

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles, familiales et sociales

- Examen (articles) du projet de loi en faveur des revenus du travail (n° 1096) (*M. Gérard Cherpion, rapporteur*)..... 2

Mercredi
17 septembre 2008

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 59

2^e SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2007-2008

**Présidence de
Pierre Méhaignerie
Président**



La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, sur le rapport de **M. Gérard Cherpion**, le projet de loi en faveur des revenus du travail (n° 1096).

Article 1^{er} : Crédit d'impôt au profit des entreprises concluant un accord d'intéressement – Versement d'une prime exceptionnelle d'intéressement

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article de M. Christian Eckert.

M. Christian Eckert a estimé que cet article ne permet pas de répondre aux attentes immédiates des Français en matière de pouvoir d'achat. Tout au plus risque-t-il d'engendrer des effets de substitution entre le versement de l'intéressement et les négociations salariales. Or ces négociations doivent rester l'outil privilégié de revalorisation des salaires et donc du pouvoir d'achat. Par ailleurs, l'intéressement existe déjà dans le droit actuel et les entreprises peuvent y avoir recours.

M. Gérard Cherpion, rapporteur, a déclaré qu'indéniablement le salaire doit rester la première contrepartie du travail. Dans le même temps, les dispositifs actuels de participation et d'intéressement n'ont pas encore pris toute leur ampleur : 44 % des salariés sont employés dans des entreprises de moins de 50 salariés et seulement 56 % de l'ensemble des salariés bénéficient de l'intéressement ou de la participation. L'article 1^{er} doit être maintenu, car il constitue une mesure utile, tout particulièrement au profit des petites et moyennes entreprises.

Par ailleurs, contrairement à ce que laisse entendre l'exposé des motifs de l'amendement, le versement de la prime exceptionnelle prévue par l'article 1^{er} est conditionné à la signature préalable d'un accord d'intéressement ou d'un avenant à un accord d'intéressement.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite *adopté* plusieurs amendements du rapporteur :

- un amendement rédactionnel ainsi qu'un amendement de précision, à la première phrase de l'alinéa 15 de l'article 1^{er} ;
- un amendement de conséquence à l'alinéa 16 de cet article ;
- un amendement de coordination à l'alinéa 17 de cet article ;
- deux amendements rédactionnels, respectivement aux alinéas 21 et 22 de cet article.

La commission a examiné un amendement du rapporteur prévoyant une évaluation du dispositif proposé par l'article 1^{er} sous la forme d'un rapport présenté par le gouvernement au Parlement avant le 30 juin 2014.

Le rapporteur a précisé que ce bilan serait réalisé six mois avant la date limite de conclusion des accords d'intéressement en application desquels les primes versées donneront droit au crédit d'impôt, date fixée au 31 décembre 2014.

La commission a *adopté* l'amendement.

Puis la commission a *adopté* l'article 1^{er} ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 1^{er} : Établissement d'un régime d'intéressement au niveau de la branche

La commission a examiné un amendement du rapporteur tendant à favoriser la mise en place de régimes d'intéressement au niveau de la branche.

Le rapporteur a indiqué que cet amendement vise à encourager le développement de l'intéressement dans les plus petites entreprises.

Avec le dispositif proposé, la branche pourra établir un cadre d'ensemble pour les accords d'intéressement, cadre qui pourra ensuite être décliné et adapté au niveau de chaque entreprise.

La commission a *adopté* l'amendement.

Après l'article 1^{er}

La commission a examiné un amendement de M. Christian Eckert visant à abaisser à vingt salariés, actuellement fixé à cinquante salariés, le seuil déclenchant l'obligation de mise en place d'un système de participation dans les entreprises.

Le rapporteur a estimé que l'amendement proposé va à l'encontre des objectifs poursuivis par le projet de loi. Ce texte tend à développer l'intéressement dans les petites et moyennes entreprises en mettant en place un dispositif incitatif : il ne passe pas par la contrainte. Il fait en outre le choix de l'intéressement dont la formule de calcul est souple et les modalités susceptibles d'être adaptées aux spécificités des entreprises. Enfin, il faut rappeler que rien n'empêche les entreprises de moins de cinquante salariés d'établir, à titre volontaire, un dispositif de participation.

M. Christian Eckert a jugé que cet amendement est pourtant en phase avec le rapprochement des régimes de l'intéressement et de la participation, tel qu'il résulte des termes mêmes du projet de loi.

