

Document
mis en distribution
le 12 mai 2000

N^o 2367

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 mai 2000.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES⁽¹⁾ SUR LA PROPOSITION DE LOI (n^o 2099) de M. Edouard BALLADUR *sur l'épargne salariale et la participation,*

PAR Mme Roselyne Bachelot-Narquin,

Députée.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Entreprises.

La Commission des affaires culturelles, familiales et sociales est composée de : M. Jean Le Garrec, *président* ; M. Jean-Michel Dubernard, M. Jean-Paul Durieux, M. Jean-Pierre Foucher, M. Maxime Gremetz, *vice-présidents* ; Mme Odette Grzegorzulka, M. Denis Jacquat, M. Patrice Martin-Lalande, *secrétaires* ; M. Bernard Accoyer, Mme Sylvie Andrieux-Bacquet, M. André Aschieri, M. Gautier Audinot, Mme Roselyne Bachelot-Narquin, M. Jean-Paul Bacquet, M. Jean-Pierre Baeumler, M. Pierre-Christophe Baguet, M. Jean Bardet, M. Jean-Claude Bateux, M. Jean-Claude Beauchaud, Mme Huguette Bello, Mme Yvette Benayoun-Nakache, M. Serge Blisko, M. Patrick Bloche, Mme Marie-Thérèse Boisseau, M. Jean-Claude Boulard, M. Bruno Bourg-Broc, Mme Christine Boutin, M. Jean-Paul Bret, M. Victor Brial, M. Yves Bur, M. Alain Calmat, M. Pierre Carassus, M. Pierre Cardo, Mme Odette Casanova, M. Laurent Cathala, M. Jean-Charles Cavallé, M. Bernard Charles, M. Michel Charzat, M. Jean-Marc Chavanne, M. Jean-François Chossy, Mme Marie-Françoise Clergeau, M. Georges Colombier, M. François Cornut-Gentille, M. René Couanau, Mme Martine David, M. Bernard Davoine, M. Bernard Deflesselles, M. Lucien Degauchy, M. Marcel Dehoux, M. Jean Delobel, M. Jean-Jacques Denis, M. Dominique Dord, Mme Brigitte Douay, M. Julien Dray, M. Guy Drut, M. Nicolas Dupont-Aignan, M. Yves Durand, M. René Dutin, M. Christian Estrosi, M. Claude Evin, M. Jean Falala, M. Jean-Louis Fousseret, M. Michel Françaix, Mme Jacqueline Fraysse, M. Germain Gengenwin, Mme Catherine Génisson, M. Jean-Marie Geveaux, M. Jean-Pierre Giran, M. Michel Giraud, M. Gaétan Gorce, M. François Goulard, M. Jean-Claude Guibal, M. Jean-Jacques Guillet, Mme Paulette Guinchard-Kunstler, M. Francis Hammel, M. Pierre Hellier, M. Michel Herbillon, M. Guy Hermier, Mme Françoise Imbert, Mme Muguette Jacquaint, M. Serge Janquin, M. Jacky Jaulneau, M. Armand Jung, M. Bertrand Kern, M. Christian Kert, M. Jacques Kossowski, Mme Conchita Lacuey, M. Jacques Lafleur, M. Robert Lamy, M. Édouard Landrain, M. Pierre Lasbordes, Mme Jacqueline Lazard, M. Michel Lefait, M. Maurice Leroy, M. Patrick Leroy, M. Gérard Lindeperg, M. Patrick Malavieille, Mme Gilberte Marin-Moskovitz, Mme Jacqueline Mathieu-Obadia, M. Didier Mathus, M. Jean-François Mattei, M. Pierre Menjucq, Mme Hélène Mignon, M. Pierre Morange, M. Hervé Morin, M. Renaud Muselier, M. Philippe Nauche, M. Henri Nayrou, M. Alain Néri, M. Yves Nicolin, M. Bernard Outin, M. Dominique Paillé, M. Michel Pajon, M. Jean-Pierre Pernot, Mme Geneviève Perrin-Gaillard, M. Bernard Perrut, M. Pierre Petit, Mme Catherine Picard, M. Jean Pontier, M. Jean-Luc Prétel, M. Alfred Recours, M. Gilles **de Robien**, **Mme Chantal Robin-Rodrigo**, **M. François Rochebloine**, **M. Marcel Rogemont**, **M. Yves Rome**, **M. Joseph Rossignol**, **M. Jean Rouger**, *M. Rudy Salles*, *M. André Schneider*, *M. Bernard Schreiner*, *M. Patrick Sève*, *M. Michel Tamaya*, *M. Pascal Terrasse*, *M. Gérard Terrier*, *M. André Thien Ah Koon*, *Mme Marisol Touraine*, *M. Anicet Turinay*, *M. Jean Ueberschlag*, *M. Jean Valleix*, *M. Alain Veyret*, *M. Philippe Vuilque*, *Mme Marie-Jo Zimmermann*.

TM \o "1-6" \t "Titre 7;6;Titre 8;7;Titre 9;7;Titre 10;8;Titre 11;8;Titre 2 bis;2;Titre 12;9;Titre 13;9;Titre14;8" introduction 5

I. – la participation et l'épargne salariale : des idées Éminemment modernes et porteuses d'avenir. 9

a. – une ambition initiale à réactiver 9

- 1. La philosophie ayant guidé les concepteurs de la participation en France reste d'actualité. 9*
- 2. Toujours pertinente, la conception de départ de la participation a également pu évoluer au cours des dernières années. 11*

B. – des instruments élaborés par strates successives 11

- 1. Un régime juridique différent s'applique à chacun des outils mis en place depuis 1959. 12*
- 2. Ces mécanismes, en croissance, possèdent encore de réels potentiels d'expansion. 15*

II. – Pour de nouvelles mesures visant à renforcer la cohésion sociale, la stabilité de l'actionnariat des entreprises et à sauvegarder les retraites. 17

A. – la triple ambition poursuivie par la proposition de loi 17

- 1. Au cœur de la démarche : des motivations sociales 17*
- 2. Une volonté de sauvegarder le système des retraites face à des prévisions démographiques alarmantes 18*
- 3. Des impératifs économiques essentiels 18*

B. – Les cinq axes majeurs de la proposition de loi 19

1. Encourager la participation dans les entreprises de moins de 50 salariés (titre Ier, article 1er) 19

2. Développer des mécanismes de retraite par capitalisation complémentaires des systèmes de retraite par répartition (titre II, articles 2 à 9) 20

3. Donner un coup d'accélérateur à l'actionnariat salarié (titre III, articles 10 à 12) 22

4. Généraliser l'accès aux stock-options et accroître la transparence (titre IV, articles 13 à 15) 23

5. Renforcer la présence des salariés actionnaires au sein des conseils d'administration (article 16, titre V) 23

Conclusion 27

Travaux de la commission 29

introduction

La proposition de loi n° 2099 relative à l'épargne salariale et à la participation, déposée le 19 janvier 2000 par MM. Edouard Balladur, Jean-Louis Debré, Philippe Douste-Blazy et José Rossi, se réfère à une conception rénovée de l'entreprise renvoyant à la tradition humaniste de notre pays. Il faut donc souhaiter que la discussion qui va s'engager lors de l'examen de ce texte fournisse l'occasion de débattre sereinement et sérieusement des moyens concrets pouvant permettre à notre pays de franchir une nouvelle étape dans le développement de la participation et de l'épargne salariale.

