

Comité de suivi et d'évaluation de la loi PACTE

Quatrième rapport



COMITÉ DE SUIVI ET D'ÉVALUATION DE LA LOI PACTE

Quatrième rapport

Président
Gilles de Margerie

Rapporteurs
Sylvain Moura
Élise Malingre





PROPOS LIMINAIRE

L'article 221 de la [loi relative à la croissance et à la transformation des entreprises du 22 mai 2019](#) (dite Pacte) définit un dispositif de suivi et d'évaluation de cette loi qui prévoit la remise au Parlement d'un rapport annuel. Celui-ci devait, pendant les trois premières années, présenter des volets relatifs à au moins chacune des vingt-trois thématiques qu'énumérait le texte, ce qui a été fait. Le comité de suivi et d'évaluation de la loi (dit « comité Impacte ») a souhaité continuer à en suivre seize dans ce quatrième rapport annuel (voir le détail dans l'[Annexe 4](#)).

Ce même article 221 dispose que le « rapport annuel porte sur les effets économiques, l'appropriation par les acteurs concernés et les éventuels effets indésirables des réformes visant au développement des entreprises adoptées par le Parlement ». Dans ce cadre, le comité a porté une attention spécifique au partage de la valeur en entreprise à la suite notamment de l'accord national interprofessionnel portant sur ce thème, accord qui a été transposé en projet de loi adopté par l'Assemblée nationale le 29 juin 2023. Le comité a proposé le lancement d'analyses approfondies sur certains aspects de cette question.

D'autre part, la [loi organique du 14 mars 2022 relative aux lois de financement de la sécurité sociale](#) prévoit désormais une évaluation triennale de l'ensemble des mesures de réduction des cotisations de sécurité sociale. Ainsi, le comité de pilotage a approuvé la possibilité d'accueillir des évaluations de certaines de ces mesures si la proposition lui en était faite.

Le rapport s'organise en trois parties :

- une synthèse des travaux ;
- la première partie est consacrée au sujet de la gouvernance et du partage de la valeur en entreprise. Les quatre thématiques de la loi Pacte directement concernées sont analysées (épargne retraite, intéressement et participation, actionnariat salarié, administrateurs salariés). Le comité, ayant décidé d'approfondir le suivi de ces thématiques, a lancé une étude complémentaire sur les raisons de l'adoption par les entreprises des différents dispositifs de partage de la valeur à leur disposition.

Il envisage également de lancer une autre étude sur la constitution d'une base de données sur les administrateurs siégeant au conseil d'administration des sociétés. Les résultats de ces travaux sont attendus pour le rapport de l'année 2024 ;

- la seconde partie présente en détail les thématiques non abordées dans la première partie et ayant fait l'objet d'un suivi ;
- des documents complémentaires figurent en annexes.



SOMMAIRE

Synthèse	7
PREMIÈRE PARTIE – GOUVERNANCE ET PARTAGE DE LA VALEUR EN ENTREPRISE	25
Chapitre 1 – Le contexte : de l’accord national interprofessionnel à la loi « partage de la valeur en entreprise »	27
1. L’accord national interprofessionnel du 10 février 2023.....	27
2. La mission d’information de l’Assemblée nationale sur l’évaluation des outils fiscaux et sociaux de partage de la valeur en entreprise	29
3. La retranscription de l’ANI dans la loi.....	32
Chapitre 2 – Les quatre thématiques de la loi Pacte relatives à la gouvernance et au partage de la valeur	33
Thématique 5 – Épargne retraite.....	33
Thématique 17 – Intéressement et participation.....	39
Thématique 18 – Actionnariat salarié.....	45
Thématique 21 – Administrateurs salariés.....	51
Chapitre 3 – Le lancement de deux études approfondies	57
1. Compléter la littérature sur les causes de l’adoption des dispositifs de partage de la valeur.....	57
2. Renforcer l’information sur les conseils d’administration	62
SECONDE PARTIE – AUTRES THÉMATIQUES DE LA LOI PACTE AYANT FAIT L’OBJET D’UN SUIVI	67
Thématique 1 – Guichet unique et registre national des entreprises	69
Thématique 3 – Simplification des seuils	79

Thématique 6 – Finance verte et solidaire.....	83
Thématique 7 – Assurance-vie	93
Thématique 9 – PEA-PME	101
Thématique 12 – La Française des jeux.....	105
Thématique 14 – La Poste	115
Thématique 15 – Fonds pour l'innovation et l'industrie.....	133
Thématique 16 – Protection des secteurs stratégiques.....	137
Thématique 19 – Société à mission.....	143
Thématique 20 – Fonds de pérennité.....	153
Thématique 22 – Base de données sur les délais de paiement.....	155
ANNEXES	
Annexe 1 – Lettre de mission.....	163
Annexe 2 – Composition du comité.....	165
Annexe 3 – Remerciements.....	169
Annexe 4 – Tableau de suivi des thématiques.....	171
Annexe 5 – Thématique 1 : Guichet unique et registre national des entreprises	173
Annexe 6 – Thématique 3 : Simplification des seuils.....	177
Annexe 7 – Thématique 5 : Épargne retraite.....	181
Annexe 8 – Thématique 6 : Finance verte et solidaire.....	187
Annexe 9 – Thématique 12 : La Française des jeux.....	191
Annexe 10 – Thématique 14 : La Poste.....	193
Annexe 11 – Thématique 19 : Société à mission.....	197
Annexe 12 – Thématique 20 : Fonds de pérennité	205
Annexe 13 – Thématique 22 : Base de données sur les délais de paiement.....	219
Annexe 14 – Tableau de suivi de l'application de la loi Pacte.....	223
Bibliographie	227



SYNTHÈSE

Synthèse des initiatives du comité Impacte sur le partage de la valeur dans les entreprises

Le partage de la valeur est une dimension importante de la loi Pacte, celle-ci contenant des mesures qui visent à développer l'épargne salariale et à renforcer la présence des salariés dans la gouvernance. Ces deux volets du partage de la valeur (dispositifs de partage de la valeur et gouvernance associant les salariés) ont été examinés par le comité.

Les dispositifs de partage de la valeur ont fait l'objet de l'actualité au premier semestre 2023 en raison de l'accord national interprofessionnel relatif au partage de la valeur au sein de l'entreprise, signé le 10 février par la majorité des partenaires sociaux, qui a été transcrit en projet de loi (adopté avec modifications par l'Assemblée nationale le 29 juin). Il prévoit notamment de mieux associer les salariés aux performances dans les petites entreprises. En examinant cet accord sous l'angle de la littérature existante dans le domaine des dispositifs de partage de la valeur, il est apparu qu'un préalable souhaitable à l'examen des conséquences des dispositifs de partage de la valeur (conséquences sur la performance et sur la rémunération) était de comprendre les raisons du choix des outils de partage de la valeur par les entreprises. C'est pourquoi le comité Impacte a décidé de lancer une étude au long cours, sur l'année 2024, concernant les causes de l'adoption des dispositifs de partage de la valeur. L'objectif est d'analyser les facteurs susceptibles d'expliquer l'instauration de tel ou tel dispositif de partage de la valeur dans tel ou tel type d'entreprise. Cette étude sera conduite au moyen d'entretiens qualitatifs avec des personnalités qualifiées dans le domaine (DRH, chefs d'entreprise, représentants syndicaux, etc.).

En second lieu, le partage de la valeur peut s'appréhender dans un ensemble plus vaste de dispositifs devant permettre une plus grande participation des salariés au fonctionnement et à la gouvernance de l'entreprise. Pour des « entreprises plus justes », la loi Pacte a prévu que les sociétés, mutuelles, unions et fédérations de plus de 1 000 salariés intègrent au moins deux administrateurs salariés au sein du conseil d'administration (ou de surveillance) dès lors que ce conseil comporte plus de huit administrateurs non salariés (contre douze auparavant). Il est apparu au comité que l'évaluation de cette disposition par la littérature existante n'avait pu être réalisée que

partiellement. En effet, les analyses concernent très majoritairement les grandes entreprises, souvent cotées, mais restent limitées sur les autres types d'entreprises, qui sont pourtant concernées par la loi lorsqu'elles emploient plus de 1 000 salariés. Afin de pallier ce déficit d'information sur les entreprises non cotées, le comité a décidé de soutenir la création d'une base de données recensant les administrateurs représentant les salariés et ceux qui représentent les salariés actionnaires dans les sociétés actives en France, hors SAS et *holdings*. La base de données construite permettra par exemple de connaître, par société, le nombre total d'administrateurs, le nombre d'administrateurs représentant les salariés actionnaires et le nombre d'administrateurs représentant les salariés, avec une distinction pour les responsables exécutifs (directeurs généraux, directeurs généraux délégués, etc.) siégeant au conseil. Elle présentera également une description de l'entreprise (société cotée/non cotée, taille, etc.). L'existence d'une telle base de données sera utile, à terme, pour la réalisation d'analyses allant au-delà des seules grandes entreprises cotées. Deux grands aspects traités par la littérature pourront ainsi être enrichis : le pouvoir de délibération des salariés et la performance des entreprises (dont son corollaire de la distribution de valeur).

Synthèse des thématiques de la loi Pacte suivies en 2023

Le comité Impacte a souhaité continuer à suivre seize thématiques de la loi Pacte dans ce quatrième rapport annuel (voir le détail dans l'[Annexe 4](#)).

Thématique 1 – Guichet unique et registre national des entreprises

La loi Pacte prévoyait la mise en place progressive à l'horizon de 2023 d'un guichet unique électronique au lieu des six réseaux existants de centres de formalités des entreprises (CFE), ainsi que l'instauration d'un registre national qui centraliserait et diffuserait en ligne les informations relatives aux entreprises. La responsabilité de la création et de la gestion de ce registre a été confiée à l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) par le décret n° 2020-946 du 30 juillet 2020. Le décret n° 2021-300 du 18 mars 2021 a décrit le fonctionnement du guichet unique et a précisé le calendrier de son déploiement.

L'ordonnance relative au registre national des entreprises (RNE), prévue à l'article 2 de la loi Pacte, a été prise par le gouvernement le 15 septembre 2021. Deux décrets du 19 juillet 2022 ont précisé les modalités d'application du registre créé par cette ordonnance. Le premier (n° 2022-1014) spécifie les modalités d'application du RNE. Il décrit de manière détaillée la liste des informations et pièces qui doivent faire l'objet d'une inscription ou d'un dépôt au sein de ce registre. Il liste les autorités, administrations, personnes morales et professions qui bénéficient d'un accès à l'intégralité des informations du registre. Enfin, il précise les modalités de collecte et de recouvrement des droits dont l'acquittement est prévu,

au bénéfice des teneurs de registre et de la chambre de métiers et de l'artisanat de région compétente. Le second décret (n° 2022-1015) fixe le montant des droits dus par les entreprises au titre de l'inscription d'informations ou du dépôt de pièces.

En vue du déploiement du guichet unique au 1^{er} janvier 2023, le décret n° 2022-1417 du 10 novembre 2022 a supprimé avec effet immédiat la possibilité pour certains CFE de fournir un service en ligne aux entreprises afin de préparer leur dossier de formalités et de le transmettre aux organismes destinataires¹. Le décret n° 2022-1620 du 23 décembre 2022 a précisé les modalités de la signature électronique des déclarations des formalités des entreprises et de radiation du RNE (avec entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023).

L'arrêté du 28 décembre 2022 a introduit une procédure dérogatoire (appelée communément « procédure de continuité ») à partir du 1^{er} janvier 2023, destinée à assurer la continuité du service en cas de difficulté grave de fonctionnement du service informatique du guichet unique. En conséquence, l'ancien dispositif du « guichet entreprises » a pu être appelé pour les procédures non encore ouvertes au 1^{er} janvier 2023 sur le guichet unique. Le guichet entreprises rencontrant des difficultés, l'arrêté du 17 février 2023 adapte la procédure dérogatoire en précisant les modalités de saisine des organismes compétents pour assurer la continuité du service, ainsi que les modes de transmission d'informations et de pièces. Pour certains types de formalités, il autorise ainsi l'utilisation d'Infogreffe et la transmission de certains documents sous format papier aux greffes. L'arrêté du 27 juin 2023 proroge la procédure dérogatoire jusqu'au 31 décembre 2023.

Éléments d'analyse

Le rapport 2022 du comité Impacte pointait les signalements de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) quant à ses difficultés liées au plafonnement de ses ressources financières et humaines.

Le guichet unique n'a pas pu se faire dans les délais prévus. En place depuis le 1^{er} janvier 2022 pour les formalités de création d'entreprise, il n'a été ouvert au 1^{er} janvier 2023 pour les formalités de modification et de cessation d'entreprises sur décision du comité de pilotage du projet. Le système n'était pas prêt. Les difficultés ont été partiellement identifiées et gérées. Une procédure de continuité avait été prévue en fin d'année 2022. Elle prévoyait l'utilisation du guichet entreprises (ancien système) à la place du guichet unique pour les modifications et les cessations, mais ce guichet entreprises s'est révélé défaillant, obligeant à ré-utiliser d'autres systèmes existants (Infogreffe, anciens centres de formalité des entreprises par

¹ Le site internet service-public.fr précise que les CFE en ligne supprimés sont ceux mis en place par les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers et de l'artisanat, les services des impôts et les chambres d'agriculture. Les CFE en ligne gérés par l'Urssaf et par les greffes des tribunaux de commerce ou des tribunaux judiciaires statuant commercialement sont exemptés de ce changement.

exemple). Au terme du premier semestre 2023, il apparaît que le guichet unique progresse vers un fonctionnement nominal et que le guichet entreprises est maintenant fermé.

Quantitativement, le principal indicateur de suivi disponible est le volume de dossiers soumis sur le guichet unique, qui passe de 19 000 au premier semestre 2022 à 700 000 au premier semestre 2023 (lié à l'obligation de passer par le guichet unique pour les procédures de création à partir du 1^{er} janvier 2023). D'autres indicateurs pourraient être envisagés comme le gain de temps pour les entrepreneurs, la satisfaction des usagers, le taux de régularité et de validité des dossiers reçus et transmis aux organismes concernés, etc.

Thématique 3 – Simplification des seuils

Depuis le 1^{er} janvier 2020, la loi Pacte a regroupé ou relevé les seuils sociaux et réduit les obligations légales que ces derniers représentent pour les employeurs. Principalement regroupées autour de trois seuils désormais (11, 50, 250 salariés), diverses obligations ont ainsi été réduites, comme l'établissement d'un règlement intérieur, la contribution au Fonds national d'aide au logement ou encore la mise à disposition d'un local de restauration. Le calcul des effectifs, qui détermine le dépassement ou non des seuils sociaux, est désormais harmonisé (il s'agit de l'effectif « sécurité sociale ») : pour l'année n, il correspond à la moyenne des effectifs de chaque mois de l'année civile n-1. La loi prévoit en outre qu'un seuil est considéré franchi uniquement lorsque l'effectif a été atteint pendant cinq années consécutives ; en revanche, le franchissement à la baisse d'un seuil d'effectif sur une année exonère immédiatement l'employeur des obligations en cause.

Éléments d'analyse

La simplification des seuils légaux applicables aux entreprises comporte un enjeu économique, les seuils étant souvent perçus comme des freins à la croissance.

Entre 2018 et 2022, il n'est pas constaté d'augmentation de l'écart entre le nombre d'entreprises situées en dessous des seuils par rapport à celles situées juste au-dessus. Les écarts se réduisent ou sont stables aux seuils de 11, 20 et 50 salariés. On n'observe pas d'effet d'accumulation au seuil de 250 salariés. Cette constatation est cohérente avec l'atténuation de l'effet d'évitement du seuil qui résulterait de la réforme due à la loi Pacte. Ces résultats seront approfondis en 2024 afin d'obtenir plus de détails sur les dynamiques particulières (notamment par secteurs d'activité et par âge des entreprises).

Thématique 5 – Épargne retraite

La loi Pacte a créé, depuis le 1^{er} octobre 2019, un nouveau plan d'épargne retraite (PER), se déclinant en mode individuel, collectif ou catégoriel, et regroupant les dispositifs existants. Les produits préexistants à la loi ne peuvent plus être commercialisés depuis le

1^{er} octobre 2020. La loi facilite également la portabilité de l'épargne, la sortie en capital ou encore la gestion pilotée par horizon. Elle prévoit ainsi que le transfert d'un plan d'épargne retraite vers un autre soit gratuit si le produit a été détenu pendant cinq ans. En cas d'achat d'une résidence principale, les versements volontaires et les versements issus de l'épargne salariale peuvent être débloqués. Elle prévoit également que la gestion pilotée par horizon soit proposée par défaut à chaque épargnant souscrivant un contrat d'épargne retraite. Un accord de place renforçant la transparence des frais du PER et mettant en place un tableau standard regroupant les frais par catégorie a été signé le 2 février 2022. Cet accord a été étendu à l'assurance-vie. Il a été complété par un arrêté du 24 février 2022 renforçant l'information précontractuelle et l'information annuelle sur les frais du PER et de l'assurance-vie. Enfin, un arrêté du 4 avril 2023 prévoit que l'information précontractuelle présente les frais de rétrocession de commission dans les frais de gestion et les frais totaux.

Éléments d'analyse

La dynamique des nouveaux PER est engagée. Au 31 décembre 2022, l'objectif du gouvernement de 3 millions de titulaires de nouveaux PER a été dépassé (7 millions), celui de 300 milliards d'euros d'encours a été proche de l'être (284 milliards) et la substitution des nouveaux PER aux anciens Perco se poursuit.

Sur un plan qualitatif, des réserves sont cependant à noter. En dépit d'initiatives réglementaires et d'engagements pris par les acteurs, le manque de lisibilité des frais de gestion est une question qui refait surface alors que le rapport 2022 signalait qu'elle était en voie de se résoudre. C'est par une disposition législative qu'elle est actuellement en cours de traitement, le projet de loi « industrie verte » prévoyant le renforcement de l'information sur les frais (information sur la performance pluriannuelle des unités de compte et création d'un Observatoire de l'épargne chargé du suivi des frais et de la performance de l'ensemble des produits d'épargne). Enfin, le médiateur de l'AMF constate que les situations permettant le déblocage anticipé des contrats ne sont pas toujours aisément appréciables par les acteurs au regard de la réglementation et de la doctrine.

Thématique 6 – Finance verte et solidaire

La loi Pacte impose, depuis le 1^{er} janvier 2020, que chaque produit d'assurance-vie en unités de compte présente au moins une unité de compte placée dans un investissement socialement responsable, solidaire ou vert. À partir du 1^{er} janvier 2022, les contrats doivent proposer des produits en unités de compte investis dans les trois types d'encours. Une unité de compte doit respecter certains critères quant à sa composition et sa labellisation. La loi Pacte impose aussi que les produits d'épargne retraite proposent au moins deux profils d'investissement, dont un qui comprend un fonds solidaire.

Éléments d'analyse

Les unités de compte (UC) socialement responsables, vertes ou solidaires représentent 131,9 milliards d'euros d'encours en 2022. Ces encours sont légèrement en baisse par rapport à 2021 (137,8 milliards d'euros) mais cela reste supérieur à ce qui a été observé à fin 2020 (103,9 milliards). Ces chiffres laissent penser, en s'en tenant à une comparaison grossière n'impliquant pas les effets de marchés, que le dispositif de présentation d'UC investies dans la finance verte et solidaire produit des effets. Il convient de signaler, en outre, que l'accord national interprofessionnel (ANI) signé en février 2023 (voir *supra*) prévoit de renforcer l'incitation à orienter l'épargne vers des fonds responsables en demandant que les gestionnaires de fonds proposent dans les plans d'épargne retraite en comptes-titres au moins deux fonds qui intègrent des critères extra-financiers (la loi Pacte demande d'en proposer un). Cette disposition a été reprise dans le projet de loi portant transposition de l'ANI.

Le législateur a choisi, entre autres moyens d'encouragement, le développement de la finance verte et solidaire par une action sur l'offre de ses produits (il y a des obligations à les proposer). Les principaux défis, aujourd'hui, se posent du côté de l'adaptation de l'offre à cette exigence. Les normes françaises et internationales définissant ce qui peut rentrer dans le cadre de la finance verte et solidaire sont, lentement, en train de se préciser. On peut envisager, au terme de quelques années, une situation où on ne sera plus dans la contestation du sérieux des labels, mais dans un débat sur la pertinence des choix qu'ils font.

Thématique 7 – Assurance-vie

La loi Pacte entend renforcer le rôle de l'assurance-vie dans le financement de l'économie. Elle vise à accroître la mobilité de l'assurance-vie vers les nouveaux plans d'épargne retraite, notamment par un avantage fiscal spécifique. Elle renforce également les obligations d'information de l'assureur, pour les contrats euros et les contrats en unités de compte, que ce soit avant ou après la conclusion du contrat. Ces informations concernent en particulier le montant de la valeur de rachat, le rendement garanti ou encore les performances passées (brutes et nettes de frais). La loi Pacte étend également la liste des instruments financiers pouvant être éligibles aux contrats d'assurance-vie. Un accord de place a été signé le 2 février 2022, qui engage ses signataires à publier un tableau standardisé de frais. L'arrêté du 24 février 2022 instaure un nouveau cadre de transparence. Il vient renforcer l'information précontractuelle et l'information annuelle sur les frais du plan d'épargne retraite (PER) et de l'assurance-vie. Enfin, un arrêté du 4 avril 2023 prévoit que l'information précontractuelle présente les frais de rétrocession de commission dans les frais de gestion et les frais totaux.

Éléments d'analyse

Les cotisations en assurance-vie s'élèvent à 144,4 milliards d'euros, à un niveau proche de l'année 2021 (151 milliards d'euros). Elles retrouvent leur niveau d'avant la pandémie de Covid-19. La part en unités de compte s'établit à 40 %, chiffre assez stable sur les dernières années. Les transferts de contrat permis par la loi Pacte sont trois à quatre fois plus nombreux en 2021 et 2022 qu'en 2019, le premier semestre 2023 témoignant encore d'une forte dynamique. Le pourcentage de ces transferts réinvestis en UC est, après une baisse constatée en 2021 et 2022, reparti à la hausse et se rapproche du niveau d'avant Covid-19 pour s'établir à 27 % au premier semestre 2023 (30 % avant le Covid).

La loi Pacte traduit la volonté d'orienter l'épargne vers le financement de l'économie en investissements productifs (notamment en unités de compte). Elle s'inscrit dans un mouvement général de différentes réformes menées sur l'assurance-vie, qui se poursuit. L'article 17 du projet de loi sur l'industrie verte¹ donne la possibilité aux assurés d'avoir un accès plus facile aux actifs non cotés afin de contribuer au financement de l'industrie verte. Deux mesures sont proposées pour l'assurance-vie : d'une part, la création d'une obligation de présentation d'un mode de gestion pilotée profilée, prévoyant pour certains profils la possibilité de fixer par voie réglementaire un minimum d'actifs non cotés et d'actifs finançant les PME et ETI dans les grilles de gestion ; d'autre part, un élargissement des actifs éligibles à l'assurance-vie aux organismes de financement spécialisé et l'ajout de la possibilité de prévoir des conditions de souscription plus souples.

Thématique 9 – PEA-PME

Depuis le 1^{er} juillet 2020, la loi Pacte permet un retrait partiel après cinq années de détention sans entraîner la clôture du PEA-PME (plan d'épargne en actions dédié aux PME). Avant cinq ans, cette possibilité a été élargie sous certaines conditions (licenciement, retraite anticipée, invalidité, etc.). De plus, divers instruments de dettes (titres participatifs, obligations à taux fixe, etc.) peuvent désormais, sous certains plafonnements, être logés dans un PEA-PME. Depuis le 23 août 2019, le plafond du PEA PME-ETI est passé de 75 000 euros à 225 000 euros, tandis que le plafond du PEA est maintenu à 150 000 euros. En outre, les frais des PEA et PEA-PME sont plafonnés depuis le 1^{er} juillet 2020.

Éléments d'analyse

Compte tenu de la faiblesse traditionnellement mise en avant du financement en fonds propres des PME et d'un relatif engouement pour le non-coté, le PEA-PME a été créé par la loi de finances pour 2014. Faute d'éléments chiffrés sur les rendements (notamment

¹ En octobre 2023, députés et sénateurs se réuniront en commission mixte paritaire pour tenter de s'accorder sur une version finale du texte.

dans le cas du non-coté), il est difficile de l'évaluer en termes de performance. En revanche, la croissance supérieure des PEA-PME sur celle des PEA témoigne du fait que le dispositif a trouvé une place, même si le nombre de comptes ouverts et les volumes restent bien loin de ceux des PEA. Entre 2021 et 2022, le nombre de comptes-titres PEA-PME est en augmentation de 4,8 % (contre 1,8 % pour les PEA) et les encours de PEA-PME se stabilisent tandis que ceux des PEA sont en baisse (mais les encours des PEA restent bien supérieurs, de quarante-deux fois).

Finalement, le PEA-PME fait partie de l'ensemble des outils utilisables pour la capitalisation des PME. On peut observer que cette préoccupation du financement des PME se couple désormais à la question de la transition écologique. Le projet de loi pour l'industrie verte prévoit l'instauration d'une part minimale de titres non cotés et orientés vers le financement des PME et ETI dans certaines grilles de gestion pilotée par horizon du PER.

Thématique 12 – La Française des jeux

La loi Pacte a autorisé le transfert au secteur privé de la majorité du capital de la société La Française des jeux (FDJ). Elle a prévu la mise en place d'une autorité administrative indépendante de surveillance et de régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard (hors les jeux dans les casinos physiques), l'Autorité nationale des jeux (ANJ) qui succède à l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel), en vertu du décret n° 2020-199 du 4 mars 2020. Elle a accordé à FDJ le même périmètre de droits exclusifs sur les jeux de loteries et les paris sportifs en points de vente et en ligne dont celle-ci disposait avant la loi Pacte et elle a fixé la durée de ces droits à vingt-cinq ans (contre une durée indéfinie auparavant), en contrepartie du versement d'une soulte de 380 millions d'euros à l'État. La majorité du capital de FDJ a été transférée au secteur privé le 21 novembre 2019. L'État détenait encore 20,5 % du capital et 27,1 % des droits de vote au 31 décembre 2022.

L'ANJ regroupe, en les élargissant, les prérogatives de l'ancienne Arjel, du ministère du Budget sur les jeux de loterie et les paris sportifs en point de vente, ainsi que celles exercées conjointement par les ministères du Budget et de l'Agriculture sur le réseau physique des paris sur les courses hippiques (le Pari mutuel urbain - PMU). FDJ et le PMU doivent soumettre à l'approbation de l'ANJ, chaque année, leurs programmes des jeux pour l'année suivante. Ils doivent également, à l'instar des autres opérateurs agréés, fournir leur plan d'actions contre le jeu excessif et le jeu des mineurs, ainsi qu'un document détaillant leur stratégie publi-promotionnelle annuelle et leur plan d'actions en matière de lutte contre la fraude et le blanchiment. Pour les activités sous droits exclusifs, l'exploitation de chaque jeu (grattage, tirage, en point de vente et en ligne) est soumise à une autorisation préalable de l'ANJ, qui a des capacités de contrôle et de sanction.

Éléments d'analyse

Sur l'aspect de la privatisation de La Française des jeux, le cours en bourse de l'action FDJ n'est jamais retombé sous sa cotation d'introduction (introduit à 22,70 euros en novembre 2019, il est à 33 euros au 1^{er} septembre 2023). Par ailleurs, l'activité du groupe est orientée à la hausse (augmentation du produit brut des jeux de 20 % entre 2019 et 2022). Des recours portés devant le Conseil d'État ont été tranchés et le monopole accordé à FDJ en 2019, suite au transfert au secteur privé de la majorité du capital, a été jugé conforme au droit de l'Union européenne. En ouvrant une enquête, la Commission européenne a émis, de façon provisoire, des interrogations à l'encontre de la France sur le montant versé par FDJ à l'État au moment de sa privatisation en contrepartie de la sécurisation des droits exclusifs de certains segments des jeux d'argent à FDJ. Cette procédure, qui n'a pas vocation à remettre en cause les droits exclusifs accordés, a été lancée en juillet 2021 et se trouve toujours en cours.

Sur le plan de la régulation, les tendances dégagées dans le précédent rapport du comité Impacte se sont confirmées. D'une part, le dialogue engagé entre l'ANJ et FDJ dans la première année d'existence de l'ANJ se poursuit avec la même intensité, sur des points d'attention et de vigilance précis. L'approbation du programme publicitaire de FDJ et de son programme de jeux s'accompagne de conditions restrictives sur les volumes par rapport aux souhaits initiaux de FDJ. D'autre part, l'ANJ a présenté et précisé son interprétation des règles existantes en matière de gratification et de publicité, et a invité les opérateurs à les mettre en œuvre. Il apparaît ainsi que la publicité, en particulier sur le segment concurrentiel des paris sportifs, demeure une question importante. Deux voies semblent se dessiner : celle consistant à chercher des accords de type « codes de conduite », impliquant les sociétés de jeux et leur régulateur, et celle consistant à adopter des textes de loi pour renforcer un certain nombre de dispositions. À l'heure actuelle, le cheminement se fait sur la première voie. De son résultat dépendra la bifurcation éventuelle vers une voie législative ou réglementaire.

Thématique 14 – La Poste

Si le capital de La Poste reste intégralement public, la loi Pacte autorise l'État à ne plus détenir la majorité du capital afin de permettre la constitution d'un grand pôle financier public sous le contrôle de la Caisse des dépôts. Par ailleurs, le décret n° 2020-622 du 20 mai 2020 dispose que La Poste et ses filiales chargées d'une mission de service public, comme La Banque Postale, sont soumises au contrôle économique et financier de l'État prévu par le décret du 26 mai 1955. La création du nouveau pôle financier public est intervenue le 4 mars 2020 avec le transfert à La Poste de la majorité du capital de CNP Assurances et la détention majoritaire du capital de La Poste par la Caisse des dépôts.

Éléments d'analyse

L'interrogation posée par le législateur sur « les effets de la suppression de l'obligation de détention par l'État de la majorité du capital de la société anonyme La Poste » mettait l'accent « notamment sur l'évolution de ses missions de service public ». Le rapprochement avec CNP Assurances concerne avant tout la stratégie du groupe dans les services financiers. Il lui a également permis de renforcer ses fonds propres.

L'évolution des missions de service public de La Poste dépend largement d'autres facteurs que la structure du capital. Le premier d'entre eux est financier. Malgré la compensation financière de l'État, les missions ne sont pas à l'équilibre (on ne dispose cependant pas de chiffres pour l'accessibilité bancaire). Ainsi, d'éventuelles insuffisances de la compensation par l'État pourraient, à terme, constituer une menace (à périmètre identique des missions). D'autres facteurs ont un impact fort sur les missions, notamment les comportements de la population qui évoluent sous l'effet de la dématérialisation. Ils entraînent une baisse de la demande adressée à l'opérateur postal. La consommation de courrier est, par exemple, passée de 18 milliards d'objets en 2008 à 6 milliards en 2022. La fréquentation des points de contact postaux est passée de 1,8 million à 0,8 million par jour sur la même période¹.

Le service universel postal doit concilier le maintien d'exigences en termes de distribution du courrier et la forte baisse de la demande depuis plusieurs années. Aussi, La Poste expérimente de nouveaux services de proximité grâce à ses 65 000 facteurs. Si ces prestations renforcent l'image du service rendu à la population, elles n'ont pas, à ce jour, eu un impact majeur sur son organisation et ses équilibres. Aussi, le compromis trouvé avec l'État en 2021 aura été important. En prenant sa part dans la compensation du déficit, l'État montre sa volonté de consacrer le service universel postal tout en l'inscrivant dans des exigences de service revues à la baisse (notamment par le passage de J+2 à J+3). Ces évolutions semblent acceptées par les usagers.

Dans les zones denses, la réforme de la distribution de la presse intervenue en 2022 doit réduire le postage (La Poste livre l'exemplaire au domicile de l'abonné) au profit du portage (l'éditeur de presse livre chez l'abonné pour son propre compte ou fait appel à une société). Il est trop tôt pour en évaluer les effets.

La mission d'aménagement du territoire fait l'objet d'une double question : faut-il maintenir 17 000 points de contact ou en réduire le nombre ? Quelle forme ces points doivent-ils prendre ? La première question est pour l'heure tranchée par la loi, celle-ci prévoyant un nombre minimal de 17 000 points. Le mouvement observé ces dernières années apporte une réponse à la deuxième question. Il apparaît que le modèle traditionnel du bureau de poste s'effrite au profit de modèles partenariaux (agences communales, points relais chez les commerçants, etc.). Ces mutations devront veiller à prendre en considération l'acceptation par les usagers, les chiffres montrant par exemple des amplitudes d'horaires

¹ Source : échanges avec La Poste.

différentes entre les bureaux de poste et les agences postales ou entre les territoires denses et les territoires moins denses. Le contrat de présence postale 2023-2025 répond en partie à cette préoccupation, en relevant le niveau d'exigence sur les horaires d'ouverture.

La mission d'accessibilité bancaire répond à un besoin social. La Banque Postale gère les livrets A d'une population modeste et qui connaît des vulnérabilités liées notamment à sa situation cognitive (illettrisme et illettrisme) ou administrative (migrants par exemple). Cette population a besoin d'un accès physique aux points de contact, d'où l'attention particulière à la répartition territoriale des points de contact de La Poste offrant des services en gestion du livret A (zones rurales, quartiers prioritaires de la politique de la ville, etc.) et à l'accompagnement humain (dans un contexte général où la dématérialisation est forte dans le monde bancaire). Au-delà, et comme le note la Cour des comptes, la mission est dotée d'indicateurs de suivi (nombre de bénéficiaires, nombre d'entrées et de sorties dans le dispositif, nombre d'actions de communication) mais reste floue sur les objectifs à atteindre. Son évaluation demeure donc un exercice difficile.

Thématique 15 – Fonds pour l'innovation et l'industrie

Le Fonds pour l'innovation et l'industrie (FII) a été lancé le 15 janvier 2018. Il consistait en un ensemble d'actifs de 10 milliards d'euros dont a été doté Bpifrance. Ce fonds visait à promouvoir les technologies de rupture comme l'intelligence artificielle, la nanoélectronique ou encore le stockage d'énergie. Les 10 milliards d'euros d'actifs n'avaient pas vocation à être consommés mais étaient placés avec l'objectif d'engendrer un rendement annuel récurrent attendu de 250 millions d'euros. Les produits ainsi obtenus devaient servir au financement de dispositifs de soutien à l'innovation de rupture, sous la forme de subventions, d'avances remboursables ou encore de prêts. La loi de finances initiale pour 2023 a supprimé le FII. Il a été remplacé par une dotation de 262,50 millions d'euros alloués au programme 425 « Financement structurel des écosystèmes d'innovation ».

Éléments d'analyse

La vocation initiale du FII était d'assurer un financement pérenne à des actions de soutien à l'innovation de rupture mises en œuvre essentiellement par Bpifrance, mais le dispositif aura souffert d'une architecture complexe et d'un contexte très changeant. L'architecture du FII le conduisait à être hors du périmètre du budget général de l'État. La convergence de vues entre les acteurs intervenants (le ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, le SGPI et Bpifrance notamment) n'allait pas de soi. Le Parlement et la Cour des comptes lui reprochaient d'être difficilement contrôlable dans le cadre des projets de lois de finances. En outre, le contexte économique a beaucoup changé, avec le lancement de plans de grande envergure avec lesquels il a fallu l'articuler, et un financement qui s'est révélé aléatoire (la double crise sanitaire et économique a restreint le versement de dividendes). Le FII a ainsi été supprimé et les financements à l'innovation qu'il permettait ont été rebudgétisés.

Thématique 16 – Protection des secteurs stratégiques

Pour les activités de nature à porter atteinte aux intérêts de la défense nationale, participant à l'exercice de l'autorité publique ou de nature à porter atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique, la loi Pacte prévoit que les pouvoirs du ministre chargé de l'Économie dans le cadre du contrôle des investissements directs étrangers en France (IDEF) soient renforcés, à travers notamment la consolidation des possibilités d'injonction, de mesures conservatoires et de sanctions. En outre, le seuil de participation déclenchant le contrôle d'un IDEF a été abaissé de 25 % à 10 % pour les entreprises cotées, initialement jusqu'au 31 décembre 2020 (décret n° 2020-892 du 22 juillet 2020), puis prorogé jusqu'au 31 décembre 2023 (décret n° 2022-1622 du 23 décembre 2022). Depuis [l'arrêté du 10 septembre 2021](#) relatif aux investissements étrangers en France, on retrouve, parmi les technologies critiques, celles intervenant dans la production d'énergies renouvelables.

Éléments d'analyse

C'était dans un esprit de protection des secteurs stratégiques que, en 2019, la loi Pacte durcissait le cadre juridique de protection des intérêts de la France, selon un point de vue économique avec le contrôle des investissements. Depuis, la France a encore renforcé ce cadre, confirmant une évolution durable, également constatée chez plusieurs autres États membres de l'UE, vers un contrôle sensiblement accru des investissements étrangers. Cela s'explique par le fait que la question de la souveraineté est revenue récemment sur le devant de la scène avec la pandémie de Covid-19, qui a mis en évidence la dépendance aux approvisionnements venus de Chine pour des produits essentiels, mais aussi avec l'éclatement de tensions géopolitiques. Aujourd'hui, les Européens estiment qu'ils ne peuvent plus s'en remettre autant que par le passé aux États-Unis pour la protection de leurs valeurs et leurs intérêts. D'ailleurs, l'Inflation Reduction Act de l'administration américaine, qui permet aux investissements sur le sol américain de bénéficier d'avantages substantiels par rapport à l'Europe, est un marqueur de la préférence donnée au *made in America*.

Désormais se pose la question de l'échelle pertinente à laquelle mettre en œuvre la souveraineté économique. L'intégration des chaînes de production et la convergence d'intérêts font que l'UE se dessine comme un lieu privilégié de la régulation. Cela étant, la capacité d'action nationale demeure première dans les domaines que le pays estime de sa compétence nationale. C'est dans cette perspective que, le 24 août 2023, le ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique a présenté la volonté de l'État de renforcer le décret sur les investissements étrangers en France. Il s'agira de l'élargir à des nouveaux secteurs éligibles (dont celui de l'extraction et de la transformation des matières premières critiques au nom de la souveraineté du pays) et de l'étendre aux succursales étrangères en France¹.

¹ <https://www.economie.gouv.fr/video-priorites-economiques-de-la-rentree#>

Thématique 17 – Intéressement et participation

La loi Pacte contient des incitations financières pour favoriser le développement de l'épargne salariale, alimentée en particulier par les mécanismes de participation aux bénéfices de l'entreprise et d'intéressement.

Depuis le 1^{er} janvier 2019, le forfait social est supprimé sur les sommes versées au titre de l'intéressement pour les entreprises de moins de 250 salariés, ainsi que sur l'ensemble des versements d'épargne salariale pour les entreprises de moins de 50 salariés. La loi Pacte comprend également des mesures visant à faciliter la mise en place d'un accord d'intéressement (imprimés types mis en ligne, accords types négociés au niveau de la branche), des mesures visant à sécuriser les entreprises une fois l'accord mis en place, ainsi que des mesures visant à faciliter l'utilisation d'un accord d'intéressement au quotidien. Les délais et les modalités de contrôle des accords d'épargne salariale ont été modifiés et précisés par le décret n° 2021-1122 du 27 août 2021.

Par ailleurs, dans le prolongement de la loi Pacte, la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 et la loi n° 2020-1525 d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) du 7 décembre 2020 permettent la mise en place unilatérale d'un accord d'intéressement dans les entreprises de moins de 11 salariés. Le décret n° 2021-1398 pris en application de la loi ASAP précise les conditions et les délais de la procédure d'agrément des accords de branche d'intéressement, de participation ou instaurant un plan d'épargne.

L'accord national interprofessionnel (ANI) du 10 février 2023 relatif au partage de la valeur au sein de l'entreprise vise à renforcer ces dispositifs : il propose l'instauration, pour les entreprises de 11 à 49 salariés, d'un mécanisme légal de partage de la valeur si elles dégagent pendant trois années consécutives un bénéfice au moins égal à 1 % de leur chiffre d'affaires. Les partenaires sociaux ayant participé à cet accord mettent aussi en lumière d'autres dispositifs possibles de partage de la valeur et rappellent que le salaire reste la forme essentielle de la reconnaissance du travail.

Éléments d'analyse

La loi Pacte s'inscrit dans la tendance de fond, depuis des décennies, de développement et de promotion de l'intéressement et de la participation. Cette tendance fait de la France l'un des pays d'Europe où les dispositifs de partage de la valeur sont les plus développés. Aujourd'hui, l'actualité – ANI sur le partage de la valeur et sa traduction législative en cours¹ – invite à considérer les dispositifs de partage de la valeur selon le type d'instrument que les entreprises choisissent (en particulier les PME).

¹ Voir le [Chapitre 1](#) de la Première Partie pour plus de détails.

La connaissance plus ou moins précise qu'ont les chefs d'entreprise et les salariés des dispositifs de partage dans les petites entreprises devrait s'améliorer puisqu'un mécanisme de partage de la valeur serait instauré dans ces entreprises, les forçant à s'y intéresser. À l'issue, il est attendu que les inégalités d'accès entre petites et grandes entreprises se réduisent (la proportion des salariés couverts respectivement par la participation et l'intéressement s'étage de 3 % à 70 % et de 5 % à 70 % des entreprises de moins de 10 salariés à celles en comptant 1 000 ou plus en 2020 selon la Dares). La connaissance des mécanismes conduisant telle ou telle entreprise à utiliser tel ou tel instrument étant réduite, le comité a décidé de lancer une étude approfondie, qualitative et de terrain sur ce sujet (voir le [Chapitre 3](#)).

Thématique 18 – Actionnariat salarié

La loi Pacte contient plusieurs mesures relatives à l'actionnariat des salariés. Depuis le 21 août 2019, elle autorise l'employeur à décider unilatéralement d'offrir des titres financiers à ses dirigeants et à ses salariés. Le forfait social est abaissé à 10 % lorsque l'entreprise abonde la contribution des bénéficiaires du plan d'épargne entreprise (pour les entreprises de plus de 50 salariés). Le taux de décote plafond sur les titres proposés aux salariés est passé de 20 % à 30 %. Dans le cas où un actionnaire réalise une plus-value dans le cadre de la cession de ses titres, il peut décider de partager, au profit des salariés, une partie de la plus-value, sous la forme d'un abondement unilatéral de l'employeur sur un PEE, et cela dans la limite de 10 % du montant de la plus-value. La loi ne prévoit pas de seuil minimal de détention pour qu'un actionnaire fasse appel à ce dispositif.

La loi de finances 2021 a apporté des modifications à l'actionnariat salarié, notamment l'exonération (en 2021 et 2022) du forfait social sur l'abondement versé en complément des versements personnels des salariés, lorsqu'ils sont destinés à des souscriptions d'actions ou titres de l'entreprise dans le cadre du plan d'épargne salariale (contre un forfait social de 10 % avec la loi Pacte). Cette mesure a été prolongée pour l'année 2023 par la loi de finances 2023.

Éléments d'analyse

La loi Pacte s'inscrit dans le mouvement général de facilitation de l'actionnariat salarié, créé en 1967 et régulièrement réformé. En dépit de ces initiatives, deux mondes coexistent : celui de la grande entreprise (cotée, souvent) et celui des autres entreprises. Dans le premier, l'actionnariat salarié est connu, utilisé. La France se distingue en Europe par un taux élevé de grandes entreprises cotées et non cotées (80 %), dont au moins 1 % du capital est détenu par les salariés en 2022 (ce chiffre concerne les 700 plus grandes entreprises françaises). Dans le second, l'actionnariat salarié semble moins développé, moins utilisé. Les dispositions de la loi Pacte concernant le forfait social,

l'abondement unilatéral, la décote, le partage de la plus-value de cession sont même inconnus de la majorité des PME¹.

En matière d'implication des salariés dans la gouvernance, le rapport souligne (voir la section 2 du [Chapitre 3](#) de la Première Partie) le déficit de la connaissance que nous avons sur les administrateurs représentant les salariés actionnaires dans les conseils d'administration, la majorité des analyses concernant les grandes entreprises cotées. C'est la raison pour laquelle le comité souhaite lancer la réalisation d'une base de données sur le sujet. À terme, l'objectif est d'être capable de conduire des analyses concernant l'influence des salariés sur la gouvernance, via leur place dans les conseils d'administration.

Enfin à l'avenir, le regard se portera naturellement sur la traduction législative de l'ANI relatif au partage de la valeur en entreprise (le projet de loi a été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 29 juin 2023). Cet accord propose des mesures visant à favoriser l'actionnariat salarié (voir le [Chapitre 1](#) de la Première Partie), mais il fixe aussi des principes novateurs tels la mise en place de garanties à l'actionnaire salarié sur le risque de perte en capital (sans en détailler les dispositions) et le plan de partage de la valorisation de l'entreprise. Ce dernier constitue un dispositif différent de l'actionnariat salarié puisqu'il permet de rémunérer les salariés d'une entreprise sur une base reflétant la valeur de ses actions, sans avoir à modifier la structure du capital ou la propriété de l'entreprise.

Thématique 19 – Société à mission

La loi Pacte apporte trois modifications à application immédiate. D'abord, elle inscrit dans le Code civil (article 1833) qu'une « société est gérée dans son intérêt social, en prenant en considération les enjeux sociaux et environnementaux de son activité ». Ensuite, les sociétés volontaires peuvent inscrire une raison d'être dans leurs statuts (article 1835 du Code civil). Celle-ci peut couvrir un enjeu social ou environnemental, mais pas obligatoirement. Les sociétés sont libres d'en définir les contours (le contenu, les principes pour s'y conformer, les moyens affectés, les indicateurs de suivi, etc.). Enfin, la loi Pacte crée la qualité de société à mission : sur la base d'un engagement volontaire, cette qualité est reconnue à une société qui inscrit une raison d'être dans ses statuts et qui se donne pour mission de poursuivre un ou plusieurs objectifs sociaux et environnementaux en lien avec celle-ci. La mission s'accompagne de la mise en place d'un dispositif de gouvernance spécifique. La société instaure, en interne, un comité de mission (ou un référent de mission pour les entreprises de moins de 50 salariés) qui suit l'exécution de la mission. La société est auditée par un organisme tiers indépendant (OTI) qui vérifie l'atteinte des objectifs inscrits dans les statuts et l'adéquation des moyens engagés. Le [décret n° 2020-1 du 2 janvier 2020](#) relatif aux sociétés

¹ OpinionWay et Eres (2022), « [Panorama de l'actionnariat salarié - Edition 2022. Présentation des résultats](#) », mai.

à mission détaille les règles de publicité en la matière ainsi que le régime applicable aux OTI. Le [décret n° 2021-669](#) du 27 mai 2021 et [l'arrêté du 27 mai 2021](#) précisent les modalités de contrôle de l'OTI (examen des indicateurs, entretien avec le comité de mission, etc.). La qualité de société à mission apparaît au registre du commerce et des sociétés et au répertoire Sirene. En cas de non-respect des missions, le tribunal de commerce peut être saisi par le ministère public ou toute personne intéressée afin d'imposer à la société concernée de supprimer la mention « société à mission » de tous ses actes, documents ou supports électroniques.

Éléments d'analyse

Sur le plan pratique, le nombre de sociétés à mission reste limité et il n'est pas possible, à ce stade, d'en évaluer d'éventuels impacts. Le cap des 1 000 sociétés à mission a été franchi en 2023. Ce chiffre augmente constamment mais il demeure faible au regard du nombre d'entreprises.

Une association, la « Communauté des entreprises à mission », s'est créée et anime un certain nombre d'initiatives (réunions de groupes de travail, dialogue avec la communauté scientifique, temps forts collectifs, soutien du ministère des Petites et Moyennes Entreprises). Également, des réflexions apparaissent sur le plan de la gouvernance et de la création de valeur (en quoi les sociétés à mission ont des spécificités en termes de gouvernance ? quelles peuvent être leurs interactions avec la finance durable ?...). Ce point ancre la réflexion sur les conséquences financières et extra-financières des sociétés à mission et mérite que, dans les prochaines années, un bilan en soit tiré aussi bien par les praticiens que par les chercheurs. Enfin, des collectivités locales promeuvent la qualité de mission sur leur territoire et ont l'intention de l'utiliser comme un levier, parmi d'autres, de prise de conscience de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises au niveau de leur territoire.

Thématique 20 – Fonds de pérennité

La loi Pacte a créé, lors de sa promulgation le 23 mai 2019, le fonds de pérennité. Il s'agit d'un véhicule juridique hybride destiné à recueillir les titres de capital – actions ou parts sociales – d'une ou plusieurs sociétés transmis de manière irrévocable et gratuite par leurs fondateurs dans le but de contribuer à la pérennité économique de ces sociétés et, le cas échéant, de réaliser ou de financer des œuvres ou des missions d'intérêt général. Les statuts du fonds de pérennité déterminent notamment la dénomination, l'objet, le siège et les modalités de fonctionnement du fonds. En vertu du décret n° 2020-537 du 7 mai 2020, le Contrôle général économique et financier (CGEFi) est désigné comme l'autorité administrative chargée du contrôle des fonds de pérennité. La circulaire du 30 décembre 2020 relative à l'organisation, au fonctionnement et au contrôle des fonds de pérennité précise les modalités d'échanges de documents.

Éléments d'analyse

Comme les années précédentes, un nombre extrêmement limité de fonds de pérennité est constaté. À ce jour et à la connaissance du comité Impacte, cinq fonds de pérennité seulement ont été créés. La réglementation fiscale désavantageuse qui lui est attachée, notamment par rapport aux fonds de dotation, est souvent mise en avant pour expliquer cette désaffection.

Thématique 21 – Administrateurs salariés

La loi Pacte a prévu, dès sa promulgation le 23 mai 2019, que toutes les sociétés, mutuelles, unions et fédérations de plus de 1 000 salariés intègrent au moins deux administrateurs salariés au sein du conseil d'administration (ou de surveillance) dès lors que ce conseil comporte plus de huit administrateurs non salariés (contre douze auparavant). Les *holdings* ne sont pas concernées, même si la loi Pacte a restreint leurs possibilités. Désormais, l'exonération des sociétés *holdings* suppose que deux conditions cumulatives soient remplies : qu'elles ne soient pas soumises à l'obligation de mettre en place un comité social et économique et qu'elles détiennent une ou plusieurs filiales, directes ou indirectes, assujetties à l'obligation de représentation des salariés au conseil. À noter que les filiales directes ou indirectes d'une société elle-même soumise à l'obligation de représentation des salariés au conseil sont elles-mêmes exonérées de cette obligation.

De plus, la loi Pacte a étendu aux sociétés non cotées comptant 1 000 salariés permanents en France et à l'étranger l'obligation pour l'assemblée générale des actionnaires, lorsque les salariés détiennent plus de 3 % du capital social, de nommer des représentants des salariés actionnaires au sein du conseil d'administration ou de surveillance.

Enfin, les représentants des salariés (autres que les représentants des salariés actionnaires) peuvent bénéficier à leur demande, lors de leur première année d'exercice, d'une formation à la gestion adaptée à l'exercice de leur mandat.

Éléments d'analyse

Pour les principales sociétés cotées, il apparaît que le volet de la loi Pacte sur la représentation des salariés au conseil d'administration est correctement appliqué (100 % des entreprises du CAC 40 et 98 % des entreprises du SBF 120 éligibles sont conformes à la loi). Également, il n'est pas observé que des entreprises aient abaissé le nombre d'administrateurs non salariés (de neuf à sept par exemple) pour ne plus être obligées par la loi. De surcroît, la mise en conformité avec le droit souple en la matière (comme le code de bonnes pratiques en matière de gouvernance Afep-Medef pour les entreprises cotées) tend à se généraliser dans ces sociétés. Ainsi, ces grandes sociétés font l'objet d'un suivi par différents acteurs (Institut français des administrateurs, Haut Comité du gouvernement d'entreprise, Ethics & Boards, etc.). Il permet par exemple de constater que 82 % des conseils des sociétés du SBF 120 en juin 2023 affichent un comité des rémunérations avec au moins un administrateur salarié dans ce comité, contre 55 % en 2019. Du fait de

l'existence de ces informations sur les grandes entreprises cotées, la littérature académique est en mesure de proposer des évaluations des effets économiques et managériaux de la présence d'administrateurs représentant les salariés. Elle couvre le domaine de la rentabilité, de l'innovation, du partage de la valeur et du développement durable. Elle reste partagée sur l'existence réelle d'effets perceptibles des administrateurs salariés mais, lorsqu'un effet est perçu, il est généralement positif.

L'évaluation n'est pas possible sur le champ des sociétés de plus de 1 000 salariés hors du SBF 120, soit un grand nombre, car l'information sur la composition de leur conseil d'administration est inexistante. Afin de combler ce vide, le comité prévoit de lancer la réalisation d'une base de données concernant les conseils d'administration de ces sociétés (voir le [Chapitre 3](#) de la Première Partie). Cette étape constitue un préalable à tout exercice d'évaluation quantitative.

Thématique 22 – Base de données sur les délais de paiement

La loi Pacte, en transposition de la directive européenne relative à la facturation électronique, oblige la transmission des factures sous forme électronique, pour les titulaires et les sous-traitants admis au paiement direct de contrats conclus par l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics. En outre, dans le cadre de la dématérialisation des marchés publics, prévue par le plan de transformation numérique de la commande publique (2017-2022), la facturation via le portail unique « Chorus Pro » est obligatoire pour les grandes entreprises et les personnes publiques (depuis le 1^{er} janvier 2017), pour les entreprises de taille intermédiaire (depuis le 1^{er} janvier 2018), pour les petites et moyennes entreprises (depuis le 1^{er} janvier 2019) et pour les micro-entreprises (depuis le 1^{er} janvier 2020). Par ailleurs, la loi Pacte a également introduit la possibilité de pratiquer l'affacturage inversé afin de payer plus rapidement les fournisseurs. Afin de répondre au besoin de transparence sur les délais de paiement des entités publiques, la loi Pacte prévoyait également la création d'une base de données sur les délais de paiement.

Éléments d'analyse

Les délais de paiement dans la sphère publique peuvent constituer un point d'alerte pour les entreprises, particulièrement les PME. Les procédures de dématérialisation ont permis des gains de temps, tout comme l'affacturage inversé qui répond au besoin de trésorerie.

Pour les services payeurs de l'État, malgré une hausse de 14 % des demandes de paiement, les délais globaux de paiement se sont réduits en 2022. En revanche, les collectivités territoriales et la fonction publique hospitalière voient en 2022 leurs délais globaux moyens de paiement s'accroître. Dans ce contexte, le gouvernement a annoncé engager prochainement un dialogue avec les collectivités territoriales afin de mettre en place une base de données sur les paiements des collectivités locales. Elle devrait permettre aux entreprises de s'informer avant de répondre à un appel d'offres public.



PREMIÈRE PARTIE

GOUVERNANCE ET PARTAGE DE LA VALEUR EN ENTREPRISE



CHAPITRE 1

LE CONTEXTE :

DE L'ACCORD NATIONAL INTERPROFESSIONNEL À LA LOI « PARTAGE DE LA VALEUR EN ENTREPRISE »

Depuis la publication du dernier rapport d'évaluation de la loi Pacte, l'actualité sur la gouvernance et le partage de la valeur en entreprise a évolué. Le comité a donc décidé de consacrer une partie du rapport à ce sujet. Trois événements du premier semestre 2023 sont à rappeler (par ordre chronologique) : l'accord national interprofessionnel (ANI) sur le partage de la valeur en entreprise, la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'évaluation des outils fiscaux et sociaux de partage de la valeur en entreprise et le processus de transcription de l'ANI dans la loi.

1. L'accord national interprofessionnel du 10 février 2023

Depuis plusieurs années, les partenaires sociaux ont engagé des discussions concernant la répartition de la valeur ajoutée entre travail et capital. Cela s'est notamment concrétisé en 2019 par la publication d'un document paritaire adopté par une majorité d'organisations patronales et syndicales¹. L'actualité a ensuite été marquée par des événements aux conséquences importantes (Covid-19, guerre en Ukraine, etc.). Dans ce contexte, [la loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat du 16 août 2022](#) a été adoptée. Dans le prolongement de cette loi, le Gouvernement a invité les partenaires sociaux à engager une nouvelle étape de négociation autour de trois axes : généraliser le partage de la valeur pour tous les salariés ; améliorer l'articulation des différents dispositifs

¹ CFDT, Medef, CFTC, U2P, CFE-CGC et CPME (2019), *Partage de la valeur ajoutée. 1970-2017 – Salariés, État, actionnaires, créanciers, entreprises*, mars.

de partage de la valeur ; et orienter l'épargne salariale vers les investissements responsables et solidaires, l'économie productive et la transition écologique.

Les organisations syndicales et patronales ont ainsi mené des négociations débouchant sur un accord national interprofessionnel (ANI), signé le 10 février 2023, relatif au partage de la valeur au sein de l'entreprise. Les partenaires sociaux signataires¹ y font état de leur attachement aux dispositifs de partage de la valeur et, en parallèle, déclarent que la forme principale de reconnaissance du travail reste le salaire. L'accord affiche cinq principes (déclinés en 36 articles) : poursuite du travail engagé sur les politiques de rémunérations et de valorisation du travail, réaffirmation du principe de non-substitution entre salaire et dispositifs de partage de la valeur ajoutée, mise en lumière du partage de la valeur au sein des entreprises et des branches professionnelles, encouragement à généraliser les dispositifs de partage de la valeur, sécurisation et facilitation du développement de l'actionnariat salarié. Concrètement, les propositions marquantes sont les suivantes.

Pour favoriser le partage de la valeur dans les entreprises, l'ANI prévoit des mesures ayant une durée expérimentale de cinq ans à compter de la signature de l'accord. Concernant les entreprises de moins de 50 salariés, il s'agit d'abord de permettre aux PME de déroger plus facilement à la formule légale de la participation, en s'appuyant notamment sur des dispositifs négociés au niveau des branches par les partenaires sociaux, soumis ainsi à une nouvelle obligation de négocier. Partant du constat que les PME ont des spécificités et des contraintes ne leur permettant pas de recourir facilement au dispositif de participation volontaire, les partenaires sociaux demandent une modification du cadre légal de ce dispositif. D'autre part, les entreprises d'au moins 11 salariés et de moins de 50 salariés seraient obligées de mettre en place un dispositif de partage de la valeur (participation, intéressement, prime de partage de la valeur, abondement patronal à un plan d'épargne).

Dans les entreprises de 50 salariés et plus, il est prévu qu'une clause spécifique soit insérée dans l'accord de participation afin de fixer les modalités de prise en compte des résultats exceptionnels (cette obligation est déjà satisfaite si le dispositif de participation de l'entreprise prévoit une formule plus favorable que la formule légale). Le caractère exceptionnel est défini par l'employeur.

Pour limiter le risque de substitution entre outils de partage de la valeur et hausse de salaire, les partenaires sociaux réaffirment la nécessité de séparer les temps de négociation sur les deux leviers.

L'ANI fait également des propositions sur les dispositifs de partage de la valeur : simplifier la législation sur les taux de forfait social associés aux différents dispositifs (aujourd'hui plusieurs taux coexistent), sécuriser les primes plancher dans les accords d'intéressement,

¹ Medef, CPME, U2P, CFDT, CGT-FO, CFE-CGC, CFTC.

maintenir le régime social et fiscal actuel sur la prime de partage de la valeur, relever le plafond des actions attribuées gratuitement, ajuster la règle de déclenchement de la participation liée au seuil de 50 salariés, etc. Il propose, entre autres, un « plan de partage de la valorisation de l'entreprise ». Mis en place par accord collectif, ce plan bénéficierait à l'ensemble des salariés ayant au moins un an d'ancienneté. Ces derniers se verraient attribuer un montant indicatif (son calcul n'est pas détaillé). À l'issue d'une durée de trois ans, ils percevraient le montant correspondant au pourcentage de valorisation de l'entreprise appliqué à ce montant. Dans le cas d'entreprises non cotées, la valorisation de l'entreprise peut se faire notamment en fonction d'indicateurs de référence (multiples d'EBITDA¹ par exemple) négociés à la mise en place du plan. Le dispositif bénéficierait des avantages sociaux et fiscaux prévus pour l'épargne salariale.

Enfin face au risque de perte en capital pour les salariés actionnaires de l'entreprise (couplé avec le risque de perte d'emploi en cas de faillite de l'entreprise pour le salarié), les organisations signataires souhaitent faciliter la mise en place de dispositifs permettant une moindre exposition aux risques de perte en capital pour les salariés. Toutefois, elles ne formulent pas de proposition explicite.

2. La mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'évaluation des outils fiscaux et sociaux de partage de la valeur en entreprise

Le 12 avril 2023, le rapport issu de la mission d'information de l'Assemblée nationale concernant l'évaluation des outils fiscaux et sociaux de partage de la valeur dans l'entreprise a été présenté en commission des finances². Ses rapporteurs, Louis Margueritte (Renaissance) et Éva Sas (EELV-Nupes), avaient pour objectif de faire un état des lieux des dispositifs existants permettant d'associer les salariés à la performance de l'entreprise. Tout comme l'ANI, le rapport d'information consacre le salaire comme reconnaissance principale du travail.

Les rapporteurs constatent que les dispositifs de partage de la valeur, introduits en 1959, font de la France l'un des pays d'Europe où ils sont le plus répandus et dans lequel ils font partie intégrante du dialogue social. Cela est notamment dû aux obligations légales, ainsi qu'aux incitations fiscales et réglementaires mises en place pour développer l'intéressement, la participation et toute forme d'épargne salariale en général. Le rapport de la mission d'information souligne également, s'appuyant sur la direction générale du

¹ L'EBITDA est l'équivalent de l'excédent brut d'exploitation (EBE) pour la comptabilité française.

² Assemblée nationale (2023), *Rapport d'information sur l'évaluation des outils fiscaux et sociaux de partage de la valeur dans l'entreprise*, présenté par M. Louis Margueritte et Mme Éva Sas, avril.

Trésor¹, qu'en comparaison internationale, la part du travail dans la valeur ajoutée a diminué dans la plupart des pays de l'OCDE depuis les années 1990, sauf en France où elle est restée stable (et au Royaume-Uni où elle a augmenté). Néanmoins, les rapporteurs relèvent que, si plus de la moitié des salariés du secteur privé non agricole sont couverts par au moins l'un de ces dispositifs, des disparités existent entre les salariés en fonction de la nature et de la taille de l'entreprise. Dans les petites entreprises en particulier, la participation et l'intéressement sont plus difficiles à mettre en place en raison de la formule de calcul ou de la nécessité d'un accord.

Pour la participation, les rapporteurs relèvent que les débats sont nombreux depuis plusieurs années sur une éventuelle révision de la formule légale, jugée complexe. Ils mettent également en lumière de possibles pratiques d'optimisation (prix de transferts) ou même d'évasion fiscale qui peuvent réduire la réserve de participation consacrée aux salariés². Les deux rapporteurs soutiennent par ailleurs une modification du Code du travail de sorte qu'une réévaluation à la hausse du montant de la prime de participation soit permise, même si le montant du bénéfice net a déjà été certifié par le commissaire aux comptes.

En ce qui concerne l'intéressement, les rapporteurs rendent compte des multiples modifications apportées au dispositif depuis vingt ans pour favoriser son développement, tout en constatant que l'instabilité juridique et les différents régimes applicables au forfait social semblent constituer un frein à son déploiement.

Ils font état des débats concernant la prime de partage de la valeur (PPV). Les principaux arguments avancés sont que, d'un côté, celle-ci reste plébiscitée par les petites et moyennes entreprises en raison de sa souplesse ; elle est très facilement mobilisable par les petites entreprises car sa mise en place peut être unilatérale et ne pas faire l'objet d'un accord à négocier. De plus, sa fiscalité est avantageuse pour les salariés touchant moins de trois fois le Smic (jusqu'à fin 2023, exonération de cotisations sociales y compris CSG et CRDS pour le salarié et, pour l'employeur, exonération d'impôt sur le revenu). D'un autre côté, le risque existe d'une concurrence entre la PPV et d'autres mécanismes de partage de la valeur tel quel l'intéressement, ou encore d'une substitution entre PPV et augmentations de salaire.

Enfin, les députés examinent les dispositifs d'épargne salariale (PEE, Perco/PER, etc.) en partie alimentés par l'intéressement, la participation et l'abondement des employeurs, et portent une attention particulière à l'actionnariat salarié. Pour ce dernier, ils font notamment le lien entre actionnariat salarié et transmission d'entreprise. À cette occasion, les auditions les ont conduits à recueillir des propositions concernant les taux de mutation

¹ Les auteurs renvoient à la publication suivante : De Waziers D., Kerdrain C. et Osman Y. (2019), « L'évolution de la part du travail dans la valeur ajoutée dans les pays avancés », *Trésor-Éco*, n° 234, Direction générale du Trésor, janvier.

² Le calcul s'appuie sur le bénéfice net réalisé en France.

appliqués aux donations de parts d'entreprise et à la lisibilité des dispositifs de transmission du capital existant.

Au terme du passage en revue des différents outils de partage de la valeur, les deux députés font état de différences d'appréciation. Louis Margueritte estime que ces outils donnent de la souplesse supplémentaire aux entreprises pour partager les résultats et qu'ils constituent une des réponses aux enjeux de pouvoir d'achat pour les salariés. Éva Sas considère que définir les dispositifs d'intéressement, de participation, d'épargne salariale et de prime comme des dispositifs de « partage de la valeur » relève de la communication. Cette démarche tend à induire l'opinion publique en erreur car elle fait apparaître ces leviers comme les seuls à même de mieux partager la valeur dans l'entreprise, alors que le premier instrument de partage de la valeur demeure le niveau des salaires. Concernant la PPV, Louis Margueritte propose de prolonger le dispositif tandis qu'Éva Sas souhaite que l'accent soit mis sur la participation et l'intéressement, notamment pour les petites et moyennes entreprises.

Les deux rapporteurs constatent que l'ensemble des avantages fiscaux octroyés aux entreprises ou aux salariés dans le cadre des dispositifs de partage de la valeur constituent « un coût non négligeable pour le financement de la sécurité sociale ». Par exemple, en 2022, la perte nette de recette induite par le régime social des dispositifs de partage de la valeur s'établit à 1,86 milliard d'euros. Ainsi, ils ne recommandent pas la création de nouvelles exonérations.

Enfin, le rapport de la mission d'information prend en compte l'accord national interprofessionnel et examine une à une ses propositions. Par exemple, l'une d'elles consiste à étendre l'obligation de mise en place d'un dispositif de partage de la valeur dans les entreprises de 11 à 49 salariés réalisant des bénéfices. L'objectif est de permettre aux salariés de ces entreprises d'avoir accès à la participation, à l'intéressement, ou à la PPV. S'ils saluent cette avancée, les rapporteurs indiquent cependant qu'aucune obligation quantitative n'est évoquée, si bien qu'un employeur pourrait verser une prime de 1 euro tout en respectant ses obligations légales. De plus, l'ANI propose une entrée en vigueur de cette obligation en janvier 2025. Les rapporteurs estiment trop lointain l'horizon au regard du contexte inflationniste. Ils proposent une entrée en vigueur en janvier 2024. Concernant le partage des résultats exceptionnels, Éva Sas regrette que la rédaction de l'article 9 renvoie la définition des résultats « présentant un caractère exceptionnel » à l'employeur, dans le cadre des négociations portant sur la participation ou sur l'intéressement. Pour elle, le dispositif législatif se doit de définir les résultats présentant un caractère exceptionnel.

Hormis la mise en lumière de réserves sur certaines propositions, les rapporteurs soutiennent la transcription fidèle de l'ANI dans la loi. Ils proposent, sur un certain nombre de domaines, d'aller au-delà de l'ANI, par exemple pour étendre les dispositifs de partage de la valeur au champ de l'économie sociale et solidaire.

3. La retranscription de l'ANI dans la loi¹

Le 26 juin 2023, le projet de loi portant transposition de l'accord national interprofessionnel relatif au partage de la valeur au sein de l'entreprise a été présenté et débattu à l'Assemblée nationale. Les débats ont abouti à l'adoption d'un texte de loi avec 112 voix pour et 27 contre. Au moment où ce rapport est arrêté, le Sénat doit encore examiner le texte.

