ASSEMBLÉE NATIONALE

XIII^e LÉGISLATURE

# Compte rendu

## Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire


– Examen pour avis du projet de loi en faveur des revenus du travail (M. Patrick Ollier, rapporteur pour avis) (n° 1096) ..... 2

– Information relative à la commission ..... 8


Mercredi
17 septembre 2008
Séance de 11 heures

Compte rendu n° 76

SESSION EXTRAORDINAIRE DE **2008-2009**

**Présidence de M. Patrick Ollier**
*Président,*

*puis de*

**M. Serge Poignant**
*Vice-Président*

ASSEMBLÉE NATIONALE

La Commission a procédé à l'examen pour avis, sur le rapport de M. **Patrick Ollier**, des articles 1 et 2 du **projet de loi en faveur des revenus du travail** (n° 1096).

**M. Patrick Ollier, rapporteur**, a appelé l'attention de la commission sur la nécessité d'une juste répartition de la valeur ajoutée. Pour ce faire, l'association du capital et du travail est nécessaire. C'est là le fondement du projet de « société de participation » avancé par le Général de Gaulle.

Présentant des dispositions dont la commission est saisie pour avis, le rapporteur a indiqué que l'article 1er vise à favoriser la diffusion des mécanismes participatifs en privilégiant l'incitation fiscale plutôt que l'obligation, et s'appuie sur l'intéressement plutôt que sur la participation. L'objectif affiché est de doubler les montants distribués entre 2008 et 2012.

A cette fin, le projet de loi instaure un crédit d'impôt pour les entreprises mettant en place un accord d'intéressement, égal ou bien à 20 % des primes versées - lorsqu'il s'agit d'un premier accord -, ou bien à 20 % de la différence entre la moyenne des primes versées au titre de l'accord précédent et les primes versées au titre du nouvel accord.

Deux mesures ponctuelles destinées à renforcer cette incitation fiscale sont également prévues par le projet de loi : d'une part, la signature d'un avenant à un accord en cours à la date de publication de la loi donne droit au même crédit d'impôt ; d'autre part, une entreprise qui conclut un accord ou un avenant à un accord entre la date de la publication de la loi et le 1er juin 2009 pourra verser une prime collective de 1 500 euros ouvrant droit au même avantage fiscal.

Le dispositif prévu est de durée limitée : il s'appliquera pendant six ans, soit pour deux vagues d'accords - les accords d'intéressement présentant une durée de validité triennale. Un rapport d'évaluation du dispositif sera présenté au Parlement en 2014, et un premier bilan d'étape sera réalisé en 2010. Le coût de ces mesures devrait être compris entre 0,8 et 1,2 milliard d'euros par an.

En outre, afin de mieux prendre en considération la liberté du salarié, l'article 2, tout en maintenant le principe du blocage de la participation pendant 5 ans, permet au salarié qui le souhaite de choisir entre une logique de pouvoir d'achat immédiat et une logique de pouvoir d'achat différé. A l'occasion de la notification de ses droits au salarié, qui interviendra à la clôture de chaque exercice, celui-ci pourra en demander la disponibilité immédiate. Les sommes perçues seront alors soumises au même régime fiscal que les primes d'intéressement non affectées à un plan d'épargne d'entreprise.

Le terme de « déblocage », qui a pu être employé pour qualifier ce dispositif, est impropre. En effet, il ne s'agit pas de débloquer des sommes déjà perçues et actuellement indisponibles – donc d'agir sur le stock, mais de permettre au salarié, pour les sommes qu'il percevra à l'avenir, de décider de les bloquer ou non – donc d'agir sur le flux.

Cette libre disposition par chaque salarié des futures sommes versées au titre de la participation vise en outre à mettre fin aux mesures de déblocage ponctuelles et globales, qui se sont multipliées au cours des dernières années, ce qui apparaît regrettable.

