

Quelques indications concernant la Loi PACTE

La Loi « Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises » (PACTE) a été votée et approuvée en première lecture à l'Assemblée nationale le 9 octobre 2018. Les objectifs affichés par le gouvernement se résument en deux grands axes : lever les obstacles à la croissance des entreprises et replacer les entreprises au centre de la société.

Les principales mesures de la Loi PACTE

Le projet de loi sera soumis au Sénat à partir du 29 janvier 2019 et poursuivra ensuite son parcours législatif. Les mesures présentées dans cette note sont donc susceptibles d'être modifiées avant la promulgation de la loi.

Taxer davantage les géants du numérique

Cette disposition n'est pas incluse dans le document soumis en première lecture à l'assemblée nationale mais le ministre de l'Économie a annoncé **sa possible intégration** dans la Loi PACTE en réponse au mouvement des « gilets jaunes » et au retard pris au niveau européen sur le sujet. La **taxe « GAFÀ »** sur les entreprises du numérique pourrait rapporter 500 millions d'euros dès 2019. Cette taxe devrait concerner les chiffres d'affaires sur les revenus publicitaires et sur la revente de données personnelles de certaines entreprises du numérique réalisant un chiffre d'affaires d'au moins 750 millions d'euros annuels. Le taux d'imposition pourrait s'élever à 3%. La taxe devrait s'appliquer de manière rétroactive au 1^{er} janvier 2019 après le vote de la loi.

Harmonisation et simplification des seuils « sociaux »

Un **seuil social** est un palier d'effectif salarié, qui, s'il est dépassé, déclenche de nouvelles obligations pour les entreprises en termes fiscaux, réglementaires...

Le mode de calcul des seuils sociaux sera harmonisé en prenant en compte celui du code de la Sécurité sociale. Les seuils sociaux seront limités à 3 (contre plus d'une trentaine aujourd'hui): **11, 50 et 250 salariés** sauf quelques exceptions (*le seuil de 20 salariés sera conservé pour l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés à hauteur de 6% des effectifs, celui de 200 salariés pour mettre en place un local syndical*).

Le délai pour la prise en compte d'un dépassement de seuil à la hausse sera étendu à 5 ans (il existe aujourd'hui des lissages sur 3 ans pour certaines obligations). De son côté, le franchissement à la baisse sera pris en compte au bout d'un an.

L'étude d'impact réalisée dans le cadre de la Loi PACTE affirme que cette mesure est de nature à favoriser la création d'emplois, mais il n'existe pas d'évaluation chiffrée.

L'extension du lissage pour la prise en compte d'un franchissement de seuil ferait diminuer les recettes au versement transport de 15 millions d'euros en 2022 et de 45 millions en 2023, de la Participation de l'employeur à l'effort de construction (PEEC) de 5 millions d'euros en 2022 et de 10 millions en 2023 et du Fonds national d'aides au logement (FNAL) de 15 millions dès 2019 (si la loi est appliquée dès cette année) jusqu'à 80 millions en 2023, par rapport aux dispositifs existants.

Modifications des obligations liées aux seuils sociaux

Les entreprises de plus de 250 salariés auront l'obligation de désigner un référent en matière de lutte contre le harcèlement sexuel et les agissements sexistes et un autre en matière de handicap.

Un certain nombre d'obligations est rehaussé au seuil de 50 salariés (contre 20 auparavant), dont :

- Participation de l'employeur à l'effort de construction (à destination d'Action logement, ex 1% patronal)
- Taux plein pour la contribution au FNAL (0,5% de la masse salariale contre 0,1% pour le taux réduit)
- Obligation d'un règlement intérieur dans l'établissement
- Mise en place obligatoire d'un local de restauration
- Taxe pour le développement de l'industrie de l'ameublement et de l'industrie du bois

Selon la direction générale du Trésor (DGT), la réforme des seuils d'effectifs pourrait créer 10 000 emplois à long terme et le « coût du travail » subira un allègement de 470 millions d'euros en 2019.

L'étude d'impact évalue que le relèvement de seuil concernant l'application du taux normal pour la contribution à la FNAL et la PEEC réduira le coût du travail de 500 millions d'euros par an, mais que cela représente aussi de moindres recettes pour les finances publiques. Le gouvernement comblera intégralement la baisse de recettes de la PEEC à Action logement.