Celui-ci reprend les propositions de l'ANI, notamment les suivantes :

- les entreprises de moins de 50 salariés pourront mettre en place à titre volontaire un dispositif de participation de branche ou d'entreprise pouvant être moins favorable que la formule légale ;
- les entreprises de 11 à 49 salariés devront mettre en place au moins un dispositif de partage de la valeur dès lors qu'elles sont profitables ;
- une nouvelle obligation de négocier sur les bénéfices exceptionnels concernera les entreprises de 50 salariés et plus qui disposent d'un ou plusieurs délégués syndicaux, lorsqu'elles ouvrent une négociation sur un dispositif de participation ou d'intéressement ;
- le versement de la prime de partage de la valeur pourra s'effectuer en deux fois par an dans la limite des plafonds totaux d'exonération (3 000 euros ou 6 000 euros). Le montant restera, pour les salariés dont la rémunération est inférieure à trois Smic, exonéré de cotisations fiscales et sociales ainsi que d'impôt sur le revenu jusqu'au 31 décembre 2026 ;
- le « plan de partage de la valorisation de l'entreprise » sera mis en place par accord ;
- les plafonds d'attribution des actions gratuites seront rehaussés.

En première lecture, les députés ont amendé le projet de loi pour avancer au 1^{er} janvier 2024, soit d'un an, la mise en œuvre à titre expérimental des dispositifs de partage de la valeur dans les entreprises de 11 à 49 salariés non soumises à l'obligation de participation. Ils ont dispensé de cette expérimentation les sociétés anonymes à participation ouvrière (SAPO). De plus, cette obligation à titre expérimental du partage de la valeur a été étendue aux entreprises de l'économie sociale et solidaire (associations, mutuelles, coopératives) qui emploient au moins 11 salariés et qui ont réalisé un résultat excédentaire au moins égal à 1 % de leurs recettes pendant trois exercices.

Concernant la nouvelle obligation de négocier sur les bénéfices exceptionnels, les députés ont encadré la définition d'une augmentation exceptionnelle du bénéfice que pourront retenir les partenaires sociaux dans le cadre de la négociation collective. Ils ont suivi sur ce point l'avis du Conseil d'État sur le projet de loi. La définition de l'augmentation exceptionnelle du bénéfice devra prendre en compte « des critères tels que la taille de l'entreprise, le secteur d'activité, les bénéfices réalisés lors des années précédentes ou les événements exceptionnels externes à l'entreprise intervenus avant la réalisation du bénéfice ». L'ANI ne prévoyait aucun critère.

¹ Ce paragraphe s'appuie sur le site internet Vie Publique : <https://www.vie-publique.fr/loi/289541-partage-de-la-valeur-en-entreprise-transposition-ani-projet-de-loi>.



CHAPITRE 2

LES QUATRE THÉMATIQUES DE LA LOI PACTE RELATIVES À LA GOUVERNANCE ET AU PARTAGE DE LA VALEUR

Le contexte national exposé ci-avant conduit à procéder à un suivi approfondi des thématiques de la loi Pacte portant sur le partage de la valeur en entreprise ainsi que sur la gouvernance. Ces thématiques sont : l'intéressement et la participation, l'épargne retraite, l'actionnariat salarié, et enfin les administrateurs salariés.

Thématique 5 – Épargne retraite

L'impact de la réforme de l'épargne retraite sur les encours, les frais, les comportements de déblocage anticipés et de déblocage à la sortie des souscripteurs de produits d'épargne retraite

La loi Pacte a créé, depuis le 1^{er} octobre 2019, un nouveau Plan d'épargne retraite (PER), se déclinant en mode individuel, collectif ou catégoriel, et regroupant les dispositifs existants. Les produits préexistants à la loi ne peuvent plus être commercialisés depuis le 1^{er} octobre 2020. La loi facilite également la portabilité de l'épargne, la sortie en capital ou encore la gestion pilotée par horizon. Elle prévoit ainsi que le transfert d'un plan d'épargne retraite vers un autre soit gratuit si le produit a été détenu pendant cinq ans. En cas d'achat d'une résidence principale, les versements volontaires et les versements issus de l'épargne salariale peuvent être débloqués. Elle prévoit également que la gestion pilotée par horizon soit proposée par défaut à chaque épargnant souscrivant un contrat d'épargne retraite.

Un accord de place renforçant la transparence des frais du PER et mettant en place un tableau standard regroupant les frais par catégorie a été signé le 2 février 2022. Cet accord a été étendu à l'assurance-vie. Il a été complété par un arrêté du 24 février 2022 renforçant l'information précontractuelle et l'information annuelle sur les frais du PER et de l'assurance-vie. Enfin, un arrêté du 4 avril 2023 prévoit que l'information précontractuelle présente les frais de rétrocession de commission dans les frais de gestion et les frais totaux.

- [Voir l'article 71 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

La dynamique des nouveaux PER est engagée. Au 31 décembre 2022, l'objectif du gouvernement de 3 millions de titulaires de nouveaux PER a été dépassé (7 millions), celui de 300 milliards d'euros d'encours a été proche de l'être (284 milliards) et la substitution des nouveaux PER aux anciens Perco se poursuit.

Sur un plan qualitatif, des réserves sont cependant à noter. En dépit d'initiatives réglementaires et d'engagements pris par les acteurs, le manque de lisibilité des frais de gestion est une question qui refait surface alors que le rapport 2022 signalait qu'elle était en voie de se résoudre. C'est par une disposition législative qu'elle est actuellement en cours de traitement, le projet de loi « industrie verte » prévoyant le renforcement de l'information sur les frais (information sur la performance pluriannuelle des unités de compte, la création d'un Observatoire de l'épargne chargé du suivi des frais et de la performance de l'ensemble des produits d'épargne). Enfin, le médiateur de l'AMF constate que les situations permettant le déblocage anticipé des contrats ne sont pas toujours aisément appréciables par les acteurs au regard de la réglementation et de la doctrine.

Indicateurs de suivi

Deux objectifs chiffrés ont été définis par le ministre de l'Économie et des Finances Bruno Le Maire en septembre 2019 : atteindre un encours de 300 milliards d'euros pour l'épargne retraite en 2022 (contre 230 milliards en 2018) et atteindre 3 millions de titulaires d'un des nouveaux PER et 50 milliards d'encours en 2022.

Selon la direction générale du Trésor, au 31 décembre 2022, les encours totaux sur les produits d'épargne retraite s'élevaient à 284,4 milliards d'euros, dont 80,7 milliards sur les nouveaux PER créés par la loi Pacte¹. À la même date, on comptait plus de 7 millions de titulaires de ces nouveaux produits, très au-dessus des objectifs fixés par le ministre. Par ailleurs, l'objectif des 50 milliards d'encours a également été atteint. Les encours sur les nouveaux produits créés par la loi Pacte provenaient à 73 % de transferts d'anciens produits et les titulaires de ces anciens produits transférés sur des nouveaux PER représentaient 63 % des titulaires des nouveaux PER. Ainsi, le déploiement des PER se poursuit à un rythme soutenu et les objectifs en termes de nombre de titulaires sont remplis.

¹ DG Trésor (2023), « [Épargne retraite – Déploiement du PER : plus de 80 Mds d'euros d'encours et 7 millions de titulaires fin 2022](#) », communiqué de presse n° 867.

Cependant, cette dynamique reste portée par les transferts d'anciens PER vers les nouveaux, même si cette part de transfert est en baisse par rapport à l'année dernière (baisse de 6 points).

Tableau 1 – Volume des encours des nouveaux PER (en milliards d'euros)

	1 ^{er} oct. 2019	1 ^{er} janv. 2020	1 ^{er} juil. 2020	1 ^{er} janv. 2021	1 ^{er} juil. 2021	1 ^{er} janv. 2022	1 ^{er} juil. 2022	31 déc. 2022	Part issue de transferts
PER individuel	0	3,4	4,5	22,5	29,4	35,6	43,6	49,3	67 %
PER obligatoire	0	0,1	0,6	1,2	2,8	7,3	10,7	12,1	75 %
PER collectif	0	2,5	4,8	8,0	12,6	15	15,4	19,2	90 %
Total PER (Pacte)	0	5,9	9,9	31,7	44,8	57,9	69,7	80,7	73 %

Source : DG Trésor (2023), « *Épargne retraite – Déploiement du PER : plus de 80 Mds d'euros d'encours et 7 millions de titulaires fin 2022* », communiqué de presse n° 867, sur la base des données mises à disposition par l'ensemble des fédérations professionnelles commercialisant des PER

Tableau 2 – Nombre d'assurés des nouveaux PER

Nombre d'assurés/ porteurs de parts	1 ^{er} oct. 2019	1 ^{er} janv. 2020	1 ^{er} juil. 2020	1 ^{er} janv. 2021	1 ^{er} juil. 2021	1 ^{er} janv. 2022	1 ^{er} juil. 2022	31 déc. 2022	Part issue de transferts
PER individuel	0	240	371	1 441	1 884	2 366	2 767	3 064	48 %
PER obligatoire	0	5	100	244	481	879	1 220	1 349	59 %
PER collectif	0	310	529	1 154	1 427	1 773	2 183	2 623	84 %
Total PER (Pacte)	0	555	1 000	2 839	3 793	5 018	6 170	7 036	63 %

Source : DG Trésor (2023), « *Épargne retraite – Déploiement du PER : plus de 80 Mds d'euros d'encours et 7 millions de titulaires fin 2022* », communiqué de presse n° 867, sur la base des données mises à disposition par l'ensemble des fédérations professionnelles commercialisant des PER

Les chiffres de l'Association française de la gestion financière (AFG)¹ fournissent des données complémentaires sur les anciens contrats. Les Perco (plans d'épargne pour la retraite collectif) représentent, fin 2022, 6,4 milliards d'euros. Suite à la loi Pacte, les

¹ AFG (2023), « *L'épargne salariale et l'épargne retraite d'entreprise collective. Données d'enquête à fin 2022* », *Etudes Eco*, mars.

encours sur les Perco ont atteint leur sommet en 2019 (18,9 milliards d'euros) et baissent régulièrement depuis du fait de leur substitution progressive par les nouveaux PER. En décembre 2022, les Perco ne représentent plus que 25 % de l'encours total de PER d'entreprise, contre 85 % en décembre 2019.

Toujours selon l'AFG, 60 % des porteurs de parts d'un Perco ou d'un PER d'entreprise collectif ont opté, sur une partie ou l'ensemble de leurs avoirs, pour la gestion pilotée qui permet une désensibilisation progressive du risque en fonction de l'âge et du profil de l'épargnant¹. Les encours de la gestion pilotée ont atteint 9,3 milliards d'euros en 2022 (contre 9,1 milliards d'euros en 2021). Plus spécifiquement, près de la moitié des encours d'épargne retraite des porteurs de moins de 30 ans est en gestion pilotée.

La croissance de l'épargne retraite s'insère dans une dynamique de croissance générale de l'épargne à partir de 2020. Sur l'ensemble de l'année 2022², le flux de placements des ménages s'établit à 158,7 milliards d'euros, en diminution par rapport à 2021 (161,1 milliards) et 2020 (202,1 milliards) mais toujours nettement supérieur à celui d'avant la pandémie (111 milliards en 2018 et 108,8 milliards en 2019). En particulier, au quatrième trimestre 2022, les ménages ont augmenté leur souscriptions d'assurance-vie en unités de compte.

Analyse des frais de gestion des PER

D'après la *Lettre de l'Observatoire de l'épargne* de l'AMF³, 32 % des personnes interrogées dans le cadre du Baromètre de l'épargne et de l'investissement de l'AMF mentionnent le niveau des frais comme l'un des trois critères importants pour choisir un placement en bourse. Les frais sont moins cités que le rendement, le risque, la disponibilité de l'épargne ou la fiscalité. Cette même *Lettre* fournit des données sur les frais pour l'année 2021 (année la plus récente dont les données sont disponibles). Les frais courants de l'ensemble des organismes de placement collectif (fonds d'actions et fonds diversifiés) se sont élevés à 1,25 %, au même niveau qu'en 2020. Concernant les frais des fonds d'épargne salariale sur l'année 2021, les frais des 796 fonds d'épargne salariale recensés ont été inférieurs à ceux de 2020 (1,25 % contre 1,32 %). Ces fonds présentent des niveaux de frais inférieurs à ceux des fonds ouverts au public, accessibles en dehors de ces dispositifs.

La loi Pacte a amélioré l'information dont disposent les salariés à propos de leur épargne salariale, y compris les PER collectifs. Par exemple, les titulaires d'un PER collectif

¹ La gestion pilotée signifie que lorsque le départ en retraite est lointain, l'épargne peut être investie sur des actifs plus risqués et plus rémunérateurs. À l'approche de l'âge de la retraite, l'épargne est progressivement orientée vers des supports moins risqués. L'organisme gestionnaire, responsable du pilotage, doit donner à l'épargnant au moment de l'ouverture du PER une information sur les caractéristiques du plan, son mode de gestion et sa fiscalité (source : service-public.fr).

² Banque de France (2023), « *Épargne et Patrimoine financiers des ménages - France et étranger – T4 2022* », *Stat Info*, mai.

³ AMF (2023), *Lettre de l'Observatoire de l'épargne*, n° 52, avril.

reçoivent obligatoirement un relevé annuel complet, avec notamment des informations sur les frais de gestion. De plus, les signataires de l'accord de place du 2 février 2022 se sont engagés à mettre en œuvre un nouveau document standard de transparence tarifaire librement accessible. Un tableau standard regroupant les frais par catégorie est ainsi en ligne depuis le 1^{er} juin 2022 sur le site de chaque producteur de PER ou d'assurance-vie. En complément, l'arrêté du 24 février 2022 prévoit le renforcement de l'information précontractuelle et de l'information annuelle fournie à l'épargnant en affichant, par unité de compte, la somme des frais de gestion et des frais récurrents prélevés sur le contrat.

Néanmoins, le constat demeure d'une information insuffisamment transparente pour l'épargnant. Les sénateurs Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier ont rendu un rapport au nom de la commission des finances sur la proposition de loi tendant à renforcer la protection des épargnants le 25 janvier 2023¹. Ils listent plusieurs arguments montrant qu'il est délicat pour l'épargnant de comparer l'ensemble des offres disponibles sur le marché et de décider en pleine connaissance de cause dans quel produit il souhaite placer son argent. L'accord de place et l'arrêté du 24 février 2022 expriment les frais en pourcentage de l'encours mais pas en euros. L'arrêté du 24 février 2022 renvoie seulement à l'information « précontractuelle », c'est-à-dire transmise au potentiel contractant avant adhésion ou souscription, alors que cette information pourrait être publiée sur le site internet de l'assureur et être accessible à tous. L'accord de place du 2 février 2022 vise bien cet objectif, mais il est juridiquement non contraignant et il ne mentionne ni les frais totaux, qui sont donc moins immédiatement accessibles pour l'épargnant, ni leur effet sur le rendement de l'investissement, ni non plus ce rendement lui-même. Il est donc moins lisible que l'information « précontractuelle ».

En parallèle, l'arrêté du 4 avril 2023² « améliorant la transparence sur les frais de gestion du PER et de l'assurance-vie par un renforcement de l'information précontractuelle et annuelle » est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2023 pour l'information précontractuelle et entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2024 pour l'information annuelle. Il prévoit que les actifs sont classés en huit catégories et les frais de rétrocession de commission sont inclus dans les frais de gestion et les frais totaux.

Malgré tout, un groupe de travail commun entre l'ACPR (Autorité de contrôle prudentiel et de résolution) et l'AMF (Autorité des marchés financiers) met en avant des manquements récurrents des professionnels en matière de délivrance d'une information objective sur les frais³. Ainsi, l'article 17 de la proposition de loi sur le projet de loi « industrie verte », adopté

¹ Sénat (2023), *Rapport fait au nom de la commission des finances sur la proposition de loi tendant à renforcer la protection des épargnants*, par MM. Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier, janvier.

² *Arrêté du 4 avril 2023* améliorant la transparence et la lisibilité sur les frais du plan d'épargne retraite et de l'assurance-vie.

³ ACPR et AMF (2023), *Rapport annuel 2022. Pôle assurance, banque, épargne*.

par l'Assemblée nationale et par le Sénat, renforce la protection de l'épargnant en assurance-vie. En l'état actuel des discussions, le texte prévoit une meilleure information sur la performance pluriannuelle des unités de compte et la création d'un Observatoire de l'épargne chargé du suivi des frais et de la performance de l'ensemble des produits d'épargne¹. En octobre 2023, députés et sénateurs se réuniront en commission mixte paritaire pour tenter de s'accorder sur une version finale du texte.

La question du déblocage et du transfert rapportée par le médiateur de l'AMF

Dans son rapport, le médiateur de l'AMF² note que le nombre de demandes de médiation relatives à l'épargne salariale est reparti à la hausse. Les demandes ont trait principalement aux déblocages anticipés sollicités dans le cadre de l'accession à la propriété ou de l'aménagement de la résidence principale et dans le cadre de changements de parcours professionnel. Le médiateur constate que si la réglementation et la doctrine sont d'ores et déjà fournies en la matière, les textes ne permettent pas toujours d'apprécier si une déclinaison spécifique d'un des cas de déblocage visé par le Code du travail doit effectivement ouvrir droit à un remboursement anticipé des avoirs d'épargne salariale.

Parallèlement à ces problématiques relatives aux motifs de déblocage, le médiateur a vu émerger en 2022 un nouveau type de litige afférent au transfert entre dispositifs d'épargne retraite, consécutif à l'entrée en vigueur de la loi Pacte de 2019. Dans plusieurs dossiers, il a été constaté que le transfert pouvait s'étendre sur plusieurs mois. Cet allongement peut parfois s'expliquer par la nature des parties en présence, teneur de compte d'épargne salariale d'une part, et assurance ou mutuelle d'autre part, qui n'ont pas les mêmes processus ni la même terminologie, ce qui peut être source d'incompréhensions.

L'opinion sur l'épargne retraite

D'après la deuxième édition du baromètre BPCE³, près de la moitié des Français mettent déjà de l'argent de côté pour leur retraite, et cette dernière est source d'incertitude pour 35 % des personnes interrogées. Par ailleurs, dans un sondage⁴ réalisé par le Centre d'études et de connaissance sur l'opinion publique (CECOP) pour AG2R La Mondiale, le Cercle de l'épargne et Amphitéa, 72 % des non-retraités estiment qu'à la retraite, leur pension sera insuffisante pour vivre correctement. Afin de maintenir leur niveau de vie une

¹ Sénat (2023), « [Projet de loi Industrie verte. Amendement présenté par Mme Lavarde, rapporteur pour avis](#) », 12 juin.

² AMF (2023), [Rapport du médiateur 2022](#).

³ BPCE (2023), « [Compter d'abord sur soi : dans un double contexte d'inquiétude et d'inflation, un Français sur deux épargne déjà pour sa propre retraite. Deuxième édition du Baromètre BPCE Assurances des changements de vie](#) », communiqué de presse, 17 avril.

⁴ Amphitéa, AG2R La Mondiale et Le Cercle de l'épargne (2023), « [Les Français, l'épargne et la retraite](#) », enquête.

fois à la retraite, par ordre de préférence, ils : sont propriétaires de leur résidence principale, investissent dans l'immobilier locatif, épargnent sur un produit retraite ou encore cumulent emploi et retraite. Les Français investissent dès maintenant dans des produits d'épargne retraite pour leur assurer un meilleur revenu le moment venu.

D'après une étude de l'AMF portant sur 2 000 personnes¹, parmi les personnes ayant épargné au cours des 12 derniers mois, les livrets d'épargne ainsi que les comptes courants sont les placements préférés, 88 % ont déposé de l'argent sur un livret d'épargne et 50 % sur leur compte courant. Pour l'épargne investie, les placements d'épargne retraite et les produits d'assurance-vie multi-supports sont cités comme étant les deux principaux éléments possédés dans les foyers des répondants.

Thématique 17 – Intéressement et participation

L'impact de l'assouplissement des régimes d'intéressement et de participation ainsi que de la baisse du forfait social sur le déploiement des accords d'épargne salariale et l'effet de ces nouveaux accords d'épargne salariale sur les salariés

La loi Pacte contient des incitations financières pour favoriser le développement de l'épargne salariale, alimentée en particulier par les mécanismes de participation aux bénéfices de l'entreprise et d'intéressement.

Depuis le 1^{er} janvier 2019, le forfait social est supprimé sur les sommes versées au titre de l'intéressement pour les entreprises de moins de 250 salariés, ainsi que sur l'ensemble des versements d'épargne salariale pour les entreprises de moins de 50 salariés. La loi Pacte comprend également des mesures visant à faciliter la mise en place d'un accord d'intéressement (imprimés types mis en ligne, accords types négociés au niveau de la branche), à sécuriser les entreprises une fois l'accord mis en place, ainsi qu'à faciliter l'utilisation d'un accord d'intéressement au quotidien. Les délais et les modalités de contrôle des accords d'épargne salariale ont été modifiés et précisés par le décret n° 2021-1122 du 27 août 2021.

Par ailleurs, dans le prolongement de la loi Pacte, la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 et la loi n° 2020-1525 d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) du 7 décembre 2020 permettent la mise en place unilatérale d'un accord d'intéressement dans les entreprises de moins de 11 salariés. Le décret n° 2021-1398 pris en application de la loi ASAP précise les conditions et les délais de la procédure d'agrément des accords de branche d'intéressement, de participation ou instaurant un plan d'épargne.

¹ AMF et Audirep (2022), *Baromètre 2022 de l'épargne et de l'investissement*, rapport d'étude, décembre.

L'accord national interprofessionnel (ANI) du 10 février 2023 relatif au partage de la valeur au sein de l'entreprise vise à renforcer ces dispositifs : il propose l'instauration, pour les entreprises de 11 à 49 salariés, d'un mécanisme légal de partage de la valeur si elles dégagent pendant trois années consécutives un bénéfice au moins égal à 1 % de leur chiffre d'affaires. Les partenaires sociaux ayant participé à cet accord mettent aussi en lumière d'autres dispositifs possibles de partage de la valeur et rappellent que le salaire reste la forme essentielle de la reconnaissance du travail.

- [Voir l'article 155 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

La loi Pacte s'inscrit dans la tendance de fond, depuis des décennies, de développement et de promotion de l'intéressement et de la participation. Cette tendance fait de la France l'un des pays d'Europe où les dispositifs de partage de la valeur sont les plus développés. Aujourd'hui, l'actualité (accord national interprofessionnel sur le partage de la valeur et sa traduction législative en cours¹) invite à considérer les dispositifs de partage de la valeur selon le type d'instrument que les entreprises choisissent (en particulier les PME).

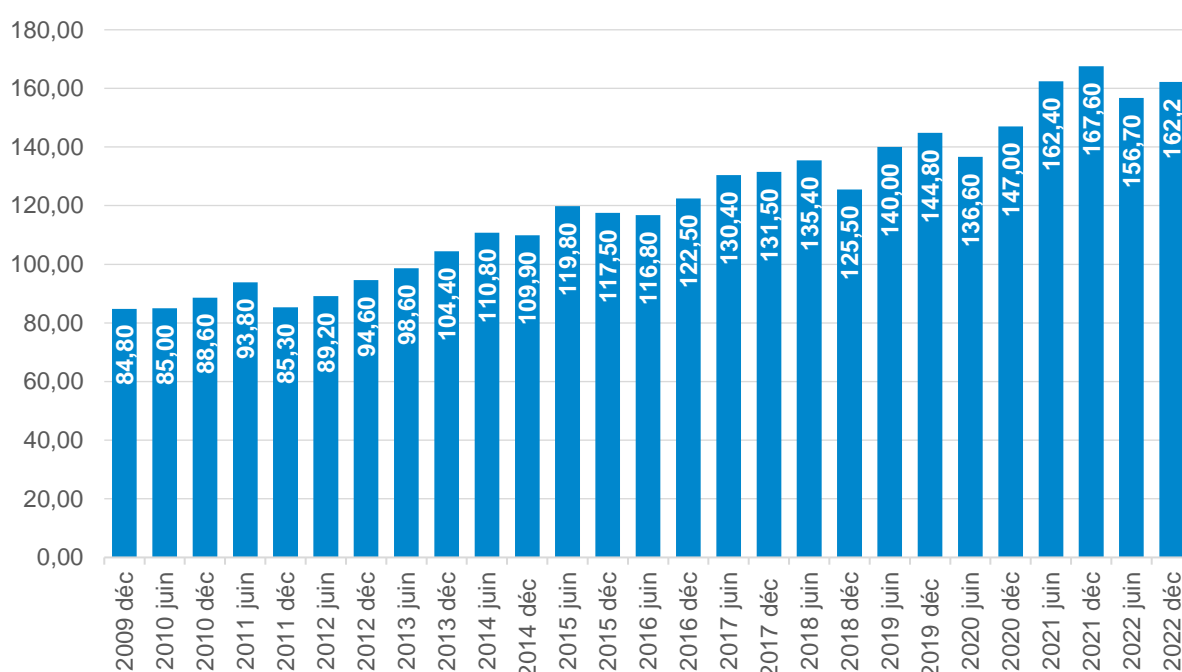
La connaissance plus ou moins précise qu'ont les chefs d'entreprise et les salariés des dispositifs de partage dans les petites entreprises devrait s'améliorer puisqu'un mécanisme de partage de la valeur serait instauré dans ces entreprises, les forçant à s'y intéresser. À l'issue, il est attendu que les inégalités d'accès entre petites et grandes entreprises se réduisent (la proportion des salariés couverts respectivement par la participation et l'intéressement s'étage de 3 % à 70 % et de 5 % à 70 % des entreprises de moins de 10 salariés à celles en comptant 1 000 ou plus en 2020, selon la Dares). La connaissance des mécanismes conduisant telle ou telle entreprise à utiliser tel ou tel instrument étant réduite, le comité a décidé de lancer une étude approfondie, qualitative et de terrain sur ce sujet (voir le [Chapitre 3](#)).

¹ Voir *supra* le [Chapitre 1](#) pour plus de détails.

Indicateurs de suivi

La France est l'un des pays européens où les dispositifs de participation et d'intéressement sont les plus répandus¹. Cela peut s'expliquer par le caractère obligatoire de la participation pour certaines catégories d'entreprises et par les incitations fiscales qui favorisent le développement des dispositifs de partage de la valeur. D'après l'Association française de gestion financière (AFG)², les encours d'épargne salariale et d'épargne retraite s'élèvent à 162,2 milliards d'euros au 31 décembre 2022 (contre 167,6 milliards d'euros en 2021), cette baisse étant due à un effet de marché défavorable (Graphique 1).

Graphique 1 – Évolution des encours des fonds d'épargne salariale et d'épargne retraite entre 2009 et 2022 (en milliards d'euros)



Source : AFG (2023), « *L'épargne salariale et l'épargne retraite d'entreprise collective. Données d'enquête à fin 2022* », Etudes Eco, mars, p. 2

Les chiffres de l'accès à l'intéressement et à la participation de la Dares entre 2019 et 2020 (dernière année disponible au moment où est bouclé le présent rapport) sont relativement stables : 39,2 % des salariés ont accès à un dispositif de participation, contre 38,8 % en 2019 (Tableau 3) et 34,4 % ont accès à un dispositif d'intéressement (34,5 % en 2019).

¹ Batut C. et Rachiq C. (2021), « *Les dispositifs de partage de la valeur en France et en Europe* », *Trésor-Éco*, n° 286, Direction générale du Trésor, juin.

² AFG (2023), « *L'épargne salariale et l'épargne retraite d'entreprise collective...* », *op. cit.*

La part des salariés couverts par un dispositif d'intéressement dans les entreprises de 1 à 9 salariés reste 14 fois moins élevée que dans les entreprises de plus de 1 000 salariés. Ces inégalités sont encore plus prononcées pour l'accès aux dispositifs de participation, qui sont obligatoires pour les entreprises de plus de 50 salariés. La part des salariés ayant eu accès à un dispositif de participation passe de 5,6 % pour les entreprises de 10 à 49 salariés à 39,4 % dans les entreprises de 50 à 99 salariés (le dispositif est obligatoire mais il ne permet pas de toucher systématiquement de la participation). Enfin, l'accès à la participation est plus fortement marquée pour les entreprises de 250 à 499 salariés (+ 2,9 points).

Tableau 3 – Part des salariés ayant accès à un dispositif de participation ou d'intéressement en 2020

Taille d'entreprise	Participation	Intéressement
1 à 9 salariés	2,5 %	4,9 %
10 à 49 salariés	5,6 %	12,1 %
50 à 99 salariés	39,4 %	25,2 %
100 à 249 salariés	61,5 %	35,9 %
250 à 499 salariés	68,2 %	48,5 %
500 à 999 salariés	67,6 %	54,1 %
1 000 salariés ou plus	70,0 %	69,2 %
Ensemble	39,2 %	34,4 %

Champ : ensemble des entreprises privées hors agriculture, particuliers employeurs et activités extraterritoriales ; France hors Mayotte.

Source : Dares, enquêtes Acemo-Pipa et Acemo TPE 2021, dans Briand A. (2022), « [Participation, intéressement et épargne salariale en 2020](#) », Dares Résultats, n° 19, avril, p. 2

En 2020, les sommes perçues par les salariés au titre de l'intéressement ont fortement baissé contrairement à 2019 (- 16,4 % en 2020, après + 7,7 % en 2019). En 2020, 4,4 millions de salariés ont bénéficié de l'intéressement (Tableau 4), un chiffre en forte baisse, en particulier dans les entreprises de 10 salariés ou plus (- 13,8 % entre 2019 et 2020). Il en est de même pour les bénéficiaires de la participation mais dans une moindre mesure. Cela s'explique en partie par les conditions d'attribution des primes d'intéressement qui sont plus souples que celles de la participation faisant l'objet d'une formule de calcul. Les sommes versées au nom de ce dispositif ont tout de même chuté en 2020 à 6,9 milliards d'euros (- 13,7 %) et le nombre de bénéficiaires est passé à 4,9 millions (- 8,1 %), dans les entreprises de 10 salariés ou plus.

**Tableau 4 – Les dispositifs de participation et d'intéressement
dans les entreprises de 10 salariés ou plus**

	2010	2018	2019	2020
<i>Participation</i>				
Montant total brut distribué (en millions d'euros)	7 380	7 112	8 003	6 910
Nombre de bénéficiaires (en milliers)	5 226	4 975	5 340	4 906
Montant moyen par bénéficiaire (en euros)	1 412	1 430	1 499	1 409
<i>En % de la masse salariale des bénéficiaires</i>	4,4	3,7	3,8	3,7
<i>Intéressement</i>				
Montant total brut distribué (en millions d'euros)	7 185	9 111	9 815	8 205
Nombre de bénéficiaires (en milliers)	4 646	4 826	5 141	4 434
Montant moyen par bénéficiaire (en euros)	1 546	1 888	1 909	1 850
<i>En % de la masse salariale des bénéficiaires</i>	4,5	4,6	4,7	4,6

Champ jusqu'en 2016 : entreprises de 10 salariés ou plus du secteur marchand non agricole, hors intérim et secteur domestique ; France métropolitaine.

Champ à partir de 2017 : entreprises privées de 10 salariés ou plus hors agriculture, particuliers employeurs et activités extraterritoriales ; France hors Mayotte.

Sources : Dares, enquêtes Acemo-Pipa et Acemo TPE 2021, dans Briand A. (2022), « *Participation, intéressement et épargne salariale en 2020* », Dares Résultats, n° 19, avril, p. 3

Appréciation des dispositifs

Le comité Impacte a commandé début 2022 une enquête auprès des dirigeants d'entreprise sur l'intéressement et la participation à BVA. Il s'agit d'un échantillon de 606 entreprises de 10 salariés et plus issus de tous les secteurs d'activité. L'échantillon est représentatif des secteurs d'activité, des différentes tailles d'entreprise et des régions.

- La quasi-totalité des dirigeants d'entreprise connaissent les dispositifs d'intéressement (98 %) et de participation (97 %) et voient bien de quoi il s'agit. Une très large majorité des dirigeants pense que l'intéressement devrait être rendu obligatoire, au moins pour les plus grandes entreprises, mais une majorité de dirigeants estime que le seuil d'obligation du versement de la participation ne devrait pas être abaissé¹.

¹ Cette opinion se retrouve dans le rapport de l'Institut Montaigne qui préconise de conserver le seuil d'assujettissement de la participation à 50 salariés. Voir Institut Montaigne (2022), *Partage de la valeur : entreprise, salariés, tous gagnants !*, rapport, juillet.

- 42 % des entreprises proposent un dispositif d'intéressement ou de participation, avec de larges disparités en fonction de la taille de l'entreprise (36 % des entreprises de 10 à 49 salariés, 73 % des entreprises de 50 à 249 salariés et 83 % des entreprises de plus de 250 salariés). Dans ces entreprises, les dirigeants ne font pas état, dans leur grande majorité, de difficultés dans la mise en place du dispositif, même si une petite minorité pointe des difficultés liées à la fiscalité ou à la communication aux salariés. Ces dispositifs ont été, la plupart du temps, mis en place par accord au sein du comité social et économique, par convention collective ou par ratification à la majorité des deux tiers des salariés. Environ un tiers des dirigeants d'entreprise ne proposant pas de dispositif d'intéressement ou de participation déclarent l'envisager à l'avenir.
- Pour les dirigeants, ces dispositifs représentent des moyens de motiver et fidéliser les salariés et d'accroître leur productivité. La majorité des dirigeants estiment que pour avoir un impact sur la motivation des salariés, le montant de la prime doit être au moins égal à la moitié d'un mois de salaire.

L'Institut Montaigne¹ s'est penché sur les dispositifs d'intéressement et de participation. Pour renforcer les dispositifs de partage de la valeur, les auteurs recommandent la mise en œuvre, à cadre juridique inchangé, de quelques améliorations et ajustements, plutôt qu'une refonte complète. L'Institut fait ressortir la complexité et le coût de mise en œuvre de ces dispositifs, notamment pour les petites entreprises. Il préconise de maintenir les dispositifs d'intéressement et de participation, de façon à en assurer une stabilité fiscale et juridique à moyen terme. Aussi, une réforme systémique de ces dispositifs est exclue, notamment une fusion de l'intéressement et de la participation. Enfin, l'Institut pointe la méconnaissance des dispositifs par les chefs d'entreprise et les salariés. Cependant, au cours de l'enquête BVA commandée par le comité Impacte, une immense majorité des dirigeants d'entreprise interrogés ont déclaré connaître ces dispositifs.

À l'occasion de la semaine de l'épargne salariale, OpinionWay a publié les résultats d'un sondage mené entre janvier et février 2023 auprès de salariés². La notoriété de l'épargne salariale est en progression depuis 2020 et, aujourd'hui, 86 % des salariés interrogés connaissent au moins de nom l'un des dispositifs d'épargne salariale (PEE, PER, actions, etc.). 90 % des interrogés connaissent au moins de nom l'une des sources d'alimentation (participation, intéressement, abondement), mais peu savent de quoi il s'agit exactement : 63 % pour l'intéressement, 58 % pour la participation et 37 % pour l'abondement. Enfin, 63 % des détenteurs d'épargne salariale déclarent ne pas bien connaître les frais de gestion et 55 % manquent d'information sur le type de fonds où investir. En conclusion de cette étude, les détenteurs d'épargne salariale attendent davantage de simplicité et de clarté sur les dispositifs existants.

¹ *Ibid.*

² OpinionWay (2023), « [Les salariés et l'épargne salariale](#) », enquête, mars.

Fondact (association à but non lucratif qui promeut la participation des salariés à la vie de l'entreprise) a publié ses propositions sur le partage de la valeur¹. L'association propose de retranscrire dans la loi l'accord national interprofessionnel (ce qui a été fait depuis), mais aussi de supprimer le forfait social pour toutes les entreprises de moins de 250 salariés (quel que soit le dispositif de partage de la valeur), et d'appliquer un taux de 10 % pour les entreprises de plus de 250 salariés sur la participation, l'intéressement et l'abondement. Enfin, la dernière proposition vise à inclure au moins un critère de responsabilité sociale et environnementale dans chaque accord d'intéressement. Ainsi, la participation aurait un objectif financier (liée aux bons résultats financiers de l'entreprise), tandis que l'intéressement serait davantage orienté vers l'extra-financier.

Thématique 18 – Actionnariat salarié

Les effets de l'évolution des dispositifs d'actionnariat salarié sur le partage de la valeur créée par l'entreprise parmi les salariés ainsi que sur l'influence des salariés sur la gouvernance et la stratégie de l'entreprise

La loi Pacte contient plusieurs mesures relatives à l'actionnariat des salariés². En particulier depuis le 21 août 2019, elle autorise l'employeur à décider unilatéralement d'offrir des titres financiers à ses dirigeants et à ses salariés. Le forfait social est abaissé à 10 % lorsque l'entreprise abonde la contribution des bénéficiaires du plan d'épargne entreprise (pour les entreprises de plus de 50 salariés). La loi Pacte contient également des mesures relatives à l'élection des représentants des salariés porteurs de parts. Le taux de décote sur les titres proposés aux salariés est passé de 20 % à 30 %. Dans le cas où un actionnaire réalise une plus-value dans le cadre de la cession de ses titres, il peut décider de partager, au profit des salariés, une partie de la plus-value, sous la forme d'un abondement unilatéral de l'employeur sur un PEE, et cela dans la limite de 10 % du montant de la plus-value. La loi ne prévoit pas de seuil minimal de détention pour qu'un actionnaire fasse appel à ce dispositif.

La loi de finances 2021 a apporté des modifications au cadre de l'actionnariat salarié, notamment l'exonération – en 2021 et 2022 – du forfait social sur l'abondement versé en complément des versements personnels des salariés, lorsqu'ils sont destinés à des

¹ Fondact (2023), « [Fondact publie ses propositions sur le partage de la valeur à l'occasion des Rencontres pour l'épargne salariale](#) », communiqué de presse, 22 mars.

² Créé en 1967, l'actionnariat salarié a été régulièrement réformé. Il peut aujourd'hui se matérialiser soit par une participation directe des salariés au capital de l'entreprise, notamment sous la forme d'attributions d'actions gratuites (AGA), de bons de souscription de parts de créateur d'entreprise (BSPCE) ou de stocks options, soit par la détention de parts de fonds d'actionnariat salarié (FCPE) via un plan d'épargne entreprise (PEE). L'abondement de l'employeur dans un PEE peut être majoré de 80 % en cas d'acquisition par le salarié d'actions ou de certificats d'investissement émis par l'entreprise.

souscriptions d'actions ou titres de l'entreprise dans le cadre du plan d'épargne salariale (contre un forfait social de 10 % auparavant). Cette mesure a été prolongée pour l'année 2023 par la loi de finances 2023.

- [Voir les articles 162 à 168 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

La loi Pacte s'inscrit dans le mouvement général de facilitation de l'actionariat salarié, créé en 1967 et régulièrement réformé. En dépit de ces initiatives, deux mondes coexistent : celui de la grande entreprise (cotée, souvent) et celui des autres entreprises. Dans le premier, l'actionariat salarié est connu, utilisé. La France se distingue en Europe par un taux élevé de grandes entreprises cotées et non cotées (80 %), dont au moins 1 % du capital est détenu par les salariés en 2022 (ce chiffre concerne les 700 plus grandes entreprises françaises). Dans le second, l'actionariat salarié semble moins développé, moins utilisé. Les dispositions de la loi Pacte concernant le forfait social, l'abondement unilatéral, la décote, le partage de la plus-value de cession sont même inconnus de la majorité des PME¹.

En matière d'implication des salariés dans la gouvernance, le rapport souligne (voir *infra* la section 2 du [Chapitre 3](#)) le déficit de la connaissance que nous avons sur les administrateurs représentant les salariés actionnaires dans les conseils d'administration, la majorité des analyses concernant les grandes entreprises cotées. C'est la raison pour laquelle le comité prévoit de lancer la réalisation d'une base de données sur le sujet. À terme, l'objectif est d'être capable de conduire des analyses concernant l'influence des salariés sur la gouvernance, via leur place dans les conseils d'administration.

Enfin à l'avenir, le regard se portera naturellement sur la traduction législative de l'accord national interprofessionnel relatif au partage de la valeur en entreprise (le projet de loi a été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 29 juin 2023). Cet accord propose des mesures visant à favoriser l'actionariat salarié (voir *supra* le [Chapitre 1](#)), mais il fixe aussi des principes novateurs tels la mise en place de garanties à l'actionnaire salarié sur le risque de perte en capital (sans en détailler les dispositions) et le plan de partage de la valorisation de l'entreprise. Ce dernier constitue un dispositif différent de l'actionariat salarié, puisqu'il permet de rémunérer les salariés d'une entreprise sur une base reflétant la valeur de ses actions sans avoir à modifier la structure du capital ou la propriété de l'entreprise.

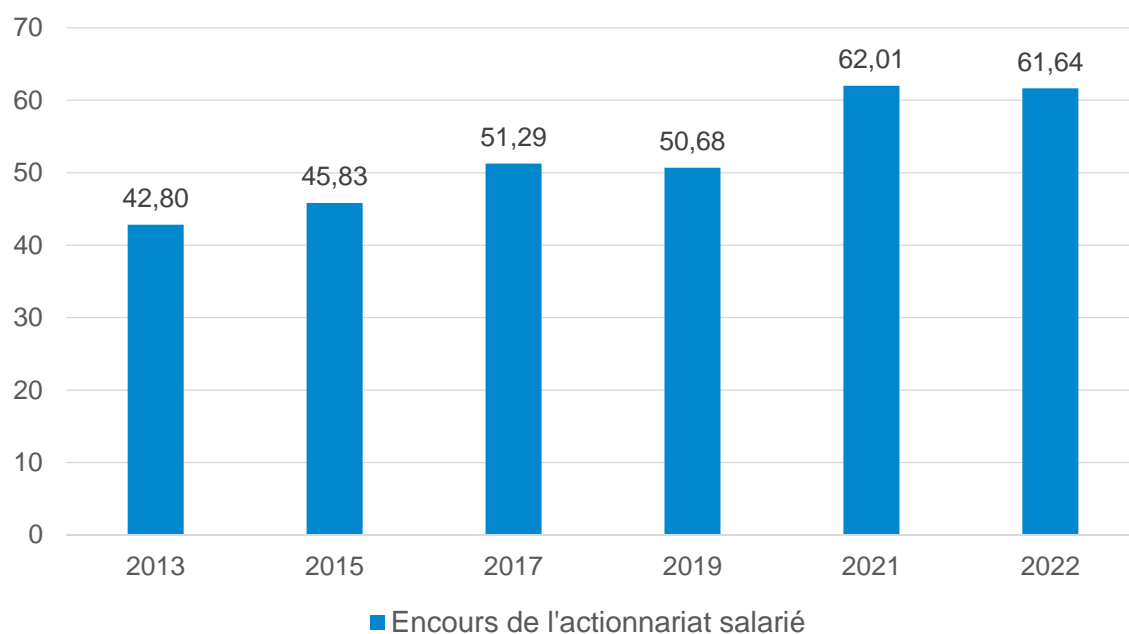
¹ OpinionWay et Eres (2022), « [Panorama de l'actionariat salarié - Edition 2022. Présentation des résultats](#) », mai.

Indicateurs de suivi

Informations disponibles auprès de l'AFG

D'après les résultats de l'enquête annuelle relative à l'épargne salariale de l'AFG¹ parus en mars 2023, les encours en actionnariat salarié s'élevaient à 61,64 milliards d'euros fin 2022 (Graphique 2).

Graphique 2 – Évolution de l'encours en actionnariat salarié (en milliards d'euros)

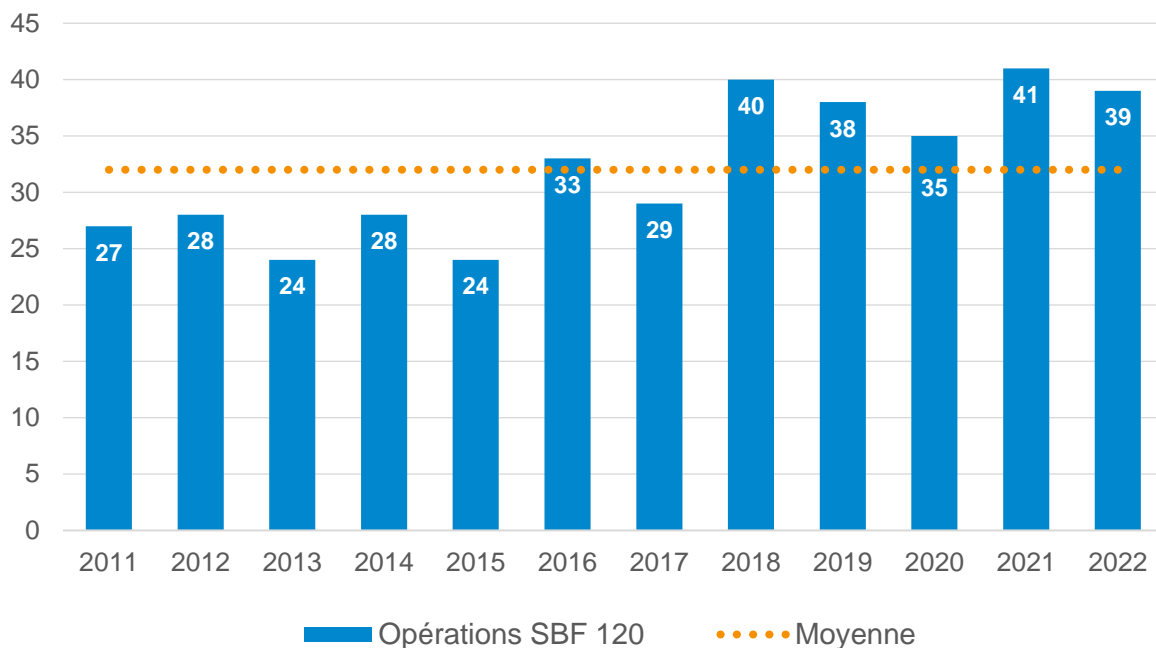


Source : calculs d'après AFG (2023), « *L'épargne salariale et l'épargne retraite d'entreprise collective. Données d'enquête à fin 2022* », Etudes Eco, mars

Dans les entreprises du SBF 120 – les 120 plus grandes entreprises françaises cotées –, 39 opérations collectives ont été conduites par 36 entreprises du SBF 120 en 2022, dont trois entreprises qui ont lancé leur premier plan (Graphique 3). Bien que ce nombre soit inférieur au record de 2021, il témoigne tout de même de l'engouement de l'actionnariat salarié en France au sein du SBF 120 depuis 2018.

¹ AFG (2023), « *L'épargne salariale et l'épargne retraite d'entreprise collective...* », *op. cit.*

Graphique 3 – Nombre d'opérations d'actionnariat salarié collectives dans le SBF 120



Source : Eres (2023), « *Le capital détenu par les salariés actionnaires du SBF 120 frôle les 3 %* », juin

Informations disponibles auprès de Eres Group

Une étude réalisée par OpinionWay pour Eres¹ en 2022 permet de préciser l'opinion d'un échantillon de 418 PME de 20 salariés et plus sur l'actionnariat salarié (des DAF, DRH et DG sont interrogés). Ces effets constatés sont à relativiser car ils reposent sur les déclarations des entreprises interrogées lors de l'étude et non sur des faits ou données empiriques.

L'enquête montre que le nombre de PME mettant en place l'actionnariat salarié a doublé depuis 2015 (9 % des 418 PME interrogées en 2022). La majorité des PME ayant mis en place l'actionnariat salarié déclarent des effets positifs sur : la fidélisation des salariés, la motivation des salariés, leur implication dans le fonctionnement de l'entreprise, l'alignement des intérêts salariés/actionnaires et le dialogue social. Enfin, l'enquête met en lumière le manque de connaissance sur les mesures de la loi Pacte en faveur de l'actionnariat salarié : seules 35 % des entreprises interrogées connaissent au moins l'une d'entre elles. Et même parmi les PME équipées en actionnariat salarié, seules 64 % connaissent au moins une mesure de la loi Pacte favorable à ce dispositif.

¹ OpinionWay et Eres (2022), « *Panorama de l'actionnariat salarié - Edition 2022...* », *op. cit.*

Informations disponibles auprès de la fédération européenne de l'actionnariat salarié (FEAS)

Une enquête de la FEAS porte sur 3 139 entreprises européennes¹ en 2022. Il s'agit d'un échantillon d'entreprises cotées (au nombre de 2 438)² dont la capitalisation boursière a atteint 200 millions d'euros ou plus aux mois de mai des années 2006 à 2022 (en excluant la gestion d'actifs financiers, les fonds d'investissement et les fonds de placements immobiliers), ainsi que d'entreprises non cotées dont les salariés détiennent 50 % ou plus et qui emploient au moins 100 personnes (ces entreprises sont au nombre de 701). Les plus grandes entreprises cotées de l'échantillon comptent pour 95 % de l'emploi.

Au vu des 3 139 entreprises européennes suivies par l'enquête, il apparaît que la France est le deuxième pays européen en ce qui concerne la part des entreprises dont au moins 1 % du capital est détenu par les salariés en 2022 (puisque près de 80 % des entreprises étudiées atteignent ce seuil)³. La part du capital détenu par les salariés est en baisse depuis 2016 dans les 396 entreprises françaises suivies, mais en légère hausse en 2022. Même si la France se situe parmi les pays où la part du capital détenu par les salariés est la plus grande, celle-ci ne s'élève qu'à 5,2 % en 2022. Elle est en progression mais elle reste en-deçà de l'objectif des 10 % à long terme évoqué par le ministre de l'Économie en 2019 et dont la presse s'est fait l'écho⁴.

Enquête de la Dares sur l'actionnariat salarié

En février 2023, la Dares a publié une enquête sur la place de l'actionnariat salarié en 2020. Son champ d'étude est différent de celui de la FEAS car elle ne se limite pas aux plus grandes entreprises, l'enquête concerne les entreprises de 10 salariés ou plus et couvre un peu moins de 15 millions de salariés sur les 25 millions de l'ensemble de l'économie française.

En 2020, 1,3 % des entreprises de plus de 10 salariés ont mis en place une opération d'actionnariat salarié, bénéficiant à plus de 600 000 salariés. Certains secteurs en bénéficient plus que d'autres comme le secteur des activités financières, l'information et la communication, la construction ou encore l'industrie. La forme la plus répandue d'actionnariat salarié est l'acquisition d'actions dans le cadre d'un plan d'épargne entreprise (PEE), « en direct » ou via un fonds commun de placement collectif (FCPE).

¹ Mathieu M. (2022), *Recensement économique annuel de l'actionnariat salarié dans les pays européens*, FEAS.

² Le périmètre n'est pas comparable avec le SBF 120. Dans cette étude, 271 entreprises cotées sont suivies et 125 non cotées, portant le nombre d'observations pour la France à 396.

³ Ce chiffre est cohérent avec celui de la fédération française des associations d'actionnaires salariés et anciens salariés (FAS) : FAS (2023), « *Présentation des résultats de l'enquête benchmark FAS de l'actionnariat salarié 2023* », juin.

⁴ <https://twitter.com/BrunoLeMaire/status/1171685935261593600>

L'actionnariat salarié reste majoritairement un dispositif mis en place par les grandes entreprises. Seules 0,8 % des entreprises de 11 à 49 salariés le mettent en place, profitant à 0,4 % des salariés de l'ensemble de ces entreprises (contre 10,5 % des salariés des entreprises de plus de 1 000 salariés). Cela peut s'expliquer par la réticence à l'ouverture de capital à des tiers au sein des plus petites entreprises, mais aussi par des problèmes de confidentialité ou des enjeux de transmission de l'entreprise¹.

Appréciation des dirigeants d'entreprise sur les dispositifs d'actionnariat salarié

On rappelle ici les résultats de l'enquête commandée à BVA par le comité Impacte pour son rapport 2022 sur un échantillon représentatif de chefs d'entreprise.

Le premier enseignement est que l'actionnariat salarié reste un dispositif peu développé : seuls 6 % des dirigeants d'entreprise interrogées l'ont mis en place. Même parmi les entreprises de plus de 250 salariés, seules 16 % ont un dispositif d'actionnariat salarié. De plus, 92 % des dirigeants qui n'ont pas encore mis en place ce dispositif ne l'envisagent pas pour l'avenir. D'une façon générale, seuls 57 % des dirigeants d'entreprise ont entendu parler de l'actionnariat salarié (cette proportion atteint 74 % chez les dirigeants d'entreprise de plus de 250 salariés). Ces chiffres offrent un contraste fort avec ceux présentés plus haut sur les plus grandes entreprises françaises et montrent que ce dispositif reste cantonné à celles-ci.

Les dirigeants considèrent que l'actionnariat salarié peut fidéliser les salariés et augmenter leur sentiment d'appartenance à l'entreprise ainsi qu'accroître leur motivation et productivité. Mais ils craignent la perte de confidentialité pour certaines informations et le mécontentement des salariés en cas de baisse du cours de l'action. Ils redoutent également la complexité des démarches administratives à effectuer pour mettre en place ces dispositifs.

En ce qui concerne l'attribution d'actions gratuites, les dirigeants considèrent majoritairement qu'il faut les réserver aux cadres dirigeants. C'est particulièrement le cas dans les entreprises de plus de 250 salariés, dont 69 % des dirigeants pensent que les actions gratuites devraient être réservées aux cadres dirigeants. Dans le même temps, 39 % des dirigeants d'entreprise estiment que cela pose des questions d'égalité et d'équité au sein de l'entreprise.

¹ Même parmi les ETI, seul un petit nombre propose des dispositifs d'actionnariat salarié (3,7 % des ETI non cotées d'après Equalis Capital). Source : Equalis Capital (2022), « [Baromètre de l'actionnariat salarié non coté](#) ». On rappelle qu'une ETI est une entreprise de 250 à 4 999 salariés avec soit un chiffre d'affaires inférieur à 1,5 milliard d'euros, soit un total de bilan inférieur à 2 milliards, ou une entreprise de moins de 250 salariés mais avec un chiffre d'affaires de plus de 50 millions d'euros et un bilan de plus de 43 millions.

Thématique 21 – Administrateurs salariés

Les effets économiques et managériaux de la présence d'administrateurs représentant les salariés au sein des conseils d'administration ou de surveillance des sociétés concernées, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi

La loi Pacte a prévu, dès sa promulgation le 23 mai 2019, que toutes les sociétés, mutuelles, unions et fédérations de plus de 1 000 salariés intègrent au moins deux administrateurs salariés au sein du conseil d'administration (ou de surveillance) dès lors que ce conseil comporte plus de huit administrateurs non salariés (contre douze auparavant). Les holdings ne sont pas concernées, même si la loi Pacte a restreint leurs possibilités. Désormais, l'exonération des sociétés holdings suppose que deux conditions cumulatives soient remplies : qu'elles ne soient pas soumises à l'obligation de mettre en place un comité social et économique et qu'elles détiennent une ou plusieurs filiales, directes ou indirectes, assujetties à l'obligation de représentation des salariés au conseil. À noter que les filiales directes ou indirectes d'une société elle-même soumise à l'obligation de représentation des salariés au conseil sont elles-mêmes exonérées de cette obligation.

De plus, la loi Pacte a étendu aux sociétés non cotées comptant 1 000 salariés permanents en France et à l'étranger l'obligation pour l'assemblée générale des actionnaires, lorsque les salariés détiennent plus de 3 % du capital social, de nommer des représentants des salariés actionnaires au sein du conseil d'administration ou de surveillance.

Enfin, les représentants des salariés (autres que les représentants des salariés actionnaires) peuvent bénéficier à leur demande, lors de leur première année d'exercice, d'une formation à la gestion adaptée à l'exercice de leur mandat.

- [Voir les articles 184 à 186 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

Pour les principales sociétés cotées, il apparaît que le volet de la loi Pacte sur la représentation des salariés au conseil d'administration est correctement appliqué (100 % des entreprises du CAC 40 et 98 % des entreprises du SBF 120 éligibles sont conformes à la loi). Également, il n'est pas observé que des entreprises aient abaissé le nombre d'administrateurs non salariés (de neuf à sept par exemple) pour ne plus être obligées par la loi. De surcroît, la mise en conformité avec le droit souple en la matière (comme le code de bonnes pratiques en matière de gouvernance Afep-Medef pour les entreprises cotées) tend à se généraliser dans ces sociétés.

Ainsi, ces grandes sociétés font l'objet d'un suivi par différents acteurs (Institut français des administrateurs, Haut Comité du gouvernement d'entreprise, Ethics & Boards, etc.). Il permet par exemple de constater que 82 % des conseils des sociétés du SBF 120 en juin 2023 affichent un comité des rémunérations avec au moins un administrateur salarié dans ce comité, contre 55 % en 2019. Du fait de l'existence de ces informations sur les grandes entreprises cotées, la littérature académique est en mesure de proposer des évaluations des effets économiques et managériaux de la présence d'administrateurs représentant les salariés. Elle couvre le domaine de la rentabilité, de l'innovation, du partage de la valeur et du développement durable. Elle reste partagée sur l'existence réelle d'effets perceptibles des administrateurs salariés mais, lorsqu'un effet est perçu, il est généralement positif.

L'évaluation n'est pas possible sur le champ des sociétés de plus de 1 000 salariés hors du SBF 120, soit un grand nombre, car l'information sur la composition de leur conseil d'administration est inexistante. Afin de combler ce vide, le comité souhaite lancer la réalisation d'une base de données concernant les conseils d'administration de ces sociétés (voir *infra* le [Chapitre 3](#)). Cette étape constitue un préalable à tout exercice d'évaluation quantitative.

Indicateurs de suivi

Les données sont similaires à celles utilisées dans le rapport précédent (Haut Comité du gouvernement d'entreprise - HCGE et Ethics & Boards). Elles portent sur les grandes entreprises françaises cotées sur Euronext (SBF 120 et CAC 40), dans la mesure où les obligations de transparence imposées à ces entreprises facilitent la collecte de données.

Selon les données du HCGE portant sur l'exercice 2022, le nombre moyen d'administrateurs (administrateurs tous confondus, qu'ils soient salariés ou non) dans les entreprises du SBF 120 et du CAC 40 est resté stable par rapport à l'exercice 2021, un peu en dessous de 13 pour les premières et 14,6 pour les secondes. Le nombre d'administrateurs non salariés est également stable à 10,8 et 12, respectivement. Ainsi, la possibilité que les sociétés adoptent une stratégie d'évitement, en abaissant le nombre d'administrateurs non salariés (de neuf à sept, par exemple) pour ne plus être obligées par la loi Pacte, ne semble pas s'être matérialisée dans les entreprises du SBF 120 et du CAC 40. On signale que ces conclusions portent sur un sous-échantillon du SBF 120 et du CAC 40 établis afin de correspondre au périmètre couvert par le code Afep-Medef, soit respectivement 104 et 35 sociétés. Elles doivent donc être relativisées.

Les deux sous-échantillons précédents sont réduits afin de considérer uniquement les sociétés qui sont concernées par la loi Pacte (exclusion des *holdings*, des sociétés de droit étranger ou ayant un nombre de salariés inférieur au seuil d'application de la loi) et qui y sont conformes (soit 34 sociétés sur 34 pour le CAC 40 et 85 sur 87 pour le SBF 120).

Les deux sous-échantillons sont ainsi ramenés à 34 sociétés pour le CAC 40 et à 85 sociétés pour le SBF 120 en 2023. Dès lors, il apparaît qu'un nombre conséquent de sociétés possèdent des conseils qui comprennent à la fois des administrateurs représentant les salariés actionnaires et des administrateurs représentant les salariés (Tableau 5). Il est à noter que tous ces chiffres sont stables par rapport à 2022 (y compris la proportion de sociétés conformes).

**Tableau 5 – Nombre et proportion de sociétés
dont le conseil comprend des représentants des salariés**

Nombre et proportion de sociétés dont le conseil comprend :	SBF 120		CAC 40	
	Assemblée 2022	Assemblée 2023	Assemblée 2022	Assemblée 2023
Uniquement des administrateurs représentant les salariés	55	55	17	17
Uniquement des administrateurs représentant des salariés actionnaires	0	0	0	0
À la fois des administrateurs représentant les salariés actionnaires et des administrateurs représentant les salariés	30	30	17	17
Total	85	85	34	34

Source : HCGE, Rapport annuel 2023, à paraître

Toujours d'après les données du HCGE, le nombre total d'administrateurs salariés est resté stable pour le CAC 40 avec un total de 90 (91 selon Ethics & Boards), mais a très légèrement diminué pour le SBF 120 avec 201 administrateurs salariés (205 selon Ethics & Boards), contre 206 en 2022. Au sein des sociétés accueillant des administrateurs représentant les salariés ou les salariés actionnaires, ces derniers sont en moyenne au nombre de 2,37 administrateurs dans les sociétés du SBF 120 en juillet 2023 (stable par rapport à 2022), et de 2,65 administrateurs dans les sociétés du CAC 40 (stable par rapport à 2022).

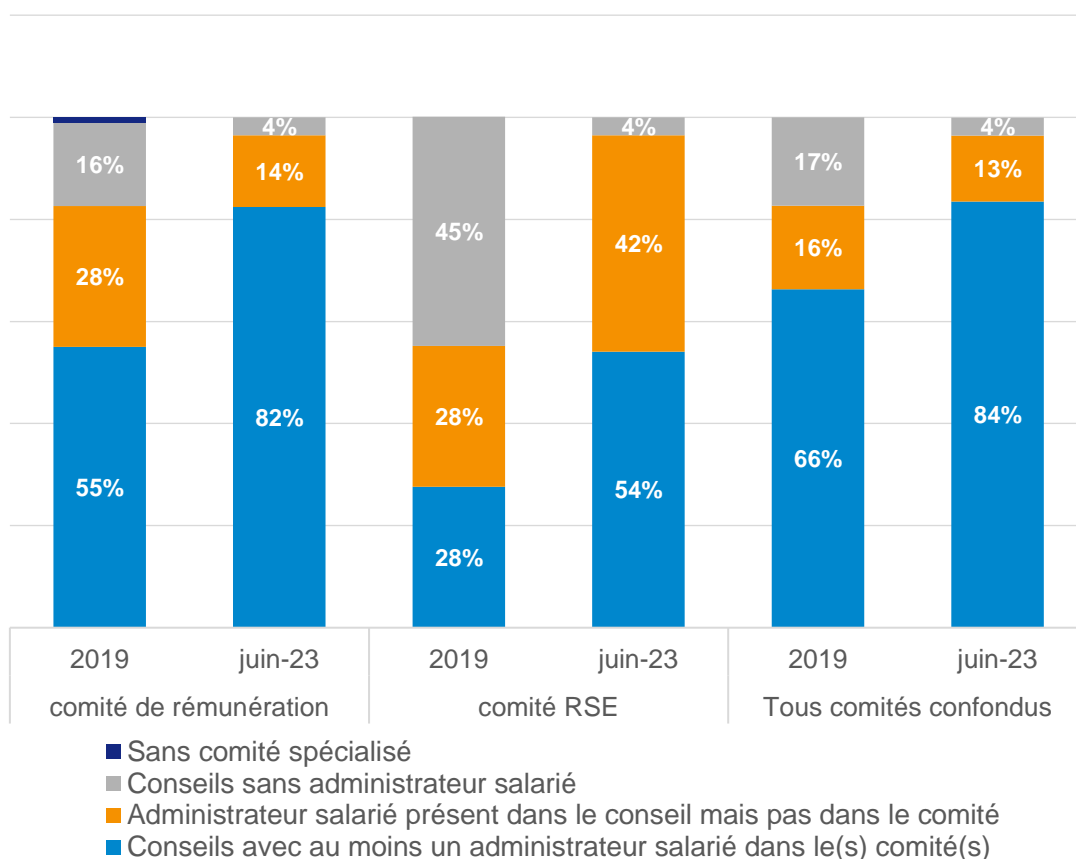
D'après le baromètre 2022 de l'Institut français des administrateurs en partenariat avec Ethics & Boards¹, la proportion d'administrateurs salariés et d'administrateurs représentants les salariés actionnaires est passée de 9,9 % en 2019 à 13,7 % en 2023 dans les sociétés du SBF 120. Entre 2017 et 2019, année de l'entrée en vigueur de la loi Pacte,

¹ Ethics & Boards (2022), « Baromètre IFA-Ethics & Boards 2022. Une gouvernance toujours plus responsable », octobre.

le nombre d'administrateurs représentant des salariés ou représentant des salariés actionnaires a augmenté, puis progressé jusqu'en 2021 ; depuis, il est en stagnation.

Par ailleurs, le code Afep-Medef recommande aux sociétés cotées de se doter d'un comité des rémunérations et qu'un administrateur salarié en soit membre. Cette recommandation se répand puisque 82 % des conseils des sociétés du SBF 120 affichent en juin 2023 un comité des rémunérations avec au moins un administrateur salarié dans ce comité, contre 55 % en 2019 (un administrateur salarié est ici entendu comme représentant les salariés ou les salariés actionnaires). Cette tendance à une meilleure représentation des administrateurs salariés se confirme également tous comités confondus (Graphique 4).

Graphique 4 – Présence des représentants des salariés dans les comités spécialisés des conseils des sociétés du SBF 120



Note : les comités de rémunération, RSE, d'audit ou de nomination (nous n'exposons dans ce graphique que deux des comités) sont des comités du conseil d'administration (par opposition aux comités existants au niveau de l'exécutif). Tout ou partie des administrateurs peuvent être présents dans ces comités thématiques. Ainsi, une entreprise peut : avoir un administrateur salarié dans le(s) comité(s), avoir un administrateur salarié dans le conseil mais pas dans le(s) comité(s), ou n'avoir aucun administrateur salarié. On entend par « administrateur salarié » un administrateur qui représente les salariés ou un administrateur qui représente les salariés actionnaires. Ces deux types d'administrateurs salariés peuvent cependant avoir des intérêts et des profils différents.

Champ : sur 98 sociétés du SBF 120 en 2019 et 85 sociétés du SBF 120 en 2023.

Source : *Ethics & Boards (2023), baromètre à paraître*

De l'opportunité d'augmenter le nombre d'administrateurs représentant les salariés

En 2022, la direction générale du Trésor remet un rapport au Parlement¹ évaluant les effets de la présence d'administrateurs représentant les salariés au sein des conseils d'administration et de surveillance des sociétés. En matière de management, il ressort que la présence des administrateurs représentant les salariés dans certains comités du conseil d'administration ou de surveillance modifie positivement le fonctionnement de ces organes (envoi précoce aux administrateurs de la documentation relative aux réunions du conseil d'administration, dans la mesure du possible envoi de versions françaises des documents rédigés en langue anglaise à l'ordre du jour des réunions du conseil d'administration). Les administrateurs représentants les salariés en faisant la demande bénéficient également de formations certifiantes (en cela les sociétés respectent la loi Pacte) et, enfin, ils se voient attribuer une rémunération en ligne avec celle des autres administrateurs et rembourser certains frais liés à leurs déplacements au sein des groupes.

Parmi les recommandations formulées, figure celle de ne pas augmenter le nombre de représentants des salariés dans les conseils d'administration et de surveillance à trois, car une telle évolution appelle plus de recul sur la mise en œuvre du régime de représentation obligatoire des salariés instauré par la loi Pacte. Le rapport ne juge également pas pertinent de prévoir des règles relatives à une représentation spécifique des salariés des filiales étrangères. En effet, dans un groupe français très international, les filiales se répartissent souvent dans plusieurs pays étrangers différents, ayant chacun des spécificités propres. Ainsi, les salariés d'une filiale d'un pays étranger donné n'auront pas une meilleure connaissance des problématiques rencontrées par les salariés des filiales situées dans les autres pays étrangers.

Effet de la présence d'administrateurs salariés sur la performance des entreprises

Une littérature existe sur les effets de corrélation et de causalité entre la gouvernance impliquant les salariés et les performances des entreprises. Le lecteur pourra se reporter à la section 2 du [Chapitre 3](#) *infra* afin d'en avoir une synthèse. Celle-ci met en évidence des effets qui concernent essentiellement les grandes entreprises cotées.

¹ Ast C. (2022), *Rapport remis par le gouvernement au Parlement évaluant les effets économiques et managériaux de la présence d'administrateurs représentant les salariés au sein des conseils d'administration ou de surveillance des sociétés*, direction générale du Trésor, juillet.



