

# SÉNAT

1<sup>re</sup> SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

---

Annexe au procès-verbal de la 1<sup>re</sup> séance du 1<sup>er</sup> décembre 1959.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1960, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

Par M. Marcel PELLENC

Sénateur,  
*Rapporteur général.*

TOME III

**EXAMEN DES CRÉDITS  
ET DES DISPOSITIONS SPÉCIALES**

ANNEXE N° 14

**COMMERCE**

*Rapporteur spécial : M. Guy PETIT*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, *président* ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, *vice-présidents* ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, *secrétaires* ; Marcel Pellenc, *rapporteur général* ; André Armengaud, Fernand Auberger, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, Fernand Malé, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Guy Petit, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1<sup>re</sup> législ.) : 300, 328 (annexe 14), 339 (tome II, annexe IX) et in-8° 68.  
Sénat : 65 (1959-1960).

## A. — Les crédits budgétaires.

### 1° *Crédits de fonctionnement.*

Mesdames, Messieurs,

Le département du Commerce se trouvait jusqu'au 22 novembre 1959 englobé dans le ministère de l'Industrie et du Commerce.

Il en est résulté que les crédits de fonctionnement de la Direction du commerce intérieur, seule direction du secrétariat d'Etat au commerce, et ceux des services de l'artisanat sont fusionnés dans les fascicules budgétaires avec ceux de l'administration centrale du ministère de l'Industrie et du Commerce et ne font pas l'objet par conséquent de chapitres spéciaux.

Aucun document n'a donc permis à votre rapporteur spécial d'opérer une ventilation, qui n'aurait au surplus présenté qu'un médiocre intérêt pratique, l'évolution générale de ces crédits ayant suivi celle des crédits de l'ensemble de l'Administration centrale du Ministère de l'Industrie et du Commerce, qui, eux-mêmes, n'appellent aucune remarque particulière.

### 2° *Crédits d'études et de recherches.*

Les crédits concernant certaines actions particulières dans le secteur de la distribution devraient, en principe, figurer sous le chapitre 44-71 intitulé « Encouragement aux recherches en matière commerciale ».

Ce dernier a bénéficié en 1957 d'une dotation de 250.000 NF qui n'a pas été reconduite.

En 1958, le Fonds national de la productivité a consenti, pour le même objet, une subvention de 240.000 NF.

Pour 1959, le secrétariat d'Etat au commerce avait proposé d'instituer une taxe sur les créations et mutations de fonds de commerce, dont le produit aurait été, soit rattaché au budget du ministère de l'Industrie et du Commerce (chapitre 44-71 maintenu pour mémoire), soit affecté à un Centre technique du commerce, que l'article 177 de la loi de finances pour 1959 permettait de créer. Mais ce projet n'a pu aboutir en raison de la politique suivie en matière de parafiscalité.

Tenant compte de cette situation, le ministère des Finances a accepté d'inscrire pour cet objet un crédit de 200.000 NF dans une prochaine loi de finances rectificative.

Des pourparlers sont en cours avec les services de ce ministère en vue de dégager, dans le budget de 1960, des crédits destinés à encourager diverses études ou enquêtes d'intérêt général. Parallèlement, un effort supplémentaire sera demandé aux Chambres de Commerce qui financent déjà le Service Interconsulaire du Commerce et de la Distribution (S. I. C. O. D.) chargé de vulgariser les techniques commerciales modernes.

\*  
\* \*

## B. — Le problème des prix.

### I. — MODIFICATION DE LA STRUCTURE GOUVERNEMENTALE

La préoccupante montée des prix au cours du troisième trimestre 1959 — signalée tant par le rapporteur général à l'Assemblée nationale, M. Marc Jacquet (rapport général sur le projet de loi de finances 1960 n° 328, tome I « Les Chemins austères de la prospérité, pages 107 et suivantes) que par notre Rapporteur général, M. Marcel Pellenc, dans le tome I du rapport général — a conduit le Gouvernement à opérer certaines modifications de structure dans les services chargés du contrôle des prix.