Cette proposition se situe dans la lignée de conceptions visionnaires initialement développées par le général de Gaulle. Dans ses Mémoires d'Espoir, celui-ci écrivait : « (...) depuis longtemps, je suis convaincu qu'il manque à la société mécanique moderne un ressort humain qui assure son équilibre. Le système social qui relègue le travailleur – fût-il convenablement rémunéré – au rang d'instrument et d'engrenage est, suivant moi, en contradiction avec la nature de notre espèce, voire avec l'esprit de la saine productivité. » Pour sortir de cette contradiction, le général de Gaulle avait ainsi proposé une « troisième voie » : celle de la participation. « Il y a une troisième solution : c'est la participation qui, elle, change la condition de l'homme au milieu de la civilisation moderne. Dès lors que les gens se mettent ensemble pour une œuvre économique commune, par exemple pour faire marcher une industrie, en apportant soit les capitaux nécessaires, soit la capacité de direction, de gestion et de technique, soit le travail, il s'agit que tous forment ensemble une société, une société où tous aient intérêt à son rendement et à son bon fonctionnement, et un intérêt direct. » .

Logiquement, l'intérêt des pouvoirs publics pour cette question essentielle tant pour le développement des entreprises que pour la cohésion sociale ne s'est pas démenti depuis la fin des années 50. En effet, dès le début de la Vème République, des dispositions novatrices étaient adoptées ; elles constituèrent le socle fondateur de l'intéressement et de la participation. Il faut citer à ce sujet l'ordonnance du 7 janvier 1959 instituant le régime facultatif d'intéressement des salariés, accompagné d'exonérations fiscales au bénéfice de l'employeur, les deux ordonnances du 17 août 1967, l'une relative à la

participation des salariés aux fruits de l'expansion, l'autre encourageant l'établissement de plans d'épargne d'entreprise sous forme de SICAV ou de fonds communs de placement. Quant au mécanisme des options de souscription d'actions – qui permet à des salariés, et en particulier aux cadres, de souscrire et d'acheter des actions de leur société dans des conditions avantageuses – il a été rendu possible par la loi du 31 décembre 1970. Par la suite, d'autres interventions ont tendu à prolonger le mouvement ainsi lancé ; il faut mentionner à ce propos l'ordonnance du 22 octobre 1986 et le décret d'application du 17 juillet 1987, les opérations de privatisations, puis la loi du 25 juillet 1994 .

Aux termes de ces quarante ans d'histoire, la participation, l'épargne salariale et l'actionnariat salarié sont désormais ancrés dans la réalité de nos entreprises. Au fil de cette évolution, les principaux intéressés, les salariés eux-mêmes, se perçoivent de plus en plus comme de véritables partenaires au sein de leur entreprise et non plus comme de simples instruments de la production. Ils aspirent légitimement à une participation plus active au développement de leurs entreprises et au partage des fruits de la croissance. Ils ont parfaitement conscience également que, dans un contexte de restructuration et de concentration des entreprises, le renforcement d'un actionnariat salarié pourra permettre un infléchissement de certaines décisions dans un sens plus favorable à la défense de l'emploi et à la préservation des centres de décisions en France.

A l'heure actuelle, une véritable attente se fait jour pour que se développent encore les outils de la participation au sens large et que se régulent, par ailleurs, certains abus largement commentés par la presse et les médias en matière de stock-options par exemple. Une réflexion collective sur ces sujets essentiels pour la régulation économique et sociale de notre société s'impose aujourd'hui. Les débats sont lancés ; il convient à présent d'adopter des mesures concrètes et efficaces.

A cet égard, on peut déplorer que les propositions de loi déposées par des membres de groupes de l'opposition portant sur des thèmes similaires à ceux abordés dans cette proposition aient été rejetées par l'Assemblée nationale au cours des derniers mois. On peut citer la proposition de loi n° 1513 déposée par M. Edouard Balladur relative à l'actionnariat des salariés . Il faut rappeler que, malgré le caractère à la fois complet et mesuré des dispositions de cette proposition, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a décidé de ne point présenter de conclusions lors de sa réunion en date du 12 mai 1999. Plus récemment, le même sort a été réservé à la proposition de loi n° 2105 déposée par M. Philippe Douste-Blazy relative à la participation et à la croissance pour tous , lors de la réunion de commission du 2 février 2000.

L'attentisme ne peut qu'être néfaste en la matière. C'est pourquoi il est aujourd'hui absolument nécessaire et urgent d'examiner avec la plus grande attention les dispositions figurant dans cette proposition de loi qui apparaît à la fois complète, ambitieuse et pragmatique.

* * *

I. – la participation et l'épargne salariale : des idées Éminemment modernes et porteuses d'avenir.

Il convient en premier lieu de préciser la terminologie utilisée. Le concept d'épargne salariale peut se définir de façon large comme toute épargne susceptible de se former à l'occasion de la relation de travail. Il recouvre cinq mécanismes principaux : l'intéressement des salariés aux performances de l'entreprise institué en 1955 et 1959, la participation des salariés aux bénéfices des entreprises mise en place en 1967 (aujourd'hui obligatoire dans les entreprises employant au moins 50 salariés), les plans d'épargne d'entreprise (PEE) qui reçoivent notamment les versements volontaires des salariés et éventuellement de l'entreprise, l'actionnariat salarié, qui se réalise fréquemment, mais pas exclusivement, par l'intermédiaire des dispositifs précédents, et enfin, les options de souscription ou d'achats d'actions, dites également « stock-options » mises en place depuis 1970.

a. – une ambition initiale à réactiver

Les objectifs assignés à la participation par le général de Gaulle restent parfaitement valables aujourd'hui et pourraient opportunément trouver une traduction concrète dans un grand nombre de nos entreprises. Avant d'en venir à la démarche suivie par la proposition de loi, il convient de montrer comment ce texte s'inscrit dans la continuité *des premiers concepteurs des mécanismes de la participation dans notre pays*.

1. La philosophie ayant guidé les concepteurs de la participation en France reste d'actualité.

Il est utile de se remémorer la vision initiale de la participation telle qu'elle fut développée par le général de Gaulle. Dans son discours du 4 janvier 1948 aux mineurs de Saint-Etienne, ce dernier avait défini ses conceptions en ce domaine par ces mots :

« (...) le progrès dans la productivité, comment l'obtenir, sinon par la coopération active du personnel tout entier ? Oui parfaitement ! Il faut que tout le monde s'y mette et que chacun y ait intérêt. Assez de ce système absurde où, pour un salaire calculé au minimum, on fournit un effort minimum, ce qui produit collectivement le résultat minimum. Assez de cette opposition entre les divers groupes de producteurs qui empoisonne et paralyse l'activité française. En vérité, la rénovation économique de la France et, en même temps, la

promotion ouvrière, c'est dans l'Association que nous devons les trouver.

L'Association, qu'est-ce à dire ? D'abord ceci que, dans un même groupe d'entreprises, tous ceux qui en font partie, les chefs, les cadres, les ouvriers, fixeraient ensemble entre égaux, avec arbitrage organisé, les conditions de leur travail, notamment les rémunérations. Et ils fixeraient de telle sorte que tous, depuis le patron ou le directeur inclus, jusqu'au manoeuvre inclus, recevraient, de par la loi et suivant l'échelle hiérarchique, une rémunération proportionnée au rendement global de l'entreprise C'est alors que les éléments d'ordre moral qui font l'honneur d'un métier : autorité pour ceux qui dirigent, goût du travail bien fait pour les ouvriers, capacité professionnelle pour tous, prendraient toute leur importance, puisqu'ils commanderaient le rendement, c'est-à-dire le bénéfice commun. C'est alors qu'on verrait naître, à l'intérieur des professions, une autre psychologie que celle de l'exploitation des uns par les autres ou bien celle de la lutte des classes. »

Dans ses Mémoires d'Espoir, le général de Gaulle écrit également :

« Condamnant l'un et l'autre (le capitalisme et le communisme) de ces régimes opposés, je crois que tout commande à notre civilisation d'en construire un nouveau, qui règle les rapports humains de telle sorte que chacun participe directement aux résultats de l'entreprise à laquelle il apporte son effort et revête la dignité d'être, pour sa part, responsable de la marche de l'œuvre collective dont dépend son propre destin. N'est-ce pas là la transposition sur le plan économique, compte tenu des données qui lui sont propres, de ce que sont dans l'ordre politique les droits et les devoirs du citoyen. »

La participation, qui était conçue par le général de Gaulle comme l'émergence d'une « troisième voie », se voyait assigner un triple objectif :

- Elle devait permettre tout d'abord de garantir la dignité de l'homme au travail.
- **Elle avait pour mission ultime de substituer des relations de coopération à la lutte des classes.**
- Enfin, elle était supposée consolider les bases de la croissance économique en permettant à tous de bénéficier de ses fruits.