Le rapporteur a rappelé qu'il convient de distinguer entre la participation, qui est obligatoire et repose sur une formule de calcul prédéfinie, et l'intéressement, qui est facultatif et répond à un ensemble de critères prenant en compte les spécificités des entreprises, leurs performances et leurs résultats.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Christian Eckert visant à instituer une contribution sociale de 5 %, à la charge de l'employeur, sur les sommes versées au titre de l'intéressement.

M. Christian Eckert a souligné l'importance de cet amendement en rappelant le caractère récurrent du débat sur la politique d'exonération des charges sociales et la nécessité de pérenniser le financement du système de protection sociale. Le rapport de la mission d'information commune sur les exonérations de cotisations sociales constituée par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales et la commission des finances de l'Assemblée nationale a proposé, cet été, d'assujettir à un prélèvement les sommes versées au titre de l'intéressement. Lorsque le gouvernement a été interrogé sur ce sujet, lors de l'audition des ministres qui s'est tenue mardi 16 septembre, il n'y a pas eu de réponse claire

quant à la présence d'une telle disposition dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

Cet amendement propose de fixer la contribution sociale sur les primes d'intéressement à un taux de 5 %. Certains se sont déclarés favorables à un taux de 8 %, le gouvernement ayant quant à lui laissé entendre que le taux pourrait être de 1,5 % ou 2 %.

Le rapporteur a fait valoir que le présent projet de loi ne constitue pas le vecteur législatif approprié pour instaurer une telle contribution. Ce type de mesure a en revanche toute sa place au sein du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Il est vrai que cet amendement peut présenter l'intérêt d'ouvrir la discussion sur ce sujet important en séance publique. Il donnera alors l'occasion aux parlementaires d'avoir un échange avec le gouvernement sur le principe d'une telle contribution et ses modalités pratiques de mise en œuvre.

Le président Pierre Méhaignerie a aussi jugé que le présent projet de loi n'est pas tout à fait le lieu pour cette discussion. Il est important de trouver un bon équilibre : il ne faut pas pénaliser l'intéressement, mais la multiplication des niches sociales ne doit pas engendrer de difficultés pour le budget de la sécurité sociale.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* l'amendement.

Article 2 : Modalités d'utilisation des sommes versées au titre de la participation

La commission a examiné un amendement de suppression de l'article de M. Christian Eckert.

M. Christian Eckert a estimé que le déblocage immédiat des sommes versées au titre de la participation risque de diminuer les fonds propres de certaines entreprises, comme l'a exposé M. Jean-Pierre Balligand lors de l'audition des ministres par la commission. Au final, sous prétexte de répondre au souci des Français concernant leur pouvoir d'achat, on pourrait détourner de sa véritable vocation l'épargne que constitue la participation.

Le rapporteur a jugé qu'il ne faut pas opposer le pouvoir d'achat immédiat au pouvoir d'achat différé. Le projet de loi permet d'assurer le libre choix du salarié entre versement immédiat et blocage des droits issus de la participation, tout en favorisant sa responsabilisation.

En outre, le stock existant des sommes issues de la participation, aujourd'hui bloquées, n'est pas impacté par le projet de loi : seul le flux des sommes qui seront attribuées à l'avenir, lors de la répartition des réserves spéciales de participation, pourra, si le salarié en décide ainsi, en tout ou seulement en partie, ne pas être bloqué.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné deux amendements du rapporteur :

– le premier visant à étendre le principe du libre choix du salarié entre blocage et versement immédiat de la participation aux situations relevant du régime dit d'autorité, applicable en l'absence de conclusion d'un accord de participation ;

– le second visant à ramener de huit à cinq ans la durée de blocage des avoirs relevant de ce régime d'autorité.

Le rapporteur a fait part du souci de cohérence qui a présidé à la rédaction de ces amendements. Il a rappelé qu'en cas de non signature d'un accord de participation, un régime d'autorité est institué avec un mode de calcul spécifique, plus favorable au salarié que ne l'est le régime de droit commun. En outre, lorsque le régime d'autorité est mis en œuvre, les fonds de participation doivent être bloqués pendant huit ans au lieu des cinq ans prévus dans le droit commun.

