



**HAL**  
open science

## **35 heures : pas une seconde à perdre !**

Eric Heyer, Xavier Timbeau

► **To cite this version:**

Eric Heyer, Xavier Timbeau. 35 heures : pas une seconde à perdre!. Lettre de l'OFCE, 1999, 188, pp.1-8. hal-01010835

**HAL Id: hal-01010835**

**<https://sciencespo.hal.science/hal-01010835>**

Submitted on 20 Jun 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



# LETTRE DE L'OFCE

Observations et diagnostics économiques

N° 188 — Lundi 19 juillet 1999

OFCE, 69 quai d'Orsay 75007 PARIS - Tel : 01 44 18 54 00 Fax : 01 45 56 06 15 - e-mail : ofce@ofce.sciences-po.fr - Site web : <http://www.ofce.sciences-po.fr>

## 35 HEURES : PAS UNE SECONDE À PERDRE

Alors que la première loi sur la réduction de la durée du travail fête son premier anniversaire, le projet de la seconde loi a été déposé auprès des partenaires sociaux, pour concertation. Un nouveau projet sera présenté le 3 août 1999 au conseil des ministres et la loi sera votée d'ici la fin de l'année au Parlement.

La loi ne sera connue qu'à la fin du processus législatif et des dispositions importantes peuvent être modifiées, supprimées ou ajoutées d'ici la fin de l'année. L'analyse que nous proposons du projet de loi s'appuie donc sur une base mouvante et incertaine. Notre ambition est qu'elle permette de décrypter les enjeux et les arbitrages en cours.

Deux éléments apparaissent essentiels, l'un économique, l'autre politique.

L'équilibre économique de l'entreprise qui passe à 35 heures est la résultante de l'ampleur de la réduction engagée, des gains de productivité induits (entre autres par l'annualisation), des aides incitatives associées aux 35 heures et du degré de compensation salariale (ou de modération) acceptée par les salariés. Toutes choses égales par ailleurs, une des conditions de succès des 35 heures est la stabilité du coût salarial.

L'élément politique est le choix du degré de contrainte imposé aux entreprises pour qu'elles réduisent effectivement la durée du travail. L'alternative au passage aux 35 heures est de conserver une durée hebdomadaire de 39 heures. L'entreprise se dispense alors de négocier, de réorganiser et d'embaucher. La durée effective de l'entreprise est supérieure à la durée légale mais le recours aux heures supplémentaires permet ce dépassement. Des heures supplémentaires plus chères, des contingents annuels ou mensuels plus stricts sont des moyens de rendre cette alternative coûteuse ou impossible et donc de contraindre à une réduction de la durée effective.

### Bilan et échéances

Il est difficile de dresser un bilan précis des dix premiers mois d'application de la loi. Cette dernière doit favoriser les négociations, que ce soit au sein des entreprises, au sein des branches ou au niveau national. Ces négociations prennent du temps et on suppose, à raison, que beaucoup d'entreprises sont en train de négocier. Si, comme il est affirmé dans le bilan d'étape<sup>(1)</sup>, une négociation dure entre six et neuf mois, les accords signés avant le 5 mai 1999 sont la conclusion de négociations commencées entre le

mois d'août et le mois de décembre 1998. Ils sont nécessairement peu représentatifs.

Mais les délais de négociation peuvent aussi refléter l'attentisme des négociateurs, qui s'explique par trois échéances majeures.

La première, celle du 1<sup>er</sup> juillet 1999, est déjà passée. Les aides désormais ne sont plus de 9 000 F, mais de 7 000 F par an et par salarié. Pour une entreprise de 100 salariés, déposer un accord 35 heures en vue d'une convention<sup>(2)</sup> le 30 juin au lieu du 2 juillet a permis une économie de 200 000 F. L'incitation était donc grande et un nombre important de dossiers auront probablement été déposés avant la date fatidique.

La deuxième échéance est le 1<sup>er</sup> janvier 2000. A cette date, le régime d'aide change et la durée légale est abaissée. Ce qui est aujourd'hui une réduction de la durée en dessous de l'horaire légal devient une application de l'horaire légal. Les conditions de la négociation en seront considérablement affectées.

Enfin, la troisième échéance est sans doute la plus importante. A la fin de l'année — la date n'est pas connue — la seconde loi va définir les modalités d'application de la première loi, puisqu'elle énoncera la possibilité ou non de continuer à pratiquer 39 heures et qu'elle définira les conditions financières et juridiques de l'application de 35 heures. En un mot, elle fixera, enfin, le cadre de la négociation.

### L'équilibre économique

La réussite du passage aux 35 heures passe par un maintien de la compétitivité des entreprises. La hausse de leur coût de production provoquée par la réduction du temps de travail peut être résorbée de différentes façons. Les aides financières accordées aux entreprises signant un accord 35 heures sont la première. La réduction du temps

(1) Cf. Bilan d'étape de la loi du 13 juin 1998, 13 juin 1998-5 mai 1999, Ministère de l'emploi et de la solidarité, du 20 mai 1999.

(2) La procédure pour accéder aux aides Aubry impose la signature d'un accord entre la direction de l'entreprise et les représentants des salariés. Cet accord est déposé au représentant du Ministère de l'emploi et de la solidarité (en général le préfet ou le directeur de la délégation régionale à l'emploi) qui peut signer ensuite une convention entre l'entreprise et l'Etat. Cette convention justifie la réduction de charges sociales et engage l'entreprise vis-à-vis de l'Etat. C'est la date de dépôt du dossier et non de la signature de la convention qui détermine le régime des aides qui s'appliquent.

de travail permet également de dégager des gains de productivité allégeant d'un même montant le surcoût dû au passage à 35 heures. Enfin, si les aides et les gains de productivité induits ne permettent pas de compenser le surcoût salarial, les salariés peuvent en prendre en charge une partie en acceptant une modération de leur rémunération.

### Les dispositifs d'aides

En complément aux aides proposées pour l'application des 35 heures, le gouvernement propose une réforme des cotisations sociales patronales réduisant le coût du travail non qualifié.

Depuis 1996, l'exonération de cotisations patronales est de 15 000 F au niveau du SMIC et décroît progressivement pour s'annuler à 1,3 SMIC. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000, la diminution supplémentaire des cotisations patronales qui résultera de la seconde loi sur les 35 heures, sera de 6 500 F par an (qui s'ajoutent aux 15 000 F de l'ancien dispositif) pour un salarié au SMIC, de 11 900 F à 1,3 SMIC et 4 000 F à 1,8 SMIC et au-delà (au lieu de 0 dans le dispositif antérieur). Ce dispositif sera moins rapidement dégressif que le dispositif « Juppé » et diminuera l'effet « trappe à bas salaires ».