Pour le général, la participation devait prendre une triple forme : participation non seulement aux résultats de

l'entreprise mais également au capital de l'entreprise et à sa gestion même.

2. Toujours pertinente, la conception de départ de la participation a également pu évoluer au cours des dernières années.

Selon la conception gaulliste qui sous-tend l'élaboration de la proposition de loi en discussion, l'établissement de la participation implique la transformation de la condition morale du travailleur. Celui-ci a vocation à devenir un associé de son entreprise et non plus un simple instrument. En revanche, la vision de la participation comme forme d'association du capital et du travail, qui a fortement marqué les discours dans les années 60, est certes restée présente mais elle a aujourd'hui tendance à s'effacer au profit d'une approche, sans doute plus adaptée aux évolutions modernes, qui conçoit les mécanismes de la participation comme des outils tendant à mieux faire fonctionner le marché grâce à l'introduction de nouvelles formes de flexibilité des rémunérations et d'incitation à la performance.

Aujourd'hui, la participation et l'épargne salariale représentent un « moteur auxiliaire de la flexibilité du marché », pour reprendre les termes tout à fait justes utilisés dans le rapport de MM. Jean-Pierre Balligand et Jean-Baptiste de Foucauld remis au Premier ministre en janvier 2000. Désormais, la conception qui prédomine est celle d'une participation négociée qui tend à faire des dispositifs existants des piliers d'un nouveau contrat social. Tant la participation que l'intéressement sont en effet fondés sur la nécessaire recherche d'un accord entre les partenaires sociaux. Cet accord doit être conclu au moment de la mise en place du mécanisme lorsqu'il est établi sur une base volontaire (c'est le cas de l'intéressement). Ensuite les négociations portent sur les modalités de fonctionnement du système mis en place.

C'est dans cette perspective de dialogue social renforcé au sein des entreprises que s'inscrit la proposition de loi aujourd'hui en discussion. La fin des idéologies du XIXème siècle opposant le capital et le travail ainsi que l'émergence d'une nouvelle période de croissance économique renforcée notamment par l'essor des nouvelles technologies, constituent un contexte tout à fait favorable au développement des dispositifs existants et à la mise en place de nouveaux outils. Ceux-ci doivent reposer sur un nouveau type de coopération entre les acteurs sociaux. Les esprits sont aujourd'hui prêts pour que puisse se développer cette forme renouvelée de relations de confiance entre employeurs et salariés.

B. – des instruments élaborés par strates successives

Le système actuel repose sur un ensemble de textes complexes qui se sont ajoutés les uns aux autres. Il n'apparaît pas inutile, pour chaque dispositif concerné par la proposition de loi, de rappeler l'état du droit.

1. Un régime juridique différent s'applique à chacun des outils mis en place depuis 1959.

Le législateur est ainsi intervenu de façon régulière depuis 1959 : en 1959 pour l'intéressement, 1967 pour la participation, 1970 pour les options de souscriptions ou d'achats d'actions, 1973 pour l'actionnariat, 1980 pour la distribution gratuite d'actions aux salariés, 1984 pour les fonds salariaux, 1986 pour la simplification et la libéralisation des mécanismes existants, 1990 pour la moralisation de l'intéressement et l'abaissement de 100 à 50 salariés du seuil de la mise en place d'un système de participation au sein de l'entreprise et 1994 pour l'amélioration des incitations et la codification des dispositifs dans le code du travail. Aux termes de ces interventions multiples, les règles applicables à chaque dispositif se sont affinées et précisées.

a) Le dispositif de la participation

Il faut tout d'abord rappeler que la mise en place de la participation est obligatoire dans les entreprises de plus de 50 salariés et facultative en dessous de ce seuil. Fondée sur le bénéfice réalisé par l'entreprise et calculée selon une formule minimale, elle n'est pas versée directement aux salariés mais épargnée pendant cinq ans en contrepartie d'une défiscalisation totale et de l'exonération de charges sociales, à l'exception de la CSG (contribution sociale généralisée) et de la CRDS (contribution au remboursement de la dette sociale). La participation des salariés aux résultats de l'entreprise ne doit pas se substituer à la rémunération ; elle doit avoir un caractère collectif et aléatoire et donne lieu à une négociation au sein de l'entreprise.

Une réserve de participation doit donc être établie en vertu des dispositions de l'article L. 442-2 du code du travail. D'après l'article L. 442-4, la répartition de cette réserve entre les salariés est calculée proportionnellement au salaire perçu dans la limite de plafonds fixés par décret. Une durée minimum d'ancienneté dans l'entreprise – durée qui ne peut dépasser six mois – peut être exigée. Le principe est posé que tous les salariés de l'entreprise doivent pouvoir bénéficier de la répartition de la réserve spéciale de participation. Aux termes de l'article L. 442-7, les droits constitués au profit des salariés en vertu de ces dispositions sont négociables ou exigibles à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'ouverture de ces droits, sachant que l'accord conclu peut ramener ce délai à trois ans.

Du fait de son caractère obligatoire, la participation représente le

dispositif le plus important de l'épargne salariale en France. D'après les chiffres cités dans le rapport réalisé par MM. Balligand et de Foucault, en 1998, 18.951 entreprises étaient signataires d'un accord de participation, couvrant 4,95 millions de salariés. Seules 11.283 entreprises (soit 59 % de l'ensemble) avaient effectué des versements à leurs salariés, ce qui représentait 20,6 milliards de francs et 3,78 millions de bénéficiaires, soit une moyenne de 6.100 francs par salarié.

b) Le dispositif contractuel facultatif de l'intéressement

L'intéressement est mis en œuvre par un accord valable pour une durée de trois ans, accord qui doit instituer un dispositif collectif, présentant un caractère aléatoire et résultant d'une formule de calcul liée soit aux résultats financiers ou comptables soit aux performances de l'entreprise. L'accord doit en outre opter pour un mode de répartition (uniforme, proportionnelle aux salaires, à la durée de présence dans l'entreprise ou mixte) de l'intéressement entre les salariés. Les primes d'intéressement, qui n'ont pas le caractère de salaire, et ne sont donc pas soumises aux charges sociales à l'exception de la CSG et de la CRDS, sont soumises à l'impôt sur le revenu sauf si elles sont versées dans un Plan d'épargne d'entreprise (elles sont alors exonérées).

En 1997, 14.629 entreprises avaient conclu un tel accord concernant 3,03 millions de salariés. Les versements effectifs ont concerné 10.653 entreprises (73 % de l'ensemble) et 2,46 millions de salariés qui ont reçu 13,9 milliards de francs (soit 5.647 francs en moyenne).

c) Le régime des plans d'épargne d'entreprise

L'article L. 443-1 du code du travail donne une définition du plan d'épargne d'entreprise conçu comme un système d'épargne collectif ouvrant aux salariés de l'entreprise la faculté de participer, avec l'aide de celle-ci, à la constitution d'un portefeuille de valeurs mobilières. Les anciens salariés ayant quitté l'entreprise (à la suite d'un départ à la retraite ou en préretraite) peuvent continuer à effectuer des versements au plan d'épargne d'entreprise.