CHAPITRE 3

LE LANCEMENT DE DEUX ÉTUDES APPROFONDIES

1. Compléter la littérature sur les causes de l'adoption des dispositifs de partage de la valeur

Pour poursuivre l'évaluation d'impact des réformes qui, notamment depuis la loi Pacte, ont modifié les dispositifs de partage de la valeur, il apparaît nécessaire d'adopter une vision globale du recours à ceux-ci, au-delà du suivi propre à chacun d'entre eux (intéressement, participation, plan d'épargne divers, actionnariat salarié, etc.). Une première étape est donc de mieux comprendre le choix des outils de partage de la valeur par les entreprises, dans le cadre élargi de leur politique de rémunération et de partage de la valeur. Elle est préalable aux mesures d'impact relatif aux combinaisons possibles de dispositifs et sur de multiples dimensions (dynamique de la valeur ajoutée et de sa répartition, indicateurs de performance économique, financière et sociale, pouvoir d'achat des salariés et substitution avec le salaire).

Penser les déterminants du recours et les effets de ces dispositifs sont deux faces d'une même question, mais il semble utile de mieux comprendre les intentions réelles des acteurs pour mieux orienter et interpréter ensuite les analyses d'impact éventuelles. Ainsi l'hypothèse de substitution entre les composantes « variables » de la rémunération, que représentent notamment les dispositifs de partage de la valeur ajoutée, et les augmentations de salaires quant à elles peu réversibles, est une question à envisager au prisme de la stratégie globale des entreprises en matière de politique RH (dont la dynamique salariale¹).

¹ Au tournant des années 2010 différents travaux ont porté sur ces politiques salariales globales, notamment en s'appuyant sur des enquêtes de la Dares. Voir par exemple Castel N., Delahaie N. et Petit H. (2011), « [La négociation salariale au prisme des politiques de rémunération en France](#) », *La Revue de l'Ires*, n° 70, p. 89-118 ; Belfied R., Benhamou S. et Marsden D. (2008), « [Rémunérations incitatives et modèle salarial en France et en Grande-Bretagne](#) », dans Amossé T., Bloch-London C. et Wolff L. (dir.), *Les Relations sociales en entreprise*, Paris, La Découverte. Depuis, les travaux sur ces questions de politiques salariales ont été plus rares dans le champ académique français.

En termes de politique publique, Guadalupe *et al.* (2023)¹ posent les enjeux. Le choix des dispositifs de partage de la valeur ajoutée par les entreprises a des conséquences différentes en termes budgétaires (en raison des exonérations de cotisations attachées aux dispositifs qui constituent un manque à gagner pour les budgets sociaux), en termes de gain en pouvoir d'achat (car le transfert des profits vers les rémunérations peut se faire au détriment de l'augmentation du salaire comme cela se constate avec la prime de partage de valeur) et en termes d'effet pour les bénéficiaires (la participation et l'intéressement peuvent être bloqués sur un compte épargne pendant plusieurs années et, donc, ne pas se traduire en gains immédiats de pouvoir d'achat). Prenant en considération la modification de la réglementation attachée à la participation obligatoire en 1990, Nimier-David *et al.* (2023)² ajoutent un enjeu de distribution de la valeur ajoutée. Ils montrent que le choc de la réforme (la participation devient obligatoire non plus au seuil de 100 salariés mais de 50) n'affecte pas l'évolution des salaires (absence de substitution salaires/participation) mais, qu'en revanche, son coût est essentiellement porté par les actionnaires du fait de la diminution des profits dans les entreprises concernées.

Le comité a donc lancé l'étude « Dispositifs de partage de la valeur en fonction des caractéristiques des entreprises ». Les résultats sont attendus pour le rapport de 2024. L'objectif est d'analyser les facteurs susceptibles d'expliquer l'instauration de tel ou tel dispositif de partage de la valeur dans tel ou tel type d'entreprise. L'analyse s'appuiera sur des entretiens auprès d'acteurs impliqués dans les dispositifs de partage de la valeur (experts-comptables, dirigeants d'entreprise variées, sociétés de conseil en *compensation and benefits*, branches professionnelles, chercheurs spécialisés sur le sujet, syndicats, etc.). Ce travail permettra, d'une part, d'identifier des pratiques de partage de la valeur pour comprendre leur cohérence avec le salaire et, d'autre part, d'en dégager les déterminants. Peu de travaux s'intéressent à l'explication de l'adoption des dispositifs et à leur *mix*. Ce constat, déjà formulé Floquet *et al.* (2014)³ sur l'épargne salariale, conduit les auteurs à une étude statistique sur les causes de son adoption par les entreprises. La taille, le secteur d'activité et la cotation sur un marché d'actions apparaissent comme déterminants. Les auteurs soulignent enfin que leur recherche gagnerait à être prolongée par une étude qualitative mettant en cohérence les stratégies d'épargne salariale avec les autres pratiques de rémunération et, plus généralement, avec les pratiques de gestion des ressources humaines. Plus récemment, Guadalupe *et al.* (2023), étudiant les effets de la participation et de l'intéressement mis en place volontairement dans certaines entreprises de moins de

¹ Guadalupe M., Landais C. et Sraer D. (2023), « [Que faut-il attendre des mécanismes de partage de la valeur ?](#) », *Les notes du conseil d'analyse économique*, n° 79, juillet.

² Nimier-David E., Sraer D. et Thesmar D (2023), « [Les effets de la participation obligatoire : les enseignements de la réforme de 1990](#) », *Focus*, n° 100, Conseil d'analyse économique, juillet.

³ Floquet M., Guéry L., Guillot-Soulez C., Laroche P. et Stevenot A. (2014), « [Les pratiques d'épargne salariale et leurs déterminants](#) », *Revue de gestion des ressources humaines*, vol. 2(92), p. 3-20.

50 salariés, font un « détour de production » en caractérisant, au préalable, les entreprises concernées. Leurs analyses concluent que ces entreprises volontaires sont plus profitables que celles qui ne mettent pas en place d'accord et qu'elles auraient une dynamique de croissance supérieure (ce dernier résultat reste ambigu car la dynamique peut justement être causée par la mise en place d'un accord).

L'étude lancée par le comité Impacte va dans ce sens et élargira la perspective en considérant tous les dispositifs de partage de la valeur (et pas seulement l'épargne salariale). Il est attendu qu'elle aille au-delà de ce que l'on sait déjà sur la variabilité du recours à ces dispositifs entre les secteurs économiques et les tailles des entreprises. En effet, la littérature sur le partage de la valeur par les entreprises met classiquement en avant le facteur de la taille de l'entreprise. Certes, les entreprises de moins de 50 salariés ne sont concernées par la participation que de façon volontaire. Néanmoins, Briand (2022)¹ montre que la proportion des salariés couverts par au moins un dispositif (participation, intéressement, plan d'épargne salariale) s'étage de 17,3 % pour les entreprises de moins de 10 salariés à 88,5 % pour celles de 1 000 salariés ou plus (en 2020). Si le facteur taille dans le choix de tel ou tel dispositif de partage de la valeur apparaît essentiel, du fait notamment de contraintes réglementaires liées à des seuils, il n'est pas le seul. Amar et Pauron (2013)² mettent en évidence que, en plus de la taille, le secteur d'activité de l'entreprise ainsi que son appartenance ou non à un groupe sont les principaux déterminants du déploiement de la participation ou de l'intéressement en 2010. Enfin, l'articulation entre déploiement de ces dispositifs et dialogue social dans l'entreprise est également un axe essentiel. La mise en place de l'épargne salariale est depuis longtemps un terrain d'expérimentation juridique, notamment pour les TPE-PME, en marge de la négociation collective traditionnelle avec les délégués syndicaux. La répartition de la valeur ajoutée entre parties prenantes (salariés, actionnaires mais aujourd'hui aussi d'autres acteurs potentiels comme les sous-traitants et travailleurs externalisés) demeure au cœur de la négociation collective et source potentielle de conflits. Pecheu (2021)³ articule ainsi taille de l'entreprise, présence syndicale et intéressement sur la période 2009-2015, mais aussi occurrence des grèves et structure de l'emploi.

Ainsi, les déterminants de l'adoption des mécanismes de dispositifs de partage de la valeur sont à chercher du côté économique (rentabilité, dynamique de croissance, etc.), du côté du régime socio-fiscal de ces différents dispositifs, du côté du dialogue social

¹ Briand A. (2022), « [Participation, intéressement et épargne salariale en 2020](#) », *Dares Résultats*, n° 19, avril.

² Amar É. et Pauron A. (2013), « [Participation, intéressement et plans d'épargne salariale : quelles différences d'accès et de répartition entre les salariés ?](#) », dans *Emploi et salaires. Édition 2023*, coll. « Insee Références », mars, p. 59-73.

³ Pecheu V. (2021), « Profit sharing as a bargaining weapon against unions », *Document de travail*, n° 35, Université d'Aix-Marseille.

(modalité de mise en place et existence ou pas d'accords contraignants...) et du côté des caractéristiques des entreprises (branche d'activité, cotation sur un marché d'actions ou pas, structure de l'actionnariat, politique de ressource humaine et de pilotage de la masse salariale, etc.).

Une fois les résultats de cette étude connus, le comité Impacte pourra décider de lancer la seconde phase de l'analyse (décrite auparavant), c'est-à-dire les conséquences du recours aux dispositifs de partage de la valeur. Sur ce point, une littérature existe déjà et l'opportunité de sa mise à jour se posera. Cette littérature traite de deux sujets principaux : la substitution aux augmentations de salaire et l'effet sur les performances des entreprises. Mabile (1998)¹ montre que l'effet positif de l'intéressement sur les rémunérations totales diminue avec l'ancienneté des accords et l'effet devient négatif pour les salaires de base au bout de trois à cinq ans. Delahaie et Duhautois (2013)² concluent qu'entre 1999 et 2007, l'intéressement ne contribue pas à augmenter la rémunération des salariés et qu'il existe un effet de substitution des primes aux augmentations de salaires. Fosse *et al.* (2023)³, s'intéressant à la prime de partage de valeur, estiment qu'en son absence des employeurs auraient versé, sous une forme différente, une partie estimée à environ 30 % du montant de la prime à leurs salariés. Cette estimation se situe dans la fourchette d'une précédente estimation réalisée par Frel Cazenave et Guggemos (2020)⁴ sur cette même prime au premier trimestre 2019. Enfin, la question de la performance a été traitée récemment par Nimier-David *et al.* (2023)⁵ sur le choc de la réforme de la participation qui devient obligatoire en 1990 non plus au seuil de 100 salariés mais de 50. Ils testent l'effet de la participation sur l'investissement (l'hypothèse de travail est qu'elle fournit des incitations aux salariés qui augmentent leur productivité) et sur l'investissement (l'hypothèse est qu'elle décourage l'investissement par l'anticipation que les gains seront largement redistribués en vertu de l'accord). Leurs résultats ne montrent aucun effet de la participation sur ces deux variables.

¹ Mabile S. (1998), « [Intéressement et salaires : complémentarité ou substitution ?](#) », *Économie et Statistique*, n° 316-317, octobre, p. 45-61.

² Delahaie N. et Duhautois R. (2013), « [L'effet de l'intéressement sur l'évolution des salaires](#) », *Le 4 pages du CEE*, n° 108, Centre d'études de l'emploi, novembre.

³ Fosse M.-A., Guggemos F. et Thélot H. (2023), « [Prime de partage de la valeur : des versements massifs fin 2022, avec de potentiels effets d'aubaine](#) », dans Insee (2023), *La croissance résiste, l'inflation aussi*, coll. « Note de conjoncture », mars.

⁴ Frel Cazenave E. et Guggemos F. (2020), « [Prime exceptionnelle de pouvoir d'achat en 2019 : entre hausse des salaires et aubaine pour les entreprises](#) », dans Insee (2020), *Emploi, chômage, revenus du travail. Édition 2020*, coll. « Insee Références », juillet.

⁵ Nimier-David E, Sraer D et Thesmar D (2023), « [Les effets de la participation obligatoire : les enseignements de la réforme de 1990](#) », *op. cit.*

Encadré – Rappel sur les dispositifs de partage de la valeur

Les différents dispositifs de partage de la valeur sont rapidement rappelés ci-après. Pour une description plus minutieuse ainsi qu'une mise en perspective avec les autres pays européens, le lecteur peut à se reporter au rapport d'information de l'Assemblée nationale de M. Margueritte et de Mme Sas sur l'évaluation des outils de partage de la valeur en entreprise¹, à une publication de la direction générale du Trésor² ainsi qu'à une note du Conseil d'analyse économique³.

- La participation est un mécanisme de redistribution des bénéfices de l'entreprise, obligatoire dans les entreprises dont l'effectif est de 50 salariés ou plus et facultative dans les autres. Le salarié bénéficiaire reçoit une prime dont le montant est fixé par la formule légale ou l'accord de participation de l'entreprise (dans ce cas, le mode de calcul est plus favorable aux salariés).
- L'intéressement est un mécanisme d'épargne salariale lié aux résultats ou aux performances de l'entreprise. Toutes les entreprises peuvent le mettre en place par voie d'accord avec les salariés. Dans les entreprises de moins de 50 salariés, l'intéressement peut être mis en place par décision unilatérale de l'employeur. Le salarié bénéficiaire de l'intéressement perçoit une prime dont le montant et les conditions de versement sont fixés par l'accord d'entreprise ou par la décision unilatérale.
- La prime de partage de la valeur (anciennement appelée « prime Macron » ou « prime exceptionnelle de pouvoir d'achat ») permet à l'employeur de verser au salarié une prime, facultative. Son montant maximum est de 3 000 euros, porté à un maximum de 6 000 euros dans certains cas (comme la signature d'un accord d'intéressement).

L'actionnariat salarié permet à une entreprise d'associer ses salariés à son capital. Il est mobilisable dans les sociétés par actions, qu'elles soient cotées ou non et tous les salariés d'une entreprise peuvent en bénéficier. Il est mis en place par l'intermédiaire de l'augmentation de capital réservée aux salariés, la cession de titres réservés aux salariés, l'attribution gratuite d'actions ou encore de *stock-options*.

¹ Assemblée nationale (2023), [Rapport d'information sur l'évaluation des outils fiscaux et sociaux de partage de la valeur dans l'entreprise](#), présenté par M. Louis Margueritte et Mme Éva Sas, avril.

² Batut C. et Rachiq C. (2021), « [Les dispositifs de partage de la valeur en France et en Europe](#) », *Trésor-Éco*, n° 286, direction générale du Trésor, juin.

³ Guadalupe M. *et al.* (2023), « [Que faut-il attendre des mécanismes de partage de la valeur ?](#) », *op. cit.*

- L'épargne salariale est un système d'épargne collectif mis en place dans certaines entreprises. Les sommes distribuées aux salariés au titre de l'intéressement et de la participation peuvent être placées dans des plans d'épargne salariale qui peuvent prendre la forme de plan d'épargne entreprise (PEE) ou de plan d'épargne retraite (PER). Ces supports peuvent également recevoir, dans certaines limites, des versements volontaires du salarié et de l'entreprise (on parle alors d'abondement). Conformément à la loi Pacte du 19 mai 2019 et comme prévu par l'ordonnance du 24 juillet 2019 portant réforme de l'épargne retraite, les contrats PERP (plan d'épargne retraite populaire), Madelin pour les indépendants, Perco (plan d'épargne pour la retraite collectif, pour les salariés) et Préfon ne sont plus commercialisés depuis le 1^{er} octobre 2020.

2. Renforcer l'information sur les conseils d'administration

Les dispositifs financiers de partage de la valeur peuvent s'appréhender dans un ensemble plus vaste de dispositifs devant permettre une plus grande participation des salariés aux fonctionnements et à la gouvernance de l'entreprise¹. En effet, une des finalités de la participation de l'intéressement et de l'actionnariat salarié est d'aligner l'intérêt financier des salariés sur la performance économique et financière de l'entreprise. Les autres modes de participation peuvent relever de processus organisationnels (dialogue professionnel, management participatif, etc.), des modalités du dialogue social et de l'accès des salariés à la gouvernance de l'entreprise (Benhamou, 2010)². Pour des « entreprises plus justes », la loi Pacte a prévu que les sociétés, mutuelles, unions et fédérations de plus de 1 000 salariés intègrent au moins deux administrateurs salariés au sein du conseil d'administration (ou de surveillance) dès lors que ce conseil comporte plus de huit administrateurs non salariés (contre douze auparavant).

La littérature scientifique s'est intéressée à l'effet de la participation des salariés à la gouvernance des entreprises sur de multiples aspects, dont celui du partage de la valeur. Le point commun des analyses est que le terrain d'étude concerne généralement les grandes entreprises, cotées souvent. L'information se révèle limitée sur les autres types d'entreprises. Par exemple, Nekhili et Gaillard (2022)³ ont collecté des données sur la composition des

¹ Voir par exemple Benhamou S. (2010), *Améliorer la gouvernance d'entreprise et la participation des salariés*, rapport, Centre d'analyse stratégique ; Benhamou S. et Diaye M.-A. (2011), « Participation des salariés et performance sociale : de nouveaux enjeux pour les entreprises françaises dans un contexte de sortie de crise », *La Note d'analyse*, n° 210, Centre d'analyse stratégique, janvier.

² Benhamou S. (2010), *Améliorer la gouvernance d'entreprise et la participation des salariés*, *op. cit.*

³ Nekhili M. et Gaillard H. (2022), *Vingt ans de représentation des salariés et des actionnaires salariés au CA. Bilan et perspectives*, rapport de recherche.

conseils d'administration des entreprises du SBF 120 sur la période 2001-2020. Afin de pallier ce déficit d'information sur les entreprises non cotées, le comité a lancé la création d'une base de données recensant les administrateurs représentant les salariés et ceux qui représentent les salariés actionnaires dans les sociétés actives en France, hors SAS et *holdings*. La base de données construite permettra par exemple de connaître, par société, le nombre total d'administrateurs, le nombre d'administrateurs représentant les salariés actionnaires et le nombre d'administrateurs représentant les salariés, avec une distinction pour les responsables exécutifs (directeurs généraux, directeurs généraux délégués, etc.) siégeant au conseil. Elle présentera également une description de l'entreprise (société cotée/non cotée, taille, etc.). Elle pourra s'appuyer sur les informations disponibles auprès de fournisseurs de données en intelligence économique (par exemple Moody's et IODS) et sur toute autre source privée ou ouverte. Dans l'idéal, la base de données comprendra toutes les entreprises de plus de 1 000 salariés (nombre estimé à un peu plus de 1 000 entreprises). À défaut, elle en sera un échantillon représentatif en termes de taille, de secteur d'activité et de type d'actionariat. Cet échantillon sera suffisamment large pour permettre des utilisations statistiques de la base (économétrie notamment).

L'existence d'une telle base de données sera profitable, à terme, pour la réalisation d'analyses alternatives à celles portant sur les seules grandes entreprises cotées. Deux grands aspects traités par la littérature pourront ainsi être enrichis : l'influence des salariés sur les décisions de l'entreprises (investissements, distributions de dividendes, fusions et acquisitions, etc.) et sur la performance de celles-ci (avec, parfois, son corolaire de la distribution de valeur).

Le pouvoir de délibération des salariés présents dans les instances de gouvernance est un premier aspect couvert par les analyses existantes. Conchon¹, réalisant une enquête de terrain par entretiens dans deux entreprises et adressant un questionnaire dans 82 autres, conclut à la faible influence des administrateurs salariés dans les conseils d'administration ou de surveillance, administrateurs salariés et non salariés car ces instances sont des chambres d'enregistrement de décisions déjà prises par ailleurs (aux comités de direction par exemple). D'anciennes études datant des années 1990 et citées par Conchon arrivent au même résultat. Plus récemment, Harnay *et al.* (2022)² s'intéressent aux administrateurs salariés des groupes composant le SBF 120 suite à la loi du 14 juin 2013 qui généralise, dans les grandes entreprises, la présence d'administrateurs salariés avec voix délibérative dans les conseils d'administration ou de surveillance. Ils trouvent que ces administrateurs salariés ont un accès limité aux comités d'audit.

¹ Conchon A. (2013), « [La participation aux décisions stratégiques de l'entreprise : influence ou pouvoir des administrateurs salariés ?](#) », *Participations*, n° 5, p. 127-149.

² Harnay S., Manseri R., Rebérioux A. (2023), « The empowerment of labor in French company boards: The devil is in the details », article en arbitrage.

Une autre partie des études académiques corrèle la présence des salariés dans le conseil d'administration avec la performance des entreprises. FitzRoy et Kraft (2005)¹ considèrent 179 entreprises cotées en Allemagne. Ils trouvent que la présence de salariés au conseil d'administration augmente la productivité au travail, mais aussi le nombre de brevets déposés et donc l'innovation². Jäger *et al.* (2022)³ s'intéressent aux pays européens entre 1960 et 2019, non pas en utilisant des données micro-économiques sur la composition des conseils d'administration mais en regardant si des variations d'indicateurs macro-économiques interviennent suite à des réformes liées à la représentation des salariés. Ils identifient un faible effet sur l'augmentation des salaires, le PIB ou encore la productivité des facteurs. Dans le cas français et cette fois sur données micro-économiques, dans une étude longitudinale portant sur les sociétés du SBF 250 entre 2000 et 2005, Hollandts *et al.* (2009)⁴ montrent que la représentation des salariés aux conseils d'administration a une influence positive sur la performance financière mesurée par le ratio résultat net/capitaux propres.

Plus récemment, Cézanne et Hollandts (2021)⁵, considérant les groupes du SBF 120 sur la période 2000-2014, trouvent que l'actionnariat salarié accroît la rentabilité des entreprises quel que soit l'indicateur de rentabilité retenu (la rentabilité des actifs ou ROA, la rentabilité des capitaux investis ou ROI et la rentabilité des actions ou ROE). Ils ajoutent la question du partage de la valeur en montrant que la présence d'administrateurs salariés diminue significativement la propension des entreprises à verser des dividendes à leurs actionnaires et à racheter leurs propres actions. Toujours sur cette question, Ginglinger *et al.* (2011)⁶ ne trouvent pas d'influence des représentants des actionnaires salariés sur la distribution de liquidités (dividendes et rachats d'actions) dans les entreprises du SBF 120 en France sur la période 1998-2008. Mais ils constatent une influence négative des administrateurs salariés sur les rachats de leurs propres actions par les entreprises.

¹ FitzRoy F. et Kraft K. (2005), « Co-determination, efficiency and productivity », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 43(2), p. 233-247.

² Kraft K., Stank J. et Dewenter R. (2011), « Co-determination and innovation », *Cambridge Journal of Economics*, vol. 35(1), janvier, p. 145-172.

³ Jäger S., Noy S. et Schoefer B. (2022), « What does codetermination do? », *ILR Review*, vol. 75(4), août, p. 857-890.

⁴ Hollandts X., Guedri Z. et Aubert N. (2009), « [Représentation du travail au conseil d'administration et performance de l'entreprise : une étude empirique sur le SBF 250 \(2000-2005\)](#) », dans Conchon A. et Auberger M.-N. (dir.), *Les administrateurs salariés et la gouvernance d'entreprise*, Paris, La Documentation française.

⁵ Cézanne C. et Hollandts X. (2021), « [La participation des salariés à la gouvernance d'entreprise : quel impact sur la performance et la politique de distribution des liquidités dans le SBF 120 \(2000-2014\) ?](#) », *Économie et Statistique*, n° 528-529, décembre, p. 85-107.

⁶ Ginglinger E., Megginson W. et Waxin T. (2011), « [Employee ownership, board representation and corporate financial policies](#) », *Journal of Corporate Finance*, vol. 17(4), p. 868-887.

Sur le plan de la performance en matière de développement durable, Cavaco *et al.* (2023)¹ montrent, sur un échantillon d'entreprises dont 102 sont françaises, que la rémunération des dirigeants est de plus en plus indexée sur des critères de responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Cette pratique donne les meilleurs résultats en termes de performance financière et extra-financière dans les entreprises qui ont également mis en place un modèle de gouvernance partenariale (un modèle dans lequel les différentes parties prenantes sont associées à la gouvernance de l'entreprise, notamment par la représentation des salariés au conseil d'administration).

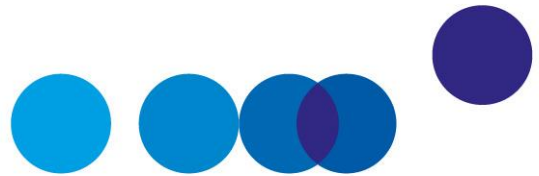
Enfin sur un plan qualitatif, une enquête réalisée par BVA auprès de chefs d'entreprise pour le rapport 2022 du comité montre que 63 % pensent qu'il serait utile de renforcer la présence des administrateurs salariés en leur accordant plus de ressources plutôt qu'en augmentant leur nombre dans les conseils d'administration (47 % sont pour)². De surcroît, les dirigeants voient certains avantages à avoir des administrateurs représentant les salariés au sein de leur entreprise ; en premier lieu la fidélisation des salariés et la prise en compte de leurs voix dans les décisions stratégiques, loin devant l'intérêt accordé au partage de la valeur. Au total, les dirigeants interrogés par BVA estiment que l'obligation introduite par la loi Pacte de présence des salariés au conseil d'administration ou de surveillance des sociétés de plus de 1 000 salariés est une bonne chose à 86 %. Il est admis d'en déduire que ces chefs d'entreprise estiment que la présence des salariés au conseil d'administration est profitable pour la performance de l'entreprise.

¹ Cavaco S., Crifo P. et Guidoux A. (2022), « [Critères RSE intégrés à la rémunération des dirigeants : un nouvel élément de gouvernance pour les entreprises ?](#) », *Notes IPP*, n° 85, Institut des politiques publiques, décembre.

² Il convient toutefois de rappeler que 45 % des chefs d'entreprise interrogés déclarent ne pas connaître le dispositif des administrateurs représentant les salariés.



SECONDE PARTIE
**AUTRES THÉMATIQUES
DE LA LOI PACTE
AYANT FAIT L'OBJET D'UN SUIVI**



THÉMATIQUE 1

GUICHET UNIQUE ET REGISTRE NATIONAL DES ENTREPRISES

Création d'un organe et d'un registre national des formalités administratives des entreprises et leurs effets sur la facilitation de la vie des entreprises

La loi Pacte prévoyait la mise en place progressive à l'horizon de 2023 d'un guichet unique électronique au lieu des six réseaux existants de centres de formalités des entreprises, ainsi que l'instauration d'un registre national qui centraliserait et diffuserait en ligne les informations relatives aux entreprises. La responsabilité de la création et de la gestion de ce registre a été confiée à l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) par le décret n° 2020-946 du 30 juillet 2020. Le décret n° 2021-300 du 18 mars 2021 a décrit le fonctionnement du guichet unique et a précisé le calendrier de son déploiement.

L'ordonnance relative au registre national des entreprises (RNE), prévue à l'article 2 de la loi Pacte, a été prise par le gouvernement le 15 septembre 2021. Deux décrets du 19 juillet 2022 ont précisé les modalités d'application du registre créé par cette ordonnance. Le premier (n° 2022-1014) spécifie les modalités d'application du RNE. Il décrit de manière détaillée la liste des informations et pièces qui doivent faire l'objet d'une inscription ou d'un dépôt au sein de ce registre. Il liste les autorités, administrations, personnes morales et professions qui bénéficient d'un accès à l'intégralité des informations du registre. Enfin, il précise les modalités de collecte et de recouvrement des droits dont l'acquittement est prévu, au bénéfice des teneurs de registre et de la chambre de métiers et de l'artisanat de région compétente. Le second décret (n° 2022-1015) fixe le montant des droits dus par les entreprises au titre de l'inscription d'informations ou du dépôt de pièces.

En vue du déploiement du guichet unique au 1^{er} janvier 2023, le décret n° 2022-1417 du 10 novembre 2022 a supprimé avec effet immédiat la possibilité pour certains centres de formalités des entreprises de fournir un service en ligne aux entreprises afin de préparer

leur dossier de formalités et de le transmettre aux organismes destinataires¹. Le décret n° 2022-1620 du 23 décembre 2022 a précisé les modalités de la signature électronique des déclarations des formalités des entreprises et de radiation du RNE (avec entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023).

L'arrêté du 28 décembre 2022 a introduit une procédure dérogatoire (appelée communément « procédure de continuité ») à partir du 1^{er} janvier 2023, destinée à assurer la continuité du service en cas de difficulté grave de fonctionnement du service informatique du guichet unique. En conséquence, l'ancien dispositif du « guichet entreprises » a pu être appelé pour les procédures non encore ouvertes au 1^{er} janvier 2023 sur le guichet unique. Le guichet entreprises rencontrant des difficultés, l'arrêté du 17 février 2023 adapte la procédure dérogatoire en précisant les modalités de saisine des organismes compétents pour assurer la continuité du service, ainsi que les modes de transmission d'informations et de pièces. Pour certains types de formalités, il autorise ainsi l'utilisation d'Infogreffe et la transmission de certains documents sous format papier aux greffes. L'arrêté du 27 juin 2023 proroge la procédure dérogatoire jusqu'au 31 décembre 2023.

- [Voir les articles 1 et 2 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

Le précédent rapport du comité Impacte notait que l'INPI faisait valoir un certain nombre de difficultés dans la mise en place du guichet unique (GU), notamment relatives au plafonnement de ses recettes et à ses ressources humaines. Finalement, les principales difficultés rencontrées se sont manifestées, au point de vue technique, sur la coordination entre les systèmes d'information existant dans les CFE et le GU.

Aussi, l'ouverture complète du GU n'a pas pu être intégralement déployé dans les délais prévus. En place depuis le 1^{er} janvier 2022 pour les formalités de création d'entreprise, il n'a pas été ouvert au 1^{er} janvier 2023 pour les formalités de modification et de cessation d'entreprises sur décision du comité de pilotage du projet. Une procédure de continuité, prévue en fin d'année 2022, a été activée. Elle prévoyait l'utilisation du guichet entreprises (ancien système) à la place du GU pour les modifications et les cessations. Mais ce guichet entreprises s'est révélé défaillant, obligeant à ré-utiliser d'autres systèmes existants (Infogreffe, anciens centres de formalité des entreprises par exemple).

¹ Le site internet [service-public.fr](https://www.service-public.fr) précise que les CFE en ligne supprimés sont ceux mis en place par les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers et de l'artisanat, les services des impôts et les chambres d'agriculture. Les CFE en ligne gérés par l'Urssaf et par les greffes des tribunaux de commerce ou des tribunaux judiciaires statuant commercialement sont exemptés de ce changement.

Au terme du premier semestre 2023, il apparaît que le GU progresse vers un fonctionnement nominal et que le guichet entreprises est maintenant fermé. Néanmoins, deux points de vigilance sont notés. Le premier est l'accompagnement des utilisateurs. L'expérience du premier trimestre 2023 a montré qu'ils ont eu des difficultés pour joindre les services d'assistance. Cette « tempête » étant aujourd'hui passée, c'est du point de vue du retour des utilisateurs sur le service que se portent, à juste titre, les efforts. Le second point de vigilance est la bascule du 1^{er} janvier 2024, date à laquelle la procédure de continuité prendra fin pour une utilisation exclusive du GU.

Application de la réforme

Le guichet unique

En service depuis le 1^{er} janvier 2022 pour les formalités de création d'entreprise (soit avec un an d'avance), le guichet unique n'a pas été ouvert au 1^{er} janvier 2023 pour les formalités de modification et de cessation d'entreprises, sur décision du comité de pilotage du projet. En effet, les raccordements des systèmes d'information de certains centres de formalités des entreprises (CFE) avec le guichet unique n'étaient pas complètement testés. Une procédure de continuité a été prévue en fin d'année 2022, fondée sur l'utilisation du guichet entreprises (ancien système électronique de formalités des entreprises) à la place du guichet unique pour les modifications et les cessations. En effet, le guichet entreprises était resté connecté avec les systèmes d'information des CFE. Mais, ce guichet entreprises s'est révélé défaillant, obligeant à ré-utiliser des systèmes d'information qui n'avaient pas été supprimés par le décret du 10 novembre 2022 (Infogreffe par exemple). Au terme du premier semestre 2023, le guichet entreprises s'est effacé au profit du guichet unique, à mesure que les interconnexions des systèmes d'information des partenaires avec le guichet unique devenaient satisfaisantes. Le guichet entreprises a ainsi disparu pour les utilisateurs, comme le montre le tableau des formalités mis à disposition des usagers par le comité de pilotage du guichet unique (Tableau 6).

Tableau 6 – Récapitulatif des modes de déclaration pour les formalités relevant du guichet unique

Forme juridique Nature d'activité	Formalités					
	Création	Modification				Radiation
		« classique »	dépôt des actes isolés	modification des BE sans ajout au RCS	modifications urgentes (26/01)	
<i>Entreprise individuelle</i>						
Commerciale	GU	GU ou Infogreffe			Formulaire adressé à la CCI	GU ou Infogreffe
Agent commercial		GU			Formulaire adressé au greffe	GU
Artisanale		GU			Formulaire adressé à la CMA	GU
Agricole		GU			Formulaire adressé à la CA	GU
Libérale et assimilée		GU			cfe.urssaf.fr	GU
Vendeur à domicile, COSP, RSPM		GU ou cfe.urssaf.fr				GU ou cfe.urssaf.fr
Activités soumises à des obligations fiscales uniquement		GU				GU
<i>Société</i>						
Commerciale	GU	GU ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	Formulaire adressé à la CCI ou Infogreffe	GU ou formulaire adressé à la CCI ou Infogreffe
Artisanale		GU ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	Formulaire adressé à la CMA ou Infogreffe	GU ou formulaire adressé à la CMA ou Infogreffe
Agricole		GU ou formulaire adressé au greffe ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	Formulaire adressé à la CA ou Infogreffe	GU ou formulaire adressé à la CA ou Infogreffe
Civile et libérale		GU ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	Formulaire adressé au greffe ou Infogreffe	GU ou formulaire adressé au greffe ou Infogreffe

Forme juridique Nature d'activité	Formalités					
	Création	Modification				Radiation
		« classique »	dépôt des actes isolés	modification des BE sans ajout au RCS	modifications urgentes (26/01)	
Placements collectifs	GU	GU ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	Formulaire adressé à la CCI ou Infogreffe	GU ou formulaire adressé à la CCI ou Infogreffe
SCIC et coopératives en SAS	GU	GU ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	Formulaire transmis à la chambre ou Infogreffe	GU ou formulaire adressé au chambre ou Infogreffe
EPIC	GU	GU ou formulaire adressé au greffe ou Infogreffe				GU ou formulaire adressé au greffe ou Infogreffe
GIE/GEIE et autres personnes morales immatriculées au RCS	GU	GU ou formulaire adressé au greffe ou Infogreffe	GU ou Infogreffe	GU ou Infogreffe		GU ou formulaire adressé au greffe ou Infogreffe
Exploitation en commun agricole	GU	GU ou formulaire adressé à la CA				GU ou formulaire adressé à la CA
Exploitation en commun non agricole	GU	GU ou formulaire				GU ou formulaire
Entreprise étrangère sans établissement en France	GU	Formulaire ou téléservice				Formulaire ou téléservice

CA : chambre d'agriculture.

CCI : chambre de commerce et d'industrie.

CMA : chambre de métiers et de l'artisanat.

GU : guichet unique.

Source : [site internet](#) du guichet unique, accédé le 21 septembre 2023

Le répertoire national des entreprises

Le registre national des entreprises (RNE), créé par l'ordonnance n° 2021-1189 du 15 septembre 2021, supprime le registre national du commerce et des sociétés, les répertoires des métiers et le registre des actifs agricoles. Conformément à la loi, il est opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2023 mais il rencontre des difficultés.

En effet, lorsque les procédures de modification et de cessation ne passent pas par le guichet unique mais par les systèmes d'information des partenaires, elles sont inconnues du RNE (celui-ci étant interfacé avec le guichet unique). Ainsi, des rapatriements réguliers des informations sur les entreprises depuis ces systèmes vers le RNE sont réalisés, nécessitant des conversions de format et conduisant potentiellement à des pertes d'informations. Cette situation est appelée à perdurer jusqu'au 31 décembre 2023, date à laquelle la procédure de continuité prendra fin.

Ensuite, la vérification des données sur les entreprises est un préalable indispensable au fonctionnement nominal du RNE. Le rapport 2022 du comité Impacte mettait en évidence que certaines entreprises n'étaient pas correctement immatriculées dans les multiples registres existant (certaines étant immatriculées dans plusieurs registres) et que le manque d'interconnexion des registres était un obstacle à l'apurement des erreurs¹. Aujourd'hui, un tel travail est en cours dans le RNE. Il consiste, d'une part, à croiser les différentes données disponibles sur les entreprises pour fiabiliser l'information et, d'autre part, à proposer aux utilisateurs de mettre à jour leur fiche à la première connexion.

En revanche, le RNE semble en fonctionnement nominal pour les procédures de création. Celles-ci étant passées dans le guichet unique, le RNE récupère automatiquement les informations à jour sur les entreprises.

La gouvernance du guichet unique

Sur le plan organisationnel, le pilotage du projet assuré depuis 2019 par la Mission interministérielle relative à la simplification et à la modernisation des formalités des entreprises est progressivement transféré à une nouvelle organisation en vertu de l'arrêté du 14 décembre 2022 pris pour l'application du décret n° 2021-300 du 18 mars 2021 et relatif, entre autres, aux modalités de coordination des ministères assurant la tutelle du guichet unique. La nouvelle structure associe les ministères partenaires du projet, les organismes partenaires des formalités (Insee, organismes sociaux – Urssaf, MSA – et fiscaux – DGFIP), les acteurs de l'assistance (réseaux consulaires) et les utilisateurs (notamment les représentants des entreprises et des mandataires). Cette nouvelle organisation est chargée de veiller au bon fonctionnement du guichet unique dans l'ensemble de ses composantes, d'assurer en continu l'amélioration du service et de préparer les évolutions futures du guichet, en lien avec l'INPI, opérateur du guichet unique². Elle est composée de trois instances de gouvernance : un collège stratégique

¹ France Stratégie (2022), *Comité de suivi et d'évaluation de la loi Pacte. Troisième rapport*, comité présidé par Gilles de Margerie, septembre, p. 212.

² Direction générale des entreprises (2023), « *Guichet unique : toutes les formalités disponibles et une gouvernance réformée* », 20 juin.

traitant des questions globales qui s'est réuni la première fois le 18 juillet 2023 ; un comité de pilotage à vocation opérationnelle déjà en place avec des réunions hebdomadaires ; et des groupes de travail et un comité des utilisateurs à l'écoute des besoins (déjà réuni le 21 juillet 2023 et le 28 septembre 2023).

Indicateurs statistiques

Le rapport 2022 de suivi et d'évaluation de la loi Pacte soulignait l'importance que représentait le jalon du 1^{er} janvier 2023, notamment du point de vue de la forte montée en charge attendue. En effet, le nombre de demandes d'immatriculations reçues s'élève à plus de 700 000 au premier semestre 2023. Ce chiffre est très supérieur au nombre d'opérations traitées au premier semestre 2022 par le guichet et qui s'élevait à 18 799¹ (120 000 sur toute l'année 2022). Cette croissance est due aux créations, formalités globalement bien traitées via le guichet unique (630 000 créations enregistrées, pour 60 000 dépôts de compte, 30 000 cessations et 4 000 modifications de personnes physiques).

À la mi-septembre 2023, l'INPI informe le comité Impacte que le guichet unique a passé le cap du million de formalités de création traitées et des 100 000 formalités de cessation traitées. La part des formalités passant par le guichet unique plutôt que par les autres voies est de : 100 % les formalités de créations, 75 % pour les cessations, 95 % pour les modifications de personnes physiques et environ 10 % pour les modifications liées aux personnes morales. Ces dernières formalités ne lui parviennent pas toutes car les utilisateurs continuent d'utiliser, par habitude, les systèmes d'information des CFE qu'ils connaissent depuis longtemps (notamment Infogreffe).

Guichet unique et guichet entreprises

Le premier semestre 2023 a vu la coexistence du guichet unique et du guichet entreprises. Le guichet unique été utilisé pour les déclarations de création en remplacement des solutions qui existaient dans les CFE. Pour ces formalités, le guichet semble avoir donné globalement satisfaction. Depuis le 1^{er} janvier 2023, les principales difficultés attachées aux créations relèvent de paramétrages, le système devant être mis à jour en temps réel afin de prendre en compte tous les cas particuliers qui « ne rentrent pas dans les cases » pré-définies et qui n'avaient pas été identifiés *ex ante*. La forte montée en charge du guichet unique au premier semestre 2023 a été correctement absorbée par le système, témoignant de son adaptation au traitement d'une forte volumétrie.

¹ France Stratégie (2022), *Comité de suivi et d'évaluation de la loi Pacte. Troisième rapport*, op. cit. ; ministère de l'Économie (2023), « [Le Gouvernement annonce la disponibilité de l'ensemble des formalités du guichet unique et une refonte de sa gouvernance](#) », communiqué de presse, 20 juin ; INPI (2023), « [Chiffres clefs du Guichet unique](#) », actualité du 4 juillet.

Le guichet entreprises, ancien dispositif transféré de la direction générale des Entreprises à l'INPI en 2020, a été appelé par la procédure de continuité du 28 décembre 2023 afin de traiter les modifications et les radiations. Utilisé depuis 2009 en vertu de la directive européenne 2006/123 ([directive Services](#)), il n'avait pas été dimensionné initialement pour traiter le nombre de radiations et de modifications requises en 2023. Le rapport 2022 du comité Impacte mentionnait que l'utilisation du guichet entreprises était toujours restée marginale puisqu'il traitait seulement 3 % des formalités d'entreprises. Si le guichet entreprises a bien accepté les déclarations de formalités en entrée, il s'est révélé sous-dimensionné pour leur traitement. En particulier, il ne les a pas ventilées suffisamment vite vers les CFE compétents pour traitement. Ce retard a généré un stock grossissant de demandes en attente. Une intervention technique en février 2023 pour augmenter la capacité de traitement, couplée à la ré-ouverture d'Infogreffe, auront permis, au cours du printemps 2023, d'apurer le stock de demandes en souffrance et de diminuer le nombre d'entrées. À la date de septembre 2023, le guichet entreprises n'est plus accessible et les utilisateurs s'adressent majoritairement au guichet unique et à Infogreffe pour leurs demandes de modification et de radiation.

Des points de vigilance pour les mois à venir

Un premier point de vigilance concerne la satisfaction des usagers. L'examen de la presse durant l'hiver 2023 ainsi que des remontées de professions auprès du comité Impacte font état de l'insatisfaction des usagers. Par exemple en janvier 2023, l'Institut français des experts-comptables et des commissaires aux comptes remettait à la Première ministre un livre blanc recueillant des remontées terrain sur les dysfonctionnements (les problèmes concernaient essentiellement les modifications et les radiations, les dépôts des comptes, mais aussi la reconnaissance des numéros Siren et les difficultés pour joindre le dépannage par téléphone). Il réitérait la demande de réouverture totale d'Infogreffe¹. À cet égard, la modification de la procédure de continuité consistant à détourner le public du guichet entreprises vers Infogreffe lui aura donné satisfaction. En parallèle, l'assistance gratuite (disponible en ligne sur le site du guichet unique, par téléphone auprès de l'INPI ou auprès de la chambre consulaire compétente) a perduré.

Plus récemment, l'attention portée aux usagers s'est matérialisée à un niveau plus agrégé par la mise en place d'un comité des utilisateurs du guichet unique (la première séance a eu lieu le 21 juillet 2023 et la deuxième est prévue le 28 septembre 2023). Ces derniers y font état des dysfonctionnements rencontrés et des améliorations qu'ils souhaitent.

¹ IFEC (2023), [Le guichet unique. Les commentaires des utilisateurs](#), livre blanc, janvier.

L'autre point de vigilance concerne le jalon du 1^{er} janvier 2024. À cette date, la procédure de continuité aura cessé et l'ensemble des procédures de modifications et de radiations passeront par le guichet unique. L'INPI fait savoir qu'il identifie un risque, non pas associé à la volumétrie (le guichet unique est apte à gérer des gros volumes), mais au traitement des cas particuliers. En termes de paramétrage, il est possible que le système n'ait pas identifié et intégré *ex ante* tous les cas atypiques (certains utilisateurs risquant donc de ne pas trouver leur situation particulière implémentée dans les formulaires dynamiques du guichet unique). Une façon de réduire ce risque serait d'augmenter progressivement le nombre de formalités effectuées dans le guichet unique durant le dernier trimestre 2023. Mais cette solution dépend aujourd'hui du libre arbitre des utilisateurs, car ils ont le choix entre le guichet unique ou un système d'information alternatif comme le prévoit la procédure de continuité.

Perspectives de suivi et d'évaluation

Aujourd'hui, le seul indicateur de suivi disponible est le volume de dossiers soumis sur le guichet unique. Comme indiqué dans le rapport précédent, d'autres indicateurs pourraient être envisagés comme le gain de temps pour les entrepreneurs, la satisfaction des usagers, le taux de régularité et de validité des dossiers reçus et transmis aux organismes concernés, etc. Ces indicateurs seront utiles pour évaluer le service offert par le guichet unique depuis son déploiement. Ils ne permettront pas toutefois de comparer le service du guichet unique par rapport au passé (réseau des CFE), de tels indicateurs agrégés et uniformisés n'existant pas pour ce dernier.



THÉMATIQUE 3

SIMPLIFICATION DES SEUILS

La simplification des seuils légaux applicables aux entreprises, son effet sur la croissance des entreprises françaises et l'impact des changements de calcul des seuils d'effectifs sur les droits et devoirs des entreprises et des salariés

Depuis le 1^{er} janvier 2020, la loi Pacte a regroupé ou relevé les seuils sociaux et réduit les obligations légales que ces derniers représentent pour les employeurs. Principalement regroupées autour de trois seuils désormais (11, 50, 250 salariés), diverses obligations ont ainsi été réduites, comme l'établissement d'un règlement intérieur, la contribution au Fonds national d'aide au logement ou encore la mise à disposition d'un local de restauration. Le calcul des effectifs, qui détermine le dépassement ou non des seuils sociaux, est désormais harmonisé (il s'agit de l'effectif « sécurité sociale ») : pour l'année n, il correspond à la moyenne des effectifs de chaque mois de l'année civile n-1. La loi prévoit en outre qu'un seuil est considéré franchi uniquement lorsque l'effectif a été atteint pendant cinq années consécutives ; en revanche, le franchissement à la baisse d'un seuil d'effectif sur une année exonère immédiatement l'employeur des obligations en cause.

- [Voir l'article 11 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

La simplification des seuils légaux applicables aux entreprises comporte un enjeu économique, les seuils étant souvent perçus comme des freins à la croissance.

Entre 2018 et 2022, il n'est pas constaté d'augmentation de l'écart entre le nombre d'entreprises situées en dessous des seuils par rapport à celles situées juste au-dessus. Les écarts se réduisent ou sont stables aux seuils de 11, 20 et 50 salariés. On n'observe pas d'effet d'accumulation au seuil de 250 salariés. Cette constatation est cohérente avec l'atténuation de l'effet d'évitement du seuil qui résulterait de la réforme due à la loi Pacte. Ces résultats seront approfondis en 2024 afin d'obtenir plus de détails sur les dynamiques particulières (notamment par secteurs d'activité et par âge des entreprises).

Statistiques descriptives des potentiels effets d'évitement des seuils sociaux¹

Compte tenu des règles de franchissement des seuils, un suivi devra être effectué pendant plus de cinq ans. Dans l'immédiat, et en raison même de ces règles de franchissement, des effets d'anticipation pourraient être d'ores et déjà observables : certains chefs d'entreprise, qui auraient hésité à passer un seuil dans le régime antérieur, pourraient décider de le faire parce qu'ils conservent la possibilité de repasser sous le seuil avant la fin de la période de cinq ans. Une atténuation des effets semble donc vraisemblable.

Pour le vérifier, les données DSN de l'Acoss ont été utilisées autour de la variable « effectifs sécurité sociale » tel que prévu par la loi Pacte. Ont été observées les évolutions du nombre d'entreprises situées juste au-dessus (n ; $n+1$) et juste en dessous ($n-1$; $n-2$) des différents seuils sociaux de 11, 50, et 250 salariés entre 2018 et 2022². Cette évolution a également été suivie au voisinage de 20 salariés, afin d'apprécier les effets de la loi Pacte sur ce seuil qui a été remanié.

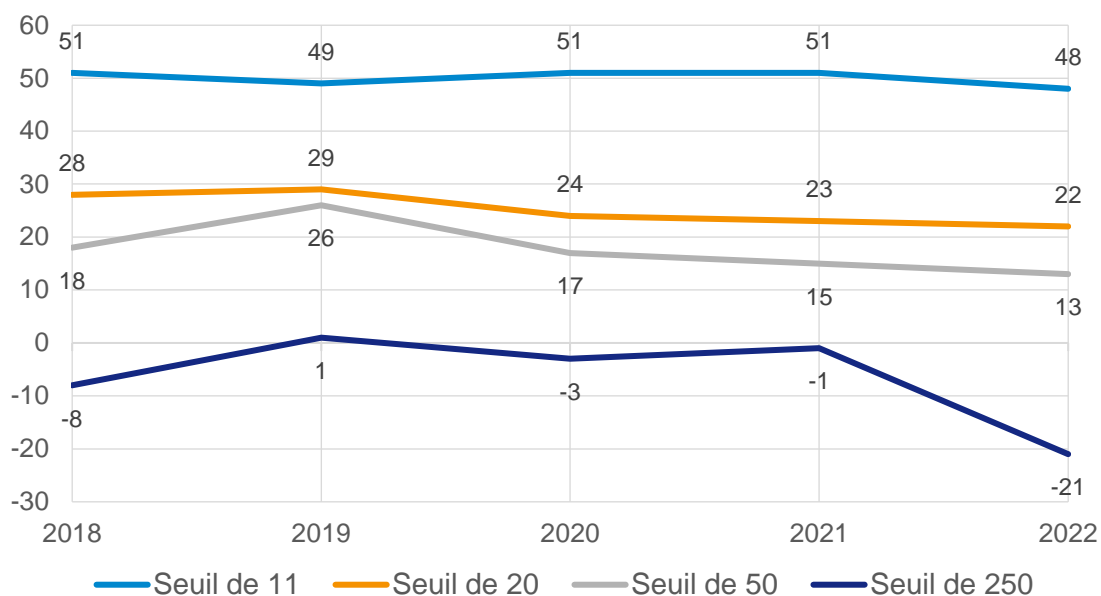
Le premier résultat est que, pour tous les seuils, les entreprises juste en dessous sont plus nombreuses que celles au-dessus. C'est surtout le cas pour le seuil de 11 où les entreprises juste au-dessous sont entre 48 % et 51 % plus nombreuses selon les années. Plus le seuil légal augmente, plus cet effet d'accumulation s'atténue. Par exemple en 2022, le nombre d'entreprises est 48 % plus important juste en dessous du seuil de 11, 22 % plus important au seuil de 20 et 13 % au seuil de 50 (Graphique 5). Pour le seuil de 250, on n'observe pas d'effet de seuil, mais l'effectif d'entreprises se comptant seulement en dizaines, les données sont difficilement interprétables.

Le second résultat est que la dynamique ne va pas dans le sens d'une accentuation des effets d'accumulation aux seuils. Toutes les dynamiques se révèlent baissières ou stables (il n'y a pas d'augmentation de l'écart entre le nombre d'entreprises situées en dessous des seuils par rapport à celles situées juste au-dessus). Cette constatation est cohérente avec l'atténuation de l'effet d'évitement du seuil qui résulterait de la réforme due à la loi Pacte.

¹ En [Annexe 6](#), les résultats de littérature économique sur l'impact des seuils réglementaires sur la croissance des entreprises sont rappelés.

² Pour le seuil de 11 salariés par exemple, sont considérées « juste en dessous » les entreprises de 9 et 10 salariés, et sont considérées « juste au-dessus » les entreprises de 11 et 12 salariés. Les effectifs sont considérés par unités légales (numéro Siren) et comme la moyenne des trimestres de l'année (afin de se rapprocher au mieux de la loi qui considère la moyenne des mois de l'année). Par ailleurs, la population des entreprises a été cylindrée (mêmes entreprises suivies de 2018 à 2022) pour suivre d'éventuels changements de comportements à périmètre égal.

Graphique 5 – Écart entre le nombre d’entreprises en dessous (n-1 ; n-2) et au-dessus (n ; n+1) des seuils de 11, 20, 50 et 250 salariés, de 2018 à 2022



Note : du fait d'un manque de profondeur temporelle, la significativité de ces tendances n'est pas assurée.

Lecture : pour l'année 2018, il y a 51 % d'entreprises de plus juste en dessous (9 et 10 salariés) du seuil de 11 salariés que d'entreprises au niveau même du seuil et juste au-dessus de ce seuil (12 salariés). Les données ont été révisées depuis le précédent rapport du comité Impacte, ce qui explique de légères différences avec les résultats publiés précédemment.

Source : France Stratégie, à partir des données de l'Acoss



THÉMATIQUE 6

FINANCE VERTE ET SOLIDAIRE

L'impact de l'introduction de l'obligation de présentation d'unités de compte investis dans la finance verte ou solidaire dans les contrats d'épargne retraite et d'assurance-vie sur les encours des fonds verts et solidaires

La loi Pacte impose, depuis le 1^{er} janvier 2020, que chaque produit d'assurance-vie en unités de compte présente au moins une unité de compte placée dans un investissement socialement responsable, solidaire ou vert. À partir du 1^{er} janvier 2022, les contrats doivent proposer des produits en unités de compte investis dans les trois types d'encours. Une unité de compte doit respecter certains critères quant à sa composition et sa labellisation. La loi Pacte impose aussi que les produits d'épargne retraite proposent au moins deux profils d'investissement, dont un qui comprend un fonds solidaire.

- [Voir les articles 71 \(pour l'épargne retraite\) et 72 \(pour l'assurance-vie\) de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

Les unités de compte (UC) socialement responsables, vertes ou solidaires représentent 131,9 milliards d'euros d'encours en 2022. Ces encours sont légèrement en baisse par rapport à 2021 (137,8 milliards d'euros) mais cela reste supérieur à ce qui a été observé à fin 2020 (103,9 milliards). Ces chiffres laissent penser, en s'en tenant à une comparaison grossière n'impliquant pas les effets de marchés, que le dispositif de présentation d'UC investies dans la finance verte et solidaire produit des effets. Il convient de signaler, en outre, que l'accord national interprofessionnel (ANI) signé en février 2023 (voir *supra*) prévoit de renforcer l'incitation à orienter l'épargne vers des fonds responsables, en demandant que les gestionnaires de fonds proposent dans les plans d'épargne retraite en comptes-titres au moins deux fonds qui intègrent des critères extra-financiers (la loi Pacte demande d'en proposer un). Cette disposition a été reprise dans le projet de loi portant transposition de l'ANI.

Le législateur a choisi, entre autres moyens d'encouragement, le développement de la finance verte et solidaire par une action sur l'offre de ses produits (il y a des obligations à les proposer). Les principaux défis, aujourd'hui, se posent du côté de l'adaptation de l'offre à cette exigence. Les normes françaises et internationales définissant ce qui peut rentrer dans le cadre de la finance verte et solidaire sont, lentement, en train de se préciser. On peut envisager, au terme de quelques années, une situation où on ne sera plus dans la contestation du sérieux des labels, mais dans un débat sur la pertinence des choix qu'ils font.

Application de la réforme

La loi Pacte prévoit que les produits d'assurance-vie et d'épargne retraite proposent des UC répondant à trois objectifs :

- investissement socialement responsable, par l'obtention du label ISR auprès d'auditeurs accrédités ;
- financement de la transition énergétique et écologique, par l'obtention du label Greenfin auprès d'auditeurs accrédités ;
- investissement dans des entreprises solidaires d'utilité sociale, selon des modalités qui ne correspondent pas à l'obtention d'un label¹.

Déjà dans l'obligation depuis deux ans de proposer au sein de leurs supports au moins une unité de compte (UC) ayant obtenu un label d'État de finance responsable (label ISR), vert (label Greenfin) ou solidaire (label Finansol, mais celui-ci n'est pas un label d'État), les assureurs sont tenus depuis le 1^{er} janvier 2022 de rendre accessible dans leurs contrats au moins un produit en UC de chacune des trois catégories (c'est-à-dire en tout trois produits en UC vertes, responsables ou solidaires).

Les obligations de la loi Pacte concernent les contrats d'assurance-vie et les plans d'épargne retraite. Ainsi, pour mesurer l'impact de la loi, il faut connaître le montant des encours en unités de compte sur des actifs labellisés qui sont logés au sein de compagnies d'assurance ou auprès de « bancassurances ». De 2020 à début 2022, France Assureurs établissait une liste de fonds ayant obtenu le label ISR, le label Greenfin ou le label Finansol grâce aux sites internet des organismes labellisateurs. Cette liste était ensuite complétée par d'autres sources publiques : des agrégateurs de données financières, comme Boursorama ou Funds360 et le site de la Banque d'Espagne, qui fournit la liste

¹ En pratique, il s'agit le plus souvent de fonds ayant obtenu le label Finansol.

des codes identifiant les fonds. France Assureurs appariait ensuite cette liste de fonds labellisés avec les données issues des états réglementaires (état S06.02) fournis par ses membres pour estimer les encours en UC labellisés. Depuis mars 2022, ces estimations reposent sur le Référentiel des OPC labellisés¹ mis à disposition par la Banque de France. Cette nouvelle liste s'est avérée finalement très proche de celle compilée au travers des différentes sources précitées. Elle est depuis mise à jour tous les trimestres.

Les données transmises par France Assureurs au comité Impacte montrent qu'à fin 2022², il y avait 131,2 milliards d'euros en encours sur des UC labellisées ISR, 3,8 milliards sur des UC labellisées Greenfin et 1,8 milliard sur des UC labellisées Finansol. Au total, les UC socialement responsables, vertes ou solidaires représentaient 131,9 milliards d'euros d'encours (certaines UC ont plusieurs labels)³. Ces encours sont légèrement en baisse par rapport à 2021 (137,8 milliards d'encours en UC socialement responsables, vertes ou solidaires), mais cela reste supérieur à ce qui a été observé à fin 2020 (103,9 milliards). Il faut noter que ces ordres de grandeurs restent comparables, *modulo* les effets de marchés (les valeurs varient au cours de la période en fonction de l'offre et de la demande, elles-mêmes tributaires du contexte économique général et des taux d'intérêt).

L'accord national interprofessionnel (ANI) signé en février 2023 souhaite inciter l'orientation de l'épargne vers des fonds responsables, les signataires demandant que les gestionnaires de fonds proposent dans les plans d'épargne entreprise et les plans d'épargne retraite en comptes-titres au moins deux fonds qui intègrent des critères extra-financiers (fonds labellisés ISR, Greenfin, etc.). Cette disposition a été reprise dans le projet de loi portant transposition de l'ANI. Aujourd'hui, la loi Pacte impose que les produits d'épargne retraite proposent un fonds solidaire.

Le projet de loi « industrie verte » adopté par l'Assemblée nationale en première lecture en juillet 2023⁴ comporte plusieurs articles ayant pour objectif de mieux flécher l'épargne privée pour l'orienter vers les investissements permettant de financer l'industrie verte. En particulier, il est prévu de créer un « plan d'épargne avenir climat », qui serait disponible pour tous les mineurs, bloqué jusqu'à leur majorité, avec un taux de rémunération qui devra être à terme supérieur à celui du livret A et un régime fiscal incitatif, sans impôt ni cotisation. L'article 17 vise à instaurer une contribution de l'assurance-vie et du plan d'épargne retraite au financement d'actifs réels et comporte une série de dispositions destinées à renforcer la protection de l'épargnant. L'article 18 vise à soutenir le développement d'un nouveau type de fonds d'investissement, dits Eltif 2.0 (en référence aux fonds Eltif créés

¹ Banque de France (2023), « [Référentiel des OPC labellisés](#) », dernière mise à jour le 9 août 2023.

² France Assureurs (2023), *Assurance et finance durable. Chiffres clés 2022*, à paraître.

³ Estimation fondée sur [le référentiel des fonds labellisés](#) de mars 2023.

⁴ [Projet de loi relatif à l'industrie verte](#), juillet 2023.

en 2015¹), permettant de flécher l'épargne vers les PME, les ETI, l'immobilier et les projets d'infrastructure de nature à favoriser la décarbonation de l'économie. En particulier, cet article compte sur la réserve d'épargne placée sur les PEA en proposant une extension de la liste des titres éligibles au plan d'épargne en actions. Ce projet de loi a été déposé en commission mixte paritaire le 24 juillet 2023.

Réglementation européenne pour le financement de la transition vers une économie durable

Le 6 juillet 2021, la Commission européenne a rendu publique sa stratégie pour le financement de la transition vers une économie durable. Elle reprend la base du plan d'action pour le financement de la croissance durable adopté par la Commission en 2018. Elle se fonde sur trois éléments constitutifs :

- la publication d'informations en matière de durabilité par les grandes entreprises et les entreprises cotées (« Corporate Sustainability Reporting Directive » ou CSRD) ainsi que par les acteurs des marchés financiers proposant des produits d'investissement et les conseillers financiers (« Sustainable Finance Disclosure Regulation » ou SFDR) ;
- la « taxonomie », un système de classification des activités en fonction de leur durabilité ;
- des outils d'investissement tels qu'un règlement sur les indices de référence climatiques ou de normes sur les obligations vertes.

Règlements SFDR et CSRD

Depuis 2021, un ensemble de réglementations est mis en place afin de suivre cette stratégie. Le règlement sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers (SFDR) a commencé à entrer en vigueur en 2021. Il permet notamment de séparer les catégories d'actifs en fonction de leur durabilité. L'objectif du règlement SFDR est d'offrir un cadre de transparence sur les fonds d'investissement. Il existe trois catégories :

- les fonds relevant de l'article 6 (ils intègrent les considérations relatives au risque environnemental, social et de gouvernance financièrement importantes dans le processus de décision d'investissement, ou expliquent pourquoi le risque lié au développement durable n'est pas pertinent) ;
- les fonds relevant de l'article 8 (ils promeuvent des caractéristiques sociales ou environnementales et peuvent investir dans des investissements durables) ;
- les fonds relevant de l'article 9 (ils ont un objectif d'investissement durable).

¹ Ces fonds ont pour objectif d'apporter des financements de longue durée à des projets d'infrastructure, à des sociétés non cotées ou à des PME cotées qui émettent des instruments de capitaux propres ou de dette.

Dans le cadre du règlement SFDR, la Commission européenne a adopté, le 6 avril 2022, les « Regulatory Technical Standards » (RTS) qui définissent en pratique les différentes obligations de transparence, notamment en précisant les formulaires et indicateurs exacts que doivent utiliser les acteurs financiers. Ces RTS permettront d'établir des normes techniques de réglementation à travers l'Union européenne. Ils comportent des obligations de transparence précontractuelles et périodiques. Ces standards sont applicables depuis le 1^{er} janvier 2023. Depuis, face aux diverses interprétations et incertitudes, un nombre important de fonds « article 9 » a été reclassifié en fonds « article 8 ». D'après une étude de Bioy *et al.* (2023)¹, cette reclassification représente 175 milliards d'euros d'actifs. Contrairement aux fonds labellisés, les fonds estampillés « article 8 » ou « article 9 » ne sont pas classés par des organismes indépendants, ce sont les sociétés de gestion elles-mêmes qui classent leurs produits. Il est toutefois utile de préciser qu'avec les mesures de niveau 2 du règlement SFDR entrées en application au 1^{er} janvier 2023, les fonds publient leur part d'investissement durable. Face au manque de clarté de la définition très générale de l'investissement durable selon SFDR, l'AFG a publié des travaux² permettant de préciser cette définition autour de grands principes communs. En attendant la révision de SFDR (avec très probablement l'introduction de critères minimum ESG communs, à l'instar des cahiers des charges susmentionnés), ces grands principes constituent non seulement une aide à l'application de la définition, mais également un outil permettant plus de convergence. Les fonds labellisés ISR, Greenfin ou Finansol sont certifiés par des entités indépendantes et répondent à des cahiers de charges précis et publics les rendant plus facilement susceptibles de répondre de façon standardisée et audité aux attentes des investisseurs souhaitant injecter leur épargne en finance responsable, verte ou solidaire.

En matière de *reporting* extra-financier des entreprises, un accord provisoire sur les nouvelles obligations de publication d'informations en matière de durabilité (dans le cadre de la CSRD) a été conclu entre le Conseil et le Parlement européen le 21 juin 2022³. Ces obligations viendraient modifier la directive sur la publication d'informations non financières de 2014. Elles s'appliqueraient à toutes les grandes entreprises et entreprises cotées en Europe et nécessiteraient une certification par un auditeur ou un certificateur indépendant accrédité. En juin 2023, le Parlement européen, le Conseil européen et la Commission européenne ont trouvé un accord sur la nouvelle directive relative aux informations extra-financières. L'application du règlement se fera en quatre

¹ Bioy H., Wang B. et Carabia A. (2023), *SFDR Article 8 and Article 9 Funds: Q4 2022 in Review*, rapport, Morningstar, janvier.

² AFG (2023), « [Principes de définition cadre de l'investissement durable au sens de SFDR](#) », note, mars.

³ Conseil de l'Union européenne (2022), « [Nouvelles règles sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises : accord politique provisoire entre le Conseil et le Parlement européen](#) », communiqué de presse, 21 juin.

temps : début 2024 pour les entreprises déjà soumises à la directive sur la publication d'informations non financières ; début 2025 pour les grandes entreprises non soumises aujourd'hui à la directive sur la publication d'informations non financières ; début 2026 pour les PME cotées ; et début 2028 pour les grandes entreprises non européennes ayant un chiffre d'affaires européen supérieur à 150 millions d'euros et une filiale ou succursale basée dans l'Union européenne.

Les différents éléments de la stratégie européenne se font avec des calendriers et des échéances différentes : si les nouvelles obligations de transparence sont déjà applicables aux produits financiers, les grandes entreprises ne seront soumises au nouveau cadre de *reporting* extra-financier qu'en 2024 et les normes qui gouverneront ce *reporting* sont en cours d'élaboration. La directive CSRD devrait garantir, si son ambition n'est pas revue à la baisse, que les acteurs des marchés financiers disposent des données dont ils ont besoin pour se conformer au règlement SDFR. Cette directive et les normes de *reporting* qui l'accompagneront permettront de rendre les données ESG comparables et exploitables, notamment au travers de l'ESAP (*European Single Access Point*, sorte de guichet unique qui devrait concentrer les données financières et ESG des entreprises).

La taxonomie

La taxonomie a pour objectif de classer les activités économiques et de donner une définition normée du critère de « durabilité ». Un premier règlement permettant d'identifier les activités économiques considérées comme durables a été adopté le 18 juin 2020. Il a été complété par un acte délégué présenté par la Commission le 2 février 2022¹. Cet acte a fait entrer certaines activités gazières et nucléaires dans la liste des activités contribuant à la transition énergétique, à condition qu'elles contribuent à la transition vers la neutralité climatique, qu'elles satisfassent à des exigences de sûreté et qu'elles contribuent au délaissement du charbon au profit de sources d'énergies renouvelables. Les six objectifs environnementaux de la taxonomie européenne sont : atténuation du changement climatique ; adaptation au changement climatique ; utilisation durable et protection des ressources aquatiques et marine ; transition vers une économie circulaire ; prévention et réduction de la pollution ; et enfin protection et restauration de la biodiversité et des écosystèmes. Depuis janvier 2022, le règlement est applicable pour les deux premiers objectifs.

¹ Commission européenne (2022), « [Taxinomie de l'UE : la Commission présente un acte délégué complémentaire relatif aux objectifs climatiques, pour accélérer la décarbonation](#) », communiqué de presse, 2 février.

Situation en France

En France, selon des données de l'AFG, l'encours des organismes de placement collectif de droit français relevant de l'article 8 ou de l'article 9 du SFDR s'élève à 957,9 milliards d'euros fin 2022 (contre 1 138 milliards en 2021 et 637 milliards en 2020)¹. Entre 2021 et 2022, les encours d'OPC relevant de l'article 8 ont connu une progression de 5,5 % tandis que ceux rattachés à la catégorie « article 9 » ont connu une baisse de 20,7 %. Cela peut s'expliquer par des divergences et incertitudes d'interprétation concernant les fonds « article 9 ». En effet, de nouvelles obligations en matière de transparence sont entrées en vigueur en janvier 2023, ce qui a conduit à une reclassification d'un nombre important de fonds « article 9 »².

