

N° 30

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 octobre 1999

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi, ADOPTE
PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE APRES DECLARATION D'URGENCE, relatif à la
réduction négociée du temps de travail,*

Par M. Louis SOUVET,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de MM. Jean Delaneau, président ; Jacques Bimbenet, Louis Boyer, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Guy Fischer, Jean-Louis Lorrain, Louis Souvet, vice-présidents ; Mme Annick Bocandé, MM. Charles Descours, Alain Gournac, Roland Huguet, secrétaires ; Henri d'Attilio, François Autain, Paul Blanc, Mme Nicole Borvo, MM. Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Gilbert Chabroux, Jean Chérioux, Philippe Darniche, Christian Demuynck, Claude Domeizel, Jacques Dominati, Michel Esneu, Alfred Foy, Serge Franchis, Francis Giraud, Claude Huriet, André Jourdain, Philippe Labeyrie, Roger Lagorsse, Dominique Larifla, Henri Le Breton, Dominique Leclerc, Marcel Lesbros, Jacques Machet, Georges Mouly, Lucien Neuwirth, Philippe Nogrix, Mme Nelly Olin, MM. Lylian Payet, André Pourny, Mme Gisèle Printz, MM. Henri de Raincourt, Bernard Seillier, Martial Taugourdeau, Alain Vasselle, Paul Vergès, André Vezinhet, Guy Vissac.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : 1786 rect., 1826 et T.A. 366

Sénat : 22 (1999-2000).

Travail.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
TRAVAUX DE LA COMMISSION	13
I. AUDITION DE MME MARTINE AUBRY, MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ.....	13
II. AUDITIONS DU MERCREDI 29 SEPTEMBRE 1999	23
A. AUDITION DE M. ADRIEN BEDOSSA, VICE-PRÉSIDENT DE L'UNION NATIONALE DES PROFESSIONS LIBÉRALES (UNAPL)	23
B. AUDITION DE M. MICHEL COQUILLON, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ADJOINT DE LA CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DES TRAVAILLEURS CHRÉTIENS (CFTC).....	26
C. AUDITION DE M. ARNOLD BRUM, CHEF DU SERVICE DES AFFAIRES SOCIALES DE LA FÉDÉRATION NATIONALE DES SYNDICATS D'EXPLOITANTS AGRICOLES (FNSEA)	29
III. AUDITIONS DU MARDI 5 OCTOBRE 1999	33
A. AUDITION DE M. GEORGES RIFFARD, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA FÉDÉRATION DES ÉTABLISSEMENTS HOSPITALIERS DE L'ASSISTANCE PRIVÉE (FEHAP).....	33
B. AUDITION DE M. MICHEL JALMAIN, SECRÉTAIRE NATIONAL DE LA CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DÉMOCRATIQUE DU TRAVAIL (CFDT).....	37
C. AUDITION DE MME MICHELLE BIAGGI, SECRÉTAIRE CONFÉDÉRAL DE LA CONFÉDÉRATION GÉNÉRALE DU TRAVAIL-FORCE OUVRIÈRE (CGT-FO), ACCOMPAGNÉE DE M. JEAN-CLAUDE MAILLY, ASSISTANT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL.....	41
IV. AUDITIONS DU MERCREDI 6 OCTOBRE 1999.....	44
A. AUDITION DE MME MARYSE DUMAS, SECRÉTAIRE CONFÉDÉRALE DE LA CONFÉDÉRATION GÉNÉRALE DU TRAVAIL (CGT) DE M. ROLAND METZ, ANIMATEUR DU SECTEUR GARANTIES COLLECTIVES, ET DE M. MICHEL DONEDDU, SECRÉTAIRE NATIONAL DE L'UNION GÉNÉRALE DES INGÉNIEURS, CADRES ET TECHNICIENS DE LA CGT (UGICT-CGT).....	44
B. AUDITION DE M. JEAN DELMAS, PRÉSIDENT DE L'UNION PROFESSIONNELLE ARTISANALE (UPA)	48
C. AUDITION DE M. DENIS KESSLER, VICE-PRÉSIDENT DU MOUVEMENT DES ENTREPRISES DE FRANCE (MEDEF) ET DE M. BERNARD BOISSON, DIRECTEUR DES AFFAIRES SOCIALES	53
D. AUDITION DE M. JEAN-FRANÇOIS VEYSSET, MEMBRE DU BUREAU ET PRÉSIDENT DE LA COMMISSION SOCIALE DE LA CONFÉDÉRATION	