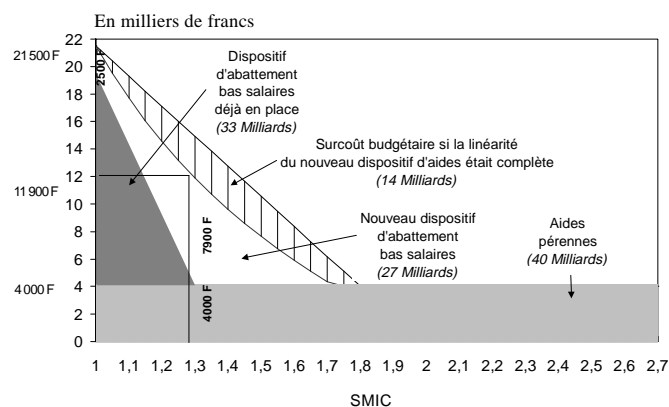
Cet abattement concernera toutes les entreprises ayant conclu un accord de réduction du temps de travail à 35 heures, quelle que soit la date à laquelle celui-ci aura été passé. Il sera pérenne et intégré dans le barème des cotisations sociales patronales ; il absorbera le dispositif actuel de ristourne dégressive et devrait représenter un allègement de charges supplémentaires de 25 milliards de francs par rapport à ce dernier pour les salaires inférieurs à 1,8 SMIC. Ces 25 milliards seront financés par la création d'une écotaxe et par la mise en place progressive d'une cotisation sur les bénéfices des sociétés. Au total, en tenant compte des 40 milliards d'aides structurelles que l'on suppose autofinancées notamment par les créations d'emplois dues à la RTT, la diminution des cotisations patronales sera, selon le gouvernement, de 65 milliards de francs.

A partir de la distribution de salaire fournie par l'enquête emploi de mars 1998, nous avons évalué le coût de cette mesure. Le champ retenu est celui des salariés du secteur marchand (14 millions) dont nous avons retranché les salariés à temps partiel (2 millions) et une partie des salariés qui n'entreront pas dans le dispositif (2 millions qu'ils soient cadres ou salariés à horaire atypique). Sur ce champ, les allègements de charges dus à la ristourne « Juppé » sur les bas salaires représentent 33 milliards de francs (graphique 1). Ce résultat est compatible avec le montant fourni par la Direction de la prévision qui l'évalue à 41 milliards de francs en tenant compte des salariés à temps partiel<sup>(3)</sup>. Par ailleurs, l'aide pérenne de 4 000 F entraîne, pour un champ de 10 millions de salariés, un coût de 40 milliards de francs.

La contrainte budgétaire de 65 milliards de francs fixée par le gouvernement est incompatible avec une baisse linéaire des cotisations patronales jusqu'à 1,8 SMIC. En effet, ce profil d'allègement aurait un surcoût d'environ 14 milliards de francs. Le scénario probablement retenu introduit des non linéarités entre le SMIC et 1,8 SMIC : les abattements de cotisations patronales seraient majorés de 2 500 F par rapport à l'ancien dispositif pour les salaires

au SMIC et progresserait de façon non linéaire jusqu'à 7 900 F pour 1,3 SMIC ; au-delà, cette ristourne serait non linéairement dégressive, s'annulant à 1,8 SMIC. Au total, ce nouveau dispositif coûterait, selon nos calculs, 27 milliards de francs. Additionné aux aides pérennes, nous retrouvons approximativement, mais sans prendre en compte les salariés à temps partiel, les 65 milliards annoncés par le gouvernement<sup>(4)</sup>.

### 1. Le nouveau dispositif d'abattement de cotisations patronales



Source : OFCE.

### Nouvelle génération et première génération : une comparaison

Trois dispositifs d'aides doivent être distingués selon la date du passage aux trente cinq heures.

1. Les accords de « première génération » signés avant le 1<sup>er</sup> juillet 1999 donnent lieu à un abattement forfaitaire des cotisations sociales des employeurs. Cette aide est accordée aux entreprises ou établissements qui réduisent leur durée du travail d'au moins 10 %, accroissent d'au moins 6 % leurs effectifs et s'engagent à les maintenir pendant au moins deux ans. Les embauches devront être réalisées dans un délai d'un an. Cette aide dégressive débute à 9 000 F et décroît de 1 000 F chaque année pour atteindre 4 000 F à partir de la 6<sup>e</sup> année. Ce type d'accord sera nommé par la suite *Aubry I.1*.

2. Les accords de « première génération » signés après le 1<sup>er</sup> juillet 1999 et avant le 1<sup>er</sup> janvier 2000. Dans ce type d'accord, que nous appellerons par la suite *Aubry I.2.*, les aides sont toujours conditionnées à une réduction du temps de travail de 10 % et un accroissement d'au moins 6 % des effectifs. Cependant, le montant de l'aide la première année sera ramené à 7 000 F et atteindra le seuil de 4 000 F dès la 4<sup>e</sup> année.

3. Les accords de « nouvelle génération » nommés *Aubry II*. Les aides ne sont plus conditionnées à un accroissement des effectifs et peuvent être décomposées en une aide forfaitaire pérenne de 4 000 F par an et par salarié et la réduction supplémentaire de charges patronales sur les bas salaires déjà évoquée.

(4) Si le calcul du gouvernement inclut dans le dispositif d'aides les temps partiels, le montant global des aides sera très supérieur à 65 milliards de francs (de 20 à 25%). Alors, soit le coût est sous-estimé, soit le champ d'application des aides est plus restreint, parce qu'il existe des conditions d'accès plus dures qu'annoncées au dispositif 35 heures ou parce que des catégories de salariés sont libérées de la contrainte 35 heures. Dans ce cas, l'aide pérenne pourrait être supérieure à 4 000 F afin de conduire à un montant global de 40 milliards de francs pour un nombre de salariés concernés inférieur à 10 millions.

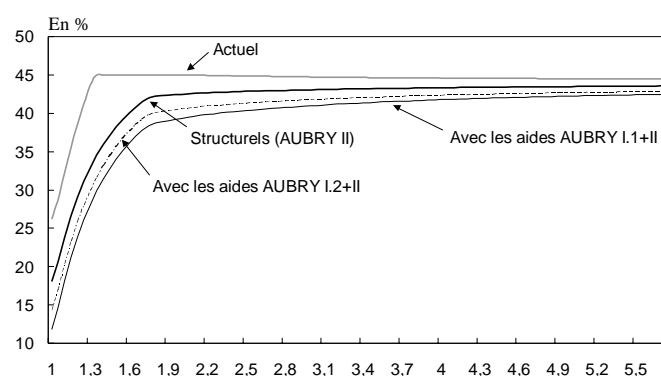
(3) Les huit milliards de différence s'expliquent pour moitié par la prise en compte des 12 % de salariés à temps partiels et pour moitié par le fait que ces derniers ont des salaires plus bas.