Le rapporteur a ensuite présenté dans leurs grandes lignes ses principaux amendements. Il a fait part de sa conviction qu'il faut continuer d'aller vers plus de confiance réciproque dans

le monde du travail, même si le chemin vers la société de participation s'avère long. Les amendements déposés vont dans ce sens.

Un premier a pour objet de fixer l'idée de « dividende du travail » en la codifiant. Ce concept a été introduit dans la loi de 2006 en faveur du développement de la participation et de l'actionnariat salarié. Il pourrait être inséré dans l'intitulé de la partie du code du travail qui rassemble toutes les mesures participatives. Cette mesure accroîtrait la lisibilité des nombreuses mesures techniques qui existent à l'heure actuelle et faciliterait leur appropriation par les acteurs.

Un second amendement a pour fonction d'étendre le mécanisme de la participation aux entreprises publiques. Il s'agit avant tout d'un amendement technique qui vise à rétablir des dispositions supprimées par erreur lors de la recodification du code du travail. Mais cela n'entame en rien l'importance politique d'une telle mesure : le rapporteur a ainsi exprimé son incompréhension face au refus répété des syndicats majoritaires à la SNCF de signer un accord d'intéressement, par crainte que celui-ci ne se substitue peu à peu au salaire. Or le droit du travail garantit que les négociations salariales ne se confondront pas avec les négociations sur l'intéressement.

Un dernier amendement présenté par le rapporteur étend les possibilités pour le chef d'entreprise de bénéficier de l'intéressement et de la participation, et simplifie le fonctionnement des outils participatifs privilégiés par les petites entreprises, particulièrement nombreuses en France.

Le rapporteur a donc proposé, sous la réserve de l'adoption de ces amendements, de donner un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi.

**Le président Serge Poignant** s'est félicité que la commission des affaires économiques se saisisse pour avis de plusieurs articles de ce texte important. Chacun connaît l'intérêt passionné du rapporteur pour ces sujets et sa force de conviction lorsqu'il s'agit de leur assigner l'ambition qu'ils méritent.

**M. Olivier Dussopt** a fait part des interrogations de son groupe quant à l'efficacité du dispositif proposé. En quoi son effet favorable pour le pouvoir d'achat des Français est-il garanti, alors que quatre textes ont déjà été pris sur le même sujet en moins d'un an ?

Personne n'a oublié que lorsque les fonds de la participation ont été débloqués sous l'impulsion de M. Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'économie et des finances, l'effet sur la relance du pouvoir d'achat a été quasi nul, les sommes en jeu s'orientant plutôt vers des modes de placement plus rémunérateurs.

Ensuite, la mesure semble coûteuse à terme, le doublement de 6,5 milliards à 13 milliards de l'intéressement occasionnant une dépense de l'ordre de 1,7 milliard sur quatre ans, ce qui est lourd pour les finances publiques et peu cohérent avec les mesures d'assujettissement de l'intéressement et de la participation à un « forfait social » prévues dans le prochain PLFSS.

Une autre critique à adresser au dispositif tient au fait que l'immense majorité des salariés s'en trouvera exclue et que les fonctionnaires n'en bénéficieront pas, en dépit de l'élargissement aux entreprises publiques. En outre, le mécanisme du crédit d'impôt n'est certainement pas le plus incitatif dans le contexte économique actuel.

Le déblocage des fonds inscrits au titre de la participation risque de mettre à mal l'épargne de précaution des salariés n'appartenant pas aux classes les plus favorisées, contraints d'arbitrer entre leurs besoins immédiats de consommation et une hausse à moyen terme de leur pouvoir d'achat.

Il faut aussi considérer que les sommes inscrites au titre de la participation apparaissent comme des fonds propres dans le bilan des entreprises. N'y a-t-il pas là un risque de minorer les fonds propres « réels » des entreprises et, par conséquent, de les fragiliser ?

Enfin, il ne faut pas que l'élargissement des dispositifs d'intéressement tende à se substituer aux augmentations de salaire normalement discutées dans le cadre des négociations sociales. A cet égard, le dix-huitième alinéa de l'article premier est de nature à susciter l'inquiétude. Il ne faudrait pas entrer dans la logique selon laquelle l'intéressement peut se substituer aux augmentations découlant de la négociation salariale.

