TRAVAUX PRÉPARATOIRES · ANNÉE ZÉRO
Cette fiche n'a aucune valeur légale, ni même scientifique. C'est un exercice : en la lisant, en la contredisant, nous apprenons ensemble le travail de base du citoyen d'une démocratie référendaire, et nous préparons le terrain des travaux dont l'Année Zéro aura besoin, le jour où ils deviendront officiels et constitutionnels.

THÈME IX. LE TRAVAIL ET L'ÉCONOMIE · QUESTION OUVERTE

QUESTION 43

La rémunération des dirigeants quand l'État est actionnaire

1 LIRE La question | 2 VÉRIFIER Le dossier | 3 PESER Le débat | 4 ÉPROUVER La loyauté | 5 RETRACER La genèse

La Constitution d'urgence ne plafonne aucune rémunération d'entreprise : elle garantit la liberté d'entreprendre (Titre VI, article 6), associe les travailleurs aux décisions (Titre XIV, article 3) et protège les entreprises des biens communs (Titre VI, article 7-1), sans rien dire de la paie de leurs dirigeants. La loi, ou le peuple par un référendum d'initiative citoyenne, en déciderait.

VOTATION · QUESTION N° 43

Un écart maximal de 1 à 20 dans les entreprises dont l'État est actionnaire

Approuvez-vous que la rémunération du dirigeant d'une entreprise dont l'État est actionnaire ne puisse excéder 20 fois celle du salarié le moins payé ?

OUI | NON

SI LE OUI L'EMPORTE
Dans toute entreprise dont l'État est actionnaire, la rémunération du dirigeant est plafonnée à 20 fois celle du salarié le moins payé.

SI LE NON L'EMPORTE
Le droit actuel demeure : un plafond de 450 000 euros bruts par an, fixé par décret, dans les seules entreprises publiques.

En bref

Depuis un décret du 26 juillet 2012, la rémunération des dirigeants des entreprises publiques, celles que l'État détient en majorité, est plafonnée à 450 000 euros bruts par an. Ce montant, inchangé depuis, avait été calculé comme 20 fois la moyenne des plus bas salaires de ces entreprises. La question propose 2 changements : remplacer le montant fixe par un rapport de 1 à 20 avec le salarié le moins payé, et l'étendre à toute entreprise dont l'État est actionnaire, y compris les sociétés cotées où il est minoritaire et où les rémunérations dépassent le million d'euros. Ses partisans y voient un devoir d'exemple ; ses adversaires, un obstacle au recrutement et une atteinte aux droits des autres actionnaires.

Ce que la question ne fait pas

- Elle ne touche pas aux entreprises privées dont l'État n'est pas actionnaire : aucun plafond général des rémunérations n'est proposé.

- Elle ne dit pas à partir de quelle part du capital l'État est « actionnaire » au sens de la règle, ni si les participations indirectes, par Bpifrance ou la Caisse des dépôts, comptent. La loi devrait fixer ce périmètre.
- Elle ne s'applique pas d'elle-même aux sociétés de droit étranger dont l'État détient des actions : Airbus, par exemple, est une société de droit néerlandais.
- Elle ne fixe pas un montant : le plafond suit le plus bas salaire de l'entreprise. Avec un salarié au salaire minimum (1 823,03 euros bruts par mois en 2026), il serait d'environ 437 500 euros bruts par an, tout près des 450 000 euros actuels.
- Elle ne définit ni la « rémunération » (part variable, actions gratuites, retraite supplémentaire, indemnité de départ ?) ni le « salarié le moins payé » (temps partiel, apprentis, filiales à l'étranger, sous-traitants ?).

ÉTAPE 2 SUR 5 · VÉRIFIER

2 Le dossier

> **Avant de peser, vérifier : ce que dit le droit aujourd'hui, le texte exact soumis au vote, les faits sur lesquels chacun peut s'appuyer, quel que soit son camp, et ce que l'on sait du coût.**

Ce que dit le droit aujourd'hui

Le décret n° 53-707 du 9 août 1953 relatif au contrôle de l'État sur les entreprises publiques nationales, modifié par le décret n° 2012-915 du 26 juillet 2012, soumet à l'approbation des ministres la rémunération des dirigeants de ces entreprises ; elle ne peut dépasser 450 000 euros bruts par an (article 3). Le texte ajoute : « Ce plafond peut être modifié par décret. » Il ne l'a pas été depuis 2012.

Ce plafond vaut pour les entreprises publiques, que l'État détient en majorité, pour leurs principales filiales et pour les établissements publics à caractère industriel et commercial. Dans les sociétés où il est minoritaire, l'État ne décide pas seul : en 2012, le ministre de l'économie a donné instruction à ses représentants d'y proposer les mêmes règles de modération.