Les accords de type I s'additionnent aux accords de type II. Ainsi, l'entreprise ayant signé un accord de type I bénéficiera, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000 et en complément des exonérations auxquelles elle a droit à ce titre, de la partie bas et moyens salaires du nouveau barème d'allègements de charges. Ce type d'accord sera nommé *I+II*.

Ces différentes aides se traduisent, pour les entrepreneurs signant un accord 35 heures, par une réduction de leur taux de charges patronales. Ces aides étant en grande partie forfaitaires, elles ont, comme l'illustre le graphique 2, un impact plus fort sur les bas salaires.

A moyen terme, après épuisement des incitations supplémentaires données aux entreprises qui signent un accord avant le 1<sup>er</sup> janvier 2000, la structure des taux de cotisations sociales est représentée par la courbe en gras.

## 2. Taux de charges patronales



Source : OFCE.

Compte tenu de la diversité de mesures qui vont coexister dès le 1<sup>er</sup> janvier 2000, nous avons évalué leur impact respectif sur la masse salariale d'une entreprise représentative. Deux cas sont distingués selon le niveau de salaire : d'une part tous les salariés de l'entreprise sont au SMIC<sup>(5)</sup> et d'autre part les salaires de l'entreprise suivent la distribution des salaires dans l'économie française<sup>(6)</sup>.

En moyenne sur dix ans, ces aides ne permettent pas de couvrir le surcoût lié à une éventuelle compensation intégrale du SMIC. Ainsi, pour les entreprises à bas salaire (tableau 1), ces accords induisent une réduction de charges patronales de 6,5 à 7,9 % de la masse salariale. Or, une compensation du SMIC entraînerait une majoration des coûts des entreprises à bas salaires de 11,4 %. Ce surcoût ne serait alors que partiellement compensé, à hauteur de 60 à 70 %, par ces dispositifs d'aides.

Le dispositif I est plus intéressant, y compris après le 1<sup>er</sup> juillet 1999. Mais il ne sera plus possible de signer de tels accords après le 1<sup>er</sup> janvier 2000. Rappelons que ces accords supposent l'engagement de l'entreprise de réduire de 10 % la durée du travail et d'accroître ses effectifs de 6 %, alors qu'aucune contrainte ne sera imposée pour les accords 35 heures après le 1<sup>er</sup> janvier 2000.

(5) Le niveau de SMIC retenu correspond à celui en vigueur en mars 1998. Il s'élève à 79 968 F brut annuels ou 100 938 F brut après introduction des charges patronales. Nous avons retenu le niveau de mars 1998 pour être en accord avec la date de l'enquête emploi, source des statistiques sur la distribution de salaires.

(6) La distribution des salaires est celle figurant dans l'enquête emploi de mars 1998. Elle nous permet d'évaluer un salaire moyen qui s'élève à 139 690 F bruts annuels ou 202 770 F brut après introduction des charges patronales.

## 1. Effet comptable des aides sur la masse salariale initiale

En %, moyenne sur 10 ans

	Bas salaires	Aubry II	Forfait	Aubry I.1 + II	Aubry I.2 + II
Entreprise au SMIC		- 6.5 %		- 7.9 %	- 6.8 %
	- 2.5 %	=	- 4.0 %		
Entreprise au salaire moyen		- 3.3 %		- 4.1 %	- 3.5 %
	- 1.3 %	=	- 2.0 %		

Ce tableau compare les différentes aides Aubry ramenées à la masse salariale initiale (i.e. avant réduction). Il n'est donc fait aucune hypothèse d'embauche, de productivité ou de compensation salariale. La distribution des salaires permet de tenir compte du dispositif dégressif en fonction du salaire. Elle est issue de l'enquête emploi de mars 1998. Les coûts ne sont pas actualisés.

Source : OFCE.

Une entreprise, dont la distribution de salaire suit celle de l'économie française, réduisant son temps de travail de 10 % et augmentant de 6 % ses embauches devra réduire la rémunération de ses salariés au plus de 2,5 % ou encore geler pendant un peu plus d'un an<sup>(7)</sup> les rémunérations. Comme nous l'indiquent les tableaux 2 et 3, la compensation salariale pour un coût nul est supérieure à 75 % soit 35 heures payées 38 heures.

## 2. Ajustement de la rémunération des salariés compatible avec un coût de l'entreprise inchangé

Type d'aides (% RTT)	Aubry II	Aubry II	Aubry I.1+II	Aubry I.2+II
	(- 6.5)	(- 10.3)	(- 10.3)	(- 10.3)
SMIC	2.4 %	0.4 %	2.9 %	1.9 %
1.3 * SMIC	3.8 %	1.8 %	3.5 %	2.8 %
Sal. moyen	- 1.7 %	- 3.8 %	- 2.6 %	- 3.0 %
2 * Sal. moyen	- 2.6 %	- 4.7 %	- 4.1 %	- 4.3 %
Distribution moyenne *	- 0.4 %	- 2.5 %	- 1.2 %	- 1.7 %

Rémunération des salariés compatible avec un maintien du coût moyen annuel des entreprises actualisé sur 10 ans (taux d'actualisation de 5%). Le calcul incorpore l'effet d'un salaire plus bas pour les nouveaux embauchés et de gains de productivité induits saturant la contrainte d'embauche soit de 5,1% (6% d'embauches) pour une réduction de 10,3% de la durée du travail et de 3,3% pour une réduction de 6,5% de la durée du travail (3,7% d'embauches).

\* Dans ce cas, il est pris en compte une distribution moyenne des salaires, issue de l'enquête emploi de mars 1998.

Source : OFCE.

Lorsque les entreprises ne baissent pas la durée de 10 % et renoncent au bénéfice des accords de type I, il apparaît, selon le pré-bilan, que la baisse de la durée du travail est en moyenne de 2 heures 30 minutes, soit 6,5 %, et que les embauches sont de 3,7 %. Ces entreprises bénéficieront des aides de type II qui leur permettront de couvrir quasi intégralement leur surcoût<sup>(8)</sup>. Ainsi les salariés d'une entreprise moyenne seront compensés à 93 % soit 35 heures payées 38 heures et 48 minutes. Cette neutralité des coûts peut également être obtenue en les compensant intégralement mais en gelant moins d'un trimestre leur salaire. Cet effort s'accroît évidemment lorsque le salaire

(7) On suppose une inflation de 1,5 % par an et une progression réelle annuelle de 2 % dont 0,6 % de GVT. Le gel des salaires est hors GVT, soit une progression résiduelle de 0,6 % par an.