Analyse de l'impact potentiel des labels sur le verdissement de l'économie

Une note de la Banque de France³ a étudié l'intensité carbone des fonds labellisés et non labellisés. Les analyses montrent que les fonds labellisés permettent d'évincer les investissements les plus polluants et en moyenne, ils sont « plus verts » que leurs homologues non labellisés. Ce résultat est cohérent avec la vocation généraliste d'un label mettant en avant la notion de « responsabilité ». En revanche, selon la Banque de France, les labels actuels peuvent ne pas nécessairement correspondre à la perception du public quant au principe d'une labellisation reconnaissant une forme « d'excellence ».

Concernant la réglementation européenne, en mars 2023, une étude de l'AMF⁴ a fait un état des lieux des classifications SFDR sur le marché des fonds français et a étudié leur exposition aux secteurs fossiles. Il apparaît que les fonds « article 9 » détiennent davantage de *green bonds* que les fonds « article 6 » et « article 8 », ce qui est plutôt cohérent avec leur définition. L'effet est moindre concernant les autres fonds. Les différentes analyses économétriques concluent à une faible exposition des fonds actions « article 8 » et « article 9 » aux secteurs fossiles, mais cet effet est beaucoup moins clair pour les fonds obligataires. Enfin, l'étude conclut que les différences entre les fonds « article 8 » et « article 6 » ne sont pas significatives, ce qui suggère une définition des fonds « article 8 » peu discriminante. Cette étude a cependant été réalisée avant l'entrée en vigueur de nouveaux standards en matière des obligations de transparence sur les fonds (RTS), et les résultats ont été obtenus avant la reclassification d'un nombre non négligeable de fonds « article 9 » au quatrième trimestre 2022.

¹ On signale que, compte tenu des effets de marché (variations des taux d'intérêt), ces chiffres sont à prendre en ordre de grandeur.

² Comme en témoignent Bioy H. *et al.* (2023), *SFDR Article 8 and Article 9 Funds: Q4 2022 in Review*, *op. cit.*

³ Bui Quang P. et Nefzi D. (2023), « [Les fonds labellisés sont-ils plus verts ?](#) », *Bloc-note Eco – Billet*, n° 311, Banque de France, mars.

⁴ Darpeix P-E. et Demartini A. (2023), « [Etat des lieux des classifications SFDR sur le marché des fonds français et exposition des portefeuilles aux secteurs fossiles à fin 2021](#) », étude, AMF, mars.

Opinion des Français sur la finance responsable, verte et solidaire

À l'occasion de la semaine de l'épargne salariale, OpinionWay a réalisé un sondage¹ et interrogé 1 004 Français salariés ou travailleurs indépendants entre janvier et février 2023. Les détenteurs d'épargne salariale choisissant eux-mêmes leur support d'investissement. Ils sont sept sur dix à dire que la prise en compte des enjeux de développement durable est importante dans leur décision d'investissement, mais seulement 22 % ont effectivement investi dans un fonds solidaire ou responsable. Ils étaient 20 % en 2020², témoignant de l'existence d'un noyau stable d'investisseurs sensibilisés. Par ailleurs, la notoriété des labels est en progression.

Selon un sondage Ifop³ réalisé en 2022, 25 % des Français connaissent au moins un label (parmi CIES⁴, Greenfin, Finansol et ISR), contre 21 % en 2020. Malgré les efforts faits en faveur de l'investissement responsable, sa notoriété peine à se concrétiser. En effet, selon le même sondage, seules 7 % des personnes possédant au moins un produit d'épargne ont déjà investi dans un fonds ISR (on exclut donc ici les fonds Greenfin, Finansol et autres), mais 25 % se diraient prêts à investir une part de leur épargne dans un fonds ISR si on le leur proposait. Le rôle des conseillers bancaires est ici déterminant car 67 % des personnes possédant au moins un produit d'épargne considèrent qu'ils sont les mieux placés pour les informer sur l'investissement responsable, mais seuls 8 % se sont vu proposer un investissement responsable par leur conseiller. L'étude montre également que parmi les enjeux ESG, ceux relatifs à l'environnement et au social sont considérés comme les plus importants par les épargnants. En complément, deux sondages Ifop de 2022 montrent qu'une part significative des Français (33 % et 45 %) pensent avoir un impact réellement positif sur l'environnement et la société en orientant leur épargne vers des produits responsables.

Une étude publiée en juillet 2023 par La Banque Postale en partenariat avec Opinion Way⁵ vise à mieux comprendre l'attitude des épargnants vis-à-vis de l'investissement responsable. L'étude porte sur 1 021 Français âgés de 18 ans et plus, dont 334 dont l'épargne dépasse 150 000 euros et qui constituent le sous-ensemble « Patrimoniaux » du groupe nommé « Grand public ». Le sondage montre que les placements responsables sont encore peu connus du grand public et des détenteurs de patrimoine. De plus, les premiers critères de sélection lors du choix d'un placement financier restent la performance et le risque associé,

¹ OpinionWay (2023), « [Les salarié\(e\)s et l'épargne salariale](#) », mars.

² OpinionWay (2020), « [Les salariés et l'épargne salariale](#) », mars.

³ Ifop (2022), « [Les Français et la finance responsable](#) », sondage pour le FIR, septembre.

⁴ Le label CIES (Comité intersyndical de l'épargne salariale) est un label comportant une forte dimension sociale (représentation des salariés, diminution des inégalités, lutte contre les discriminations, lutte contre la corruption et l'évasion fiscale), et environnementale.

⁵ La Banque Postale (2023), « [Troisième baromètre LBP/Cashbee/OpinionWay de l'épargne responsable : l'investissement responsable se heurte aux attentes financières des épargnants](#) », *Rebond – Les clefs de l'économie*, juillet.

le caractère responsable du produit se plaçant en bas du classement. Par ailleurs, le manque d'information sur ces produits, leur complexité et la difficulté de mesure de leur impact constituent des freins supplémentaires à l'investissement responsable. En effet, même à rendement égal, les répondants grand public préfèrent investir dans un produit classique plutôt que dans un produit responsable (cette tendance tend cependant à s'inverser parmi les « patrimoniaux »). Malgré ces difficultés, l'épargne responsable conserve une bonne image auprès des répondants, en particulier, elle constitue à leurs yeux une bonne manière de diversifier leur portefeuille et est considérée comme intéressante sur le long terme.

Ces performances de l'épargne responsable sont cependant à relativiser car, en comparaison avec d'autres produits d'épargne, ils restent marginaux : 126 milliards d'euros d'encours en UC labellisés contre 1 842 milliards d'euros pour l'assurance-vie (produits en unités de compte et en euros) ou près de 327 milliards d'euros pour le livret A.

La montée du *say on climate* (résolution pour le climat)

Le *say on climate* s'entend comme le vote des actionnaires sur une résolution mise à l'ordre du jour d'une assemblée générale, à l'initiative du conseil d'administration ou d'un ou plusieurs actionnaires, portant sur la stratégie ou la politique de cette société en matière environnementale et, notamment, sur son impact climatique. Il peut s'agir, par exemple, pour les actionnaires de voter sur un plan de transition énergétique ou sur les mesures prises par une société pour réduire ses émissions de carbone.

En France, douze groupes cotés ont, l'an dernier, de leur propre chef, sollicité l'avis de leurs actionnaires sur ce sujet. En 2021, ils n'étaient que trois¹. Le Forum pour l'investissement responsable (FIR) appelle les pouvoirs publics à poser un cadre légal visant à généraliser le *say on climate* ainsi que, au nom du droit à l'information des investisseurs, harmoniser son contenu et faciliter les initiatives actionnariales permettant la recherche d'informations supplémentaires². À l'occasion des débats sur le projet de loi « Industrie verte », un amendement travaillé avec le FIR et porté par Alexandre Holroyd et 26 autres députés a été adopté. Il vise à instaurer un *say on climate* annuel consultatif pour les sociétés cotées³. De son côté, Proxinvest (agence de conseil de vote sur les questions d'assemblées générales) prévoit de voter contre le management de certaines entreprises qui ne présentent pas de *say on climate* et dont la politique climat n'est pas conforme à ses critères⁴.

¹ Boisseau L. (2022), « [À l'image de TotalEnergies, les votes sur les résolutions climatiques se généralisent](#) », *Les Échos*, article du 22 février.

² Forum pour l'investissement responsable (2023), « [Le dialogue actionnarial peut aboutir à de vrais progrès pour le climat](#) », *Tribune*, 6 mars.

³ [Amendement n° 483](#) déposé le 11 juillet 2023.

⁴ Novethic (2023), « [Say on climate : la tension monte à l'approche de la saison des assemblées générales](#) », article du 23 février.

À la demande de la direction générale du Trésor, le Haut Comité juridique de la place financière de Paris (HCJP)¹ a rendu un rapport² sur l'état du droit des sociétés relativement à la question du *say on climate*. Il estime que le dépôt de résolutions climatiques est compatible avec l'environnement réglementaire actuel, les textes existants n'empêchant pas le développement du *say on climate*. Selon le Code de commerce, la détermination de la politique climatique relève de la compétence du conseil d'administration. Ce dernier peut solliciter l'avis des actionnaires, dès lors que ce vote est consultatif³. Une modification des textes apparaît donc inutile pour les experts, qui relèvent que les pays étrangers n'ont pas fait évoluer leur législation. Le HCJP encourage toutefois les entreprises à faire preuve de plus de précision dans la rédaction de leurs résolutions, suggérant l'introduction de bonnes pratiques dans les codes de gouvernance de l'Afep-Medef et de l'AFG.

Dans le cadre des discussions sur le projet de loi relatif à l'industrie verte⁴, l'Assemblée nationale a adopté le 21 juillet 2023 un amendement visant à généraliser les *say on climate*. Il s'agit d'un vote obligatoire en assemblée générale mais non contraignant sur les stratégies climat des entreprises cotées, le conseil d'administration prenant en considération le résultat du vote à titre consultatif. D'une part, la stratégie climat et durabilité de l'entreprise fait l'objet d'un projet de résolution à titre consultatif soumis tous les trois ans à l'approbation de l'assemblée générale des actionnaires et lors de chaque modification importante de la stratégie climat et durabilité. D'autre part, le conseil d'administration établit un rapport annuel sur la mise en œuvre de la stratégie climat et durabilité, faisant l'objet d'un projet de résolution à titre consultatif soumis chaque année à l'approbation de l'assemblée générale des actionnaires.

L'Assemblée rappelle, dans l'exposé de l'amendement, que celui-ci ne heurte pas le principe de hiérarchie des organes sociaux comme l'a rappelé le Haut Comité juridique de la place financière de Paris. Elle ajoute que l'amendement a été travaillé avec le Forum pour l'investissement responsable et reprend les recommandations faites par la commission Climat et finance durable (CCFD) de l'Autorité des marchés financiers (AMF).

¹ Créé sous l'impulsion de l'AMF et de la Banque de France, le HCJP réalise des analyses juridiques. Il est composé d'avocats, d'universitaires et de personnalités qualifiées.

² Haut Comité juridique de la place financière de Paris (2022), [Rapport sur les résolutions climatiques « say on climate »](#), décembre.

³ Bach C. (2023), « [Le "say on climate" n'implique pas de changement réglementaire](#) », *Éditions-législatives.fr*, Dalloz, article du 3 février.

⁴ Le texte passera en commission mixte paritaire en octobre 2023.



THÉMATIQUE 7

ASSURANCE-VIE

L'impact de la transparence et de la mobilité des contrats d'assurance-vie, notamment eu égard au nombre de contrats transférés par rapport au nombre de contrats en cours

La loi Pacte entend renforcer le rôle de l'assurance-vie dans le financement de l'économie. Elle vise à accroître la mobilité de l'assurance-vie vers les nouveaux plans d'épargne retraite, notamment par un avantage fiscal spécifique. Elle renforce également les obligations d'information de l'assureur, pour les contrats euros et les contrats en unités de compte, que ce soit avant ou après la conclusion du contrat. Ces informations concernent en particulier le montant de la valeur de rachat, le rendement garanti ou encore les performances passées (brutes et nettes de frais). La loi Pacte étend également la liste des instruments financiers pouvant être éligibles aux contrats d'assurance-vie. Un accord de place a été signé le 2 février 2022 qui engage ses signataires à publier un tableau standardisé de frais. L'arrêté du 24 février 2022 instaure un nouveau cadre de transparence. Il vient renforcer l'information précontractuelle et l'information annuelle sur les frais du plan d'épargne retraite (PER) et de l'assurance-vie. Enfin, un arrêté du 4 avril 2023 prévoit que l'information précontractuelle présente les frais de rétrocession de commission dans les frais de gestion et les frais totaux.

- [Voir l'article 72 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

Les cotisations en assurance-vie s'élèvent à 144,4 milliards d'euros, à un niveau proche de l'année 2021 (151 milliards d'euros). Elles retrouvent leur niveau d'avant Covid. La part en unités de compte (UC) s'établit à 40 %, chiffre assez stable sur les dernières années. Les transferts de contrat permis par la loi Pacte sont trois à quatre fois plus nombreux en 2021 et 2022 qu'en 2019, le premier semestre 2023 témoignant encore d'une forte dynamique. Le pourcentage de ces transferts réinvestis en UC est, après une baisse constatée en 2021 et 2022,

reparti à la hausse et se rapproche du niveau d'avant Covid-19 pour s'établir à 27 % au premier semestre 2023 (30 % avant le Covid).

La loi Pacte traduit la volonté d'orienter l'épargne vers le financement de l'économie en investissements productifs (notamment en UC). Elle s'inscrit dans un mouvement général de différentes réformes menées sur l'assurance-vie, qui se poursuit. L'article 17 du projet de loi sur l'industrie verte¹ donne la possibilité aux assurés d'avoir un accès plus facile aux actifs non cotés afin de contribuer au financement de l'industrie verte. Deux mesures sont proposées pour l'assurance-vie : d'une part, la création d'une obligation de présentation d'un mode de gestion pilotée profilée, prévoyant pour certains profils la possibilité de fixer par voie réglementaire un minimum d'actifs non cotés et d'actifs finançant les PME et ETI dans les grilles de gestion ; d'autre part, un élargissement des actifs éligibles à l'assurance-vie aux organismes de financement spécialisé et l'ajout de la possibilité de prévoir des conditions de souscription plus souples.

Indicateurs de suivi

Les deux indicateurs de suivi concernant l'assurance-vie sont l'évolution de l'encours des contrats d'assurance-vie et l'évolution du nombre de contrats transformés vers les nouveaux PER.

D'après les données de France Assureurs, l'encours des contrats d'assurance-vie est passé de 1 873 milliards d'euros fin 2021 à 1 842 milliards d'euros fin 2022 (1 911 milliards fin juin 2023). La collecte nette totale atteint 14,3 milliards d'euros en 2022 (contre 22,4 milliards en 2021). L'assurance-vie en unités de compte (UC) atteint 57,9 milliards d'euros en cotisations et 34,3 milliards d'euros en collecte nette, tandis que l'encours atteint 467 milliards d'euros, à fin d'année². L'année 2022 enregistre une importante collecte nette sur les supports en UC, et une décollecte sur les fonds en euros³. La hausse des taux a poussé les assureurs à augmenter leur rendements, participant à une plus forte attractivité des assurance-vie en euros dont le taux atteint 1,9 % en moyenne en 2022 (après 1,3 % en 2021).

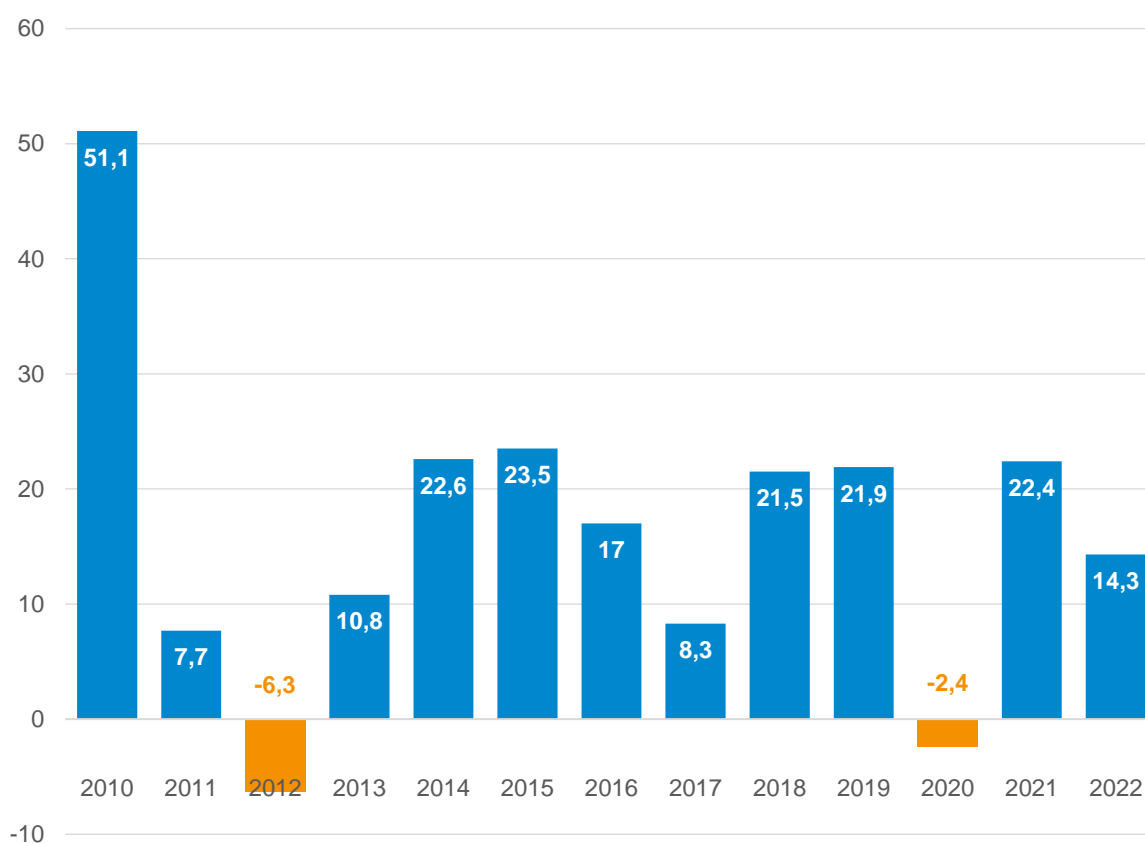
¹ En octobre 2023, députés et sénateurs se réuniront en commission mixte paritaire pour tenter de s'accorder sur une version finale du texte.

² France Assureurs (2023), « [Après une année 2021 de rattrapage, l'assurance vie a retrouvé en 2022 son niveau d'avant la crise sanitaire avec 144,4 milliards d'euros de cotisations](#) », communiqué de presse, 2 février.

³ France Assureurs précise au comité Impacte que, mécaniquement, des cotisations de 100 avec une répartition 60/40 entre l'euro et l'UC et des prestations de 100 avec une répartition 80/20 conduit à une décollecte en euros. Le changement de mix produit est à l'origine d'une partie importante de la décollecte des fonds en euros.

Sur la première moitié de l'année 2023, les cotisations en assurance-vie s'établissent à 81,8 milliards d'euros, en hausse de + 6 % par rapport à la même période de 2022. Cette augmentation est quasi-identique pour les fonds en euros et les supports en UC : 48,6 milliards d'euros pour les premiers, en hausse de + 6 %, et 33,2 milliards, en hausse de + 7 %, pour les seconds. La part des cotisations en UC est de 41 % depuis le début de l'année, à comparer à 40 % pour l'ensemble de l'année 2022. Sur les six premiers mois de l'année, les prestations s'élèvent à 77,7 milliards d'euros (+ 19 %). La collecte nette s'établit à + 4,1 milliards d'euros et s'élève à + 19,5 milliards d'euros en UC¹. Au total, l'encours des contrats d'assurance-vie s'établit à 1 911 milliards d'euros à fin juin, en hausse de + 5 % sur un an.

Graphique 6 – Collecte nette en assurance-vie (en milliards d'euros)



Source : France Stratégie, d'après France Assureurs

¹ France Assureurs (2023), « Assurance vie : net rebond des cotisations au mois de juin, l'encours total dépasse la barre des 1 900 milliards d'euros pour la première fois », communiqué de presse, 27 juillet.

D'après les données de France Assureurs¹, 331 000 contrats d'assurance-vie ont été transférés dans le cadre de la loi Pacte au cours de l'année 2022, représentant 13,5 milliards d'euros (Tableau 7).

Sur le premier semestre de l'année 2023, le nombre de contrats transformés dans le cadre de la loi Pacte (hors transferts des contrats d'assurance retraite vers un PER) reste significatif, estimé à 205 000, après 216 000 au premier semestre 2022. Ces transformations représentent un montant de 8 milliards d'euros (8,1 milliards au premier semestre 2022), dont 2,1 milliards d'euros ont été réinvestis en UC (1,8 milliard au premier semestre 2022).

Enfin, les montants transférés vers des PER depuis 2019 ont gagné en importance : la moyenne annuelle des montants transférés est double sur la période 2020-2022 que sur la période 2015-2018.

Tableau 7 – Nombre de transformations de contrats d'assurance-vie

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	S1 2023
Nombre de contrats transformés (en milliers)	124	131	218	174	99	236	421	331	205
Montant total transféré (en milliards d'euros)	4,8	5,2	8,3	5,6	2,9	6,8	15,1	13,5	8,0
Dont réinvesti en unités de compte (UC)	1,5	1,6	2,7	1,8	0,9	1,4	2,5	3,6	2,1
Pourcentage réinvesti en UC / total transféré	31 %	30 %	32 %	32 %	32 %	20 %	16 %	26 %	27 %

Note : dès 2020, les transferts « loi Pacte » (tous contrats confondus) sont comptabilisés et non plus seulement les transferts d'un contrat mono-support à un contrat multi-support (dits « transferts Fourgous »).

Source : données de France Assureurs et calculs de la DG Trésor

La question des frais de gestion de l'assurance-vie²

D'après la *Lettre de l'Observatoire de l'épargne* de l'AMF³, 32 % des personnes interrogées dans le cadre du Baromètre de l'épargne et de l'investissement de l'AMF mentionnent le niveau des frais comme l'un des trois critères importants pour choisir un placement en

¹ France Assureurs (2023), « [Après une année 2021 de rattrapage, l'assurance vie a retrouvé en 2022...](#) », *op. cit.*

² N.B. : la rédaction de ce paragraphe est très proche de celle concernant l'épargne retraite.

³ AMF (2023), *Lettre de l'Observatoire de l'épargne*, n° 52, avril.

bourse. Les frais sont moins cités que le rendement, le risque, la disponibilité de l'épargne ou la fiscalité. Cette même *Lettre* fournit des données sur les frais pour l'année 2021 (année la plus récente dont les données sont disponibles). Les frais courants de l'ensemble des organismes de placement collectif (fonds d'actions et fonds diversifiés) se sont élevés à 1,25 %, au même niveau qu'en 2020. Concernant les frais des fonds d'épargne salariale sur l'année 2021, les frais des 796 fonds d'épargne salariale recensés ont été inférieurs à ceux de 2020 (1,25 % contre 1,32 %). Ces fonds présentent des niveaux de frais inférieurs à ceux des fonds ouverts au public, accessibles en dehors de ces dispositifs.

Les signataires de l'accord de place du 2 février 2022 se sont engagés à mettre en œuvre un nouveau document standard de transparence tarifaire librement accessible. Un tableau standard regroupant les frais par catégorie est ainsi en ligne depuis le 1^{er} juin 2022 sur le site de chaque producteur de PER ou d'assurance-vie. En complément, l'arrêté du 24 février 2022 prévoit le renforcement de l'information précontractuelle et de l'information annuelle fournie à l'épargnant en affichant, par unité de compte, la somme des frais de gestion et des frais récurrents prélevés sur le contrat.

Néanmoins, le constat demeure d'une information insuffisamment transparente pour l'épargnant. Les sénateurs Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier ont rendu un rapport au nom de la commission des finances sur la proposition de loi tendant à renforcer la protection des épargnants le 25 janvier 2023¹. Ils listent plusieurs arguments montrant qu'il est délicat pour l'épargnant de comparer l'ensemble des offres disponibles sur le marché et de décider en pleine connaissance de cause dans quel produit il souhaite placer son argent. L'accord de place et l'arrêté du 24 février 2022 expriment les frais en pourcentage de l'encours mais pas en euros. L'arrêté du 24 février 2022 renvoie seulement à l'information « précontractuelle », c'est-à-dire transmise au potentiel contractant avant adhésion ou souscription, alors que cette information pourrait être publiée sur le site internet de l'assureur et être accessible à tous. L'accord de place du 2 février 2022 vise bien cet objectif, mais il est juridiquement non contraignant et il ne mentionne ni les frais totaux, qui sont donc moins immédiatement accessibles pour l'épargnant, ni leur effet sur le rendement de l'investissement, ni non plus ce rendement lui-même. Il est donc moins lisible que l'information « précontractuelle ».

En parallèle, l'arrêté du 4 avril 2023² « améliorant la transparence sur les frais de gestion du PER et de l'assurance-vie par un renforcement de l'information précontractuelle et annuelle » est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2023 pour l'information précontractuelle et

¹ Sénat (2023), [Rapport fait au nom de la commission des finances sur la proposition de loi tendant à renforcer la protection des épargnants](#), par MM. Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier, janvier.

² [Arrêté du 4 avril 2023](#) améliorant la transparence et la lisibilité sur les frais du plan d'épargne retraite et de l'assurance-vie.

entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2024 pour l'information annuelle. Il prévoit que les actifs sont classés en huit catégories et les frais de rétrocession de commission sont inclus dans les frais de gestion et les frais totaux.

Malgré tout, le constat est fait d'aller plus loin dans la transparence de frais demeurant souvent opaques pour l'épargnant. Par exemple, un groupe de travail commun entre l'ACPR (Autorité de contrôle prudentiel et de résolution) et l'AMF (Autorité des marchés financiers) met en avant des manquements récurrents des professionnels en matière de délivrance d'une information objective sur les frais¹. Ainsi, l'article 17 de la proposition de loi sur le projet de loi « industrie verte », adopté en première lecture par l'Assemblée nationale et par le Sénat, renforce la protection de l'épargnant en assurance-vie. Le texte prévoit l'instauration d'un devoir de conseil en cas de changement de situation personnelle de l'assuré, pour les contrats dormants (sur lesquels aucune opération n'a été effectuée ou seulement des opérations programmées) et en cas d'opération significative. Il prévoit également une meilleure information sur la performance pluriannuelle des UC et la création d'un Observatoire de l'épargne chargé du suivi des frais et de la performance de l'ensemble des produits d'épargne². En octobre 2023, députés et sénateurs se réuniront en commission mixte paritaire pour tenter de s'accorder sur une version finale du texte.

La question de la transférabilité des contrats d'assurance-vie

La proposition de loi visant à renforcer la protection des épargnants adoptée le 31 janvier 2023 par le Sénat en première lecture³ met en application une partie des recommandations du rapport des députés MM. Husson et de Montgolfier d'octobre 2021⁴ sur la transférabilité. Concernant la transférabilité interne des contrats d'assurance-vie, elle supprime la possibilité pour la société de gestion de refuser le transfert et en inscrivant que les frais encourus ne peuvent pas excéder 1 % des droits acquis. Le texte ouvre également, au-delà de huit années de souscription, une possibilité de transfert externe des contrats d'assurance-vie entre entreprises d'assurance. La transférabilité accrue des contrats d'assurance-vie vise, selon les sénateurs, à favoriser la concurrence en faveur des épargnants.

¹ ACPR et AMF (2023), *Rapport annuel 2022. Pôle assurance, banque, épargne*.

² Sénat (2023), « *Projet de loi Industrie verte. Amendement présenté par Mme Lavarde, rapporteur pour avis* », 12 juin.

³ Sénat (2023), « *Proposition de loi tendant à renforcer la protection des épargnants* », texte de la commission n° 273 (2022-2023), 25 janvier.

⁴ Voir Sénat (2021), *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur la protection des épargnants*, par MM. Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier, octobre.

Par ailleurs, cette même proposition de loi n'a pas retenu le texte proposé par la commission des finances du Sénat¹ en son article 8. Celui-ci, qui entendait prolonger jusqu'en 2026 le bénéfice de l'incitation fiscale prévue par la loi Pacte pour favoriser le transfert des sommes investies dans un contrat d'assurance-vie vers un plan d'épargne retraite (PER), a été supprimé. Il est à noter que cette mesure n'avait pas les faveurs du gouvernement, M. le ministre Barrot (ministre délégué auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique) ayant déclaré le 31 janvier 2023 que « la phase d'acclimatation au nouveau PER étant sans doute désormais terminée, il paraît opportun de mettre fin au dispositif² ». Au moment où est bouclé ce rapport, le texte du Sénat n'a pas encore figuré à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

France Assureurs³ fait savoir au comité Impacte qu'il identifie des risques associés à la transférabilité externe. Une étude de 2010 de l'Insee⁴ montre que presque la moitié des contrats d'assurance-vie ont huit ans ou plus. Ainsi, une transférabilité totale, même avec une limite sur la durée de détention à huit ans, pourrait rendre transférable la moitié des contrats d'assurance-vie et représenter un risque de choc important. Dans un contexte de remontée des taux, elle favoriserait les nouveaux entrants, non pénalisés par un stock d'obligations à faible rendement, pour capter une partie de la clientèle des assureurs en place. D'autre part, elle pourrait conduire les assureurs à réduire leur horizon d'investissement, ce qui pourrait se traduire par une allocation sous-optimale de l'épargne et par une réduction de la performance des contrats au détriment des épargnants.

Enfin, accroître la transférabilité externe des contrats d'assurance-vie pourrait représenter un risque pour la gestion prudentielle des assureurs, comme l'avaient déjà souligné le Gouverneur de la Banque de France et l'Institut des actuaires dès 2019⁵, et comme le rappelle aujourd'hui la direction générale du Trésor.

¹ Sénat (2023), « [Proposition de loi tendant à renforcer la protection des épargnants](#) », *op. cit.*

² Voir le [compte rendu du travail parlementaire](#) du 31 janvier 2023 au Sénat.

³ France Assureurs a également transmis au comité Impacte sa position sur le transfert intra-entreprise. Il lui paraît répondre aux attentes des épargnants. Les membres de France Assureurs se sont engagés en juin 2021 à adopter un mécanisme de transfert automatique et simplifié des contrats d'assurance-vie dès lors qu'il s'agit du même distributeur et que le contrat présente un caractère approprié et est conforme avec les exigences et besoins du souscripteur³.

⁴ Benne C. et Peuillet A. (2011), « [L'assurance-vie en 2010. Une composante majeure du patrimoine des ménages](#) », *Insee Première*, n° 1361, juillet.

⁵ Dires du Gouverneur de la Banque de France (article de [MoneyVox](#) du 8 mars 2019) et [communiqué de presse](#) du 5 mars 2019 de l'Institut des actuaires.

La question du financement de l'économie par l'assurance-vie

Le projet de loi « industrie verte » s'inscrit dans la continuité de la loi Pacte afin de renforcer la contribution de l'assurance-vie au financement de l'économie. L'assurance-vie, premier support d'épargne des Français, est traditionnellement majoritairement investie dans des obligations à travers les fonds euros, liquides et garantis à tout moment. Selon les données de France Assureurs, qui représente l'essentiel du marché, au 30 juin 2023, les encours d'assurance-vie représentent près de 1 843 milliards d'euros dont une majorité en fonds euros. La part de capital-investissement dans les actifs des assureurs-vie reste marginale (1,3 % des investissements au premier trimestre 2022 pour 30 milliards d'euros de fonds investis¹).

Le projet de loi « industrie verte » prévoit que tous les contrats d'assurance-vie devront proposer aux adhérents ou aux souscripteurs une stratégie d'investissement fondée sur des profils d'allocation de l'épargne définis par voie réglementaire. Un fléchage plus directif des investissements serait introduit, consistant à intégrer une part minimale des encours vers le non-coté ou les actifs finançant les PME/ETI cotées. Par ailleurs, l'entrée en vigueur de la loi rendra éligible par un décret en Conseil d'État des UC constituées de parts d'OFS (organismes de financement spécialisés) à l'assurance-vie. Enfin, les conditions de souscriptions tenant à la situation financière, aux connaissances ou à l'expérience en matière financière du contractant ou du titulaire du plan sont levées lorsque le fonds aura reçu l'autorisation d'utiliser la dénomination « ELTIF » (fonds européens d'investissement de long terme).

¹ Sénat (2023), *Étude d'impact du projet de loi relatif à l'industrie verte*, mai, article 17.



THÉMATIQUE 9

PEA-PME

L'impact de la réforme du PEA-PME sur le nombre de comptes ouverts et le volume des versements effectués

Depuis le 1^{er} juillet 2020, la loi Pacte permet un retrait partiel après cinq années de détention sans entraîner la clôture du PEA-PME (plan d'épargne en actions dédié aux PME). Avant cinq ans, cette possibilité a été élargie sous certaines conditions (licenciement, retraite anticipée, invalidité, etc.). De plus, divers instruments de dettes (titres participatifs, obligations à taux fixe, etc.) peuvent désormais, sous certains plafonnements, être logés dans un PEA-PME. Depuis le 23 août 2019, le plafond du PEA PME-ETI est passé de 75 000 euros à 225 000 euros, tandis que le plafond du PEA est maintenu à 150 000 euros. En outre, les frais des PEA et PEA-PME sont plafonnés depuis le 1^{er} juillet 2020.

- [Voir les articles 89 à 93 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

Compte tenu de la faiblesse traditionnellement mise en avant du financement en fonds propres des PME et d'un relatif engouement pour le non-coté, le PEA-PME a été créé par la loi de finances pour 2014. Faute d'éléments chiffrés sur les rendements (notamment dans le cas du non-coté), il est difficile de l'évaluer en termes de performance. En revanche, la croissance supérieure des PEA-PME sur celle des PEA témoigne du fait que le dispositif a trouvé une place même si le nombre de comptes ouverts et les volumes restent bien loin de ceux des PEA. Entre 2021 et 2022, le nombre de comptes-titres PEA-PME est en augmentation de 4,8 % (contre 1,8 % pour les PEA) et les encours de PEA-PME se stabilisent tandis que ceux des PEA sont en baisse (mais les encours des PEA restent bien supérieurs, de quarante-deux fois).

Enfin, le PEA-PME fait partie de l'ensemble des outils utilisables pour la capitalisation des PME. On peut observer que cette préoccupation du financement des PME se couple désormais à la question de la transition écologique. Le projet de loi pour l'industrie verte prévoit l'instauration d'une part minimale de titres non cotés et orientés vers le financement des PME et ETI dans certaines grilles de gestion pilotée par horizon du PER.

Indicateurs de suivi

À la fin de l'année 2022, l'encours des PEA-PME s'élève à 2,39 milliards d'euros (2,32 milliards en 2021 – Tableau 8), celui des PEA est quant à lui de 101 milliards d'euros (111,9 milliards en 2021).

Tableau 8 – Quelques statistiques sur les PEA et les PEA-PME

	PEA					PEA-PME				
	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022
Encours en milliards d'euros	85,8	96,1	98,9	111,9	101	1,1	1,4	1,78	2,32	2,39
Nombre de comptes-titres en milliers	4 762	4 876	5 030	5 103	5 199	82,7	86,9	92,7	103	108

Source : Banque de France (2023), « *Fléchissement des encours de PEA en 2022* », Stat Info, mars, p. 2

Les deux produits, PEA et PEA-PME, sont finalement assez peu comparables.

D'une part, on observe une croissance des PEA-PME un peu plus rapide que celles des PEA. Ainsi, il y a en 2022 une hausse de 4,8 % du nombre de compte-titres pour les PEA-PME et de 1,8 % pour les PEA. Les encours des PEA-PME se stabilisent, tandis que ceux des PEA sont en baisse (- 9,7 %), en raison principalement de la baisse de la valeur des actifs liée notamment au repli des grands indices. En effet, l'indice SBF 120 amorce une chute en décembre 2022 et il ne retrouvera ce niveau qu'en février 2023. Cela est préjudiciable pour les détenteurs de titres de grandes entreprises ; or, selon une étude CSA pour l'AMF, plus de 60 % des supports détenus au sein d'un PEA ou d'un

compte-titre seraient des actions de grandes entreprises du SBF 120¹. Malgré tout, les encours des PEA-PME observés s'établissent en-dessous des tendances qui étaient attendues avec l'entrée en vigueur de la loi Pacte. L'analyse d'impact de la loi² envisageait, dans son scénario prudent, une augmentation des encours « d'environ 60 % par an à horizon 2 ans puis un tassement progressif ». Ce scénario ne s'est pas concrétisé. Avec le 31 décembre 2019 comme référence, le taux de croissance moyen annuel de l'encours des PEA-PME s'établit à + 29 % les deux années suivantes ; il s'établit à + 16 % en prenant 2020 comme année de référence.

D'autre part, il y a quarante-huit fois plus de compte-titres de PEA que de PEA-PME et des encours sont quarante-deux fois plus élevés pour les PEA que pour les PEA-PME.

Enfin selon la Banque de France³, si parmi les placements en titres la part des actions (cotées et non cotées) reste toujours très majoritaire tant pour les PEA que pour les PEA-PME, la part des actions non cotées est en hausse en 2022 dans les PEA-PME (tout comme en 2020 et 2021).

¹ Voir Sénat (2021), [Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur la protection des épargnants](#), par MM. Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier, octobre, p. 87.

² [Étude d'impact du projet de loi relatif à la transformation et à la croissance des entreprises](#), 20 juin 2018, p. 353.

³ Banque de France (2023), « [Fléchissement des encours de PEA en 2022](#) », *Stat Info*, mars.



THÉMATIQUE 12

LA FRANÇAISE DES JEUX

Les effets du transfert au secteur privé de la majorité du capital de la société La Française des jeux (FDJ), une fois ce transfert réalisé, ainsi que les effets de la réforme de la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard consécutive à la mise en place de la nouvelle autorité de surveillance et de régulation

La loi Pacte a autorisé le transfert au secteur privé de la majorité du capital de la société La Française des jeux (FDJ). Elle a prévu la mise en place d'une autorité administrative indépendante de surveillance et de régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard (hors les jeux dans les casinos physiques), l'Autorité nationale des jeux (ANJ) qui succède à l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel), en vertu du décret n° 2020-199 du 4 mars 2020. Elle a accordé à FDJ le même périmètre de droits exclusifs sur les jeux de loteries et les paris sportifs en points de vente et en ligne dont celle-ci disposait avant la loi Pacte et elle a fixé la durée de ces droits à vingt-cinq ans (contre une durée indéfinie auparavant), en contrepartie du versement d'une soulte de 380 millions d'euros à l'État. La majorité du capital de FDJ a été transférée au secteur privé le 21 novembre 2019. L'État détenait encore 20,5 % du capital et 27,1 % des droits de vote au 31 décembre 2022.

L'ANJ regroupe, en les élargissant, les prérogatives de l'ancienne Arjel, du ministère du Budget sur les jeux de loterie et les paris sportifs en point de vente, ainsi que celles exercées conjointement par les ministères du Budget et de l'Agriculture sur le réseau physique des paris sur les courses hippiques (le Pari mutuel urbain - PMU). FDJ et le PMU doivent soumettre à l'approbation de l'ANJ, chaque année, leurs programmes des jeux pour l'année suivante. Ils doivent également, à l'instar des autres opérateurs agréés, fournir leur plan d'actions contre le jeu excessif et le jeu des mineurs, ainsi qu'un document détaillant leur stratégie publi-promotionnelle annuelle et leur plan d'actions en matière de lutte contre la fraude et le blanchiment. Pour les activités sous droits exclusifs, l'exploitation de chaque jeu (grattage, tirage, en point de vente et en ligne) est soumise à une autorisation préalable de l'ANJ, qui a des capacités de contrôle et de sanction.

- [Voir les articles 137 et 138 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

Sur l'aspect de la privatisation de La Française des jeux, le cours en bourse de l'action FDJ n'est jamais retombé sous sa cotation d'introduction (introduit à 22,70 euros en novembre 2019, il est à 33 euros au 1^{er} septembre 2023). Par ailleurs, l'activité du groupe est orientée à la hausse (augmentation du produit brut des jeux de 20 % entre 2019 et 2022). Des recours portés devant le Conseil d'État ont été tranchés et le monopole accordé à FDJ en 2019, suite au transfert au secteur privé de la majorité du capital, a été jugé conforme au droit de l'Union européenne. En ouvrant une enquête, la Commission européenne a émis, de façon provisoire, des interrogations à l'encontre de la France sur le montant versé par FDJ à l'État au moment de sa privatisation en contrepartie de la sécurisation des droits exclusifs de certains segments des jeux d'argent à FDJ. Cette procédure, qui n'a pas vocation à remettre en cause les droits exclusifs accordés, a été lancée en juillet 2021 et se trouve toujours en cours.

Sur le plan de la régulation, les tendances dégagées dans le précédent rapport du comité Impacte se sont confirmées. D'une part, le dialogue engagé entre l'ANJ et FDJ dans la première année d'existence de l'ANJ se poursuit avec la même intensité, sur des points d'attention et de vigilance précis. L'approbation du programme publicitaire de FDJ et de son programme de jeux s'accompagne de conditions restrictives sur les volumes par rapport aux souhaits initiaux de FDJ. D'autre part, l'ANJ a présenté et précisé son interprétation des règles existantes en matière de gratification et de publicité, et a invité les opérateurs à les mettre en œuvre. Il apparaît ainsi que la publicité, en particulier sur le segment concurrentiel des paris sportifs, demeure une question importante. Deux voies semblent se dessiner : celle consistant à chercher des accords de type « codes de conduite », impliquant les sociétés de jeux et leur régulateur, et celle consistant à adopter des textes de loi pour renforcer un certain nombre de dispositions. À l'heure actuelle, le cheminement se fait sur la première voie. De son résultat dépendra la bifurcation éventuelle vers une voie législative ou réglementaire.

Présentation du marché des jeux

Le marché des jeux d'argent connaît depuis un peu plus d'une décennie une double évolution. Il est d'abord de plus en plus concurrentiel, avec l'ouverture à la concurrence des jeux d'argent et de hasard en ligne en 2010. Récemment, son développement a été tiré par les jeux en ligne, particulièrement les paris sportifs. Le nouveau cadre de régulation mis en place par la loi Pacte s'applique à la quasi-totalité du champ des jeux d'argent (les casinos physiques restent sous la tutelle du ministère de l'Intérieur) et doit donc prendre en compte cette double évolution : nouveaux acteurs et nouveaux jeux.

Le marché légal du jeu réunit dix-huit opérateurs de jeux en ligne agréés dont deux sont en outre titulaires de droits exclusifs : FDJ et le PMU. En 2022, FDJ (activités totales) compte pour 51 % du produit brut des jeux¹.

La question de l'addiction

Les troubles liés aux jeux d'argent et de hasard (comportement d'addiction) se caractérisent par une pratique répétée et non contrôlée du jeu d'argent conduisant à une altération du fonctionnement ou une souffrance cliniquement significative, repérée par certaines manifestations mentionnées dans la cinquième édition du *Manuel diagnostique et statistique des troubles mentaux* (DMS-5). Les personnes atteintes de troubles peuvent être suivies dans des services cliniques ou dans l'un des quelques 500 centres de soin, d'accompagnement et de prévention en addictologie.

Selon l'Observatoire des jeux (intégré à l'Observatoire français des drogues et des tendances addictives)², parmi les personnes ayant déclaré avoir joué à un jeu d'argent et de hasard en 2019, 4,4 % peuvent être classés comme joueurs à risque modéré et 1,6 % comme joueurs excessifs. Rapportées à l'ensemble de la population, ces données donnent une prévalence de 2,1 % de joueurs à risque modéré et 0,8 % de joueurs excessifs soit respectivement environ 1 million de Français d'une part et 370 000 de l'autre³ (ce dernier chiffre était de 200 000 en 2014⁴). En 2017, 13 % des mineurs de 17 ans (23 % pour les garçons) déclarent avoir déjà joué à des jeux d'argent et de hasard sur Internet. La pratique est en augmentation du fait des jeux de paris sportifs. Il ne s'agit pas de pratiques addictives mais de pratiques interdites par la loi aux mineurs et propices au développement d'une accoutumance ultérieure. De même, la majorité des jeunes joueurs déclarent acheter personnellement leurs jeux dans un bureau de tabac presse et buraliste. Même si la pratique est occasionnelle, cela est interdit⁵. Enfin, la SEDAP (Société d'entraide et d'action psychologique) a réalisé une étude auprès des mineurs de 15 à 17 ans en 2021. Elle montre que la pratique du jeu en ligne, bien qu'interdite chez cette population, se développe⁶.

¹ Chiffre calculé dans ANJ (2023), *Analyse annuelle du marché des jeux d'argent et de hasard en France en 2022*, rapport, juin. Le produit brut des jeux : montant des mises duquel sont déduits les rétributions versées par les opérateurs aux joueurs. En 2019, la loi Pacte a changé l'assiette de la fiscalité liée aux jeux d'argent en retenant, pour la plupart des catégories de jeu, le produit brut des jeux.

² Les travaux sont financés par les opérateurs titulaires de droits exclusifs qui consacrent au moins 0,002 % du montant des mises qu'ils enregistrent en vert de l'article 3 de la [loi n° 2010-476](#) du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard.

³ Observatoire des jeux (2020), « [Les problèmes liés aux jeux d'argent en France, en 2019](#) », *Les notes de l'observatoire des jeux*, n° 12, juin.

⁴ Observatoire des jeux (2015), « [Les jeux d'argent et de hasard en France en 2014](#) », *Les notes de l'observatoire des jeux*, n° 6, avril.

⁵ Observatoire français des drogues et toxicomanies (2018), « [Niveaux de pratique des jeux d'argent et de hasard à la fin de l'adolescence en 2017. Enquête Escapad 2017](#) », n° 2018-03.

⁶ SEDAP (2022), « [La pratique de jeu d'argent de hasard des mineurs en 2021](#) », *Zoom recherche*, n° 4, février.

Sur ce dernier point, FDJ a mis en place un plan d'action en plusieurs volets depuis plusieurs années. Le groupe fait savoir au comité Impacte qu'il consacre 10 % de son budget publicitaire à des campagnes de prévention en télévision et sur le digital afin de sensibiliser le grand public au sujet de l'interdiction du jeu d'argent pour les mineurs. Il fait également savoir qu'il forme les commerçants partenaires afin de les sensibiliser à l'obligation de prévention du jeu des mineurs et de leur diffuser les bonnes pratiques en matière de refus de vente aux mineurs. Enfin, FDJ contrôle les commerçants partenaires avec des opérations de *testing* en points de vente (1 500 tests réalisés en 2022 selon le rapport annuel du groupe FDJ). Des sanctions à l'encontre des commerçants partenaires sont prévues en cas de non-conformité répétée.

Les résultats 2022 sur le marché des jeux¹

Après un exercice 2020 affecté par la crise sanitaire et un exercice 2021 marqué par une croissance de « rattrapage » de l'ensemble des segments, à l'exception des casinos, l'année 2022 se distingue par le plus haut niveau d'activité jamais enregistré sur le marché des jeux d'argent et de hasard depuis l'ouverture à la concurrence de l'offre en ligne en 2010. Le marché français affiche un produit brut des jeux de 12,9 milliards d'euros en 2022, en augmentation de 20 % par rapport à 2021 et de 16,5 % par rapport à 2019, précédente année de référence. La dynamique du secteur en France est cohérente avec sa croissance mondiale, de +17 % entre 2021 et 2022.

La croissance est principalement portée par les opérateurs de jeux sous droits exclusifs et les casinos. Les jeux en ligne, qui ont connu une croissance soutenue depuis 2017, voient leur activité atteindre un palier. La part du marché en concurrence est passée de 15 % du produit brut des jeux en 2019 à 26 % en 2021 (plus haut niveau) pour s'établir à 23 % en 2022 à la suite de la réouverture complète des différents réseaux physiques de distribution.

Événement sportif majeur en 2022, la Coupe du monde de football a enregistré 597 millions d'euros de mises en paris sportifs en ligne (+ 56 % par rapport à la Coupe du monde 2018 et + 37 % par rapport à l'euro 2021). Ce résultat intervient dans un contexte de ralentissement de la croissance du pari sportif en ligne. En 2022, le produit brut des jeux augmente, pour ce segment, de + 2,5 % contre + 44 % pour l'année 2021. Les mises de la Coupe du monde 2022 représentent 7,2 % du total des mises engagées en 2022, contre 10 % en 2018. Les joueurs déjà actifs avant la Coupe du monde ont réparti davantage leurs paris tout au long de l'année et il y a eu moins d'ouvertures de comptes. Sociologiquement, deux fois plus de femmes de 18-24 ans sont devenues joueuses pendant la Coupe du monde que pendant une période d'activité normale (hors grand événement sportif), mais elles restent tout de même minoritaires par rapport au nombre de joueurs masculins. Les 18-24 ans représentent 53 % des nouveaux joueurs (proportion supérieure à une

¹ ANJ (2023), *Analyse annuelle du marché des jeux d'argent et de hasard en France 2022*, *op. cit.*

période d'activité normale). Sur le plan des gains, 70 % des comptes joueurs de la Coupe du monde affichent un bilan négatif, 23 % un bilan positif et 6 % un bilan à l'équilibre.

Présentation du groupe FDJ¹

Le groupe FDJ est une société anonyme de droit français. Il est le premier opérateur de jeux d'argent en France, la deuxième loterie européenne et la quatrième loterie mondiale. Il est l'opérateur en monopole des jeux de loterie et de paris sportifs en points de vente en France (l'offre sous droits exclusifs est commercialisée dans plus de 30 000 points de vente répartis dans plus de 11 000 communes françaises). La Française des jeux est également présente depuis 2010 sur des jeux ouverts à la concurrence (paris sportifs en ligne) et, depuis octobre 2022, elle dispose d'un agrément délivré par l'ANJ pour exploiter une offre de poker en ligne². À l'international, elle détient des participations dans des sociétés étrangères de jeux ou d'impression de tickets de loterie. Le groupe FDJ est introduit en Bourse en 2019. Au 31 décembre 2022, il compte 3 082 employés. Les principaux actionnaires sont l'État français (20 %), des associations d'anciens combattants (15 %), Predica (5 %) et les fonds actionnariat salariés (4 %).

Depuis 2020, le groupe FDJ a inscrit une raison d'être dans ses statuts : « Le jeu est notre métier, la contribution à la société notre moteur et la responsabilité notre exigence ».

En termes de développement, le renforcement de l'offre commerciale du groupe FDJ passe actuellement par trois canaux.

- Dans le domaine des jeux en concurrence, une offre de poker en ligne sur l'application ParionsSport est lancée et en 2023 l'acquisition de l'opérateur de paris sportifs et hippiques ZEturf doit être finalisée (l'Autorité de la concurrence a donné son avis favorable sous conditions le 15 septembre 2023³).
- Le nombre de points d'encaissement pour l'activité « paiement & services » doit être augmenté. Elle permet de réaliser des encaissements pour le compte de tiers dans le réseau des points de vente FDJ (essentiellement les buralistes). À cet égard, FDJ a remporté en 2020 un appel d'offres de la direction générale des Finances publiques pour l'encaissement en numéraire et en carte bancaire des impôts, amendes ou factures de collectivités locales. Le groupe a également lancé la marque Nirio pour des services de paiement des factures du quotidien (bailleurs, énergéticiens, etc.) et a acquis deux sociétés spécialisées dans la gestion et le paiement en point de vente (Aleda et L'Addition).

¹ Source : FDJ (2023), [Document d'enregistrement universel 2022](#), partie « 6.1 Comptes consolidés au titre de l'exercice clos le 31 décembre 2022 », décembre.

² [Décision n° 2022-220](#) du 20 octobre 2022 de l'ANJ portant délivrance d'un agrément de jeux de cercle en ligne à la société La Française des jeux.

³ Autorité de la concurrence (2023), « [Feu vert sous conditions au rachat de ZEturf par La Française des jeux](#) », communiqué de presse, 15 septembre.

- Les partenariats internationaux sont élargis. Fin 2022, FDJ et Scientific Games (société américaine de services aux loteries) ont annoncé un partenariat pour commercialiser de nouveaux jeux *phygitaux*¹.
- En juillet 2023, FDJ a signé un accord pour l'acquisition de Premier Lotteries Ireland qui détient les droits exclusifs pour opérer la loterie nationale irlandaise jusqu'en 2034. La finalisation de cette transaction reste soumise aux conditions suspensives usuelles, notamment l'autorisation du régulateur de la loterie nationale irlandaise.

Les résultats du groupe FDJ

En 2022, les mises auprès de La Française des jeux s'établissent à près de 21 milliards d'euros (+ 8,7 % par rapport à 2021) et le produit brut des jeux augmente également de + 8,7 % (6,5 milliards d'euros). Les jeux de loterie représentent 85 % du produit des jeux et le cumul des paris sportifs en points de vente et des activités sous contrôle (paris sportifs et poker en ligne) 15 %. Entre 2021 et 2022, les jeux de loterie voient leur produit progresser de + 10 %. Ces performances sont liées à une augmentation des mises consécutive à une animation commerciale active de l'ensemble des jeux de grattage et de tirage. Enfin, le résultat opérationnel de FDJ s'accroît de + 17 % pour atteindre 459 millions d'euros en 2022².

Cette évolution de l'activité de FDJ profite au budget de l'État. Si celui-ci est privé d'une partie des dividendes depuis la vente de la majorité des actions qu'il détenait (FDJ a versé 237 millions d'euros de dividendes en 2022), il continue de toucher les prélèvements publics sur les activités de jeux³. Ceux-ci s'élèvent à 4 147 millions d'euros en 2022 (+ 8,7 % par rapport à 2021)⁴. Cette évolution est supérieure à celle des prélèvements sur le poker en ligne (134 millions d'euros, + 4 % en 2022) et les paris sportifs en ligne (134 millions d'euros, + 2,2 % en 2022) sur lesquels FDJ est également présente.

Les recours portés à l'encontre du processus de privatisation de La Française des jeux

Afin d'assurer un niveau de protection des joueurs élevé, le monopole est maintenu sur les jeux de hasard que sont la loterie et les paris sportifs en points de vente. Tout en autorisant sa privatisation, la loi a sécurisé les droits exclusifs sur les jeux de loteries et sur la vente de paris sportifs en points de vente que FDJ détenait déjà. Ces droits exclusifs ont été sécurisés

¹ Le *phygital* consiste à marier les méthodes de jeux digitales et les points de ventes physiques. Concrètement, le joueur achète un ticket à gratter chez un distributeur FDJ. Si le ticket est gagnant, le joueur peut continuer sa partie en ligne en se connectant à une page dédiée à ce jeu.

² ANJ (2023), *Analyse annuelle du marché des jeux d'argent et de hasard en France 2022*, *op. cit.*

³ Les prélèvements publics sur les activités de jeux de loterie et de paris sportifs sont assis sur le produit brut des jeux. Ils sont définis par l'article 8 de la loi Pacte. Ils sont destinés au budget général de l'État.

⁴ FDJ (2023), *Document d'enregistrement universel 2022*, *op. cit.*

à l'occasion de la loi Pacte pour une durée de vingt-cinq ans (contre une durée indéterminée auparavant), en contrepartie d'un versement d'une soulte de 380 millions d'euros à l'État.

Suite au dépôt de deux plaintes par des opérateurs du marché en concurrence, la Commission européenne a annoncé le 26 juillet 2021 avoir ouvert une enquête approfondie afin de déterminer si la sécurisation de ces droits était conforme aux règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État. Le 3 décembre 2021, la Commission européenne a rendu publique la lettre¹ qu'elle a adressée à la France à l'ouverture de l'enquête approfondie. La Commission estime, de façon provisoire, que l'évaluation de la valeur théorique des droits exclusifs de FDJ avant la réforme de la loi Pacte est erronée et que la rémunération de 380 millions d'euros ne constitue pas une rémunération de marché. La Commission conclut qu'un « avantage au profit de FDJ semble être présent à ce stade ». La procédure d'enquête, qui n'a pas vocation à remettre en cause les droits exclusifs accordés, se poursuit.

Le 14 avril 2023, le Conseil d'État rejette les requêtes déposées par une association d'opérateurs de jeux et plusieurs opérateurs agréés de paris sportifs portant contestation de la mise en œuvre de la privatisation de FDJ. Les requérants estimaient que les conditions de privatisation de FDJ étaient de nature à porter atteinte à la liberté d'entreprendre et à leurs intérêts « compte tenu de la modification des moyens financiers résultant de ce changement d'actionnariat et de la rénovation concomitante des conditions d'exploitation de la société La Française des jeux et de ses droits exclusifs ». Le Conseil d'État a jugé que les conditions d'exploitation des droits exclusifs accordés à FDJ, société privatisée faisant l'objet d'un contrôle étroit de l'État, étaient conformes au droit européen, notamment parce qu'elles permettent de protéger, d'une part, la santé en luttant contre les comportements addictifs et, d'autre part, l'ordre public en limitant le risque de fraude et de blanchiment. Le Conseil d'État estime donc justifié le monopole².

L'action de l'ANJ

Suite à l'ordonnance du 2 octobre 2019, l'Autorité nationale des jeux (ANJ) s'est substituée en juin 2020 à l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel). Elle régule désormais près de 80 % du marché des jeux d'argent (contre 11 % auparavant)³, avec l'appui du ministère de l'Intérieur s'agissant des casinos terrestres. Ses missions consistent à veiller au respect des

¹ Commission européenne (2021), Octroi supposé d'aide d'État illégale à la Française des Jeux, [Invitation to submit comments pursuant to Article 108\(2\) of the Treaty on the Functioning of the European Union](#), *Official Journal of the European Union*, 3 décembre.

² [Décision n° 436434](#) et suivants ; [décision n° 436439](#) et suivants.

³ Concernant les casinos et les clubs de jeux, le ministère de l'Intérieur est compétent sur le respect des objectifs d'intégrité, de fiabilité et de transparence des opérations de jeu ainsi que sur la lutte contre la fraude et le blanchiment de capitaux dans les établissements de jeu. L'ANJ intervient sur les deux autres objectifs : l'équilibre des filières et la prévention de l'addiction. Au titre de la prévention de l'addiction, les casinos et clubs de jeu soumettent chaque année au collège de l'ANJ un rapport annuel présentant leur politique de jeu responsable (source : site internet de l'ANJ).

objectifs de la politique des jeux définis à l'article L. 320-3 du Code de la sécurité intérieure : la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs, la garantie de l'intégrité, de la fiabilité et de la transparence des opérations de jeux, la prévention des activités frauduleuses ou criminelles ainsi que le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme¹ et le développement équilibré entre les différentes filières de jeu. Enfin, la loi du 12 mai 2010² lui confie la mission de lutter contre les offres illégales de jeu.

L'ANJ définit les compétitions ou manifestations sportives ainsi que les types de résultats sur lesquels les opérateurs peuvent proposer des paris. Elle approuve chaque année la stratégie promotionnelle des organismes de jeux agréés³ ainsi que le programme annuel des jeux sous droits exclusifs de La Française des jeux et du Pari mutuel urbain⁴ ainsi que les plans d'actions en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs des opérateurs sous droits exclusifs, des opérateurs de jeux en ligne agréés, des sociétés de courses, des casinos et club de jeux.

Dans ce cadre, l'ANJ a approuvé sous conditions, le 25 mai 2023, la stratégie promotionnelle de FDJ pour l'année 2023⁵ concernant son activité sous droits exclusifs. Elle l'avait rejetée en février⁶ au motif qu'elle n'apparaissait pas assez « mesurée » (FDJ était le seul opérateur ayant vu sa stratégie rejetée pour l'année 2023)⁷. L'ANJ reprochait à La Française des jeux un nombre très important de campagnes entretenant une exposition publicitaire forte et continue des publics. L'Autorité rappelait que le cadre juridique qui s'applique aux monopoles implique que leur politique promotionnelle demeure mesurée et limitée, justifiée au regard de la canalisation de la demande vers les circuits de jeux contrôlés par l'autorité publique⁸. Finalement, l'approbation de mai s'accompagne de conditions d'encadrements de la publicité et d'une réduction de son volume publicitaire.

L'ANJ a approuvé le programme annuel des jeux de FDJ pour l'année 2024 le 22 juin 2023, sous réserve de conditions⁹. FDJ devra s'attacher à limiter la part du produit brut des jeux

¹ L'[arrêté du 9 septembre 2021](#) définit le cadre de référence pour la lutte contre la fraude et le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme pour le secteur des jeux d'argent et de hasard.

² [Loi n° 2010-476](#) du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.

³ [Décret n° 2020-1349](#) du 4 novembre 2020 relatif aux modalités de régulation de l'Autorité nationale des jeux.

⁴ Article 21 du [décret n° 2019-1061](#) relatif à l'encadrement de l'offre de jeux de La Française des jeux et du PMU.

⁵ [Décision n° 2023-163](#) du 25 mai 2023 de l'ANJ relative à la stratégie promotionnelle de la société la française des jeux pour son activité sous droits exclusifs pour l'année 2023.

⁶ [Décision n° 2023-022](#) du 16 février 2023 de l'ANJ relative à la stratégie promotionnelle de la société la française des jeux pour son activité sous droits exclusifs pour l'année 2023.

⁷ ANJ (2023), « [Stratégies promotionnelles 2023 : des progrès mais un effort global supplémentaire est nécessaire](#) », article du 24 février.

⁸ *Ibid.*

⁹ [Décision n° 2023-165](#) du 22 juin 2023 de l'ANJ portant approbation du programme annuel des jeux et paris de la société la Française des Jeux pour l'année 2024.

généralisé en ligne par les joueurs à risque d'addiction, repérés par l'application *Playscan* (décrite *infra*). Sur la gamme des jeux à tirages traditionnels, aucun tirage exceptionnel « EuroDreams » n'est autorisé en 2024. Le nombre de jeux lancés ou relancés est limité pour certaines gammes et certains groupes de jeux. Enfin, La Française des jeux devra fournir à l'évaluation des jeux « Exclu Web » afin de mesurer leur impact sur le jeu excessif et la présenter à l'ANR avant la fin de l'année 2024.

En décembre 2022, l'ANJ a également approuvé sous réserve de prescriptions le plan d'actions présenté par La Française des Jeux pour prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs pour 2023¹.

La question de la publicité et de l'information du joueur

En matière de paris sportifs, l'ANJ a structuré son action en plusieurs volets. Elle consiste d'une part en l'élaboration de lignes directrices et de recommandations en matière de contenus publicitaires (incitation des mineurs et incitation au jeu excessif) et de gratifications financières (offres de bienvenue, bonus ou *freebets*). Un comité de suivi sera mis en place pour évaluer la mise en œuvre de ce premier volet. Le second volet consiste en la signature en novembre 2022 par les acteurs de la publicité des jeux d'argent (agences publicitaires, professionnels de l'audiovisuel et opérateurs de jeux d'argent et de hasard) de chartes d'engagement destinées à modérer la publicité et à promouvoir des communications commerciales responsables. De plus, l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) et l'ANJ ont signé une convention de partenariat² en juillet 2023 dans le but d'approfondir la coopération entre les deux autorités et de promouvoir une régulation efficace des communications commerciales des opérateurs de jeux d'argent et de hasard (clarification des rôles respectifs, échange d'informations, création d'un observatoire annuel, etc.). Enfin sur le plan de l'analyse, la prochaine étude EROPP³ comprendra un volet « Jeux d'argent et de hasard ». Cette étude, conduite par l'OFDT et à laquelle l'ANJ participe, permettra d'observer l'effet « Coupe du monde » sur les comportements de jeu des nouveaux joueurs et des joueurs réguliers. Par ailleurs, pour la première fois, plusieurs campagnes ont été menées par des institutions publiques en amont et pendant l'événement sportif. Par exemple, la campagne de l'ANJ « T'as vu, t'as perdu » s'est adressée aux parieurs sportifs en mobilisant leurs médias et leurs codes⁴. En parallèle, dans ses décisions portant approbation des plans d'actions en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs pour l'année 2022, l'ANJ avait notamment prescrit aux opérateurs de jeux en ligne agréés de renforcer

¹ [Décision n° 2022-228](#) du 15 décembre 2022 de l'ANJ portant approbation du plan d'actions de prévention du jeu excessif ou pathologique et du jeu des mineurs de la société la Française des Jeux pour l'année 2023.

² ANJ-ANRP (2023), « [Convention de partenariat entre l'Autorité nationale des jeux et l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité](#) », juillet.

³ Enquête sur les représentations, opinions et perceptions sur les psychotropes.

⁴ ANJ (2023), « [Coupe du monde de football 2022 et paris sportifs : l'ANJ présente le bilan de la compétition](#) », communiqué, 1^{er} février.

leurs actions de prévention du jeu excessif auprès de leurs joueurs à l'occasion des événements sportifs d'envergure, et en particulier de la Coupe du monde. Ces actions doivent cependant être décorréliées d'un message commercial visant à promouvoir l'offre de jeu.

Pour l'association Addictions France, ces mesures vont dans le bon sens mais elle souligne que le cadre juridique offert à l'ANJ n'est pas suffisant pour réguler davantage la publicité. Par exemple, les opérateurs peuvent cibler les joueurs via des vidéos sponsorisées d'influenceurs sur les réseaux sociaux. Cette pratique légale a été utilisée par FDJ¹ qui, depuis, a déclaré au comité Impacte s'engager à y renoncer pour la loterie et sa communication institutionnelle. L'association dénonce également le fait que les gratifications financières proposées par les jeux de hasard en ligne, l'association de personnalités (sportifs célèbres, influenceurs) avec les opérateurs, le sponsoring des clubs ou d'événements par les opérateurs sont des pratiques légales mais qui comportent une forte pression publicitaire. Aussi, elle milite pour l'instauration d'une « loi Evin spécifique aux jeux d'argent »². Cette loi aurait pour objectif d'encadrer le volume des publicités, leurs contenus et les lieux d'affichage (à l'instar de ce qui existe pour la promotion de l'alcool). L'association estime qu'une loi aurait plus de portée juridique que les codes de bonne conduite et les recommandations existantes. Elle compléterait le décret du 4 novembre 2020 relatif aux modalités de régulation de l'ANJ qui prohibe les publicités suggérant que le jeu contribue à la réussite sociale, représente une solution face à des difficultés personnelles ou permet de gagner sa vie.

En matière de prévention des comportements d'addiction aux jeux, FDJ propose depuis plusieurs années l'application *PlayScan* qui permet au joueur de mesurer sa pratique des jeux d'argent en ligne, de rester vigilant face à ses habitudes de jeu et aussi de faire attention à son budget sur les plateformes de paris sportifs en ligne et jeux d'argent de La Française des jeux. Il s'agit d'un outil d'évaluation du risque de la pratique de jeu d'argent et d'information des joueurs, sachant que l'identification des joueurs pathologiques est une obligation légale pour tous les opérateurs de jeu d'argent. La recherche scientifique considère ce type d'outil comme une mesure préventive pour ceux qui jouent déjà de façon contrôlée ou ceux qui sont à risque de développer des problèmes de jeu et non pas comme une mesure interventionnelle pour ceux qui ont un comportement de jeu problématique³. En complément, FDJ fait savoir au comité Impacte qu'elle a déjà initié des pratiques complémentaires à *Playscan*, se traduisant par des appels sortants adressés à des joueurs dont la pratique de jeu est la plus intensive et, le cas échéant, leur mise en relation avec des structures spécialisées dans l'accompagnement des joueurs excessifs.

¹ Dupin M. (2023), « [Des influenceurs font la publicité de La Française des jeux, France Addictions alerte sur le risque pour les jeunes](#) », France Info, article du 17 février.

² Addictions France (2023), « [Pour un encadrement renforcé des publicités liées aux jeux d'argent](#) », Note de position, janvier.

³ Bonnaire C. et Barrault S. (2019), « [Jeux de hasard et d'argent en ligne : quelles spécificités en matière de réduction des risques ?](#) », *Pratiques psychologiques*, vol. 25(1), mars, p. 17-35.



