

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Audition de M. Jean-Pierre FARANDOU, président directeur général de la SNCF (Mmes Christine ARRIGHI et Eva SAS, rapporteuses spéciales Transports de la mission *Écologie, développement et mobilité durables*)..... 2
- Suite de l'examen du rapport de la mission d'information sur l'évaluation des outils fiscaux et sociaux de partage de la valeur dans l'entreprise (M. Louis MARGUERITTE et Mme Eva SAS, rapporteurs) 2
- présences en réunion..... 9

Mercredi
12 avril 2023
Séance de 11 heures

Compte rendu n° 60

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Présidence de

M. Éric Coquerel,
Président



La commission entend M. Jean-Pierre Farandou, président directeur général de la SNCF (Mmes Christine Arrighi et Eva Sas, rapporteuses spéciales Transports de la mission Écologie, développement et mobilité durables)

L'[enregistrement audiovisuel](#) de l'audition est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.

*

* *

Puis la commission poursuit l'examen du rapport de la mission d'information sur l'évaluation des outils fiscaux et sociaux de partage de la valeur dans l'entreprise (M. Louis Margueritte et Mme Eva Sas, rapporteurs).

M. le président Éric Coquerel. Grâce à l'audition de l'Insee, nous avons pu constater une augmentation considérable des PPV à 4,1 milliards d'euros au deuxième semestre 2022, dont 3,5 milliards d'euros pour le dernier trimestre. Cet élément pose la question du partage de la valeur ajoutée, dans la mesure où selon les chiffres de l'Insee, il existe un transfert de 30 % des salaires vers les primes. Dès lors, le salaire socialisé s'en trouve diminué, alors même qu'il constitue un revenu du travail.

Or, si le partage de la valeur de la valeur ajoutée se matérialisait par des primes de manière trop importante, le déséquilibre qu'il occasionnerait sur le salaire « collectif » serait encore plus marqué. Je me demande d'ailleurs si ce constat ne se retrouve pas dans les inégalités de fait liées à la fiscalité du capital, notamment des dividendes, avec la *flat tax*. En effet, à partir du moment où des cadres dirigeants ou des personnes se rémunèrent en dividendes plutôt qu'en salaire, la part socialisée disparaît, ce qui menace de déséquilibrer l'ensemble.

Votre rapport explique pourquoi l'application de l'article L. 3326-1 du code du travail peut, dans certains cas, gravement pénaliser les salariés. En quoi cet article fait-il obstacle au recalcul de la participation en cas de fraude fiscale ? Avez-vous des exemples d'affaires en cours ? Quelles sont vos propositions ?

Enfin, vous vous félicitez de la conclusion de l'ANI le 10 février 2023, mais ses conséquences pour les salariés semblent pour ma part être limitées. L'article 7 n'impose pas de montant minimal à redistribuer et l'article 9 laisse à l'employeur la définition du caractère exceptionnel des résultats. Rien ne dit que les branches parviendront effectivement à un accord, comme prévu par l'article 6. Quel vous semble être en définitive la réelle portée de l'ANI ? Vous paraît-il suffisant ?

M. Louis Margueritte, rapporteur de la mission d'information. Au-delà de la PPV, les éléments de désocialisation du salaire dans les comptes sociaux, notamment la suppression du forfait social pour les entreprises de moins de 250 salariés, ont été compensés par le budget de l'État. De fait, la substitution existe, elle se situe entre 15 à 40 % selon les études, l'étude de l'Insee sur les PPV la situant à 30 %. Elle ne peut pas être prolongée dans les conditions actuelles, selon le Conseil constitutionnel.

C'est pourquoi l'ANI propose de recentrer la PPV pour les entreprises de moins de 50 salariés. Pour les entreprises de petite taille, et en particulier celles de moins de onze salariés je propose d'aller encore plus loin, en supprimant les conditions d'ancienneté et de temps de

présence dans l'entreprise, afin de fournir une souplesse totale à ces chefs d'entreprise, qui ne disposent pas forcément de projections financières clairement établies sur leurs résultats futurs.