GÉNÉRALE DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (CGPME) ET DE M. GEORGES TISSIÉ, DIRECTEUR DES AFFAIRES SOCIALES.....	57
V. AUDITIONS DU MARDI 12 OCTOBRE 1999	60
A. AUDITION DE M. JEAN-MARC ICARD, SECRÉTAIRE NATIONAL CHARGÉ DE L'EMPLOI À LA CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DE L'ENCADREMENT-CONFÉDÉRATION GÉNÉRALE DES CADRES (CFE-CGC)	60
B. AUDITION DE M. DENIS GAUTIER-SAUVAGNAC, PRÉSIDENT DE L'UNION NATIONALE POUR L'EMPLOI DANS L'INDUSTRIE ET LE COMMERCE (UNEDIC), ACCOMPAGNÉ DE M. DOMINIQUE CHERTIER, DIRECTEUR GÉNÉRAL.....	63
C. AUDITION DE M. EMILE ZUCCARELLI, MINISTRE DE LA FONCTION PUBLIQUE, DE LA RÉFORME DE L'ETAT ET DE LA DÉCENTRALISATION.....	67
VI. EXAMEN DU RAPPORT	72
AVANT-PROPOS.....	94
I. LES FRANÇAIS CONTINUENT À DOUTER DU BIEN-FONDÉ DES 35 HEURES.....	101
II. LES PARTENAIRES SOCIAUX ET LE GOUVERNEMENT NE S'ACCORDENT PAS SUR LE BILAN DE LA PREMIÈRE LOI	105
A. LE PREMIER MINISTRE CONSIDÈRE QUE « L'ENGAGEMENT PRIS SERA TENU »	105
1. <i>Le Gouvernement et la majorité réaffirment leur volonté d'imposer les 35 heures aux entreprises et aux salariés</i>	<i>105</i>
2. <i>Le bilan présenté par le Gouvernement le 20 septembre 1998 sur la loi du 13 juin 1998</i> 106	
a) <i>Le bilan présenté par le Gouvernement ne satisfait que partiellement les termes de l'article 13 de la loi du 13 juin 1998.....</i>	<i>106</i>
b) <i>Un bilan plus que modeste compte tenu des moyens mis en œuvre et de la détermination du Gouvernement</i>	<i>110</i>
B. LES ORGANISATIONS D'EMPLOYEURS DÉNONCENT LE BILAN DE LA LOI DU 13 JUIN 1998 DE MANIÈRE UNANIME	125
1. <i>Le MEDEF reste résolument opposé à la loi du 13 juin 1998</i>	<i>125</i>
2. <i>La CGPME et le CJD mettent en avant les difficultés rencontrées par les PME pour s'adapter à cette loi</i>	<i>126</i>
3. <i>L'UPA et le SDI considèrent que la loi du 13 juin 1998 n'encourage pas l'emploi dans les très petites entreprises</i>	<i>128</i>
4. <i>La FNSEA considère que les modalités d'application des 35 heures sont peu adaptées au monde agricole</i>	<i>129</i>
C. LES SYNDICATS DE SALARIÉS SONT DIVISÉS SUR LE BILAN DES 35 HEURES ET DUBITATIFS QUANT AUX OBJECTIFS RÉELS DU SECOND PROJET DE LOI.....	131
1. <i>La CFDT est globalement favorable à la loi du 13 juin 1998 mais émet des réserves substantielles sur le nouveau texte</i>	<i>131</i>
2. <i>La CGT dénonce une « remise en cause des acquis sociaux ».....</i>	<i>132</i>
3. <i>FO considère que le bilan de la loi n'est « pas fameux »</i>	<i>133</i>

