

9) Les comptes combinés des participations de l'Etat

Les « *entreprises publiques* » sont, pour l'Insee, des entreprises sur lesquelles l'Etat peut exercer, directement ou indirectement, une influence dominante en disposant de la majorité du capital ou de la majorité des voix dans les instances de direction, quel que soit le statut juridique de ces entreprises (sociétés ou établissement public notamment)¹. L'Insee en recensait 89 contrôlées directement par l'Etat (têtes de groupe pour la plupart) et 1 751 contrôlées directement ou indirectement à la fin de 2017. Celles-ci employaient 767 000 personnes, soit 3,1 % de l'emploi salarié (public et privé) en France (contre près de 15 % en 1985). Ce ratio situait la France au 5^{ème} rang des 40 pays retenus par l'OCDE dans sa dernière [étude sur les entreprises publiques](#). Elles réalisaient 6 % de la valeur ajoutée du secteur marchand en 2016 (contre 25 % en 1985)².

Il n'existe pas de comptes agrégeant les comptes individuels de ces entreprises publiques ou les consolidant avec ceux de l'Etat en France. Les seuls documents comptables donnant une vision d'ensemble des comptes des entreprises sur lesquelles l'Etat peut exercer une influence sont les « *comptes combinés des participations de l'Etat* » établis par l'agence des participations de l'Etat (APE), qui est un service du ministère des finances. Ils sont publiés dans le [rapport financier](#) de l'APE et leurs principaux résultats sont présentés dans le [rapport annuel](#) sur l'Etat actionnaire annexé au projet de loi de finances.

Si le droit des sociétés distingue les filiales des participations par le taux de détention du capital (plus de 50 % pour les premières et de 10 à 50 % pour les deuxièmes), les participations dont il s'agit ici désignent des entités sur lesquelles l'Etat exerce une influence significative indépendamment de la part du capital qu'il détient³.

Cette fiche présente les principales caractéristiques de ces comptes combinés et l'image qu'ils donnent des participations de l'Etat pour 2017 et les années précédentes.

A) Les principales caractéristiques

Les comptes combinés d'un ensemble d'entreprises se distinguent des « *comptes consolidés* » d'un groupe d'entreprises essentiellement par l'absence de prise en compte de la « *société-mère* » qui serait, en l'espèce, l'Etat. Pour le reste, les techniques de combinaison et de consolidation sont semblables. Le projet d'établir des comptes consolidés de l'Etat existe depuis longtemps mais n'a jamais connu un début de mise en œuvre.

Les sociétés (comme EDF) ou les établissements publics (comme la SNCF jusqu'à 2020) dans lesquels l'Etat détient une participation ou qu'il possède sont généralement eux-mêmes à la

¹ Cette définition est proche de celle que donne la directive 80/723/CEE relative à la transparence des relations financières entre les Etats membres et les entreprises publiques.

² Tableaux de l'économie française ; Insee ; édition 2019.

³ Les établissements publics, comme la SNCF jusqu'à 2020, n'ont d'ailleurs pas de capital social.

tête d'un groupe dont ils consolident les comptes. Les comptes consolidés de ces entités sont « *globalement intégrés* » dans les comptes combinés lorsqu'elles sont contrôlées par l'Etat, ce qui signifie que les créances et dettes réciproques et les flux de produits et charges entre les entités du périmètre de combinaison sont neutralisées.

Ils sont « *mis en équivalence* » dans les comptes combinés lorsque l'Etat dispose seulement d'une influence notable, qui est présumée lorsqu'il dispose d'au moins 20 % des droits de vote ou siège dans un comité ayant un pouvoir significatif. La mise en équivalence consiste à seulement prendre en compte les fonds propres et les résultats de ces entités dans les comptes combinés au prorata de la quote-part de l'Etat dans leur capital.

Les comptes combinés ne retiennent que des sociétés ou des établissements publics sur lesquels l'Etat exerce une influence et dont l'activité principale est marchande. Ceux qui ont une activité principalement non marchande sont les « *opérateurs* » de l'Etat pour lequel ils assurent généralement une mission de service public⁴.