Dans les sociétés cotées, le code de commerce impose de publier « les ratios entre le niveau de la rémunération de chacun de ces dirigeants » et la rémunération moyenne, puis médiane, des salariés (article L22-10-9, 6°). Il oblige à mesurer l'écart ; il ne le limite pas. L'assemblée générale des actionnaires vote sur la politique de rémunération des dirigeants (article L22-10-8).

La Constitution du 4 octobre 1958 ne plafonne pas les rémunérations ; une loi qui le ferait serait contrôlée au regard de la liberté d'entreprendre, du droit de propriété des actionnaires et de l'égalité devant la loi.

Sources : décret n° 2012-915 du 26 juillet 2012, Journal officiel du 27 juillet 2012 (Légifrance) ; compte rendu du Conseil des ministres du 13 juin 2012 (Dalloz actualité) ; code de commerce, article L22-10-9 (Légifrance) ; Constitution du 4 octobre 1958.

Le texte soumis au vote

Aucun texte n'est encore rédigé : la question appelle une loi. La Constitution d'urgence ne dit rien de la rémunération des dirigeants ; elle pose les principes entre lesquels cette loi devrait passer :

> La liberté d'entreprendre, d'investir et de prospérer par son travail est garantie.
>
> […]
>
> Les travailleurs sont associés à la propriété et aux décisions de l'entreprise à laquelle ils consacrent leur travail.
>
> […]
>
> Les biens communs de la Nation sont les ressources naturelles, les réseaux et les infrastructures sans lesquels la vie de la Nation ne peut être assurée ni sa souveraineté garantie. Ils appartiennent à la Nation tout entière, y compris aux générations futures ; quiconque les exploite n'en est que le dépositaire.

Constitution d'urgence, Titre VI, article 6, Titre XIV, article 3 et Titre VI, article 7-1 (extraits)

Dispositions liées : la protection des entreprises stratégiques (Titre XIV, article 4) ; l'égalité devant la loi, garantie par le socle protégé (Titre XVIII, article 3-1) ; les services publics essentiels (question 29).

Les faits, chacun avec sa source

1. Le 13 juin 2012, le Conseil des ministres a annoncé que la rémunération des dirigeants des entreprises publiques serait « plafonnée à 20 fois la moyenne des plus bas salaires des principales entreprises publiques » ; le décret du 26 juillet 2012 a traduit cette règle en un montant, 450 000 euros bruts par an.
   Sources : compte rendu du Conseil des ministres du 13 juin 2012 ; décret n° 2012-915 du 26 juillet 2012.
2. Au 30 juin 2024, le portefeuille de l'Agence des participations de l'État comptait 85 entités, pour une valeur de 179,5 milliards d'euros. Pour 2024, 16 dirigeants d'entreprises publiques avaient une rémunération maximale fixée au plafond de 450 000 euros, dont ceux d'EDF, de La Poste, de la RATP et de la SNCF.
   Source : rapport sur l'État actionnaire annexé au projet de loi de finances pour 2025.
3. Dans les sociétés cotées où l'État est actionnaire sans être majoritaire, le plafond ne s'applique pas : pour 2023, le directeur général de Renault s'est vu attribuer 1,30 million d'euros de rémunération fixe et 1,95 million de part variable, celui de Thales 850 000 euros et 1,12 million.
   Source : rapport sur l'État actionnaire annexé au projet de loi de finances pour 2025, annexe 3.
4. Au 1er janvier 2026, le salaire minimum est de 1 823,03 euros bruts par mois pour 35 heures, soit 21 876 euros par an : 20 fois ce montant font 437 527 euros, et le plafond actuel de 450 000 euros en représente 20,6 fois.
   Source : décret n° 2025-1228 du 17 décembre 2025 ; calcul de la rédaction.
5. En Suisse, le 24 novembre 2013, l'initiative populaire dite « 1:12 », qui limitait le plus haut salaire de toute entreprise à 12 fois le plus bas, a été rejetée par 65,3 % des votants ; le Conseil fédéral et le Parlement recommandaient le non.
   Sources : Swissinfo, 24 novembre 2013 ; Parlement suisse, votation populaire du 24 novembre 2013.

Le coût et les effets estimés

Non chiffré. Pour les finances publiques, l'effet direct serait faible : dans les entreprises publiques, le plafond actuel (450 000 euros) est déjà proche de 20 fois le salaire minimum annuel (437 527 euros en 2026). L'enjeu porte sur les sociétés cotées où l'État est minoritaire, et il ne se chiffre pas : économie sur quelques rémunérations d'un côté, effet éventuel sur le recrutement des dirigeants et sur la valeur des participations de l'autre (179,5 milliards d'euros au 30 juin 2024 pour l'ensemble du portefeuille, selon le rapport sur l'État actionnaire).

