

DÉVELOPPER LA PARTICIPATION FINANCIÈRE EN EUROPE

JEAN-BAPTISTE DE FOUCAULD*

La Commission des Communautés européennes (Direction générale des affaires sociales et de l'emploi) a publié le 5 juillet 2002 une communication destinée à fournir un « cadre pour la promotion de la participation financière des salariés ». À la suite de cette communication, un groupe de travail de 7 membres a été mis en place à l'automne de cette même année pour examiner les obstacles à la diffusion transfrontalière de la participation financière dans les entreprises établies dans plusieurs pays de l'Union européenne. Dans ce domaine, en effet, le marché unique reste largement à construire. Où en est-on ? Que peut-on faire ? Quel rôle pourrait jouer notre pays¹.

L'HÉTÉROGÉNÉITÉ DES FORMES ET DE L'AMPLEUR PRISE PAR LA PARTICIPATION FINANCIÈRE, CRÉE UNE GÊNE CROISSANTE POUR LES ENTREPRISES ÉTABLIES DANS PLUSIEURS PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE

La participation financière suscite un intérêt croissant en Europe, sous ses deux formes principales que sont, d'une part, la participation des salariés aux bénéfices ou aux performances des entreprises et, d'autre part, la détention d'actions de leurs entreprises par les salariés (qui peut elle-même avoir plusieurs sources). Mais cet intérêt tantôt

* Inspecteur Général des Finances. Président du groupe de haut niveau d'experts indépendants sur les obstacles à la diffusion de la participation financière des salariés des entreprises à caractère transnational.

ancien, tantôt récent, est inégal selon les pays. Il porte sur différentes formes de participation et vise des objectifs variés. Il ne fait l'objet d'aucune coordination au niveau communautaire. Dans le même temps, les entreprises des différents pays de l'Union, qui s'europanisent de plus en plus selon la logique même du marché unique, ont une tendance croissante à diffuser la participation financière auprès des salariés de leurs différents établissements tant pour créer un esprit et une culture commune que pour améliorer leurs performances. Mais leurs efforts pour diffuser au-delà des frontières les techniques de participations financières initiées dans le pays du siège se heurtent, en raison de cette hétérogénéité, à de sérieux obstacles.

Les obstacles généraux tiennent aux différences d'intérêt pour le sujet selon les pays (certains n'ayant établi aucun régime légal), à la multiplicité des conceptions retenues (participation obligatoire en France ou facultative ailleurs par exemple), à la diversité des techniques recommandées (selon qu'elles privilégient le partage du profit (France) ou l'actionnariat salarié (Grande-Bretagne), à la diversité des techniques juridiques employées (trusts, fonds commun de placement, etc.) et à l'extrême différence des régimes fiscaux et de cotisations sociales applicables (tantôt très incitatifs, tantôt très proches des règles applicables en matière de rémunération et donc peu avantageux).

Chaque type de plan de participation financière rencontre en outre des obstacles particuliers :

- le « *profit sharing* », très lié - sauf en Allemagne - à des incitations fiscales et à l'existence d'un régime légal, fonc-

tionne surtout à l'échelle nationale ; mais des entreprises européennes s'y intéressent pour créer une motivation d'ensemble au niveau du groupe (la législation française a d'ailleurs été récemment adaptée pour leur faciliter la tâche) ;

- le plan d'actionnariat salarié est le moins difficile à mettre en œuvre pour l'ensemble des salariés d'un groupe européen, mais à condition d'accepter un vrai parcours du combattant, coûteux en temps et en argent : il faut en effet traduire le prospectus dans toutes les langues des pays concernés, créer parfois un support spécial pour gérer les fonds, et préciser à chaque salarié le régime fiscal auquel il sera soumis ; variant d'un pays à l'autre, ce régime ne sera pas égal pour tous, ce qui est en soi un problème ;

- de même, le déploiement dans d'autres États de l'Union européenne d'un plan d'actions gratuites, instauré par la loi de finances pour 2005 pour les sociétés ayant leur siège social en France, est encore considéré par les entreprises comme une difficulté majeure, malgré les améliorations apportées par la loi du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation, de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions² ;

- les plans de *stock-option* sont relativement aisés à mettre en œuvre au niveau d'un groupe européen, mais la diversité des règles fiscales applicables entre les pays fait que, en cas de mobilité d'un salarié, une absence d'imposition comme une double imposition sont possibles.