M. Olivier Dussopt alors indiqué que le groupe socialiste donnerait un avis défavorable à l'adoption de ce texte.

**M. Michel Piron** a salué le caractère éminemment courageux de ce texte, compte tenu du contexte économique contraint. La participation répond à l'exigence d'une plus juste répartition des fruits du travail et permet de reconnaître que les entreprises tirent l'essentiel de leur valeur du travail de leurs salariés.

Comme l'a rappelé le rapporteur, participation et intéressement s'inscrivent dans une perspective de moyen terme et les modalités de bon sens qui sont proposées pour consacrer l'association des salariés aux résultats de leur entreprise sont pleinement satisfaisantes.

Qualifiant de généreux le fondement de la pensée socialiste, **le rapporteur** a déploré qu'un texte tendant à une meilleure association entre le capital et le travail ne recueille pas l'unanimité. Faut-il croire que les vieilles lunes selon lesquelles le capital reste l'ennemi à combattre sont, pour certains, toujours d'actualité ?

S'agissant de l'efficacité du dispositif, le doute n'est recevable que dans la mesure où nul ne sait jamais par avance si ce qu'il propose sera efficace ou non. Par contre, ce qui ne saurait être mis en cause, c'est la volonté du Gouvernement et de sa majorité de trouver des pistes de réforme pour améliorer le pouvoir d'achat des salariés. La participation constitue bien sûr un principe social, une manière d'envisager les relations sociales dans les entreprises, mais c'est aussi un élément de pouvoir d'achat. Au reste, nul n'envisage que son extension se substitue aux augmentations de salaire. A preuve, le texte consacre l'obligation d'ouvrir des discussions salariales régulières et prévoit de sanctionner les entreprises qui ne s'y conformeraient pas en jouant sur les allégements de charges dont elles bénéficient.

Pour ce qui concerne le déblocage des fonds, il ne faut pas faire de confusion entre les mesures législatives de déblocages ponctuels, qui jouent de manière globale sur le stock, et la décision individuelle du salarié, qui porte sur l'affectation des sommes qui lui sont versées chaque année et concernent donc les flux à venir. Le rapporteur a d'ailleurs fait part de ses réserves sur les mesures de déblocage global.

Selon les derniers chiffres disponibles, l'effet sur le pouvoir d'achat est indiscutable : en 2005, les divers mécanismes participatifs ont procuré à chaque salarié concerné un surcroît

moyen de rémunération de 1 190 euros, ce qui est loin d'être négligeable, et ont représenté un versement de 12,7 milliards au niveau agrégé.

Enfin, libre à chacun de considérer que le coût du dispositif – évalué dans une fourchette comprise entre 0,8 milliard et 1,2 milliard – est trop lourd. Rien n'est insurmontable lorsqu'il s'agit d'améliorer la condition des salariés de notre pays ; les sommes en jeu sont donc parfaitement justifiées.

Par ailleurs, on ne peut qu'être favorable à l'extension de la participation aux agents des trois fonctions publiques : le rapporteur a ainsi indiqué avoir interpellé le Gouvernement à ce sujet lors de la réunion de la commission des affaires culturelles de la veille. A Rueil-Malmaison, les 2 400 agents municipaux bénéficient d'une prime d'objectifs et de progrès et ce type d'outil devrait être généralisé.

Le rapporteur a alors remercié M. Michel Piron d'avoir relevé le caractère courageux de ce texte. Le contexte économique difficile que notre pays affronte aujourd'hui ne doit pas conduire à tout mélanger : MM. Sarkozy et Fillon ne sont pas responsables de la crise des *subprimes* et c'est, au contraire, tout à l'honneur du Gouvernement d'avoir su prendre les mesures qui tiennent le pays à l'abri des principales retombées !

Pour l'heure, il convient de saisir l'occasion que donne ce texte d'aller plus loin dans la juste répartition des fruits du travail.