(8) Cela ne tient pas compte du financement annoncé du nouveau dispositif d'allègements sur les bas salaires (25 milliards) par une écotaxe et une cotisation sur les bénéfices des sociétés.

augmente. C'est ainsi que les entreprises à haut salaire ne pourront compenser intégralement leurs salariés sans avoir à supporter un surcoût conséquent, supérieur à 2 %. La stabilisation de ce coût peut être obtenue par une compensation salariale de 60 %, soit 35 heures payées 38 heures, ou en gelant les salaires la première année.

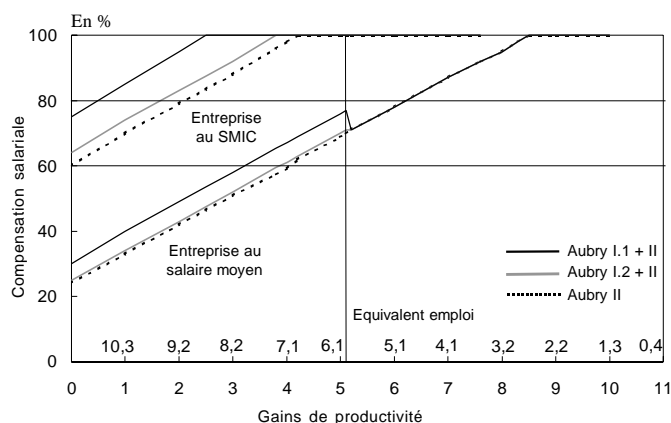
### 3. Compensation salariale, rémunération mensuelle et gel des salaires

Compensation (%)	Passage de 39 h à 35 h		Passage de 37 h 30 à 35 h	
	Rémunération (%)	Gel des salaires	Rémunération (%)	Gel des salaires
0	- 10.3	6 ans et 7 mois	- 6.4	3 ans et 2 mois
10	- 9.2	5 ans et 6 mois	- 5.8	2 ans et 10 mois
20	- 8.2	4 ans et 6 mois	- 5.1	2 ans et 5 mois
30	- 7.2	3 ans et 10 mois	- 4.5	2 ans et 1 mois
40	- 6.2	3 ans	- 3.8	1 an et 9 mois
50	- 5.1	2 ans et 5 mois	- 3.2	1 an et 5 mois
60	- 4.1	1 an et 10 mois	- 2.6	1 an et 2 mois
70	- 3.1	1 an et 4 mois	- 1.9	10 mois
80	- 2.1	11 mois	- 1.3	7 mois
90	- 1.0	5 mois	- 0.6	3 mois
100	0	0	0	0

Le tableau présente la correspondance entre la compensation salariale instantanée, la rémunération des salariés et le gel des salaires. L'équivalence est actualisée sur 10 ans avec un taux d'actualisation de 5 %.

Source : OFCE.

### 3. Couple compensation salariale/gains de productivité compatible avec un maintien des coûts de l'entreprise



Source : OFCE.

L'entreprise peut aussi choisir une réduction de la durée du travail encore plus faible, afin d'en minimiser le coût. Les aides reçues sont indépendantes de la réduction engagée. Il n'est pas possible, une fois que la durée légale a été abaissée, de conditionner les aides à la réduction engagée. Le seul critère applicable est l'horaire effectivement pratiqué. Le choix de l'entreprise est cependant borné par plusieurs éléments :

1. la négociation avec les salariés. La conversion de jours de congés au-delà du minimum légal en réduction de la durée du travail n'est pas interdite par la loi, mais n'est pas non plus obligatoire. L'intégration de cet élément, comme d'autres, est laissée à l'appréciation des partenaires sociaux.

2. la durée actuelle du travail. La variabilité des durées entre les entreprises et à l'intérieur des entreprises est assez grande.

3. la définition par la loi de la durée du travail est suffisamment précise pour ne point permettre toutes les interprétations, malgré quelques imprécisions sur tel ou tel point.

Ainsi, par rapport au système d'aides précédent, l'entreprise a le choix à la fois de la réduction qu'elle conduit et des gains de productivité qu'elle réalise. Rien ne la contraint, sauf la loi et les définitions de la durée du travail. Le graphique 3 illustre ces choix.

Les nouvelles aides accordent un degré de liberté supplémentaire aux entreprises dont les gains de productivité ne sont plus déterminés *a priori* par une contrainte d'embauche. En contrepartie l'impact d'une RTT sur l'emploi devient plus incertain. Le graphique ci-dessous illustre la sensibilité de l'impact sur l'emploi et sur la rémunération des salariés *via* la compensation salariale à l'hypothèse de productivité compatible avec l'annulation du coût des 35 heures pour l'entreprise. Une augmentation des gains de productivité induits se traduit par une réduction du pourcentage d'embauche et par une hausse du montant de la compensation salariale (un point de productivité permet 0,8 point de compensation salariale en plus).

### De la durée légale à la durée effective

La baisse de la durée légale ne se traduit pas obligatoirement par une baisse de la durée effective. Les aides, les gains de productivité et la compensation salariale permettent un maintien des coûts, mais maintenir les coûts de l'entreprise n'est bien sûr pas une raison suffisante pour entreprendre le passage à 35 heures. Les conditions d'un tel passage dépendent du régime des heures supplémentaires, du temps de travail des cadres et plus largement de la définition du temps de travail.

### Comment rester à 39 heures ou les heures supplémentaires ?

L'un des principaux enjeux de la seconde loi réside dans la législation des heures supplémentaires ; trop laxiste, les effets escomptés sur l'emploi d'une réduction de la durée légale s'évanouiraient ; trop stricte, les entreprises ne pourraient plus ajuster rapidement leur production à un surcoût d'activité non anticipé.

L'avant-projet de seconde loi propose un régime transitoire des heures supplémentaires. Il durerait au total deux ans pendant lesquelles ce régime est assoupli en termes de taxation et de contingentement. Le régime définitif serait atteint par paliers.

La première année, en 2000, le taux de majoration entre la 36<sup>e</sup> et la 39<sup>e</sup> heure serait fixé à 10 %. Cette majoration ne serait pas versée aux salariés mais à un fonds qui servirait à financer les 40 milliards d'aides structurelles. Le contingent annuel en franchise de repos compensateur resterait fixé à 130 heures mais le décompte ne démarrerait qu'au-delà de 37 heures en 2000. Cela revient en fait à un allongement de 80 heures de ce contingent, qui serait alors fixé à 210 heures<sup>(9)</sup>.

(9) Il y a 47 semaines travaillées dans l'année (52 moins 5 semaines de congés payés). Sur ces 47 semaines, par exemple en 1999, 7 ne comptaient que 4 jours travaillés. Durant ces semaines la durée hebdomadaire est inférieure à 35 heures. Ainsi, en 1999, une entreprise à 35 heures aurait demandé 4 heures supplémentaires pendant 40 semaines, soit 160 heures supplémentaires. Avec un contingent de 130 heures, la durée du travail doit baisser de 30 heures ou encore de ¾ heure par semaine. Un contingent de 210 heures permet à l'entreprise de continuer à travailler 39 heures hebdomadaires (soit 160 heures sur l'année) et d'avoir recours à 30 heures supplémentaires par salarié par an et une marge de 20 heures.