THÉMATIQUE 14

LA POSTE

Les effets de la suppression de l'obligation de détention par l'État de la majorité du capital de la société anonyme La Poste, notamment sur l'évolution de ses missions de service public

Si le capital de La Poste reste intégralement public, la loi Pacte autorise l'État à ne plus détenir la majorité du capital afin de permettre la constitution d'un grand pôle financier public sous le contrôle de la Caisse des dépôts. Par ailleurs, le décret n° 2020-622 du 20 mai 2020 dispose que La Poste et ses filiales chargées d'une mission de service public, comme La Banque Postale, sont soumises au contrôle économique et financier de l'État prévu par le décret du 26 mai 1955. La création du nouveau pôle financier public est intervenue le 4 mars 2020 avec le transfert à La Poste de la majorité du capital de CNP Assurances et la détention majoritaire du capital de La Poste par la Caisse des dépôts.

- [Voir l'article 151 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

L'interrogation posée par le législateur sur « les effets de la suppression de l'obligation de détention par l'État de la majorité du capital de la société anonyme La Poste » mettait l'accent « notamment sur l'évolution de ses missions de service public ». Le rapprochement avec CNP Assurances concerne avant tout la stratégie du groupe dans les services financiers. Il lui a également permis de renforcer ses fonds propres.

L'évolution des missions de service public de La Poste dépend largement d'autres facteurs que la structure du capital. Le premier d'entre eux est financier. Malgré la compensation financière de l'État, les missions ne sont pas à l'équilibre. Ainsi, d'éventuelles insuffisances de la compensation par l'État pourraient, à terme, constituer une menace (à périmètre identique des missions).

D'autres facteurs ont un impact fort sur les missions, tels les comportements de la population qui évoluent sous l'effet de la dématérialisation. Ils entraînent une baisse de la demande adressée à l'opérateur postal. La consommation de courrier est, par exemple, passée de 18 milliards d'objets en 2008 à 6 milliards en 2022. La fréquentation des points de contact postaux est passée de 1,8 million à 0,8 million par jour sur la même période¹.

Le service universel postal doit concilier le maintien d'exigences en termes de distribution du courrier et la forte baisse de la demande depuis plusieurs années. Aussi, La Poste expérimente de nouveaux services de proximité grâce à ses 65 000 facteurs. Si ces prestations renforcent l'image du service rendu à la population, elles n'ont pas, à ce jour, eu un impact majeur sur son organisation et ses équilibres. Aussi, le compromis trouvé avec l'État en 2021 aura été important. En prenant sa part dans la compensation du déficit, l'État montre sa volonté de consacrer le service universel postal tout en l'inscrivant dans des exigences de service revues à la baisse (notamment par le passage de J+2 à J+3). Ces évolutions semblent acceptées par les usagers.

Dans les zones denses, la réforme de la distribution de la presse intervenue en 2022 doit réduire le postage (La Poste livre l'exemplaire au domicile de l'abonné) au profit du portage (l'éditeur de presse livre chez l'abonné pour son propre compte ou fait appel à une société). Il est trop tôt pour en évaluer les effets.

La mission d'aménagement du territoire fait l'objet d'une double question : faut-il maintenir 17 000 points de contact ou en réduire le nombre ? Quelle forme ces points doivent-ils prendre ? La première question est pour l'heure tranchée par la loi, celle-ci prévoyant un nombre minimal de 17 000 points. Le mouvement observé ces dernières années apporte une réponse à la deuxième question. Il apparaît que le modèle traditionnel du bureau de poste s'effrite au profit de modèles partenariaux (agences communales, points relais chez les commerçants, etc.). Ces mutations devront veiller à prendre en considération l'acceptation par les usagers, les chiffres montrant par exemple des amplitudes d'horaires différentes entre les bureaux de poste et les agences postales ou entre les territoires denses et les territoires moins denses (Tableau 12 *infra*). Le contrat de présence postale 2023-2025 répond en partie à cette préoccupation en relevant le niveau d'exigence sur les horaires d'ouverture.

La mission d'accessibilité bancaire répond à un besoin social. La Banque Postale gère les livrets A d'une population modeste et qui connaît des vulnérabilités liées notamment à sa situation cognitive (illettrisme et illettrisme) ou administrative (migrants par exemple). Cette population a besoin d'un accès physique aux points de contact, d'où l'attention particulière à la répartition territoriale des points

¹ Source : échanges avec La Poste.

de contact de La Poste offrant des services en gestion du livret A (zones rurales, quartiers prioritaires de la politique de la ville, etc.) et à l'accompagnement humain (dans un contexte général où la dématérialisation est forte dans le monde bancaire). Au-delà, et comme le note la Cour des comptes, cette mission est dotée d'indicateurs de suivi (nombre de bénéficiaires, nombre d'entrées et de sorties dans le dispositif, nombre d'actions de communication) mais reste floue sur les objectifs à atteindre. Son évaluation demeure donc un exercice difficile.

Le groupe La Poste

Le groupe La Poste compte 238 000 employés en 2022. Il est non coté. Il est détenu à 34 % par l'État et 66 % par la Caisse des dépôts et consignations.

À la fin du premier semestre 2022, La Banque Postale devient actionnaire à 100 % de CNP Assurances. Les deux sociétés créent CNP Assurances Holding qui, à compter du 11 avril 2023, rassemble l'ensemble de leurs activités assurantielles et de leurs entités juridiques. CNP Assurances Holding est détenue à 100 % par La Banque Postale. Le rapprochement entre La Banque Postale et CNP Assurances a donné naissance au grand pôle financier public, projet annoncé par le ministre de l'Économie et des Finances en 2019¹ et permis par la loi Pacte (autorisant l'évolution du capital du groupe La Poste)².

En termes d'activités, le chiffre d'affaires du groupe est de 35,4 milliards d'euros en 2022, le segment services-courrier-colis ne représentant que 23 % du chiffre d'affaires (le transport et la livraison de colis à l'international avec Geopost compte pour 44 % du CA, La Banque Postale pour 23 % et le numérique grand public pour 9 %)³. En 2022, le segment du courrier-colis affiche un résultat d'exploitation négatif de 762 millions d'euros (il est positif pour l'ensemble du groupe, à 1 197 millions d'euros)⁴. Il est à noter que le groupe expérimente des diversifications dans la santé et l'autonomie (accompagnement des patients et des seniors) ou encore dans le numérique (offre de coffre-fort digital par exemple).

¹ Ministère de l'Économie et des Finances (2019), « [Bruno Le Maire présente le grand pôle financier public](#) », communiqué de presse, 2 juillet.

² La structure simplifiée de La Poste est présentée en [Annexe 10](#).

³ La Poste (2023), [Rapport financier annuel 2022](#), mars.

⁴ *Ibid.*

La Poste est un groupe international : 44 % de son chiffre d'affaires est réalisé hors de France (notamment grâce à Geopost), 23 % des effectifs sont situés hors de France et des sociétés étrangères ont fait l'objet de prises de participations depuis vingt ans¹.

En juin 2021, La Poste se dote de la qualité de société à mission, qualité créée par la loi Pacte. La raison d'être est : « Au service de tous, utile à chacun, La Poste, entreprise de proximité humaine et territoriale, développe les échanges et tisse des liens essentiels en contribuant aux biens communs de la société tout entière. » En 2022, La Banque Postale (groupe La Poste) prend également la qualité de société à mission avec la raison d'être suivante : « Permettre à chacun de s'accomplir et de contribuer, par ses choix d'investissement et d'épargne, d'assurance et de consommation, à construire une société plus attentive à la planète et à tous ceux qui l'habitent. Banquier et assureur engagé, nous voulons œuvrer à cette transition juste, avec tous nos clients et tous nos collaborateurs. »

Les missions de service public de La Poste

La Poste assure quatre missions de service public², un champ plus large que celui de ses principaux homologues européens à l'exception de la Belgique (Tableau 9).

Les missions sont :

- Le service universel postal, qui consiste à lever et à distribuer courrier et colis (envois réalisés par le public à l'unité) six jours sur sept au domicile, sur tout le territoire, à des prix encadrés (le courrier représente les quatre cinquièmes du volume de cette mission) ;
- Le transport et la distribution de la presse, sur tout le territoire, six jours sur sept, à des tarifs inférieurs aux tarifs du service universel ;
- L'aménagement du territoire avec la présence d'au moins 17 000 points de contact (pas plus de 10 % de la population d'un département ne peut se trouver éloignée de plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile d'un point de contact de La Poste³) ;
- L'accessibilité bancaire en vertu de laquelle toute personne peut ouvrir un livret A et effectuer gratuitement des opérations de dépôt et de retrait à partir de 1,50 euro⁴.

¹ Le rapport d'activité du groupe La Poste mentionne, depuis 2020, les prises de participation dans l'Italien BRT (transport), puis le Brésilien Jadlog (transport), le Tchèque Geis Parcel (transport), l'Italien Aviva (assurance-vie), le Saoudien Aramex (transport), le Singapourien Ninja Van (transport), le Bulgare Speedy AD (transport), l'Espagnol Tipsa (transport), l'Anglais CitySprint (transport) et enfin l'Irlandais eShopWorld (commerce).

² [Loi n° 90-568 du 2 juillet 1990](#) relative à l'organisation du service public de La Poste et de France Télécom.

³ [Loi n° 90-568 du 2 juillet 1990](#) relative à l'organisation du service public de La Poste et de France Télécom.

⁴ [Article L221-2](#) du Code monétaire et financier et direction générale des Entreprises (2023), « [Mission d'accessibilité bancaire de La Poste assurée par La Banque Postale](#) », 28 août.

Tableau 9 – Nombre de missions de service public pour quelques opérateurs postaux européens

Opérateur postal	Service universel postal	Transport et distribution de la presse	Accès à des services financiers de base	Aménagement du territoire	Missions de proximité des facteurs
La Poste (France)	√	√	√	√	
bPost (Belgique)	√	√	√	√	√
Poste Italiana (Italie)	√	√	√		
PostNL (Pays-Bas)	√				
Deutsche Post DHL (Allemagne)	√				
Correos (Espagne)	√				
Royal Mail (Royaume-Uni)	√			√	
La Poste (Suisse)	√	√	√		

Source : Cour des comptes (2023), *Les missions de service public du groupe La Poste. Un coût croissant, un usage moins fréquent – Exercices 2017-2022*, coll. « Audit Flash », mai, p. 13 ; d'après La Poste, CGEfi (traitement Cour des comptes)

La régulation des missions de La Poste

La réalisation des missions de service public de La Poste est suivie et contrôlée par différents acteurs institutionnels. La Cour des comptes considère que cette architecture de gouvernance des missions de La Poste est satisfaisante¹.

- L'Agence des participations de l'État (ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique) siège au conseil d'administration de La Poste. L'Agence représente l'État actionnaire qui, ainsi, participe à la nomination et à la fixation de la rémunération des dirigeants, suit le budget, les cessions et les acquisitions ainsi que le plan pluriannuel stratégique.
- Le directeur général des Entreprises (ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique) siège au conseil d'administration de La Poste en tant que commissaire du gouvernement. La Direction assure le suivi des obligations des missions de service public assurées par La Poste, y compris l'accessibilité bancaire.

¹ Cour des comptes (2023), *Les missions de service public du groupe La Poste. Un coût croissant, un usage moins fréquent – Exercices 2017-2022*, coll. « Audit Flash », mai.

- Le Contrôle général économique et financier (ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique) évalue la performance du groupe.
- La direction générale du Trésor assure le pilotage de la mission d'accessibilité bancaire.
- La Caisse des dépôts et des consignations est actionnaire de contrôle. À ce titre, elle compte des représentants au conseil d'administration de La Poste, dont le directeur général de la Caisse des dépôts et le directeur général de la Banque des Territoires.
- L'Arcep (Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse) assure la régulation des activités postales. Elle contrôle les obligations de qualité de service de La Poste fixé par le pouvoir exécutif, à travers des dispositifs de suivi (notamment la publication par La Poste d'un tableau de bord annuel). Elle encadre les tarifs des prestations du service universel. Enfin, elle évalue le coût net de la mission d'aménagement du territoire, le coût net de la mission de transport et de distribution de la presse et le coût net de la mission de service universel postal.
- La Commission européenne se prononce sur la conformité des missions et de leur compensation au regard du droit européen.
- Le Parlement opère un rôle de contrôle et de proposition et il vote le projet de loi de finances dans lequel figurent les montants destinés à soutenir les missions de service public de La Poste.

La présence de La Poste dans les territoires est encadrée par le contrat de présence postale territoriale (le sixième contrat court actuellement et concerne la période 2023-2025). Il encadre le dialogue entre l'État, l'Association des maires de France et La Poste, réunis au sein de l'Observatoire national de la présence postale. Enfin, les commissions départementales de présence postale territoriale veillent à la bonne application du contrat de présence dans les départements.

La mission de service universel postal

Si la loi postale du 9 février 2010 conduit à libéraliser le marché du courrier à compter du 1^{er} janvier 2011, elle confirme également La Poste dans son rôle de prestataire du service universel postal pour une durée de quinze ans, soit jusqu'au 31 décembre 2025.

La Poste fait face à une modification profonde de l'activité postale : entre 2008 et 2022, le volume de courrier domestique a chuté de 65 %. Face à ce constat, la réunion du comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise entre l'État et La Poste du 22 juillet 2021, présidé par le Premier ministre, a adopté de nouvelles orientations pour La Poste, notamment le recentrage de la gamme courrier de La Poste sur une offre à J+3 début 2023 ainsi que le versement d'une nouvelle dotation budgétaire annuelle pour « accompagner

la mutation du service universel postal » sous contrôle de l'Arcep¹. Le 2 juin 2022², l'Arcep a examiné la modification du catalogue des prestations du service universel postal et a invité La Poste à mettre en place des mécanismes adéquats de communication à destination des utilisateurs du service universel postal.

Dans le prolongement des orientations prises en 2021, plusieurs mesures ont récemment été actées concernant le service universel postal. La réforme de la gamme du courrier et les réformes propres à La Poste dans le traitement et la distribution du courrier doivent permettre de réaliser 600 millions d'euros d'économies sur le service universel postal à l'horizon 2025³. Les principales mesures sont les suivantes :

1. À compter du 1^{er} janvier 2023, La Poste allonge les délais de distribution de la Lettre verte, de la Lettre recommandée et de la Lettre suivie de J+2 à J+3. Elle supprime la Lettre prioritaire papier en J+1 et la Lettre en ligne en J+1 est renommée « e-lettre rouge ». Elle supprime l'offre Ecopli (J+3/J+4) pour les particuliers. Enfin, elle crée deux nouvelles offres à J+2 (la Lettre Services Plus à destination des particuliers et la Lettre Performance à destination des entreprises).

Concernant la e-lettre rouge, l'Autorité de régulation rappelle la nécessité d'accompagner convenablement les utilisateurs dans le changement de nom. Elle accueille favorablement l'élargissement de son accessibilité depuis les bureaux de poste (uniquement depuis le site internet de La Poste jusqu'alors). Elle souligne le besoin de formation des chargés de clientèle⁴ en bureaux de poste qui utilisent le smartphone professionnel pour proposer la e-lettre rouge.

Du point de vue des usagers, l'UFC-Que Choisir a identifié des risques pesant sur la qualité du service associés à la e-lettre rouge : risque de fracture numérique entre les usagers, formation incomplète des postiers au jour de la mise en service de la e-lettre rouge, complexité de la démarche conduisant les usagers à abandonner ou à se tourner vers des Chronopost au tarif plus élevé⁵.

L'Arcep a demandé un retour d'expérience par La Poste à partir de l'année 2023 sur l'évolution du catalogue universel dans l'optique d'évaluer son impact sur les

¹ Gouvernement (2021), « [Réunion du comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise entre l'État et La Poste](#) », communiqué de presse, 22 juillet.

² Arcep (2022), « [Modification du catalogue des prestations du service universel postal](#) », Avis n° 2022-1139, 2 juin.

³ Cour des comptes (2023), *Les missions de service public du groupe La Poste...*, *op. cit.*

⁴ Arcep (2022), « [Évolution du service Lettre en Ligne du catalogue des prestations du service universel postal](#) », Avis n° 2022-2441, 6 décembre.

⁵ UFC Que Choisir (2023), « [Timbre rouge. La Poste met le feu aux poudres](#) », enquête publiée le 23 février.

utilisateurs¹. Celle-ci fait savoir au comité Impacte que, six mois après le lancement de la nouvelle gamme de courrier, 98 % des envois des particuliers sont en J+3. Elle ajoute que ses services clients ont enregistré un faible nombre de réclamations ou de questions sur la nouvelle gamme depuis son annonce et son lancement.

2. Sur le volet tarifaire, l'Arcep a rendu le 12 juillet 2022 son avis sur l'augmentation des tarifs de La Poste à compter du 1^{er} janvier 2023. Cette augmentation concernait notamment la e-lettre rouge (portée à 1,49 euros contre 1,43 euros en 2022) et la lettre recommandée (portée à 4,83 euros en 2023 contre 4,55 euros en 2022)². L'Arcep a indiqué que cette évolution tarifaire répondait au principe d'abordabilité et ne semblait pas excéder les coûts supportés par La Poste. Le 20 juin 2023, l'Autorité plafonne à 17 % en euros courants la hausse moyenne des tarifs sur le périmètre du service universel postal sur la période 2024-2025 et à 10 % en euros courants la hausse tarifaire annuelle sur cette période³. Dans ce cadre, l'Arcep a rendu le 27 juillet 2023 son avis sur les tarifs de La Poste à compter du 1^{er} janvier 2024, mentionnant que la hausse prévue par La Poste en 2024 respectait ce plafond. Au 1^{er} janvier 2024, le tarif de la Lettre verte passera de 1,16 euros à 1,29 euros au 1^{er} janvier 2024, la Lettre Services Plus (pour les envois importants) de 2,95 euros à 2,99 euros, celui de la lettre recommandée de 4,83 euros à 5,36 euros et il restera inchangé à 1,49 euros pour la e-lettre rouge⁴.
3. Du point de vue financier, l'État verse à La Poste une dotation budgétaire annuelle (inscrite en loi de finances). Elle vise à compenser une partie des surcoûts du service universel postal. Elle se monte à 520 millions d'euros annuels entre 2023 et 2025. Elle peut être ramenée à 500 millions d'euros en cas de manquement dans la délivrance du courrier à J+2⁵. Cette situation est évaluée par l'intermédiaire du tableau de bord annuel sur la satisfaction de sa clientèle que présente La Poste, celle-ci rappelant que les indicateurs sont mesurés par un organisme externe sur la base d'un cahier des charges répondant aux exigences de l'Arcep.

Pour l'année 2022, l'objectif de délivrer 94,5 % du courrier à J+2 est atteint par La Poste⁶ (le taux de délivrance est de 95,2 %)⁷. Plus largement, en 2022, La Poste satisfait cinq

¹ Arcep (2022), « [Modification du catalogue des prestations du service universel postal](#) », *op. cit.*

² La Poste (2022), « [Évolution de la gamme courrier au 1^{er} janvier 2023](#) », communiqué, 30 décembre.

³ Arcep (2023), « [L'Arcep fixe l'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal pour la période 2024-2025](#) », communiqué de presse, 20 juin.

⁴ La Poste (2023), « [Évolution des tarifs du courrier et du colis au 1^{er} janvier](#) », communiqué de presse, 27 juillet.

⁵ « [Avenant au contrat d'entreprise signé le 16 janvier 2018 entre l'État et La Poste](#) », 18 mai 2022.

⁶ La Poste (2023), « [Résultats de la qualité du service universel postal et de la satisfaction en 2022](#) », tableau de bord, juin.

⁷ Le passage à J+3 entraîne le relèvement de l'objectif de 94,4 % à 95,5 %.

des six des objectifs de mesure de la performance définis dans l'arrêté du 30 mai 2022¹. Seul le taux de délivrance des Colissimo à J+2 n'est pas atteint avec 90,9 %, alors que l'objectif est de 92 %. Ce taux était de 90,9 % en 2019, 78,8 % en 2020 (année de pandémie de Covid-19) et de 88,5 % en 2021 (année où des mesures de distanciation sociale liées au Covid existaient).

Malgré les efforts de réduction des coûts réalisés par La Poste depuis plusieurs années et la compensation de 520 millions d'euros versée en 2021, la mission du service universel postal reste déficitaire à hauteur de - 97 millions d'euros en 2021 selon l'Arcep². Pour information, il est signalé que la compensation de l'État au titre du service universel postal se retrouve ailleurs en Europe. Le coût par habitant de la compensation au titre du service universel postal s'est établi en France à 7,70 euros (Tableau 10), à comparer avec celui constaté en Italie (4,40 euros) ou en Espagne (2,70 euros) mais aussi au Danemark (9,10 euros) ou en Belgique (11 euros). À la connaissance du comité Impacte voulant étendre cette comparaison, la compensation n'existe pas dans tous les pays (il n'y en a pas en Allemagne, par exemple, pays dans lequel aucun opérateur de service universel postal n'a été désigné).

Tableau 10 – Compensation au titre du service universel postal (2021)

Pays	Euros (millions)	Habitants	Euros/habitant
France	520	67	7,7
Danemark	53	6	9,1
République tchèque	55	11	5,1
Espagne	128	47	2,7
Italie	260	59	4,4
Belgique ⁽¹⁾	127	12	11

⁽¹⁾ Chiffres 2022.

Source : calculs France Stratégie d'après Cour des comptes (2023), [Les missions de service public du groupe La Poste. Un coût croissant, un usage moins fréquent – Exercices 2017-2022](#), coll. « *Audit Flash* », mai ; et Sénat (2021), [Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires économiques sur l'avenir des missions de service public de La Poste](#), par MM. Patrick Chaize, Pierre Louault et Rémi Cardon, mars, pour le montant de la compensation (sauf Belgique : Commission européenne) ; Eurostat pour le nombre d'habitants

¹ Arrêté du 30 mai 2022 relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste pour 2022 au titre de l'offre de service universel que La Poste est tenue d'assurer en application de l'article L. 2 du Code des postes et des communications électroniques.

² Arcep (2023), « [Caractéristiques de l'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal sur la période 2024-2025](#) », consultation publique (27 avril 2023 – 25 mai 2023), diffusée le 27 avril.

À partir du mois de mars 2023, La Poste expérimente de nouvelles organisations de la tournée dans 68 territoires. Les facteurs continuent à passer six jours sur sept et restent attributaires de leur tournée. Les parcours quotidiens de distribution sont étudiés localement pour s'adapter au passage de la Lettre verte de J+2 à J+3 (qui représente plus de 95 % des envois des particuliers) et pour continuer à distribuer les courriers urgents ou en limite de date dans toutes les boîtes aux lettres concernées. Avec cette évolution, l'objectif est de maîtriser les coûts de la distribution et de continuer à satisfaire à l'exigence d'une tournée six jours sur sept. Durant le mois de janvier 2023, la presse (notamment la presse quotidienne régionale¹) a relayé la surprise engendrée par ces expérimentations, des usagers comprenant que le facteur ne passerait plus six jours sur sept. La Poste diffuse un communiqué de presse le 6 janvier² stipulant que l'expérimentation ne remettait pas en cause le passage du facteur six jours sur sept et n'avait pas pour conséquence de réduire le nombre de tournées.

Ces évolutions sont cohérentes avec les analyses et les recommandations générales sur les mutations du service universel postal que Jean Launay a présentées au Premier ministre lors de la réunion du comité de suivi de haut niveau du 22 juillet 2021³ et qui ont été validées à cette occasion⁴.

Au niveau international, le service postal rendu par La Poste est reconnu. La France (avec La Poste comme opérateur désigné) se classe parmi les pays obtenant les meilleurs scores dans le dernier classement de l'Union postale internationale⁵ (la Suisse montre un score de 100, l'Allemagne : 98, l'Autriche : 97, la France : 93, le Japon : 92).

Enfin, se prononçant sur la mission de service universel postal, la Cour des comptes estime qu'elle « répond à un besoin social de moins en moins évident » et que, comme dans d'autres pays européens, une baisse de la fréquence de distribution doit être envisagée. Elle juge également que l'État doit revoir les objectifs de qualité de service imposés à La Poste, car elle note que le nombre d'objectifs attachés à la mission de service universel postal a diminué au cours du temps et que la part variable de la compensation (qui est conditionnée par l'atteinte des objectifs) est trop faible⁶.

¹ Source : la presse quotidienne régionale de la première quinzaine de janvier 2023 propose des articles sur le sujet. La presse nationale également, comme *Le Figaro* (2023), « [La Poste : pourquoi le facteur ne passera peut-être plus dans votre rue tous les jours](#) », par C. Crouzel, article du 7 janvier.

² La Poste (2023), « [Précisions de La Poste suite au reportage diffusé ce matin sur France Info](#) », communiqué de presse, 6 janvier.

³ Launay J. (2021), *Les mutations du service universel postal. Enjeu de la proximité et de l'égalité des Français devant le service public*, rapport final de la mission, avril.

⁴ Gouvernement (2021), « [Réunion du comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise...](#) », *op. cit.*

⁵ Universal Postal Union (2022), *2022 Postal Development Report. Postal Journey Towards A Sustainable Future*.

⁶ Cour des comptes (2023), *Les missions de service public du groupe La Poste...*, *op. cit.*

La mission d'aménagement du territoire

En 2022, le réseau des points de contact de La Poste compte, conformément à l'accomplissement de la mission d'aménagement du territoire, 17 285 points de contact¹. Cette même année, 97 % de la population de situe à moins de cinq kilomètres et à moins de vingt minutes d'un point de contact postal en automobile². En 2021, quatre départements se trouvent en dessous ou très proches du seuil de 90 % : le Gers (82 %), la Lozère (88,1 %), la Meuse (89,6 %), l'Aube (89,7 %) et le Lot (90,6 %). La Commission supérieure du numérique et des postes demande donc que ces départements fassent l'objet d'une attention particulière³. Sur les données 2022, il apparaît que six départements se trouvent en dessous ou très proches du seuil de 90 % : le Gers (82,1 %), la Creuse (89,1 %), l'Aube (89,3 %), les Ardennes (89,6 %), la Haute-Marne (89,6 %) et le Lot (89,9 %)⁴. Enfin, le nombre de points de contact est maintenu malgré la baisse de la fréquentation (Graphique 7). Entre 2016 et 2022, elle chute de 52 %. Dans un contexte de dématérialisation des procédures (notamment administratives), le réseau physique reste un moyen d'accompagner des usagers qui seraient exclus des nouvelles formes de communication dématérialisées selon le contrat de présence territoriale 2023-2025⁵.

Comme l'indique l'Arcep, le réseau évolue afin de concilier l'exigence d'une présence postale territoriale et la recherche d'économie. Pour réduire ses charges et les coûts liés à la mission d'aménagement du territoire, La Poste a engagé depuis les années 1990 une politique de transformation de bureaux de poste en « points partenaires ». Après accord des élus locaux, les points partenaires sont des agences postales communales et intercommunales ou, après accord avec des partenaires privés (commerçants), des points relais postaux⁶. La part des bureaux de postes diminue ainsi (- 10 points entre 2017 et 2022) au profit des agences postales et des points relais. En 2022, les bureaux de poste représentent 40 % des points de contact postaux, les agences postales 40 % et les relais postaux 20 %.

¹ Arcep (2023), « [Caractéristiques de l'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal sur la période 2024-2025](#) », *op. cit.*

² Selon l'Observatoire national de la présence postale cité par le contrat de présence postale 2023-2025.

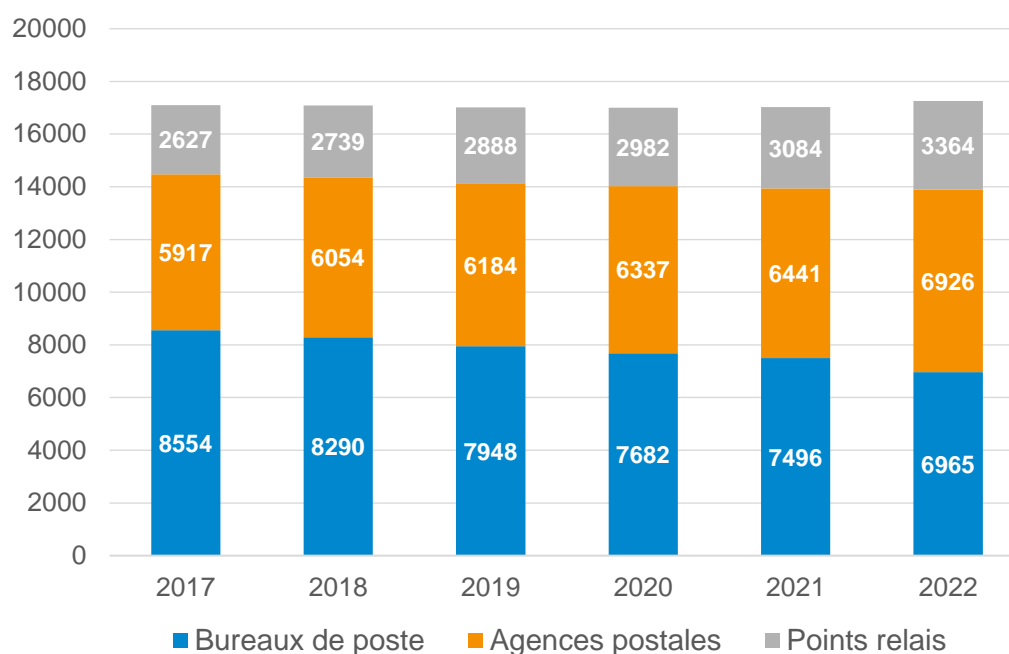
³ Commission supérieure du numérique et des postes (2023), « [Projet de présence postale territoriale 2023-2025](#) », Avis n° 2023-01, 31 janvier.

⁴ Source : information transmise par la direction générale des Entreprises.

⁵ AMF (s.d.), « [Contrat de présence postale territoriale 2023-2025](#) ».

⁶ Arcep (2023), « [Caractéristiques de l'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal sur la période 2024-2025](#) », *op. cit.* Les points de contact comprennent les bureaux de poste en propre et les points gérés en partenariat. Ces partenariats sont conclus avec des partenaires publics (communes, communautés). Il s'agit alors d'agences postales communales et intercommunales. Les partenariats peuvent aussi se conclure avec des partenaires privés (commerçants). Dans ce cas, il s'agit de points relais La Poste.

Graphique 7 – Nombre des points de contact du réseau de La Poste depuis 2017



Source : Arcep (2023), « *Caractéristiques de l'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal sur la période 2024-2025* », consultation publique (27 avril 2023 – 25 mai 2023), diffusée le 27 avril, p. 13

Le contrat de présence postale 2023-2025 signé entre l'État, l'Association des maires de France et La Poste prévoit entre autres des ouvertures renforcées le samedi ou le jour de marché, des élargissements d'amplitudes horaires en période estivale et la réduction des fermetures journalières inopinées. Le contrat « a notamment vocation à soutenir une présence postale territoriale dans les zones peu denses du territoire ».

Après examen, il apparaît que les zones avec des communes peu denses et très peu denses regroupent 64 % des points du réseau (et 46 % des bureaux de poste) alors qu'elles ne représentent que 33 % de la population. Mais en regardant plus en détail, les bureaux de poste représentent 63 % des points de contact dans les communes très denses contre 7 % dans les communes très peu denses (Tableau 11¹). Dans ces communes, les agences postales sont préférées et elles représentent 77 % des points de contacts. La proportion de bureaux de poste décroît en même temps que la densité de population au profit des agences postales (sauf dans les communes très denses, où l'appoint aux bureaux de poste est réalisé par des point relais La Poste).

¹ Le détail des calculs conduisant aux tableaux 11 et 12 est donné dans l'Annexe 10.

Tableau 11 – Type de point de contact du réseau postal en fonction de la densité de la commune en 2023

Densité communale	Bureau de poste	Agence postale	Relais de poste	Ensemble
Commune densément peuplée	63 %	5 %	32 %	100 %
Commune de densité intermédiaire	58 %	19 %	23 %	100 %
Commune peu dense	33 %	49 %	18 %	100 %
Commune très peu dense	7 %	77 %	16 %	100 %

Source : La Poste, d'après données La Poste et Insee (grille des densités communales au 1^{er} janvier 2022)

En termes de volume horaire, une différence s'observe en fonction de la densité de population : un bureau de poste est ouvert en moyenne 06 h 57 min par jour dans une commune très dense contre 04 h 23 min dans une commune peu dense et 03 h 05 min dans une commune très peu dense (Tableau 12). Il en va de même pour les agences postales dont la durée moyenne d'ouverture décroît avec la densité de population. En revanche, les points La Poste Relais montrent une amplitude d'ouverture plus étendue (09 h 45 min). Selon La Poste, conformément aux conventions liées au contrat de présence postale 2023-2025, les points La Poste Relais exercent l'activité postale sur l'amplitude horaire du commerce. Ces points relais permettent l'accès aux services postaux essentiels.

Tableau 12 – Durée moyenne d'ouverture d'un point du réseau postal en fonction de la densité de la commune, journée du 25 avril 2023

Densité communale	Bureau de poste	Agence postale	La Poste Relais	Ensemble
Commune densément peuplée	6 h 57	5 h 26	10 h 54	8 h 05
Commune de densité intermédiaire	5 h 26	4 h 28	10 h 16	6 h 21
Commune peu dense	4 h 23	3 h 34	9 h 10	4 h 52
Commune très peu dense	3 h 05	3h 18	7 h 59	4 h 01
Ensemble	5 h 18	3 h 39	9 h 45	5 h 36

Source : La Poste, d'après données La Poste et Insee (grille des densités communales au 1^{er} janvier 2022)

La mission d'aménagement et de développement du territoire conduit à l'existence d'un maillage complémentaire. En 2021, sur les 17 021 points de contact que comptait le réseau de La Poste, 6 582 étaient mobilisés pour répondre aux exigences du service universel postal. En complément de ce réseau, s'ajoutent 10 439 points déployés spécifiquement pour répondre à la mission d'aménagement du territoire qui incombe

également à La Poste¹. Ce coût supplémentaire pour La Poste est évalué par l'Arcep à 348 millions d'euros pour 2021². Il est supérieur à la compensation annuelle prévue par le contrat de présence postale, qui est de 174 millions d'euros. La Commission supérieure du numérique et des postes³ estime que cette sous-compensation des missions d'aménagement du territoire fait peser une lourde contrainte sur La Poste et présente un risque sur la qualité et le coût du service.

La Cour des comptes⁴ recommande que des indicateurs de qualité de service ou d'objectifs de résultats soient désormais associés à la mission d'aménagement du territoire. De plus, elle estime que le maintien de 17 000 points de contact « paraît de moins en moins correspondre à un besoin social avéré » compte tenu de la baisse de la fréquentation. Aussi, elle recommande une meilleure articulation avec les espaces France Services en signalant qu'en septembre 2022, 2 379 espaces France Services existaient, dont 403 gérés par La Poste. Elle signale également que le maillage territorial de La Poste est renforcé par environ 15 000 points de présence postale que constituent essentiellement les points relais *pickup* (consignes automatiques pour les colis), ces points relais s'ajoutant aux 17 000 points de contact liés à la mission d'aménagement du territoire. De son côté, le Sénat préconise de continuer à compenser et à soutenir les missions de service public, particulièrement pour favoriser les zones de densité moindre⁵.

La mission de transport et de distribution de la presse

Un cinquième de la presse est diffusé sous format numérique et 80 % sous format papier. Ces 80 % sont répartis entre La Poste à hauteur de 28 %, les réseaux de portage à hauteur de 26 % et le réseau de vente au numéro à hauteur de 26 %. La Poste reste un canal de distribution important utilisé par la presse hebdomadaire régionale, la presse magazine et la presse quotidienne. Elle est même le seul canal de diffusion pour certaines familles de publications vendues uniquement par abonnement (presse professionnelle, presse associative, presse jeunesse, presse économique)⁶. La mission de

¹ Article 6 de la [loi n° 90-568 du 2 juillet 1990](#) relative à l'organisation du service public de La Poste et de France Télécom.

² Arcep (2022), « [Évaluation pour l'année 2021 du coût net du maillage complémentaire permettant à La Poste d'assurer sa mission d'aménagement du territoire](#) », Avis n° 2022-1931, 29 septembre.

³ Commission supérieure du numérique et des postes (2023), « [Projet de présence postale territoriale 2023-2025](#) », *op. cit.*

⁴ Cour des comptes (2023), [Les missions de service public du groupe La Poste...](#), *op. cit.*

⁵ Sénat (2021), [Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires économiques sur l'avenir des missions de service public de La Poste](#), *op. cit.*

⁶ Sources : direction générale des Entreprises (2022), « [Résultats : consultation sur la mission de distribution de la presse \(La Poste\)](#) », 2 novembre et Groupe La Poste (2023), [Document d'enregistrement universel 2022. Rapport financier annuel](#).

transport et de distribution de la presse est assurée toute l'année par la tournée du facteur. Une consultation publique sur la mission de transport et de distribution de la presse entre le 29 avril et le 6 juin 2022, bien qu'ayant un nombre faible de réponses, montre que les répondants sont attachés à la péréquation tarifaire et trois répondants sur quatre approuvent la mobilisation d'une aide de l'État.

La mission se caractérise par un volume de presse distribuée par La Poste en baisse (- 7,5 % en moyenne annuelle entre 2008 et 2020)¹ et par un déficit (pour l'année 2018, le coût net de cette mission a été évalué entre 170 millions d'euros et 182 millions d'euros, le montant de la compensation s'élevant à 88 millions d'euros²). Dans ce contexte et suite à la remise en 2020 du rapport d'Emmanuel Giannesini au gouvernement concernant les aides au transport de la presse, une réforme du système de tarification du transport postal de distribution de la presse intervient avec un protocole d'accord signé le 14 février 2022 entre l'État, les organisations représentatives des familles de presse (alliance pour la presse d'information générale, syndicat des éditeurs de la presse magazine, fédération nationale de la presse spécialisée), l'Arcep et La Poste. L'un des objectifs du protocole est d'encourager la presse « chaude » à basculer vers le portage, notamment dans les zones denses, au détriment du postage (coûteux et partiellement incompatible avec la réorganisation des tournées du facteur). Pour ce faire, une des mesures est la dégressivité à partir de 2024 de l'aide à l'exemplaire posté distribué par La Poste pour les exemplaires à destination d'une zone dense (le barème de l'aide doit baisser de - 15 % entre 2023 et 2026). Une autre mesure est la mise en place d'une formule incitative de calcul de l'aide au portage. Enfin, l'accord prévoit que l'État institue un médiateur du portage, nommé le 21 février 2023. Il peut être saisi par tout éditeur qui estime ne pas avoir accès aux prestations d'un réseau de portage dans certaines conditions et limites³. En l'absence de saisine, le médiateur n'a pas encore produit de rapport.

Il est trop tôt pour constater un effet de la réforme de la distribution de la presse (redéploiement du postage vers le portage, notamment en zone dense). L'aide n'est entrée en vigueur qu'à compter de début 2023 et les éditeurs n'ont pas encore eu le temps de réorganiser leurs circuits de distribution alors même qu'en parallèle, l'augmentation des prix de l'énergie, les pénuries de main-d'œuvre, les incertitudes sur les zones à faible émission ne les ont pas incités à se tourner massivement vers le portage. En 2024, la baisse de la compensation du postal en zone dense devrait inciter à amplifier la bascule du postage vers le portage.

¹ [Protocole d'accord entre la presse, La Poste et l'État portant réforme et programmation du service public de distribution de la presse papier abonnée pour les années 2022-2026.](#)

² Cour des comptes (2023), *Les missions de service public du groupe La Poste...*, *op. cit.*

³ [Décret n° 2022-440 du 28 mars 2022](#) instituant un médiateur du portage de la presse.

Concernant la compensation versée par l'État à La Poste dans le cadre de cette mission de transport et de distribution de la presse pour la période 2023-2026, la Commission européenne l'a déclarée compatible avec le marché intérieur le 5 décembre 2022. Conformément au protocole d'accord relatif à la réforme du transport de la presse du 14 février 2022, l'avenant au contrat d'entreprise entre l'État et La Poste fixe la trajectoire prévisionnelle de la compensation pour les années 2022-2026 à un montant dégressif allant de 43 millions d'euros à 32 millions d'euros. L'Arcep calculera en 2023 le coût net de la mission de transport et de distribution de la presse par La Poste pour l'année 2022, ce calcul étant une prérogative de l'autorité depuis l'ordonnance n° 2021-650 du 26 mai 2021¹. Elle calculera également en 2024 le coût net de la mission de transport et de distribution de la presse par La Poste pour l'année 2023.

Enfin, le tableau de bord de la réalisation de la mission de distribution de la presse par La Poste montre une atteinte des objectifs pour 2022 (quatre indicateurs satisfaits sur quatre). Pour sa part, la Cour des comptes préconise que le degré d'atteinte des objectifs soit assorti d'une modulation de la compensation versée à l'opérateur postal. De son côté, La Poste souligne que les éditeurs qui ont souscrit au dispositif de contrôle de qualité de leurs dépôts à La Poste bénéficient d'une indemnisation financière de la part de l'opérateur en cas de non-réalisation mensuelle de l'objectif de qualité annuel.

La mission d'accessibilité bancaire

La compensation versée à La Banque Postale au titre de la mission d'accessibilité bancaire est fixée pour la période 2021-2026 par l'arrêté du 9 août 2021. Le montant prévisionnel de cette compensation va décroissant entre 2021 et 2026, passant de 338 à 252 millions d'euros² (cette trajectoire a été approuvée par la Commission européenne)³. Lors du dernier versement de la compensation et au plus tard en 2026, l'État effectuera un contrôle afin de s'assurer de l'absence de surcompensation sur l'ensemble de la période⁴.

La Banque Postale évalue à 1 400 000 le nombre de clients entrant dans le champ de l'accessibilité bancaire, dont 654 000 ayant perçu des prestations sociales. Elle souligne que les services rendus dans le cadre de l'accessibilité bancaire exigent un dispositif

¹ Arcep (2022), « [Proposition tarifaire de La Poste relative à l'évolution des tarifs postaux des prestations offertes au titre du service public de transport et de distribution de la presse pour l'année 2023](#) », Avis n° 2022-2474, 13 décembre.

² [Arrêté du 9 août 2021](#) fixant la rémunération complémentaire de La Banque Postale au titre des obligations qui lui incombent en matière de distribution et de fonctionnement du livret A.

³ Sénat (2022), *Rapport général fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2023*, t. III, [Les moyens des politiques publiques et dispositions spéciales](#), par M. Jean-François Husson, annexe 12.

⁴ Commission supérieure du numérique et des postes (2023), « [Projet de contrat d'entreprise entre l'État et La Poste pour la période 2023-2027](#) », Avis n° 2023-02, 17 février.

d'accompagnement humain étoffé, notamment pour les nombreuses opérations de retrait et de dépôt de très faibles montants, dont une partie significative est réalisée au guichet¹.

La Cour des comptes salue la mise en place par La Poste de dispositifs d'accompagnement des bénéficiaires². Elle estime par ailleurs qu'il est difficile d'évaluer l'efficacité de la mission d'accessibilité bancaire car, à la différence des missions de service universel postal et de distribution de la presse, il n'existe pas d'indicateurs de résultat mais des indicateurs de suivi³. À cet égard, le ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, répondant à la Cour, signale que la direction générale du Trésor (en charge du calcul du coût net de la mission) initiera sur ce point une réflexion commune avec La Banque Postale afin de densifier davantage ces éléments⁴.

La Poste fait savoir que la difficulté d'évaluation de la mission tient au fait qu'elle repose sur des conditions d'accès non sélectives et non discriminantes, conformément à la finalité de bancarisation des personnes les plus fragiles et les plus exposées au risque d'exclusion bancaire. C'est pourquoi l'accueil et la prise en charge (délivrance de cash au guichet, accompagnement par les guichetiers, les interprètes et les médiateurs sociaux, etc.), qui est maintenu dans les bureaux de poste pour les besoins de la mission, n'est pas réservé aux seuls bénéficiaires de la mission même s'ils en ont l'usage le plus fréquent et le plus intensif. De même, les indicateurs suivis en interne par La Poste (qualité de l'entrée en relation, traitement des réclamations, taux d'accès aux services physiques et digitaux, délai de mise à disposition des moyens de paiements, etc.) sont suivis pour l'ensemble des clients de La Banque Postale. À ce titre, les clients utilisateurs de la mission sont inclus dans ce suivi et en bénéficient comme les autres clients. La Poste n'identifie pas *a priori* les bénéficiaires de la mission : ceux-ci sont identifiés *a posteriori*, notamment à travers leurs usages plus ou moins intensifs du livret A.

¹ Groupe La Poste (2023), *Document d'enregistrement universel 2022. Rapport financier annuel*, op. cit., p. 23 et p. 86.

² Cour des comptes (2021), *Rapport public annuel 2021*, t. II, *Les politiques publiques en faveur de l'inclusion bancaire et de la prévention du surendettement : des outils adaptés, une mise en œuvre à conforter*.

³ Cour des comptes (2023), *Les missions de service public du groupe La Poste...*, op. cit.

⁴ *Ibid.*, « Réponses des administrations, organismes et personnes concernés », p. 6.



THÉMATIQUE 15

FONDS POUR L'INNOVATION ET L'INDUSTRIE

La gouvernance du Fonds pour l'innovation et l'industrie, ses priorités, ses modalités de gestion financière, d'attribution des fonds et de transparence

Le Fonds pour l'innovation et l'industrie (FII) a été lancé le 15 janvier 2018. Il consistait en un ensemble d'actifs de 10 milliards d'euros dont a été doté Bpifrance. Ce fonds visait à promouvoir les technologies de rupture comme l'intelligence artificielle, la nanoélectronique ou encore le stockage d'énergie. Les 10 milliards d'euros d'actifs n'avaient pas vocation à être consommés mais étaient placés avec l'objectif d'engendrer un rendement annuel récurrent attendu de 250 millions d'euros. Les produits ainsi obtenus devaient servir au financement de dispositifs de soutien à l'innovation de rupture, sous la forme de subventions, d'avances remboursables ou encore de prêts. La loi de finances initiale pour 2023 a supprimé le FII. Il a été remplacé par une dotation de 262,50 millions d'euros alloués au programme 425 « Financement structurel des écosystèmes d'innovation ».

- [Voir les articles 147 à 150 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

La vocation initiale du Fonds pour l'innovation et l'industrie (FII) était d'assurer un financement pérenne à des actions de soutien à l'innovation de rupture mises en œuvre essentiellement par Bpifrance, mais le dispositif aura souffert d'une architecture complexe et d'un contexte très changeant. L'architecture du FII le conduisait à être hors du périmètre du budget général de l'État. La convergence de vues entre les acteurs intervenants (le ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, le SGPI et Bpifrance notamment) n'allait pas de soi. Le Parlement et la Cour des comptes lui reprochaient d'être difficilement contrôlable dans le cadre des projets de lois de finances. En outre, le contexte économique a beaucoup changé, avec le lancement de plans de grande envergure avec lesquels il a fallu l'articuler, et un financement qui s'est révélé aléatoire (la double crise sanitaire et économique a restreint le versement de dividendes). Le FII a ainsi été supprimé et les financements à l'innovation qu'il permettait ont été rebudgétisés.

Historique du Fonds pour l'innovation et l'industrie

Formellement créé le 15 janvier 2018, le FII est constitué de 10 milliards d'euros placés auprès de l'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) Bpifrance. Dans un premier temps, en 2018 et 2019, des « Grands défis » (intelligence artificielle, santé, énergie, cyber-sécurité, biomédecine) ont été lancés par le Conseil de l'innovation, qui était alors chargé de proposer une politique d'innovation et d'usage du FII. En matière de gouvernance, les décisions relatives au FII relèvent de la gouvernance de l'EPIC Bpifrance. Elles sont prises par son conseil d'administration, composé de sept membres : le président de l'EPIC, trois membres désignés sur proposition du ministre chargé de l'Économie, un membre sur proposition du ministre chargé du Budget, un membre sur proposition du ministre chargé de l'Industrie et un membre sur proposition du ministre chargé de la Recherche. Par ailleurs, un commissaire du gouvernement exerce une mission de contrôle économique et financier auprès de l'EPIC Bpifrance.

Initialement, le FII était composé de 1,6 milliard d'euros de numéraire placés sur un compte du Trésor rémunéré et d'une dotation en titres EDF (soit 389 349 361 actions de la société anonyme Électricité de France) et Thales (109 999 999 actions de la société anonyme TSA). Suite à l'introduction en bourse de La Française des jeux, le gouvernement a décidé de doter le FII de 1,9 milliard d'euros supplémentaires, fin juillet 2020, portant la dotation totale en numéraire à 3,5 milliards d'euros (et 6,5 milliards en titres EDF et Thales). Cette dotation n'était pas consommable. Seuls les revenus annuels issus des actifs (dividendes des actions et intérêts du compte rémunéré) l'étaient. En outre, l'arrêté du 7 août 2018 prévoyait une rémunération du compte au Trésor de 2,5 % par an jusqu'en 2022, assurant un rendement fixe annuel de 250 millions d'euros une fois les participations remplacées par du numéraire. La crise du Covid-19 a impacté les ressources du FII. En effet, EDF n'a pas distribué de dividendes au titre de l'année 2019 et les dividendes reçus de la part de TSA ont été réduits. Par ailleurs, à la suite de la crise, le gouvernement a lancé divers programmes afin de soutenir l'économie française.

Le 8 janvier 2021, le Premier ministre a annoncé le lancement du quatrième Programme d'investissement d'avenir (PIA 4), Le PIA 4 était doté de 20 milliards d'euros sur cinq ans, dont 11 milliards voués à contribuer au Plan de relance.

Dans ce cadre, les revenus annuels du FII devaient contribuer à l'accompagnement aux entreprises innovantes¹. Ainsi, le FII se retrouvait directement articulé avec le PIA 4 et se

¹ Voici la description de l'articulation entre le FII et le PIA 4 par la Cour des comptes : « La LFI pour 2021 a prévu une nouvelle génération de PIA, le PIA 4, doté d'une enveloppe de 20 Md€ sur 5 ans et portée principalement (16,6 Md€) par la mission Investissements d'avenir. Le solde (3,4 Md€) se compose des intérêts issus entre 2021 et 2025 des dotations non consommables ouvertes dans le cadre des PIA 1 et 2 et

recentrait sur ses missions originelles de soutien aux innovations de rupture. Le 12 octobre 2021, le président de la République a annoncé le lancement du plan « France 2030 » qui capitalisait sur les acquis des PIA. Spécifiquement, il intégrait les moyens du PIA 4 (et prenait donc en compte les flux issus du FII) et les dépassait dans les ambitions et les moyens. Le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI) avait pour mission d'assurer la cohérence et le suivi de la politique d'investissement de l'État à travers le déploiement du plan « France 2030 ».

Ainsi, le FII a connu plusieurs évolutions notables de ses missions, de son financement et de sa gouvernance depuis son lancement début 2018, à mesure qu'il a été articulé avec des plans de bien plus grande ampleur comme le PIA 4 et le plan « France 2030 ». Alors que sa vocation initiale était de fournir un financement pérenne à des actions de soutien à l'innovation mises en œuvre par Bpifrance, il a été déployé, à sa création, en soutien à des projets de très grande taille, comme les Grands défis. Deux ans seulement après sa création, le FII a connu une nouvelle réorientation vers des projets de taille plus réduite, conformément à sa vocation initiale. Cette réorientation s'est faite dans un contexte de crise sanitaire et économique, conduisant à une réduction importante de ses revenus, le mécanisme de financement par attribution de dividendes montrant des limites. Par ailleurs, au sortir de la crise sanitaire, des plans plus larges et ambitieux ont intégré le FII et se sont substitués à lui pour financer des projets de grande taille. Il en est ainsi du PIA 4 (financé à hauteur de 20 milliards d'euros sur cinq ans, soit seize fois plus que le FII sur cette même période) puis du plan « France 2030 », affichant 30 milliards d'euros sur cinq ans.

La multiplication des programmes visant à soutenir l'investissement en France rendait plus difficile leur lisibilité ainsi que leur mise en œuvre. En particulier, dès 2021, le Fonds pour l'innovation et l'industrie avait fait l'objet de critiques dans un rapport de la Cour des comptes¹. Le rapport recommandait de substituer au FII un dispositif de soutien à l'innovation inclus dans le budget général. Le rapport notait que « du fait de sa conception et d'une dotation constituée majoritairement de titres cotés, le Fonds ne peut en outre être un instrument adapté au financement régulier d'une politique publique de soutien à l'innovation, ce qui est pourtant l'objectif recherché ». En 2020, la structure de l'actif du FII a été modifiée mais faute de dividendes suffisants, un abondement budgétaire est intervenu pour permettre d'atteindre l'objectif de revenus fixé. Même si l'objectif de rendement de 250 millions d'euros par an a été atteint à 90 % sur la période 2018-2020, le financement d'une partie des aides structurelles à l'innovation dans le cadre du PIA, doté d'une capacité d'engagement pluriannuelle, justifiait d'aller au terme de la

du fonds pour l'innovation et l'industrie (FII). » Cour des comptes (2022), *Le Budget de l'État en 2021. Résultats et gestion*, juin, p. 117.

¹ Cour des comptes (2021), *Les aides publiques à l'innovation des entreprises. Des résultats encourageants, un dispositif à conforter*, avril.

rationalisation en supprimant le FII. À ce propos, la Cour des comptes préconisait la suppression du FII pour cause de circuits de financement complexes et d'impossibilité de contrôle par le Parlement des moyens financiers mobilisés. La Cour recommandait de rapatrier les financements au sein du budget général en abondant les crédits de la mission « Investissements d'avenir ». De plus, la complexité du FII avait été mise en évidence par un avis¹ rendu au Sénat portant sur le projet de loi de finance de 2021. Sa rapporteuse, Martine Berthet, avait alors qualifié le fonds « d'usine à gaz budgétaire qui place le financement de l'innovation en dehors du budget de l'État ». Dans un autre rapport², la Cour des comptes soulignait la multiplication des instruments de soutien à l'innovation dont les objectifs et cibles d'investissement proches « rendent difficilement lisible la politique d'ensemble de soutien à l'innovation ». La Cour notait également le manque d'articulation entre ces différents instruments.

Pour toutes les raisons évoquées précédemment, le projet de loi de finance 2023³ supprime le Fonds pour l'innovation et l'industrie. Il est remplacé par une dotation de 262,50 millions d'euros alloués au programme 425 « Financement structurel des écosystèmes d'innovation ».

¹ Sénat (2020), *Projet de loi de finance pour 2021 : participations financières de l'État*, avis n° 139 présenté par Mme Martine Berthet, novembre. Voir la sous-section III.A.1 intitulée « Un Fonds qui s'apparente à une débudgétisation, contournant le contrôle du Parlement », p. 21.

² Cour des comptes (2021), *Le programme d'investissement d'avenir : un acquis à consolider, un rôle spécifique à mieux définir. Exercices 2010-2020*, octobre.

³ Gouvernement (2023), *PLF 2023. Financement structurel des écosystèmes d'innovation*.



THÉMATIQUE 16

PROTECTION DES SECTEURS STRATÉGIQUES

La modernisation du cadre juridique de la protection des secteurs stratégiques français, notamment en matière d'extraterritorialité des processus judiciaires

Pour les activités de nature à porter atteinte aux intérêts de la défense nationale, participant à l'exercice de l'autorité publique ou de nature à porter atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique, la loi Pacte prévoit que les pouvoirs du ministre chargé de l'Économie dans le cadre du contrôle des investissements directs étrangers en France (IDEF) soient renforcés, à travers notamment la consolidation des possibilités d'injonction, de mesures conservatoires et de sanctions. En outre, le seuil de participation déclenchant le contrôle d'un IDEF est abaissé de 25 % à 10 % pour les entreprises cotées (décret n° 2020-892 du 22 juillet 2020), initialement jusqu'à fin 2020, puis prorogé jusqu'au 31 décembre 2023 (décret n° 2022-1622 du 23 décembre 2022)¹. Depuis l'arrêté du 10 septembre 2021 relatif aux investissements étrangers en France, on retrouve, parmi les technologies critiques, celles intervenant dans la production d'énergie renouvelable.

- [Voir les articles 152 à 154 de la loi Pacte.](#)

Éléments d'analyse

C'était dans un esprit de protection des secteurs stratégiques que, en 2019, la loi Pacte durcissait le cadre juridique de protection des intérêts de la France, selon un point de vue économique avec le contrôle des investissements. Depuis, la France a encore renforcé ce cadre, confirmant une évolution durable, également constatée chez plusieurs autres États membres de l'Union européenne, vers un contrôle sensiblement accru des investissements étrangers. Cela s'explique par le fait que

¹ Direction générale du Trésor (2022), « [Prorogation en 2023 de la mesure d'abaissement temporaire du seuil déclenchant le contrôle IEF dans les sociétés françaises cotées sur un marché réglementé](#) », communiqué de presse, décembre. Selon le ministre, cette mesure devrait être pérennisée (voir direction générale du Trésor [2023], [Contrôle des investissements étrangers en France. Rapport annuel 2023](#), mai).

la question de la souveraineté est revenue récemment sur le devant de la scène avec la pandémie de Covid-19 qui a mis en évidence la dépendance aux approvisionnements venus de Chine pour des produits essentiels, mais aussi avec l'éclatement de tensions géopolitiques. Aujourd'hui, les Européens estiment qu'ils ne peuvent plus s'en remettre autant que par le passé aux États-Unis pour la protection de leurs valeurs et leurs intérêts. D'ailleurs, l'Inflation Reduction Act de l'administration américaine, qui permet aux investissements sur le sol américain de bénéficier d'avantages substantiels par rapport à l'Europe, est un marqueur de la préférence donnée au *made in America*.

Désormais se pose la question de l'échelle pertinente à laquelle mettre en œuvre la souveraineté économique. L'intégration des chaînes de production et la convergence d'intérêts font que l'Union européenne se dessine comme un lieu privilégié de la régulation. Cela étant, la capacité d'action nationale demeure première dans les domaines que le pays estime de sa compétence nationale. C'est dans cette perspective que, le 24 août 2023, le ministre des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique a présenté la volonté de l'État de renforcer le décret sur les investissements étrangers en France. Il s'agira de l'élargir à des nouveaux secteurs éligibles (dont celui de l'extraction et de la transformation des matières premières critiques au nom de la souveraineté du pays) et de l'étendre aux succursales étrangères en France¹.

Application de la réforme

Le 22 décembre 2021, le décret n° 2021-1758 a prorogé l'abaissement temporaire du seuil de contrôle des investissements étrangers dans les sociétés françaises dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé. Cet abaissement du seuil de contrôle à 10 % des droits de vote pour des investissements réalisés par des tiers à l'UE/EEE (Espace économique européen) au sein de sociétés cotées sur un marché réglementé avait été décidé pendant la crise sanitaire et devait prendre fin au 31 décembre 2021. Le décret n° 2022-1622 du 23 décembre 2022 étend cette mesure jusqu'au 31 décembre 2023, et le ministre de l'Économie et des Finances a exprimé le souhait de pérenniser cette mesure lors de ses vœux, le 5 janvier 2023². Le contrôle de l'investissement étranger en France (IEF) dans le cas d'un franchissement du seuil de 10 % des droits de vote s'exerce selon une procédure accélérée.

¹ Le discours de Bruno Le Maire le 24 août 2023 est disponible en ligne [sur le site de son ministère](#).

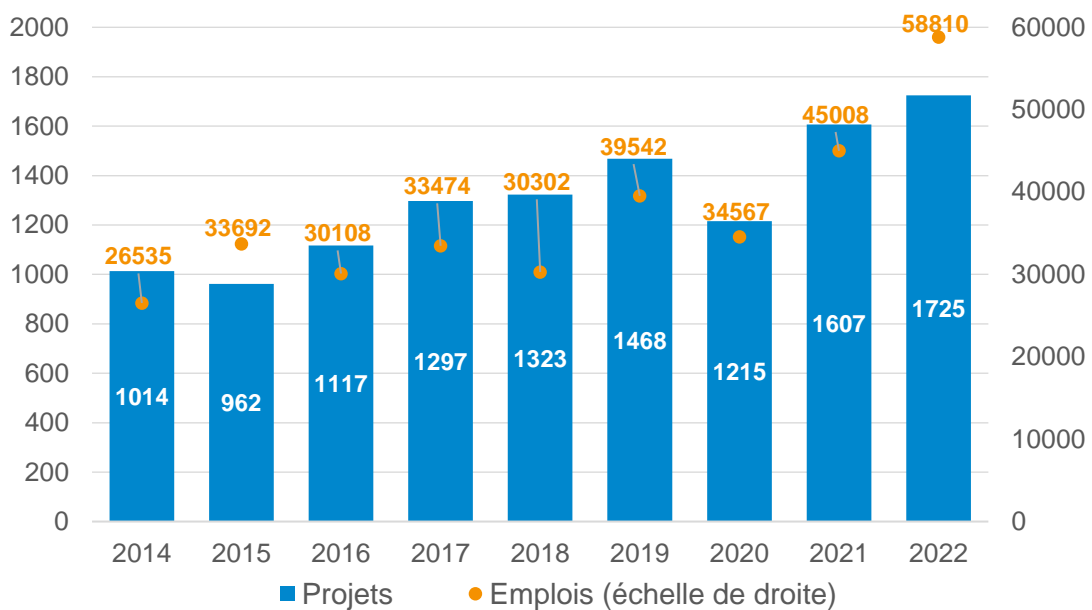
² Déclaration de M. Bruno Le Maire, ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, sur les défis et priorités de la politique économique de la France, à Paris le 5 janvier 2023.

Depuis le 1^{er} janvier 2022, les technologies intervenant dans la production d'énergies renouvelables font partie des technologies critiques soumises au contrôle des IEF. Cette disposition a été prise par l'arrêté du 10 septembre 2021 relatif aux investissements étrangers en France.

Indicateurs de suivi

D'après le bilan 2022 des investissements internationaux en France publié par Business France¹, le pays maintient son haut niveau d'attractivité auprès des investisseurs internationaux. 1 725 projets d'investissements étrangers ont été recensés en 2022, soit une hausse de 7 % par rapport à 2021 (Graphique 8). Ces projets auraient permis la création ou le maintien de plus de 58 800 emplois (une augmentation record de 31 % par rapport à 2021).

Graphique 8 – Évolution des projets d'investissements étrangers et des emplois associés en France entre 2014 et 2022



Source : Business France (2023), [Bilan des investissements internationaux en France. Édition 2022](#), p. 16

En 2022, 65 % des investisseurs sont Européens (en légère baisse par rapport à 2021). Les États-Unis reprennent leur place de premier investisseur en France avec 16 % des projets, suivis par l'Allemagne avec 15 %. Enfin, le Royaume-Uni complète le podium avec un peu plus de 10 % des projets.

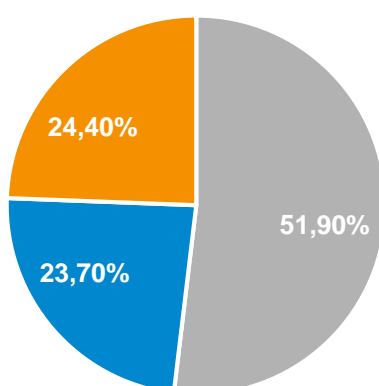
¹ Business France (2023), « [En 2022, la France maintient son haut niveau d'attractivité dans un environnement international complexe](#) », communiqué de presse, 27 février.

50 % des projets représentent des décisions de nouvelles implantations et 74 % de ces investissements se sont faits dans des communes de moins de 20 000 habitants. Enfin, on observe une hausse des projets de recherche et développement de 23 %.

En 2022, 131 projets d'investissements étaient éligibles au contrôle IEF¹, ce qui signifie que ces investissements concernaient une activité en France de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou aux intérêts de la défense nationale. Parmi ces 131 projets d'investissement, 70 ont été assortis de conditions fixées par le ministre de l'Économie afin de préserver les intérêts nationaux.

La majorité des dossiers autorisés concernent des projets d'infrastructure, de biens ou de services essentiels. Le nombre de projets du secteur de la défense et de la sécurité a augmenté, passant de 14 % à 24 % (Graphique 9). Les autres secteurs connaissent des évolutions à la baisse, de l'ordre de 5 points. Parmi les dossiers autorisés au titre de la défense en 2022, 76 % ont été assorti de conditions afin de respecter les impératifs de souveraineté en matière de défense.

Graphique 9 – Principaux secteurs concernés par les autorisations IEF en 2022



- Infrastructures, biens ou services essentiels
- Activités sensibles par nature (principalement défense et sécurité)
- Activités mixtes (relevant des deux autres activités à la fois)

Source : Direction générale du Trésor (2023), [Contrôle des investissements étrangers en France. Rapport annuel 2023, mai, p. 6](#)

¹ Direction générale du Trésor (2023), [Contrôle des investissements étrangers en France...](#), *op. cit.*

La direction générale du Trésor a lancé en mars 2022 une consultation publique dans le but d'élaborer des lignes directrices du contrôle des IEF. En septembre 2022, ces lignes directrices ont été publiées¹. Leur objectif est de délivrer une présentation pédagogique et pragmatique du champ d'application des règles relatives aux contrôles des IEF aux différentes parties prenantes, en précisant le déroulement de la procédure de contrôle et de suivi des autorisations délivrées par le ministre chargé de l'Économie.

Le contrôle de l'investissement étranger au sein de l'UE

L'OCDE a construit un indice de restrictivité permettant de mesurer l'ouverture des pays aux investissements étrangers dans neuf secteurs, aucun n'étant complètement ouvert et un seul étant complètement fermé (Graphique 10). Entre 1997 et 2020, on constate une forte tendance à la baisse des restrictions aux investissements étrangers, en particulier pour la Chine et la Corée du Sud. Malgré cette baisse, ces pays restent plus fermés que les pays de l'Union européenne. Afin de favoriser la protection de l'Union contre les investissements étrangers considérés comme potentiellement risqués, la nouvelle réglementation européenne contraint les États membres, à l'échelon tant politique que technique, à adopter, adapter et appliquer des mécanismes de filtrage nationaux².

Le 19 mars 2019, un cadre européen de filtrage des investissements étrangers a été adopté. Il est entré en application le 11 octobre 2020³. Avant son entrée en vigueur, il n'y avait pas de mécanisme formel de coopération entre les États membres et la Commission sur ces sujets. Toutes les opérations d'investissement direct réalisées par des investisseurs non européens qui font l'objet d'un contrôle des investissements étrangers dans l'un des États membres doivent être notifiées aux États membres et à la Commission et peuvent faire l'objet de discussions. Cependant, il peut exister une hétérogénéité des critères déclenchant un contrôle de l'investissement étranger entre les différents pays membres.

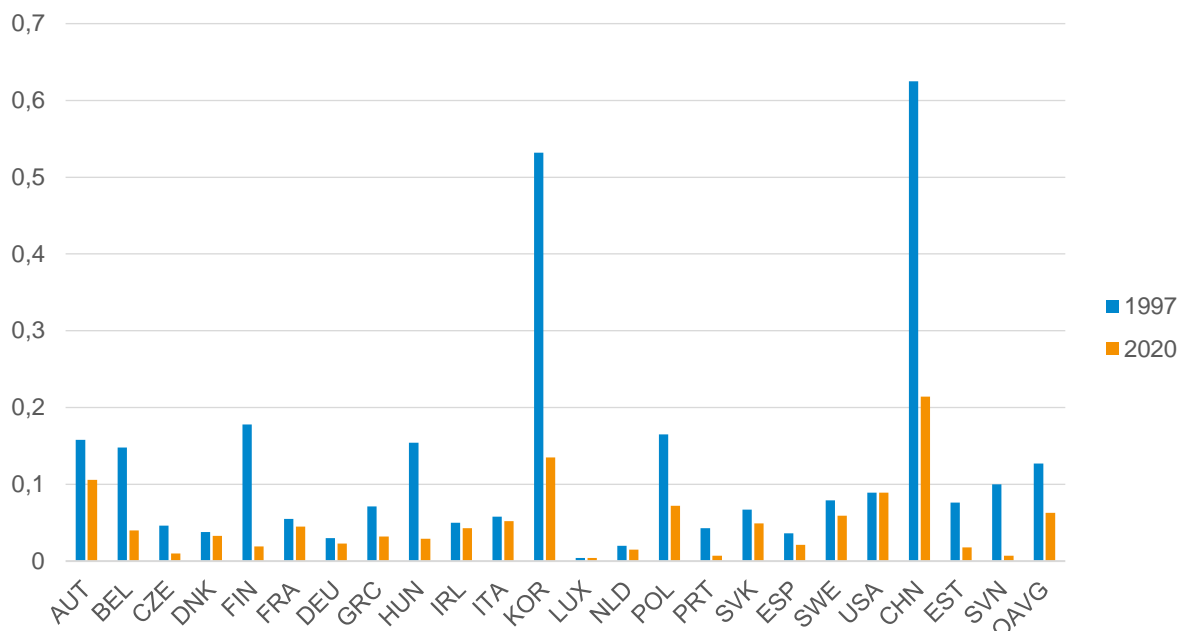
Ce dispositif permet aux États membres et à la Commission d'échanger des informations et de partager leurs analyses des enjeux et risques induits par ces opérations. Après ces échanges, les États membres et la Commission peuvent émettre des commentaires ou un avis à l'attention du ou des États membres concernés par l'investissement étranger et ceux-ci doivent en tenir dûment compte. La direction générale du Trésor représente la France dans le groupe d'experts nationaux créé par le règlement européen et dans l'ensemble des instances européennes pouvant évoquer le mécanisme de coopération.