Développer l'intéressement et la participation au sein des TPE et PME

Le forfait social est supprimé sur l'intéressement pour les entreprises de moins de 250 salariés et sur l'intéressement et la participation pour les entreprises de moins de 50 salariés. Cette mesure a pour but de favoriser la diffusion, dans les entreprises de moins de 250 salariés, de dispositifs d'intéressement à la performance et de participation aux bénéfices par la réduction du coût de ces dispositifs et de réduire les inégalités d'accès entre les salariés d'entreprises de taille différentes.

Le **forfait social** est une contribution versée par les employeurs créée en 2009. Son taux, de 2% à l'origine, a augmenté jusqu'à 20% aujourd'hui. Il s'applique notamment sur les sommes versées par l'employeur au titre de l'intéressement ou de la participation et sur l'abondement de l'employeur aux plans d'épargne des entreprises (PEE). Un taux réduit de 8% existe pour les entreprises de moins de 50 salariés. Le forfait social contribue à financer certains dispositifs de la branche vieillesse de la Sécurité sociale.

Le dispositif « intéressement de projet » sera étendue. L'intéressement de projet, qui s'inscrit dans le cadre des accords d'intéressement préexistants, permet d'associer autour d'un projet tout ou partie des salariés d'entreprises concourant avec d'autres entreprises à une « activité caractérisée et coordonnée ». Ce dispositif permet d'englober les salariés de filiales différentes d'un même groupe, les salariés d'un groupe, ses sous-traitants ou partenaires sur un même site.

Le plafond de la prime d'intéressement sera remonté à $\frac{3}{4}$ du plafond annuel de la Sécurité sociale (PASS), soit 29799 euros, au lieu de la moitié.

Selon la DGT, la suppression du forfait social conduira à une baisse du coût du travail de 500 millions d'euros à court terme, à une hausse de l'intéressement versé, à une augmentation de la productivité et des rémunérations. À long terme, cela permettrait de créer 20 000 emplois, s'il y a une diffusion importante des dispositifs d'intéressement et de participation dans les PME.

Selon l'étude d'impact, le coût pour les finances publiques sera de 510 millions d'euros en 2019 si la réforme est appliquée dès le début de l'année et de 660 millions d'euros en 2020. L'impact serait positif pour les salariés avec un surcroît de rémunération, une hausse de la motivation et de la satisfaction au travail.

Cependant, l'étude d'impact rajoute : « Au niveau de la rémunération totale des salariés employés dans les entreprises de moins de 50 salariés, le développement de dispositifs d'épargne salariale pourrait s'avérer neutre. En effet, les primes versées dans le cadre de l'intéressement et/ou de la participation pourraient se substituer partiellement au salaire de base. » (p.506)

Développer l'épargne salariale

Le forfait social sera abaissé de 20% à 10% pour l'abondement employeur dans un plan d'épargne d'entreprise (PEE) dans les entreprises de plus de 50 salariés afin de développer l'actionnariat salarié. L'employeur pourra abonder le fonds sans contrepartie du salarié. Le coût pour les finances publiques serait de 100 millions d'euros en 2019 et de 100 millions d'euros en 2020.

Des accords de PEE pourront être établis au niveau de la branche afin de profiter aux PME n'ayant pas la possibilité (technique, financière...) de mettre en place ce type de dispositif.

Concernant l'épargne retraite, les règles applicables aux différents produits d'épargne (contrats d'assurance « article 83 », contrats « loi Madelin », PERP, PERCO) seront harmonisées et l'offre de produits sera simplifiée. L'objectif est d'accroître l'attractivité de l'épargne retraite et donc d'accroître la place de la retraite par capitalisation.

Les salariés pourront libérer au bout de 3 ans (au lieu de 5) les capitaux de leur PEE retraite. Ils pourront également transférer plus facilement leur PEE d'une entreprise à une autre et disposer d'une aide à la décision.

Le taux du forfait social pour l'abondement d'un plan d'épargne retraite entreprise sera de 16% au lieu de 20% si les fonds sont investis à hauteur de 10% en titres susceptibles d'être employés dans un plan d'épargne en actions destinés au financement des PME (PEA-PME).