En 2001, le décompte des heures supplémentaires ne démarrerait qu'au-delà de la 36<sup>e</sup> heure. Le contingent annuel, toujours fixé à 130 heures, serait en réalité majoré de 40 heures, s'élevant à 170 heures. Le taux de majoration atteindrait son régime définitif de 25 %. Le produit de la sur-rémunération des heures supplémentaires serait versé pour partie (15 %) aux salariés (majoration) ou prendrait la forme d'un repos compensateur, et pour l'autre (10 %) à un fonds (taxation). L'introduction d'une taxation réduirait l'incitation des salariés à accomplir des heures supplémentaires. Du côté de l'entrepreneur, cette mixité taxation-majoration diminue leur coût. En effet, la partie taxée n'est pas une rémunération et n'est donc pas soumise aux charges sociales contrairement à la partie majorée. Le surcoût de l'heure supplémentaire ne serait pas de 25 % mais de 22 %.

Enfin, à partir de 2002, le contingent d'heures supplémentaires retrouverait son niveau actuel de 130 heures, le décompte commençant au-delà de la 35<sup>e</sup> heure.

L'avant-projet de loi traduit une volonté d'assouplissement du régime des heures supplémentaires pendant une période de transition de deux ans.

L'augmentation du contingent annuel est un moyen de contourner la législation du travail. En effet, les salariés ne peuvent, ni refuser d'effectuer des heures supplémentaires, ni prétendre intégrer le surcroît de revenu qu'elles procurent dans leur rémunération. Les heures travaillées entre 35 et 39 heures sont donc à la discrétion de l'entreprise. Assouplir le contingent revient à autoriser de fait la pratique d'une certaine modulation annuelle du temps de travail sans négociation, contrairement à ce que prévoit, par exemple le plan quinquennal pour l'emploi de 1993.

Durant la période de transition, l'entreprise pourra maintenir sa durée du travail à 39 heures en toute légalité en utilisant des heures supplémentaires. En l'état actuel du projet de loi, en 2000, la taxation n'engendrerait pas de hausse de la rémunération des salariés mais seulement du coût des entreprises de 0,6 %. La durée effective ne baissant pas, l'impact sur l'emploi de la RTT *stricto-sensu* serait nul. Car, en effet, la baisse relative du coût du travail peu qualifié pourrait avoir un effet sur l'emploi indépendamment des 35 heures.

#### 4. Entreprise ne passant pas à 35 heures

	2000	2001		2002	
<i>Heures supp. annuelles</i>		<i>Aucune</i>	<i>30 heures</i>	<i>Aucune</i>	<i>30 heures</i>
Coût de l'entreprise	0.6 % <b>0.6 %</b>	2.0 % <b>0.6 %</b>	1.6 % <b>1.7 %</b>	1.6 % <b>2.2 %</b>	1.2 % <b>3.8 %</b>
Rémunération salariale	0 % <b>0 %</b>	1.4 % <b>0 %</b>	-0.1 % <b>0 %</b>	-0.6 % <b>0 %</b>	-2.6 % <b>0 %</b>
Emploi	0 %	0 %	1.1 %	1.7 %	3.4 %

Le tableau présente les variations de coût salarial par rapport au scénario de référence. Suivant le système de fonctionnement des heures supplémentaires, le coût de l'entreprise augmente et la rémunération du salarié augmente (par l'effet de la majoration) ou diminue (par l'effet du contingent annuel qui contraint la durée annuelle). Les lignes en italique à droite de chaque case indiquent la variation de coût sous l'hypothèse que la rémunération nominale des salariés est inchangée. Dans ce cas, le coût du système d'heures supplémentaires est entièrement pris en charge par l'entreprise. La dernière ligne indique l'effet emploi d'un contingent limitant la durée annuelle. Cet effet est donné à titre illustratif et peut être en partie absorbé par des gains de productivité.

En 2001, le contingent sera tout juste suffisant pour permettre à l'entreprise de rester à 39 heures. Le surcoût des heures supplémentaires engendrerait une hausse de la rémunération des salariés (1,4 %) qui, cumulée avec la taxation, renchérirait le coût des entreprises de 2 %. L'entreprise pourrait maintenir la hausse de ses coûts à 0,6 % en procédant à une modération des salaires durant une période courte. Un effet sur l'emploi pourrait apparaître dès 2001 si l'on retranche du contingent des heures supplémentaires les 30 heures supplémentaires déjà effectuées en moyenne par an<sup>(10)</sup>.

A partir de 2002, le contingent légal d'heures supplémentaires annuelles sera fixé à 130 heures au-delà de la 35<sup>e</sup> heure. L'entreprise ne pourra maintenir son volume horaire sans embaucher. En utilisant entièrement le contingent d'heures supplémentaires autorisé, l'entreprise pourra faire travailler le salarié au maximum 38 heures 15 minutes en moyenne au lieu de 39 heures. Comme l'indique le tableau 4, dans cette situation, l'entreprise devra procéder à 1,7 % d'embauches supplémentaires pour maintenir son volume d'heures travaillées. La rémunération mensuelle des salariés est quasiment inchangée ; en effet, la majoration des heures supplémentaires compense la baisse de la durée et les coûts de l'entreprise augmentent (1,8 %) parce qu'elle est « obligée » d'embaucher pour maintenir le volume d'heures travaillées<sup>(11)</sup>.

Si l'on tient compte des 30 heures supplémentaires déjà effectuées en moyenne par an, l'impact sur l'emploi est plus fort (3,4 %). La majoration des heures supplémentaires ne permettrait pas de compenser la perte de salaire liée à la baisse de la durée du travail. Il s'en suivrait une baisse de la rémunération mensuelle nominale du salarié. Cette hypothèse est peu vraisemblable<sup>(12)</sup> et nous supposons que l'entreprise consent à augmenter la rémunération horaire de façon à maintenir la rémunération mensuelle. Les lignes en italique dans le tableau 4 indiquent la variation de coût de l'entreprise résultant d'un maintien, par rapport au scénario de référence, de la rémunération mensuelle nominale des salariés.

L'effet sur l'emploi est probablement sous-estimé dans cette analyse. En effet, les entreprises utilisant l'ensemble de leur contingent d'heures supplémentaires perdent des degrés de liberté pour répondre à des variations de l'activité. Il leur faudrait donc procéder à des embauches supplémentaires pour garder ce volant de flexibilité.