Vous avez évoqué la question des chefs d'entreprise qui se rémunèrent en dividendes et non en salaires. Il faut souligner que ce phénomène ne concerne pas uniquement les dirigeants de grandes sociétés, mais également ceux de petites entreprises. Ces derniers font ce choix pour de nombreuses raisons. Il faut cependant noter l'existence de clauses anti-abus pour les entrepreneurs individuels (EI) ou les entreprises unipersonnelles à responsabilité limitée (EURL). Ces clauses permettent ainsi de taxer les dividendes au prélèvement social au-delà d'un certain montant. Il est toujours possible de se demander si cela est suffisant, mais il convient de noter que la fiscalité a évolué au fil du temps, pour établir des formes de limites. Il n'existe pas de solution miracle, mais les éléments contenus dans l'ANI sont plébiscités par les responsables d'entreprises de cette taille.

L'article L. 3326-1 du code du travail a été évoqué par des syndicats, notamment la Confédération française démocratique du travail (CFDT). Il précise que dès lors que le commissaire aux comptes a certifié le montant de la réserve de participation, il n'est plus possible de le modifier. Nous considérons que cela n'est pas juste et sommes favorables à un recalcul préalable à une redistribution en cas de fraude fiscale avérée et sanctionnée d'une condamnation. Le gouvernement devra instruire cette question, soit en supprimant l'article soit en l'amendant.

Afin que la transcription de l'ANI dans la loi soit bien comprise, il importe de bien l'expliquer aux citoyens. Je reconnais la difficulté de chiffrer la partie relative aux profits exceptionnels mais je suggère au moins d'effectuer des simulations sur un échantillon d'entreprises sur les dix dernières années.

Même si les chiffrages restent encore imparfaits et divergents à ce stade, nous estimons que la moitié des 130 000 entreprises de 11 à 49 salariés (soit 1 million à 1,5 million de salariés) auraient répondu au critère d'un bénéfice supérieur à 1 % sur le chiffre d'affaires sur trois années consécutives pour la période 2017, 2018 et 2019.

Je partage néanmoins l'idée d'aller plus loin dans le chiffrage et concède que la question de la fixation d'un montant indicatif ne fait pas consensus entre nous. Il serait certes absurde de verser des sommes dérisoires à des salariés bénéficiaires de ce dispositif, mais je rappelle qu'aucune prescription en la matière n'a été définie dans le cadre de la PPV. Or le dispositif a tout de même fonctionné, en dépit des limites que vous avez rappelées, monsieur le président.

Mme Eva Sas, rapporteure de la mission d'information. Il est exact que le versement de dividendes à la place de salaires et le développement de la PPV ont contribué à déséquilibrer le partage de la valeur entre capital et travail.

Par ailleurs, il existe effectivement trois affaires en cours en ce moment, concernant les sociétés *Procter & Gamble*, *General Electric* et *McDonald's*. Chez *Procter & Gamble*, pas moins de 37 millions d'euros de participation sont en jeu. Il importe donc de lever le verrou qui ne peut pas être justifié : si le résultat fiscal n'est pas conforme à la réalité, un recalcul de la participation doit être réalisé. Nous devons veiller à abroger cet article L. 3326-1 pour pouvoir recalculer la participation en cas de redressement fiscal.

Enfin, l'ANI est insuffisant et il ne me semble pas souhaitable de le transcrire tel quel. Le cas échéant, il serait ainsi possible de verser une PPV d'un euro en 2025. La distribution en cas de résultat exceptionnel est également affectée par le fait que seul l'employeur peut, à ce jour, apprécier le caractère exceptionnel d'un résultat. Le législateur doit donc cadrer la définition d'un résultat exceptionnel, afin de rendre ce dispositif opérationnel.

M. Emmanuel Lacresse (RE). J'ai été particulièrement intéressé par l'appréciation que vous portez sur le plan de partage de la valorisation de l'entreprise, dont vous souhaitez le développement à l'avenir. En effet, il demeure insuffisamment opérationnel à ce jour. De fait, divers instruments existent déjà mais ils sont peu utilisés actuellement, à l'instar des bons de souscription d'actions. Naturellement, ils sont davantage utilisés par les cadres lors des phases de reprise d'entreprises et comme un mode d'intéressement à leur capacité à bien gérer une entreprise.