Les amendements proposés visent à simplifier et à harmoniser les règles existantes, tout en respectant un certain parallélisme des formes avec le régime prévu par le projet de loi. C'est pourquoi il est proposé d'une part d'étendre aux salariés relevant du régime d'autorité la possibilité de choisir entre blocage et versement immédiat des sommes issues de la participation, d'autre part de réduire de huit à cinq ans la durée d'indisponibilité prévalant dans le régime d'autorité.

M. Christian Eckert a jugé dangereuse la réduction de la durée du blocage : si le régime obligatoire n'est pas plus contraignant que le régime de droit commun, pourquoi les entreprises seraient-elles incitées à négocier des accords de participation ?

Le rapporteur a rappelé que dans le régime d'autorité, le mode de calcul est favorable au salarié et qu'il subsistera donc une contrainte pour l'entreprise. Par ailleurs, il faut mettre fin à l'inégalité qui existe aujourd'hui entre les salariés dont les avoirs dus au titre de la participation sont susceptibles d'être bloqués pendant huit ans et tous les autres salariés.

La commission a *adopté* les deux amendements.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur précisant que la demande de versement immédiat des droits issus de la participation peut intervenir à l'occasion de chaque versement effectué au titre de la répartition de la réserve spéciale de participation.

La commission a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 2 : *Extension du bénéfice de la participation aux chefs d'entreprise et à leur conjoint dans les entreprises de 1 à 100 salariés*

La commission a examiné un amendement visant à étendre le bénéfice de la participation aux chefs d'entreprise et à leurs conjoints dans les entreprises de 1 à 100 salariés.

Le rapporteur a expliqué que la possibilité nouvelle ouverte par cet amendement concerne, d'une part, les entreprises de moins de cinquante salariés non assujetties à l'obligation de mise en œuvre d'un régime de participation et, d'autre part, l'ensemble des entreprises de un à cent salariés dans le cas où celles-ci ont mis en place un accord de participation dérogatoire, s'agissant de la partie de la réserve spéciale de participation qui excède le montant qui aurait été versé en application du droit commun.

M. Christian Eckert a souligné que cet amendement est loin d'être anodin : il remet en cause la philosophie générale de la participation. Il s'agit là d'une rupture de l'équilibre au profit du chef d'entreprise – qui aura, en quelque sort, le beurre et l'argent du beurre – et au détriment des intérêts des salariés.

Le rapporteur a estimé que cette position sera difficile à tenir sur le terrain, si l'on se rappelle combien les chefs d'entreprise, notamment des très petites entreprises, sont dans l'obligation d'être à la fois au four et au moulin.

Le président Pierre Méhaignerie a estimé qu'il n'y a pas l'enfer d'un côté, le paradis de l'autre et qu'il ne faut pas tomber dans la caricature. Le souci de transparence et d'information des salariés est essentiel ; l'intéressement ne se développera vraiment que si les salariés comme les employeurs y trouvent un élément de motivation. Ce mécanisme est préférable à l'argent caché ou aux *stock options*.

M. Christian Eckert a demandé au président Pierre Méhaignerie s'il irait jusqu'à proposer la suppression du mécanisme des *stock options*.

Le président Pierre Méhaignerie a répondu qu'il a toujours été d'avis de limiter le recours aux *stock options*.

La commission a *adopté* l'amendement.

Article additionnel après l'article 2 : Possibilité d'abonder la participation dans le cadre d'un plan d'épargne d'entreprise ou d'un plan d'épargne interentreprises

La commission a examiné un amendement du rapporteur visant à permettre aux entreprises d'inciter, par le biais du recours à l'abondement de participation, les salariés à investir tout ou partie de leur participation dans un plan d'épargne d'entreprise (PEE) ou dans un plan d'épargne interentreprises (PEI).

Le rapporteur a insisté sur le souci de cohérence au fondement de ce dispositif.

La commission a *adopté* l'amendement.

Article additionnel après l'article 2 : *Conclusion des avenants à un plan d'épargne interentreprises rendus nécessaires par des modifications législatives ou réglementaires*

La commission a examiné un amendement du rapporteur visant à permettre aux entreprises ayant conclu un plan d'épargne interentreprises d'adopter un avenant, rendu nécessaire par l'évolution des dispositions législatives ou réglementaires postérieures à l'institution du plan, à la majorité des entreprises parties prenantes au plan.

Le rapporteur a souligné la souplesse apportée par le dispositif proposé.