Selon l'étude d'impact, « La réforme conduira à renforcer l'attractivité de ces produits et à dynamiser la gestion financière de cette épargne de long terme, ce qui aura des impacts positifs sur l'orientation de l'épargne des ménages vers le financement en fonds propres des entreprises. »

Prise en considération des enjeux sociaux et environnementaux dans la stratégie et l'activité des entreprises

Il est prévu de modifier l'article 1833 du Code civil pour incorporer la nécessité pour les entreprises de prendre en compte les enjeux sociaux et environnementaux. Celles-ci devront prendre en compte ces éléments dans leurs décisions de gestion sans que cela ne soit encore clairement défini concernant les modalités d'application et un éventuel régime de sanctions. L'article 1835 doit aussi être modifié afin d'ajouter la possibilité pour les entreprises de se doter d'une raison d'être.

Faciliter la création d'entreprise

Il sera créé une plateforme unique en ligne pour les personnes désireuses de créer une entreprise. Il en résultera une économie annuelle de 3 millions d'euros pour les entreprises en raison de la diminution des charges administratives (nombre d'entités à contacter) et de la dématérialisation totale des démarches à réaliser.

Le stage de préparation à l'installation, d'obligatoire, devient facultatif. Les gains financiers pour une entreprise seront de 242 euros pour les micro-entrepreneurs et 548 euros pour les autres entreprises, selon l'étude d'impact. Les délais d'installation plus courts favoriseront l'activité économique.

Le créateur d'entreprise pourra s'orienter s'il le souhaite vers une offre de formation librement choisie. Cette mesure pourrait favoriser aussi le développement d'une offre d'accompagnement plus souple, plus réactive et plus adaptée aux créateurs d'entreprises artisanales.

Réduction des délais et des coûts de la liquidation judiciaire

Les dettes des entreprises sans salariés et détenant moins de 5000 euros d'actifs seront effacées.

La liquidation judiciaire simplifiée (LJS) deviendra la norme. Elle sera obligatoire pour les entreprises réalisant jusqu'à 750 000 euros HT de chiffre d'affaires, qui ne détiennent pas de biens immobiliers et qui ne disposent pas de plus de 5 salariés au cours des 6 mois précédant la procédure (contre 300 000 euros, pas plus d'un salarié auparavant).

La **liquidation judiciaire simplifiée** est une procédure accélérée permettant un terme plus rapide (de 6 à 9 mois) à la liquidation des petites entreprises, et « donnant au chef d'entreprise la chance de rebondir plus vite » (Loi sauvegarde des entreprises de 2005).

Cette mesure devrait favoriser un retour à l'emploi plus rapide pour les débiteurs.

Selon l'étude d'impact, l'accélération de la procédure *via* la liquidation judiciaire simplifiée devrait permettre d'éviter une contagion, par effet domino, des difficultés du débiteur aux entreprises saines, et protégera ainsi le tissu économique et le maintien de l'emploi.

Mais le taux de succès exact des LJS n'est pas connu car les délais peuvent augmenter par dérogation. « Son efficacité précise ne peut être établie » selon l'étude d'impact.

Cette mesure devrait également entraîner des allègements de coûts de procédure et des frais de justice, et un désengorgement relatif des juridictions tant consulaires que judiciaires.

Rapprocher la recherche publique de l'entreprise

Les autorisations pour les chercheurs souhaitant créer ou s'impliquer dans la vie d'une entreprise seront simplifiées.

Les chercheurs, après avoir réintégré leurs organismes publics de recherche, pourront conserver jusqu'à 49% du capital d'une entreprise qu'ils ont créé ou dans laquelle ils se sont investis, alors qu'ils devaient y renoncer auparavant.

Un chercheur pourra consacrer 50% de son temps dans une entreprise au lieu d'être obligé de quitter son laboratoire et de s'engager à temps plein.

Facilitation de la transmission d'entreprise

La reprise d'entreprises par les salariés sera facilitée par l'augmentation de la limite annuelle de versement au Fonds commun de placement d'entreprise (FCPE) plafonnée à une fois la rémunération annuelle du salarié et par la diminution du nombre de salariés requis pour le rachat de l'entreprise (10 salariés pour les entreprises de plus de 50 salariés, 20% de l'effectif pour celles de plus de 50 salariés, au lieu de 15 salariés et 30%).

Soutien de PME à l'export

Un guichet unique de l'export sera créé au niveau régional. Bpifrance deviendra l'interlocuteur unique pour financer les projets internationaux.

Protéger les entreprises stratégiques

La procédure d'autorisation préalable d'investissements directs étrangers (IDE) sera renforcée. Les secteurs soumis seront élargis (production de semi-conducteurs, spatial, drones, intelligence artificielle...) et les sanctions plus importantes.