En réalité, notamment dans les phases de sortie de redressement judiciaire, on pourrait imaginer des dispositifs permettant aux salariés, qui sacrifient généralement beaucoup de leur temps et de leur rémunération dans ces périodes, de bénéficier de dispositifs qui valoriseraient leur présence au capital.

Enfin, il serait envisageable que l'ensemble des dispositifs que vous décrivez puissent être organisés au niveau des branches et des secteurs, notamment dans les *clusters* régionaux industriels. En effet, il faut inciter les salariés qui s'impliquent dans la réindustrialisation de notre pays.

M. Frédéric Cabrol (RN). La loi plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (Pacte) de 2019, la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (Asap) de 2020 et celle relative au pouvoir d'achat en 2022 avaient déjà facilité le déploiement des dispositifs de partage de la valeur dans les entreprises, simplifiant les procédures administratives et sécurisant le chef d'entreprise.

L'ANI permet de faire un pas de plus vers le développement de ces dispositifs. Par exemple, il oblige les branches professionnelles à ouvrir d'ici juin 2024 des négociations pour travailler sur une nouvelle formule de calcul de la participation, qui a besoin d'être simplifiée. Il autorise également la mise en place d'avances pour le salarié, comme cela existe pour l'intéressement. Pour l'actionnariat salarié, l'ANI préconise d'augmenter le plafond de capital attribuable pour les actions gratuites, afin de donner aux salariés plus de capital.

Cependant, d'autres problématiques qui n'apparaissent pas dans votre rapport ont été évoquées lors des auditions. Pour la participation dans les entreprises de moins de 50 salariés, il faudrait mettre en place des accords pour une durée comprise entre un et trois ans. En effet, il est difficile pour une petite entreprise de se projeter sur un temps long.

Il faudrait également harmoniser les règles sociales pour les entreprises, en exonérant de forfait social les entreprises de moins de 250 salariés pour l'intéressement et la participation. Le manque à gagner pour l'État pourrait être compensé par une hausse du forfait social pour les entreprises de plus de 5 000 salariés. Enfin, les chiffres du partage de la valeur sont faussés par la pratique de la fraude fiscale, évaluée à 40 milliards d'euros, et qui grève la participation des salariés.

Je propose de mettre en place les trois mesures suivantes, à savoir renforcer la capacité de contrôle des comités sociaux et économiques (CSE) dans les entreprises, passer outre

l'attestation du commissaire aux comptes quand la fraude est constatée et inverser la charge de la preuve en cas de soupçon de fraude fiscale.

Mme Marianne Maximi (LFI-NUPEs). Si la valeur est produite par la force de travail des salariés, elle est pourtant bien mal partagée dans notre pays. Aujourd'hui, les grands patrons et les grandes fortunes captent cette valeur par le biais des dividendes. Cette accumulation est insupportable pour les millions de travailleurs et de travailleuses, dont les salaires ne bénéficient pas de la même inflation.

Le Président de la République et le gouvernement s'ingénient à tordre les chiffres pour affirmer que les smicards ont vu leur pouvoir d'achat augmenter de manière historique. Mais ces éléments de langage butent sur la réalité quotidienne, celle des fiches de paye, du ticket de caisse ou du plein de carburant. Or le premier levier du partage de la valeur est bien celui de l'augmentation des salaires.

Malheureusement, les primes Macron posent un véritable problème pour l'augmentation des salaires. L'Insee a ainsi indiqué l'existence d'un effet de substitution de ces primes en défaveur des salaires, de 15 à 40 %. D'une part, la rémunération des salariés est donc tirée vers le bas et d'autre part, ces primes affectent le financement de l'État et de notre régime de sécurité sociale, puisqu'elles sont exonérées d'impôts et de cotisations sociales. À l'heure où l'on demande aux salariés de travailler deux ans de plus, il existe d'autres leviers pour améliorer notre régime de retraite, notamment en s'intéressant aux exonérations de cotisation sociale et en augmentant les salaires.