La commission a *adopté* l'amendement.

Article additionnel après l'article 2 : *Modalités d'adhésion des salariés aux plans d'épargne pour la retraite collectifs (PERCO)*

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à permettre aux règlements des plans d'épargne pour la retraite collectifs (PERCO) de prévoir des clauses d'adhésion automatique de l'ensemble des salariés d'une entreprise donnée, chaque salarié gardant la possibilité d'émettre un avis contraire et de ne pas adhérer au PERCO.

Article 3 : *Modernisation de la procédure de fixation du SMIC*

La commission a examiné un amendement du rapporteur visant à modifier le dispositif proposé par le projet de loi pour mettre en œuvre une évaluation des revenus et du marché du travail préalablement à la fixation annuelle du SMIC.

Le rapporteur a rappelé que les nombreuses auditions menées lui ont permis de constater que l'idée d'une évaluation préalable à la fixation du salaire minimum – évaluation qui porterait sur les revenus et le marché du travail – suscite une forte adhésion.

En revanche, la création d'une commission par le projet de loi conduit à ajouter à l'empilement des instances consultatives, empilement que l'on dénonce souvent. C'est pourquoi cet amendement propose de confier cette mission d'évaluation à un groupe d'experts, structure légère qui relèverait d'un organisme existant. Cet organisme pourrait être le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), qui est composé de quelques membres seulement et effectue déjà des analyses économiques portant sur les évolutions des revenus et de l'emploi. En tout état de cause, cet amendement ne revient pas sur les missions de la Commission nationale de la négociation collective en matière de salaires minimums.

Le président Pierre Méhaignerie a estimé qu'il en va de la pédagogie nécessaire en matière d'analyse des revenus. Le CERC a ainsi publié des études comparant les politiques salariales prévalant dans différents pays européens et mettant notamment en évidence la part importante des salaires indirects dans un certain nombre de pays, notamment en France. D'où la nécessité de mener la réflexion sur l'évolution du SMIC en liaison avec le CERC.

La commission a *adopté* l'amendement.

En conséquence, quatre amendements de M. Christian Eckert, relatifs à la procédure d'évaluation préalable à la fixation du SMIC, sont *devenus sans objet*.

Le rapporteur a souligné que l'amendement qui vient d'être adopté pourrait être enrichi par la proposition de M. Christian Eckert, devenue sans objet pour une raison procédurale, consistant à prévoir par décret la mise en œuvre des conditions de garantie de l'indépendance du groupe d'experts : un sous-amendement pourrait être déposé à cet effet en vue de la réunion que la commission tiendra la semaine prochaine en application de l'article 88 du Règlement.

La commission a examiné un amendement de M. Christian Eckert aux termes duquel le taux du salaire minimum de croissance est fixé par voie réglementaire, après saisine de la Commission nationale de la négociation collective qui transmet au gouvernement un avis motivé à l'issue d'une procédure déterminée par décret.

M. Christian Eckert a insisté sur l'importance du rôle de la Commission nationale de la négociation collective dans la nouvelle procédure de fixation du SMIC : en aucun cas celui-ci ne devrait être minoré au profit de la nouvelle instance créée.

Le rapporteur a expliqué que l'amendement qui vient d'être adopté répond à la même préoccupation : il va même, dans un sens, plus loin puisque le gouvernement devra motiver sa position devant cette commission s'il décide d'établir un rapport d'évaluation s'écartant de celui du groupe d'experts.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de M. Christian Eckert visant à préciser que, pour l'année 2009, la date de fixation du SMIC sera maintenue au 1^{er} juillet.

M. Christian Eckert a souligné que la rédaction du projet de loi se borne à préciser qu'à compter de 2010 cette revalorisation interviendra au 1^{er} janvier, sans évoquer expressément ce qui se passera en 2009.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 3 ainsi modifié.

Article 4 : *Conditionnalité de certaines exonérations de cotisations sociales au respect de l'obligation de négociation annuelle sur les salaires*

M. Christian Eckert a présenté un amendement ayant pour objet de renforcer les sanctions à l'encontre des entreprises qui ne respectent pas l'obligation d'ouvrir la négociation annuelle relative aux salaires. Reprenant une proposition du Conseil d'orientation pour l'emploi, cet amendement prévoit de réduire de 50 % la première année, puis de 100 % l'année suivante, le bénéfice des allègements de cotisations pour les entreprises qui ne respectent pas leurs obligations en matière de négociations salariales.