#### Le temps de travail des cadres

Une des surprises de la loi du 13 juin 1998 a été l'adhésion des cadres. Ces derniers semblent vouloir que la loi s'applique à eux, avec un régime le moins dérogatoire possible. Le principe en est un décompte de la durée du travail en jours et une limite annuelle du nombre de jours travaillés. La durée de la journée est fixe (en général 8 heures) mais le dépassement de l'horaire quotidien ne peut donner lieu à paiement d'heures supplémentaires.

(10) Bloch L. (1998) : « Travailler au-delà de la durée habituelle », *INSEE Première*, n° 591, juin.

(11) Nous ne supposons aucun gain de productivité, bien qu'il soit probable que, dans ce cas, l'entreprise puisse mieux répartir la charge de travail sur l'année et donc dégager des gains de productivité.

(12) Lorsque la réduction de la durée du travail conduit à une baisse de la rémunération, il s'agit d'une modification du contrat de travail qui suppose l'acceptation du salarié. Ce refus peut autoriser l'employeur à engager une procédure de licenciement.

Si la réduction du temps de travail est organisée sous forme de jours, l'avant projet de loi stipule un nombre de jours de travail maximal par an (217 jours). Cela correspond à une baisse minimum de 5,1 % du temps de travail des cadres, deux fois plus importante que celle de 1982 mais loin des 10 % escomptés. Ce système s'apparente à une super modulation. Elle simplifie le calcul de la durée du travail et son contrôle — puisqu'il suffit de connaître les jours de présence — et surtout elle régularise une pratique que beaucoup d'entreprises et de cadres revendiquent.

### **La définition du temps de travail**

Les accords Aubry et les accords de branche signés jusqu'à aujourd'hui ont eu recours à des définitions très variables du temps de travail. Ils sont en général respectueux de la loi du 13 juin 1998 qui en donne la définition suivante : « est temps de travail effectif le temps pendant lequel le salarié est à la disposition de l'employeur et doit se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles ». Cette définition consolide la jurisprudence de la Cour de cassation et prolonge la directive européenne n° 93104 du 23/11/1993.

Néanmoins cette définition, outre la question de son application aux cadres, (cf. *supra*) permet un large éventail d'interprétations.

- Par exemple, les temps de pause peuvent être exclus de la durée effective. Le salarié vaque en effet librement à ses occupations, par définition de la pause, mais est astreint à rester dans les locaux de l'entreprise (du fait de la durée de la pause, durée dont il n'est pas maître dans les organisations où le travail est prescrit). En revanche, le temps de pause est toujours rémunéré. Ainsi, en ne comptabilisant pas les pauses dans le temps de travail effectif, Peugeot a pu significativement abaisser sa durée affichée de travail, sans modifier la durée effectivement travaillée. Avant les accords 35 heures, l'horaire était de 38 heures 30 minutes mais le nouveau mode de calcul a permis de l'établir à 36 heures 45 minutes hebdomadaires. La réduction ne concerne alors plus que le passage de 36 heures 45 minutes à 35 heures.

- L'annualisation de la durée du travail touche au fondement même de la définition de la durée du travail, généralement appréciée sur une base hebdomadaire, *dans le cas d'une semaine travaillée*. En banalisant l'annualisation et en introduisant la modulation de façon plus large que dans le plan quinquennal, la loi du 13 juin 1998 suggère une interprétation annuelle ou une interprétation en moyenne hebdomadaire annuelle. La référence à une durée annuelle accroît la complexité du problème : parce que le nombre de jours fériés ou chômés est variable d'une année à l'autre, celui des jours de congés payés le sera aussi. Certains accords reposent par exemple sur l'intégration de jours de congés au-delà du minimum légal ou de jours de formation dans le (nouveau) calcul de la durée du travail et arguent d'une durée avant réduction déjà inférieure à 35 heures. C'est le cas de la convention Association Française des Banques. L'interprétation de la loi est ainsi très diverse d'une entreprise à l'autre et la définition de la durée du travail, *in fine*, relève plus de la négociation au sein de l'entreprise ou de la branche que de la décision du législateur.

### **Quelles sanctions ?**

Les sanctions encourues en cas de non-respect de la loi sont indispensables pour que le dispositif ne soit pas détourné. Trois points principaux sont à noter.

1. Les heures supplémentaires : durant la période de transition, les entreprises peuvent rester à 39 heures en ayant recours aux heures supplémentaires. Après cette période, l'application de la loi et, plus spécifiquement, des articles concernant le contingent annuel ne permettent pas de conserver une durée de 39 heures hebdomadaire. Il existe un risque, d'autant plus grand que l'entreprise est de petite taille et que la pression syndicale y est faible, que des entreprises dépassent le contingent et conservent une durée hebdomadaire de 39 heures.

2. Le dispositif d'aides : l'avant-projet de loi ne définit pas clairement les conditions d'accès aux aides à la réduction de la durée du travail. S'il suffit de nommer un accord d'entreprise « accord 35 heures » pour accéder à d'importantes réductions de charge, on doit s'attendre à ce que beaucoup d'accords soient signés. Le système actuel, qui impose la transformation de l'accord entre l'entreprise et les salariés en une convention entre l'Etat et l'entreprise, est coûteux mais permet d'éviter ce type d'abus.

3. Outre le problème de la nature des accords, il est question de conditionner les aides à la non-pratique d'heures supplémentaires « structurelles ». L'avant-projet de loi ne définit pas très clairement la notion d'heures structurelles et il paraît difficile de dépasser la simple déclaration d'intention dans ce domaine, sauf à mettre en place un contrôle très strict et sans doute extrêmement lourd des heures supplémentaires effectuées dans l'entreprise.

### *La question du SMIC*

Juridiquement, au nom d'une réduction du temps de travail en dessous de la durée légale, réduire le salaire est une modification du contrat de travail. Qui plus est, dans le cas de la rémunération minimum, il est précisé par le code du travail que celle-ci ne peut pas (art. L 141-10), pour un salarié à temps plein être inférieure au taux horaire minimum que multiplie la durée légale, qui est, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2000, de 169 heures par mois. Avant la baisse de la durée légale, il n'est donc pas possible de baisser le salaire minimum unilatéralement. Après le 1<sup>er</sup> janvier 2000, l'avant-projet de loi vise à garantir le maintien de la rémunération des smicards, qui pourra prendre la forme d'un « complément différentiel de salaires ». Leur rémunération mensuelle serait revalorisée en fonction de l'évolution des prix et de la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat du salaire mensuel ouvrier. La rémunération serait maintenue pour les nouveaux embauchés recrutés sur des postes équivalents aux salariés en place ainsi qu'aux salariés à temps partiel lorsque leur durée de travail sera réduite comme celle des salariés à temps complet. En revanche les nouveaux embauchés sur des nouveaux postes seront payés 35 heures.