Il existe deux voies pour constituer un PEE : soit l'entreprise le met en place de sa propre initiative soit le PEE est établi grâce à un accord signé avec le personnel. Selon l'article L. 443-2, tous les salariés de l'entreprise doivent pouvoir participer aux PEE. Une durée minimum d'ancienneté (qui ne peut être supérieure à six mois) peut être exigée toutefois. Un deuxième principe est que les versements effectués par un salarié à un plan d'épargne d'entreprise ne peuvent excéder un quart de sa rémunération annuelle.

Le PEE peut être alimenté par les versements volontaires du salarié (y compris les primes d'intéressement), par les droits à participation des salariés, par les abondements de l'entreprise. Il peut être investi en parts de SICAV ou versé dans un fond commun de placement d'entreprise pouvant être diversifié ou investi en titres de l'entreprise. Les revenus sont réinvestis en franchise d'impôt, à l'exception de la CSG et de la CRDS, et ont la même indisponibilité que les titres auxquels ils se rattachent, c'est-à-dire cinq ans.

D'après l'article L. 443-3, les sommes recueillies sur un PEE peuvent être affectées à l'acquisition a) de titres émis par des sociétés d'investissement à capital variable, b) de parts en fonds communs de placement, c) d'actions. Les actifs de fonds communs de placement peuvent également comprendre soit exclusivement des valeurs mobilières émises par l'entreprise, soit des valeurs mobilières françaises diversifiées comprenant ou non des titres de l'entreprise.

L'article L. 443-6 pose la règle selon laquelle les actions et parts acquises pour le compte des salariés (ou des anciens salariés) leur sont délivrées à l'expiration d'un délai minimum de cinq ans courant à compter de la date d'acquisition des titres. L'article L. 443-7 indique que les sommes versées annuellement par l'entreprise pour chaque salarié sont limitées à 15.000 francs sans pouvoir excéder le triple de la contribution du bénéficiaire. Les sommes concernées peuvent être déduites par l'entreprise de son bénéfice pour l'assiette de l'impôt sur les sociétés ou des l'impôt sur le revenu selon les cas ; elles ne sont pas assujetties à la taxe sur les salaires prévue à l'article 231 du code général des impôts (article L. 443-8).

d) L'actionnariat salarié : une réalité multiforme

L'actionnariat salarié constitue l'une des composantes de l'épargne salariale et peut se mettre en place par la distribution directe d'actions dans le cadre de la participation ou par l'intermédiaire du PEE. Bien entendu, l'achat, à titre personnel, d'actions de leurs sociétés par les salariés est toujours possible. En revanche, la loi du 27 décembre 1973 relative à la souscription ou à l'acquisition d'actions des sociétés par leurs salariés n'est guère utilisée.

Les mécanismes de privatisations, qui réservent aux salariés à des conditions préférentielles une part des titres que l'Etat met sur le marché, ont indéniablement joué un rôle primordial dans la diffusion de l'actionnariat salarié. Aujourd'hui, c'est principalement par les fonds communs de placement d'entreprise que se réalise désormais l'actionnariat salarié.

Quant à eux, les plans d'options sur actions peuvent concerner

toutes les entreprises qu'elles soient ou non cotées. Selon ce mécanisme, une possibilité (option) est laissée à tout ou partie du personnel de l'entreprise d'acquérir un nombre précis de ses actions à un prix fixé à l'avance pour une période déterminée. Le prix défini est en principe inférieur au cours de l'action, le différentiel entre les deux étant appelé le rabais ou la décote. Le bénéficiaire de l'offre (salarié ou mandataire de l'entreprise, de ses filiales ou de la maison mère) peut acheter les actions offertes dès que la période éventuelle d'interdiction de levée des options est achevée et que le prix de l'action dépasse son prix d'acquisition – il lève son option. Il réalise alors une plus-value potentielle dite d'acquisition (ce gain ne sera effectif qu'à la vente des actions). Le bénéficiaire est alors libre de vendre ses actions ; il peut alors réaliser une plus-value de cession correspondant à la différence de cours entre le moment où il a acquis ses actions et le moment où il les vend.

	1997	1996	1995	1994	1993
<p>2. Ces mécanismes, en croissance, possèdent encore de réels potentiels d'expansion.</p> <p>Il apparaît d'autant plus opportun de chercher à développer les mécanismes de la participation et de l'intéressement que ces mécanismes possèdent, d'après diverses études, de véritables potentiels de développement encore inexploités.</p> <p>a) Les résultats satisfaisants de la participation et de l'intéressement</p> <p>Selon l'enquête patrimoine de 1998, un peu plus de 22 % des salariés du secteur privé ou d'une entreprise publique ou nationale comme EDF-GDF, la RATP ou la SNCF par exemple, déclarent posséder de l'épargne salariale capitalisée, soit un peu plus de 3 millions de personnes. Selon une enquête réalisée en 1999 par la Dares (direction de l'animation, de la recherche et des études statistiques du ministère de l'emploi et de la solidarité), 5,5 millions de personnes étaient couvertes soit par le système de la participation soit par celui de l'intéressement en 1997 .</p> <p>La reprise économique a</p>					

l'intéressement. Il faut noter que ces primes sont en général plus élevées dans l'industrie, dans les petites entreprises et pour les cadres. Au total, les deux systèmes ont représenté près de **35 milliards de francs versés en 1998.**

b) La diffusion progressive des plans d'épargne d'entreprise
 Les plans d'épargne d'entreprise poursuivent leur diffusion et se révèlent efficaces pour attirer l'épargne des salariés. Avec un **dépôt moyen de plus de 14.200 francs, 19,3 milliards de francs** y ont été épargnés en 1997 (**contre 12,7 milliards** en 1996, 10,4 milliards en 1995, 9,5 milliards en 1994 et **8,8 milliards en 1993**).

	Nombre d'entreprises possédant un PEE	8.702	7.422	7.124	6.529
5.745		Nombre de salariés des entreprises ayant un PEE	2.852.828	2.767.155	2.757.053
2.534.632					

2.479.999 Nombre d'entreprises ayant effectué des versements
 5.7765.3074.7304.1903.739 Nombre d'épargnants **2.403.834** 2.395.576
2.331.759 2.023.6342.043.686 Montant moyen du dépôt par épargnant (en francs)

14.283
 10.352
 9.749
 9.040

6.481 Source : Ministère de l'emploi et de la solidarité, Dares

II. – Pour de nouvelles mesures visant à renforcer la cohésion sociale, la stabilité de l'actionnariat des entreprises et à sauvegarder les retraites.

L'objet de la proposition de loi, qui résulte d'un travail collectif de toutes les composantes de l'opposition parlementaire, est multiple : il s'agit à la fois de généraliser, de démocratiser et de dynamiser les outils de participation et plus généralement de favoriser l'association des salariés aux résultats de leur entreprise. L'idée sous-jacente est que l'économie française, qui connaît actuellement une conjoncture tout à fait favorable, est à même d'accorder une place beaucoup plus importante aux divers mécanismes pouvant permettre de mieux associer les salariés aux fruits de la croissance. Par ailleurs, le développement de l'épargne salariale recouvre un enjeu majeur en termes de relance du dialogue social dans les entreprises françaises et peut garantir le financement des futures retraites dans notre pays.

A. – la triple ambition poursuivie par la proposition de loi

Il est aujourd'hui souhaitable de relancer la politique de participation et l'épargne salariale pour des raisons sociales, démographiques et économiques.

1. Au cœur de la démarche : des motivations sociales

La dimension sociale de la politique de la participation est centrale. La proposition de loi part d'un principe selon lequel les actionnaires et les salariés doivent se partager le pouvoir d'entreprendre et le fruit des richesses produites. Une telle démarche présente plusieurs avantages. Tout d'abord, le fait d'associer les salariés aux résultats de l'entreprise permet à ces derniers de mieux comprendre les aléas du marché dans un contexte de concurrence mondiale accrue.