En réponse, **le rapporteur** a déclaré qu'il était d'accord sur l'esprit de l'amendement, car il s'agit ici de faire respecter un principe ancien, qui remonte en effet aux « lois Auroux », mais qu'il y donnerait néanmoins un avis défavorable, car il propose un amendement qui a le même objectif. Il convient de rappeler que des sanctions pénales sont déjà prévues, la peine encourue pouvant théoriquement aller jusqu'à une amende de 3 750 euros et à un an d'emprisonnement. Mais comme, en pratique, ces sanctions ne sont pas appliquées le présent article propose un autre mécanisme, que son amendement se propose lui aussi de renforcer.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement du rapporteur renforçant les sanctions prévues en cas de non-respect de l'obligation annuelle de négocier sur les salaires. **Le rapporteur** a précisé qu'il est proposé de supprimer totalement le bénéfice des exonérations de charges sociales pour les entreprises qui, durant trois années consécutives, n'ont pas respecté leur obligation d'ouvrir des négociations sur les salaires, afin de sanctionner celles qui ont manifestement fait le choix de contrevenir à cette règle.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 4 ainsi modifié.

Après l'article 4

La commission a examiné un amendement de M. Christian Eckert visant à inscrire dans la loi le principe selon lequel le salaire minimum national professionnel des salariés sans qualification ne peut être inférieur au SMIC.

M. Christian Eckert a estimé que cet amendement était simple et cartésien, moyennant peut-être des dispositions transitoires afin d'éviter la brutalité d'une mise en œuvre immédiate.

Le rapporteur a estimé qu'il s'agit au contraire d'un instrument normatif et contraignant, alors que l'esprit de la loi se veut incitatif. Par ailleurs, il est inutile de prévoir des dispositions transitoires puisque le projet de loi prévoit déjà que les entreprises ont deux ans pour se mettre en conformité. Il y a encore aujourd'hui sept branches où les salaires minimaux sont inférieurs au SMIC, dans une proportion variant de 6 à 28 %. Par ailleurs, le secrétaire d'État à l'emploi a souligné à juste titre qu'il existe également un risque d'écrasement de la grille des salaires. Il faut faire attention à ne pas « scotcher » les salariés au SMIC, pour reprendre le terme utilisé la veille par le ministre au cours de son audition.

M. Christian Eckert a souligné que ces arguments ne sont pas recevables et qu'il convient avant tout de réfléchir à un réajustement global de la grille des salaires.

Le rapporteur a rappelé que ce réajustement était déjà en marche puisque les pouvoirs publics incitent fortement les partenaires sociaux à négocier sur le sujet.

M. Marc Bernier a interrogé le rapporteur sur les branches concernées par ces dispositions.

Le rapporteur a indiqué que les sept branches où les salaires minimaux sont inférieurs au SMIC sont les succursalistes en habillement, où l'écart atteint 28 %, les grands magasins et magasins populaires, la parfumerie de détail, l'industrie de la céramique, l'industrie de la chaussure, la fabrication d'articles de papeterie et de bureau et les ports autonomes. Mais grâce à la relance du processus de négociation, le nombre de branches concernées a déjà très fortement diminué depuis 2005.

M. Christian Eckert a souligné que le problème se posait encore il y a peu pour les premiers échelons de la fonction publique territoriale.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Article 5 : Conditionnalité de la réduction générale de cotisations patronales de sécurité sociale à l'alignement du salaire minimum conventionnel sur le SMIC

La commission a examiné un amendement de M. Christian Eckert visant à supprimer l'article 5 du projet de loi.

M. Christian Eckert a estimé que le présent article du projet de loi constitue une reconnaissance légale de la possibilité offerte aux entreprises de fixer des salaires minimaux inférieurs au SMIC.

Le rapporteur a estimé qu'il ne faut pas faire de procès d'intention aux entreprises, qui ont montré qu'elles étaient capables de s'adapter, puisque le nombre de branches concernées a fortement diminué. Il convient de conserver le caractère incitatif du projet de loi, les entreprises disposant d'ailleurs de deux ans pour se mettre en conformité.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite *adopté* trois amendements rédactionnels et un amendement de coordination du rapporteur.

La commission a *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

Puis la commission a *adopté* l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.