4. La CFTC craint que ce projet de loi remette en cause son existence	133
5. La CGC-CFE estime que le projet de loi rétablit « le servage des cadres »	134
III. LE GOUVERNEMENT PROCÈDE À UN AMALGAME ENTRE LES EMPLOIS CRÉÉS PAR LA CROISSANCE ET LES RÉSULTATS DES 35 HEURES	136
A. COMME PRÉVU, LES « 35 HEURES » SE METTENT EN PLACE SANS BEAUCOUP D'EMBAUCHES	136
1. Les 35 heures et l'emploi : le choix de l'idéologie	136
2. Un bilan décevant en termes de créations d'emplois	139
3. Les directeurs des ressources humaines estiment que les 35 heures n'auront pas d'effet sur l'emploi	142
B. DEPUIS DEUX ANS LA FRANCE FAIT MOINS BIEN QUE SES PARTENAIRES EUROPÉENS EN TERMES DE CRÉATION D'EMPLOIS	146
1. Seule la croissance permet d'expliquer la baisse du chômage en France	146
2. La France est encore très loin du plein emploi	149
3. Les performances de nos voisins européens confirment que les réformes structurelles sont plus efficaces pour favoriser la baisse du chômage que les 35 heures	150
IV. LES 35 HEURES ONT ROUVERT L'ÉPINEUX DÉBAT SUR LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS	155
A. LA MULTIPLICATION DES ACCORDS « DONNANT-DONNANT » DANS LE CADRE DES 35 HEURES POSE LE PROBLÈME DE LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SIGNATAIRES	155
1. Une « opération de dupes » ?	155
2. Des signataires appelés à s'expliquer	156
3. Le Gouvernement semble décidé à profiter du débat sur les 35 heures pour « redessiner » la carte syndicale autour de la CGT	159
B. LES PARTENAIRES SOCIAUX SONT MAJORITAIREMENT OPPOSÉS AU RECOURS AU RÉFÉRENDUM	162
C. LES PARTENAIRES SOCIAUX DEMANDENT LA VALIDATION LÉGISLATIVE DE LA RECONDUCTION DU MANDATEMENT PRÉVU PAR L'ACCORD DE 1995	165
V. LES ACCORDS CONCLUS ENTRE LES PARTENAIRES SOCIAUX SONT REMIS EN CAUSE PAR LE GOUVERNEMENT	172
A. LA LOI DU 13 JUIN 1998 A MODIFIÉ UNE RÉGLEMENTATION DÉJÀ ABONDANTE ET COMPLEXE SUR LE TEMPS DE TRAVAIL	172
1. Le principe de la hiérarchie des normes en droit du travail	172
2. L'aménagement du temps de travail a déjà été l'occasion de déroger à la hiérarchie des normes en droit du travail	174
B. LA MISE EN OEUVRE DE LA LOI DU 13 JUIN 1998 ET LA PRÉPARATION DE LA SECONDE LOI ONT JETÉ LE DOUTE SUR LA VALIDITÉ DE CERTAINS ACCORDS COLLECTIFS ET INDIVIDUELS	179
1. L'application des accords de branche reste suspendue au contenu de la seconde loi	179
a) Le Gouvernement et les partenaires sociaux divergent sur le rôle respectif de la loi et de l'accord de branche	179