En raison de l'indépendance que leurs statuts leur confèrent, ni la Banque de France ni la Caisse des dépôts et consignations ne sont comprises dans le périmètre des comptes combinés. En revanche, le groupe BPI France, détenu par l'Etat à parité avec la Caisse des dépôts et consignations, y est inclus.

En pratique, le périmètre des comptes combinés correspond à l'ensemble des entités « *significatives* » relevant du domaine de compétence de l'agence des participations de l'Etat tel que défini dans le décret, modifié, qui l'a créée.

Les entreprises dont les comptes de 2019 ont été combinés sont au nombre de 61 et les principales, en termes de chiffre d'affaires, sont indiquées dans le tableau ci-dessous (hors établissements financiers).

Les principales participations de l'Etat en 2019

Entreprise	Part Etat du capital (%)	Chiffre d'affaires (Md€)	Résultat net part du groupe (Md€)
EDF	83,6	71,3	5,2
Airbus	11,1	70,5	- 1,4
Engie	23,6	60,1	1,0
Renault	15,0	55,5	- 0,1
Orange	13,4	42,2	3,0
SNCF	100 (EPIC)	35,1	- 0,8
Air France KLM	14,3	27,2	0,3
Safran	11,0	25,1	2,4
La Poste	73,7	20,4	0,8

Source : APE ; FIPECO.

Ces comptes combinés sont établis par l'agence des participations de l'Etat sur la base d'un « *manuel de combinaison* » qui en précise les principes et méthodes. Ils font l'objet d'un avis d'un groupe de quatre personnalités indépendantes et qualifiées.

⁴ Certains de ces opérateurs détiennent eux-mêmes des participations dans des sociétés du secteur marchand.

Il y a 11 entreprises cotées et leur valorisation boursière s'élevait à 52 Md€ au 30 juin 2020, en baisse de 30 % sur un an (contre une baisse de 11 % pour le CAC 40). Le secteur de l'énergie en représente environ 40 %.

B) Les derniers comptes combinés

1) Les comptes de 2019

Les principaux éléments de la situation financière des participations de l'Etat ainsi combinées à la fin de 2019 sont : un total du bilan de 938 Md€, dont 446 Md€ d'actifs non courants et 304 Md€ de passifs non courants, et 122 Md€ de capitaux propres (119 Md€ fin 2018).

Le bilan au 31 décembre 2019 (Md€)

Actif		Passif	
		Capitaux propres	122
Actifs non courants dont :	446	Passifs non courants dont :	304
<i>Immobilisations corporelles</i>	280	<i>Passifs financiers</i>	151
<i>Actifs financiers</i>	70	<i>Provisions</i>	108
<i>Titres mis en équivalence</i>	48		
Actifs courants dont :	121	Passifs courants dont :	159
<i>Créances d'exploitation</i>	42	<i>Dettes d'exploitation</i>	28
Actifs détenus en vue de la vente (1)	371	Passifs liés aux actifs détenus en vue de la vente	353
Total actifs	938	Total passifs	938

Source : APE ; FIPECO. Hors activité de la banque postale du groupe La Poste.

(1) Participation dans La Poste destinée à être cédée à la Caisse des dépôts et consignations

Les principaux éléments du compte de résultat combiné de 2019 sont : un chiffre d'affaires de 139 Md€, un résultat opérationnel de 11 Md€ (comme en 2018), une charge financière nette de 3 Md€ (8 Md€ en 2018) et un résultat net part du groupe de 9 Md€ (5 Md€ en 2018).

Le compte de résultat de 2019 (Md€)

Charges		Produits	
Personnel	43	Chiffre d'affaires	139
Achats et charges externes	78	Produit net bancaire (1)	3
Résultat opérationnel	11		
Résultat financier	- 3		
Résultat avant impôt	8		
Impôts sur les bénéfices	3		
Résultat des sociétés mises en équivalence ou en cours de cession	3		
Résultat net part du groupe	9		

Source : APE ; FIPECO. (1) Activité de la banque postale du groupe La Poste.