**Le président Serge Poignant** a remercié l'ensemble des intervenants et, en particulier, le rapporteur pour son engagement constant en faveur des salariés.

**Article additionnel avant l'article 1er** : *Codification de la notion de « dividende du travail »*

La Commission a examiné un amendement du rapporteur visant à introduire dans le code du travail la notion de « dividende du travail » en l'insérant dans l'intitulé du livre III de la troisième partie dudit code. M. **François Brottes** a indiqué que le groupe socialiste ne voterait pas en faveur de cet amendement, qui semble exclure le salaire du dividende du travail : l'amendement traduit en effet une dérive conduisant à la disparition progressive du salaire, revenu pérenne et fiable, au profit de dividendes aléatoires. Il constitue également une atteinte au système français de protection sociale des salariés dans la mesure où ce dividende est exonéré de cotisations sociales. Enfin, le livre du code du travail dans lequel la modification est introduite ne traite pas des stocks options : celles-ci ne sont-elles pas aussi des dividendes du travail ?

**Le rapporteur** a indiqué que le dividende du travail symbolisait l'association du capital et du travail et le partage de la richesse créée par cette association. Ce n'est pas une idée nouvelle, comme en témoigne le rapport remis en 2000 au Premier ministre de l'époque, M. Lionel Jospin, par MM. Balligand et de Foucauld qui rappelle que « *l'objectif de la participation n'est pas qu'elle se substitue au salaire dans une conception de flexibilité défensive, qui n'est d'ailleurs pas autorisée par la réglementation, mais qu'elle ajoute, sans risque pour l'entreprise, un complément temporaire de rétribution au salaire qui, pour sa part, doit continuer à croître modérément et régulièrement* ». Le dividende du travail ne se substitue donc pas au salaire, il désigne la part de la richesse créée par l'association du capital et du travail, et répartie équitablement entre eux, qui est destinée aux salariés. A la suite de ces précisions du rapporteur, la Commission a *adopté* l'amendement.

**Article 1er** (Art. L. 244 quater T, 199 ter R, 220 Y [nouveaux] et 223 O du code général des impôts) : *Crédit d'impôt en faveur de l'intéressement*

La Commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Decool visant à modérer le principe de non-substitution de la prime exceptionnelle d'intéressement à des éléments de rémunération en prévoyant que les redressements de cotisations appliqués en cas de substitution ne le soient que pour les seules fractions substituées. Le rapporteur s'est déclaré défavorable à cette proposition à double titre : d'une part, sur le fond, le principe selon lequel l'intéressement ne se substitue pas au salaire doit être fermement respecté ; d'autre part, d'un point de vue technique, il convient de rappeler que la prime exceptionnelle sera versée soit après un nouvel accord soit après conclusion d'un avenant qui, l'un comme l'autre, doivent être déposés pour examen à la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, celle-ci disposant d'un délai de 4 mois pour l'examiner et demander des modifications : or, au-delà de ce délai, aucune contestation ne peut plus avoir pour effet de remettre en cause les exonérations fiscales et sociales accordées. M. Jean-Pierre Decool ayant argué du fait qu'une telle dérogation au principe de non-substitution avait été admise pour les titres restaurant dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie, le rapporteur a indiqué que ces titres et la prime invoquée n'étaient pas de même nature et a maintenu son avis défavorable. M. **Olivier Dussopt** s'est également élevé contre l'amendement, ainsi que contre deux autres amendements ultérieurs du même auteur relevant d'une logique identique, considérant que les primes d'intéressement ne pouvaient en aucun cas se substituer au salaire. A la suite de ce débat, M. Jean-Pierre Decool a *retiré* son amendement. La Commission a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption de l'article 1er *sans modification*.