b) Les principales tendances des accords de branche.....	181
c) Des réserves et des exclusions ont accompagné les extensions d'accords de branche.....	183
2. <i>Les accords d'entreprise sont-ils menacés par la remise en cause de certains accords de branche ?</i>	186
a) L'articulation entre l'accord de branche et l'accord d'entreprise dépend de la taille de cette dernière	186
b) La remise en cause d'un accord de branche peut provoquer une remise en cause de l'accord d'entreprise par « effet domino ».....	187
c) L'accord d'entreprise peut également être annulé par le juge.....	188
3. <i>Mise en œuvre de la réduction du temps de travail et licenciement d'un salarié</i>	188
a) Un débat soulevé par la commission des Affaires sociales du Sénat en 1998.....	188
b) Le Gouvernement considérait cette question comme étant un « cas d'école ».....	190
c) Le Gouvernement semble décidé à prendre en considération ces « cas d'école » dans le second projet de loi.....	191
VI. LES 35 HEURES DANS LA FONCTION PUBLIQUE SE HEURTENT AUX QUESTIONS DE LA FLEXIBILITÉ ET DE L'EMPLOI	192
A. « L'AMÉNAGEMENT ET LA RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL (...) DOIVENT ÊTRE SAISIS COMME UNE OPPORTUNITÉ D'AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DU SERVICE PUBLIC ».....	193
1. <i>Les cinq constats du rapport Roché</i>	193
a) Une réglementation inadaptée à la fois rigide, incomplète et complexe.....	193
b) Une mesure hebdomadaire de la durée du travail qui n'est plus pertinente.....	194
c) Une absence d'instrument de mesure uniforme	194
d) Des aménagements du temps de travail réalisés au détriment des usagers du service public.....	195
e) Une absence de réflexion globale sur l'organisation du travail.....	195
2. <i>Le rapport Roché prône des modifications de la réglementation et une large concertation à l'occasion de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail</i>	195
a) La mise en place de l'aménagement et de la réduction du temps de travail nécessite un certain nombre de modifications de la réglementation.....	195
b) Le passage aux 35 heures dans les trois fonctions publiques doit faire l'objet d'une large concertation.	196
B. LE GOUVERNEMENT EST INCAPABLE D'ESTIMER LES COÛTS GÉNÉRÉS PAR LE PASSAGE AUX 35 HEURES DANS LES FONCTIONS PUBLIQUES	198
1. <i>Des sureffectifs dont le coût est estimé à 150 milliards de francs par an</i>	198
2. <i>Le financement du passage aux 35 heures dans la fonction publique</i>	201
VII. LES 35 HEURES SÈMENT LE TROUBLE DANS LE SECTEUR MÉDICAL ET SOCIAL	203
A. LE SORT DU SECTEUR SOCIAL RESTE SUSPENDU AUX NÉGOCIATIONS DANS LE SECTEUR PUBLIC.....	203
1. <i>Le secteur social a négocié plusieurs accords sur la réduction du temps de travail</i>	203
2. <i>Le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail constitue une source d'incertitudes</i>	207
B. LE PASSAGE AUX 35 HEURES DANS LA FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE.....	208
1. <i>Une réglementation inadaptée</i>	209
2. <i>Le rapport Roché constate des pratiques très diverses d'organisation du temps de travail dans le secteur hospitalier public</i>	211

3. Le rapport Roché propose cinq axes de réflexion	212
VIII. UN PROJET DE LOI AU CARACTÈRE IDÉOLOGIQUE EXACERBÉ QUI RENONCE À PRIVILÉGIER L'EMPLOI	214
A. LE SÉNAT, LORS DE LA DISCUSSION DE LA PREMIÈRE LOI « AUBRY », S'ÉTAIT MONTRÉ FAVORABLE À UN DISPOSITIF SOUPLE ET NÉGOCIÉ DE RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL	214
B. LE PROJET DE LOI PRIVILÉGIE LA RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL À LA CRÉATION D'EMPLOIS	215
1. <i>Un projet de loi qui modifie de nombreuses dispositions du code du travail</i>	215
a) Les articles relatifs à la baisse de la durée légale du travail et à ses conséquences....	215
b) Plusieurs articles ne sont pas directement liés à la réduction du temps de travail.....	219
2. <i>Le projet de loi ne reprend pas les dispositions des accords de branche sur au moins cinq points essentiels</i>	223
a) L'annualisation de la durée du travail	223
b) Les heures supplémentaires.....	224
c) La formation professionnelle.....	225
d) Le temps de travail des cadres.....	225
e) Les salaires	227
C. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE ONT RENFORCÉ LE CARACTÈRE IDÉOLOGIQUE DU PROJET DE LOI	228
1. <i>Le débat à l'Assemblée nationale a confirmé les ambiguïtés du projet de loi</i>	228
2. <i>Les amendements adoptés par l'Assemblée nationale renforcent le caractère idéologique du projet de loi</i>	231
REGIME DES HEURES SUPPLEMENTAIRES 1
I. UN PROJET DE LOI NON FINANCÉ	236
A. LES ALLÈGEMENTS DE CHARGES SUR LES BAS SALAIRES ÉTAIENT CRITIQUÉS PAR LE GOUVERNEMENT	237
1. <i>Les allègements de charges sur les bas salaires expliquent que la croissance soit devenue plus riche en emplois</i>	237
2. <i>Le Gouvernement n'était pas un partisan de la baisse des charges sur les bas salaires</i>	239
B. LE GOUVERNEMENT A CHOISI DE RECOURIR AUX ALLÈGEMENTS DE CHARGES POUR « SAUVER » LES 35 HEURES	243
1. <i>L'obligation de pallier les effets négatifs des 35 heures sur la compétitivité des entreprises</i>	243
a) Le coût de la première loi	243
b) Le coût prévisible de la deuxième loi.....	245
2. <i>... explique le ralliement du Gouvernement à un allègement supplémentaire de charges sociales</i>	246
C. LE FONDS DE FINANCEMENT DE LA RÉFORME DES COTISATIONS PATRONALES : UN DISPOSITIF COMPROMIS	251
1. <i>Le mécanisme de financement du fonds : une usine à gaz</i>	251
a) Le financement en 2000.....	251
b) Le financement à terme	256
2. <i>Les recettes du fonds : des prélèvements inacceptables</i>	258
a) L'affectation des droits sur les tabacs : le détournement d'une bonne idée.....	258