ÉTAPE 3 SUR 5 · PESER

3 Le débat

Les 2 camps, à force égale. Un argument vous semble plus fort que l'un de ceux-ci ? Proposez-le en commentaire, sur la fiche en ligne : s'il est retenu, il remplace le plus faible, et votre nom figure dans la genèse de la fiche.

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER OUI

- L'État doit l'exemple là où il possède. Il plafonne depuis 2012 les entreprises qu'il contrôle ; ne rien exiger là où il est minoritaire, c'est accepter au nom du contribuable des rémunérations qu'il juge excessives ailleurs.
- Un rapport vaut mieux qu'un montant : le plafond de 450 000 euros n'a pas bougé depuis 2012. Avec un écart de 1 à 20, le dirigeant ne peut gagner plus qu'en relevant d'abord le plus bas salaire de son entreprise.
- Le plafond n'a pas vidé les sièges : en 2024, EDF, la SNCF, la RATP et La Poste étaient dirigées par des femmes et des hommes payés 450 000 euros au plus. Diriger une entreprise de la Nation est aussi une charge que l'on accepte pour autre chose que l'argent.

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER NON

- Les dirigeants se recrutent sur un marché mondial. Une société cotée qui ne peut offrir qu'une fraction de ce que paient ses concurrentes perdra les meilleurs, et tous ses salariés en paieront le prix.
- Là où l'État est minoritaire, l'entreprise appartient d'abord à d'autres : leur imposer par la loi ce que l'assemblée générale n'a pas voté atteint leur droit de propriété, et peut détourner les investisseurs de toute société où l'État entre au capital.
- La règle se contourne, et aux dépens des plus modestes : il suffit de confier à des sous-traitants les emplois les moins payés pour relever le « plus bas salaire », ou d'installer le siège à l'étranger, comme l'est déjà celui d'Airbus.
- Un même rapport pour une banque, un électricien et un constructeur d'avions ignore ce que chaque

- Dans les sociétés cotées où l'État est actionnaire, l'écart se compte en millions : 3,25 millions d'euros de fixe et de variable pour le directeur général de Renault en 2023, plus de 7 fois le plafond public. La loi oblige à publier ces écarts ; elle ne les borne pas.
- À partir d'un certain écart, rien ne mesure plus une contribution : la réussite d'une entreprise est collective. Une règle simple, lisible par tous les salariés, vaut mieux que des comités de rémunération où les dirigeants se jugent entre pairs.

métier exige. Les actionnaires votent déjà sur les rémunérations en assemblée générale : l'État peut y peser de ses voix sans loi nouvelle.

- Les Suisses, consultés directement, ont rejeté en 2013 un écart de 1 à 12 par 65,3 % des voix. Et dans les entreprises publiques, 20 fois le salaire minimum font à peu près le plafond actuel : la mesure serait là symbolique, et risquée ailleurs.

LA POSITION DU #PIC, À PART

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective, ne tranche pas cette question : il la pose, et la pose loyalement, pour qu'elle soit enfin décidée par le peuple. C'est à vous de trancher.

ÉTAPE 4 SUR 5 · ÉPROUVER

4 La loyauté

Une question loyale ne plaide pas sa propre réponse. Voici les 7 épreuves que celle-ci a subies, et ce qui reste ouvert.

Base juridique — En délibération

Une loi est nécessaire : le décret de 1953 ne vaut que pour les entreprises publiques. Pour les sociétés où l'État est minoritaire, elle devrait se concilier avec la liberté d'entreprendre (Titre VI, article 6) et avec les droits des autres actionnaires ; elle ne peut rien sur une société de droit étranger. Le peuple peut l'adopter par un référendum propositif (Titre I, article 6).

Unité de la matière — Satisfaite

Un seul objet : l'écart maximal entre la rémunération du dirigeant et le plus bas salaire, dans les entreprises dont l'État est actionnaire. Le plafonnement dans l'ensemble des entreprises serait une autre question.

Clarté — En délibération

3 mots restent à définir : « actionnaire » (dès la première action ? participations indirectes ?), « rémunération » (fixe, variable, actions, retraite ?), « salarié le moins payé » (de la société, du groupe, en France, à temps complet ?). Selon les réponses, la règle change de portée ; la loi soumise au vote devrait les donner.

Libellé inversé — Satisfaite

Écrite à l'envers : « Approuvez-vous que la rémunération du dirigeant d'une entreprise dont l'État est actionnaire continue d'être fixée sans limite exprimée en multiple du plus bas salaire ? » Elle reste aussi neutre.

Aucune conséquence présumée — Satisfaite

La question ne promet ni justice salariale ni fuite des dirigeants ; les effets juridiques sont exposés à part.