¹ Direction générale du Trésor (2022), *Lignes directrices relatives au contrôle des investissements étrangers en France*, septembre.

² Le règlement européen établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union européenne est entré en application le 11 octobre 2020.

³ Commission européenne (2020), « *Le mécanisme européen de filtrage des investissements directs étrangers devient pleinement opérationnel* », communiqué de presse, 9 octobre.

Graphique 10 – Évolution de l'Indice de restrictivité des investissements directs étrangers entre 1997 et 2020



Source : données OCDE

En 2021, les États membres ont signalé 1 563 demandes d'autorisation. Sur ces demandes, environ 29 % ont fait l'objet d'un filtrage formel¹. Cette proportion est en augmentation par rapport à 2020. Parmi les dossiers filtrés, 73 % ont été autorisés sans conditions, 23 % nécessitaient des conditions ou des mesures d'atténuation, 1 % a été interdit. Pour le reste, les parties ont renoncé à la transaction. La Commission indique qu'au total, en 2021, deux tiers des États membres de l'UE disposaient d'une législation sur le filtrage des investissements directs étrangers. En 2021, seuls Chypre et la Roumanie ne disposaient pas de mécanisme de filtrage et n'avaient pas encore entamé de démarches pour en établir un.

¹ Commission européenne (2022), *Deuxième rapport annuel sur le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union*, septembre. La Commission souligne qu'une harmonisation de la définition du « filtrage formel » sera nécessaire, cette définition variant d'un pays à l'autre.



THÉMATIQUE 19

SOCIÉTÉ À MISSION

Le déploiement des sociétés à mission, analysé en fonction du nombre de sociétés qui y ont recouru et de l'impact financier et extra-financier que ce statut a eu sur leur activité

La loi Pacte apporte trois modifications à application immédiate. D'abord, elle inscrit dans le Code civil (article 1833) qu'une « société est gérée dans son intérêt social, en prenant en considération les enjeux sociaux et environnementaux de son activité ». Ensuite, les sociétés volontaires peuvent inscrire une raison d'être dans leurs statuts (article 1835 du Code civil). Celle-ci peut couvrir un enjeu social ou environnemental, mais pas obligatoirement. Les sociétés sont libres d'en définir les contours (le contenu, les principes pour s'y conformer, les moyens affectés, les indicateurs de suivi, etc.). Enfin, la loi Pacte crée la qualité de société à mission : sur la base d'un engagement volontaire, cette qualité est reconnue à une société qui inscrit une raison d'être dans ses statuts et qui se donne pour mission de poursuivre un ou plusieurs objectifs sociaux et environnementaux en lien avec celle-ci. La mission s'accompagne de la mise en place d'un dispositif de gouvernance spécifique. La société instaure, en interne, un comité de mission (ou un référent de mission pour les entreprises de moins de 50 salariés) qui suit l'exécution de la mission. La société est auditée par un organisme tiers indépendant (OTI) qui vérifie l'atteinte des objectifs inscrits dans les statuts et l'adéquation des moyens engagés. Le [décret n° 2020-1 du 2 janvier 2020](#) relatif aux sociétés à mission détaille les règles de publicité en la matière ainsi que le régime applicable aux OTI. Le [décret n° 2021-669](#) du 27 mai 2021 et l'[arrêté du 27 mai 2021](#) précisent les modalités de contrôle de l'OTI (examen des indicateurs, entretien avec le comité de mission, etc.).

La qualité de société à mission apparaît au registre du commerce et des sociétés et au répertoire Sirene. En cas de non-respect des missions, le tribunal de commerce peut être saisi par le ministère public ou toute personne intéressée afin d'imposer à la société concernée de supprimer la mention « société à mission » de tous ses actes, documents ou supports électroniques.

- [Voir les articles 169 à 177 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

Sur le plan pratique, le nombre de sociétés à mission reste limité et il n'est pas possible, à ce stade, d'en évaluer d'éventuels impacts. Le cap des 1 000 sociétés à mission a été franchi en 2023. Ce chiffre augmente constamment mais il demeure faible au regard du nombre d'entreprises.

Une association, la « Communauté des entreprises à mission », s'est créée et anime un certain nombre d'initiatives (réunions de groupes de travail, dialogue avec la communauté scientifique, temps forts collectifs, soutien du ministère des Petites et Moyennes Entreprises). Également, des réflexions apparaissent sur le plan de la gouvernance et de la création de valeur (en quoi les sociétés à mission ont des spécificités en termes de gouvernance ? quelles peuvent être leurs interactions avec la finance durable ?...). Ce point ancre la réflexion sur les conséquences financières et extra-financières des sociétés à mission et mérite que, dans les prochaines années, un bilan en soit tiré aussi bien par les praticiens que par les chercheurs. Enfin, des collectivités locales promeuvent la qualité de mission sur leur territoire et ont l'intention de l'utiliser comme un levier, parmi d'autres, de prise de conscience de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises au niveau de leur territoire.

Indicateurs de suivi

Selon l'Observatoire des sociétés à mission¹ (organisme de suivi statistique des sociétés à mission lié à la Communauté des entreprises à mission), 1 008 sociétés à mission sont dénombrées au 31 décembre 2022 contre 505 en 2021 (soit un doublement). Les plus fortes croissances se rencontrent dans les micro-entreprises (+ 127 %) et les ETI (+ 131 %). Au 9 août 2023, le site internet de l'Observatoire affiche 1 238 sociétés à mission. Cette progression, régulière depuis 2019, montre que la qualité de société à mission attire un nombre croissant d'entreprises, même s'il reste limité. Les sociétés à mission représentent 660 000 salariés, chiffre en partie dû à quelques grandes entreprises telles La Poste (groupe qui compte environ 240 000 salariés).

¹ Observatoire des sociétés à mission (2022), [Cinquième baromètre](#), mars ; Observatoire des sociétés à mission (2023), [Sixième baromètre](#), mars.

Le nombre des sociétés à mission dans le paysage des entreprises en France peut s'apprécier selon deux points de vue. Le premier est juridique. Il considère les sociétés à mission au regard du nombre total de sociétés dans l'économie (dans notre cas, les sociétés sont le plus souvent des unités légales). Le second point de vue est économique. Il regarde les sociétés à mission comme des entreprises. Une entreprise est une combinaison d'unités légales (souvent de sociétés dans notre cas) jouissant d'une certaine autonomie de décision. Dans ce cas, il est admis qu'une entreprise ayant une certaine taille et composée de plusieurs sociétés voit la qualité de société à mission être portée par l'une d'entre elles (celle qui est considérée comme ayant le siège de l'entreprise, par exemple). Ce dernier point de vue, probablement plus réaliste que le premier pour analyser la place des sociétés à mission, est adopté dans ce rapport. Ce faisant, il apparaît que le nombre de sociétés à mission reste très faible au regard du nombre d'entreprises en France (0,02 % du total – Tableau 13). Les ETI (1,36 % du total des ETI) et les grandes entreprises¹ (3,66 %) montrent un intérêt plus marqué que les autres catégories d'entreprise pour la qualité de société à mission.

Tableau 13 – Nombre de sociétés à mission parmi toutes les unités légales (sociétés) et les entreprises, par catégorie d'entreprise

Catégorie	Sociétés à mission (2022)	Entreprises, en milliers (2020)	Part des sociétés à mission (en %)
Micro-entreprises	574	4 085,6	0,01 %
PME	343	146,4	0,23 %
ETI	81	5,95	1,36 %
Grandes entreprises	10	0,27	3,66 %
Ensemble	1008	4 238,2	0,02 %

Source : Insee (2022), *Les entreprises en France. Édition 2022*, coll. « Insee Références », décembre et Observatoire des sociétés à mission (2023), *Sixième baromètre*, mars

Enfin, il est noté un délai d'enregistrement de la qualité de société à mission dans le répertoire Sirene tenu par l'Insee. Par exemple, au 24 mai 2023, l'Observatoire des sociétés à mission² dénombre 1 088 sociétés à mission et la base Sirene (accédée à cette date) 553.

¹ Une entreprise de taille intermédiaire (ETI) est une entreprise qui a entre 250 et 4 999 salariés, et soit un chiffre d'affaires n'excédant pas 1,5 milliard d'euros soit un total de bilan n'excédant pas 2 milliards d'euros. Une entreprise qui a moins de 250 salariés, mais plus de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires et plus de 43 millions d'euros de total de bilan est aussi considérée comme une ETI. Une grande entreprise est une entreprise qui vérifie au moins une des deux conditions suivantes : avoir au moins 5 000 salariés, avoir plus de 1,5 milliard d'euros de chiffre d'affaires et plus de 2 milliards d'euros de total de bilan.

² <https://www.observatoiredessocietesamission.com/>

Cela s'explique par des délais de réception des données alimentant la base Sirene et des délais de mise à jour.

Les sociétés à mission de la sphère publique

Le ministre de l'Économie et des Finances demandait, en septembre 2019, que les sociétés dans lesquelles l'État est investi directement (via l'Agence des participations de l'État) ou indirectement (via Bpifrance) se dotent d'une raison d'être en 2020¹. Le ministre a réitéré cet objectif lors d'une audition par la commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale le 30 avril 2020, mais uniquement pour les entreprises du portefeuille de l'Agence des participations de l'État. Selon elle, 84 % des entreprises éligibles² se sont dotées d'une raison d'être, dont 100 % des entreprises cotées. Quatre sociétés dans le portefeuille de l'APE ont adopté la qualité de société à mission (La Poste et sa filiale La Banque Postale, Civipol Conseil, DCI et Enedis³). Du côté de Bpifrance, l'objectif ne fait pas l'objet d'un décompte. La banque met en avant la qualité de société à mission par la fourniture de matériel d'information et de promotion⁴.

Les caractéristiques des sociétés à mission

Les principales caractéristiques des sociétés à mission sont les suivantes⁵ :

- elles sont plutôt jeunes puisque 76 % ont été créées après 2010. D'ailleurs, 36 % des sociétés à mission ont inscrit directement la mission dans leurs statuts lors de leur création ;
- elles appartiennent majoritairement aux services (76 %), le commerce arrivant en deuxième position (12 %) ;
- elles se répartissent sur tout le territoire mais 46 % se concentrent en Île-de-France ;
- 9 % d'entre elles possèdent un label RSE.

Du point de vue de la répartition territoriale, la surreprésentation de l'Île-de-France dans les sociétés à mission pourrait s'expliquer, entre autres, par le fait que la région est

¹ Héraud B. (2019), « [Loi Pacte : Bruno Le Maire demande aux entreprises dont l'État est actionnaire de se doter d'une raison d'être d'ici 2020](#) », Novethic, article du 12 septembre.

² Les sociétés publiques éligibles à l'adoption d'une raison d'être ont leur siège en France et ne sont pas des EPIC. On signale par ailleurs que des entreprises non éligibles (certains ports par exemple) ont adopté des raisons d'être volontaires. La liste est disponible en [Annexe 11](#).

³ Civipol est l'opérateur de coopération technique internationale du ministère de l'Intérieur, DCI celui du ministère des Armées. Enedis est filiale à 100 % d'EDF qui est dans le portefeuille de l'APE. Ainsi, Enedis peut être considérée comme faisant partie de ce portefeuille.

⁴ Le *Guide pratique : se doter d'une raison d'être, devenir une société à mission* est disponible en téléchargement sur [le site internet](#) de Bpifrance.

⁵ Observatoire des sociétés à mission (2023), [Sixième baromètre](#), mars.

naturellement sur-représentée par rapport aux autres en concentrant 26 %¹ du nombre d'unités légales actives en France et en accueillant beaucoup de sièges sociaux (dont on fait l'hypothèse qu'ils sont dépositaires du statut d'entreprise à mission pour leur groupe).

La proportion des sociétés à mission détentrices d'un label RSE est probablement supérieure à la moyenne française (à notre connaissance, il n'existe pas de statistique d'ensemble sur le nombre de sociétés détentrices d'un tel label). Mais à titre d'exemple, le label BCorp compte seulement 200 sociétés en France² et le label RSE de l'Afnor 457³.

Les suites du rapport Rocher

Deux ans après la promulgation de la loi Pacte, le ministre de l'Économie et la secrétaire d'État chargée de l'Économie sociale, solidaire et responsable ont chargé Bris Rocher, président-directeur général du groupe Rocher, d'un rapport sur la place des entreprises dans la société⁴. Concernant les sociétés à mission il formule des recommandations afin d'en développer le nombre :

1. Rédiger un guide de bonnes pratiques à destination des TPE et PME.
 - ⇒ Cette recommandation est mise en œuvre. Plusieurs sites internet donnent cette information, par exemple celui de Bpifrance⁵.
2. Multiplier les actions de sensibilisation et de formation en mobilisant les réseaux ainsi que la Communauté des entreprises à mission, le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce et Bpifrance.
 - ⇒ La Communauté des entreprises à mission et le Conseil national des greffiers sont actifs dans ce domaine. De plus, les pouvoirs publics participent à la visibilité de la Communauté : par exemple, Olivia Grégoire, ministre déléguée chargée des Petites et Moyennes Entreprises, du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme a ouvert la conférence du 23 mars 2023 sur le baromètre des entreprises à mission.

¹ Source : portail internet « [Statistiques locales](#) » de l'Insee.

² <https://www.bcorporation.fr/>

³ Afnor (2023), « [Organisations "Engagé RSE"](#) », septembre.

⁴ Rapport Rocher (2021), *Repenser la place des entreprises dans la société. Bilan et perspectives deux ans après la loi Pacte*, remis le 19 octobre 2021 à Bruno Le Maire, ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance et à Olivia Grégoire, secrétaire d'État chargée de l'Économie sociale, solidaire et responsable, 69 p.

⁵ Bpifrance (2021), « [Entreprises à mission : le guide complet à destination des dirigeants des ETI et PME](#) », article du 15 juillet.

3. Développer des raisons d'être dans les entités publiques.
 - ⇒ Cette recommandation est largement mise en œuvre pour celles relevant de l'APE (voir *supra*) ; les informations ne sont pas disponibles sur celles relevant de Bpifrance.
4. Inviter les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) à se doter d'une raison d'être.
 - ⇒ S'il n'y a pas eu de démarche formelle effectuée. Au cas par cas, certains établissements publics peuvent se doter d'une raison d'être (voir [Annexe 11](#)). Au 31 août 2022, ils sont par exemple deux à figurer dans le portefeuille de l'APE et à posséder une raison d'être (port de La Rochelle et RATP).
5. Étendre les articles L. 210-10 à L. 210-12 du Code de commerce aux sociétés civiles et aux groupements d'intérêt économique. Étudier l'extension de cette qualité aux associations.
 - ⇒ Cette recommandation n'est pas mise en œuvre. Les associations demeurent exclues de la qualité de société à mission.
6. Émettre une circulaire à destination des greffiers pour homogénéiser les conditions de déclaration de la qualité de société à mission.
 - ⇒ Cette recommandation est (en cours de) mise en œuvre. Le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce développe les pratiques en matière de contrôle des entreprises à mission¹ auprès des 141 greffes de son maillage territorial. Des développements concernant les sociétés à mission sont intégrés dans la formation initiale et continue des collaborateurs, et dans les formations annuelles des greffiers des tribunaux de commerce. Par exemple, un webinaire sur ce thème est organisé à destination des greffiers des tribunaux de commerce le 28 septembre 2023. De plus, un partenariat avec la Communauté des entreprises à mission (voir ci-après) permet de renforcer l'expertise en matière de contrôle sur la conformité de la société avec la qualité de mission.
7. Établir un lien direct entre le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce et la Communauté des entreprises à mission pour croiser les listes.
 - ⇒ Cette recommandation est mise en œuvre. Le 28 février 2022, une convention de partenariat est signée entre le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce et la Communauté des entreprises à mission par laquelle ils mettent

¹ La mission de tenue du registre du commerce et des sociétés qui est dévolue aux greffiers de tribunaux de commerce en tant qu'officiers publics et ministériels, nommés par le garde des Sceaux, comprend le contrôle et la diffusion des informations ainsi certifiées. Le contrôle dit *a priori* est réalisé sous la surveillance d'un juge du tribunal de commerce. Le contrôle dit *a posteriori*, en application de l'article R. 123-100 du Code de commerce, demande aux entités de régulariser leur situation lorsqu'elles ne sont pas à jour de leurs obligations déclaratives.

en commun leurs moyens en vue de la sensibilisation et de la formation des entreprises et des professionnels. Par cette collaboration, conclue pour une durée de deux ans, des travaux communs sont coordonnés afin d'améliorer la publication de statistiques sur les entreprises à mission, de mettre en œuvre des actions communes de communication et de formation, et de développer les bonnes pratiques en matière de contrôle des entreprises à mission. Le Conseil national communique à la Communauté des entreprises à mission les statistiques relatives aux sociétés à mission afin d'alimenter l'Observatoire des sociétés à mission.

8. Recommander que les sociétés dotées d'une raison d'être statutaire rendent compte une fois par an à leurs actionnaires.
 - ⇒ La mise en œuvre de cette recommandation est possible et elle n'est pas généralisée ; elle est à la main de chaque société.
9. Conditionner une fraction de la rémunération variable (cible minimale de 20 %) des salariés et dirigeants d'entreprise à des critères extra-financiers objectifs en lien avec la raison d'être.
 - ⇒ La mise en œuvre de cette recommandation est possible et elle n'est pas généralisée ; elle est à la main de chaque société. À la connaissance du comité, il n'y a pas eu de prises de position d'organisations professionnelles sur le sujet.
10. Obliger les sociétés à mission à publier, à partir de 2027 sur l'exercice 2026, un rapport de durabilité.
 - ⇒ Cette recommandation va être mise en œuvre selon la taille de l'entreprise en application de la directive CRSD. La directive européenne NFRD (*Non Financial Reporting Directive*) qui encadre aujourd'hui les déclarations de performance extra-financière des sociétés européennes, sera bientôt remplacée par une nouvelle directive, plus ambitieuse : la directive (UE) 2022/2464, dite « CSRD » (*Corporate Sustainability Reporting Directive*), qui s'appliquera progressivement à compter du 1^{er} janvier 2024¹.
11. Réaffirmer le rôle du conseil d'administration et/ou des instances dirigeantes dans la gouvernance de l'entreprise et préciser le rôle du comité de mission.
 - ⇒ Le principe de hiérarchie des organes sociaux et celui de répartition des compétences demeurent constants au regard du Code de commerce. On peut tout de même mentionner que le droit des sociétés s'ouvre de plus en plus aux attentes sociétales².

¹ AMF (2023), « [La nouvelle directive CSRD sur le reporting de durabilité des sociétés](#) », article du 17 janvier.

² Haut comité juridique de la place financière de Paris (2022), [Rapport sur les résolutions climatiques « say on climate »](#), décembre.

12. Clarifier le champ d'intervention de l'organisme tiers indépendant (OTI).

⇒ Cette recommandation est mise en œuvre. La Communauté des entreprises à mission a conduit des travaux avec la Compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC) et l'Afnor. Ils ont abouti à la publication du guide méthodologique de vérification des sociétés à mission à destination des organismes tiers indépendants¹. Sa vocation est de devenir le socle de référence pour les OTI dans le respect du décret du 27 mai 2021 qui précise les modalités de réalisation de leurs missions. Enfin, le Comité français d'accréditation (COFRAC) audite les cabinets pour qu'ils soient officiellement accrédités comme OTI, après avoir vérifié la recevabilité de leur dossier. Au 16 août 2023, 29 OTI ont l'habilitation à réaliser des audits à titre provisoire (dossier recevable) et 11 sont officiellement accrédités².

13. Inciter toute société européenne à se doter d'une raison d'être.

⇒ En Italie, depuis le 1^{er} janvier 2016, il existe la qualité de *Società Benefit*³. Les entreprises qui l'ont adoptée doivent mentionner dans leurs statuts un ou plusieurs buts de « bénéfique commun ». Au 30 septembre 2021, 1 344 sociétés possèdent la qualité⁴. Ailleurs en Europe, les lois n'ont pour l'instant pas prévu d'introduire des équivalents à la société à mission.

Retours d'expérience et premières réflexions sur les liens avec la finance

La communauté des entreprises à mission⁵ a publié un rapport sur les sociétés à mission cotées. Les facteurs facilitant l'adoption de la qualité de société à mission par ces groupes sont la différenciation (la qualité de société à mission est une spécificité, elle peut servir la communication), le renforcement d'une démarche volontaire de responsabilité sociétale, l'implication de dirigeants leaders et des parties prenantes à la société. Du côté des freins, le rapport identifie une charge supplémentaire de *reporting*, le risque de réputation que ferait peser une mission perçue comme insincère, une suspicion de *greenwashing*, un risque de perception négative des marchés financiers en attente de rentabilité à court terme. Sur ce dernier point, le rapport sur les sociétés à mission cotées propose de réfléchir à ce que serait un « actionnaire à mission », défini comme un actionnaire qui

¹ Communauté des entreprises à mission (2022), [Vers une vérification OTI contribuant au progrès de la société à mission](#), guide méthodologique, mars, 36 p.

² Observatoire des sociétés à mission (2022), « [Les organismes tiers indépendants](#) ».

³ Voir la [définition](#) fournie par Novethic.

⁴ Ventura L. (2023), « [Social enterprises and benefit corporations in Italy](#) », dans Peter H., Vargas Vasserot, C., Alcalde Silva J. (dir.), *The International Handbook of Social Enterprise Law*, Springer, p. 651-674.

⁵ Communauté des entreprises à mission (2022), « [Société à mission cotée : premiers retours d'expérience](#) », *Document d'étude*, décembre.

s'engage à investir sur le long terme dans une entreprise à mission cotée. Il s'agirait de lui reconnaître un statut lui octroyant des droits supplémentaires (droit de vote multiple, possibilité de nommer un administrateur, etc.).

Sur la question financière, le Forum pour l'investissement responsable¹ s'intéresse aux investissements à impact (placement réalisé par un investisseur qui poursuit un double objectif de performance financière et de prise en compte de critères sociaux et environnementaux mesurables). Selon le Forum, le placement dans une société à mission peut répondre aux besoins des investisseurs à impact car il s'appuie sur une gouvernance contrôlée (les données sociales et environnementales suivies au titre de la mission sont fiabilisées) et il aligne la stratégie sur des objectifs sociaux et environnementaux renforcés. De l'autre côté, le fait pour un investisseur d'être société à mission lui permet d'afficher des engagements sur la finalité sociétale de ses pratiques. Il sonde évidemment les objectifs des entreprises composant son portefeuille mais il questionne aussi sa propre mission (préciser les enjeux qu'il s'engage à traiter/considérer, la qualité du processus pour y parvenir, etc.). Le Forum estime que les interactions entre sociétés à mission et investisseurs à impact devraient se développer, bien que le faible nombre de sociétés à mission représente aujourd'hui une contrainte.

La notion de territoire à mission

Le 28 septembre 2022, la CCI Hérault, la ville et la métropole de Montpellier, la Caf de l'Hérault, l'Urssaf, Montpellier Business School et 17 réseaux économiques ont lancé « [Territoire à mission de l'Hérault](#) ». Doté d'une charte non contraignante signée par les parties prenantes, le territoire à mission poursuit comme objectif de réduire l'impact des activités économiques sur l'environnement en favorisant une consommation responsable et locale, en préservant l'environnement et en promouvant une dynamique territoriale. Une première action concrète est de supprimer les usages uniques et le plastique.

Le territoire à mission n'a pas de lien avec la Communauté des sociétés à mission et ne découle pas de la loi Pacte. « Territoire à mission » est une marque déposée auprès de l'INPI et enregistrée au Bulletin officiel de la propriété industrielle. Elle a été déposée le 10 février 2020 par une société biterroise dans les classes de produit suivantes : 35 (gestion des affaires commerciales et administratives, publicité), 41 (éducation ; formation ; divertissement) et 42 (évaluations techniques concernant la conception).

¹ FIR (2023), [La société à mission. Quelles opportunités pour les investisseurs à impact ?](#), janvier.

La métropole de Lyon promeut la qualité de société à mission

En 2022, la Métropole de Lyon a expérimenté un appel à projets « devenir société à mission » pour accompagner les PME et ETI à devenir société à mission. Cet appel à projets a été reconduit en 2023 (sélection au fil de l'eau avec date limite de dépôt des candidatures le 31 décembre 2023). La Métropole soutient financièrement leur recours à un prestataire pour accompagner l'adoption de la qualité de société à mission (50 % du prix HT de l'accompagnement jusqu'au montant maximum de 8 000 euros). Pour être éligible, les entreprises doivent justifier d'un siège social, d'un établissement principal ou secondaire domicilié sur le territoire de la Métropole de Lyon et disposer d'une raison d'être au moment du dépôt du dossier ou s'engager à en formaliser une d'ici le début de l'accompagnement.

Cet appel à projet complète l'initiative de l'association Entreprises à mission Lyon Auvergne Rhône-Alpes¹ » créée en 2021 par des entrepreneurs lyonnais. Cette dernière vise notamment à faire connaître la qualité d'entreprise à mission et à favoriser les échanges entre entreprises à mission du territoire.

¹ <https://entreprisesamission-lyon-aura.org/>



THÉMATIQUE 20

FONDS DE PÉRENNITÉ

Le déploiement des fonds de pérennité économique, analysé en fonction du nombre de fondateurs qui y ont recouru et des conséquences observables sur la gouvernance et les performances des sociétés concernées

La loi Pacte a créé, lors de sa promulgation le 23 mai 2019, le fonds de pérennité. Il s'agit d'un véhicule juridique hybride destiné à recueillir les titres de capital – actions ou parts sociales – d'une ou plusieurs sociétés transmis de manière irrévocable et gratuite par leurs fondateurs dans le but de contribuer à la pérennité économique de ces sociétés et, le cas échéant, de réaliser ou de financer des œuvres ou des missions d'intérêt général. Les statuts du fonds de pérennité déterminent notamment la dénomination, l'objet, le siège et les modalités de fonctionnement du fonds. En vertu du décret n° 2020-537 du 7 mai 2020, le Contrôle général économique et financier (CGEfi) est désigné comme l'autorité administrative chargée du contrôle des fonds de pérennité. La circulaire du 30 décembre 2020 relative à l'organisation, au fonctionnement et au contrôle des fonds de pérennité précise les modalités d'échanges de documents.

- [Voir l'article 177 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

Comme les années précédentes, un nombre extrêmement limité de fonds de pérennité est constaté. À ce jour et à la connaissance du comité Impacte, cinq fonds de pérennité seulement ont été créés. La réglementation fiscale désavantageuse qui lui est attachée, notamment par rapport aux fonds de dotation, est souvent mise en avant pour expliquer cette désaffectation.

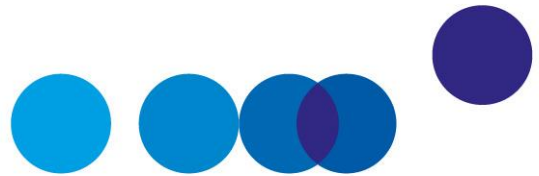
Les conclusions du rapport Rocher

Le rapport Rocher¹ relève que le régime a été créé pour des personnes physiques, alors que la plupart des fondateurs potentiels détiennent leurs participations via des *holdings* patrimoniales. Le rapport propose « de clarifier le texte de loi afin de préciser que la transmission des titres au fonds de pérennité peut être effectuée par des personnes physiques comme par des personnes morales ».

Le rapport propose ensuite de lever les réglementations fiscales désavantageuses liées aux fonds de pérennité. Une recommandation spécifique porte sur la fiscalité des apports de titres à un fonds de pérennité qui devraient être exonérés de droits de mutation ou à défaut bénéficier d'un régime de report d'imposition des droits, doublé d'une clarification des conditions d'applicabilité du pacte Dutreil.

Pour l'instant, ces freins font que les fondateurs se tournent vers des fonds en dotation. Ainsi, le rapport remet en question la pertinence du fonds de pérennité pour répondre à l'objectif initial du législateur (la pérennité économique des sociétés). Il présage que le fonds de pérennité finisse par rester cantonné à un outil confidentiel si ses modalités ne sont pas aménagées.

¹ Rapport Rocher (2021), *Repenser la place des entreprises dans la société. Bilan et perspectives deux ans après la loi Pacte*, remis le 19 octobre 2021 à Bruno Le Maire, ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance et à Olivia Grégoire, secrétaire d'État chargée de l'Économie sociale, solidaire et responsable, 69 p.



THÉMATIQUE 22

BASE DE DONNÉES SUR LES DÉLAIS DE PAIEMENT

Les modalités de la mise en œuvre d'une base de données sur les délais de paiement des entités publiques, consultable et téléchargeable gratuitement sur le site internet du ministère chargé de l'Économie, destinée à servir de référence pour l'information des entreprises quant au respect des dispositions relatives aux délais de paiement

La loi Pacte, en transposition de la directive européenne relative à la facturation électronique, oblige à la transmission des factures sous forme électronique, pour les titulaires et sous-traitants admis au paiement direct de contrats conclus par l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics. En outre, dans le cadre de la dématérialisation des marchés publics, prévue par le Plan de transformation numérique de la commande publique (2017-2022), la facturation via le portail unique « Chorus Pro » est obligatoire pour les grandes entreprises et les personnes publiques (depuis le 1^{er} janvier 2017), pour les entreprises de taille intermédiaire (depuis le 1^{er} janvier 2018), pour les petites et moyennes entreprises (depuis le 1^{er} janvier 2019) et pour les micro-entreprises (depuis le 1^{er} janvier 2020). Par ailleurs, la loi Pacte a également introduit la possibilité de pratiquer l'affacturage inversé afin de payer plus rapidement les fournisseurs. Afin de répondre au besoin de transparence sur les délais de paiement des entités publiques, la loi Pacte prévoyait également la création d'une base de données sur les délais de paiement.

- [Voir l'article 193 et 221 de la loi Pacte](#)

Éléments d'analyse

Les délais de paiement dans la sphère publique peuvent constituer un point d'alerte pour les entreprises, particulièrement les PME. Les procédures de dématérialisation ont permis des gains de temps, tout comme l'affacturage inversé qui répond au besoin de trésorerie.

Pour les services payeurs de l'État, malgré une hausse de 14 % des demandes de paiement, les délais globaux de paiement se sont réduits en 2022. En revanche, les collectivités territoriales et les établissements publics de santé voient en 2022 leurs délais globaux moyens de paiement s'accroître. Dans ce contexte, le gouvernement a annoncé engager prochainement un dialogue avec les collectivités territoriales afin de mettre en place une base de données sur les paiements des collectivités locales. Elle devrait permettre aux entreprises de s'informer avant de répondre à un appel d'offres public.

Indicateurs de suivi

La base de données sur les délais de paiements des entités publiques, consultable et téléchargeable depuis le site internet du ministère de l'Économie, que prévoit la loi Pacte, n'existe pas totalement. Il existe un rapport de l'Observatoire des délais de paiement, consultable sur le site internet de la Banque de France¹. Il présente un suivi sur les délais de paiement de l'État, du secteur hospitalier et des collectivités territoriales. Le rapport informe également sur les caractéristiques des marchés publics.

Le rapport n'apporte pas le même niveau d'information en fonction du secteur public considéré. Pour l'État, les délais de paiement sont présentés globalement et par ministère, avec un classement. Pour le secteur public hospitalier et pour les collectivités locales, les informations sont agrégées par type (par exemple pour les collectivités : ensemble des régions, ensemble des communes d'une certaine taille, etc.). C'est pourquoi l'Observatoire appelait, dans son rapport, à la mise en œuvre de la base de données des délais de paiement des collectivités locales prévue par la loi Pacte. À l'occasion de la remise du rapport de l'Observatoire des délais de paiement le 13 juin 2023, Olivia Grégoire, ministre déléguée chargée des Petites et Moyennes Entreprises, du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme, s'est engagée à ouvrir la discussion avec les collectivités territoriales afin de mettre en place une telle base (sans précisions, à ce jour, sur les modalités de ce dialogue)².

Les délais de paiement

Concernant la commande publique, le délai global de paiement de l'État a diminué et s'élève à 13,9 jours, pour un volume de 10,2 millions de demandes de paiement sur le territoire national. Ce volume de demandes de paiement est en hausse de 14,7 % par rapport à 2021, dû aux dépenses du plan de relance, à la hausse des dépenses liées aux frais de déplacement et aux versements relatifs aux avances sur les taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques et le gaz naturel dans le cadre de la crise énergétique.

¹ Banque de France (2023), *Observatoire des délais de paiements. Rapport annuel 2022*, juin.

² La vidéo de son intervention lors de la remise du rapport le 13 juin 2023 est [disponible en ligne](#).

Tableau 14 – Délais globaux de paiement par ministère (en jours)

	2020	2021	2022	Écart 2022/2021
Agriculture et Souveraineté alimentaire	15,4	14	14	0
Armées	12,6	12,5	10,7	-1,8
Cohésion des territoires et Relations avec les collectivités territoriales	8,4	7,3	7,5	0,2
Culture	10,7	11,1	10,9	-0,2
Économie, finances et Souveraineté industrielle et numérique	14,5	14,9	12,1	-2,8
Éducation nationale et Jeunesse Enseignement supérieur et Recherche	13,5	12,3	9,1	-3,2
Europe et Affaires étrangères	23,5	16,0	13,1	-2,9
Intérieur	12,2	12,8	11,1	-1,7
Justice	21,8	22,9	24,8	1,9
Mer	0	9,5	8,3	-1,2
Outre-mer	11,4	12,8	9,6	-3,2
Services de la Première ministre	12,2	11	9,7	-1,3
Santé et Prévention	14,3	15,2	13,9	-1,3
Transformation et Fonction publiques	0	17,9	19,8	1,9
Transition écologique	20,7	17,9	16,3	-1,6
Travail, Plein emploi et Insertion	18,5	19,5	20,3	0,8
Métropole	15	15,1	13,6	-1,5
National	15,2	15,4	13,9	-1,5

Source : Banque de France (2023), [Observatoire des délais de paiements. Rapport annuel 2022, juin, p. 53](#), d'après DGFIP

L'Observatoire des délais de paiement note plusieurs facteurs ayant contribué aux bons résultats en matière de délais de paiement de l'État ces dernières années, notamment l'efficacité des processus de dématérialisation (déploiement des portails Chorus Pro et Chorus Déplacements Temporaires, de la carte d'achat, etc.) qui fluidifient les traitements et accélèrent la prise en charge des paiements

Concernant les collectivités territoriales, les délais de paiement ont augmenté de 0,7 jours entre 2020 et 2021 pour les régions, de 0,4 jours pour les départements et de 0,8 jours pour les communes. On peut noter que, d'une manière générale, plus les communes sont importantes en termes de nombre d'habitants, plus les délais de paiement sont élevés.

On rappelle que les délais de paiement sont encadrés par le Code de la commande publique. Ainsi, le délai de paiement réglementaire est fixé à trente jours et, par dérogation, porté à cinquante jours pour les établissements publics de santé. Après une diminution des délais de paiement des établissements publics de santé en 2021 (54,5 jours), ceux-ci connaissent une augmentation de 5,1 % en cette année 2022 et atteignent désormais 57,3 jours. De ce fait, ce résultat demeure supérieur au délai réglementaire de cinquante jours, mais aussi au niveau de 2020 (55,1 jours) à l'époque de la crise sanitaire liée au Covid-19.

La participation des PME aux marchés publics

Tableau 15 – Taux de participation des PME/ETI/GE aux marchés publics 2018-2021

Contrats initiaux*	2019		2020		2021	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
PME	62 %	32,3 %	57,8 %	29,6 %	59 %	24,5 %
ETI	19,8 %	24,4 %	21,8 %	26,3 %	21,4 %	25,4 %
GE	18,2 %	43,3 %	20,4 %	44,1 %	19,6 %	50,1 %

* Données hors avenants et actes de sous-traitance.

Note : classification Insee Sirene 2020. Marchés supérieurs ou égaux à 25 000 euros HT, sauf pour les collectivités territoriales. Aucun redressement statistique n'est effectué.

Source : ministère de l'Économie (2022), « [Recensement économique de la commande publique. Chiffres 2021](#) », novembre, p. 17 ; d'après fichier Sirene – Insee (calculs et traitements statistiques OECF)

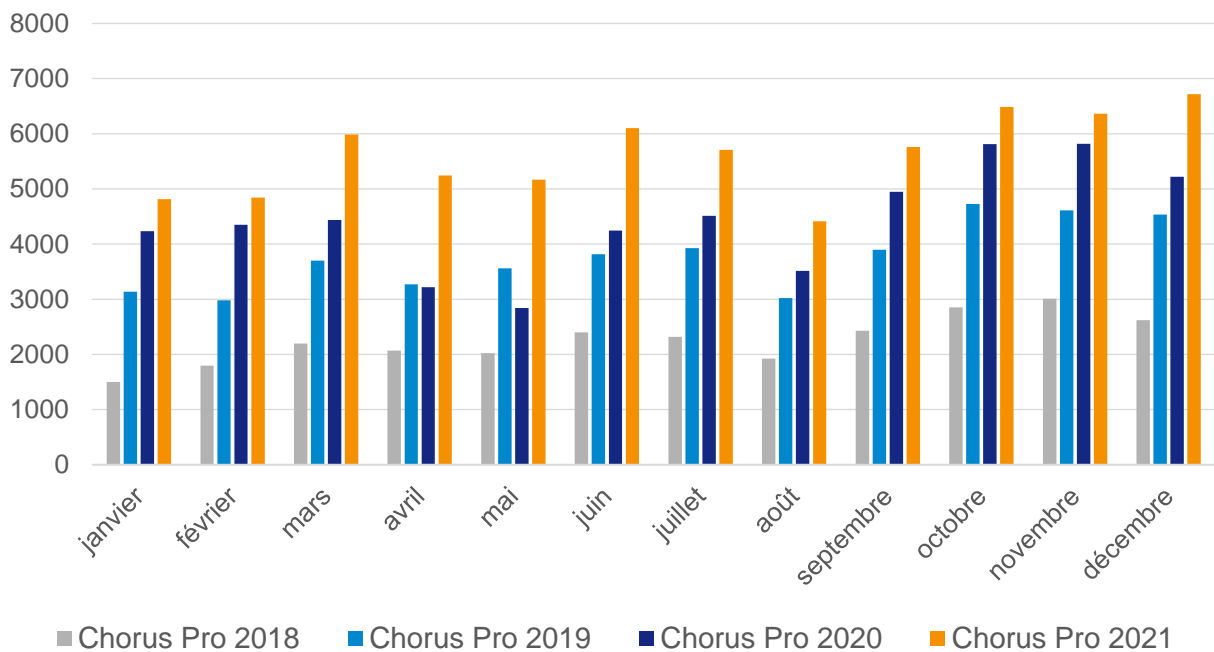
La participation des PME aux marchés publics se redresse en 2021 en nombre de marchés (les PME comptent pour 59 % – Tableau 15) mais cela ne se traduit pas en montant (les PME représentent 24,5 % des montants en 2021, contre 29,6 % en 2020). Les montants sont dominés par les grandes entreprises (50,1 %) bien que le nombre de marchés soit plus faible (les marchés des grandes entreprises étant, en moyenne, de montants plus élevés).

La plateforme Chorus Pro

Chorus Pro est le portail de dématérialisation du processus de facturation, généralisé à pour l'ensemble des entreprises depuis 1^{er} janvier 2020. Chorus Pro contribue à la diminution des délais de transmission et de traitement des demandes de paiement. De plus, il permet aux fournisseurs de suivre l'avancement du traitement des factures de leur mise en paiement.

Le nombre de factures traitées par Chorus Pro poursuit sa croissance marquée avec plus de 165 millions de factures déposées sur le portail depuis 2016¹. Après avoir traité 45,6 millions de factures en 2019, 54,6 millions en 2020 et 68 millions en 2021 (Graphique 11), Chorus Pro a traité 74 millions de factures en 2022, une année record².

Graphique 11 – Nombre de factures échangées sur Chorus Pro de 2018 à 2021 (en milliers)



Source : Communauté Chorus Pro (2022), « *Chorus Pro : 2021, l'année de tous les records !* », janvier

¹ Banque de France (2023), *Observatoire des délais de paiements. Rapport annuel 2022*, op. cit.

² Communauté Chorus Pro (2023), « *2022, une année record pour Chorus Pro !* », article du 31 janvier.



ANNEXES



ANNEXE 1

LETTRE DE MISSION

Le Premier Ministre

1 2 3 8 / 1 9 / SG

Paris, le 31 JUIL. 2019

Monsieur le Commissaire général, *cher Gilles,*

Avec la loi PACTE, le Gouvernement engage une nouvelle étape dans la transformation économique du pays :

- de nombreux obstacles à la croissance des entreprises à toutes les étapes de leur développement sont levés, avec des mesures en faveur de la création, de la croissance et du rebond des entreprises ;

- le financement des entreprises et le développement des innovations sont soutenus, par le développement d'outils de financement en fonds propres et de long terme, la réforme de l'épargne-retraite, le développement de l'actionnariat salarié, la création du fonds pour l'innovation et l'industrie et une réforme d'ampleur des règles régissant la propriété intellectuelle ;

- la place des entreprises dans la société est repensée, par la modification du Code civil, une meilleure association des salariés à la vie et aux résultats de l'entreprise, et une refondation du rôle de l'Etat actionnaire.

Conformément à l'article 221 de la loi, un comité de suivi et d'évaluation de l'impact de la loi PACTE sera mis en place. Je souhaite que vous présidiez ce comité qui sera piloté par France Stratégie. Il associera quatre membres du Parlement issus de la majorité et de l'opposition, un représentant de chacun des huit partenaires sociaux représentatifs, neuf administrations et organismes publics (Dares, DGFIP, DGE, Insee, DSS, DGT, DG Trésor, Acoff et Banque de France), ainsi que trois experts issus du milieu académique. Il pourra s'appuyer sur des groupes de travail spécialisés, ou sur des instances existantes, comme la Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation (CNEPI).

Il remettra au Parlement, avant le dépôt du projet de loi de finances, un rapport annuel public. Ce rapport annuel portera sur les effets économiques de la loi et sur l'appropriation par les acteurs concernés des réformes visant au développement des entreprises adoptées par le Parlement, y compris celles relatives à leur niveau de charges sociales.

France Stratégie recevra l'appui des administrations précitées dans la réalisation et la conduite des travaux du comité. Celles-ci devront dégager, de manière ponctuelle et afin de traiter de sujets précis relevant de leurs compétences, des moyens humains et financiers complémentaires à ceux mobilisés par France stratégie. L'inspection générale des finances, le conseil général de l'économie, le contrôle général économique et financier, l'inspection générale des affaires sociales pourront être sollicités en tant que de besoin.

Conformément aux dispositions de l'article 221 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (dite loi PACTE), le comité devra être installé au plus tard trois mois après la publication de la loi, soit avant le 23 août 2019. Il remettra son premier rapport au Parlement en 2020, avant le projet de loi de finances pour 2021. Un document présentant l'organisation du comité, ses missions, ainsi que des éléments de méthodologie sera rendu public dès l'automne 2019.

Je vous prie de croire, Monsieur le Commissaire général, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Bien amicalement,


Édouard PHILIPPE




ANNEXE 2

COMPOSITION DU COMITÉ

La loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (loi Pacte) a défini un « dispositif de suivi et d'évaluation » (chapitre V, article 221-II) : « Au plus tard trois mois après la publication de la présente loi, un comité d'évaluation des politiques en faveur de la croissance et de la transformation des entreprises est mis en place auprès du Premier ministre. Le comité associe des membres du Parlement issus de la majorité et de l'opposition, des experts issus du milieu académique et des parties prenantes des réformes économiques menées. Il remet au Parlement, avant le dépôt du projet de loi de finances, un rapport annuel public. Cette publication donne lieu, à leur demande, à une audition du comité d'évaluation par les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. »

La lettre de mission du Premier ministre du 31 juillet 2019 adressée au commissaire général de France Stratégie a précisé la composition, en prévoyant notamment « un représentant de chacun des huit partenaires sociaux représentatifs, neuf administrations et organismes publics (Dares, DGFIP, DGE, Insee, DSS, DGT, DG Trésor, Acoff et Banque de France), ainsi que trois experts issus du monde académique », et en confiant la présidence du comité à Gilles de Margerie, commissaire général de France Stratégie.

La composition du comité Impacte est la suivante :

Président du comité

Gilles de Margerie, commissaire général, France Stratégie

Représentants du Parlement

Comme indiqué ci-dessus, l'article de la loi Pacte qui définit le dispositif de suivi et d'évaluation prévoit que le comité « associe des membres du Parlement issus de la majorité et de l'opposition ». Les représentants de l'Assemblée nationale sont en cours de désignation par sa Présidence.

Représentants des partenaires sociaux

Nicolas Blanc, CFE-CGC, secrétaire nationale à l'économie, industrie, numérique et logement

Serge Bru, CFTC, conseiller économique

Bénédicte Caron, CPME, vice-présidente chargée des affaires économiques

Pierre-Yves Chanu, CGT, conseiller confédéral

Philippe Guimard, FO, assistant confédéral au secteur économique

Laurent Munerot, U2P, troisième vice-président

Gwenaëlle Poilon, Medef, directrice des études économiques

Aurélié Seigne, CFDT, responsable du service économie et société

Représentants des administrations et organismes publics

Denis Boissault, DGFIP, chef du département des études et statistiques fiscales

Christophe Cahn, Banque de France, chef du service d'études des politiques structurelles

Jean Dalbard, DG Trésor, chef du pôle d'analyse économique du secteur financier

Morgan Delaye, Direction de la Sécurité sociale, sous-directeur « Financement de la sécurité sociale »

Alain Gubian, Acof, directeur des statistiques, des études et de la prévision

Michel Houdebine, Dares, directeur

Benjamin Nefussi, DGE, sous-directeur de la prospective, des études et de l'évaluation économique

Pauline Givord, Insee, cheffe du département des études économiques

Aurore Vitou, DG Trésor, sous-directrice des relations de travail

Experts issus du monde académique

Augustin Landier, professeur de finance à HEC Paris

Claire Lelarge, professeure d'économie à l'université Paris-Sud (Paris-Saclay)

Christophe Moussu, professeur de finance à l'ESCP Europe

Équipe de France Stratégie¹

Cédric Audenis, commissaire général adjoint

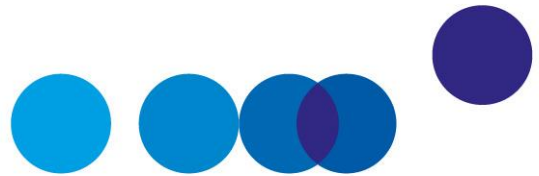
Vincent Aussilloux, directeur du département Économie

Rapporteurs

Sylvain Moura, chef de projet, France Stratégie

Élise Malingre, stagiaire, France Stratégie

¹ Pour leur appui, des remerciements sont adressés à Antoine Naboulet (directeur adjoint du département Travail, Emploi, Compétences) et Zeineb Cherif (chargée d'étude au département Économie).



ANNEXE 3

REMERCIEMENTS

Pour leurs contributions aux travaux ayant conduit à la publication de ce rapport, les remerciements vont aux membres du comité et aux administrations qu'ils représentent.

Ils vont aussi à diverses institutions et organisations, pour leur éclairage sur certaines thématiques de la loi et la transmission de chiffres, notamment : l'association Addictions France, l'Association française de la gestion financière, l'Autorité des marchés financiers, l'Autorité nationale des jeux, l'Agence de participations de l'État, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, Bpifrance, Business France, la Communauté des entreprises à mission, le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce, le Conseil national de l'ordre des experts comptables, la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du Travail, Ethics & Boards, la Fédération européenne de l'actionnariat salarié, France Assureurs, l'Inspection générale des finances publiques, l'Institut national de la propriété industrielle, l'Institut national de la statistique et des études économiques, La Française des jeux, La Poste, l'Observatoire des délais de paiement, l'Observatoire économique de la commande publique et l'UFC-Que choisir.

Les remerciements sont également adressés aux personnes auditionnées devant le comité : **Patricia Crifo**, professeur à l'École polytechnique ; **Julien Lefournier**, auteur de *L'Illusion de la finance verte* (Éditions de l'Atelier, 2021) ; **Robert Ophèle**, président de l'Autorité des normes comptables et président de la commission Climat et finance durable (CCFD) de l'Autorité des marchés financiers ; **Camille Landais**, président délégué du Conseil d'analyse économique et professeur d'économie à la London School of Economics.



ANNEXE 4

TABLEAU DE SUIVI DES THÉMATIQUES

Tableau A1 – Thématiques ayant fait l’objet d’un suivi pour le présent rapport

Thématique	Suivie en 2023
1 : guichet unique	Oui
2 : entreprises individuelles à responsabilité limitée	Non
3 : simplification des seuils	Oui
4 : droit des sûretés	Non
5 : épargne retraite	Oui
6 : finance verte et solidaire	Oui
7 : assurance-vie	Oui
8 : levée de fonds par émission de jetons	Non
9 : PEA-PME	Oui
10 : opposition aux brevets	Non
11 : Aéroports de Paris	Non
12 : La Française des jeux	Oui
13 : Engie	Non
14 : La Poste	Oui
15 : Fonds pour l’innovation et l’industrie	Oui

Thématique	Suivie en 2023
16 : protection des secteurs stratégiques	Oui
17 : intéressement et participation	Oui
18 : actionnariat salarié	Oui
19 : société à mission	Oui
20 : fonds de pérennité	Oui
21 : administrateurs salariés	Oui
22 : base de données sur les délais de paiement	Oui
23 : certification des comptes	Non

Source : comité

Les thématiques suivantes n'ont pas été suivies en 2023 :

- **Entreprises individuelles à responsabilité limitée** : le rapport 2022 mentionnait que ce dispositif n'avait pas trouvé son public. De plus, depuis le 15 février 2022, il n'est donc plus possible de créer une EIRL. Le nouveau statut unique d'entrepreneur individuel est entré en vigueur à compter du 15 mai 2022 pour toute création d'entreprise individuelle ;
- **Droit des sûretés** : il est, en 2023, trop tôt pour juger de l'application de la loi. D'une part, il convient de laisser passer un délai pour observer d'éventuelles défaillances d'opérations financières intervenues depuis le 1^{er} janvier 2022 et, d'autre part, il faut laisser à la jurisprudence le temps de se construire pour l'analyser ;
- **Levée de fonds par émission de jetons numériques** : le rapport 2022 mentionnait que ce dispositif n'avait pas trouvé son public ;
- **Opposition aux brevets** : cette disposition juridique, peu utilisée, n'appelait pas de nouveaux développements ;
- **Aéroports de Paris** : la privatisation de la société n'a pas eu lieu ;
- **Engie** : l'État n'a pas vendu ses parts du capital de la société ;
- **Certification des comptes** : le rapport de l'année 2022 mentionnait que l'évaluation de cette mesure n'était pas probante.



ANNEXE 5 – THÉMATIQUE 1

GUICHET UNIQUE ET REGISTRE NATIONAL DES ENTREPRISES

Rappel du fonctionnement remplacé par le guichet unique

Avant la mise en place du guichet unique, les formalités d'entreprises étaient réalisées auprès de six réseaux de centres de formalités des entreprises (CFE) gérés par les chambres de commerce et d'industrie (CCI), les chambres de métiers et de l'artisanat (CMA), les chambres d'agriculture, les greffes des tribunaux de commerce ou de grande instance, les Urssaf et les services des impôts des entreprises. Les démarches auprès d'un CFE permettaient d'obtenir : l'inscription au registre du commerce et des sociétés (RCS) pour les activités commerciales ou au registre spécial des agents commerciaux (RSAC) pour les agents commerciaux ; l'inscription au répertoire des métiers (RM) pour les activités artisanales ; les identifiants attribués par l'Insee (numéros de Siren et Siret, code APE) ; et l'attribution d'un numéro de TVA intracommunautaire par le service des impôts des entreprises (SIE), indispensable pour toutes opérations commerciales au sein de l'Union européenne.

Tous réseaux confondus, sur l'ensemble du territoire national, les quelque 1 400 CFE traitent chaque année près de 4 millions de formalités, dont environ 30 % concernent la création, 55 % la modification et 15 % la radiation d'entreprises. Le téléservice guichet-entreprises.fr a été créé en 2009 sous l'impulsion de la directive européenne dite « services »¹. Cette dernière crée une obligation juridique de création d'un guichet unique à l'intention des entrepreneurs, qui est appliquée dans de nombreux pays (européens mais aussi hors Union européenne) : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Islande, Lettonie,

¹ La [directive 2006/123/CE](#) du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur impose aux États membres la mise à disposition d'un guichet unique électronique pour effectuer toutes les procédures et formalités nécessaires à l'accès à une activité de service. Voir [les pays de l'Union européenne qui ont déjà mis en place des guichets uniques](#).

Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Royaume-Uni, Slovaquie et Suède. Rattaché jusqu'au 31 août 2020 à la direction générale des Entreprises (DGE), ce téléservice retransmet les dossiers reçus au CFE compétent¹, qui assure alors la ventilation des pièces et des informations constitutives entre les différents organismes concernés. Suite à la désignation de l'INPI comme futur opérateur du guichet unique, la gestion de ce téléservice lui a été transférée.

Si le nombre de formalités réalisées par l'intermédiaire de guichet-entreprise.fr a rapidement augmenté², il restait marginal (3 % du total de formalités) et très largement concentré sur la création de micro-entreprises³ (à plus de 85 %). En effet, ce téléservice n'était pas le seul (il coexistait avec des services spécialisés comme infogreffe.fr⁴, auto-entrepreneur.fr, etc.). De plus, certaines démarches ne pouvaient pas se faire en ligne. Par ailleurs, la multiplicité des registres publics⁵ permettant d'identifier et de suivre les entreprises et les sociétés ainsi que l'hétérogénéité des démarches administratives rendaient complexe le parcours des usagers et l'échange d'informations entre les administrations. Elles pouvaient en outre générer des surcoûts inutiles pour les acteurs économiques : ainsi, par exemple, près de 800 000 entreprises étaient immatriculées dans plusieurs registres⁶. Enfin, certaines entreprises n'étaient pas correctement immatriculées, du fait même de la multiplicité de réseaux d'enregistrement qui n'étaient pas tous dématérialisés ni connectés entre eux.

¹ En 2019, d'après le site guichet-entreprises.fr, 123 018 dossiers ont été transmis aux CFE via la plateforme.

² 43 793 formalités en 2016, 61 955 en 2017 et 100 332 en 2018.

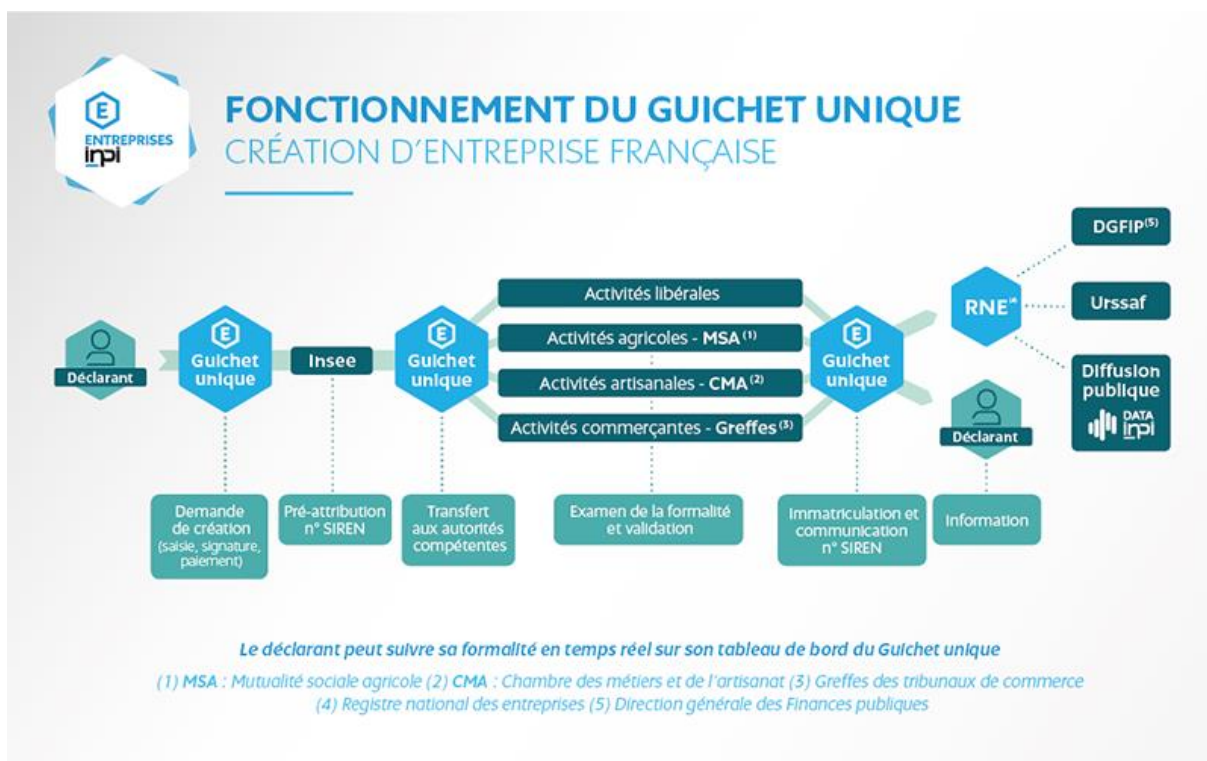
³ Les micro-entreprises ont l'obligation de procéder par voie dématérialisée depuis la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014.

⁴ Infogreffe.fr est le site qui a été mis en place par les greffes des tribunaux de commerce pour la consultation des informations légales des registres du commerce et des sociétés et la réalisation d'une partie des démarches des entreprises inscrites sur ces registres. Il permet notamment de commander des pièces certifiées par les greffiers, comme les extraits Kbis. L'INPI, chargé de la tenue du registre national du commerce et des sociétés (RNCS), a mis en place des outils permettant la réutilisation des données du RNCS, mais il n'est pas habilité à fournir des actes officiels.

⁵ Le répertoire Sirene, tenu par l'Insee, enregistre l'état civil de toutes les entreprises et leurs établissements, quels que soient leur forme juridique et leur secteur d'activité. Les registres du commerce et des sociétés (RCS), au nombre de 152 et tenus par les services du greffe des juridictions commerciales du premier degré (tribunal de commerce, tribunal d'instance, tribunal mixte de commerce, etc.), regroupent principalement les personnes physiques ayant la qualité de commerçant et les sociétés. Il y a aussi les répertoires des métiers (RM) pour les artisans, le registre des actifs agricoles (RAA) pour l'ensemble des activités réputées agricoles, les registres spéciaux des entrepreneurs individuels à responsabilité limitée (RSEIRL), les registres spéciaux des agents commerciaux (RSAC) ou encore le répertoire national des associations (RNA).

⁶ Par exemple, les sociétés exerçant une activité artisanale et les entreprises individuelles exerçant une activité commerciale et artisanale étaient tenues de s'immatriculer dans les deux registres (RCS et RM).

Schéma A1 – Fonctionnement schématique du guichet unique pour une déclaration de création d'entreprise



Source : site internet de l'INPI

Rappel des difficultés rencontrées par les créateurs d'entreprise

Selon le Baromètre 2017 de la complexité des démarches administratives vue par les entreprises¹, le taux de complexité moyen des démarches administratives perçu par les entreprises reste important mais a décru en passant de 43 % en 2015 à 35 % en 2017. Selon une enquête de Captain Contrat et OpinionWay², près de 70 % des entrepreneurs passent au moins deux jours chaque mois à la gestion d'affaires juridiques ou administratives. Pour 38 % des dirigeants de TPE-PME, cette gestion est perçue comme un frein au développement.

¹ SGMAP (2017), *Baromètre de la complexité des démarches administratives vue par les entreprises*, juillet. Ces démarches, au sens large, concernent la rémunération du personnel, la déclaration des cotisations sociales ou encore l'obtention de financements publics.

² Captain Contrat et OpinionWay (2019), « 1,8 million de TPE-PME françaises freinées dans leur développement par les démarches juridiques et administratives », communiqué de presse, février.

En particulier, 70 % des créateurs d'entreprise en 2014 ont fait face à au moins une difficulté lors de leur création – une proportion relativement stable dans le temps¹. Pour les créateurs d'entreprises classiques (hors auto-entrepreneurs), les deux principales difficultés sont celles liées aux démarches administratives (pour 37 % des créateurs) et à l'accès au financement (pour 21 %). Les auto-entrepreneurs sont en revanche moins concernés par ces deux types de difficultés (23 % pour les difficultés administratives et 10 % pour les difficultés de financement). Pour ces derniers, ce sont avant tout la solitude (27 %) ou le manque de conseils (23 %) qui posent problème.

Ces données sont corroborées par celles d'une étude Adie-Think de janvier 2019² qui repose sur un échantillon de 2 000 Français et selon laquelle les principaux freins à la création d'entreprise seraient les formalités administratives (43 % des sondés), les problèmes d'accès au financement (32 %) et le manque de réseau (23 %).

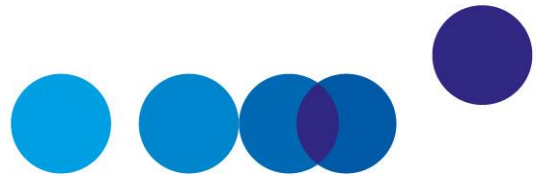
La volonté d'entreprendre est pourtant relativement forte en France, ce qui peut indiquer que des obstacles s'opposent à la création effective d'entreprises. Selon Gilles *et al.* (2020)³, la proportion de nouveaux entrepreneurs se situe en France en dessous de la moyenne de l'OCDE, au même niveau qu'en Allemagne mais en retrait par rapport au Royaume-Uni et aux États-Unis. La volonté d'entreprendre en France atteint un haut niveau, supérieur à celui des États-Unis : en 2018, elle animerait 18,6 % des personnes âgées de 18 à 64 ans, contre 12,1 % outre-Atlantique. Portant le regard sur les seniors (50-64 ans), Gilles *et alii* (2022)⁴ montrent qu'ils créent chaque année un cinquième des nouvelles entreprises en France. Leurs motivations à la création d'entreprise sont comparables à celles des créateurs plus jeunes, avec en premier lieu la volonté d'indépendance et le goût d'entreprendre.

¹ Dares (2019), « [Les créateurs d'entreprise : quels profils, quel accompagnement et quelles difficultés à la création ?](#) », *Dares Analyses*, n° 26, juin.

² Adie (2019), « [Semaine de l'Adie contre le gâchis des talents](#) », dossier de presse, janvier.

³ Gilles C., Baena A. et Trannoy A. (2020), « [Création d'entreprise : de la volonté au passage à l'acte](#) », *La Note d'analyse*, n° 87, France Stratégie, avril.

⁴ Gilles C., Trannoy A., Baéna A., Flamand L. et Tannani M. (2022), « [Quelle performance des entreprises créées par les seniors ?](#) », *Document de travail*, n° 2022-06, France Stratégie, octobre.



ANNEXE 6 – THÉMATIQUE 3

SIMPLIFICATION DES SEUILS

La littérature sur l'impact des seuils

Sur données françaises, la plupart des études empiriques montrent que les seuils ont un faible impact sur la création d'emploi et la taille des entreprises. Les travaux de Cahuc et Kramarz (2004)¹, qui utilisent les données de l'Urssaf, montrent que le nombre d'entreprises ne souhaitant pas franchir les seuils de 10 et 50 salariés est minime et qu'il est difficile d'affirmer que l'effet propre de ces seuils peut expliquer un déficit d'emplois en France. Le même constat ressort des travaux empiriques de Gourio et Roy (2014)² et de Garicano *et al.* (2016)³. En revanche, Ceci-Renaud et Chevalier (2011)⁴ montrent que le nombre d'entreprises de 49 salariés est anormalement élevé (2,4 fois plus que d'entreprises de 50 salariés). Selon leurs estimations économétriques, l'absence de seuil augmenterait la probabilité qu'une entreprise juste en dessous d'un seuil dépasse ce dernier. Toutefois, l'étude établit que les seuils réglementaires ne seraient pas un facteur explicatif majeur du déficit du nombre d'entreprises moyennes en France.

Enfin, Nimier-David *et al.* (2023)⁵ montrent qu'entre 1985 et 1989, alors que la participation était obligatoire pour les entreprises de plus de 100 salariés, la distribution de l'emploi se caractérisait par une discontinuité autour du seuil de 100 salariés avec une masse excessive d'entreprises juste en dessous du seuil et une masse manquante

¹ Cahuc P. et Kramarz F. (2004), *De la précarité à la mobilité. Vers une sécurité sociale professionnelle*, Paris, La Documentation française, décembre.

² Gourio F. et Roy N. (2014), « [Size-dependent regulations, firm size distribution, and reallocation](#) », *Quantitative Economics*, vol. 5(2), p. 377-416.

³ Garicano L., Lelarge C. et Van Reenen J. (2016), « [Firm size distortions and the productivity distribution evidence in France](#) », *American Economic Review*, vol. 106(11), p. 3439-3479.

⁴ Ceci-Renaud N. et Chevalier P.-A. (2011), « [Les seuils de 10, 20 et 50 salariés : un impact limité sur la taille des entreprises françaises](#) », *Insee Analyses*, n° 2, décembre.

⁵ Nimier-David E., Sraer D. et Thesmar D. (2023), « [Les effets de la participation obligatoire : les enseignements de la réforme de 1990](#) », *Focus*, n° 100, Conseil d'analyse économique, juillet.

au-dessus. Puis, la réforme de 1990 qui a abaissé l'obligation de la participation pour les entreprises de 50 salariés et plus (et non plus 100) s'est traduit, entre 1992 et 1997, par l'effacement de cette masse autour de 99 salariés et une distribution de l'emploi qui est devenue continue autour du seuil de 100. Les auteurs estiment que 1 % environ de l'emploi des entreprises entre 85 et 120 salariés était détruit en raison du seuil de 100 salariés par la participation obligatoire.

Sur le plan de l'organisation de l'entreprise, Géa (2020)¹ souligne que l'exigence de mise en place d'un règlement intérieur au sein de l'entreprise – qui était obligatoire depuis 1982 à partir de 20 salariés – a un intérêt pour l'employeur, notamment parce que c'est un moyen d'introduire une clause de neutralité religieuse. Avec la loi Pacte, c'est seulement à partir de 50 salariés qu'il est désormais nécessaire pour une entreprise de disposer d'un règlement intérieur.

La littérature sur le contournement des seuils

Les trois comportements d'entreprise observés classiquement vis-à-vis des seuils légaux sont : le franchissement (un prolongement de la trajectoire de croissance de l'entreprise), le renoncement à franchir (un abandon de la croissance par l'entrepreneur face aux contraintes induites par le seuil), l'évitement (une ambition de croître tout en évitant des obligations attachées au franchissement du seuil)². Selon Renaud et Chevalier (2011)³, cette dernière pratique prend deux formes distinctes. Il y a, d'une part, la stratégie de filialisation. Elle donne la possibilité aux entreprises de scinder en deux leurs activités plutôt que d'augmenter les effectifs et permet ainsi l'optimisation de la croissance de l'entreprise tout en contournant les seuils. Il y a, d'autre part, le recours à la sous-traitance qui leur permet d'externaliser différentes activités. Cette dernière pratique est attestée par Ceci-Renaud et Chevalier (2010)⁴.