2) Les performances financières depuis 2007

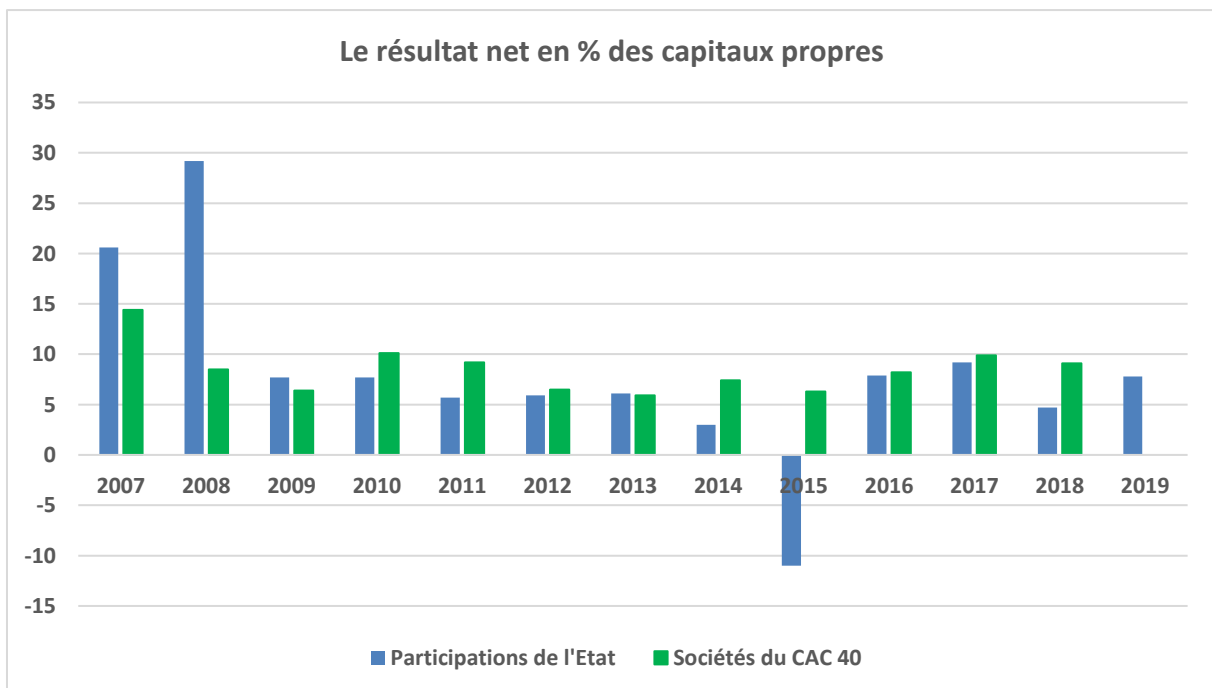
Les rapports annuels relatifs à l'Etat actionnaire et les programmes annuels de performance du compte d'affectation spéciale des participations financières de l'Etat, qui enregistre les opérations en capital (acquisitions et cessions de titres...) entre celui-ci et les entités où il détient une participation, présentent plusieurs indicateurs financiers qui permettent d'apprécier les performances financières de l'Etat actionnaire. Toutefois, ces indicateurs n'ont pas toujours été les mêmes et leur méthode de calcul a parfois changé depuis 2007. Ces rapports donnent la valeur de ces indicateurs pour l'année passée et leur valeur « pro forma » pour l'année précédente, mais rarement une série plus longue à méthodologie constante.

Les indicateurs retenus ici sont des ratios, moins sensibles aux variations du périmètre des entreprises dont les comptes sont combinés, qui ont pour caractéristiques de figurer dans ces rapports depuis 2007, ou de pouvoir être reconstitués avec les données qui y figurent, et de ne pas avoir été affectés par des changements méthodologiques trop importants au vu des écart entre leurs valeurs courantes et pro forma.