Noyau intangible — Satisfaite

Le noyau intangible n'est pas en jeu (Titre XVIII, article 3). L'égalité devant la loi relève du socle protégé (Titre XVIII, article 3-1) : la règle distingue des entreprises selon un critère objectif, la présence de l'État à leur capital, non des personnes selon leur origine, leur sexe ou leur religion.

Contrôle préalable de la question — Sans objet

Sans objet aujourd'hui : aucune Cour ne contrôle cette fiche tant que la Constitution d'urgence n'est pas adoptée (Titre XIX, article 3).

Ce qui reste ouvert : votre aide est demandée

- À partir de quelle part du capital la règle joue-t-elle : dès la première action, à partir d'une minorité de blocage, ou seulement quand l'État contrôle l'entreprise ? Les participations de Bpifrance et de la Caisse des dépôts comptent-elles ?
- Faut-il rapporter la rémunération du dirigeant au salaire le plus bas, au salaire médian, ou au salaire minimum légal, que l'entreprise ne peut pas contourner ?
- Les actions gratuites, les retraites supplémentaires et les indemnités de départ entrent-elles dans le calcul ? Si non, le plafond ne borne que la partie visible.

ÉTAPE 5 SUR 5 · RETRACER

5 La genèse

D'où vient la question, comment elle a changé, et qui l'a fait changer.

Origine

Proposition de la rédaction du #PIC (liste des 100 questions du 5 octobre 2026). Le plafond de 450 000 euros, fixé en 2012 à partir d'un rapport de 1 à 20, n'a jamais été révisé ni étendu aux sociétés où l'État est minoritaire ; en 2025, la part fixe de 6 dirigeants atteignait ce plafond (Sénat, note sur les participations financières de l'État, projet de loi de finances pour 2026).

Versions

Version 1 `11 novembre 2026`
Première rédaction de la fiche.

Formulations écartées, et pourquoi

- « Approuvez-vous que, dans toute entreprise, le plus haut salaire ne puisse excéder 20 fois le plus bas ? » Écartée : un autre objet, bien plus large : toutes les entreprises privées. La question retenue se limite à celles où la collectivité est propriétaire, en tout ou en partie.
- « Approuvez-vous que l'on mette fin aux rémunérations indécentes des patrons des entreprises publiques ? » Écartée : « indécentes » plaide, « mettre fin » promet ; et le libellé ne dit ni le seuil ni les entreprises visées.
- « Approuvez-vous que la rémunération des dirigeants des entreprises publiques soit plafonnée à 450 000 euros par an ? » Écartée : c'est le droit en vigueur depuis 2012 : la question ne changerait rien. Le débat porte sur le rapport de 1 à 20 et sur son extension aux sociétés où l'État est minoritaire.

Prévisions datées

Aucune prévision chiffrée n'a encore été avancée sur cette question. Toute prévision formulée en commentaire sera consignée, datée et sous le nom de son auteur, pour être un jour confrontée à l'événement, comme la Constitution d'urgence l'exige des experts (Titre II, article 7).

Contributeurs

Les commentaires qui feront évoluer cette fiche seront cités, avec le nom de leur auteur, dans sa version en ligne.

POUR ALLER PLUS LOIN

Ce que nous instituons, dans la Constitution d'urgence : l'association des travailleurs à la propriété et aux décisions · les biens communs de la Nation · la protection des entreprises stratégiques

La riposte, dans l'Autodéfense : « Vos biens communs, ce sont des nationalisations déguisées : l'État gère mal » · « Le peuple votera toujours pour son porte-monnaie » · « Le RIC servira aux lobbys et aux riches »

Ce que cela éclaire, dans le Lexique du Pouvoir : Le pantouflage et les portes tournantes · L'hubris · L'oligarchie

Pour comprendre, dans l'Abécédaire : Le skin in the game · Le citoyen-actionnaire · L'actionnariat salarié et la cogestion

Débattez, contredisez, améliorez

La fiche en ligne vous attend : vos arguments, vos objections, vos corrections. Celui dont la remarque change la fiche est cité, avec son nom, dans sa genèse.

Ce vote n'a aucune valeur légale ni scientifique : c'est un apprentissage collectif, et ce n'est en aucune manière une mesure de l'opinion. Le #PIC prépare une application de vote citoyen, libre : jusqu'à l'adoption de la Constitution d'urgence, elle fera entendre la voix du peuple sans force contraignante ; dès l'Année Zéro, c'est elle qui fera foi.

pari-intelligence-collective.org/ric/theme-ix-travail-economie/question-43-remuneration-dirigeants-etat-actionnaire/

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective · pari-intelligence-collective.org · Fiche n° 43, version 1 du 11 novembre 2026. La version en ligne est la version de référence : elle évolue avec vos commentaires.