Baisse de la durée des soldes

Le texte prévoit que les soldes dureront 3 à 6 semaines par période contre 6 semaines actuellement. La durée exacte sera fixée chaque année par arrêté ministériel. L'objectif étant de concentrer la durée des soldes (4 semaines par période en 2019) afin de renforcer leur impact dans un contexte de résultats en baisse, en lien avec le développement des ventes privées, du e-commerce et des promotions tout au long de l'année.

Augmentation du seuil de certification des comptes des entreprises

La certification légale des comptes sera obligatoire pour les entreprises remplissant au moins 2 de ces 3 conditions : un bilan supérieur ou égal à 4 millions d'euros ; un chiffre d'affaires hors taxes supérieur ou égal à 8 millions d'euros ; un effectif supérieur ou égal à 50 personnes. Cela entraîne un relèvement des seuils, qui sont aujourd'hui différents selon la forme sociale de l'entreprise (SA, SARL, SAS...)

Cette mesure se traduira par un allègement de charges pour les petites entreprises d'environ 600 millions d'euros d'après l'Inspection générale des finances (IGF).

Pour les commissaires aux comptes, il est estimé une perte de 100 millions d'euros annuel pour un chiffre d'affaires de 2,5 milliards d'euros et la possibilité de 4000 disparitions d'emplois dans la profession en plus de 6300 collaborateurs, selon la Compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC).

Augmentation du nombre d'administrateurs salariés

Le nombre d'administrateurs salariés passera à deux pour les entreprises de plus de 1 000 salariés (et/ou plus de 5 000 salariés à l'étranger) si elles disposent d'au moins 8 administrateurs dans leurs conseil d'administration et de surveillance (contre 2 salariés au-dessus de 12 membres et 1 en dessous depuis 2013). Les dispositions retenues dans la Loi PACTE sont moins ambitieuses que les mesures préconisées dans le rapport Notat-Sénard qui conseillait l'ajout d'un troisième administrateur salarié à partir de 13 administrateurs non-salariés.

Publications des écarts de salaires

Les entreprises cotées en bourse seront obligées de communiquer les écarts entre la rémunération de leurs dirigeants et le salaire moyen et médian de leurs salariés ainsi que l'évolution des ratios sur les cinq dernières années. L'ONG OXFAM ou les groupes parlementaires de gauche à l'Assemblée nationale demandaient une publication des écarts par quartiles.

Cessions de participation publiques

Il est prévu une cession de participations de l'État dans trois entreprises : Groupe Aéroports de Paris (ADP), La Française des jeux et ENGIE.

ADP, dont l'État est aujourd'hui actionnaire à 50,6%, sera privatisé. Les actifs reviendront dans les mains de l'État au bout de 70 ans, après indemnisation, et seront incessibles durant cette période. Le premier versement de l'indemnisation se fera au moment de la privatisation, le second au bout des 70 ans.

Selon l'étude d'impact « Sur le plan social, cette mesure vise à renforcer les perspectives de développement de l'activité de la société Aéroports de Paris, qui devraient s'accompagner d'un développement de l'emploi, au sein de la société, des entreprises en lien avec l'activité des plateformes aéroportuaires concernées et plus généralement de l'économie nationale qui devrait bénéficier de ce développement. »

La Française des jeux, contrôlée à 72% par l'État sera aussi privatisée. Il sera mis en place une autorité indépendante qui s'occupera de la régulation. Le monopole sera conservé. L'État restera actionnaire minoritaire.

L'étude d'impact précise que : « L'ouverture du capital permettrait ainsi à la Française des jeux d'accélérer sur un certain nombre de points essentiels. Cela permettra à l'entreprise d'adapter son niveau d'investissement en facilitant l'accès aux financements nécessaires pour son développement dans le cadre d'acquisitions externes. Cela renforcera par ailleurs sa capacité d'innovation et sa capacité à s'ouvrir au monde extérieur pour accélérer sa montée en compétences. »

L'État dispose actuellement de 24,1% du capital d'ENGIE et de 34,8% des droits de vote. Le seuil minimal de détention (1/3 des droits de vote) sera supprimé. L'État conservera un droit de s'opposer à une décision de cession.