### *Le temps partiel*

Une directive européenne rend impossible la définition du temps partiel en pourcentage de la durée d'un travail à plein temps. Un travail est à temps partiel à partir du moment où il est d'une durée inférieure à un temps complet. Cette directive sera appliquée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000 et donnera probablement l'occasion de supprimer la réduction de 30 % de cotisations sociales en faveur du temps partiel. L'avant-projet de loi définit le temps partiel conformément au droit européen et apporte une protection supplémentaire aux salariés concernés. Un accord collectif serait nécessaire pour faire varier les horaires des salariés à temps partiel. Ce dernier pourrait obtenir un aménagement de ses horaires sur l'année pour répondre, notamment, à un souhait de s'occuper d'enfants à charge. Enfin, les montants des aides sont proratisés pour les temps partiels. Le prorata est calculé en rapportant le nombre d'heures effectuées dans le mois à l'horaire collectif calculé sur le mois (ou à 32 heures si l'horaire collectif est inférieur).

## Evaluations macroéconomiques

L'estimation que nous présentons suppose trois types de comportement d'entreprises face à la loi. Cette typologie est destinée à l'estimation des effets macroéconomiques de la loi et à la caractérisation des instruments qui permettent de déplacer l'équilibre entre une application douce des 35 heures, laissant la place et le temps à la négociation et une application plus dure, encadrant de façon plus contraignante les entreprises et les salariés.

Cette typologie recouvre une grande variété d'entreprises qui sont autant de cas particuliers face au passage à 35 heures.

Le deuxième type est celui souhaité par le gouvernement et la première loi : l'entreprise réduit la durée effective du travail de 39 heures à 35 heures et dégage 3,3 % de gains de productivité. Cette réduction de 10,3 % crée des emplois (8 % d'après le bilan d'étape) et résulte d'un accord transformé en convention qui ouvre droit à des réductions de charges. Ces dernières cumulées avec une modération salariale — 75 % soit 35 heures payées 38 heures ou un gel d'environ un an des salaires — permettront à l'entreprise de maintenir ses coûts. Ce type d'entreprise sera, pour simplifier, désigné par « RS », comme « réduction souhaitée ».

Le deuxième est celui de l'entreprise qui juge que sa durée initiale est inférieure à 39 heures en requalifiant les temps de pause, les jours de congés payés ou les temps de formation. Pour passer à 35 heures, la réduction du temps de travail est bien inférieure à 10 %. Si on utilise les données du bilan d'étape, la réduction est de 2 heures 30 minutes (6,5 %) et les embauches associées de 3,7 %<sup>(13)</sup>. Cette réduction est inférieure au cas précédent. Elle résulte d'une négociation entre les salariés et la direction de l'entreprise. La moindre réduction peut résulter de l'intégration d'avantages acquis par les salariés précédemment dans un calcul de durée du travail initiale moins avantageux. L'exemple le plus courant de cet avantage intégré est celui des congés payés en sus du minimum légal. Cette moindre réduction peut être aussi le résultat d'une interprétation assez libre de la notion de durée du travail, autorisée par la loi, et révélatrice du rapport de force à l'intérieur de l'entreprise. Les gains de productivité induits sont de 3 % et la compensation salariale permettant un maintien des coûts est de 95 % soit 35 heures payées 38 heures et 48 minutes ou un gel d'un trimestre des salaires. Nous désignerons cette catégorie d'entreprises par la lettre « R », pour « réduction ».

La dernière catégorie est celle des entreprises qui ne modifient pas la durée effective du travail et restent à 39 heures hebdomadaires. Elles ont alors recours aux heures supplémentaires, en acceptant le surcoût, mais parviennent à le compenser par une « modération salariale » ou des gains de productivité. Nous désignons ces entreprises par « NR » pour « non réduction ». A partir de 2002, ces entreprises seront dans l'illégalité et devront « glisser », si les sanctions sont efficaces, dans la catégorie « R » définie précédemment.

(13) Les données du bilan d'étape doivent être utilisées avec prudence. En effet, ce bilan concerne un échantillon qui peut n'être pas représentatif en étant composé d'entreprises dans lesquelles l'application des 35 heures, pour des raisons variées, est plus facile que dans la moyenne des entreprises. Ce serait alors pourquoi elles ont signé des accords précoces. Par ailleurs, faute d'études précises et de recul, on ne sait pas le crédit que l'on peut accorder aux chiffres annoncés en matière de création d'emploi. Entre les effets d'aubaine, les délais d'embauche et le devenir des accords, les chiffres peuvent être très différents *in fine*.

Le tableau 5 résume les conséquences de ces trois types de comportements sur la durée du travail, l'emploi et les finances sociales. Dans chacun des cas, nous faisons l'hypothèse que l'entreprise procède à une compensation salariale telle que ses coûts restent inchangés.

Les évaluations que nous présentons sont donc optimistes puisqu'elles supposent que les salariés acceptent le degré de modération salariale nécessaire dans chaque cas (qui peut prendre la forme d'un gel partiel des salaires). Elles supposent aussi que les accords passés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2000, qu'ils soient aidés ou non, serviront de référence à ceux qui seront mis en œuvre après. Or on peut faire l'hypothèse que les entreprises qui ont négocié le passage aux 35 heures par anticipation avaient de bonnes raisons de le faire et que les accords à venir seront de nature différente.

Le cas des entreprises « RS » est assez proche de celui que nous avons étudié dans les premières évaluations de la loi<sup>(14)</sup>. L'effet sur l'emploi y est un peu plus fort (8 % au lieu de 6 %) et les aides un peu plus généreuses (du fait de l'allègement bas salaire supplémentaire). Au total, l'effet sur les finances sociales est très proche.

### 5. Effets macro-économiques

Type d'entreprise	RS	R	NR
Réduction du temps de travail	10 %	6.5 %	0 %
Aides	Type I	Type II	Aucune
Effet sur l'emploi	8 %	3.7 %	0 %
Finances sociales ( <i>en francs</i> )	-20 000	-85 000	0
(hors allègements bas salaires supplémentaires)			
dont Allègement de charges sociales	-720 000	-415 000	0
Cotisations sociales des nouveaux	420 000	200 000	0
Réduction allocations chômage*	280 000	130 000	0
Allègements bas salaire supplémentaires ( <i>en francs</i> )	-270 000	-260 000	0

\* Le calcul intègre un effet de flexion de 70 %.

Les calculs sont faits pour une entreprise de 100 salariés ayant une distribution des salaires moyenne. Les coûts de l'entreprise sont inchangés dans chacune des typologies, par construction. Cela suppose un comportement coopératif des salariés dans tous les cas. On prend en compte un effet de salaire d'embauche plus bas et une distribution des salaires moyenne, issue de l'enquête emploi mars 1998.

Source : OFCE.