**Article additionnel après l'article 1er** : *Extension du bénéfice de l'intéressement et des PEE aux chefs d'entreprises de moins de 250 salariés*

La Commission a examiné en discussion commune un amendement du rapporteur et deux amendements de M. Jean-Pierre Decool visant à étendre le bénéfice des mécanismes d'intéressement et des plans d'épargne entreprise (PEE) aux chefs des entreprises de moins de 250 salariés, ainsi qu'à leurs conjoints, lorsque ceux-ci ont le statut de conjoint collaborateur ou de conjoint associé, alors que les dispositions actuelles ne visent que les entreprises de 1 à 100 salariés. **Le rapporteur** ayant indiqué que les amendements de M. Jean-Pierre Decool étaient irrecevables car non gagés, leur auteur les a *retirés*, se ralliant à l'amendement présenté par le rapporteur. M. **Olivier Dussopt** s'est interrogé sur la non prise en compte des stocks options dans l'amendement. Le rapporteur a fait observer qu'il en était rarement question dans les entreprises de moins de 250 salariés puis la Commission a *adopté* l'amendement.

**Article 2** (Art. L. 3324-10 et L. 3325-2 du code du travail, Art. 158 et 163 bis AA du code général des impôts) : *Possibilité de disposition immédiate des sommes versées au titre de la participation*

La Commission a donné un *avis favorable* à l'adoption de cet article *sans modification*.

**Après l'article 2**

La Commission a examiné un amendement présenté par Mme Laure de la Raudière visant à étendre l'application des dispositions de la loi du 8 février 2008 permettant un déblocage anticipé des droits acquis au titre de la participation aux sommes perçues au titre de l'année 2007 et affectées après le 1er janvier 2008. **Le rapporteur** a rappelé que le projet de loi permettrait à l'avenir à chaque salarié de décider de bloquer ou non les sommes perçues au titre de la

participation. Il relève donc d'une logique différente de celle de la loi pour le pouvoir d'achat et n'a pas pour vocation de permettre un nouveau déblocage ponctuel du stock de participation, même sur une période limitée. Prenant en compte l'avis défavorable du rapporteur, Mme Laure de la Raudière a *retiré* son amendement. M. Jean-Pierre Decool a également *retiré* un amendement visant à atténuer les conséquences du principe de non-substitution des sommes attribuées au titre de l'intéressement à des éléments de salaire en cas de redressement de cotisations. Elle a ensuite examiné un amendement du même auteur visant à simplifier les formalités administratives afférentes au renouvellement des accords d'intéressement en prévoyant la possibilité d'une tacite reconduction au bout de trois ans. **Le rapporteur** a souligné que la mesure envisagée implique que la situation de l'entreprise et les critères à prendre en compte dans les contrats d'intéressement soient identiques : elle semble donc incompatible avec un éventuel changement de chef d'entreprise, une évolution des résultats de l'entreprise ou avec la volonté des syndicats de renégocier. M. **Jean-Pierre Decool** a indiqué qu'il était fréquent que les chefs d'entreprise oublient de renouveler les contrats de participation, la tacite reconduction permettant alors de pallier ce risque. M. **Lionel Tardy** a confirmé avoir également eu connaissance de cas d'oubli, notamment dans les petites entreprises, et considéré que les salariés en étaient les premières victimes. **Le rapporteur** a objecté qu'il était néanmoins nécessaire de laisser la possibilité aux parties prenantes de renégocier les accords, estimant préférable, par exemple, de prévoir dans ces derniers une clause permettant la reconduction si, trois mois avant l'échéance, toutes les parties en conviennent. M. Jean-Pierre Decool s'est rallié à cette suggestion et a *retiré* son amendement afin d'en déposer une nouvelle version en vue de l'examen du texte en séance publique.

**Article additionnel après l'article 2** (art. 3321-1 et 3323-10 du code du travail) : *Rétablissement des dispositions concernant certaines entreprises privées et les entreprises publiques supprimées par erreur lors de la recodification du code du travail*

La Commission a *adopté* un amendement de son rapporteur visant à remédier à une erreur commise lors de la recodification du code du travail et rétablissant avec effet rétroactif l'obligation pour les entreprises privées pratiquant des tarifs réglementés, se trouvant en situation de monopole ou bénéficiant de subventions d'exploitation, de faire bénéficier leurs salariés de la participation. Il rétablit par ailleurs le régime particulier qui prévalait pour les établissements publics nationaux et les entreprises publiques de premier rang.