b) Deux prélèvements nouveaux affectés à la sécurité sociale : une charge nouvelle pour les entreprises	259
c) Les contributions des régimes sociaux : un détournement de finalité.....	261
3. <i>Le recul du Gouvernement sur les contributions demandées aux organismes sociaux : le financement des 35 heures est dans le flou le plus complet</i>	264
a) L'UNEDIC	264
b) Les régimes de sécurité sociale.....	266
II. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION	269
1. <i>Supprimer les dispositions relatives à l'abaissement de la durée légale du travail</i>	269
2. <i>Corriger les dispositions adoptées à l'Assemblée nationale qui durcissent le texte</i>	270
3. <i>Privilégier le recours à la négociation collective pour les dispositions non liées à l'abaissement de la durée légale du travail</i>	270
4. <i>Développer la négociation collective et garantir l'application des accords</i>	271
EXAMEN DES ARTICLES	272
CHAPITRE PREMIER - Durée légale du travail et régime des heures supplémentaires.....	272
• Article additionnel avant l'article premier (nouveau) Tenue d'une conférence nationale sur le développement de la négociation collective	272
• Article additionnel avant l'article premier (nouveau) Validation des accords conclus en application de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998	274
• Article premier (art. L. 212-1 et L. 212-1 bis du code du travail) Nouvelle durée légale du travail	275
• Article additionnel avant l'article premier bis (nouveau) Validation de l'accord du 8 avril 1999 sur le mandatement	279
• Article additionnel avant l'article premier bis (nouveau) Dispositions particulières applicables aux établissements soumis à la procédure de l'agrément	280
• Article premier bis (art. L. 212-1-2 nouveau du code du travail) Aménagement du temps de travail et contreparties pour le salarié	280
• Article premier ter (art. L. 212-4 du code du travail) Définition du temps de travail effectif	281
• Article premier quater (art. L. 212-4 du code du travail) Horaire d'équivalence et définition du travail effectif	282
• Article premier quinquies (art. L. 212-4 bis nouveau du code du travail) Définition du régime des astreintes	284
• Art. 2 (art. L. 212-2, L. 212-5, L. 212-5-1, L. 212-6, L. 212-7-1 et L. 620-2 du code du travail) Régime des heures supplémentaires	285
• Art. 2 bis (art. L. 212-7 du code du travail) Durée du travail hebdomadaire maximale	291
• Art. 2 ter (art. L. 221-4 du code du travail) Repos hebdomadaire de 35 heures consécutives	292
CHAPITRE II - Répartition et aménagement du temps de travail	294
• Art. 3 (art. L. 212-8, L. 212-8-5, L. 212-9, L. 212-2-1, L. 212-8-1 à L. 212-8-4 du code du travail) Régime unique de modulation	294
• Art. 4 (art. L. 212-9 du code du travail et art. 4 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998) Réduction de la durée du travail organisée sous forme de jours ou demi-journées de repos	300
• Art. 4 bis (art. L. 221-16-1 nouveau du code du travail) Contrôle du repos dominical	302