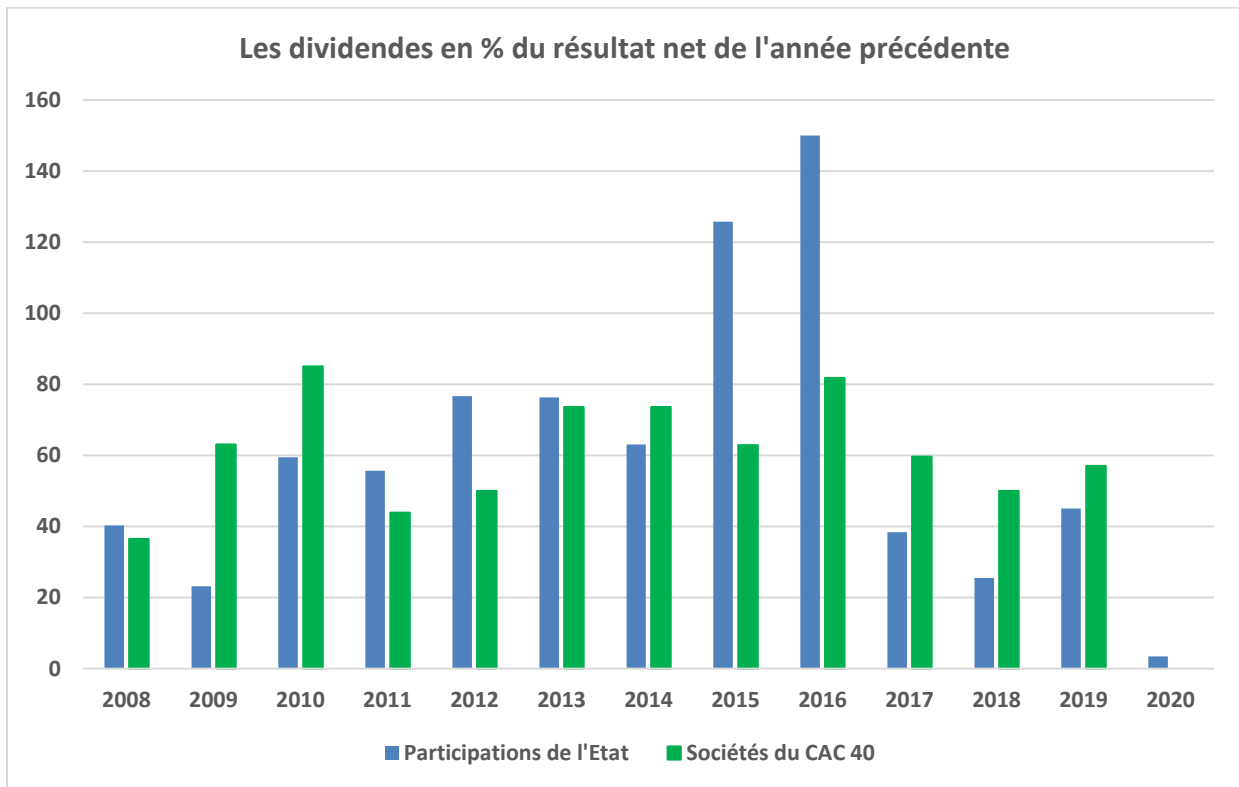
Trois ratios ont été retenus : la rentabilité financière, définie comme le rapport du résultat net part du « groupe Etat » au montant des capitaux propres (hors intérêts minoritaires) ; le taux de distribution, défini comme le rapport entre les dividendes versés à l'Etat (y compris en titres) et le résultat net part du groupe de l'année précédente ; le taux d'endettement, défini comme le rapport entre la dette financière nette et le montant des capitaux propres.