Les salariés participant aux résultats de leur entreprise, voire détenteurs de ses actions, sont naturellement plus impliqués dans la stratégie et les résultats de leur société. Leur intérêt rejoint celui de leur entreprise, ce qui produit un effet d'émulation et une

motivation nouvelle et est susceptible d'avoir des effets bénéfiques sur l'efficacité économique de l'entreprise. Surtout, cette démarche constitue une façon de reconnaître que les efforts du personnel restent indispensables au succès de leur entreprise. Une récompense adéquate de ces efforts n'est que justice. Ainsi l'extension des mécanismes de la participation à un maximum de salariés, telle que la proposition de loi le suggère, pourrait s'avérer un puissant vecteur de cohésion sociale dans notre pays.

2. Une volonté de sauvegarder le système des retraites face à des prévisions démographiques alarmantes

Un deuxième objectif primordial de la proposition de loi est de consolider la participation financière afin de faciliter sa transformation en épargne pour la retraite. Tel est l'objet du titre II consacré à cette question. Selon la logique suivie par la proposition, seule une épargne de long terme peut constituer en France un complément utile au financement des futures retraites. Face aux difficultés majeures que les régimes de retraite par répartition devraient rencontrer dans les années à venir, du fait d'un déséquilibre démographique prévisible, le système de plan d'épargne d'entreprise pour la retraite détaillé dans la proposition de loi semble particulièrement opportun.

3. Des impératifs économiques essentiels

Les exigences économiques ne sont pas absentes des préoccupations à l'origine de la proposition de loi. Il est certain qu'un fort développement de l'épargne salariale permettrait de renforcer les fonds propres des entreprises françaises.

Un deuxième avantage consisterait dans une plus grande stabilité de l'actionnariat de nos entreprises. Dans un contexte de libéralisation des marchés financiers et de multiplication des opérations de fusion, l'impératif de stabilisation de l'actionnariat est devenu crucial. Les actionnaires salariés apparaissent en général moins volatils que les petits porteurs et savent faire preuve d'une certaine maturité financière lorsque cela est nécessaire, en formant par exemple un véritable pôle de résistance contre des opérations publiques d'achat étrangères inamicales. Il peut arriver en effet que l'internationalisation du capital de nos entreprises comporte des conséquences néfastes pour notre économie. A l'heure actuelle, les investisseurs non résidents sont en majorité des fonds d'investissement ou des fonds de pension qui se caractérisent par une exigence de rentabilité très élevée pour les capitaux investis. Les entreprises françaises se retrouvent donc placées dans une situation inconfortable. Un accroissement significatif

de l'actionnariat salarié pourrait compenser les effets déstabilisants de cette internationalisation des entreprises.

Par ailleurs, l'essor des mécanismes d'actionnariat salarié pourrait permettre de soutenir davantage les entreprises naissantes (« jeunes pousses » ou « start-up »). L'actionnariat salarié peut en effet se concevoir comme un moyen d'accorder aux salariés concernés un salaire différé susceptible de compenser la faiblesse initiale des rémunérations. En distribuant des actions à ses salariés, une entreprise naissante peut ainsi attirer un personnel de qualité sensible aux perspectives de plus-values ultérieures.

Enfin, d'une manière générale, l'extension **de la participation pourrait fournir l'occasion d'expérimenter** de nouvelles formes de management dans l'entreprise, de rénover l'**organisation** du pouvoir en son sein ainsi que ses modalités de financement.

B. – Les cinq axes majeurs de la proposition **de loi**

La proposition de loi est axée autour de cinq idées **principales** portant sur l'ensemble des débats relatifs à la participation, à l'**épargne** salariale et aux stock-options.

La proposition de loi a pour ambition de :

1.- Encourager la participation dans les entreprises de moins de 50 salariés ;

2.- Développer des mécanismes de retraite par capitalisation complémentaires des systèmes de retraite par répartition ;

3.- Donner un coup d'accélérateur à l'actionnariat salarié ;

4.- Généraliser l'accès aux stock-options et accroître la transparence ;

5.- Renforcer la présence des salariés actionnaires au sein des conseils d'administration.

1. Encourager la participation dans les entreprises de moins de 50 salariés (titre Ier, article 1er)

L'article 1er, l'unique article du titre Ier de la proposition de loi, porte sur la généralisation de la participation. Il vise à compléter l'article L. 442-15 du code du travail. Il faut rappeler que l'article L. 442-15 concerne le régime facultatif de la participation des salariés aux résultats de l'entreprise dans les entreprises de moins de cinquante salariés. Il dispose que les entreprises qui ne sont pas tenues de mettre en application un régime de participation peuvent s'y soumettre volontairement à condition de signer un accord dans les conditions définies aux articles L. 442-5 et L. 442-10. Dans ce cas, les salariés bénéficient des avantages prévus à l'article L. 442-8, c'est à dire que :

- les sommes portées par le salarié à la réserve spéciale de participation sont déductibles de l'impôt sur le revenu et ne sont pas soumises à la taxe sur les salaires prévue à l'article 231 du code général des impôts.

- les sommes revenant aux salariés au titre de la participation sont exonérées d'impôt sur le revenu. Mais cette exonération porte seulement *sur* la moitié des sommes en cause lorsque la durée de l'indisponibilité a été fixée à trois ans (au lieu de cinq ans comme il est prévu à l'article L. 442-7).

L'objectif de l'article 1er de la proposition est de prévoir que pour les entreprises de moins de 50 salariés, l'institution de la participation légale autorise la constitution de la provision pour investissement au taux de 100 % dans les conditions prévues à l'article 237 bis A du code général des impôts. Il ne s'agit donc pas de rendre la participation *obligatoire dans toutes les* entreprises même celles de moins de 50 salariés, mais bien de créer une incitation forte à l'établissement d'un tel système grâce à une incitation fiscale significative. Il faut noter que le mécanisme est limité dans le temps par la proposition : jusqu'à fin 2004 (exercice clos en 2005).

2. Développer des mécanismes de retraite par capitalisation complémentaires des systèmes de retraite par répartition (titre II, articles 2 à 9)

Face aux constats alarmants relatifs au rapport démographique qui

va se dégrader en France dans un horizon relativement proche, la solution préconisée par la proposition de loi ne consiste pas à substituer au système actuel – par répartition – un autre mécanisme mais à proposer à un maximum de salariés des dispositifs complémentaires. Il apparaît nécessaire en effet de mobiliser le volume d'épargne pouvant être dégagée par les salariés au cours de leur vie active vers des plans d'épargne **d'entreprise** pour la retraite. Ces nouveaux PEE pour la retraite ne remplaceraient pas les anciens PEE mais constitueraient des dispositifs particuliers destinés exclusivement à contribuer au financement des retraites pour les salariés ayant épargné. Les sommes épargnées ne seraient disponibles qu'au moment du départ à la retraite (ou en cas d'invalidité). Il s'agit en définitive de transformer cette épargne en rente viagère.

L'article 2 prévoit que chaque entreprise appliquant la **participation** doit créer un plan d'épargne d'entreprise pour la retraite. Cette obligation ne vaut donc pas pour les entreprises n'ayant pas mis en place un système de participation. L'alimentation du PEE pour la retraite proviendrait de quatre grandes sources :

- des sommes issues de la participation ;
- des sommes issues de l'intéressement ;
- d'une épargne volontaire du salarié ;
- d'un **abondement** de l'entreprise.

L'article 3 indique qu'un décret déterminera les conditions dans lesquelles l'épargne ainsi placée sera gérée. A terme, **l'objectif** est de permettre l'émergence et la consolidation de véritables fonds de pension à la française. Une limite prudentielle est posée : les sommes concernées ne peuvent être investies pour plus de 25 % dans des titres émis par l'entreprise elle-même (ou une de ses filiales).