¹ Géa F. (2020), « Loi Pacte : quelle contribution au renouveau du droit du travail ? », *Revue de droit du travail*, n° 2, p. 99-110.

² Grandclaude D et Nobre T (2015), « [L'entrepreneur face aux seuils sociaux](#) », *Entreprendre & Innover*, n° 24, p. 19-26.

³ Ceci-Renaud N. et Chevalier P.-A. (2011), « [Les seuils de 10, 20 et 50 salariés : un impact limité sur la taille des entreprises françaises](#) », *Insee Analyses*, n° 2, décembre.

⁴ Perraudin C., Thèvenot N. et Valentin J. (2013), « Sous-traitance et évitement de la relation d'emploi : les comportements de substitution des entreprises industrielles en France entre 1984 et 2003 », *Revue internationale du Travail*, vol. 152(3-4), p. 571-597.

En plus de ces pratiques, Ceci-Renaud et Chevalier (2010)¹ mettent en lumière un comportement de sous-déclaration sur la base des écarts observés entre différentes sources, entre les déclarations annuelles des données sociales, DADS, et les données Ficus-Fare. En effet, les effectifs déclarés dans les données fiscales semblent relativement plus faibles que l'effectif annuel moyen des DADS pour les entreprises qui se situent juste en dessous des seuils. Askenazy et *al.* (2022)² confirment l'existence de ce comportement en montrant que, en 2006, certaines entreprises françaises sous-déclaraient volontairement leurs effectifs en dessous du seuil de 50 salariés. Pour y remédier, les auteurs préconisent que les pouvoirs publics imposent des sources de données fiables pour contrôler la taille des entreprises et remédier à d'éventuelles sous-déclarations. Or, la loi Pacte prévoit justement une refonte et une harmonisation des calculs d'effectifs basés sur les déclarations des entreprises auprès de la Sécurité sociale, non manipulables.

¹ Ceci-Renaud N. et Chevalier P.-A. (2010), « [Les seuils de 10, 20 et 50 salariés : un impact limité sur la taille des entreprises françaises](#) », *Économie et Statistique*, vol. 437(1), p. 29-45.

² Askenazy P., Breda T., Moreau F., Pecheu V. (2022), « [Les entreprises sous-déclarent-elles leur effectif à 49 salariés pour contourner la loi ?](#) », *Notes IPP*, n° 82, Institut des politiques publiques, mars.



ANNEXE 7 – THÉMATIQUE 5

ÉPARGNE RETRAITE

Principaux résultats de l'enquête 2023 de la Drees portant sur l'année 2022

Selon la dernière enquête de la Drees¹, 19,9 milliards d'euros de cotisations ont été récoltés dans le cadre de la retraite supplémentaire en 2021, ce qui constitue une augmentation de 23,7 % par rapport à 2020 (Tableau A2). Cette hausse est essentiellement due au développement du plan d'épargne retraite individuel.

Le montant des prestations versées en 2021 est en augmentation par rapport à 2020 et s'élève à 7,6 milliards d'euros (+6,5 % par rapport à 2020). La place de la retraite supplémentaire dans l'ensemble des régimes de retraite (légalement obligatoires ou non) demeure toutefois marginale malgré une légère hausse. La part des cotisations versées à ce titre par rapport à l'ensemble des cotisations acquittées augmente pour atteindre 5,8 % en 2021, soit une augmentation de près d'un point par rapport à 2020 (Graphique A1). Cette évolution est liée à la hausse de la masse salariale du secteur privé, après la baisse de 2020 et les périodes d'exonérations et de reports de paiement mis en place pour aider les entreprises du secteur privé et les travailleurs indépendants dans le cadre de la crise sanitaire liée au Covid-19.

¹ Drees (2023), *Les retraités et les retraites. Édition 2023*, coll. « Panoramas de la Drees – Social », juillet.

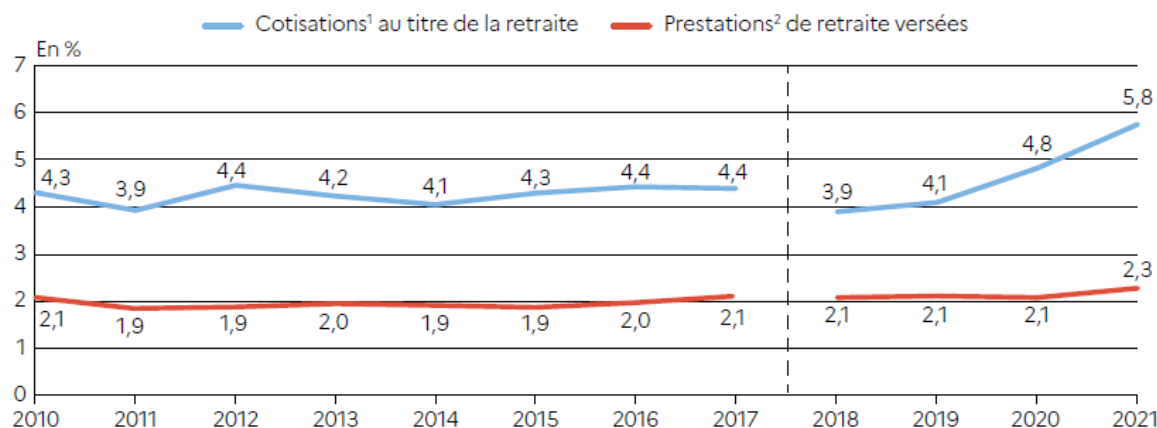
**Tableau A2 – Cotisations, prestations et provisions mathématiques
au titre de la retraite supplémentaire en 2021**

	Cotisations		Prestations		Provisions mathématiques**	
	Montant (en Md€)	Part dans l'ensemble (en %)	Montant (en Md€)	Part dans l'ensemble (en %)	Montant (en Md€)	Part dans l'ensemble (en %)
Souscriptions individuelles	11,1	55,6	3,3	43,1	119	44,6
PER individuel	8,0	40,3	0,9	12,2	36,7	13,7
PERP	1,2	6,3	0,5	7,0	18,6	7,0
Produits destinés aux fonctionnaires et aux élus locaux (Préfon, Corem, CRH, Fonpel, Carel-Mudel)	0,1	0,3	0,5	7,1	13,5	5,1
RMC (retraite mutualiste du combattant)	0,1	0,3	0,4	5,9	5,5	2,1
Autres contrats souscrits individuellement	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,1
Contrats Madelin	1,5	7,8	0,7	9,2	38,9	14,6
Contrats des exploitants agricoles	0,1	0,7	0,1	1,6	5,6	2,1
Souscriptions collectives à cotisations définies	7,1	35,6	3,3	42,8	114,1	42,8
PER d'entreprise collectif	2,2	11,1	0,4	4,7	16,3	6,1
PER d'entreprise obligatoire	1,0	4,9	0,1	1,0	7,7	2,9
Perco	1,1	5,7	0,4	5,1	11,1	4,2
Contrats relevant de l'article 82 du CGI	0,2	1,0	0,2	2,2	4,6	1,7
Contrats relevant de l'article 83 du CGI et autres contrats collectifs*	2,6	12,9	2,3	29,8	74,4	27,9
Souscriptions collectives - prestations définies	1,8	8,8	1,1	14,1	33,6	12,6
Contrats relevant de l'article 39 du CGI	1,8	8,8	1,1	14,1	33,6	12,6
Ensemble des dispositifs	19,9	100	7,645	100	266,7	100

Note : les provisions correspondent à toutes les réserves constituées par les établissements bancaires pour respecter leurs engagements : capital décès, rentes et capitaux garantis en cas de vie.

Source : Drees (2023), [Les retraités et les retraites. Édition 2023](#), coll. « Panoramas de la Drees – Social », juillet, p. 245, d'après Drees, enquête Retraite supplémentaire 2021

Graphique A1 – Part de la retraite supplémentaire dans l'ensemble des régimes de retraite (obligatoire et facultative) de 2010 à 2021



¹ Cotisations sociales à la charge des employeurs ou des salariés, contributions publiques, transferts pris en charge par le Fonds de solidarité vieillesse rentrant dans le financement de la retraite.

² Dans les prestations sont intégrées les pensions de retraite versées au titre des droits directs et dérivés, ainsi que les allocations du minimum vieillesse.

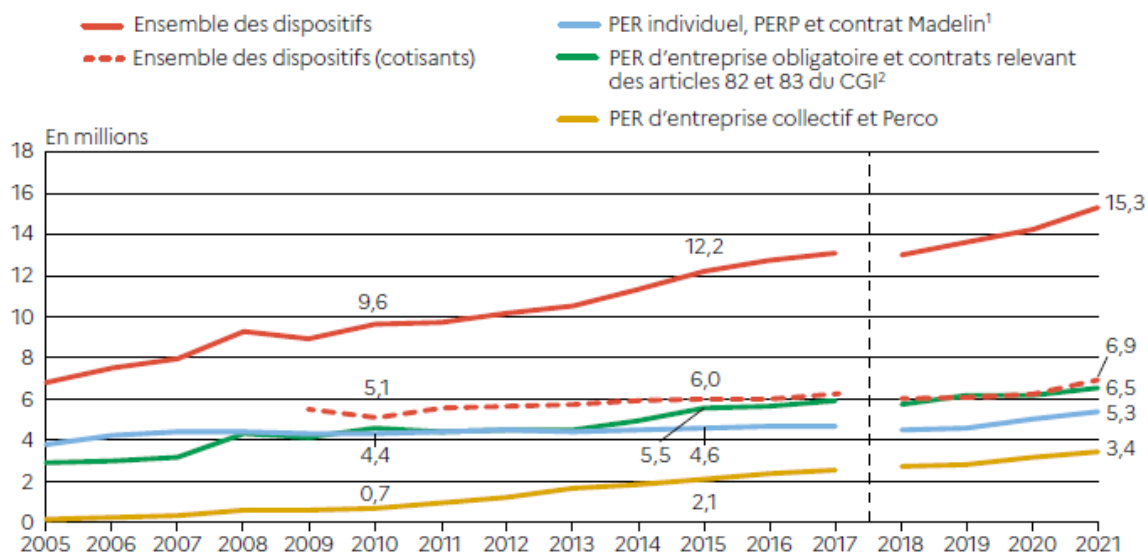
Note : le champ de l'enquête *Retraite supplémentaire* de la Drees étant exhaustif, les résultats ne sont plus calés sur les données des fédérations. Ceci conduit à une rupture de série entre 2017 et 2018.

Champ : ensemble des contrats d'épargne retraite en cours de constitution et de liquidation.

Source : Drees (2023), *Les retraités et les retraites. Édition 2023*, coll. « Panoramas de la Drees – Social », juillet, p. 252 ; d'après Drees, enquête *Retraite supplémentaire*, vagues 2010 et 2021, et le rapport du COR 2022

Fin 2021, le nombre d'adhérents à un produit de retraite supplémentaire atteint 15,3 millions (Graphique A2). Cela représente 5,6 millions d'adhérents supplémentaires en dix ans, dont environ 1 million depuis fin 2020. Les adhérents aux contrats instaurés par la loi Pacte représentent 30 % de l'ensemble des adhérents à un contrat de retraite supplémentaire fin 2021, contre 18 % fin 2020. Les adhérents à un produit de retraite supplémentaire sont sensiblement plus âgés que les actifs. Ainsi, 74 % d'entre eux ont 40 ans ou plus, et 17 % ont 60 ans ou plus.

Graphique A2 – Nombre d'adhérents au 31 décembre, selon le dispositif de retraite supplémentaire



¹ Ensemble des produits à souscription individuelle : PER individuel, PERP, produits pour les fonctionnaires et élus locaux (Prefon, Corem, etc.), produits pour les non-salariés (contrat Madelin, contrat Madelin agricole) et autres produits à souscription individuelle.

² Ensemble des produits à souscription collective et à cotisations définies : PER d'entreprise obligatoire, contrat relevant de l'article 83 du CGI, contrat relevant de l'article 82 du CGI et autres produits à souscription collective et à cotisations définies.

Note : le champ de l'enquête *Retraite supplémentaire* de la Drees étant exhaustif, les résultats ne sont plus calés sur les données des fédérations. Ceci conduit à une rupture de série entre 2017 et 2018. Les contrats relevant de l'article 39 du CGI sont exclus car ils ne sont pas individualisables. Les adhérents à un contrat de retraite supplémentaire n'y font pas tous des versements chaque année. On distingue donc les adhérents des cotisants, ces derniers étant des adhérents ayant effectué un versement l'année considérée, à leur initiative ou à celle de leur employeur.

Champ : contrats en cours de constitution durant l'année (hors contrats relevant de l'article 39 du CGI), sans correction des doubles comptes, pour lesquels l'âge des adhérents est connu.

Lecture : en 2021, les produits souscrits individuellement (PER individuels, PERP et assimilés) totalisent 5,3 millions d'adhérents (un adhérent étant compté autant de fois qu'il a de contrats).

Source : Drees (2023), [Les retraités et les retraites. Édition 2023](#), coll. « Panoramas de la Drees – Social », juillet, p. 254 ; d'après Drees, enquête *Retraite supplémentaire*, vagues 2005 à 2021, calage sur données AFG et FFA de 2005 à 2017, redressements par la Drees pour 2021

Rappels sur les produits d'épargne

Concernant les dépôts, les livrets réglementés bénéficient de la garantie bancaire. Ils sont plafonnés (22 950 euros pour le livret A ou 12 000 euros pour le LDDS) alors que le PER et l'assurance-vie n'ont pas de plafond. Le PER, alimenté par des versements volontaires, peut aussi être abondé par les sommes issues de l'intéressement et de la participation dans le cas d'un transfert d'un PER entreprise vers un PER individuel. Cette transférabilité des fonds issus de l'épargne salariale n'est pas possible dans le cas d'une assurance-vie.

Concernant la fiscalité à l'entrée, le PER individuel est plus attractif que l'assurance-vie, puisque les sommes versées sur le PER au cours d'une année sont déductibles des revenus imposables de cette année (dans la limite d'un plafond global pour chaque membre du foyer fiscal). À l'inverse, il n'y a pas d'incitations fiscales à l'entrée pour l'assurance-vie. En outre, jusqu'au 1^{er} janvier 2023, un avantage fiscal supplémentaire est accordé en cas de transfert de l'épargne accumulée sur un contrat d'assurance-vie de plus de huit ans vers un PER. Il faut cependant noter que cette fiscalité à l'entrée avantageuse du PER ne l'est que pour les épargnants soumis à l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire les épargnants les plus aisés.

Concernant la fiscalité à la sortie du PER, en cas de sortie en rente, celle-ci est imposée selon les règles applicables aux pensions de retraite, si le contribuable a choisi de déduire ses versements volontaires sur un PER du revenu imposable à l'entrée. Lors d'une sortie en capital, les plus-values sont assujetties au prélèvement forfaitaire unique (PFU) au taux de 30 %, dont 17,2 % de prélèvements sociaux¹, et le capital à l'impôt sur le revenu s'il a fait l'objet d'une déduction à l'entrée. Par ailleurs, les livrets d'épargne réglementés comme le livret A sont totalement exonérés d'impôt, ce qui en fait, de ce point de vue, les produits les plus attractifs. Concernant le déblocage des fonds, les produits réglementés et l'assurance-vie sont plus attractifs que les PER, puisque les fonds de ces derniers ne peuvent être débloqués avant la retraite (sauf exceptions²). À l'inverse, les produits réglementés peuvent être débloqués à tout moment de même que les fonds issus de l'assurance-vie. De plus, l'assurance-vie est intéressante pour transmettre son patrimoine grâce à une grande liberté dans le choix des bénéficiaires en cas de décès de l'épargnant et une fiscalité avantageuse (si le bénéficiaire est le conjoint, il n'y a par exemple aucun droit de succession).

¹ Le capital ayant bénéficié de la déduction fiscale à l'entrée sera imposable suivant le barème progressif de l'impôt sur le revenu.

² Les placements effectués dans un PER sont en principe bloqués jusqu'à la retraite mais des cas de déblocage anticipé existent, notamment pour financer l'achat de sa résidence principale, lors de la cessation d'activité non salariée à la suite de la prononciation d'un jugement de liquidation judiciaire ou encore de l'expiration des droits à l'assurance chômage.



ANNEXE 8 – THÉMATIQUE 6

FINANCE VERTE ET SOLIDAIRE

Analyse de la finance solidaire

Tableau A3 – Labels européens et leurs modes de gestion

	Labels	Gouvernance	Type de label	Produits éligibles
Labels ESG	Label ISR (France)	Comité dédié de parties prenantes, soutenu par le Ministère des Finances	Processus de gestion ISR/ESG	OPCVM, certains FIA, SCPI, OPCI, mandats de gestion
	FNG-Siegel (Allemagne, Autriche & Suisse)	Comité d'experts, sous l'égide du FNG ^a	Processus de gestion ISR/ESG avec exclusions ESG et climat. Barème à points	OPCVM. Autres supports éligibles au cas par cas.
	LuxFLAG ESG (Luxembourg)	LuxFLAG ^b	Processus de gestion ISR/ESG avec exclusions ESG	Tous fonds « Article 8 » ou « 9 » agréments dans un pays de l'UE ou autorité équivalente
	Towards Sustainability (Belgique)	Central Labelling Agency ^c (CLA)	Standard de qualité mélangeant processus de gestion et exclusions ESG et climat	Fonds de placement, Produits et contrats d'assurance-vie, Fonds de développement (dont micro-finance), Produits structurés, Comptes d'épargne
	Umweltzeichen (Autriche)	Ministère fédéral autrichien de l'Environnement	Processus de gestion ISR/ESG avec exclusions ESG et climat. Barème à points	Fonds de placement (y compris FIA et fonds immobiliers), Contrats d'assurance-vie, Comptes d'épargne
Labels « verts »	Nordic Swan Ecolabel (Pays Nordiques)	Nordic Ecolabelling Board ^d , sur mandat des gouvernements nordiques	Processus de gestion ISR/ESG avec exclusions ESG et climat et reporting vert. Barème à points	OPCVM et FIA majoritairement investis en titres cotés, et produits d'assurance
	LuxFLAG Environment (Luxembourg)	LuxFLAG ^b	Investissements thématiques et critères ESG	Fonds Article 8/9 (UCITS et FIA)
	LuxFLAG Climate Finance (Luxembourg)	LuxFLAG ^b	Investissements thématiques et critères ESG. Exclusions climat	Fonds Article 9 (UCITS et FIA)
	Label Greenfin (France)	Comité dédié de parties prenantes, présidé par le Ministère de la Transition Ecologique	Investissements thématiques et critères ESG. Exclusions climat	OPCVM, FIA

Source : rapport Novethic commandé par le comité Impacte et publié avec le *Troisième rapport du Comité de suivi et d'évaluation de la loi Pacte* (France Stratégie, septembre 2022)

Les produits de finance solidaire permettent de diriger l'épargne vers des entreprises non cotées, qui appartiennent à la catégorie des entreprises sociales, dont le statut est encadré par la loi sur l'économie sociale et solidaire de 2014, et plus particulièrement des entreprises ayant l'agrément « Entreprise solidaire d'utilité sociale ». Cet agrément peut relever des domaines d'accès à l'emploi, au logement, du soutien à l'agriculture biologique et aux énergies renouvelables.

Le label Finansol a été créé en 1997 pour distinguer les produits d'épargne solidaire des autres produits d'épargne auprès du grand public. Contrairement aux labels Greenfin et ISR, le label Finansol n'est pas un label d'État. Il est attribué par un comité d'experts indépendants issus de la société civile, selon des critères de solidarité et transparence :

- les critères de solidarité portent sur la nature de l'investissement du produit d'épargne dont tout ou partie doit être affecté au financement d'entreprises solidaires et sur le soutien à des activités associatives (au moins 25 % des intérêts de l'épargne sont versés sous forme de don à des organismes bénéficiaires) ;
- les critères de transparence portent sur la disponibilité des informations sur le produit labellisé, notamment sur le caractère solidaire du produit et sur une remontée à FAIR (Financer, Accompagner, Impacter, Rassembler) des données de la finance solidaire.

D'après le Cercle de l'épargne¹ :

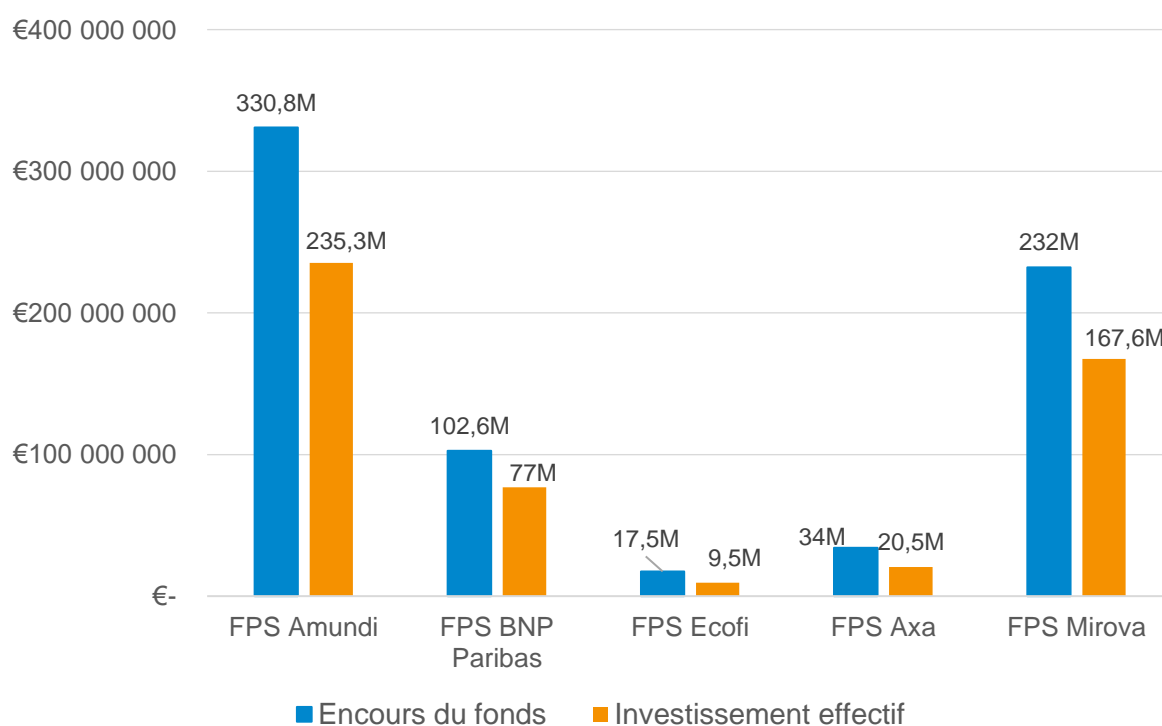
« Selon l'association spécialisée dans la finance solidaire, FAIR qui gère le label Finansol, la collecte d'épargne solidaire a atteint, en 2022, le montant de 26,3 milliards d'euros, en hausse de 1,8 milliard d'euros (+7,4 %) par rapport à 2021. La croissance est plus faible qu'en 2021 qui était marquée encore par le Covid, celui-ci contribuant à maintenir un taux d'épargne élevé. Dans un contexte plus incertain, avec un retour de l'inflation, les ménages ont privilégié l'épargne de précaution et en particulier le livret A qui a bénéficié de deux revalorisations en 2022. [...] La collecte d'épargne solidaire est portée par l'épargne salariale qui demeure le principal canal de l'épargne solidaire. L'encours de l'épargne salariale solidaire s'élevait à la fin 2022 à 15,3 milliards d'euros, en hausse de 8,5 % sur un an [...]. »

Grâce à l'épargne collectée, les acteurs de la finance solidaire en France ont permis de générer 845,1 millions d'euros de financement solidaire en 2022, soutenant plus de 1 590 projets à impact social ou environnemental.

¹ Le Cercle de l'épargne (2023), « [Finance solidaire, une année 2022 encourageante](#) », *Mensuel n° 111 du Cercle de l'épargne*, juillet, p. 7. Sur le baromètre de la finance solidaire de FAIR, voir également Dancer M. (2023), « [En 2022, la finance solidaire toujours en croissance](#) », *La Croix*, article du 14 juin.

La loi Pacte impose l'offre d'au moins un produit considéré comme « solidaire » dans les contrats d'épargne retraite et d'assurance-vie. Cependant, ces produits ne sont pas tenus d'obtenir le label Finansol, même si, en pratique, l'immense majorité d'entre eux l'ont. Ils doivent investir entre 5 % et 10 % de leurs actifs dans des organismes agréés « entreprise solidaire ». Cette obligation de 5 % à 10 % d'actifs solidaires correspond aux fonds dits « 90/10 » créés par la loi Fabius de 2001. Les fonds « 90/10 » achètent des parts de « Fonds purs solidaires » (FPS), afin de respecter les 5 % à 10 % d'actifs solidaires du fonds, les 90 % restant étant le plus souvent investis dans des entreprises cotées. La loi Pacte a encouragé le développement de ces FPS : alors qu'il n'y en avait que cinq depuis 2015, trois nouveaux gérants en ont créé un depuis 2020.

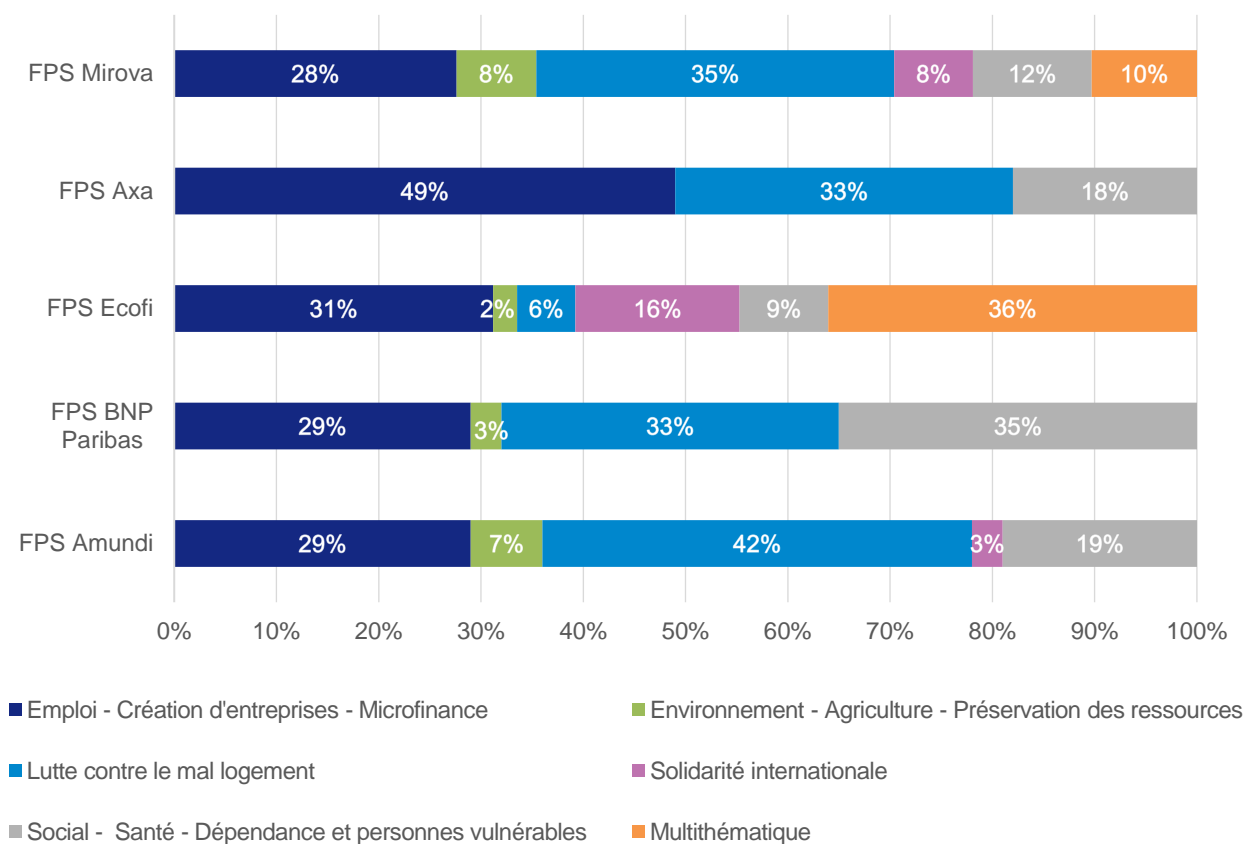
Graphique A3 – Encours et stock de financement des FPS labellisés Finansol en 2020



Source : FAIR (2022), [Étude sur les fonds « purs solidaires »](#), p. 6

La plupart de ces FPS solidaires investissent en priorité dans la création d'emplois, d'entreprises ou la microfinance et dans la lutte contre le mal logement. Certains investissent aussi considérablement dans le social, la santé et la protection des personnes vulnérables.

Graphique A4 – Les domaines d'utilité sociale des FPS solidaires en 2020



Source : FAIR (2022), *Étude sur les fonds « purs solidaires »*, p. 11



ANNEXE 9 – THÉMATIQUE 12

LA FRANÇAISE DES JEUX

Rappel : la transformation de l'Arjel en Autorité nationale des jeux (ANJ)

La loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne a par ailleurs défini, par son article 3, les objectifs de la politique de jeu menée par l'État : prévenir le jeu excessif ou pathologique et protéger les mineurs ; assurer l'intégrité, la fiabilité et la transparence des opérations de jeu ; prévenir les activités frauduleuses ou criminelles ainsi que le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; veiller au développement équilibré et équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées.

À cet égard, et en vertu du [décret n° 2020-199 du 4 mars 2020](#), une autorité administrative indépendante de régulation des jeux d'argent, l'Autorité nationale des jeux (ANJ), succède à l'Autorité de régulation des jeux en ligne (l'Arjel)¹. L'ANJ regroupe, en les élargissant, les prérogatives de l'ancienne Arjel, du ministère du Budget sur les jeux de loterie et les paris sportifs en point de vente, ainsi que celles exercées conjointement par les ministères du Budget et de l'Agriculture sur le réseau physique de paris sur les courses hippiques (PMU)².

L'ordonnance n° 2019-1015 du 2 octobre 2019, précisée par le décret 2019-1061 du 17 octobre 2019, dispose que les opérateurs titulaires de droits exclusifs (FDJ et le PMU) doivent soumettre à l'approbation de l'ANJ, avant le 30 septembre de chaque année, leurs programmes des jeux pour l'année suivante ainsi que leur plan d'actions contre le jeu excessif et le jeu des mineurs et, avant le 31 janvier de chaque année, leur plan d'actions

¹ ANJ (2020), « [L'ANJ, la nouvelle autorité de régulation des jeux d'argent est lancée](#) », communiqué de presse, 22 juin.

² Jusqu'alors, les activités monopolistiques de La Française des jeux étaient sous le contrôle du ministre chargé du Budget ; les activités monopolistiques du PMU étaient contrôlées conjointement par les ministres chargés du Budget et de l'Agriculture ; les activités des casinos relevaient de la compétence du ministère de l'Intérieur ; les activités des opérateurs de jeux en ligne étaient soumises au contrôle de l'Autorité de régulation des jeux en ligne.

en matière de lutte contre la fraude et le blanchiment. De plus, l'exploitation de chaque jeu est soumise à une autorisation préalable de l'ANJ. Cette dernière peut n'autoriser un nouveau jeu qu'à titre expérimental, pour un objet, une durée ou un territoire défini. Elle peut suspendre ou retirer, par décision motivée et après échange contradictoire, l'autorisation d'un jeu à tout moment si les conditions dans lesquelles son exploitation a été autorisée ne sont plus réunies¹.

Schéma A2– Délimitation du périmètre de régulation par l'ANJ



■ Champ d'intervention de l'ARJEL

■ Extension du champ de la régulation avec l'ANJ

Source : ANJ (2021), [Rapport d'activité juin 2020 - juin 2021](#), p. 16

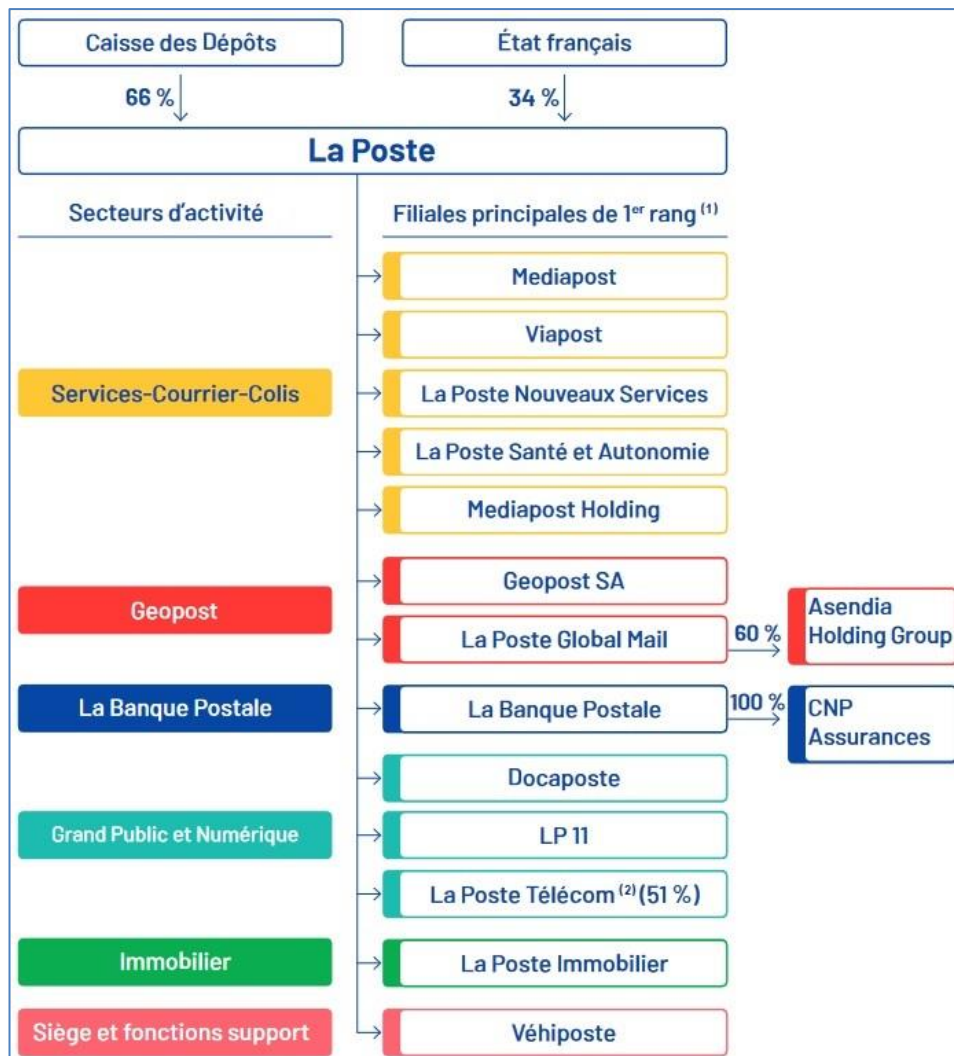
¹ Le ministère du Budget peut toujours suspendre ou interdire un jeu en invoquant la sauvegarde de l'ordre public.



ANNEXE 10 – THÉMATIQUE 14

LA POSTE

Schéma A3 – Organigramme simplifié de l'actionnariat du groupe La Poste



⁽¹⁾ Les principales filiales sont détenues à 100 % sauf précision contraire. ⁽²⁾ Co-entreprise détenue conjointement avec SFR.

Source : Groupe La Poste (2023), *Rapport financier semestriel 2023*, septembre, p. 20

Quelques compléments sur les missions de service public de La Poste

La Poste est le prestataire du service universel postal pour une durée de quinze ans à compter du 1^{er} janvier 2011 (levée, tri, acheminement et distribution des envois postaux dans le cadre de tournées régulières). Il comprend des services nationaux et transfrontaliers d'envois postaux d'un poids inférieur ou égal à 2 kilogrammes, de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes, d'envois recommandés et d'envois à valeur déclarée. Les services de levée et de distribution sont assurés tous les jours ouvrables, sauf circonstances exceptionnelles.

Pour la mission d'aménagement du territoire, l'article 6 de la loi 90-568 modifié prévoit que le réseau compte au moins 17 000 points de contact sans pour autant préciser la forme que doivent revêtir ces points de contact. En 2023, La Poste compte environ 7 000 bureaux de poste – seuls points de contact gérés en propre par La Poste. Ce nombre a connu une forte baisse, puisqu'en 2005 La Poste comptait 14 000 bureaux de poste. Un dialogue territorial a lieu régulièrement au sein des commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT) afin de tenir compte de besoins spécifiques (territoires montagneux, nouveaux quartiers prioritaires, etc.), en tissant des partenariats avec des collectivités territoriales, des commerçants, des acteurs de l'économie sociale et solidaire ou encore des EHPAD. En partenariat avec l'État et les collectivités, La Poste participe également à la mise en place de Maisons France Service (ex-maisons de services au public - MSAP) sur le territoire, permettant aux usagers de bénéficier de l'accompagnement d'un agent pour accéder, dans un même endroit, à plusieurs services publics selon leurs besoins spécifiques.

S'agissant du transport et de la distribution de la presse, La Poste doit garantir à l'ensemble des citoyens un accès égal à l'information tout en « favorisant le pluralisme, notamment celui de l'information politique et générale¹ », notamment en pratiquant des tarifs préférentiels.

S'agissant de l'accessibilité bancaire, les obligations de La Poste sont les suivantes : (a) ouverture gratuite d'un livret A à toute personne qui en fait la demande ; (b) domiciliation gratuite des versements relatifs aux prestations sociales versées par les collectivités locales et organismes de sécurité sociale ainsi que la domiciliation des versements des pensions des agents publics ; (c) domiciliation gratuite des prélèvements relatifs au paiement des impôts, des fournitures d'eau, de gaz et d'électricité, des factures dues aux opérateurs de communication électronique² ainsi que des loyers dus aux

¹ Article L.4 et article R1-1-17 du Code des postes et des communications électroniques.

² En application des engagements du contrat d'entreprise 2018-2022 et conformément aux attentes recueillies lors de la consultation publique préalable à la notification de cette mission auprès de la Commission européenne pour la période 2021-2026, le prélèvement des factures dues aux opérateurs de communication électronique a été introduit au titre des obligations de la mission par l'arrêté du 18 janvier 2022 modifiant l'arrêté du 4 décembre 2008 pris pour l'application de l'article R. 221-5 du Code monétaire et financier.

organismes HLM ; (d) opérations de retrait et de dépôts en espèces gratuites à partir d'un seuil de 1,50 euro dans tous les bureaux de La Poste où elle permet ces opérations sur les comptes à vue ; (e) virement gratuit sur le compte à vue du titulaire du livret A (ou de son représentant légal ou de son mandataire) ; (f) chèques de banque gratuits aux mêmes personnes ; (g) mise à disposition gratuite d'une carte de retrait utilisable dans les guichets automatiques de La Banque Postale. Les fonctionnalités réduites du livret A contribuent à la bancarisation de personnes éloignées des systèmes bancaires et incitent les bénéficiaires à rejoindre le système bancaire classique dès qu'ils en ont la possibilité, car la mission d'accessibilité bancaire a vocation à constituer une première étape dans leur parcours de bancarisation.

Méthode de construction du tableau « durée moyenne d'ouverture d'un point du réseau postal (heures, minutes) en fonction de la densité de la commune, journée du 25 avril 2023

Les horaires des points de contact de La Poste sont disponibles dans le fichier des « horaires d'ouverture de points de contact postaux », en *open data* sur le site internet de La Poste. Pour les besoins de cette analyse, ces données sont enrichies préalablement par les statisticiens de La Poste pour les besoins de l'étude.

La date retenue est celle du 25 avril 2023 (date où il y a le plus d'enregistrements soit 17 907). Sur ces 17 907 enregistrements, l'analyse s'effectue sur 97 % d'entre eux. En effet, certains enregistrements n'ont pas été conservés suite à l'appariement avec la grille des densités communales de l'Insee (mauvaise correspondance) ou à leur fermeture définitive.

La répartition donne 39,6 % de bureaux de poste, 39,5 % d'agences et 20,9 % de relais Poste. Ces proportions sont cohérentes avec celles communiquées par l'Arcep (respectivement 40 %, 40 % et 20 %).



ANNEXE 11 – THÉMATIQUE 19

SOCIÉTÉ À MISSION

Raison d'être et sociétés figurant dans le portefeuille de l'APE (au 31 août 2022)

**Tableau A4 – Raison d'être, état d'avancement au sein des entreprises
du portefeuille de l'APE**

Direction	Entreprise	Adoption d'une raison d'être	Dans les statuts ? (oui/non/NA)	Rédaction de la raison d'être
DPE	AREVA SA	non	non	na
DPE	Électricité de France (EDF)	oui	oui	« Construire un avenir énergétique neutre en CO ₂ conciliant préservation de la planète, bien-être et développement grâce à l'électricité et à des solutions et services innovants. »
DPE	Engie	oui	oui	« La raison d'être d'ENGIE, c'est d'agir pour accélérer la transition vers une économie neutre en carbone, par des solutions plus sobres en énergie et plus respectueuses de l'environnement. Cette raison d'être rassemble l'entreprise, ses salariés, ses clients et ses actionnaires et concilie performance économique et impact positif sur les personnes et la planète. L'action d'ENGIE s'apprécie dans sa globalité et dans la durée » – adoptée à l'AG 2020
DPE	Eramet	oui	oui	« Devenir une référence de la transformation responsable des ressources minérales de la Terre, pour le bien vivre ensemble. »
DPE	Laboratoire français du fractionnement et des bio-technologies (LFB)	non	non	NC
DPE	Orano	oui	Non	« Développer les savoir-faire de transformation et de maîtrise des matières nucléaires pour le climat, pour la santé et pour un monde économe en ressources, aujourd'hui et demain. »
DPI	Airbus	NC	NC	NC

Direction	Entreprise	Adoption d'une raison d'être	Dans les statuts ? (oui/non/NA)	Rédaction de la raison d'être
DPI	Chantiers de l'Atlantique	non	non	<i>En cours</i>
DPI	Civipol	oui	oui	<i>« La raison d'être de Civipol est de concourir au maintien de la sécurité intérieure en promouvant l'expertise technique du ministère de l'Intérieur à l'extérieur des frontières. Elle concourt ainsi à la protection des citoyens des pays en zone de conflits, ainsi qu'à la protection des citoyens français et européens dans le cadre du retour en sécurité intérieure. »</i>
DPI	Défense conseil international (DCI)	oui	oui	<i>« La raison d'être de la société, émanation des forces armées et de la direction générale de l'Armement, est de contribuer au rayonnement de la France et plus particulièrement du ministère des Armées, ainsi que de sa base industrielle et technologique de défense. DCI, opérateur du transfert du savoir-faire du ministère des Armées au profit des pays partenaires de la France, exerce ses activités de conseil, de formation, d'entraînement et de soutien capacitaire des forces avec pour missions, notamment, de contribuer : - à la mise en œuvre de la stratégie de coopération internationale du ministère des Armées ; - au soutien des exportations des industriels français du secteur de la défense. Dans ce cadre, les salariés de DCI sont pleinement engagés dans ces missions avec pour ambition l'excellence, tout en garantissant la performance de la société. »</i>
DPI	KNDS N.V.	NC	NC	NC
DPI	La Monnaie de Paris	NC	NC	NC
DPI	Naval Group	en cours	non	
DPI	Renault SA	oui	non	<i>« Nous faisons battre le cœur de l'innovation pour que la mobilité nous rapproche les uns des autres. »</i>
DPI	Safran	oui	non	<i>« Grâce à l'engagement de ses collaborateurs, grâce à l'innovation et à l'excellence opérationnelle, Safran invente, fabrique et soutient en service des solutions de haute technologie pour contribuer durablement à un monde plus sûr, où le transport aérien devient toujours plus respectueux de l'environnement, plus confortable et plus accessible. Safran engage aussi ses compétences au service d'enjeux stratégiques tels que la défense et l'accès à l'espace. »</i>
DPI	SNPE	oui	oui	<i>« SNPE est un acteur clé du secteur de la défense au service de la souveraineté de la France et de l'Europe. Nous concevons, produisons et fournissons des produits et solutions innovants et à forte valeur ajoutée dans les domaines de la pyrotechnie et de la chimie. »</i>
DPI	Société technique pour l'énergie atomique (TechnicAtome)	oui	oui	<i>« Mettre en œuvre dans la longue durée les technologies de l'énergie nucléaire, au service de la force de dissuasion et du rayonnement de la France. »</i>

Direction	Entreprise	Adoption d'une raison d'être	Dans les statuts ? (oui/non/NA)	Rédaction de la raison d'être
DPI	Thales	oui	non	« <i>Construisons ensemble un avenir de confiance.</i> »
DPSF	Arte France	en cours	non	
DPSF	Bpifrance SA	oui	oui	« <i>Permettre aux entrepreneurs d'oser grandir pour servir l'avenir</i> »
DPSF	Dexia	NC	NC	
DPSF	France Médias Monde	oui	oui	« <i>France Médias Monde existe pour que les auditrices et auditeurs de RFI et MCD, les téléspectatrices et téléspectateurs de France 24, et celles et ceux qui suivent nos offres numériques, quels que soient leur âge, leur parcours ou leurs origines aient accès en français, dans leur langue maternelle ou dans une des autres langues du groupe, à une information libre, indépendante, vérifiée, honnête, équilibrée et experte, produite par des équipes professionnelles. Contre toute forme de manipulation. Partout dans le monde. Pour que la pratique du dialogue et du débat d'idées, de même que les valeurs et principes démocratiques et humanistes portés par la France – la liberté d'expression, l'égalité des femmes et des hommes et de tous les citoyens, le refus de toutes les discriminations et la laïcité – puissent être partagés, familiers et nous rassembler. France Médias Monde, microcosme humain issu des cinq continents, est une entreprise construite sur toutes les diversités et la parité pour que tous les talents s'expriment. Une entreprise responsable, au dialogue social nourri, où chacun œuvre pour qu'il y fasse bon vivre, en se mobilisant toujours plus pour préserver la planète. Une entreprise qui fait de la sécurité de ses équipes la condition impérative à l'exercice de leurs missions.</i> »
DPSF	France Télévisions	oui	oui	« <i>Media de confiance des Français, France Télévisions est ouverte à la pluralité des points de vue et des imaginaires. Elle permet à chacun de se construire librement par une information fiable et indépendante. France Télévisions aide à comprendre un monde en mouvement, stimule la curiosité et la créativité. Elle favorise la liberté de ton et suscite des moments de partage, d'émotions et de plaisir. Proche et accessible, elle offre des repères en accompagnant chacun au quotidien et dans tous les territoires. France Télévisions transforme nos différences en richesses. Elle incarne l'ouverture aux autres pour permettre à tous d'imaginer un horizon commun.</i> »
DPSF	Imprimerie nationale	oui	oui	A été votée à l'AG 2020 le 5 juin 2020. « <i>Convaincus que votre identité et vos données doivent être protégées et que vos échanges doivent être dignes de confiance, dans le monde physique et numérique, nous contribuons à faciliter la vie de tous, à la rendre plus sûre et plus simple, pour que chacun puisse faire valoir ses droits et vivre en toute sérénité. Et près de cinquante ans après notre création, nous ne cessons d'innover pour offrir le meilleur de la technologie, durablement, aujourd'hui et pour les générations futures.</i> »

Direction	Entreprise	Adoption d'une raison d'être	Dans les statuts ? (oui/non/NA)	Rédaction de la raison d'être
DPSF	La Française des jeux	oui	oui	<p>Votée à l'AG 2020.</p> <p>« Le groupe FDJ propose à tous ceux qui aspirent à jouer et vivre des instants d'émotions, une offre de jeux diversifiée et responsable. Le jeu est notre métier, la contribution à la société notre moteur et la responsabilité notre exigence. Afin de promouvoir une pratique récréative du jeu d'argent, nous plaçons au cœur de nos préoccupations l'accompagnement de nos clients, l'intégrité de nos jeux et la réduction des risques et des conséquences liées à notre activité. Ainsi nous agissons pour prévenir les comportements d'addiction et le jeu des mineurs. Héritiers de la loterie nationale créée pour venir en aide aux blessés de la Première Guerre mondiale, nous perpétons nos actions sociétales et solidaires et notre participation au financement de l'intérêt général. Partenaires majeurs du commerce de proximité, nous rendons nos jeux et services accessibles au plus grand nombre, grâce à un réseau de commerçants présent sur tous les territoires. Forts de l'engagement de nos collaborateurs et de notre capacité d'innovation, notre ambition est de poursuivre notre développement dans le cadre d'un modèle responsable et utile à la société, et d'un dialogue étroit avec nos parties prenantes. »</p>
DPSF	La Poste	oui	oui	<p>« Au service de tous, utile à chacun, La Poste, entreprise de proximité humaine et territoriale, développe les échanges et tisse des liens essentiels en contribuant aux biens communs de la société tout entière. »</p>
DPSF	Orange	oui	oui	<p>Adoptée le 19 mai 2020 en AG</p> <p>« Orange est l'acteur de confiance qui donne à chacune et à chacun les clés d'un monde numérique responsable. Notre mission est de garantir que, dans tous nos champs d'activité, le numérique soit pensé, mis à disposition et utilisé de façon plus humaine, plus inclusive et plus durable. Orange s'engage à renforcer les libertés et la sécurité du quotidien numérique des personnes et des organisations. Partout et pour toutes et tous, Orange déploie des technologies et des services innovants, grâce à l'engagement et à l'expertise de la communauté des femmes et des hommes du Groupe. »</p>
DPSF	SEMMARIS	en cours	non	
DPSF	Société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM)	non	non	

Direction	Entreprise	Adoption d'une raison d'être	Dans les statuts ? (oui/non/NA)	Rédaction de la raison d'être
DPSF	Société nationale de radiodiffusion Radio France	oui	oui	« Au service de tous, forte de ses radios et de ses formations musicales, Radio France s'engage à contribuer à l'émancipation de chacun et à créer du lien social dans notre démocratie en donnant un accès libre à une information fiable et indépendante, au plaisir de la connaissance et de la culture ainsi qu'à l'émotion partagée de la musique et de la création. Par la qualité, la variété et l'audace de son offre éditoriale, artistique et pédagogique, Radio France s'adresse à toutes les générations, en reflétant la diversité sociale et territoriale du pays et en rendant compte de la richesse de l'époque et des enjeux du monde. En perpétuelle recherche d'innovation, elle œuvre à rendre les contenus audio qu'elle produit largement accessibles sur tous les supports pour accompagner chacun au quotidien. Mue par le sens du service public et le souci d'exemplarité, elle est une entreprise responsable tant à l'égard de ses salariés que des Français. »
DPSF	Société pour le logement intermédiaire	non	non	
DPT	Aéroport de Bordeaux Mérignac	oui	oui	Votée en AG en juin 2020. « La raison d'être de la société de l'aéroport de Bordeaux Mérignac est d'assurer les meilleurs services aux passagers du transport aérien et d'exploiter la plateforme aéroportuaire de manière responsable environnementalement, socialement et économiquement, en lien avec l'aménagement des territoires. »
DPT	Aéroport de La Réunion Roland Garros	oui	oui	« Nous sommes la porte ouverte et rayonnante de La Réunion. Pour relier les cœurs et notre territoire au monde des possibles. »
DPT	Aéroport de Montpellier Méditerranée	oui	oui	Votée en AG en novembre 2020. « Doter l'est de l'Occitanie de la plateforme aéroportuaire de niveau national et international nécessaire à l'aménagement et à la vie économique et sociale de son territoire, par la gestion responsable d'une offre aérienne et de services aéroportuaires durables. »
DPT	Aéroport de Strasbourg-Entzheim	oui	oui	Votée en AG en juin 2021. « - Donner des ailes durables à Strasbourg, capitale européenne - Renforcer l'accessibilité aérienne de la capitale européenne ; - Assurer, avec nos collaborateurs, des services de qualité à nos clients et exploiter la plateforme aéroportuaire de manière performante et responsable ; - Développer l'aéroport durable de demain, en conciliant les enjeux de mobilité durable et de multimodalité, de réduction de l'empreinte environnementale et de changement climatique, de développement économique du territoire, de développement humain et de cohésion sociale. »

Direction	Entreprise	Adoption d'une raison d'être	Dans les statuts ? (oui/non/NA)	Rédaction de la raison d'être
DPT	Aéroport Marseille Provence	oui	oui	<i>Votée en AG en juillet 2020. « La Société a pour raison d'être : - le développement de la connectivité aérienne du territoire Provence, en maîtrisant l'impact de ses activités sur l'environnement ; - une offre de services innovante et responsable, qui place la qualité de l'expérience client au cœur de sa stratégie et construit autour d'une politique sociale responsable ; - la contribution au développement économique et social du territoire. »</i>
DPT	Aéroport Toulouse-Blagnac	oui	oui	<i>Le conseil de surveillance a approuvé en mars 2021 les termes du projet de raison d'être qui sera présenté à la prochaine assemblée générale, ainsi que la proposition d'insertion dans les statuts. « Inspiré par l'esprit des pionniers de l'aviation, Aéroport Toulouse Blagnac œuvre au développement de son territoire et d'un transport aérien toujours plus performant et soucieux de réduire son empreinte environnementale : Participer activement à notre encrage local et notre démarche associant les parties prenantes au développement économique, industriel et touristique de nos territoires en les reliant au monde ; Offrir à nos passagers cette part de rêve dans le voyage et la rencontre qui unissent les Hommes. Avec nos collaborateurs mobiliser métiers et compétences pour innover, proposer des services au meilleur niveau, rendre le transport aérien toujours plus performant et participer à son rayonnement ainsi qu'à sa transformation, notamment dans sa réduction des impacts environnementaux ; Agir, en collaboration avec l'industrie aéronautique et les autres acteurs du transport aérien pour développer nos activités de manière toujours plus harmonieuse et durable. »</i>
DPT	Aéroports de Paris (ADP)	oui	oui	<i>Votée à l'AG 2020. « Accueillir les passagers, exploiter et imaginer des aéroports, de manière responsable et à travers le monde. »</i>
DPT	Air France-KLM	oui	oui	<i>« À la pointe d'une aviation européenne plus responsable, nous rapprochons les peuples pour construire le monde demain. »</i>
DPT	Grand port maritime de Bordeaux	NC	NC	NC
DPT	Grand port maritime de Dunkerque	NC	NC	NC
DPT	Grand port maritime de la Guadeloupe	NC	NC	NC
DPT	Grand port maritime de la Guyane	NC	NC	NC

Direction	Entreprise	Adoption d'une raison d'être	Dans les statuts ? (oui/non/NA)	Rédaction de la raison d'être
DPT	Grand port maritime de la Martinique	NC	NC	NC
DPT	Grand port maritime de la Réunion	NC	NC	NC
DPT	Grand port maritime de La Rochelle	oui	NC	<i>Inscrit dans le projet stratégique adopté en conseil de surveillance du 13 mars 2020. « Protégé et en eau profonde au sein de l'arc Atlantique français, le Port est un acteur majeur du développement économique du territoire, de la logistique des entreprises et de la transition écologique »</i>
DPT	Grand port maritime de Marseille	NC	NC	NC
DPT	Grand port maritime de Nantes – Saint-Nazaire	NC	NC	NC
DPT	Grand port maritime de Rouen	NC	NC	NC
DPT	Grand port maritime du Havre	NC	NC	NC
DPT	Port autonome de Paris	NC	NC	NC
DPT	Régie autonome des transports parisiens (RATP)	oui	NC	<i>« S'engager chaque jour pour une meilleure qualité de la ville. »</i>
DPT	Société Aéroport Martinique Aimé Césaire (SAMAC)	oui	oui	<i>« Contribuer au rayonnement de la Martinique en assurant, avec le concours et la mobilisation de tous nos collaborateurs, un service innovant de haute qualité au bénéfice de tous nos clients et partenaires et de connecter durablement la Martinique au monde en maîtrisant, avec l'ensemble des acteurs de la plateforme aéroportuaire, l'impact de l'activité de l'aéroport sur l'environnement et en contribuant de façon responsable aux enjeux sociétaux et environnementaux du territoire. »</i>

Direction	Entreprise	Adoption d'une raison d'être	Dans les statuts ? (oui/non/NA)	Rédaction de la raison d'être
DPT	Société Aéroportuaire Guadeloupe Pôle Caraïbes	oui	oui	« Assurer une plus grande mobilité respectueuse de l'environnement afin d'ouvrir les îles de Guadeloupe au monde. Contribuer durablement au développement économique et social du territoire et à son intégration régionale. Offrir à nos clients une expérience aéroportuaire efficace et de qualité à l'image de notre territoire. »
DPT	Société concessionnaire française pour la construction et l'exploitation du tunnel routier sous le Mont-Blanc (ATMB - Autoroutes et tunnel du Mont-Blanc)	oui	oui	« Agir pour la mobilité de demain en concevant et exploitant des infrastructures performantes et durables, en développant des services innovants avec l'objectif de contribuer à l'attractivité des territoires desservis, à l'effort de décarbonation et de réduction de l'empreinte environnementale. »
DPT	Société française du tunnel routier du Fréjus (SFTRF)	oui	oui	« Gestionnaire d'un axe autoroutier international, trait d'union entre la France et l'Italie, nous agissons en faveur du développement économique et de l'attractivité de la Maurienne, en plaçant la sécurité et la qualité de notre réseau au cœur de notre action quotidienne. Face aux enjeux du développement durable, notre entreprise se mobilise pour préserver l'environnement et réduire les émissions de gaz à effet de serre. Employeur ancré dans son territoire, nous soutenons l'emploi local en veillant à l'évolution des compétences des salariés. »
DPT	Société nationale SNCF	oui	oui	« Apporter à chacun la liberté de se déplacer facilement en préservant la planète. Le Groupe SNCF a pour mission de contribuer à la vitalité de la société et de ses territoires. Nous offrons des services de transports indispensables au dynamisme économique et au lien social, indispensables au développement des territoires comme au bien-être de leurs habitants au quotidien, indispensables pour réussir la transition écologique. » Version courte : « Agir pour une société en mouvement, solidaire et durable. »

Lecture : « non concerné » car les établissements publics sont des personnes morales de droit public. À ce titre, ils ne sont pas soumis aux dispositions du Code civil relatives à la raison d'être (ou aux dispositions issues de la loi Pacte figurant dans les autres Code et ayant le même objet).

Source : DG Trésor à partir d'échanges avec l'Agence des participations de l'État



ANNEXE 12 – THÉMATIQUE 20

FONDS DE PÉRENNITÉ

Présentation du régime juridique, comptable et fiscal des fonds de pérennité

Régime juridique

Constitution

Les fonds de pérennité sont des fonds constitués par l'apport gratuit et irrévocable de titres de capital ou de parts sociales, soit de sociétés qui exercent une activité agricole, artisanale, commerciale ou industrielle, soit de sociétés *holdings* de sociétés exerçant de telles activités. Il convient de noter que les personnes ayant réalisé des apports (à titre gratuit et irrévocable) n'ont droit ni à une part des bénéfices, ni à une part de l'actif du fonds, ni même à la simple reprise de leurs apports.

Les fonds de pérennité doivent être déclarés à la préfecture du département dans lequel ils ont leur siège. Cette déclaration fait l'objet d'une publication au *Journal officiel* (JO), suite à laquelle le fonds acquiert la personnalité morale. Les modifications statutaires doivent également être déclarées à la préfecture et faire l'objet d'une publication au JO.

Les statuts du fonds de pérennité sont prépondérants dans son fonctionnement. Ils déterminent notamment l'objet du fonds, les modalités de son fonctionnement, ainsi que la composition, les conditions de nomination et de renouvellement du conseil d'administration et du comité de gestion.

Objet

L'objet des fonds de pérennité est double :

- à titre principal, ils gèrent les titres de capital qui leur ont été apportés par les fondateurs, exercent les droits de vote qui y sont attachés et utilisent leurs ressources, conformément aux principes et objectifs définis dans leurs statuts, dans le but de contribuer à la pérennité économique des sociétés dont ils ont la qualité d'associé.

Les statuts doivent indiquer les « principes et objectifs appliqués à la gestion des titres ou parts [...], à l'exercice des droits de vote qui y sont attachés et à l'utilisation des ressources du fonds, ainsi que l'indication des actions envisagées dans ce cadre¹ ». Ces titres et parts sont en principe inaliénables ;

- ils peuvent également, de façon facultative, réaliser ou financer des œuvres ou des missions d'intérêt général, lesquelles doivent alors être définies dans leurs statuts.

Dotation, ressources

La dotation des fonds de pérennité est composée des titres et parts qui leur sont apportés (lesquels sont inaliénables, sauf exceptions strictement encadrées par la loi), ainsi que, le cas échéant, des autres biens et droits de toute nature (tels que, par exemple, une somme d'argent) qui peuvent leur être apportés à titre gratuit et irrévocable (lesquels peuvent être consommés dans les conditions prévues par les statuts).

Les ressources des fonds de pérennité sont constituées des revenus et produits de leur dotation, des produits des activités autorisées par leurs statuts et des produits des rétributions pour service rendu. Les fonds de pérennité disposent librement de leurs ressources dans la limite de leur objet.

Les fonds de pérennité peuvent recevoir des legs. En particulier, la loi prévoit² qu'« un legs peut être fait au profit d'un fonds de pérennité qui n'existe pas au jour de l'ouverture de la succession à condition que le testateur ait désigné une ou plusieurs personnes chargées de le constituer et qu'il acquière la personnalité morale dans l'année suivant l'ouverture de la succession. Dans ce cas, la personnalité morale du fonds de pérennité rétroagit au jour de l'ouverture de la succession. À défaut, le legs est nul. » Les fonds de pérennité ne peuvent ni recevoir de fonds publics, ni faire appel à la générosité du public.

En revanche, les fonds de pérennité sont soumis, comme d'autres fondations, au respect de la part réservataire, ce qui peut également limiter le recours aux fonds de pérennité, comme le recours aux fondations actionnaires, puisque les héritiers ont alors possibilité de contester les dons fait du vivant du défunt. De plus, le mécanisme de la donation-partage est coûteux, et la renonciation anticipée à l'action en réduction nécessite d'avoir des enfants majeurs : ces deux mécanismes sont donc assez peu adaptés.

Gouvernance

Les fonds de pérennité sont administrés par un conseil d'administration, qui les représente à l'égard des tiers.

¹ Loi Pacte, art. 177, II, al. 2.

² Loi Pacte, art. 177, V.

Le conseil d'administration est assisté d'un comité de gestion. Composé d'au moins un membre du conseil d'administration¹ et de deux personnes non administrateurs de cette société, il « est chargé du suivi permanent de la ou des sociétés [dont le fonds de pérennité détient des titres ou parts] et formule des recommandations au conseil d'administration portant sur la gestion financière de la dotation, sur l'exercice des droits attachés aux titres ou parts détenus ainsi que sur les actions, et les besoins financiers associés, permettant de contribuer à la pérennité économique de ces sociétés. Ce comité peut également proposer des études et des expertises². »

Comptes et rapport annuels

Les fonds de pérennité sont tenus d'établir :

- des comptes annuels comprenant au moins un bilan et un compte de résultat ;
- un rapport d'activité annuel³.

Contrôle

La loi soumet les fonds de pérennité dont le montant total des ressources dépasse 10 000 euros à la clôture d'un exercice au contrôle financier exercé par un commissaire aux comptes (CAC). La loi et le décret d'application investissent le CAC :

- d'une mission de certification des comptes annuels du fonds et de vérification de leur concordance avec le rapport d'activité ;
- d'un devoir d'alerte s'il relève, à l'occasion de sa mission, des « faits de nature à compromettre la continuité de l'activité du fonds⁴ ». Le décret d'application précise les étapes de la procédure d'alerte, qui comprennent notamment des échanges avec le conseil d'administration du fonds de pérennité et la transmission à l'autorité administrative du rapport spécial que le CAC peut être amené à établir à l'autorité administrative.

¹ De la société dont le fonds détient des parts sociales ou des actions.

² Loi Pacte, art. 177, VII.

³ Le décret d'application (décret du 7 mai 2020 relatif aux fonds de pérennité) prévoit que ce rapport contient (i) un compte rendu de l'activité du fonds de pérennité, qui porte tant sur son fonctionnement interne que sur ses rapports avec les tiers, (ii) un compte rendu de la façon dont le fonds de pérennité a géré les titres ou parts qui composent sa dotation, exercé les droits de vote et les autres droits qui y sont attachés et utilisé ses ressources et (iii) le cas échéant, la liste des œuvres ou missions d'intérêt général réalisées ou financées par le fonds de pérennité, le montant de ces réalisations ou financements ainsi que la liste des personnes bénéficiaires.

⁴ Loi Pacte, art. 177, VIII, al. 3.

Par ailleurs, la loi soumet tous les fonds de pérennité à un contrôle administratif. La loi et le décret d'application répartissent l'exercice du contrôle administratif entre les préfetures de département et le service du Contrôle général économique et financier (CGEFi) du ministère de l'Économie et des Finances¹.

À ce titre, les préfetures de département sont chargées de recevoir :

- la déclaration de constitution du fonds, assortie du dépôt de ses statuts, et le dépôt des modifications des statuts. Les préfetures procèdent alors à un contrôle formel (compétence territoriale, complétude du dossier de déclaration et des statuts) ;
- le rapport annuel d'activité, les comptes annuels, le rapport du commissaire aux comptes relatif aux comptes annuels et le rapport spécial du commissaire aux comptes sur les « faits de nature à compromettre la continuité de l'activité du fonds » (voir *supra*). Le contrôle des préfetures se limite à vérifier que les dépôts ont été effectués dans les délais légaux. Si tel n'est pas le cas, le CGEFi a la faculté de mettre le fonds en demeure de respecter ses obligations.

Quant au CGEFi, il est chargé de :

- s'assurer de la régularité du fonctionnement du fonds ;
- en cas de « dysfonctionnement grave affectant la réalisation de l'objet du fonds »², mettre le fonds en demeure d'y remédier et, s'il n'y est pas remédié, saisir l'autorité judiciaire aux fins de dissolution du fonds. Les « dysfonctionnements graves », limitativement énumérés par le décret d'application, concernent les principales irrégularités pouvant affecter le fonctionnement du fonds³. Il est précisé que le CAC est tenu d'informer l'autorité administrative des « dysfonctionnements graves »⁴ qu'il relève à l'occasion de sa mission.

¹ À la date de rédaction, il est envisagé que les missions de contrôle administratif confiées au CGEFi soient exercées par la mission « Fondations d'utilité publique », qui serait renommée « Fondations d'utilité publique et fonds de pérennité ».

² Loi Pacte, art. 177, IX, al. 3.

³ Sont concernés : (i) le fait de disposer ou de consommer tout ou partie de la dotation, ou de disposer de tout ou partie des ressources, en violation des dispositions légales ou des clauses statutaires, selon le cas ; (ii) le fait de violer les dispositions légales et réglementaires relatives à l'établissement et à la publicité des comptes annuels et à la mission du commissaire aux comptes ; (iii) le fait de ne pas adresser les rapports d'activité annuels à la préfecture durant deux exercices consécutifs, malgré la mise en demeure faite par le CGEFi⁴.

⁴ D'après l'article 5 du décret 2020-537 du 7 mai 2020, les dysfonctionnements graves correspondent à : (a) tous les manquements commis par le fonds quant à l'utilisation de sa dotation (c'est-à-dire la violation des dispositions légales et statutaires) ; (b) toute violation, par le fonds, de ses obligations concernant l'établissement et la publicité des comptes annuels, et la mission du commissaire aux comptes ; (c) le fait, pour le fonds de pérennité, de ne pas avoir adressé les rapports d'activité à la préfecture durant deux exercices consécutifs, malgré la mise en demeure qu'il a reçue.