L'argumentaire du gouvernement est de dire que son pouvoir de régulation est suffisant dans ces différents secteurs pour pouvoir contrôler l'activité des entreprises, que les actifs rapportent peu et que ces entreprises ont besoin de se développer et de s'adapter aux mutations de leurs secteurs. L'argent récolté par les cessions d'actifs doit permettre de financer le **fonds pour l'innovation et l'industrie** à hauteur de 10 milliards d'euros. Ces 10 milliards ne seront pas dépensés. Ils doivent servir à générer un rendement annuel de 200 à 250 millions d'euros qui sera utilisé pour investir dans les innovations de rupture (intelligence artificielle, nanoélectronique...).

Le gouvernement a rajouté quelques mesures au projet de loi juste avant son vote à l'Assemblée nationale. La Caisse des dépôts et consignations (CDC) deviendra l'actionnaire principal du groupe La Poste. Les tarifs réglementés du gaz pourront être supprimés à partir de 2023 suite à l'émission d'une ordonnance du gouvernement après promulgation de la loi. Les chambres des métiers et de l'artisanat seront régionalisées. Ces mesures ont été votées après amendement du gouvernement sans que des études d'impact préalables n'aient été réalisées.

Quel impact macroéconomique pour la loi PACTE ?

La direction générale du Trésor a analysé les effets macroéconomiques potentiels de trois dispositions du PACTE : l'allègement du coût du travail en raison du rehaussement des seuils sociaux ; la suppression du forfait social dans les entreprises de moins de 250 salariés; la réforme du droit des faillites.

Ces 3 mesures de la Loi PACTE pourraient permettre une hausse de près d'1 point de PIB à long terme et 0,3 point à l'horizon 2025 en raison d'une hausse de la productivité liés au

renforcement du lien entre les salariés et la performance des entreprises et d'une baisse du coût du travail.

Effets sur l'évolution du PIB de trois mesures du PACTE (hors financement, en points de pourcentage)

	2025	LT
<i>Mesures sur les seuils</i>	0,05	0,05
<i>Diminution du forfait social</i>	0,2	0,4
<i>Réforme du droit des faillites</i>	0,05	0,45
<i>Total</i>	0,3	0,9

- 1) La réforme des seuils d'effectifs pourrait créer 10 000 emplois à long terme. L'allègement du coût du travail est estimé à 470 millions d'euros en 2019 pour les rehaussements de seuils et à 120 millions d'euros, à terme, pour les gels de seuils.
- 2) La suppression du forfait social devrait entraîner une baisse du coût du travail et une hausse des primes d'intéressement versées conduisant à une augmentation de la productivité et des rémunérations. La baisse du coût de travail est évaluée à 500 millions d'euros à court terme.

A long terme, cela permettrait de créer 20 000 emplois et 0,4 point de PIB, s'il y a une diffusion importante des dispositifs d'intéressement et de participation dans les PME, encourageant de ce fait la productivité. Les auteurs de l'étude évaluent une augmentation de celle-ci de 0,7% pour les entreprises concernées. Au contraire, si aucune entreprise ne mettait en place un dispositif d'intéressement, seul le canal coût du travail serait actif, et la contribution à l'augmentation du PIB ne serait que de 0,05 point au lieu de 0,4.

- 3) La réforme du droit des faillites prévoit l'introduction d'un mécanisme permettant de donner, dans le cadre des procédures de restructuration, un pouvoir accru aux créanciers ayant intérêt à maximiser la valeur de l'entreprise (dit d'application forcée interclasses ou « *cross-class cram down* ») alors qu'aujourd'hui, lorsqu'une entreprise est en difficulté et qu'un plan de restructuration est à l'étude, ce dernier doit être approuvé par les différents comités de créanciers, classés selon la nature de leur créance. Un avis défavorable, quel que soit le comité qui l'émet, bloque l'adoption du plan.

« La mesure augmenterait l'efficacité de la procédure de faillite en facilitant l'adoption plus rapide d'un plan de restructuration et en séparant plus efficacement les entreprises qui peuvent être redressées de celles qui doivent être liquidées permettant ainsi une meilleure allocation des facteurs de production. »

Ceci, selon les modèles de l'OCDE, aurait des effets positifs sur les gains de productivité, en particulier à terme, c'est-à-dire qu'ils mettraient du temps à se matérialiser.

D'ailleurs, c'est davantage sur les gains de productivité que sur la baisse des coûts de production que les effets macroéconomiques de ces trois mesures sont attendus selon la direction générale du Trésor.

Le coût de ces différentes mesures, c'est-à-dire leur impact sur les finances publiques, aurait un effet négatif de 0,1 point de PIB.

14 janvier 2019