Ces ratios ont aussi pour avantage de pouvoir être comparés à des ratios semblables publiés par les cabinets Ricol Lasteyrie puis Ernst and Young dans leurs « profils financiers » annuels des sociétés du CAC 40 (les profils financiers de 2019 ne semblent pas avoir été publiés).

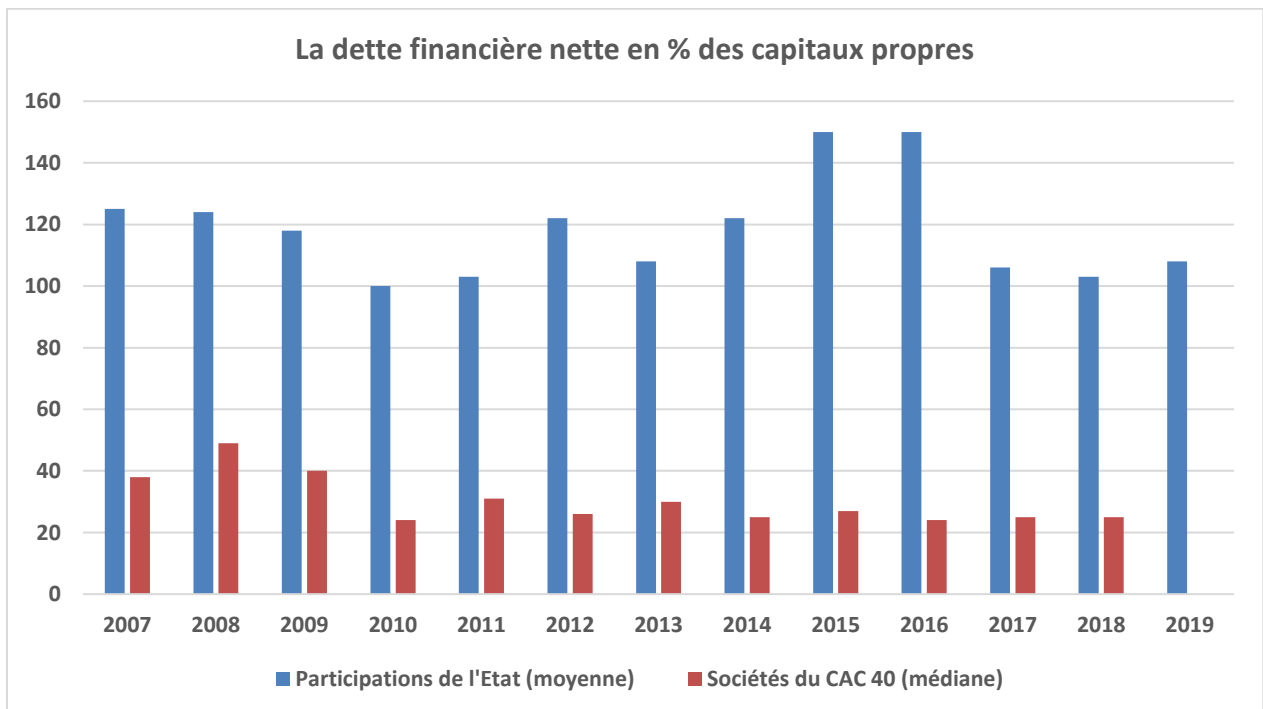
Les variations des comptes combinés des participations de l'Etat d'une année à l'autre peuvent être largement imputables aux plus importantes d'entre elles, notamment EDF.



Sources : Rapports annuels relatifs à l'Etat actionnaire ; « profils financiers du CAC 40 » des cabinets Ricol et Lasteyrie puis Ernst and Young ; FIPECO.



Sources : Sources : Rapports annuels relatifs à l'Etat actionnaire ; « profils financiers du CAC 40 » des cabinets Ricol et Lasteyrie puis Ernst and Young ; FIPECO. Le taux de distribution des participations de l'Etat en 2016 sur ce graphique est conventionnel car l'Etat a reçu des dividendes en 2016 sur un résultat net 2015 négatif.