Enfin, les obstacles ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agit de petites ou moyennes entreprises, non cotées en bourse, bien qu'établies dans plusieurs



États de l'Union ou de grandes entreprises cotées, qui peuvent utiliser plus facilement l'ensemble de la panoplie. Les groupes européens composés de nombreux établissements de petite taille, avec peu de salariés, supportent des coûts plus élevés que ceux qui peuvent les amortir, dans chaque pays, sur un plus grand nombre de bénéficiaires.

L'enquête qui a été menée dans le cadre des travaux du groupe a confirmé les travaux déjà conduits sur ce sujet : ce sont les différences de cadre légal qui constituent le principal obstacle. L'absence d'incitations fiscales, les restrictions réglementaires, le coût et la complexité des opérations empêchent les entreprises établies dans plusieurs pays de l'Union d'étendre à tous ceux-ci les plans qu'ils mettent en œuvre dans leur pays d'origine.

Ces obstacles risquent à l'évidence de handicaper de manière croissante l'Union européenne qui se trouve en concurrence avec des zones économiques plus homogènes. Ils peuvent la priver d'un atout dans la réalisation des objectifs de Lisbonne puisque la participation financière s'avère avoir des retombées macro et microéconomiques favorables³.

POUR PALLIER CETTE DIVERSITÉ, L'UNION EUROPÉENNE POURRAIT METTRE EN PLACE DE NOUVELLES MÉTHODES ET DE NOUVELLES APPROCHES

La participation financière relevant à la fois de la législation sur les sociétés, de la fiscalité, et du droit du travail et

de la sécurité sociale, qui relèvent essentiellement des États, une législation unique est inenvisageable, pour autant d'ailleurs qu'elle soit souhaitable. Le groupe d'experts a fait essentiellement des propositions de méthodes visant à assurer une convergence progressive entre les différentes législations. Ces propositions sont au nombre de 7 :

- susciter les échanges nécessaires sur ces sujets entre les États membres, afin notamment d'éviter les réformes non coordonnées et de développer les bonnes pratiques, grâce à l'institution auprès de la future commission d'un Comité de la participation financière ;
- encourager les partenaires sociaux européens à se saisir de ces sujets, soit au niveau de l'Union, soit dans le cadre des comités de groupe européens ;
- faciliter l'accès à l'information européenne, grâce à la création d'un site Internet dédié ;
- élaborer des *guidelines* pour s'assurer que les simplifications apportées par la directive « prospectus » en matière de participation financière sont bien appliquées par les États membres ;
- établir entre les États membres une convention fiscale sur l'imposition des stock-options, sans attendre l'achèvement des travaux de l'OCDE sur ces sujets ;
- mettre en place une procédure de reconnaissance mutuelle, afin qu'une modalité de participation agréée dans un État bénéficie automatiquement de l'agrément d'un autre État, avec les incitations qui lui sont liées : par exemple, un « *share incentive plan* » institué par une société ayant son siège social en Grande-Bretagne permettrait aux salariés français de sa filiale de bénéficier automatiquement des avantages

du « plan d'épargne d'entreprise » français, et inversement). Dans cette perspective, il conviendrait d'assurer la libre circulation au sein de l'Union des organismes de placements collectifs qui recueillent la participation financière et ne sont pas couverts par la directive UCITS, car ils ne sont pas ouverts au public et ne divisent pas toujours les risques ;

- élaborer un plan type européen de participation financière pour le partage des profits, l'actionnariat salarié et les *stock-options*. Ce plan type fixerait un cadre commun de principes légaux et fiscaux. Toute entreprise se plaçant sous ce plan bénéficierait automatiquement d'une sorte de clause de la nation la plus favorisée dans tous les pays de l'Union : les salariés de ses filiales étrangères bénéficieraient dans chaque pays de la formule la plus avantageuse réservée aux nationaux de ce pays, sans que le plan de participation ait à se soumettre à toutes les dispositions prévues par ce pays.

La mise en œuvre de ces recommandations implique un assez gros travail technique, qui incomberait normalement au Comité de la participation financière dont la création est préconisée. Il conduirait, de fait, les législations nationales à ne plus s'ignorer les unes les autres et à converger progressivement.

IL SERAIT SOUHAITABLE QUE NOTRE PAYS PRENNE SUR CE DOSSIER UN CERTAIN *LEADERSHIP*

En raison de ses implications, le

sujet de la diffusion de la participation financière en Europe ne peut rester exclusivement technique et implique un minimum de soutien à haut niveau.