L'article 4 établit le principe selon lequel le déblocage de l'épargne ne peut intervenir qu'en cas de départ à la retraite ou en cas d'invalidité. L'article 5 prévoit l'exonération des revenus et plus-values réalisés dans le plan au **titre de l'impôt** sur le revenu. En revanche, la CSG (contribution sociale généralisée) et la CRDS (contribution pour le remboursement de la dette sociale) s'appliquent dans les conditions normales.

L'article 6 prévoit la déductibilité du revenu imposable des versements au **plan effectués** volontairement par le salarié. Cette mesure est de nature à inciter les salariés à réaliser une épargne importante sur le PEE pour la retraite. L'article 7 comporte une autre mesure attractive visant à inciter les salariés à mobiliser un maximum de volume d'épargne sur le PEE pour la retraite puisque les sommes provenant de l'intéressement sont

exonérées d'impôts sur le revenu à condition d'être placées sur le plan.

L'article 8 concerne le régime fiscal applicable au moment de la clôture du plan (donc lorsque le salarié part à la retraite ou quitte l'entreprise pour raison d'invalidité). La rente viagère qu'il reçoit **alors est** soumise à l'impôt sur le revenu dans les conditions de droit commun. Bénéficie d'une exonération au titre de l'impôt sur le revenu la quote-part de la rente issue du placement de la participation et de l'intéressement. Cette mesure vise encore une fois à inciter les salariés, du temps de leur vie active, à placer les produits de la participation et de l'intéressement sur leur plan en prévision de leur retraite.

Enfin, l'article 9 règle la question essentielle du départ du salarié de l'entreprise au sein de laquelle il était couvert par un PEE pour la retraite. Il ne serait pas socialement acceptable que le départ de l'entreprise (qui peut d'ailleurs être volontaire – démission – ou involontaire – licenciement pour motif personnel ou pour motif économique) signifie que les efforts d'épargne du salarié soient réduits à néant. Une alternative est laissée au choix du salarié qui peut, au moment de son départ, opter entre :

- le maintien du plan dans l'entreprise mais celui-ci ne peut plus être alimenté selon les mêmes modalités que lorsqu'il était employé de cette entreprise, c'est-à-dire que le salarié peut uniquement effectuer des versements volontaires limités à 30.000 francs par an. Deux cas de figure peuvent être concernés par cette solution : soit le salarié est resté au chômage, soit il a retrouvé un emploi dans une entreprise dépourvue de plan.

- le transfert des sommes *vers le PEE pour la retraite* auquel il peut avoir droit au titre de sa nouvelle entreprise. L'entreprise « d'accueil » du salarié ne saurait s'opposer à cette transférabilité : **il s'agit** d'un droit reconnu au salarié trouvant à s'appliquer dans toute entreprise soumise à la législation française (ne sont pas concernées en principe les sociétés de nationalité étrangère).

3. Donner un coup d'accélérateur à l'actionnariat salarié (titre III, articles 10 à 12)

Les salariés sont prêts à investir massivement dans leurs entreprises, ce que les opérations de privatisations des années 80 et 90 ont montré. L'article 10 (créant un nouvel article : article 208-20 de la loi de 1966) prévoit donc qu'en cas d'augmentation du capital, 5 % de cette augmentation devrait être proposée aux salariés de l'entreprise (avec un rabais de 50 % sur le prix de l'action). Les actions peuvent donc être

acquises par les salariés à moitié prix dans un délai d'un mois à compter de la décision de l'assemblée générale autorisant l'augmentation de capital. Une limite est toutefois posée : **selon cet article**, un salarié ne pourrait pas acheter plus de 100.000 francs d'actions.

Il faut par ailleurs noter que les actions acquises de cette manière par les salariés, émises sous une forme nominative, sont incessibles pendant trois ans à dater de leur distribution ou de leur achat. L'article renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer avec plus de précision les modalités d'**application de ces dispositions**.

L'article 11 (complétant l'article 92 B du code général des impôts) met en place un avantage financier à cette *formule sous la forme d'une exonération* au titre de l'impôt sur le revenu pour les gains nets tirés de la cession de ces actions, ce qui constitue un mécanisme particulièrement attractif. Par ailleurs, le prélèvement social de 1 % perçu au profit de la CNAV ne s'**applique pas** aux termes de l'article 12 (complétant l'article 1600-0 F du code général des impôts).

4. Généraliser l'accès aux stock-options et accroître la transparence (titre IV, articles 13 à 15)

Il apparaît anormal qu'une fraction seulement de salariés bénéficient aujourd'hui de ces stock-options. Il convient de généraliser ou de démocratiser la distribution des stock-options. Tel est l'objet du dispositif mis en place par **l'article 13** (réécrivant l'article 208-1 de la loi de 1966). Chaque salarié aurait ainsi droit à une attribution égale à 10 % de son salaire annuel brut. Le régime fiscal applicable serait assoupli avec une taxation de la plus-value dite d'acquisition à 26 % (comme les autres plus-values). En outre, les plus-values sur options seraient totalement exonérées d'impôt sur le revenu en cas de placement dans le PEE pour la retraite.

L'article 15 (modifiant l'article 208-8-2 de la loi de 1966) tend pour sa part à accroître la transparence en la matière puisqu'il impose de rendre publiques les attributions les plus importantes :

- les 10 premières pour les entreprises de 200 salariés et plus ;

- les 5 premières pour les autres entreprises (moins de 200 salariés).

La revendication légitime de transparence accrue figure donc dans *la proposition de loi*. **Il convient** de noter à ce propos que cette même préoccupation a été prise en compte grâce à l'adoption d'amendements lors du récent examen en première lecture à l'Assemblée nationale du projet de

loi sur les nouvelles régulations économiques. L'ensemble des dispositions adoptées à cette occasion est rappelé ci-après .

5. Renforcer la présence des salariés actionnaires au sein des conseils d'administration (article 16, titre V)

L'article 16 de la proposition réécrit l'article 93-1 de la loi du 24 juillet 1966. Il dispose que lorsque les actions détenues par le personnel représentent plus de 5 % du capital social, les statuts de la société **doivent être** modifiés pour que soit nommé dans un délai de dix-huit mois, par l'assemblée générale ordinaire sur proposition de l'assemblée spéciale des actionnaires, au moins un administrateur ayant la qualité de salarié actionnaire. Il faut relever que cette disposition ne trouve pas à s'appliquer lorsque d'autres dispositions législatives prévoient la participation au conseil d'administration de salariés de l'entreprise.

Enfin, l'article 17 vise à gager financièrement les précédentes dispositions de la proposition, laquelle comporte des implications importantes en termes de réduction des recettes fiscales, et se traduirait par une perte pour le budget de l'Etat.

*

A l'issue de l'examen des diverses dispositions contenues dans la proposition de loi, dispositions qui portent sur un grand nombre de questions, il apparaît que l'ambition de ce texte commun déposé par différents représentants des groupes de l'opposition dépasse très largement le champ des mesures récemment prises par le Gouvernement à l'occasion de l'examen du projet de loi sur les nouvelles régulations économiques.

Il convient en effet de rappeler que ce projet de loi, adopté le 28 avril 2000 en première lecture à l'Assemblée nationale, n'a fait que préciser le régime fiscal applicable aux stock-options attribuées à compter du 27 avril 2000 et imposer une certaine transparence en la matière. A compter du 27 avril 2000, le régime fiscal applicable aux plus-values différera selon que les actions sont ou non conservées pendant un délai au moins égal à deux ans. Lorsque la levée des options et la vente des actions ne sont pas espacées d'au moins deux ans, la plus-value est taxée à hauteur de 40 % (soit 30 % auxquels s'ajoutent 10 % de prélèvements sociaux) à concurrence de la fraction annuelle qui n'excède pas 1.000.000 francs, puis à hauteur de 50 % au-delà. En définitive, un alourdissement de la taxation des plus-values les plus importantes est donc prévu tandis qu'interviendra un allègement de la fiscalité pour les plus-values plus limitées, en fonction

du délai de conservation des actions. Le système, déjà peu simple, devient par conséquent particulièrement complexe. Lorsque les actions acquises ont été conservées pendant au moins deux ans, la plus-value sera taxée à hauteur de 26 % pour la fraction n'excédant pas 1.000.000 francs. Au-delà, l'imposition sera de 40 %.