Sources : Sources : Rapports annuels relatifs à l'Etat actionnaire ; « profils financiers du CAC 40 » des cabinets Ricol et Lasteyrie puis Ernst and Young ; Hors banques et assurances ; FIPECO.

3) Les années 2007 à 2010

Les performances des entreprises dont l'Etat est actionnaire ont été plutôt satisfaisantes dans les années 2007 à 2010 par rapport à celles des sociétés du CAC40.

La rentabilité financière des participations de l'Etat s'est élevée à 16 % en moyenne annuelle, nettement au-dessus de celle des sociétés du CAC 40 (10 %).

L'Etat a reçu de 2008 à 2011 en moyenne 45 % du résultat net part du groupe de l'année précédente sous forme de dividendes, soit moins que les actionnaires du CAC 40 (57 %)⁵.

Les sociétés dans lesquelles l'Etat détient une participation étaient toutefois beaucoup plus endettées que celles du CAC 40 (hors banques et assurances) en pourcentage de leurs capitaux propres. De 2007 à 2010, leur taux d'endettement a diminué, passant de 125 à 100 %, de même que celui des sociétés du CAC40 (hors banques et assurances), qui est passé de 38 à 24 % environ (médiane hors banques et assurances).

4) Les années 2011 à 2015

Les performances des entreprises dans lesquelles l'Etat détient une participation se sont fortement dégradées au cours des années 2011 à 2015.

Leur rentabilité financière est tombée à 2 % en moyenne, avec même un taux négatif (-11 %) en 2015, soit nettement au-dessous de celle des sociétés du CAC 40 (7 %).

L'Etat a néanmoins reçu 99 % du résultat de ses participations sous forme de dividendes, contre 68 % pour les actionnaires des sociétés du CAC 40, et ainsi fragilisé leur situation financière, même si une partie de ces dividendes a été versée en actions. L'Etat a notamment prélevé 3,5 Md€ de dividendes en 2016 sur un résultat 2015 négatif (- 10 Md€).

Le taux d'endettement est en conséquence remonté jusqu'à 150 % en 2015 tandis que celui du CAC 40 était à peu près stable entre 25 et 30 % (médiane hors banques et assurances).

5) Les années 2016 à 2018

Au cours des années 2016 à 2018, les performances financières des participations de l'Etat ont été meilleures et la politique de dividendes de l'Etat a été plus favorable à leur structure de bilan qui s'est améliorée.

La rentabilité financière des sociétés dont l'Etat est actionnaire est remontée à 8,6 % en moyenne sur 2016-2017, soit presque au même niveau que celle des sociétés du CAC 40 (9,0 %), mais elle s'est dégradée en 2018 (4,7 % contre 9,1 % pour le CAC 40).

L'Etat a reçu de 2017 à 2019 des dividendes, en partie en actions, qui représentaient en moyenne 36 % des résultats nets parts du groupe de 2016 à 2018, contre 56 % pour les actionnaires des sociétés du CAC 40.

⁵ Montant des dividendes rapporté au montant du résultat net part du groupe pour l'ensemble des entités prises en compte, ce qui correspond à un taux moyen de distribution.

L'endettement net des participations de l'Etat a été ramené à 103 % des capitaux propres en 2018⁶, mais reste de très loin supérieur à celui des sociétés du CAC 40 (25 % pour la médiane hors banques et assurances).

6) L'année 2019

La rentabilité financière des sociétés dont l'Etat est actionnaire est remontée de 4,7 % en 2018 à 7,8 % en 2019.

Compte-tenu de la crise et de son impact sur les entreprises, les dividendes ont fortement diminué en 2020 et ne représentent que 3 % du résultat net part du groupe de 2019.

L'endettement net des participations de l'Etat est revenu à 108 % des capitaux propres de ces entreprises.

⁶ Dans le tableau ci-dessus, le passif financier est de 144 Md€ et les actifs financiers de 63 Md€ pour des fonds propres de 118 Md€, mais seule une partie des actifs financiers est déduite pour calculer la dette financière nette.