Dissolution

Les fonds de pérennité peuvent être dissous dans les conditions définies par leurs statuts ou, le cas échéant, sur décision de justice. La dissolution donne lieu à leur liquidation. La loi prévoit qu' « [à] l'issue des opérations de liquidation, l'actif net du fonds est transféré à un bénéficiaire désigné par les statuts, à un autre fonds de pérennité, une fondation reconnue d'utilité publique ou un fonds de dotation¹ ».

Régime comptable

Le régime comptable des fonds de pérennité est prévu par le règlement n° 2019-05 du 8 novembre 2019 relatif aux comptes annuels des fonds de pérennité de l'Autorité des normes comptables². Ce règlement prévoit que :

- les comptes annuels des fonds de pérennité sont établis selon le plan comptable général ;
- les apports des titres et parts constituant la dotation des fonds de pérennité sont inscrits au compte 102 « Apport au fonds de pérennité ». Il s'agit d'un compte de capital.

Régime fiscal

Au moment de la constitution :

- les apports de titres ou de parts sont soumis aux droits de mutation à titre gratuit (taux de 60 %)³. Toutefois, la loi Pacte a étendu le bénéfice du régime dit Dutreil aux apports de titres et de parts aux fonds de pérennité, de sorte que lorsque les conditions d'application de ce régime sont satisfaites⁴, une exonération partielle, à hauteur de 75 % de la valeur des titres et parts, s'applique (soit un taux effectif de 15 %)⁵. En outre, sous certaines conditions – en particulier, que le donateur soit âgé de moins de 70 ans –, les droits liquidés peuvent être réduits de 50 % (soit un taux effectif de 7,5 %)⁶ ;
- depuis la loi de finances pour 2020⁷, les apports de titres ou de parts par des personnes morales soumises à l'impôt sur les sociétés lors de la constitution des fonds de pérennité bénéficient d'un sursis d'imposition⁸ ;

¹ Loi Pacte, art. 177, X, al. 3.

² Homologué par arrêté du 26 décembre 2019 publié au *Journal officiel* le 29 décembre 2019.

³ CGI, art. 777. Les droits de mutation à titre gratuit paraissent également applicables à l'apport des « autres biens et droits de toute nature » constituant la dotation.

⁴ Ces conditions sont décrites sur le site du Coin des entrepreneurs.

⁵ CGI, art. 787 B.

⁶ CGI, art. 790.

⁷ Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, art. 14.

⁸ CGI, art. 38, 7 *quater*.

- enfin, du point de vue des fonds de pérennité, les apports des titres ou parts constituant leur dotation ne sont pas imposables à l'impôt sur les sociétés entre leurs mains¹.

En cours de vie, les fonds de pérennité – qui, compte tenu de leur objet, constituent des organismes à but lucratif au sens du droit fiscal – sont soumis aux impôts commerciaux (impôts sur les sociétés, taxe sur la valeur ajoutée, contribution économique territoriale) dans les conditions de droit commun. Ils sont éligibles au régime dit des sociétés mères (exonération des produits de participations – tels que les dividendes – à hauteur de 95 %)².

Ce régime fiscal participe au faible succès des fonds de pérennité. Les transmissions de PME/ETI « bien portantes » sont en effet influencées négativement par la fiscalité des fonds de pérennité, plus précisément l'application résiduelle des droits de mutation à titre gratuit après « abattement Dutreil » appliquée sur la valeur des titres au jour de leur « apport » (libéralité). De plus, les apports à un fonds de pérennité ne sont pas considérés comme du mécénat, et à ce titre, sont fiscalisés, ce qui tend également à décourager les éventuels fondateurs.

Tableau A5 – Comparaison des différents régimes de fondations en France

	FONDS DE PÉRENNITÉ	FONDATIONS	
		Fondation reconnue d'utilité publique (FRUP)	Fonds de dotation (FDD)
Textes de référence	Art. 177 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019. D. n° 2020-537 du 7 mai 2020 relatif aux fonds de pérennité	Art. 18 L. n° 87-571 du 23 juillet 1987 modifiée. D. n° 91-1005 du 30 septembre 1991. Statuts-types (juin 2018).	Art. 140 et 141 L. n° 2008-776 du 4 août 2008. D. n° 2009-158 du 11 février 2019.
Définition	Affectation gratuite et irrévocable des titres de capital ou de parts sociales d'une ou de plusieurs sociétés, afin de contribuer à la pérennité économique de cette ou de ces sociétés, voire de financer des œuvres ou des missions d'intérêt général.	Affectation irrévocable d'un patrimoine à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général.	Affectation irrévocable d'un patrimoine en vue de sa capitalisation, dont les revenus (ou la quote-part de capital « consommé ») sont utilisés pour réaliser ou soutenir une œuvre d'intérêt général.

¹ L'inscription de ces titres et parts dans un compte de passif, conformément aux dispositions du règlement ANC n° 2019-05 du 8 novembre 2019, neutralise la variation positive de l'actif net résultant de l'inscription de ces titres et parts à l'actif des fonds de pérennité, laquelle aurait, sans cela, constitué un fait générateur d'imposition (CGI, art. 38, 2).

² CGI, art. 216 et 145.

	FONDS DE PÉRENNITÉ	FONDATIONS	
		Fondation reconnue d'utilité publique (FRUP)	Fonds de dotation (FDD)
Finalité première	Garantir la stabilité d'une entreprise. Possibilité de soutenir des missions d'intérêt général : si les statuts le prévoient, les gains annuels peuvent aussi être affectés, tout ou partie, à des œuvres ou des missions d'intérêt général.	À but non lucratif. Poursuite d'une œuvre d'intérêt général. Gestion désintéressée. Adressé à un large public.	À but non lucratif. Mener et financer des activités d'intérêt général, et/ou redistribuer des fonds au profit d'un organisme sans but lucratif accomplissant des œuvres et missions d'intérêt général.
Personnalité morale	Oui	Oui	Oui
Fondateur	Une ou plusieurs personnes physiques ou morales (privé ou public).	Une ou plusieurs personnes physiques et/ou morales de droit privé ou de droit public (sous conditions).	Une ou plusieurs personnes physiques et/ou de droit moral (privé ou public).
Procédure de constitution	Déclaration en préfecture. Publication de la déclaration au <i>Journal officiel</i> .	Demande de reconnaissance d'utilité publique (RUP) instruite par les ministères de l'Intérieur et de tutelles. Décret après avis du Conseil d'État publié au <i>Journal officiel</i> .	Déclaration en Préfecture. Publication de la déclaration au JO.
Capacités juridiques (libéralités)	Titres apportés par le ou les fondateurs lors de sa constitution, ainsi que des biens et droits de toute nature qui peuvent lui être apportés à titre gratuit et irrévocable. L'article 910 du Code civil n'est pas applicable à ces libéralités.	Modalités : dons manuels, donations et legs, appels publics à la générosité (APG), donations temporaires d'usufruit. Nature de la libéralité : numéraire, immeubles de rapport, titres de participation, etc.	Modalités : dons manuels, donations et legs, appels publics à la générosité (APG), donations temporaires d'usufruit. Nature de la libéralité : numéraire, immeubles de rapport, titres de participation, etc.

	FONDS DE PÉRENNITÉ	FONDTIONS	
		Fondation reconnue d'utilité publique (FRUP)	Fonds de dotation (FDD)
Principales ressources	<p>Revenus de la dotation.</p> <p>Quote-part de la dotation « consommable » (sous conditions).</p> <p>Produits des activités et de rétribution.</p> <p>Aucun fonds public.</p>	<p>Revenus de la dotation.</p> <p>Libéralités.</p> <p>Produits des activités.</p> <p>Fonds publics.</p>	<p>Revenus de la dotation.</p> <p>Quote-part de la dotation « consommable » (sous conditions).</p> <p>Produits des activités.</p> <p>Exceptionnellement fonds publics (sur arrêté).</p>
Dispositif fiscal « spécifique »	<p>L'apport peut bénéficier du pacte Dutreil, qui permet une exonération partielle de 75 % de l'assiette de calcul des DMTG, sous certaines conditions. Néanmoins, il existe une incertitude possible d'appliquer le dispositif Dutreil à une dotation consentie à un fonds de pérennité par une personne morale.</p> <p>Dividendes soumis à l'IS.</p>	<p>Dons des entreprises : réduction d'IS de 60 % ou 40 %.</p> <p>Dons des particuliers : réduction d'IR de 66 % ou réduction d'IFI de 75 %.</p>	<p>Dons des entreprises : réduction d'IS de 60 % ou de 40 %.</p> <p>Dons des particuliers : réduction d'IR de 66 %. Pas de réduction de l'IFI.</p>
		<p>Les dons consentis par des personnes physiques bénéficient d'une réduction d'impôt égale à 66 % de leurs montants (dans la limite de 20 % du revenu imposable). Ceux effectués par des entreprises assujetties à l'IR ou à l'IS selon un régime réel d'imposition ouvrent droit à une réduction d'impôt égale à 60 % de leurs montants ou à 40 % pour les dons supérieurs à 2 millions d'euros (dans la limite de 20 000 euros ou de 0,5 % du chiffre d'affaires).</p> <p>Les dons et legs sont exonérés de droits de mutation à titre gratuit.</p> <p>Les revenus patrimoniaux (dividendes, etc.) perçus par les fondations reconnues d'utilité publique sont exonérés d'IS. Ceux perçus par les FDD le sont également si leurs statuts ne prévoient pas la possibilité de consommer leur dotation en capital. (Article 206-5 du CGI).</p>	

	FONDS DE PÉRENNITÉ	FONDACTIONS	
		Fondation reconnue d'utilité publique (FRUP)	Fonds de dotation (FDD)
Nombre de structures existantes	5 au 1 ^{er} septembre 2023 (source : https://www.journal-officiel.gouv.fr/)	660 au 1 ^{er} avril 2021 (source : data.gouv)	2 163 au 31 décembre 2021 (source : Fondation de France)
Avantages	<p>Le fonds de pérennité acquiert la qualité d'actionnaire ou d'associé en lieu et place de l'apporteur des titres. Cet apport est réalisé par un ou plusieurs fondateurs afin que le fonds gère ces titres ou parts et exerce les droits qui y sont attachés. Le fonds de pérennité ne peut pas céder les titres ou les parts sociales qu'il détient, sauf en cas de dissolution prononcée par un juge ou prévue aux statuts : innovation juridique sur le caractère inaliénable. Les titres et actions sont donnés de manière irrévocable, et la dotation est donc non « consommable » en principe. La FRUP ou le FDD offraient déjà la possibilité d'un apport à titre gratuit et irrévocable de parts de capital, mais, contrairement à eux, le fonds de pérennité peut dédier l'intégralité de ses revenus à l'activité économique (donc, lucrative) de l'entreprise. Absence de montant minimum de la dotation initiale.</p>	<p>Très bonne image du statut, inspire la confiance des partenaires et des donateurs.</p> <p>Depuis la loi n° 2005-882 du 2 août 2015, dite Dutreil II, une FRUP peut devenir actionnaire d'une entreprise dans le cadre d'une opération de cession ou de transmission</p> <p>La création du fonds de pérennité est une prolongation de cette première mesure, qui a rencontré que peu de succès.</p> <p>Exonération des droits d'enregistrement des dons et legs (dont « apports » de titres).</p> <p>Une association peut se doter d'une fondation ou se transformer en fondation. Les associations qui se transforment en FRUP ne sont pas contraintes à la dissolution de leur structure, ni même à la création d'une personne morale nouvelle.</p> <p>En pratique, le FDD est la « fondation actionnaire de référence ».</p>	<p>Souhait de cumuler les avantages du statut des associations à but non lucratif (simplicité de constitution et de fonctionnement) et du statut de fondation (stabilité et avantages fiscaux).</p> <p>Rédaction des statuts libre notamment en matière de gouvernance, liberté de choix en matière de modification des statuts ou de dissolution. Une flexibilité adaptée aux particuliers et aux entreprises désireux de soutenir des missions d'intérêt général.</p> <p>Le FDD bénéficie d'avantages des FRUP en matière juridique (capacité à recevoir tout type de libéralité sans tutelle administrative, à posséder tout type de bien) et fiscale (sous conditions, exonération d'impôts commerciaux et de droits d'enregistrement sur les libéralités reçues).</p>

	FONDS DE PÉRENNITÉ	FONDTIONS	
		Fondation reconnue d'utilité publique (FRUP)	Fonds de dotation (FDD)
Inconvénients	<p>Ne peut pas recevoir de fonds publics.</p> <p>Fiscalité restrictive, mais le dispositif Dutreil est applicable.</p> <p>Le pacte Dutreil permet, sous certaines conditions de faire bénéficier la transmission d'une entreprise familiale d'une exonération de droits de mutation à titre gratuit à concurrence des trois-quarts de sa valeur.</p> <p>Néanmoins, l'incertitude quant à la possibilité d'appliquer le dispositif Dutreil à une dotation consentie à un fonds de pérennité par une personne morale est un vrai handicap dans la mesure où la grande majorité des fondateurs potentiels détiennent leurs actions via des <i>holdings</i> patrimoniales.</p> <p>Contrainte de la réserve héréditaire, sauf si démocratisation de la renonciation anticipée des héritiers.</p> <p>Gestion très contrôlée : un comité de gestion suit les travaux du conseil d'administration. Le contrôle financier et réglementaire est confié à un commissaire aux comptes. Contrôle également par l'autorité administrative (CGefi).</p> <p>Néanmoins, son fonctionnement reste plus souple qu'une FRUP.</p>	<p>Affectation financière irrévocable, contrairement aux associations.</p> <p>Les biens qui constituent la dotation doivent être affectés à la réalisation de l'objet social de la fondation et seuls leurs revenus sont utilisés pour financer l'activité, tel que les intérêts ou les loyers perçus.</p> <p>Contrainte de la réserve héréditaire, sauf si démocratisation de la renonciation anticipée des héritiers.</p> <p>La dotation initiale doit donc engendrer un revenu minimum permettant de garantir la durabilité de la fondation ; c'est pourquoi le Conseil d'État recommande fortement un montant au moins égal à un million et demi d'euros (avis du 13 mars 2012 rendu public le 15 mai 2012).</p>	<p>Interdiction législative d'affecter des fonds publics et formalisme conséquent pour bénéficiaire d'une exception (double arrêté ministériel).</p> <p>Impossibilité d'utiliser l'appellation « Fondation ».</p> <p>Non éligible au dispositif de réduction d'IFI. Exonération d'IS seulement partielle si la dotation (15 000 euros minimum depuis 2015) est « consommable ».</p> <p>Contrainte de la réserve héréditaire, sauf si démocratisation de la renonciation anticipée des héritiers.</p> <p>Collecte de fonds encadrée : autorisation préalable de la préfecture nécessaire pour faire appel à la générosité publique et obligation d'affecter les donations et legs à la dotation (en cas de dotation intangible, ces libéralités ne constituent donc pas des ressources directement disponibles).</p> <p>Commissaire aux comptes obligatoire si les ressources annuelles dépassent 10 000 euros par an, préfet et Cour des comptes.</p>

	FONDS DE PÉRENNITÉ	FONDATIONS	
		Fondation reconnue d'utilité publique (FRUP)	Fonds de dotation (FDD)
	<p>Le fonds de pérennité ne peut ni consommer sa dotation (représentative des titres apportés) ni en disposer : il peut seulement utiliser les revenus financiers qu'il en retire.</p> <p>Impossibilité d'utiliser l'appellation « Fondation ».</p>		
Cas-types, exemples réels, remarques	<p>Volonté originelle de transposition des régimes de fondations actionnaires existant dans plusieurs pays européens, notamment en Europe du Nord.</p> <p>Si l'apport procède d'un legs – c'est-à-dire d'une donation <i>post-mortem</i> –, ce legs peut être fait au profit d'un fonds de pérennité qui n'existe pas au jour de l'ouverture de la succession, mais à condition que le testateur ait désigné une ou plusieurs personnes chargées de le constituer et qu'il acquière la personnalité morale dans l'année suivant l'ouverture de la succession.</p> <p>Le FDD est un instrument potentiellement utile pour s'opposer à une OPA dans une société cotée.</p> <p>La loi ne prévoit pas de limitation à la capacité du fonds de pérennité à détenir des biens. Il peut donc, contrairement aux associations déclarées depuis moins de trois ans et/ou dont l'ensemble des activités n'est pas mentionné à l'article 200,</p>	<p>Publication par le Conseil d'État de deux recueils de jurisprudence sur les statuts-types des associations et des fondations d'utilité publique le 6 août 2018, afin de faciliter la création et la vie de ces structures.</p> <p>Réforme du statut des FRUP – loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003.</p> <p>Le délai de reconnaissance d'utilité publique a ainsi été considérablement réduit : si dans un délai de six mois aucune réponse n'a été apportée par l'administration, la reconnaissance est considérée comme acquise.</p> <p>La loi du 1^{er} août 2003 a également supprimé le seuil minimum de 800 000 euros de dotation initiale et a mis en place des modalités assouplissant l'apport du capital. Plusieurs plans de financement sont désormais envisageables.</p>	<p>Transformation possible en FRUP : Selon le nouvel article 140, XI de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 issu de l'article 87 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, un FDD peut être transformé en une FRUP par décret en Conseil d'État, sans donner lieu à dissolution ni à création d'une personne morale nouvelle.</p> <p>Un FDD peut donc constituer un véhicule de préfiguration d'une future FRUP, permettant à son ou ses fondateurs de collecter la dotation nécessaire à la reconnaissance d'utilité publique.</p>

	FONDS DE PÉRENNITÉ	FONDATIONS	
		Fondation reconnue d'utilité publique (FRUP)	Fonds de dotation (FDD)
	<p>1b du Code général des impôts, mais à l'instar des FRUP, détenir des biens immeubles de rapport – par exemple, des immeubles sans lien avec son objet social et destinés à générer des loyers.</p> <p>La rédaction de l'objet social du fonds devra être très attentive non seulement à la détermination du périmètre d'activité du fonds, mais encore des principes et règles « substantielles » que le fonds souhaite s'appliquer pour guider son action tant sur les fondements économiques que sur les finalités philanthropiques.</p> <p>Il est également possible d'envisager que le fonds de pérennité puisse être utilisé non pas par des actionnaires/associés de sociétés commerciales mais par des entités de l'ESS. En effet, une association peut créer un tel fonds – dont la composition du conseil d'administration serait statutairement « verrouillée » par les dirigeants associatifs – pour sanctuariser, dans un outil dédié et fiscalisé, ses participations dans une société civile ou commerciale que l'association aurait pu antérieurement constituer pour filialiser ses activités lucratives.</p>	<p><i>Exemple</i></p> <p>En 2008, faute d'héritier direct, Pierre Fabre, fondateur et patron du groupe éponyme a décidé de donner la majorité des parts de son entreprise à la Fondation Pierre Fabre : une FRUP qu'il avait créée en 1999, afin d'en faire un actionnaire de référence de son groupe et d'éviter qu'après sa disparition le groupe ne soit vendu. Les titres ont été transférés via un don représentant 60 % du capital de l'entreprise pharmaceutique, ce qui porte à 65 % la participation de la fondation dans le capital du groupe (elle en détenait déjà 5 %). Le reste du capital se répartit entre les salariés à hauteur de 6 % et Pierre Fabre lui-même pour le solde. Il a ainsi assuré sa succession, en termes tant capitalistique que de management pour pérenniser l'indépendance de l'entreprise.</p>	

	FONDS DE PÉRENNITÉ	FONDATIONS	
		Fondation reconnue d'utilité publique (FRUP)	Fonds de dotation (FDD)
	<p><i>Exemples</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Le premier fonds de pérennité a été créé en vue de détenir une partie des titres d'une société à mission, Élémentaire, marque de vêtements et sous-vêtements pour enfants en coton biologique. L'un de ses objectifs est de servir de levier philanthropique en soutenant des actions d'intérêt général. • Le fonds de pérennité 2050.ventures, créé en vue de détenir l'intégralité des titres du fonds d'investissement 2050, a pour mission de veiller à la préservation des engagements fondateurs du projet 2050 sur le long terme, de sanctuariser l'indépendance du projet et des équipes, et d'animer un conseil d'administration, composé des multiples parties prenantes du projet (investisseurs, entrepreneurs, chercheurs, etc.), ayant pour mandat de voter le budget de la société de gestion. 		

IFI : impôt sur la fortune immobilière / IR : impôt sur le revenu / IS : impôt sur les sociétés.

Source : comité



ANNEXE 13 – THÉMATIQUE 22

BASE DE DONNÉES SUR LES DÉLAIS DE PAIEMENT

Les PME, les délais de paiement et le risque de défaillance

La loi Pacte vise à moderniser l'exécution des marchés publics, en donnant plus de garanties et de lisibilité aux procédures, et à encourager ainsi la mise en concurrence des entreprises, et l'implication en particulier des PME. S'il est encore trop tôt pour apprécier les effets de la loi Pacte, et en particulier la systématisation du recours au portail de la facturation, il sera utile à terme d'évaluer l'évolution des délais de paiement, l'activité économique et les risques de défaillance des PME. Il est à noter que le taux minimal des avances que doivent verser les acheteurs publics aux PME titulaires de marchés publics de l'État est passé de 20 % à 30 %¹. Cette évolution, ainsi que le développement de l'affacturage inversé, devront être pris en compte puisqu'ils contribuent également à lever les contraintes de liquidités.

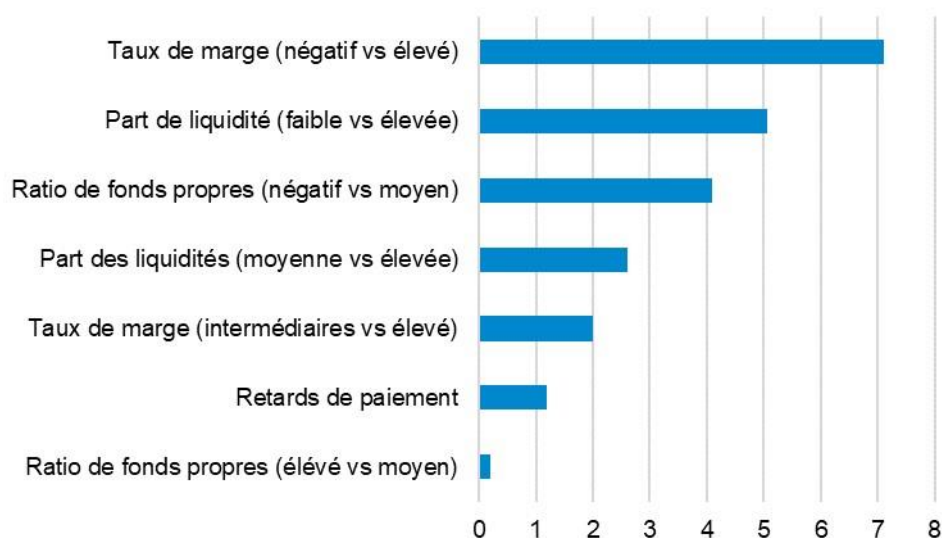
En cherchant à renforcer l'accès des PME aux marchés publics, les pouvoirs publics visent à soutenir la création d'emplois, l'innovation et les pratiques commerciales. Il conviendra de vérifier l'existence d'un tel lien de causalité. Les marchés publics représentent près de 128 milliards d'euros en 2021 selon l'Observatoire économique de la commande publique (OECB), dont 29 % concernent les PME. C'est pourquoi ces marchés représentent un levier potentiellement important pour les objectifs de politique publique.

Si les acteurs politiques s'accordent sur la nécessité d'assurer l'accès des PME aux marchés publics, de nombreux obstacles subsistent. Les contraintes de liquidités représentent pour les PME un frein à leur participation à ces marchés. En particulier, les délais de paiement accordés à leurs clients exposent les fournisseurs à des problèmes de trésorerie, aggravés en cas de retards de paiement et susceptibles de les mettre

¹ Voir le décret n° 2022-1683 du 28 décembre 2022 portant [diverses modifications du Code de la commande publique](#).

financièrement en difficulté¹. Pour autant, l'estimation de la probabilité de défaillance d'une entreprise à partir d'un modèle de score montre que les effets de retards de paiement de ses clients restent relativement circonscrits. En effet, si l'existence de retards clients augmente la probabilité de défaillance d'une entreprise de 25 %, et de 40 % si les retards excèdent un mois, des structures financières dégradées la multiplient au minimum par 4. L'étude de la Banque de France estime que seules huit entreprises défaillantes sur 100 sont potentiellement exposées à ce risque, dont les trois quarts à cause de retards supérieurs à trente jours. Néanmoins, si les retards prennent de l'ampleur, tous les types d'entreprises deviennent concernés, quelles que soient leur taille, leur ancienneté ou leur situation financière.

Graphique A5 – Impact relatif des retards de paiement sur la probabilité de défaillance des entreprises



Note : un rapport égal à 1 traduit l'absence d'estimation d'association, un rapport supérieur à 1 une association d'autant plus forte que ce nombre est élevé.

Source : Banque de France, base FIBEN, données à fin octobre 2019 et estimation en novembre 2019

Un document de travail de l'Insee² a cherché à évaluer si les contraintes de liquidités représentent un obstacle à l'entrée sur de nouveaux marchés pour les entreprises. L'étude s'appuie sur un échantillon de PME exportatrices françaises en utilisant la réforme

¹ Dietsch M. et Gonzalez O. (2020), « [Les retards de paiement des clients impactent-ils la probabilité de défaillance des entreprises ?](#) », *Bulletin de la Banque de France*, n° 227, janvier-février. D'après le baromètre ARC/Ifo, 96 % des dirigeants considèrent que le non-respect des délais de paiement met en danger la santé de leur entreprise, parfois jusqu'au dépôt de bilan (3 points de plus qu'en 2018).

² Beaumont P. (2017), « [Croissance des entreprises et risque de trésorerie : étude sur données d'exportations](#) », *Document de travail*, n° G2017/10, Insee, décembre.

introduite par la loi de modernisation de l'économie (LME) de 2008 limitant les délais de paiement interentreprises à soixante jours. L'étude montre un effet causal des conditions de financement des besoins de fonds de roulement sur l'expansion à l'international : une diminution de dix jours des délais de paiement conduit à une augmentation de trésorerie de 1,4 % et une hausse de probabilité d'entrer dans un nouveau marché de 0,4 %. En revanche, aucun effet ni sur la probabilité de sortie de marché ni sur l'évolution du volume des exportations n'est mis en évidence.

La définition même des délais de paiement, calculés en jours d'exploitation, constitue régulièrement une source d'incompréhension pour les entreprises peu habituées à traiter avec le secteur public. En effet, les délais de paiements interentreprises sont définis à partir de la date d'émission de la facture et de la date prévue au contrat. Mais pour le secteur public, la vérification du service fait doit être effectuée avant le paiement. Ce n'est qu'à partir de la vérification du service fait que court le délai de paiement. Aussi les entreprises qui attendent leur paiement peuvent-elles pointer l'existence de « délais cachés » : l'administration publique est parfois accusée de retarder volontairement la vérification du service fait afin de retarder *de facto* le paiement.

En outre, une étude¹ sur la sous-traitance dans les marchés publics, publiée par l'Observatoire économique de la commande publique en juillet 2020, montre que la sous-traitance constitue un levier important pour la participation des PME à la commande publique. Alors qu'en moyenne sur la période 2015-2018, les PME représentent 60 % des titulaires de marchés en nombre et 30 % en valeur, 76 % des actes de sous-traitance et 66,5 % des montants sous-traités bénéficient aux PME sur la même période. Concernant les délais de paiement appliqués aux sous-traitants, l'étude souligne que la situation est d'autant plus délicate pour ces derniers que le circuit implique plusieurs interventions (celle du donneur d'ordre puis celle de l'acheteur). Selon les auteurs, il pourrait être envisagé de réduire le délai de validation des titulaires à dix ou sept jours, au lieu de quinze actuellement.

Le développement du recours à l'affacturage inversé

L'affacturage inversé collaboratif est un mécanisme par lequel un donneur d'ordre reconnaît une facture auprès d'un « factor » (souvent un établissement financier) et garantit de la payer à échéance. À la différence de l'affacturage classique, c'est donc le client (une administration par exemple) et non le fournisseur (ici une PME) qui transmet les factures au « factor ». Ce mécanisme doit permettre de répondre au besoin de trésorerie de nombreuses PME-TPE. En effet, le factor, assuré par le pouvoir adjudicateur (dans ce cas l'administration commanditaire) que celui-ci paiera ses factures, peut payer directement les fournisseurs moyennant un escompte. Le pouvoir adjudicateur étant jugé

¹ Observatoire économique de la commande publique (OECB) (2020), [Étude sur la sous-traitance dans les marchés publics](#), ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance, juillet.

plus sûr que le fournisseur, ce dernier va pouvoir bénéficier d'un taux d'escompte plus favorable que dans le cas d'un affacturage classique. En d'autres termes, ce dispositif permet au client de faire bénéficier ses fournisseurs d'un taux très proche de ses propres conditions bancaires. De plus, le fournisseur reste libre d'y recourir ou non au cas par cas. Il dispose ainsi d'un financement souple et à taux réduit.

L'article 106 de la loi Pacte facilite le recours à l'affacturage inversé dans le cadre de la commande publique, qui permet à une entreprise titulaire d'un marché de se faire payer plus rapidement. Il vise également à renforcer l'information sur cette pratique et à mieux la valoriser, notamment via l'action du Médiateur des entreprises. Par lettre du 16 juillet 2019, le ministre de l'Économie et des Finances et le ministre de l'Action et des comptes publics ont confié au Médiateur des entreprises une mission consistant à développer ce dispositif auprès des PME et des grands donneurs d'ordre privés et publics, avec l'implication des principales parties prenantes telles que les banques, les plateformes d'affacturages et les fédérations professionnelles. Cela passe par le partage de bonnes pratiques, par exemple avec l'élaboration d'un modèle de cahier des charges de prestations de factor pour l'acheteur public. Enfin, le Médiateur des entreprises assure une communication sur le dispositif.



ANNEXE 14

TABLEAU DE SUIVI DE L'APPLICATION DE LA LOI PACTE

Tableau A6 – Textes applicables pour les thématiques ayant fait l'objet d'un suivi en 2023

	Textes réglementaires publiés et applicables	Statistiques de suivi
Thématique 1 Guichet unique et registre national des entreprises	Articles 1 et 2 de la loi Pacte ; Décret n° 2020-946 paru le 1 ^{er} août 2020 ; Décret d'application n° 2021-300 du 18 mars 2021 (entrée en vigueur de l'Article 1 ^{er}) ; Ordonnance n° 2021-1189 du 15 septembre 2021 ; Décrets n°2022-1014 et 2022-1015 du 19 juillet 2022 ; Arrêté du 28 décembre 2022, Arrêté du 18 février 2023 ; Arrêté du 27 juin 2023	INPI sur le nombre de formalités PLF : éléments sur les ressources de l'INPI
Thématique 3 Simplification des seuils	Article 11 de la loi Pacte ; Décret n° 2019-1586 du 31 décembre 2019 relatif aux seuils d'effectif ; Décret n° 2019-523 du 27 mai	CASD : fichiers DSN
Thématique 5 Épargne retraite	Article 71 de la loi Pacte ; Décret n° 2019-807 du 30 juillet 2019 ; Ordonnance n° 2019-766 du 24 juillet 2019 ; Arrêté du 7 juin 2021, entrée en vigueur au 1 ^{er} juillet 2021 ; Décret n° 2021-1023 du 30 juillet 2021 relatif aux modalités d'application de la réforme de l'épargne retraite publié le 3 août au JO ; Arrêté du 24 février 2022 ; Arrêté du 4 avril 2023	Drees : enquête sur la retraite supplémentaire DGT AFG : l'Épargne salariale et l'Épargne retraite d'entreprise collective AMF : Baromètre de l'épargne et de l'investissement

	Textes réglementaires publiés et applicables	Statistiques de suivi
Thématique 6 Finance verte et solidaire	Articles 71 et 72 de la Loi Pacte ; Décret n° 2019-807 du 30 juillet 2019 portant réforme de l'épargne retraite ; Décret n° 2019-1172 du 14 novembre 2019 ; Décret n° 2019-1437 du 23 décembre 2019	France Assureurs : assurance et finance durable, chiffres clés AFG : gestion investissement responsable
Thématique 7 Assurance-vie	Article 72 de la loi Pacte ; Décret n° 2019-1172 du 14 novembre 2019 ; Décret n° 2019-1437 du 23 décembre 2019 ; Arrêté du 24 février 2022 ; Arrêté du 4 avril 2023	France Assureurs : « Les chiffres de l'assurance en... » ou « L'assurance française, données clés... » ACPR : « Analyses et synthèses »
Thématique 9 PEA-PME	Articles 89, 90, 91 92, 93 de la loi Pacte ; Décret n° 2020-95 du 5 février 2020	Banque de France : enquête sur les PEA et les PEA-PME
Thématique 12 La Française des jeux	Articles 137 et 138 de la Loi Pacte ; Décret n° 2019-1456 du 26 décembre 2019 ; Décret n° 2019-1105 du 30 octobre 2019 ; Ordonnance n° 2019-1015 du 2 octobre 2019 ; Décret n° 2019-1061 du 17 octobre 2019 ; Décret n° 2020-75 du 30 janvier 2020 ; décret n° 2020-494 du 28 avril 2020 ; décret n° 2020-199 ; Arrêté du 9 septembre 2021	FDJ : Rapport financier ANJ : Rapports trimestriels. OFDT : Tableau de bord jeux d'argent et de hasard ; Analyses du Baromètre de Santé publique France
Thématique 14 La Poste	Article 151 de la loi Pacte ; Décret n° 2020-622 du 20 mai 2020 ; Arrêté du 30 mai 2022	La Poste : Résultats de la qualité du service universel postal et de la satisfaction client ARCEP
Thématique 15 Fonds pour l'innovation et l'industrie	Articles 147, 148, 149, 150 de la loi Pacte ; Loi de Finance 2023	

	Textes réglementaires publiés et applicables	Statistiques de suivi
Thématique 16 Protection des secteurs stratégiques	Articles 152, 153, 154 de la loi Pacte ; Décret n° 2019-1590 du 31 décembre 2019 ; Décret n° 2019-1071 du 22 octobre 2019 ; Articles 1 et 7 de l'ordonnance 2020-306 du 25 mars 2020 ; Ordonnance 2020-427 du 15 avril 2020 ; Arrêté du 27 avril 2020 ; Décret du 22 juillet 2020 ; Arrêté du 22 juillet 2020 ; Décret du 22 décembre 2020 ; Décret n° 2021-1758 ; Arrêté du 10 septembre 2021 ; Décret n° 2022-1622	Business France : Bilan des investissements internationaux en France DG Trésor : Les chiffres clés des IEF Banque de France : Données sur l'investissement étranger et les Tableaux de l'Économie française (TEF)
Thématique 17 Intéressement et participation	Article 155 de la loi Pacte ; Loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 ; Décret n° 2019-862 du 20 août 2019 ; Décret n° 2021-1398 pris en application de la Loi ASAP ; Décret n° 2021-1122 du 27 août 2021	DARES : Participation, intéressement et épargne salariale / Acemo Pipa AFG
Thématique 18 Actionnariat salarié	Articles 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168 de la loi Pacte ; Décret n° 2019-1078 du 22 octobre 2019 ; Décret n° 2019-1071 du 22 octobre 2019 ; Modifications apportées par la loi de finance 2021	AFG : enquête annuelle relative à l'épargne salariale Dares : Participation, intéressement et épargne salariale / Acemo Pipa ; enquête REPONSE FEAS : recensement
Thématique 19 Société à mission	Loi n° 2014-384 du 29 mars 2014 ; Articles 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175 et 176 de la loi Pacte ; Décret n° 2020-1 du 2 janvier 2020 ; Décret n° 2021-669 du 27 mai 2021 ; Arrêté du 27 mai 2021	Observatoire des entreprises à mission : Baromètre APE : Entreprise avec participation de l'État ayant une raison d'être
Thématique 20 Fonds de pérennité	Article 177 de la loi Pacte ; Décret n° 2020-537 du 7 mai 2020 ; Circulaire du 30 décembre 2020	DGFIP ou ministère de l'intérieur : Données fiscale de suivi des fonds
Thématique 21 Administrateurs salariés	Articles 184, 185, 186 de la loi Pacte ; Décret n° 2019-1308 du 6 décembre 2019	HCGE : Rapport annuel Ethics & Boards
Thématique 22 Base de données sur les délais de paiement	Article 193 de la loi Pacte, décret n° 2019-1344	Observatoire des délais de paiement : délais de paiement de l'État Communauté Chorus Pro : Bilan de l'activité

Source : comité



BIBLIOGRAPHIE

Chapitre 1

Assemblée nationale (2023), *Rapport d'information sur l'évaluation des outils fiscaux et sociaux de partage de la valeur dans l'entreprise*, présenté par M. Louis Margueritte et Mme Éva Sas, avril.

CFDT, Medef, CFTC, U2P, CFE-CGC et CPME (2019), *Partage de la valeur ajoutée. 1970-2017 – Salariés, État, actionnaires, créanciers, entreprises*, mars.

De Waziers D., Kerdrain C. et Osman Y. (2019), « L'évolution de la part du travail dans la valeur ajoutée dans les pays avancés », *Trésor-Éco*, n° 234, Direction générale du Trésor, janvier.

Chapitre 2

Thématique 5 – Épargne retraite¹

ACPR et AMF (2023), *Rapport annuel 2022. Pôle assurance, banque, épargne*.

AFG (2023), « L'épargne salariale et l'épargne retraite d'entreprise collective. Données d'enquête à fin 2022 », *Études Eco*, mars.

AMF (2023), *Lettre de l'Observatoire de l'épargne*, n° 52, avril.

AMF (2023), *Rapport du médiateur 2022*.

AMF et Audirep (2022), *Baromètre 2022 de l'épargne et de l'investissement*, rapport d'étude, décembre.

Amphitéa, AG2R La Mondiale et Le Cercle de l'épargne (2023), « Les Français, l'épargne et la retraite », enquête.

Banque de France (2023), « Épargne et Patrimoine financiers des ménages - France et étranger – T4 2022 », *Stat Info*, mai.

BPCE (2023), « Compter d'abord sur soi : dans un double contexte d'inquiétude et d'inflation, un Français sur deux épargne déjà pour sa propre retraite. Deuxième édition du Baromètre BPCE Assurances des changements de vie », communiqué de presse, 17 avril.

¹ Sont également comprises ici les références bibliographiques de l'[Annexe 7](#).

DG Trésor (2023), « [Épargne retraite – Déploiement du PER : plus de 80 Mds d'euros d'encours et 7 millions de titulaires fin 2022](#) », communiqué de presse n° 867.

Drees (2023), [Les retraités et les retraites. Édition 2023](#), coll. « Panoramas de la Drees – Social », juillet.

Sénat (2023), « [Projet de loi Industrie verte. Amendement présenté par Mme Lavarde, rapporteur pour avis](#) », 12 juin.

Sénat (2023), [Rapport fait au nom de la commission des finances sur la proposition de loi tendant à renforcer la protection des épargnants](#), par MM. Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier, janvier.

Thématique 17 – Intéressement et participation

AFG (2023), « [L'épargne salariale et l'épargne retraite d'entreprise collective. Données d'enquête à fin 2022](#) », *Etudes Eco*, mars.

Batut C. et Rachiq C. (2021), « [Les dispositifs de partage de la valeur en France et en Europe](#) », *Trésor-Éco*, n° 286, Direction générale du Trésor, juin.

Briand A. (2022), « [Participation, intéressement et épargne salariale en 2020](#) », *Dares Résultats*, n° 19, avril.

Fondact (2023), « [Fondact publie ses propositions sur le partage de la valeur à l'occasion des Rencontres pour l'épargne salariale](#) », communiqué de presse, 22 mars.

Institut Montaigne (2022), [Partage de la valeur : entreprise, salariés, tous gagnants !](#), rapport, juillet.

OpinionWay (2023), « [Les salariés et l'épargne salariale](#) », enquête, mars.

Thématique 18 – Actionnariat salarié

AFG (2023), « [L'épargne salariale et l'épargne retraite d'entreprise collective. Données d'enquête à fin 2022](#) », *Etudes Eco*, mars.

Equalis Capital (2022), « [Baromètre de l'actionnariat salarié non coté](#) ».

Eres (2023), « [Le capital détenu par les salariés actionnaires du SBF 120 frôle les 3 %](#) », juin.

FAS (2023), « [Présentation des résultats de l'enquête benchmark FAS de l'actionnariat salarié 2023](#) », juin.

Mathieu M. (2022), [Recensement économique annuel de l'actionnariat salarié dans les pays européens](#), FEAS.

OpinionWay et Eres (2022), « [Panorama de l'actionnariat salarié - Edition 2022. Présentation des résultats](#) », mai.

Thématique 21 – Administrateurs salariés

- Ast C. (2022), *Rapport remis par le gouvernement au Parlement évaluant les effets économiques et managériaux de la présence d'administrateurs représentant les salariés au sein des conseils d'administration ou de surveillance des sociétés*, direction générale du Trésor, juillet.
- Ethics & Boards (2023), baromètre à paraître.
- Ethics & Boards (2022), « *Baromètre IFA-Ethics & Boards 2022. Une gouvernance toujours plus responsable* », octobre.
- HCGE, *Rapport annuel 2023*, à paraître.

Chapitre 3

- Amar É. et Pauron A. (2013), « *Participation, intéressement et plans d'épargne salariale : quelles différences d'accès et de répartition entre les salariés ?* », dans *Emploi et salaires. Édition 2023*, coll. « Insee Références », mars, p. 59-73.
- Assemblée nationale (2023), *Rapport d'information sur l'évaluation des outils fiscaux et sociaux de partage de la valeur dans l'entreprise*, présenté par M. Louis Margueritte et Mme Éva Sas, avril.
- Batut C. et Rachiq C. (2021), « *Les dispositifs de partage de la valeur en France et en Europe* », *Trésor-Éco*, n° 286, direction générale du Trésor, juin.
- Belfied R., Benhamou S. et Marsden D. (2008), « *Rémunérations incitatives et modèle salarial en France et en Grande-Bretagne* », dans Amossé T., Bloch-London C. et Wolff L. (dir.), *Les Relations sociales en entreprise*, Paris, La Découverte.
- Benhamou S. et Diaye M.-A. (2011), « *Participation des salariés et performance sociale : de nouveaux enjeux pour les entreprises françaises dans un contexte de sortie de crise* », *La Note d'analyse*, n° 210, Centre d'analyse stratégique, janvier.
- Benhamou S. (2010), *Améliorer la gouvernance d'entreprise et la participation des salariés*, rapport, Centre d'analyse stratégique.
- Briand A. (2022), « *Participation, intéressement et épargne salariale en 2020* », *Dares Résultats*, n° 19, avril.
- Castel N., Delahaie N. et Petit H. (2011), « *La négociation salariale au prisme des politiques de rémunération en France* », *La Revue de l'Ires*, n° 70, p. 89-118.
- Cavaco S., Crifo P. et Guidoux A. (2022), « *Critères RSE intégrés à la rémunération des dirigeants : un nouvel élément de gouvernance pour les entreprises ?* », *Notes IPP*, n° 85, Institut des politiques publiques, décembre.
- Cézanne C. et Hollandts X. (2021), « *La participation des salariés à la gouvernance d'entreprise : quel impact sur la performance et la politique de distribution des liquidités dans le SBF 120 (2000-2014) ?* », *Économie et Statistique*, n° 528-529, décembre, p. 85-107.
- Conchon A. (2013), « *La participation aux décisions stratégiques de l'entreprise : influence ou pouvoir des administrateurs salariés ?* », *Participations*, n° 5, p. 127-149.

- Delahaie N. et Duhautois R. (2013), « [L'effet de l'intéressement sur l'évolution des salaires](#) », *Le 4 pages du CEE*, n° 108, Centre d'études de l'emploi, novembre.
- FitzRoy F. et Kraft K. (2005), « Co-determination, efficiency and productivity », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 43(2), p. 233-247.
- Floquet M., Guéry L., Guillot-Soulez C., Laroche P. et Stevenot A. (2014), « [Les pratiques d'épargne salariale et leurs déterminants](#) », *Revue de gestion des ressources humaines*, vol. 2(92), p. 3-20.
- Fosse M.-A., Guggemos F. et Thélot H. (2023), « [Prime de partage de la valeur : des versements massifs fin 2022, avec de potentiels effets d'aubaine](#) », dans Insee (2023), *La croissance résiste, l'inflation aussi*, coll. « Note de conjoncture », mars.
- Frel Cazenave E. et Guggemos F. (2020), « [Prime exceptionnelle de pouvoir d'achat en 2019 : entre hausse des salaires et aubaine pour les entreprises](#) », dans Insee (2020), *Emploi, chômage, revenus du travail. Édition 2020*, coll. « Insee Références », juillet.
- Ginglinger E., Megginson W. et Waxin T. (2011), « [Employee ownership, board representation and corporate financial policies](#) », *Journal of Corporate Finance*, vol. 17(4), p. 868-887.
- Guadalupe M., Landais C. et Sraer D. (2023), « [Que faut-il attendre des mécanismes de partage de la valeur ?](#) », *Les notes du conseil d'analyse économique*, n° 79, juillet.
- Harnay S., Manseri R., Rebérioux A. (2023), « The empowerment of labor in French company boards: The devil is in the details », à paraître.
- Hollandts X., Guedri Z. et Aubert N. (2009), « [Représentation du travail au conseil d'administration et performance de l'entreprise : une étude empirique sur le SBF 250 \(2000-2005\)](#) », dans Conchon A. et Auberger M.-N. (dir.), *Les administrateurs salariés et la gouvernance d'entreprise*, Paris, La Documentation française.
- Jäger S., Noy S. et Schoefer B. (2022), « What does codetermination do? », *ILR Review*, vol. 75(4), août, p. 857-890.
- Kraft K., Stank J. et Dewenter R. (2011), « Co-determination and innovation », *Cambridge Journal of Economics*, vol. 35(1), janvier, p. 145-172.
- Mabile S. (1998), « [Intéressement et salaires : complémentarité ou substitution ?](#) », *Économie et Statistique*, n° 316-317, octobre, p. 45-61.
- Nekhili M. et Gaillard H. (2022), *Vingt ans de représentation des salariés et des actionnaires salariés au CA. Bilan et perspectives*, rapport de recherche.
- Nimier-David E., Sraer D. et Thesmar D (2023), « [Les effets de la participation obligatoire : les enseignements de la réforme de 1990](#) », *Focus*, n° 100, Conseil d'analyse économique, juillet.
- Pecheu V. (2021), « Profit sharing as a bargaining weapon against unions », *Document de travail*, n° 35, Université d'Aix-Marseille.

Thématique 1 – Guichet unique et registre national des entreprises¹

- Adie (2019), « [Semaine de l'Adie contre le gâchis des talents](#) », dossier de presse, janvier.
- Captain Contrat et OpinionWay (2019), « [1,8 million de TPE-PME françaises freinées dans leur développement par les démarches juridiques et administratives](#) », communiqué de presse, février.
- Dares (2019), « [Les créateurs d'entreprise : quels profils, quel accompagnement et quelles difficultés à la création ?](#) », *Dares Analyses*, n° 26, juin.
- Direction générale des entreprises (2023), « [Guichet unique : toutes les formalités disponibles et une gouvernance réformée](#) », 20 juin.
- France Stratégie (2022), *Comité de suivi et d'évaluation de la loi Pacte. Troisième rapport*, comité présidé par Gilles de Margerie, septembre.
- Gilles C., Trannoy A., Baéna A., Flamand L. et Tannani M. (2022), « [Quelle performance des entreprises créées par les seniors ?](#) », *Document de travail*, n° 2022-06, France Stratégie, octobre.
- Gilles C., Baena A. et Trannoy A. (2020), « [Création d'entreprise : de la volonté au passage à l'acte](#) », *La Note d'analyse*, n° 87, France Stratégie, avril.
- IFEC (2023), *Le guichet unique. Les commentaires des utilisateurs*, livre blanc, janvier.
- INPI (2023), « [Chiffres clefs du Guichet unique](#) », page Web, actualité du 4 juillet.
- Ministère de l'Économie (2023), « [Le Gouvernement annonce la disponibilité de l'ensemble des formalités du guichet unique et une refonte de sa gouvernance](#) », communiqué de presse, 20 juin.
- SGMAP (2017), *Baromètre de la complexité des démarches administratives vue par les entreprises*, juillet.

Thématique 3 – Simplification des seuils²

- Askenazy P., Breda T., Moreau F., Pecheu V. (2022), « [Les entreprises sous-déclarent-elles leur effectif à 49 salariés pour contourner la loi ?](#) », *Notes IPP*, n° 82, Institut des politiques publiques, mars.
- Cahuc P. et Kramarz F. (2004), *De la précarité à la mobilité. Vers une sécurité sociale professionnelle*, Paris, La Documentation française, décembre.
- Ceci-Renaud N. et Chevalier P.-A. (2011), « [Les seuils de 10, 20 et 50 salariés : un impact limité sur la taille des entreprises françaises](#) », *Insee Analyses*, n° 2, décembre.
- Ceci-Renaud N. et Chevalier P.-A. (2010), « [Les seuils de 10, 20 et 50 salariés : un impact limité sur la taille des entreprises françaises](#) », *Économie et Statistique*, vol. 437(1), p. 29-45.

¹ Sont également comprises ici les références bibliographiques de l'[Annexe 5](#).

² Sont également comprises ici les références bibliographiques de l'[Annexe 6](#).

- Garicano L., Lelarge C. et Van Reenen J. (2016), « [Firm size distortions and the productivity distribution evidence in France](#) », *American Economic Review*, vol. 106(11), p. 3439-3479.
- Géa F. (2020), « Loi Pacte : quelle contribution au renouveau du droit du travail ? », *Revue de droit du travail*, n° 2, p. 99-110.
- Gourio F. et Roy N. (2014), « [Size-dependent regulations, firm size distribution, and reallocation](#) », *Quantitative Economics*, vol. 5(2), p. 377-416.
- Grandclaude D et Nobre T (2015), « [L'entrepreneur face aux seuils sociaux](#) », *Entreprendre & Innover*, n° 24, p. 19-26.
- Nimier-David E., Sraer D. et Thesmar D (2023), « [Les effets de la participation obligatoire : les enseignements de la réforme de 1990](#) », *Focus*, n° 100, Conseil d'analyse économique, juillet.
- Perraudin C., Thèvenot N. et Valentin J. (2013), « Sous-traitance et évitement de la relation d'emploi : les comportements de substitution des entreprises industrielles en France entre 1984 et 2003 », *Revue internationale du Travail*, vol. 152(3-4), p. 571-597.

Thématique 6 – Finance verte et solidaire¹

- AFG (2023), « [Principes de définition cadre de l'investissement durable au sens de SFDR](#) », note, mars.
- Bach C. (2023), « [Le "say on climate" n'implique pas de changement réglementaire](#) », *Éditions-législatives.fr*, Dalloz, article du 3 février.
- Banque de France (2023), « [Référentiel des OPC labellisés](#) », dernière mise à jour le 9 août 2023.
- Bioy H., Wang B. et Carabia A. (2023), *SFDR Article 8 and Article 9 Funds: Q4 2022 in Review*, rapport, Morningstar, janvier.
- Boisseau L. (2022), « [À l'image de TotalEnergies, les votes sur les résolutions climatiques se généralisent](#) », *Les Échos*, article du 22 février.
- Bui Quang P. et Nefzi D. (2023), « [Les fonds labellisés sont-ils plus verts ?](#) », *Bloc-note Eco – Billet*, n° 311, Banque de France, mars.
- Commission européenne (2022), « [Taxinomie de l'UE : la Commission présente un acte délégué complémentaire relatif aux objectifs climatiques, pour accélérer la décarbonation](#) », communiqué de presse, 2 février.
- Conseil de l'Union européenne (2022), « [Nouvelles règles sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises : accord politique provisoire entre le Conseil et le Parlement européen](#) », communiqué de presse, 21 juin.
- Dancer M. (2023), « [En 2022, la finance solidaire toujours en croissance](#) », *La Croix*, article du 14 juin.

¹ Sont également comprises ici les références bibliographiques de l'Annexe 8.

- Darpeix P-E. et Demartini A. (2023), « [Etat des lieux des classifications SFDR sur le marché des fonds français et exposition des portefeuilles aux secteurs fossiles à fin 2021](#) », étude, AMF, mars.
- FAIR (2022), [Étude sur les fonds « purs solidaires »](#).
- Forum pour l'investissement responsable (2023), « [Le dialogue actionnarial peut aboutir à de vrais progrès pour le climat](#) », *Tribune*, 6 mars.
- France Assureurs (2023), *Assurance et finance durable. Chiffres clés 2022*, à paraître.
- Haut Comité juridique de la place financière de Paris (2022), [Rapport sur les résolutions climatiques « say on climate »](#), décembre.
- Ifop (2022), « [Les Français et la finance responsable](#) », sondage pour le FIR, septembre.
- La Banque Postale (2023), « [Troisième baromètre LBP/Cashbee/OpinionWay de l'épargne responsable : l'investissement responsable se heurte aux attentes financières des épargnants](#) », *Rebond – Les clefs de l'économie*, juillet.
- Le Cercle de l'épargne (2023), « [Finance solidaire, une année 2022 encourageante](#) », *Mensuel n° 111 du Cercle de l'épargne*, juillet.
- Novethic (2023), « [Say on climate : la tension monte à l'approche de la saison des assemblées générales](#) », article du 23 février.
- OpinionWay (2023), « [Les salarié\(e\)s et l'épargne salariale](#) », mars.
- OpinionWay (2020), « [Les salariés et l'épargne salariale](#) », mars.

Thématique 7 – Assurance-vie

- ACPR et AMF (2023), *Rapport annuel 2022. Pôle assurance, banque, épargne*.
- AMF (2023), *Lettre de l'Observatoire de l'épargne*, n° 52, avril.
- Benne C. et Peuillet A. (2011), « [L'assurance-vie en 2010. Une composante majeure du patrimoine des ménages](#) », *Insee Première*, n° 1361, juillet.
- France Assureurs (2023), « [Assurance vie : net rebond des cotisations au mois de juin, l'encours total dépasse la barre des 1 900 milliards d'euros pour la première fois](#) », communiqué de presse, 27 juillet.
- France Assureurs (2023), « [Après une année 2021 de rattrapage, l'assurance vie a retrouvé en 2022 son niveau d'avant la crise sanitaire avec 144,4 milliards d'euros de cotisations](#) », communiqué de presse, 2 février.
- Institut des actuaires (2019), « [Assurance-vie : transférer les contrats d'assurance-vie, une idée en trompe-l'œil](#) », communiqué de presse, 5 mars.
- MoneyVox (2019), « [Assurance-vie : la portabilité totale des contrats "pas une bonne solution" pour François Villeroy de Galhau](#) », article du 8 mars.
- Sénat (2023), « [Projet de loi Industrie verte. Amendement présenté par Mme Lavarde, rapporteur pour avis](#) », 12 juin.

Sénat (2023), *Étude d'impact du projet de loi relatif à l'industrie verte*, mai, article 17.

Sénat (2023), « [Proposition de loi tendant à renforcer la protection des épargnants](#) », texte de la commission n° 273 (2022-2023), 25 janvier.

Sénat (2023), *Rapport fait au nom de la commission des finances sur la proposition de loi tendant à renforcer la protection des épargnants*, par MM. Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier, janvier.

Sénat (2021), *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur la protection des épargnants*, par MM. Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier, octobre.

Thématique 9 – PEA-PME

Banque de France (2023), « [Fléchissement des encours de PEA en 2022](#) », *Stat Info*, mars.

Sénat (2021), *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur la protection des épargnants*, par MM. Jean-François Husson et Albéric de Montgolfier, octobre.

Thématique 12 – La Française des jeux¹

Autorité de la concurrence (2023), « [Feu vert sous conditions au rachat de ZEturf par La Française des jeux](#) », communiqué de presse, 15 septembre.

ANJ (2023), *Analyse annuelle du marché des jeux d'argent et de hasard en France en 2022*, rapport, juin.

ANJ (2023), « [Stratégies promotionnelles 2023 : des progrès mais un effort global supplémentaire est nécessaire](#) », article du 24 février.

ANJ (2023), « [Coupe du monde de football 2022 et paris sportifs : l'ANJ présente le bilan de la compétition](#) », communiqué, 1^{er} février.

ANJ (2021), *Rapport d'activité juin 2020 - juin 2021*.

ANJ (2020), « [L'ANJ, la nouvelle autorité de régulation des jeux d'argent est lancée](#) », communiqué de presse, 22 juin.

ANJ-ANRP (2023), « [Convention de partenariat entre l'Autorité nationale des jeux et l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité](#) », juillet.

Bonnaire C. et Barrault S. (2019), « [Jeux de hasard et d'argent en ligne : quelles spécificités en matière de réduction des risques ?](#) », *Pratiques psychologiques*, vol. 25(1), mars, p. 17-35.

Dupin M. (2023), « [Des influenceurs font la publicité de La Française des jeux, France Addictions alerte sur le risque pour les jeunes](#) », France Info, article du 17 février.

FDJ (2022), *Document d'enregistrement universel 2022*, décembre.

Observatoire des jeux (2020), « [Les problèmes liés aux jeux d'argent en France, en 2019](#) », *Les notes de l'observatoire des jeux*, n° 12, juin.

¹ Sont également comprises ici les références bibliographiques de l'[Annexe 9](#).

Observatoire des jeux (2015), « [Les jeux d'argent et de hasard en France en 2014](#) », *Les notes de l'observatoire des jeux*, n° 6, avril.

Observatoire français des drogues et toxicomanies (2018), « [Niveaux de pratique des jeux d'argent et de hasard à la fin de l'adolescence en 2017. Enquête Escapad 2017](#) », n° 2018-03.

SEDAP (2022), « [La pratique de jeu d'argent de hasard des mineurs en 2021](#) », *Zoom recherche*, n° 4, février.

Thématique 14 – La Poste¹

AMF (s.d.), « [Contrat de présence postale territoriale 2023-2025](#) ».

Arcep (2023), « [L'Arcep fixe l'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal pour la période 2024-2025](#) », communiqué de presse, 20 juin.

Arcep (2023), « [Caractéristiques de l'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal sur la période 2024-2025](#) », consultation publique (27 avril 2023 – 25 mai 2023), diffusée le 27 avril.

Arcep (2022), « [Évolution du service Lettre en Ligne du catalogue des prestations du service universel postal](#) », Avis n° 2022-2441, 6 décembre.

Arcep (2022), « [Proposition tarifaire de La Poste relative à l'évolution des tarifs postaux des prestations offertes au titre du service public de transport et de distribution de la presse pour l'année 2023](#) », Avis n° 2022-2474, 13 décembre.

Arcep (2022), « [Évaluation pour l'année 2021 du coût net du maillage complémentaire permettant à La Poste d'assurer sa mission d'aménagement du territoire](#) », Avis n° 2022-1931, 29 septembre.

Arcep (2022), « [Modification du catalogue des prestations du service universel postal](#) », Avis n° 2022-1139, 2 juin.

Commission supérieure du numérique et des postes (2023), « [Projet de contrat d'entreprise entre l'État et La Poste pour la période 2023-2027](#) », Avis n° 2023-02, 17 février.

Commission supérieure du numérique et des postes (2023), « [Projet de présence postale territoriale 2023-2025](#) », Avis n° 2023-01, 31 janvier.

Cour des comptes (2023), *Les missions de service public du groupe La Poste. Un coût croissant, un usage moins fréquent – Exercices 2017-2022*, coll. « Audit Flash », mai.

Cour de comptes (2021), *Rapport public annuel 2021*, t. II, *Les politiques publiques en faveur de l'inclusion bancaire et de la prévention du surendettement : des outils adaptés, une mise en œuvre à conforter*.

Crouzel C. (2023), « [La Poste : pourquoi le facteur ne passera peut-être plus dans votre rue tous les jours](#) », *Le Figaro*, article du 7 janvier.

¹ Sont également comprises ici les références bibliographiques de l'[Annexe 10](#).

- Direction générale des Entreprises (2022), « [Résultats : consultation sur la mission de distribution de la presse \(La Poste\)](#) », page Web, 2 novembre.
- Direction générale des Entreprises (2023), « [Mission d'accessibilité bancaire de La Poste assurée par La Banque Postale](#) », page Web, 28 août.
- Gouvernement (2021), « [Réunion du comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise entre l'État et La Poste](#) », communiqué de presse, 22 juillet.
- Groupe La Poste (2023), [Document d'enregistrement universel 2022. Rapport financier annuel](#).
- Groupe La Poste (2023), [Rapport financier semestriel 2023](#), septembre.
- La Poste (2023), « [Évolution des tarifs du courrier et du colis au 1^{er} janvier](#) », communiqué de presse, 27 juillet.
- La Poste (2023), « [Résultats de la qualité du service universel postal et de la satisfaction en 2022](#) », tableau de bord, juin.
- La Poste (2023), [Rapport financier annuel 2022](#), mars.
- La Poste (2023), « [Précisions de La Poste suite au reportage diffusé ce matin sur France Info](#) », communiqué de presse, 6 janvier.
- La Poste (2022), « [Évolution de la gamme courrier au 1^{er} janvier 2023](#) », communiqué, 30 décembre.
- Ministère de l'Économie et des Finances (2019), « [Bruno Le Maire présente le grand pôle financier public](#) », communiqué de presse, 2 juillet.
- Sénat (2022), [Rapport général fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2023](#), t. III, [Les moyens des politiques publiques et dispositions spéciales](#), par M. Jean-François Husson, annexe 12.
- Sénat (2021), [Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires économiques sur l'avenir des missions de service public de La Poste](#), par MM. Patrick Chaize, Pierre Louault et Rémi Cardon, mars.
- UFC Que Choisir (2023), « [Timbre rouge. La Poste met le feu aux poudres](#) », enquête publiée le 23 février.
- Universal Postal Union (2022), [2022 Postal Development Report. Postal Journey Towards A Sustainable Future](#).

Thématique 15 – Fonds pour l'innovation et l'industrie

- Cour des comptes (2022), [Le Budget de l'État en 2021. Résultats et gestion](#), juin, p. 117.
- Cour des comptes (2021), [Le programme d'investissement d'avenir : un acquis à consolider, un rôle spécifique à mieux définir. Exercices 2010-2020](#), octobre.
- Cour des comptes (2021), [Les aides publiques à l'innovation des entreprises. Des résultats encourageants, un dispositif à conforter](#), avril.
- Gouvernement (2023), [PLF 2023. Financement structurel des écosystèmes d'innovation](#).

Sénat (2020), *Projet de loi de finance pour 2021 : participations financières de l'État*, avis n° 139 présenté par Mme Martine Berthet, novembre.

Thématique 16 – Protection des secteurs stratégiques

Business France (2023), « *En 2022, la France maintient son haut niveau d'attractivité dans un environnement international complexe* », communiqué de presse, 27 février.

Commission européenne (2022), *Deuxième rapport annuel sur le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union*, septembre.

Commission européenne (2020), « *Le mécanisme européen de filtrage des investissements directs étrangers devient pleinement opérationnel* », communiqué de presse, 9 octobre.

Direction générale du Trésor (2023), *Contrôle des investissements étrangers en France. Rapport annuel 2023*, mai.

Direction générale du Trésor (2022), « *Prorogation en 2023 de la mesure d'abaissement temporaire du seuil déclenchant le contrôle IEF dans les sociétés françaises cotées sur un marché réglementé* », communiqué de presse, décembre.

Direction générale du Trésor (2022), *Lignes directrices relatives au contrôle des investissements étrangers en France*, septembre.

Thématique 19 – Société à mission

Afnor (2023), « *Organisations "Engagé RSE"* », septembre.

AMF (2023), « *La nouvelle directive CSRD sur le reporting de durabilité des sociétés* », article du 17 janvier.

Bpifrance (2021), « *Entreprises à mission : le guide complet à destination des dirigeants des ETI et PME* », article du 15 juillet.

Communauté des entreprises à mission (2022), « *Société à mission cotée : premiers retours d'expérience* », *Document d'étude*, décembre.

Communauté des entreprises à mission (2022), *Vers une vérification OTI contribuant au progrès de la société à mission*, guide méthodologique, mars.

FIR (2023), *La société à mission. Quelles opportunités pour les investisseurs à impact ?*, janvier.

Haut comité juridique de la place financière de Paris (2022), *Rapport sur les résolutions climatiques « say on climate »*, décembre.

Héraud B. (2019), « *Loi Pacte : Bruno Le Maire demande aux entreprises dont l'État est actionnaire de se donner d'une raison d'être d'ici 2020* », Novethic, article du 12 septembre.

Insee (2022), *Les entreprises en France. Édition 2022*, coll. « Insee Références », décembre.

Observatoire des sociétés à mission (2023), *Sixième baromètre*, mars.

Observatoire des sociétés à mission (2022), *Cinquième baromètre*, mars.

- Observatoire des sociétés à mission (2022), « [Les organismes tiers indépendants](#) », page Web.
- Rapport Rocher (2021), [Repenser la place des entreprises dans la société. Bilan et perspectives deux ans après la loi Pacte](#), remis le 19 octobre 2021 à Bruno Le Maire, ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance et à Olivia Grégoire, secrétaire d'État chargée de l'Économie sociale, solidaire et responsable.
- Ventura L. (2023), « [Social enterprises and benefit corporations in Italy](#) », dans Peter H., Vargas Vasserot, C., Alcalde Silva J. (dir.), *The International Handbook of Social Enterprise Law*, Springer, p. 651-674.

Thématique 20 – Fonds de pérennité

- Rapport Rocher (2021), [Repenser la place des entreprises dans la société. Bilan et perspectives deux ans après la loi Pacte](#), remis le 19 octobre 2021 à Bruno Le Maire, ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance et à Olivia Grégoire, secrétaire d'État chargée de l'Économie sociale, solidaire et responsable.

Thématique 22 – Base de données sur les délais de paiement¹

- Banque de France (2023), [Observatoire des délais de paiements. Rapport annuel 2022](#), juin.
- Beaumont P. (2017), « [Croissance des entreprises et risque de trésorerie : étude sur données d'exportations](#) », *Document de travail*, n° G2017/10, Insee, décembre.
- Communauté Chorus Pro (2023), « [2022, une année record pour Chorus Pro !](#) », article du 31 janvier.
- Communauté Chorus Pro (2022), « [Chorus Pro : 2021, l'année de tous les records !](#) », page Web, janvier.
- Dietsch M. et Gonzalez O. (2020), « [Les retards de paiement des clients impactent-ils la probabilité de défaillance des entreprises ?](#) », *Bulletin de la Banque de France*, n° 227, janvier-février.
- Ministère de l'Économie (2022), « [Recensement économique de la commande publique. Chiffres 2021](#) », novembre.
- Observatoire économique de la commande publique (OECP) (2020), [Étude sur la sous-traitance dans les marchés publics](#), ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance, juillet.

¹ Sont également comprises ici les références bibliographiques de l'[Annexe 13](#).



Directeur de la publication

Gilles de Margerie, commissaire général

Directeur de la rédaction

Cédric Audenis, commissaire général adjoint

Secrétaires de rédaction

Gladys Caré, Valérie Senné

Contact presse

Matthias Le Fur, directeur du service Édition/Communication/Événements

01 42 75 61 37, matthias.lefur@strategie.gouv.fr

RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DE FRANCE STRATÉGIE SUR :



www.strategie.gouv.fr



[@strategie_Gouv](https://twitter.com/strategie_Gouv)



[france-strategie](https://www.linkedin.com/company/france-strategie)



[francestrategie](https://www.facebook.com/francestrategie)



[@FranceStrategie_](https://www.instagram.com/FranceStrategie_)



[StrategieGouv](https://www.youtube.com/StrategieGouv)

Ce rapport est publié sous la responsabilité éditoriale du commissaire général de France Stratégie. Les opinions exprimées engagent leurs auteurs et n'ont pas vocation à refléter la position du gouvernement.



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



FRANCE STRATÉGIE

Institution autonome placée auprès de la Première ministre, France Stratégie contribue à l'action publique par ses analyses et ses propositions. Elle anime le débat public et éclaire les choix collectifs sur les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Elle produit également des évaluations de politiques publiques à la demande du gouvernement. Les résultats de ses travaux s'adressent aux pouvoirs publics, à la société civile et aux citoyens.