

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Commission de l'emploi et des affaires sociales

2 décembre 2002

DOCUMENT DE TRAVAIL

sur la communication de la Commission relative à un "Cadre pour la promotion de la participation financière des salariés"

Commission de l'emploi et des affaires sociales

Rapporteur: Winfried Menrad

I. Défis

Il ressort des plus récentes études de la Fondation pour l'amélioration des conditions de vie et de travail¹ que, depuis le rapport de la Commission intitulé "PEPPER I: promotion de la participation des travailleurs salariés aux bénéfices et aux résultats de l'entreprise"² et la recommandation adoptée par le Conseil en 1992 sur la base de ce rapport, l'extension de la participation financière laisse encore très largement à désirer:

- Le développement des régimes de participation ne progresse que très lentement et à des rythmes très variables selon les États, la France et le Royaume-Uni faisant incontestablement figure de précurseurs dans ce domaine.
- Les formes de participation les plus répandues sont celles dont bénéficie un nombre restreint et privilégié de travailleurs, tandis que les régimes de participation ouverts à tous les travailleurs marquent actuellement le pas.
- La taille et la structure de la propriété sont des facteurs essentiels au regard de la participation financière: les PME sont confrontées à de graves difficultés dans ce domaine.
- En ce qui concerne le contexte politique, il apparaît que le débat sur la participation financière a pris de l'ampleur dans certains États membres, tandis que d'autres États membres n'accusent, dans ce domaine que des progrès insignifiants.
- Il ressort par ailleurs d'une étude effectuée à la demande du Secrétariat général du Parlement³ que les professionnels concernés sont pour le moins partagés quant aux incidences de la participation financière sur la productivité. Les estimations font état d'un gain de productivité compris entre 8% et 30%⁴. Si l'ampleur de cette fluctuation fait apparaître la nécessité d'approfondir les recherches dans ce domaine, il n'en reste pas moins que ce résultat amène à formuler la conclusion suivante: il s'agit moins, en l'occurrence, de se demander si la participation financière s'impose ou non que de définir selon les modalités de la mise en œuvre des régimes de participation.

Compte tenu de ce qui précède, votre rapporteur estime qu'il importe de renforcer les mesures de soutien au niveau national comme au niveau européen. Ce faisant, il conviendra de prendre en considération les points suivants:

1.1. Privilégier le processus de création d'une valeur ajoutée

Il est impératif que les régimes de participation à promouvoir soient accessibles à **tous les travailleurs**. Il s'agit essentiellement, en l'occurrence, de mettre en place le cadre

¹ Voir, par exemple "L'actionnariat des salariés dans l'Union européenne et la participation aux bénéfices", Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Dublin, 2001

² Supplément 3/9I, Europe sociale

³ "Participation des employés aux bénéfices et actionnariat salarié: analyse des questions et éléments de preuve", Parlement européen, Direction générale des Études, septembre 2002, réf.:SOCI/109

⁴ "L'actionnariat des salariés dans l'Union européenne et la participation aux bénéfices" et "Les tendances récentes de la participation financière des travailleurs dans l'UE", Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Dublin, 2001

requis qui permettra aux travailleurs de bénéficier effectivement de leurs droits. Citons quelques exemples:

- Déjà, dans sa résolution sur le rapport PEPPER, le PE s'était prononcé pour l'introduction, à côté des mesures d'incitation traditionnelles telles que les avantages fiscaux, d'une **prime d'épargne** destinée aux travailleurs bénéficiant de faibles revenus et qui, de ce fait, ne disposent que de possibilités restreintes d'abattements fiscaux;
- Certains États membres (comme la Grande Bretagne et la France) recourent largement à la pratique des **options sur actions** individuelles. Il s'agit en l'occurrence de titres qui garantissent aux salariés le droit de se porter acquéreurs d'une action à un cours déterminé et, généralement, avantageux. Ce droit à l'actionnariat, s'il se traduit dans les faits, conduit à une augmentation de capital. Mais il apparaît que ces droits à l'actionnariat sont très souvent l'apanage des cadres. La question cruciale est de savoir comment ces droits de souscription pourraient être mis à la disposition de **tous les travailleurs** sans que ces derniers se trouvent pour autant exposés à des risques déraisonnables.
- Le **moment de l'imposition** revêt également une grande importance dans le cas des options sur actions: si l'imposition intervient dès l'octroi d'un droit de souscription ultérieure, les salariés seront astreints au paiement d'un impôt avant même d'être en mesure d'utiliser l'action acquise dans des conditions avantageuses. Il conviendrait, fondamentalement, que l'imposition ne puisse intervenir que lors de l'exercice de l'option, même s'il s'agit de certificats négociables de stock-options.