La Commission en effet organisé diverses réunions techniques consacrées à ce sujet, qui ne se sont pas avérées concluantes : Elle tout d'abord organisé en juin 2004 la présentation des conclusions du groupe d'experts devant le Comité qui réunit les Directeurs du Travail des États membres. L'accueil n'a pas été très chaleureux pour deux raisons : d'une part, ce n'était sans doute pas l'enceinte appropriée, compte tenu de l'importance des règles fiscales ou de droit des sociétés qui sont en cause et qui ne sont pas toujours parfaitement maîtrisées par les Directeurs du Travail étrangers ; d'autre part, il est apparu que le rapport, qui concernait exclusivement les obstacles à la diffusion transfrontalière de la participation financière, supposait en quelque sorte le problème résolu : il porte en effet sur des aspects importants, mais seconds par rapport à une question qui se pose en amont et qui ne relevait pas explicitement du mandat de ce groupe : le développement de la participation financière, sous ses différentes formes, est-il ou non un objectif pour l'Union, et un moyen de parvenir aux objectifs de Lisbonne ? Une autre réunion d'un groupe ad hoc, composée à la fois de représentants des administrations, d'experts mais aussi de partenaires sociaux, a eu lieu en septembre 2004. Cette instance pourrait préfigurer le Comité de la participation financière dont la création est préconisée. Cette réunion a débuté par la présentation du rapport d'évaluation de Mme Pérotin et de



M. Robinson sur les effets économiques et sociaux de la participation financière. L'accueil au rapport sur les obstacles transfrontaliers a été cette fois plus ouvert, car ses enjeux sont apparus plus nettement, mais sans que des suites sérieuses s'ensuivent.

À l'évidence, le dossier des obstacles ne peut pas être traité distinctement du problème de fond, qui lui-même suppose un arbitrage politique. Celui-ci peut être mis à l'agenda soit par la Commission de son propre chef, soit par un État membre, qu'il intervienne auprès de la Commission ou en son nom propre.

De ce fait, la question de la position susceptible d'être prise par notre pays se trouve posée.

Sur le terrain de la participation financière, la France a une position particulière : on pourrait parler, là aussi, d'exception française. C'est le pays où elle est la plus répandue, notamment auprès des grandes entreprises, le seul où le partage des profits soit obligatoire, celui enfin dont les avantages fiscaux et sociaux sont les plus généreux. Ces caractéristiques inquiètent parfois nos voisins, tout en nous conférant, de fait, avec la Grande-Bretagne, une place prééminente, place dont nous ne pouvons toutefois user qu'avec modération.

En même temps, nos dispositifs évoluent assez rapidement : ils sont devenus plus consensuels ; ils se développent dans les PME ; ils contribuent

d'avantage ou plus clairement au financement des retraites futures ; ils sont sollicités pour soutenir temporairement, voire durablement, la consommation.

La question se pose donc pour notre pays de convaincre ses partenaires de faire de la promotion de la participation financière un véritable enjeu européen. Trois raisons peuvent militer en ce sens :

- la France possède un incontestable savoir-faire en la matière et pourrait jouer un rôle d'entraînement au sein de l'Union, notamment pour mettre en valeur l'intéressement et le partage des bénéfices que nous pratiquons à large échelle et qui peuvent exercer des effets économiques et sociaux plus stimulants à court terme que l'actionnariat salarié, plus intéressant sur longue période, mais qui a tendance à trop monopoliser l'attention ;
- la confrontation avec les systèmes étrangers, notamment avec le système britannique, très innovant lui aussi, pourrait nous aider à améliorer et à simplifier nos dispositifs et, à terme, à en réduire le coût pour les finances publiques ;
- la promotion de la participation financière au sein de l'Union européenne peut constituer une réponse intéressante, parmi d'autres, au déficit d'Europe sociale dénoncé jadis par les adversaires du projet de Traité établissant une constitution pour l'Europe.

*NOTES*

1. Le rapport est disponible sur le site internet de la Commission.
2. La loi du 30 décembre 2006 précitée a permis de réduire la durée minimale de conservation des actions attribuées gratuitement, pourvu que la période d'acquisition soit rallongée d'autant, pour faciliter ainsi l'adaptation des plans d'actions gratuites aux régimes fiscaux étrangers et donc la mise en place des plans internationaux d'actions gratuites.
3. Voir à ce sujet le rapport de Virginie Pérotin et Andrew Robinson pour le service des études du Parlement européen (décembre 2002) : *Participation aux bénéfices et actionnariat salarié : les éléments du débat*.