Après d'assez longs pourparlers, elles viennent de se traduire par des textes précis. C'est ainsi que par décrets parus au *Journal officiel* du 22 novembre 1959 :

1° M. Jean-Marcel Jeanneney prend le titre de Ministre de l'Industrie ;

2° Sont nommés auprès du Ministre des Finances et des Affaires économiques :

Secrétaire d'Etat aux Affaires économiques extérieures : M. Max Fléchet ;

Secrétaire d'Etat au Commerce intérieur : M. Joseph Fontanet.

Un autre décret modifie la répartition des attributions entre le Ministre des Finances et des Affaires économiques et le Ministre de l'Industrie et du Commerce.

C'est ainsi que sont transférées au Ministre des Finances et des Affaires économiques les attributions précédemment dévolues au Ministre de l'Industrie et du Commerce intérieur, à l'exception de celles entrant dans la compétence des bureaux et organismes qui demeurent rattachés au Ministre de l'Industrie et du Commerce.

Les services de la direction du Commerce Intérieur au Ministère de l'Industrie et du Commerce sont également transférés au Ministère des Finances et des Affaires Economiques, à l'exception de certains bureaux.

D'autre part, le Ministre de l'Industrie et du Commerce exerce les attributions précédemment dévolues au Ministre des Finances et des Affaires Economiques en ce qui concerne les questions d'organisation, de normalisation et de productivité industrielles.

Enfin, la modification la plus importante concerne la mise à la disposition du Secrétariat d'Etat au Commerce Intérieur de la Direction Générale des prix et des enquêtes économiques. Avec ou sans la dénomination, il est donc ainsi constitué un *département ministériel des prix*.

Ces mesures prouvent l'intérêt qu'attache à juste titre le Gouvernement, à maintenir la stabilité des prix, de manière à éviter la reprise du processus inflationniste qui résulterait de la persistance de la poussée qui a fâcheusement caractérisé le troisième trimestre de l'année en cours.

\*  
\* \*

## II. — ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DES PRIX A LA CONSOMMATION AU COURS DE L'ANNÉE 1959

L'évolution des prix au cours de l'année 1959 a été parfaitement analysée, dans leurs rapports, par les Rapporteurs généraux des deux Commissions des finances.

L'objet du présent rapport est simplement d'en rappeler les éléments essentiels, en mettant l'accent sur les facteurs les plus importants, et en dégagant quelques éléments d'appréciation qui apparaissent avec plus de netteté au fur et à mesure qu'évolue la conjoncture.

### a) *Janvier et février 1959.*

Les importantes décisions monétaires prises par le Gouvernement à la fin de l'année 1958 sur la proposition de son Ministre des Finances, M. Pinay, et de son conseiller financier, M. Jacques Rueff, devaient inévitablement provoquer une hausse des prix tant à la production qu'à la consommation.

Il était à craindre qu'aux conséquences physiques de l'alignement monétaire, de la suppression des subventions économiques et de l'augmentation des tarifs des services publics, viennent s'ajouter les effets psychologiques inhérents à toute dévaluation.

Ces derniers cependant furent très faibles, sinon pratiquement nuls, du fait de l'autorité et du prestige du Chef de l'Etat comme de la confiance inspirée non seulement aux milieux financiers, mais aussi à l'opinion publique par le Ministre des Finances.

C'est ainsi qu'à fin février 1959, les prix à la consommation (qui intéressent plus directement la présente étude) n'accusaient qu'une hausse générale de 4 % par rapport à décembre 1958, très inférieure au taux de la dévaluation (17,5 %) et à la hausse prévue (6 à 7 %).

b) *Mars à fin juin 1959.*

L'opération de rajustement continue à se poursuivre dans des conditions optima pendant cette période, la hausse constatée restant à la fin du mois de juin à l'indice (179 articles) 118,42 contre 118,21 en février.

c) *Juillet à fin septembre 1959.*

Par contre, pendant l'été 1959, des hausses comparables à celles de la période correspondante de 1957 se manifestent.

L'indice des 179 articles passe en effet à 119,19 en juillet, 119,73 en août, 120,37 en septembre, contre 118,42 en juin.