Le cas « R » est celui d'une réduction deux fois moindre pour laquelle le montant des aides est plus faible, mais pas deux fois plus faible. Le coût pour les finances sociales s'en trouve largement augmenté. La réduction de la durée du travail pourrait être encore moins prononcée tout en restant dans le cadre de la loi. La mesure 35 heures s'apparenterait alors davantage à une mesure de baisse des charges.

Enfin, les entreprises « NR » n'ont aucun impact sur l'emploi, ni sur les finances sociales.

L'hypothèse de la fixité des coûts des entreprises est ici cruciale. En effet, que ces coûts soient augmentés et le désavantage que subirait l'entreprise qui réduit la durée du travail par rapport à ses concurrents entraînerait, par les pertes de compétitivité et le regain d'inflation, une diminution des niveaux de PIB et d'emplois sur lequel la réduction viendrait s'appuyer.

### L'éventail des possibles

L'effet sur l'emploi et les autres grandeurs macroéconomiques dépendra des proportions respectives

(14) G. Cornilleau, E. Heyer, X. Timbeau « Les 35 heures en douceur », *Revue de l'OFCE*, n° 64, janvier 1998.



des différentes catégories d'entreprises. L'impact sera maximal si la durée du travail était abaissée de 10 % pour l'ensemble des salariés et nul si la durée effective du travail était inchangée.

Le durcissement progressif de la législation sur les heures supplémentaires (par un surcoût de plus en plus grand et par un contingent annuel de plus en plus bas) devrait avoir pour conséquence de faire passer les entreprises de la catégorie « NR » à la catégorie « R » ou — mais c'est moins probable — à la catégorie « RS ». L'effet sur l'emploi se décalerait, sur le tableau 6, vers la gauche.

### 6. Effets possibles sur l'emploi

En milliers d'emplois

% NR	0	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100
0	640	576	512	448	384	320	256	192	128	64	0
10	603	539	475	411	347	283	219	155	91	27	
20	565	501	437	373	309	245	181	117	53		
30	528	464	400	336	272	208	144	80			
40	491	427	363	299	235	171	107				
50	453	389	325	261	197	133					
60	416	352	288	224	160						
70	379	315	251	187							
80	341	277	213								
90	304	240									
100	267										

Ce tableau se lit de la manière suivante : par exemple, dans la configuration où 20 % des entreprises restent à 39 heures (cas « NR »), 10 % d'entre elles réduisent de 6 % leur durée du travail (cas « R ») et 70 % (le complémentaire) la réduisent de 10 % (cas « RS »), le passage aux 35 heures favoriserait la création d'environ 475 000 emplois. Le calibrage est celui des travaux antérieurs sur la durée du travail. Cf. G. Cornilleau, E. Heyer, X. Timbeau (1998).

Source : OFCE.

### Que faire ?

Comme on vient de le voir, l'éventail des possibles est très ouvert. Cela signifie aussi que la seconde loi sera déterminante.

La stratégie actuelle cherche à favoriser la négociation dans l'entreprise. Elle repose sur la possibilité pour l'entreprise de négocier l'échange de gains de productivité et de modération salariale contre une baisse de la durée du travail. Les négociations sont décentralisées et aboutissent à des situations extrêmement variées : la notion de durée du travail est différente selon les cas, la modération salariale prend des formes diverses, les gains de productivité, même s'ils passent pour beaucoup par l'annualisation, sont intimement liés à la spécificité de l'entreprise ou du secteur.

Rester sur la même ligne stratégique suppose, à notre sens, quatre éléments.

Le premier est le délai. Les négociations prennent du temps, comme il est noté dans le bilan d'étape ; les partenaires peuvent, pour certains, avoir été bloqués par l'incertitude autour de la seconde loi. Les précurseurs ont permis de démontrer que la négociation était possible, il ne s'agit pas de pénaliser les prudents en faisant tomber

un couperet. La baisse de la durée légale au 1<sup>er</sup> janvier 2000 n'implique pas que la durée affichée dans les entreprises soit abaissée à la même date. Le calendrier des contraintes peut permettre une application progressive de la loi. Un échéancier crédible et clair est indispensable pour éviter des incertitudes contre-productives.

Le deuxième élément est le régime des heures supplémentaires. La majoration ou la taxation des heures supplémentaires et le contingent annuel d'heures supplémentaires sont un bon moyen de contraindre entreprises et salariés à négocier. Plus le coût et les contraintes seront grands — tout en restant crédibles quant à leur contrôle et aux sanctions encourues en cas d'infraction — plus les partenaires auront intérêt à se lancer dans la négociation liant baisse de la durée et flexibilité. La contrainte ne doit pas pour autant s'appliquer immédiatement et elle doit laisser le temps de la négociation aux partenaires. Un régime strict imposé trop rapidement aux entreprises pourrait être dommageable par son impact, incontrôlable, sur les coûts.

Les incitations sont le troisième volet de cette stratégie. Leur montant est fonction de l'effet attendu sur l'emploi, dont dépend le retour positif sur les finances publiques. La durée du travail initiale peut être en dessous de 39 heures et la réduction peut être plus faible (6,5 % au lieu de 10,3 % selon le bilan), les effets sur l'emploi plus modérés et le montant des incitations plus faible ou financé par un autre biais (l'écotaxe ou la taxation « provisoire » sur les bénéfiques). Leurs conditions d'attribution doivent être des plus strictes pour éviter les phénomènes de « passer clandestin » qui compromettent tout le dispositif. Le conventionnement des accords 35 heures par l'Etat ou son représentant est coûteux en ressources pour l'administration mais est une garantie de plus à une application équitable.

Le dernier élément est la définition de la durée du travail. Comme on l'a vu dans certains accords, le calcul de la durée du travail permet d'initier la réduction à partir d'un point significativement en dessous de 39 heures. Des avantages précédemment acquis ont été mis dans la balance de la négociation, comme les congés payés. Cela fait partie du jeu normal de la négociation. Cependant, la loi doit encadrer ce qu'il est possible de faire pour ne pas vider de son sens la réduction de la durée du travail lorsque le rapport de force au sein de l'entreprise est trop inégal. Pour que le contrôle de l'application de la durée du travail soit possible, que ce soit par les salariés ou par l'inspection du travail, une référence et un mode de calcul doivent être accessibles dans la loi. L'écueil est grand : par exemple, si on définit la durée du travail sur une référence annuelle au lieu d'une référence hebdomadaire, on donne l'annualisation aux entreprises et on enlève aux salariés un de leurs instruments de négociation.

Si les modalités de la loi devaient être très peu contraignantes, elle pourraient cependant avoir un effet sur l'emploi. Mais celui-ci ne proviendrait pas de la réduction du temps de travail mais de la baisse de la « taxation » du travail et singulièrement du travail non-qualifié que permettent les différents dispositifs d'aides.

ERIC HEYER ET XAVIER TIMBEAU

Département analyse et prévision