Privilégier le processus de création d'une valeur ajoutée implique également de faire en sorte que les dividendes demeurent dans les entreprises:

- Les participations au capital qui demeurent dans les entreprises et qui contribuent ainsi à financer la création d'emplois, peuvent être favorisées, dans le cadre d'une politique de soutien par l'État, par rapport à la répartition des dividendes entre les travailleurs. Cette approche est économiquement fondée dans la mesure où de telles participations ne sont pas immédiatement mises à profit à des fins de consommation, mais demeurent à long terme dans l'entreprise et contribuent de la sorte à la création d'emplois. La participation ne doit pas être considérée comme un cadeau, mais comme une rémunération du travail fourni par les salariés.

1.2. Soutien des PME

Dans ses résolutions sur les rapports PEPPER I et PEPPER II, le Parlement européen s'était déjà prononcé pour un soutien accru à des formules de participation précisément adaptées aux besoins des PME.

- Les possibilités de participation au capital apparaissent limitées au sein de nombreuses PME, du fait même de leur structure juridique. Il importe dès lors de définir des **régimes de substitution à l'actionnariat traditionnel des salariés**, à commencer peut-être par l'instrument de participation tacite mis en œuvre en Autriche et en Allemagne.

- Faute de solutions internes, il conviendrait de mettre en place des **régimes externes d'investissement** garantissant que les prestations financières reviendront à l'entreprise. Cette recommandation dépasse le champ d'application des rapports PEPPER, lesquels se bornaient à envisager une participation interne. Les sociétés d'investissement, les sociétés de participation à l'entreprise et les clubs d'investissement pour les petites et moyennes entreprises pourraient s'acquitter de cette tâche et contribuer à faciliter sensiblement l'accès des PME aux capitaux.
- Mesures d'information: en ce qui concerne précisément les PME, beaucoup reste à faire en matière d'information et de conseil. La mise en place d'organes consultatifs régionaux, tels qu'il en existe déjà dans maints pays, pourraient à cet égard fournir une impulsion décisive.

1.3. Minimisation des risques

L'affaire "ENRON" a montré à quel point la participation financière des salariés à leur propre entreprise peut, très vite, se révéler cauchemardesque. Il conviendra donc de se pencher sur les impératifs suivants:

- **Protéger** les travailleurs disposants d'actions dans leur entreprise **en cas de faillite** (à travers des garanties bancaires, par exemple, ou une assurance contre l'insolvabilité), surtout durant la période où ils ne peuvent disposer librement de leurs actions (période de blocage).
- Établir clairement la distinction entre les salaires, les contributions à des régimes professionnels de pension et la participation financière; ces distinctions ne devraient toutefois pas impliquer que l'épargne relevant de la participation et les contributions aux régimes de retraite s'excluent mutuellement dans la promotion de l'épargne.
- Il conviendra également d'encourager des titres de participation à la croissance qui ne se trouvent pas entièrement exposés aux risques inhérents au marché international des capitaux.

1.4. La question de la coopération

Comme le montre la dernière étude de la Fondation de Dublin, il est possible d'établir clairement une corrélation entre la participation des travailleurs et les structures participatives au sein de l'entreprise. Les formules de participation financière ne doivent pas être considérées isolément, mais comme faisant partie intégrante d'une culture moderne de l'entreprise en vertu de laquelle l'information, la consultation et la coopération des travailleurs jouent un rôle au moins aussi important que leur participation financière. L'objectif à long terme, défini dans le cadre de la stratégie de Lisbonne sur l'amélioration de la qualité du travail, devrait dès lors s'inscrire dans une stratégie qui permettra de promouvoir la combinaison harmonieuse de ces divers éléments.

- La copropriété des travailleurs conduit également à la codécision. Si la détention d'actions par les salariés d'une entreprise ne peut, à elle seule, avoir que de faibles incidences sur la politique de l'entreprise en question, l'instauration de structures collectives, à l'instar des **associations de salariés actionnaires**, peut toutefois contribuer à coordonner la gestion des actions et la façon dont les salariés intéressés au capital exercent leur droit de vote lors des assemblées générales.
- Dans le cas de la participation de travailleurs à des entreprises qui ne constituent pas des sociétés anonymes, il conviendrait d'envisager des modalités de coopération sous la forme, par exemple, de comités paritaires.