Les causes de cette flambée résultent de la conjonction de deux facteurs, l'un occasionnel, la sécheresse exceptionnelle sévissant sur toute la partie Nord du pays, qui a réduit brusquement la production des produits alimentaires frais, l'autre fondamental, procédant paradoxalement de l'amélioration de la conjoncture économique, qui s'est traduit par une certaine augmentation des moyens de paiements des salariés, due à une très légère hausse des salaires horaires et surtout à une augmentation de la durée du travail (moyenne hebdomadaire de plus de quarante-six heures au cours du troisième trimestre 1959).

Malgré l'origine essentiellement occasionnelle de la hausse des produits alimentaires, ses incidences sont préoccupantes et même inquiétantes. En effet, mal placée pour apprécier l'étendue du véritable désastre agricole provoqué par un événement climatique imprévisible, la partie urbaine de la population eut tôt fait de croire à nouveau à la *fatalité* des hausses périodiques et continues des prix, fatalité dont les structures du nouveau régime, sa stabilité, son autorité, l'évident succès intérieur et extérieur des mesures financières et monétaires de décembre 1958, commençaient à la débarrasser.

Par une réaction classique, les producteurs, les distributeurs, les prestataires de services tendirent à se prémunir contre « l'augmentation du coût de la vie » en haussant leurs prix et leurs tarifs. C'est ainsi tout un ensemble qui se remet en mouvement, qu'il est parfois difficile à saisir dans des statistiques au jour le jour, mais qui crée un climat favorable à l'inflation.

Aussi appartient-il au Gouvernement d'intervenir vigoureusement avec tous les moyens dont il dispose.

d) *Octobre 1959.*

Octobre laisse apparaître une hausse sensiblement égale à celle du mois précédent (0,6 %), l'indice atteignant 121,15.

Il est à remarquer que les produits alimentaires y jouent un rôle nettement plus faible (0,3 %) que dans les mois précédents, ce qui est un signe plus favorable.

La hausse des produits industriels (0,3 %) résulte de l'augmentation du coût des matières premières importées pendant le premier trimestre de l'année et dont la répercussion se fait sentir dans le prix des objets manufacturés, avec le décalage technique habituel.

\*  
\* \*

### III. — L'ACTION CONTRE LA HAUSSE DES PRIX

Nous avons vu que le Gouvernement vient de créer un département ministériel spécialement et presque exclusivement chargé de lutter contre la hausse des prix à tous les stades et particulièrement à la consommation.

Quelles sont les mesures prises pour atteindre ces objectifs et peut-on dégager de ces mesures une véritable doctrine ?

Il est encore trop tôt pour faire un inventaire des décisions gouvernementales. Il semble cependant qu'elles révèlent des intentions assez précises que nous pouvons résumer de la manière suivante :

a) *Pas de taxation des prix à la consommation.*

Dans ce domaine, l'exécutif reste armé par les ordonnances du 30 juin 1945 toujours en vigueur.

Cependant, malgré la hausse anormale à la consommation enregistrée par la viande au moment où les prix à la production s'inscrivaient en baisse, et la poussée des fruits et légumes, le Gou-

vernement n'eut recours à la taxation que d'une manière tout à fait temporaire et épisodique, en bloquant simplement certaines marges bénéficiaires.

Les multiples expériences tentées depuis la Libération par la Direction générale des prix, au gré de l'évolution de la conjoncture et de la politique gouvernementales, lui ont prouvé la vanité des méthodes autoritaires qui se heurtent au mauvais vouloir des professionnels et même du public. Au surplus, pour atteindre une efficacité relative, le contrôle requiert des moyens en personnel et en crédits beaucoup plus étoffés que ceux dont il peut disposer.

b) *Interventions de l'exécutif dans les circuits de distribution.*

Au contraire, le Gouvernement paraît bien décidé à prendre toutes les initiatives possibles pour alléger les circuits de distribution.

C'est ainsi qu'il a favorisé, avec l'appui de la F. N. S. E. A. la passation d'une convention entre les coopératives de production agricole et les coopératives de consommation ; qu'il prépare, avec l'aide de firmes privées la création de supermarchés dans la région parisienne ; qu'il lance une campagne de baisse sur les produits de première nécessité par l'intermédiaire des grands magasins, des coopératives et des magasins à succursales ; qu'il accorde sa faveur aux chaînes de vente Leclerc.