M. Mohamed Laqhila (Dem). Je vous remercie pour cet excellent rapport, qui souligne les pistes d'amélioration. Cependant, en France, nous n'avons pas à rougir : en 2020, 53 % des salariés du secteur privé non agricole bénéficiaient d'un dispositif du partage de la valeur. Il y a fort à parier que la PPV a permis de développer ce partage dans les TPE et les PME.

Les partenaires sociaux ont conclu voici deux mois un ANI sur ce sujet. De quelle manière cet accord a-t-il influé sur le travail de la mission d'information ? Quelles difficultés entrevoyez-vous dans la transposition de cet accord ? Pour notre part, il conviendrait de le transposer sans filtre.

Quelles sont les entreprises qui se sont le plus saisies des outils fiscaux et sociaux de partage de la valeur ? Avez-vous constaté des limites ou des lacunes dans l'efficacité de ces outils ? Pensez-vous que le contexte économique et social actuel rende la question du partage de la valeur dans l'entreprise encore plus importante ? Comment convaincre les entreprises encore frileuses de s'emparer de tous les outils existants ? Comment les assister davantage ?

Comment faciliter le recours simple aux mesures de partage de la valeur pour les salariés des PME ? Quel pourrait être le rôle des entreprises, notamment les TPE-PME, dans la résolution des grands enjeux sociétaux comme la réduction des inégalités sociales ? Comment leur faire pleinement prendre part aux évolutions législatives les concernant ? Quelles sont les pistes d'action les plus prometteuses pour favoriser un partage plus juste de la valeur créée par les entreprises, tout en assurant leur compétitivité et leur pérennité économique ?

M. Victor Habert-Dassault (LR). Je salue à mon tour le travail effectué ainsi que l'ANI conclu entre les organisations syndicales et patronales. Le partage de la valeur est important car il constitue un gage de fidélité et de confiance entre les employeurs et les salariés.

Je constate que le présent accord a souligné que les entreprises entre 11 et moins de 50 salariés utilisaient malheureusement un peu moins les dispositifs de partage de la valeur. En ce sens, l'obligation d'utiliser l'un des trois dispositifs existants constitue une avancée, au même titre que la suppression du forfait social pour l'intéressement pour les entreprises de moins de 250 salariés.

L'intéressement peut être parfois concurrencé par la PPV. Or cet outil devrait être mis plus en lumière, car il permet de donner un sens collectif à une action. En effet, les critères de l'intéressement sont beaucoup plus larges que les simples critères financiers, par exemple en les corrélant à une politique de responsabilité sociale et environnementale (RSE).

Je souhaiterais également souligner que l'épargne verte et sociale est mise en avant dans cet accord. Je pense ainsi au déblocage de l'épargne salariée qui est possible lorsque l'on effectue l'acquisition d'un véhicule propre ou que l'on s'engage dans une rénovation thermique.

Enfin, pouvez-vous évoquer la nécessaire formation des employeurs et des salariés pour leur permettre de se saisir de ces dispositifs, notamment dans les petites entreprises ?

Mme Félicie Gérard (HOR). Il est primordial d'assurer une justice entre les différents acteurs économiques de notre pays, en particulier à l'heure où nos concitoyens subissent de plein fouet les effets de l'inflation. Les dispositifs de partage de la valeur, la participation, l'intéressement, la PPV et l'épargne salariale constituent ainsi des outils essentiels.

Cependant, le rapport souligne que la part des salariés couverts par au moins un de ces dispositifs est seulement de 20 % dans les entreprises de 10 à 49 salariés. L'enjeu consiste donc à généraliser ces dispositifs dans les plus petites entreprises, mais aussi à les simplifier.

Les organisations signataires de l'accord relatif au partage de la valeur au sein de l'entreprise ont souligné l'importance du développement de l'actionnariat salarié. Au quotidien, les chefs d'entreprise que je rencontre éprouvent des difficultés à recruter. Réhabiliter l'actionnariat comme une valeur positive via l'actionnariat salarié pourrait être un formidable levier et permettrait de renforcer la confiance des salariés dans leur entreprise, tout en les intéressant davantage aux enjeux stratégiques et au développement de l'entreprise.