**Après l'article 2**

**M. Jean-Pierre Decool** a *retiré* un amendement prévoyant d'étendre l'obligation de mettre en œuvre la participation aux organismes et associations sans but lucratif de plus de 50 salariés. Le rapporteur a en effet fait remarqué que la formule légale de la participation est fondée sur le bénéfice, notion qui ne s'applique pas aux organismes sans buts lucratifs. Ceux-ci peuvent en revanche mettre en place des dispositifs d'intéressement.

La Commission a ensuite examiné un amendement dont l'auteur, **M. Jean-Pierre Decool,** a indiqué qu'il visait à étendre le bénéfice de la participation aux chefs d'entreprises, conformément aux préconisations du rapport de M. Alain Gournac sur la participation dans les entreprises de moins de cinquante salariés. **Le rapporteur** a indiqué que cette proposition visait à transposer à la participation la mesure étendant le bénéfice de l'intéressement aux chefs d'entreprises de moins de cent salariés, incitation qui a produit des effets incontestablement positifs sur le développement de ce mécanisme dans les PME. Il faut toutefois noter que

l'intéressement est un dispositif facultatif pour lequel les mesures incitatives font sens, ce qui n'est pas le cas de la participation, en tout cas pas dans les entreprises de plus de cinquante salariés, où elle est obligatoire. Or l'amendement présente à cet égard une portée trop générale. M. Jean-Pierre Decool a donc *retiré* son amendement pour se rallier, comme le rapporteur le lui avait proposé, à un amendement ciblant l'incitation sur les entreprises où la participation est facultative et sur les petites entreprises mettant en place des accords dérogatoires plus favorables aux salariés.

**Article additionnel après l'article 2** (art. L. 3323-6, L. 3324-2, L. 3324-5, L. 3324-7, L. 3324-8, L. 3324-10 à L. 3324-12 et L. 3325-2 du code du travail) : *Extension du bénéfice de la participation aux chefs de certaines entreprises*

La Commission a ensuite *adopté* un amendement présenté par le rapporteur étendant le bénéfice de la participation aux chefs d'entreprises de moins de 50 salariés ainsi qu'aux chefs des entreprises de moins de 100 salariés ayant conclu un accord de participation dérogatoire, c'est-à-dire plus favorable aux salariés que les accords de droit commun.

Le rapporteur a indiqué que par souci d'équité, ce bénéfice serait limité à la part de la réserve spéciale de participation excédant le montant de ce qui aurait été versé en application de la formule de droit commun.

**Après l'article 2**

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Pierre Decool visant à ce que les redressements appliqués en cas de substitution entre abondement d'un plan d'épargne d'entreprise et salaire ne portent que sur la fraction substituée, sauf mauvaise foi ou agissements répétés du cotisant.

**Article additionnel après l'article 2** (art. L. 3333-7 du code du travail) : *Simplification des PEI « de réseaux »*

La Commission a ensuite *adopté* un amendement de son rapporteur étendant la possibilité d'adopter des avenants au règlement des plans d'épargne inter-entreprises à la majorité des entreprises parties prenantes au plan, et non à l'unanimité ; le rapporteur a indiqué que cette modalité d'adoption concernerait les avenants rendus nécessaires par des évolutions législatives ou réglementaires postérieures à l'institution du PEI.

Conformément à l'avis de son rapporteur, la Commission a ensuite donné un *avis favorable* à l'adoption du projet de loi en faveur des revenus du travail ainsi modifié (n° 1096).

◊
◊ ◊

**Information relative à la commission**

La commission a procédé à la désignation d'un rapporteur. Elle a nommé M. Michel Piron rapporteur sur le projet de loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, sous réserve de son dépôt.