L'objectif recherché est de provoquer une concurrence plus active, qui, si elle atteint la masse des acheteurs, entraînera fatalement des baisses de prix.

Mais les méthodes employées paraissent encore assez pragmatiques.

Sans méconnaître les résultats qu'on en peut escompter, force est de convenir aussi que s'ajoutant aux incohérences fiscales et à un phénomène économique déjà en mouvement, elles conduiront à la suppression d'un certain nombre de points de vente, voire à la disparition des entreprises commerciales individuelles.

Les conséquences sociales de ce phénomène ne sont pas négligeables. Et poussées à l'extrême les conséquences économiques pourraient un jour aller à l'encontre du but poursuivi.

C'est ainsi que lorsque les grandes concentrations commerciales régneront chacune sur un secteur géographique déterminé, il n'est pas du tout certain que le monopole de fait en découlant constituera un facteur de recherche du juste prix.

Nous croyons donc que le petit et le moyen commerce, plus vulnérables à cause de leur isolement, doivent eux aussi recevoir de l'Etat, par des conseils et un soutien technique appropriés, voire par des crédits d'ailleurs peu élevés, un concours actif leur facilitant l'organisation de leurs achats et de leurs approvisionnements. Des expériences concluantes qui se poursuivent depuis plusieurs années dans la région parisienne ont indiqué la voie à suivre. Mais, bien entendu, rien ne sera possible sans la volonté des intéressés de survivre par l'emploi de méthodes plus modernes et plus saines.

Enfin, l'égalité de l'impôt, de manière que le produit arrivant au stade de la consommation ait supporté une charge fiscale identique, quel que soit le circuit emprunté, reste la condition indispensable d'une concurrence loyale. Or, cette égalité n'est pas encore pleinement réalisée, malgré les ajustements soumis actuellement au Parlement.

*c) Réveil de l'esprit de concurrence chez les consommateurs.*

La pénurie due à la guerre et à l'occupation a fait perdre au consommateur l'esprit de concurrence indispensable à un assainissement des prix.

Les pouvoirs publics ont maintes fois tenté, par la presse et la radio, de réveiller cet esprit, mais aucune action coordonnée ne semble avoir été menée ou même conçue.

Si le Gouvernement s'y décide, il sera essentiel de dépolitiser toute tentative de ce genre.

#### IV. — CONDITIONS FONDAMENTALES DE LA STABILISATION DES PRIX

Mais il faut bien se convaincre qu'aucun résultat fécond et durable n'est à attendre tant que certaines conditions fondamentales ne sont pas remplies.

Maintes fois signalées avec insistance par votre Commission des finances, ces conditions intéressent la structure administrative qui attend encore sa réforme, la déflation budgétaire qui doit en découler (alors que les crédits demandés par l'Etat s'enflent d'année en année et qu'il en est de même des collectivités locales). En outre, malgré la réussite financière de la politique instaurée fin 1958, le loyer de l'argent n'a pas sensiblement baissé. Le taux d'intérêt consenti par les caisses publiques de l'Etat pour les dépôts à vue ou à court terme demeure excessif, tandis que le commerce supporte des charges d'agio et de crédits à court terme, d'autant plus démesurés que, par ailleurs, la charge fiscale n'a pas diminué. Une réforme du crédit sous tous ses aspects s'impose donc à bref délai.

Rien ne servirait en effet d'assainir les circuits de distribution si les avantages ainsi obtenus étaient fâcheusement compensés par l'augmentation croissante des prix de revient due aux incidences physiques inéluctables des facteurs internes que sont les prélèvements fiscaux et le loyer de l'argent, beaucoup plus nocifs et malsains que des hausses raisonnables et légitimes de salaires.

Il incombe donc au Gouvernement de compléter sans tarder dans ces domaines, la politique heureusement entreprise dans le domaine des finances publiques.

\*  
\* \*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des finances vous propose d'adopter, sans modification, les dotations budgétaires concernant le Commerce.