Approfondir les dispositifs du partage de la valeur passe également par la prise en compte des résultats exceptionnels, qui est évoquée dans l'article 9 de l'accord. Les entreprises de plus de 50 salariés et dotées d'au moins un délégué syndical devront ainsi verser un supplément aux salariés en cas de résultats réalisés en France et présentant un caractère exceptionnel tel que défini par l'employeur.

Un autre point primordial prévu dans l'accord est l'ouverture de négociations de branches, qui pourraient favoriser la mise en place d'un dispositif de participation facultatif pour les entreprises de moins de 50 salariés. Enfin, pour les entreprises de 11 à moins de 50 salariés, rendre obligatoire un dispositif de partage de la valeur dès que ces dernières auront été rentables au moins trois années consécutives devrait permettre de généraliser de manière adaptée le partage de la valeur.

Les dispositifs de partage de la valeur ne couvrent que très peu les structures de l'ESS. Quelles dispositions pourrions-nous mettre en place pour corriger cette situation ?

M. Louis Margueritte, rapporteur de la mission d'information. Je partage le point de vue de M. Lacresse sur le plan de partage de la valorisation de l'entreprise. À cet égard, je constate que l'ANI suggère de ne pas créer de nouveaux outils pour finalement en proposer un, à travers la création d'actions sans droit de gouvernance mais qui offriraient malgré tout un droit au moment de la liquidation. Cet outil semble surtout concerner les sociétés d'une certaine taille non cotées. Ce dispositif peut être intéressant, mais il importe de ne pas en faire une usine à gaz.

M. Cabroler a évoqué la possibilité de simplifier la formule de participation. Nous nous sommes penchés sur cette question, d'autant plus que le rendement du capital est très différent aujourd'hui de celui qui prévalait lors de la création de la formule en 1967. Cependant, ce changement risque d'entraîner un effet de transfert et ne semble donc pas nécessairement pertinent dans un moment aussi complexe.

Je ne nie pas les effets de substitution évoqués par Mme Maximi. Cependant, je ne crois pas à l'augmentation généralisée des salaires, même si l'on peut souhaiter qu'ils progressent. J'ai pour ma part expliqué que la PPV constituait une voie médiane entre l'inaction et l'augmentation généralisée des salaires, même si j'en admet les limites.

M. Laqhila a évoqué la question de l'anticipation de la transposition des accords. Il importe de connaître le point d'atterrissage entre les organisations syndicales et patronales. Les services techniques du ministère du travail devront nous éclairer sur les bonnes formulations juridiques. En outre, un débat portera certainement sur la définition d'un profit exceptionnel.

Il existe forcément des lacunes dans le dispositif de l'ANI, dans la mesure où il s'agit d'un point d'équilibre, mais nous devons malgré tout nous féliciter de la conclusion de cet accord.

Par ailleurs, la formation des experts comptables constitue un véritable enjeu, dans la mesure où ils constituent des points d'entrée évidents, particulièrement dans les petites entreprises. Il importe donc de bien les former et les sensibiliser à l'existence de ces dispositifs.

Je partage le point de vue évoqué en matière d'intéressement : nous sommes passés de 20 000 à 30 000 nouveaux accords d'intéressement annuels depuis 2017 et il nous faut continuer dans cette voie. Ce phénomène est à mon sens lié en partie à la suppression du forfait social pour les entreprises jusqu'à 250 salariés. Nous cherchons bien entendu à capter des accords collectifs qui ne soient pas uniquement d'ordre financier.

En matière d'actionnariat salarié, nous sommes en deçà des objectifs de 10 % évoqués par le ministre, puisque nous sommes aujourd'hui à 3 %. Si certaines grandes entreprises comme Eiffage ou Saint-Gobain sont très en avance en la matière, d'autres entreprises de moindre envergure ont également parfois recours à ce dispositif. Je suis donc favorable au développement de la distribution d'actions aux salariés sous réserve de proposer un cadre simplifié aux chefs d'entreprise.

Mme Eva Sas, rapporteure de la mission d'information. La question des accords de branche et de la mise en place d'accords d'intéressement au niveau des secteurs a été évoquée par certains d'entre vous. L'ANI prévoit effectivement de développer les accords de branche. Cependant, notre rapport souligne que si cela est souhaitable, l'expérience montre que ces négociations sont peu fréquentes et aboutissent rarement. À cet égard, s'il existait des accords types de branche, il serait plus simple de les développer dans les TPE-PME. Il est donc sans

doute préférable d'avoir des dispositifs peut-être imparfaits, moins adaptés aux entreprises, mais nationaux et interprofessionnels.