1.5. Suppression des obstacles transnationaux

La diversité des modèles de participation financière et la politique de promotion de ces formules peuvent être à l'origine d'obstacles considérables à l'échelon transnational. Il s'agit en l'occurrence de problèmes qui ont trait à:

- la (double) imposition et la diversité des régimes de protection sociale
- la diversité des dispositions légales régissant les titres (et les exigences en matière de prospectus dans le cas des systèmes de participation au capital des travailleurs)
- la non-reconnaissance mutuelle des systèmes (exclusion des mesures d'incitation fiscale dans certains modèles étrangers, incompatibilité entre les diverses dispositions administratives)

D'autres problèmes peuvent également se poser au niveau de la législation du travail, concernant par exemple les critères d'admissibilité ou la rupture des contrats, y inclus les indemnités de licenciement et la transférabilité des actions. Des différences de législation en matière de protection des données peuvent également compliquer la gestion effective des régimes de participation financière.

II. Instruments

2.1. Recherche, projets pilotes et information

La Commission se déclare déterminée à soutenir une série d'études, réseaux, projets pilotes et mesures de sensibilisation, notamment des partenaires sociaux. S'il y a tout lieu de se féliciter de ces propositions, le rapporteur estime néanmoins qu'il convient de les compléter par de nouvelles mesures. La recherche devra notamment porter sur les points suivants:

- Quelles sont les incidences des systèmes de participation sur la performance de l'entreprise, la productivité, la compétitivité, la capacité d'investissement, l'emploi, la qualité du travail et la cohésion sociale?
- Quelles sont les stratégies possibles (y inclus sur le plan institutionnel) au sein des petites et moyennes entreprises?

- Corrélation avec d'autres secteurs de la gestion d'entreprise, à commencer par la levée des obstacles transnationaux.

2.2. Inclusion dans la stratégie européenne pour l'emploi

Le rapporteur félicite la Commission de son intention d'inclure la question de la participation financière dans le programme d'évaluation par les pairs découlant des lignes directrices pour l'emploi, et de procéder à une évaluation comparative des politiques et pratiques nationales. Cela contribuera incontestablement à promouvoir l'échange d'information et l'identification de bonnes pratiques.

2.3. Approfondissement de la recommandation du Conseil de 1992

La recommandation du Conseil de 1992 avait exposé certains principes essentiels et formulé une série d'exigences raisonnables. Force est malheureusement de constater qu'elle n'a guère été suivie d'effet. L'expérience de ces dix dernières années, ainsi que les conclusions des études et évaluations par les pairs prévues, permettraient toutefois d'ouvrir la voie à un réajustement de la recommandation. La recommandation révisée pourrait également comporter, par exemple, des lignes directrices sur une base volontaire concernant les principes ou accords visés au chapitre IV sur certaines règles générales d'application.

2.4. Mesures législatives

Réglementer juridiquement la participation financière des travailleurs à l'échelon européen sera une tâche difficile, ne fût ce que pour des raisons juridiques¹. Il devrait toutefois être possible de régler nombre de problèmes sensibles si la question pouvait être incluse dans la législation européenne existante en la matière ou en cours d'élaboration. Cette thématique devrait notamment porter sur les points suivants:

- l'assurance contre l'insolvabilité (les participations telles que les salaires peuvent-elles faire l'objet d'une protection?)
- les directives sur les comités d'entreprise européens en matière d'information et de consultation des travailleurs pourraient-elles, le cas échéant, être d'application dans le cas des programmes de participation (ainsi que le préconise le PE)?
- les dispositions sur la société anonyme européenne (augmentation approuvée et/ou conditionnelle du capital)
- il conviendrait également d'adopter d'urgence des mesures visant à supprimer les obstacles à la mobilité professionnelle. Le groupe de travail d'experts indépendants

¹ En application de l'article 137, paragraphe 6, du TCE, les questions relatives aux rémunérations sont exclues du domaine de compétence de l'UE. Il conviendrait en revanche d'élucider au préalable dans quelle mesure la question de la participation financière relève des domaines visés à l'article 137, paragraphes 1 et 3.

mis en place par la Commission afin d'analyser les obstacles transnationaux devrait permettre d'identifier les mesures les plus appropriées.

III. Autres questions cruciales

- Sensibilisation au problème et soutien de la participation financière dans les pays candidats à l'adhésion;
- Initiatives des partenaires sociaux;
- Lors de l'examen des principes généraux, il conviendra de se pencher en particulier sur:
 - Le caractère volontaire de la participation dans le cadre d'un régime de soutien
 - L'inclusion de l'ensemble des membres du personnel
 - La simplicité, la clarté et la transparence des modèles
 - La fixation préalable de formules de calcul
 - La régularité des modèles proposés (notamment sur la durée)