Par ailleurs, dans tous les cas, le délai d'indisponibilité pendant lequel le bénéficiaire de stock-options ne peut acquérir ses actions est ramené de cinq à quatre ans. Ainsi compte tenu du délai de quatre ans entre l'attribution des options et l'acquisition des actions, la nouvelle taxation ne s'appliquera qu'en 2004. En outre, le texte précise que des options donnant droit à souscription ou à l'achat des titres qui ne sont pas admis sur un marché réglementé ne peuvent être consenties qu'aux salariés et aux mandataires sociaux de la société qui attribue ces options.

Enfin, le rapport annuel de gestion des entreprises devra rendre compte de la rémunération totale et des avantages de toute nature versés, durant l'exercice, à chaque mandataire social et à chacun des dix salariés les mieux rémunérés, y compris les avantages de toute nature que chacun de ces mandataires et de ces salariés a reçus de la part des sociétés contrôlées. A ce titre, le nombre, les dates d'échéances et le prix des options de souscriptions ou d'achat d'actions devront figurer dans ce rapport. De même, seront indiqués le nombre et le prix des actions qui, durant l'année, auront été souscrites ou achetées suite à la levée d'une ou plusieurs options.

*

Conclusion

Des mesures réellement significatives doivent être prises sans tarder pour développer de façon déterminante les mécanismes de l'épargne salariale et de la participation en France. On ne peut que déplorer le retard pris par notre pays en ce domaine pourtant crucial pour l'avenir de nos entreprises et le financement des retraites.

Pourtant, force est de constater que la réflexion sur ces questions s'est intensifiée au cours des dernières semaines. Les débats sont aujourd'hui relancés, à la suite notamment de la remise en janvier 2000 au Premier ministre d'un rapport tout à fait instructif élaboré par MM. Jean-Pierre Balligand et Jean-Baptiste de Foucault. Un projet de loi, aux contours encore très flous, est annoncé par le Gouvernement et devrait être, selon les informations disponibles, déposé prochainement sur le bureau de l'Assemblée nationale. On ne saurait, en toute hypothèse, se satisfaire de l'insuffisance notoire des récentes décisions de l'actuel Gouvernement. Les mesures venant d'être adoptées à l'occasion de l'examen du projet de loi sur les nouvelles régulations économiques par l'actuel Gouvernement en matière de taxation des stock-options et de transparence des rémunérations, apparaissent très en deçà des attentes légitimes des Français.

A la fois mesurées et ambitieuses, les dispositions contenues dans la proposition de loi en discussion **présentent le grand mérite** de tracer des pistes sérieuses et pragmatiques pour permettre à la France de s'engager résolument vers une politique de participation et d'épargne salariale de grande envergure.

* * *

Travaux de la commission

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné la proposition de loi au cours de sa réunion du mardi 9 mai 2000.

Un débat a suivi l'exposé de la rapporteuse.

M. Pascal Terrasse a estimé que, par rapport aux précédentes propositions de loi relatives à l'épargne salariale, celle-ci était plus lisible et ne mélangeait pas les problèmes des stock-options, de la retraite et de l'actionnariat. Toutefois, il paraîtrait plus judicieux, pour se prononcer sur cette question, d'attendre le projet de loi dont le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a annoncé le dépôt pour le mois de juin.

Il est vrai, comme l'a souligné la rapporteuse, que la participation représente un élément décisif de la pensée du général de Gaulle. Toutefois force est de constater qu'à l'époque du général, l'actionnariat prenait une forme fort différente de celle qui la caractérise aujourd'hui. Dans l'ancien système capitaliste paternaliste, une seule famille pouvait par exemple posséder une entreprise. Aujourd'hui, les capitaux sont particulièrement mobiles, ce qui tend à rendre la conception gaullienne de la participation assez obsolète.

*Par ailleurs, l'actionnariat salarié comme les plans d'épargne d'entreprise existent déjà en droit et dans les faits. La véritable question qui se pose aujourd'hui est celle de la place des actionnaires dans les entreprises. Dans un système capitaliste mondialisé, s'il est vrai que le **capital de grandes sociétés** françaises est détenu par des étrangers, l'inverse se vérifie également. L'adoption de la proposition de loi n'y changerait rien.*

*Enfin, le système d'actionnariat salarié proposé risquerait d'avoir des répercussions néfastes sur le financement de la **protection sociale**, car les entreprises pourraient avoir davantage intérêt à encourager le salaire différé qu'à accroître les salaires des personnels.*

M. Bernard Perrut a estimé que la proposition de loi répondait à une attente forte et présentait le grand mérite de placer le salarié au cœur du débat. Il apparaît aujourd'hui d'autant plus indispensable d'associer les salariés aux fruits de la croissance que la conjoncture s'y prête.

M. Alfred Recours, se référant au discours du général de Gaulle en 1948, a fait observer que celui-ci n'évoquait nullement le financement des retraites parmi les objectifs de la participation. Il est vrai qu'à cette époque, le système de retraite par répartition venait tout juste d'être instauré ; les problématiques étaient donc radicalement différentes des enjeux actuels. L'introduction, dans la proposition, de cette dimension liée aux difficultés de financement des retraites illustre la noyade de l'idéal gaulliste dans un « magma libéralo-centriste ».

*Le texte comporte des éléments sur des sujets très variés qui touchent tant à l'épargne salariale qu'à la participation, à l'actionnariat salarié et aux retraites. Il ressemble à un « salmigondis » alors que la question des stock-options a été examinée lors du récent examen en première lecture du projet de loi sur les nouvelles régulations économiques, que le problème des retraites a déjà fait l'objet, avec la **mise en place du fonds de réserve**, de dispositions spécifiques, et qu'un projet de loi sur l'épargne salariale est annoncé pour être examiné par l'Assemblée nationale dès l'automne. En définitive, cette proposition de loi semble mélanger divers thèmes au gré des multiples transformations des textes fondateurs. C'est pourquoi il est permis de se demander si elle ne répond pas, pour l'opposition, à une pure opportunité politique.*

*M. Patrice Martin-Lalande a tout d'abord évoqué une récente mission effectuée dans la Silicon Valley qui a mis en lumière le rôle décisif que la participation aux résultats de l'ensemble des salariés a pu jouer dans le dynamisme de la croissance économique aux Etats-Unis. La proposition de loi présentée par l'ensemble des groupes de l'opposition apparaît comme un texte d'élargissement et de démocratisation des mécanismes de la participation et de l'épargne salariale. Cette proposition tire les conséquences de l'expérience acquise en la matière de façon réaliste et adaptée au système économique français. Dans le cadre d'une conjoncture économique aujourd'hui favorable, elle poursuit l'objectif légitime de créer une nouvelle dynamique et de faire bénéficier de la croissance un plus grand nombre de **salariés**.*

Si le texte avait été trop précis, on lui aurait probablement reproché d'être incomplet ; la proposition de loi présentée aujourd'hui est considérée par certains membres de la majorité comme trop large, mais cet argument ne semble pas une raison suffisante pour la rejeter. L'examen de ce texte apparaît en fait tout à fait utile à un moment où les propositions du Gouvernement en la matière demeurent encore très floues.