Avec mon co-rapporteur, nous nous sommes accordés pour considérer qu'il n'était pas souhaitable de mettre en place de nouvelles exonérations. Je dirais même qu'il serait opportun de les réduire. Par ailleurs, il faut renforcer les capacités des CSE en matière de vérification de la participation. Pour ma part, je souhaiterais d'ailleurs qu'un plus grand nombre d'informations soient versées à la base de données économiques, sociales et environnementales (BDESE), afin d'accroître la capacité d'action des CSE.

Par ailleurs, l'enjeu consiste effectivement à développer l'intéressement et la participation dans les entreprises de 10 à 49 salariés. En matière de simplification, il faut reconnaître que le gouvernement a mis à disposition des petites entreprises des accords types simplifiés. Désormais, il me semble surtout important de développer la participation dans les entreprises de moins de 50 salariés.

Je constate avec M. Habert-Dassault les effets de cannibalisation de la PPV sur l'intéressement, lequel a pourtant un caractère plus collectif et mobilisateur des salariés. À cette occasion, je souligne la contradiction entre les deux mandatures : lors de la précédente, un grand nombre de dispositions ont cherché à développer l'intéressement, tandis que le développement de la PPV se réalise justement au détriment de l'intéressement. Aujourd'hui, un chef d'entreprise choisira naturellement une PPV, relativement simple à activer et ne nécessitant pas d'engagement pluriannuel, plutôt qu'un accord d'intéressement plus contraignant à établir mais aussi plus juste. Par conséquent, je crains que nous assistions à une décroissance du nombre d'accords d'intéressement.

Enfin, il faut souligner que l'ESS comporte plusieurs sous-secteurs. Les sociétés coopératives et participatives (Scop) constituent à mon sens un modèle qu'il convient de développer puisque la participation est inscrite dans leurs statuts. Le problème se pose néanmoins dans le domaine associatif, où la notion de résultat est absente. Je considère que des efforts doivent être fournis par le financeur public : aujourd'hui, les subventions accordées, et tout particulièrement les tarifs établis par les départements pour le médico-social, ne permettent pas de distribuer de l'intéressement dans les associations qui sont financées. Le financeur public doit donc prendre en compte ces éléments quand il établit des tarifs réglementés ou lorsqu'il octroie des subventions.

La commission autorise, en application de l'alinéa 7 de l'article 145 du règlement de l'Assemblée nationale, la publication du rapport d'information.

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 12 avril 2023 à 11 heures

Présents. - Mme Christine Arrighi, M. Christian Baptiste, Mme Émilie Bonnivard, M. Philippe Brun, M. Frédéric Cabrolhier, M. Jean-René Cazeneuve, M. Florian Chauche, M. Éric Coquerel, M. Charles de Courson, M. Dominique Da Silva, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Jocelyn Dessigny, Mme Alma Dufour, M. Luc Geismar, Mme Félicie Gérard, M. Victor Habert-Dassault, M. Patrick Hetzel, M. François Jolivet, M. Emmanuel Lacresse, M. Mohamed Laqhila, M. Michel Lauzzana, M. Marc Le Fur, M. Pascal Lecamp, Mme Charlotte Leduc, Mme Patricia Lemoine, M. Philippe Lottiaux, Mme Véronique Louwagie, M. Louis Margueritte, M. Damien Maudet, Mme Marianne Maximi, M. Benoit Mournet, Mme Mathilde Paris, Mme Christine Pires Beaune, M. Christophe Plassard, M. Sébastien Rome, M. Xavier Roseren, M. Emeric Salmon, M. Nicolas Sansu, Mme Eva Sas, M. Charles Sitzenstuhl

Excusés. - M. Manuel Bompard, M. Jean-Paul Mattei

Assistaient également à la réunion. - Mme Virginie Duby-Muller, Mme Florence Goulet, Mme Sophie Mette, M. Dominique Potier