de l'évolution industrielle et commerciale décide dans un délai d'un mois s'il y a lieu de donner suite à la demande.

En cas de réponse positive, la commission désigne un expert chargé de faire une analyse économique de l'entreprise : valeur de l'outil, situation géographique de l'entreprise dans une zone de sous-emploi ou de suremploi, gestion de l'entreprise. L'expert a, d'autre part, pour mission de présenter des suggestions concernant l'orientation souhaitable de l'entreprise.

L'expert est habilité à consulter toute documentation tant dans l'établissement qu'au siège de l'entreprise et des sociétés mères ou filiales.

En cas d'urgence, un prérapport doit être établi et examiné par la commission dans le mois qui suit la réception de la demande. Dans ce cas, le président de la commission désigne seul un expert provisoire dont la nomination sera confirmée à la réunion suivante de la commission.

Art. 5.

Le rapport établi par l'expert sera adressé et commenté par lui, d'une part à l'organisme qui en fait la demande et, d'autre part, à la commission régionale. La commission doit obligatoirement

entendre des représentants de l'organisme demandeur, d'une part, et de la Direction de l'entreprise ou de l'établissement, d'autre part, avant de délibérer.

Art. 6.

La commission régionale juge si la situation de l'entreprise est de nature à perturber l'équilibre économique ou social de la localité ou de la région où elle est située.

En cas de réponse négative, l'action engagée est éteinte et ne peut être rouverte, sauf fait nouveau, avant un délai d'un an.

Art. 7.

En cas de réponse positive, la commission régionale propose à la société propriétaire de l'entreprise et à l'organisme demandeur un plan d'évolution fixant les objectifs à atteindre et les délais d'application.

Si la société propriétaire accepte, son acceptation vaut un engagement contractuel à l'endroit de la commission régionale qui contrôle l'exécution des engagements pris.

En tout état de cause, le contrat liant la société ne peut excéder une période de trois années pleines. Passé ce délai, une autre procédure doit être engagée pour une nouvelle intervention de la commission régionale.

Si la société propriétaire refuse, la commission régionale est habilitée à rendre publique sa délibération. Elle dispose d'autre part des pouvoirs qui lui sont conférés à l'article 8.

Art. 8.

La commission régionale de l'évolution industrielle et commerciale a le pouvoir de :

a) Transférer temporairement tout ou partie des pouvoirs du conseil d'administration et des propriétaires de l'entreprise à un administrateur provisoire désigné par elle ;

b) Disposer des fonds détenus par les Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ASSEDIC) ;

c) Disposer d'une part de l'aide des pouvoirs publics ;

d) En cas de cessation de paiement, d'étaler, de réduire ou de remettre les sommes dues par l'entreprise aux créanciers privilégiés.

Un règlement d'administration publique précisera les modalités d'application du présent article.

Art. 9.

Une commission nationale d'appel des décisions prises par les « commissions régionales de l'évolution industrielle et commerciale », composée de 9 membres du Conseil économique et social désignés par le bureau dudit Conseil et de 3 représentants des Ministères du Travail, de l'Industrie et de l'Economie et des Finances, est instituée.

L'appel doit être formulé dans les huit jours suivant la décision de la commission régionale.

La commission nationale d'appel devra rendre sa sentence dans les quinze jours suivant l'interjection.

Art. 10.

En cas d'annulation par la commission nationale d'appel d'une décision prise par une commission régionale, le dossier est immédiatement transmis à Monsieur le Commissaire au Plan, lequel statue en dernier ressort dans les quinze jours suivant l'annulation.

Art. 11.

Un décret déterminera les conditions d'application de la présente loi à la région parisienne.