*M. Georges Colombier a rappelé sa longue expérience de salarié et de responsable syndical pour souligner tout le prix qu'il accorde à la question de la participation des salariés. Favoriser le dialogue social et améliorer la considération des salariés au sein de l'entreprise constitue un progrès nécessaire mais non suffisant. En proposant de partager les fruits de la croissance et en permettant à l'entreprise de se développer grâce aux efforts de tous, la proposition de loi va dans le bon sens. Il faut de **plus se féliciter** qu'elle incite les*

entreprises de moins de cinquante salariés à faire bénéficier leur personnel d'un système de participation. Celui-ci n'est obligatoire que pour les entreprises ayant atteint et dépassé le seuil de cinquante salariés. Il est donc très important de mettre en place une incitation forte pour que les entreprises de taille plus réduite soient également le plus possible couvertes par ce mécanisme.

M. Serge Blisko a résumé la position du groupe socialiste par les observations suivantes :

- On peut s'interroger sur l'opportunité du dépôt de la proposition de loi alors que le ministère des finances a d'ores et déjà engagé une concertation avec les partenaires sociaux, sur la base du rapport Balligand-Foucault remis au Premier ministre en janvier, dans le but de déposer un texte en juin pour l'examiner à la rentrée d'octobre. Il semblerait préférable d'attendre la fin de cette concertation avec les organisations syndicales et patronales pour débattre de ce sujet.
- Il est d'ailleurs gênant que, de façon générale, la proposition de loi laisse si peu de place à la négociation sociale dans un domaine où elle est traditionnellement favorisée.
- En ce qui concerne les stock-options, l'objectif de transparence défendu par le texte de la proposition semble avoir été pleinement pris en compte par des amendements adoptés au moment de l'examen en première lecture du projet de loi sur les nouvelles régulations économiques.
- Développer la participation salariale est une bonne chose si et seulement si le mécanisme choisi ne crée pas de discriminations de fait, non seulement entre petites et grandes entreprises, mais également entre secteur privé et secteur public et secteur marchand et « tiers secteur » (les associations ou les mutuelles par exemple).
 - De plus, le montant des primes d'intéressement ou des résultats de la participation reste d'après les études les plus récentes aux alentours d'une moyenne de 6.000 francs par salarié, ce qui demeure relativement modeste. Au total, pour parvenir à un dispositif véritablement significatif, il conviendrait de définir un mécanisme plus large et applicable à tous les secteurs de l'économie.
- L'expérience montre que la création de valeur pour l'actionnaire ne rejoint pas nécessairement l'intérêt du salarié. Afin d'éviter des conflits, il conviendrait donc de définir un système d'épargne salariale qui permette de concilier l'intérêt du capital et celui du salarié. En outre, le développement de l'actionnariat dans l'entreprise entraîne forcément une prise de risque qui n'est pas toujours pleinement évaluée par le salarié concerné. Le dispositif choisi devra donc prévoir des mécanismes de **sécurité afin** d'éviter que les employés soient payés en monnaie de singe.
 - Il n'est pas souhaitable de réintroduire, par le biais de l'épargne salariale, **la question du plan d'épargne** d'entreprise pour la retraite. La réflexion en la matière n'est manifestement pas encore mûre.

En conclusion, rappelant que la proposition de loi intervient trop tôt par rapport à la concertation engagée par le Gouvernement sur ces mêmes sujets, M. Serge Blisko a demandé, au nom de son groupe, l'application de l'article 94 du Règlement qui permet à la commission de ne pas présenter de conclusions.

Le président Jean Le Garrec a considéré qu'il s'agissait là d'un débat utile impossible à traiter avec légèreté. A cet égard il est regrettable que le texte proposé opère un mélange des genres entre l'épargne salariale, les stock-options et la participation.

La référence à l'approche gaulliste historique de l'organisation de l'entreprise et de la place de l'entreprise dans la société, telle qu'elle fut initialement définie par M. René Capitant, n'est plus réellement opérationnelle aujourd'hui et masque la réalité. Les deux questions qui se posent désormais avec le plus d'acuité portent sur la nature du **pouvoir et la place du salarié dans l'entreprise**, comme en témoignent les débats actuels entre les partenaires sociaux et le MEDEF. Nous nous sommes donc fortement éloignés des débats en cours il y a quarante ans sur l'organisation de l'entreprise. Le législateur est désormais confronté à des préoccupations auxquelles il serait illusoire de vouloir répondre par la seule extension de la participation.

En réponse aux intervenants, Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteuse, a fait les observations suivantes :

- Le souci d'accroître la participation des salariés au sein de l'entreprise est ancien dans la culture gaulliste comme le prouve la succession des textes ayant porté sur cette question et adoptés par l'ancienne majorité. Il convient de citer les ordonnances de 1959, de 1967, la loi de 1970, l'ordonnance de 1986 ou la loi de 1994. La proposition de loi, qui est la troisième à avoir été présentée sur le sujet par l'actuelle opposition durant la présente législature, ne saurait être considérée comme un texte d'opportunité. Elle traduit au contraire une préoccupation ancienne et constante.

- L'extrême fluidité de l'actionnariat, qui peut conduire à des mouvements erratiques aux conséquences dommageables, justifie pleinement le développement de l'actionnariat salarié qui représente incontestablement un facteur de stabilisation de cet actionnariat.

- Reste un point majeur de clivage entre groupes de la majorité et de l'opposition s'agissant des conséquences de l'actionnariat salarié sur le système des retraites. Il est certain que le fonds de réserve pour les retraites ne suffira pas à combler les déficits que l'accroissement de la longévité contribuera à creuser. D'autres modes de financement que la retraite obligatoire et la retraite complémentaire s'avéreront inéluctablement nécessaires. C'est pourquoi la proposition de loi opte pour un plan d'épargne entreprise uniquement dédié à la retraite et libéré seulement au moment du **départ à la retraite. On peut** regretter que le projet de loi devant être prochainement déposé par le Gouvernement sur le bureau de l'Assemblée nationale se contente, d'après les annonces provenant du ministère de l'économie **et des finances, de prolonger la durée de l'épargne au sein du plan d'épargne entreprise (dix à quinze ans)**, ce qui ne permettra manifestement pas de résoudre totalement le problème du financement des retraites.

Le président Jean Le Garrec a soumis à la commission la proposition

présentée par M. Serge Blisko de ne pas engager la discussion des articles de la proposition de loi et donc de suspendre les travaux de la commission.

La commission a décidé de suspendre l'examen de la proposition de loi et de ne pas présenter de conclusions.

2367. - Rapport de Mme Roselyne Bachelot sur la proposition de loi n°2099 de M. Edouard Balladur, sur l'épargne salariale et la participation (commission des affaires culturelles)

10 Proposition de loi devant être examinée le 16 mai prochain lors de la séance publique mensuelle réservée à un ordre du jour fixé par l'Assemblée, en vertu de l'article 48, alinéa 3 de la Constitution.

10 Entretien du 7 juin 1968.

10 Loi qui rendit obligatoire la participation dans les entreprises à partir de 50 salariés (au lieu de 100 précédemment).

10 Rapporteur : M. Jacques Kossowski.

10 Rapporteur : M. Jacques Barrot.

10 Les différences de chiffres entre les deux sources – enquête patrimoine et Dares – s'expliquent notamment par le fait la notion d'épargne salariale dans l'enquête patrimoine ne porte que sur l'épargne capitalisée, ce qui signifie que les primes d'intéressement directement versées sur le compte des salariés ne sont pas comptabilisées, à la différence des études réalisées par la Dares qui prend en compte ces primes dans le calcul de l'épargne salariale totale.

10 Cet article est l'unique de l'actuelle section II du chapitre II « participation des salariés aux résultats de l'entreprise » du titre quatrième « Intéressement et participation » du livre quatrième du code du travail consacré aux groupements professionnels, à la représentation, la participation et à l'intéressement des salariés ».

10 Voir pages 24 et 25 du présent rapport.