CHAPITRE III - Dispositions relatives aux cadres.....	303
• <i>Art. 5 (art. L. 212-15-1, L. 212-15-2, L. 212-15-3 et L. 212-15-4 nouveaux du code du travail) Réglementation du temps de travail appliquée aux cadres et aux itinérants</i>	303
CHAPITRE IV - Travail à temps partiel et contrat intermittent	308
• <i>Art. 6 (art. L. 212-4-2 à L. 212-4-16 du code du travail) Travail à temps partiel</i>	308
• <i>Art. 6 bis Suppression de l'abattement de 30 % des cotisations sociales pour les salariés à temps partiel</i>	311
• <i>Art. 7 (art. L. 212-4-12, L. 212-4-13, L. 212-4-14 et L. 212-4-15 du code du travail) Travail intermittent</i>	313
CHAPITRE V - Dispositions relatives aux congés	315
• <i>Art. 8 (art. L. 223-4 et L. 223-7 du code du travail) Dispositions relatives aux congés payés</i>	315
CHAPITRE VI - Compte épargne-temps.....	317
• <i>Art. 9 (art. L. 227-1 du code du travail) Compte épargne-temps</i>	317
CHAPITRE VII -- Formation et réduction du temps de travail.....	319
• <i>Art. 10 (art. L. 932-2 et L. 933-3 du code du travail) Formation hors du temps de travail</i>	319
• <i>Art. 10 bis (art. L. 212-13 et L. 221-14 du code du travail) Transposition partielle de la directive européenne du 22 juin 1994 relative à la protection des jeunes au travail</i>	323
CHAPITRE VIII - Développement de la négociation des allègements de cotisations sociales	326
• <i>Art. 11 Allègement de cotisations sociales et réduction du temps de travail</i>	326
• <i>Art. 11 bis Allègement de cotisations sociales pour les entreprises créées postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi</i>	333
• <i>Art. 12 Allègement de cotisations sociales</i>	336
• <i>Art. 12 bis (art. 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998) Application de la réduction de la durée du temps de travail aux groupements d'employeurs</i>	340
• <i>Art. 12 ter Réduction anticipée de la durée du travail dans les entreprises de vingt salariés au plus</i>	341
• <i>Art. 12 quater (art. 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 précitée) Allègement des formalités administratives des entreprises de vingt salariés ou moins pour bénéficier de l'aide financière à la réduction du temps de travail dans le cadre d'un accord offensif</i>	342
• <i>Art. 12 quinquies (art. 8-2 nouveau de l'ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions relatives aux affaires sociales) Adaptation de certaines dispositions du projet de loi à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	344
• <i>Art. 13 Dispositions relatives aux accords inter-entreprises et aux groupements d'employeurs</i>	346
CHAPITRE IX - Sécurisation juridique.....	349
• <i>Art. 14 Sécurisation juridique des conventions ou accords conclus en application de la loi du 13 juin 1998</i>	349

• <i>Art. 15</i> Licenciement d'un salarié refusant les conséquences, sur son contrat de travail, de l'application d'un accord de réduction du temps de travail	350
• <i>Art. 15 bis</i> Exemption de la « contribution Delalande »	352
CHAPITRE X - Rémunération	356
• <i>Art. 16</i> Salaire minimum de croissance et complément différentiel de salaire	356
CHAPITRE XI - Application dans les professions agricoles.....	364
• <i>Art. 17</i> Durée légale du travail effectif des salariés agricoles	364
• <i>Art. 18 (art. L. 120-3 du code du travail)</i> Suppression de la présomption d'activité indépendante pour les personnes immatriculées au registre du commerce.....	367
• <i>Art. 19 (art. L. 432-4 du code du travail)</i> Information du comité d'entreprise.....	370
CHAPITRE XII - Bilan pour l'emploi.....	371
• <i>Art. 20</i> Rapport sur l'allègement de cotisations sociales prévu à l'article L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale	371
TABLEAU COMPARATIF	373
- (i) CHAPITRE I ^{er} DURÉE LÉGALE DU TRAVAIL ET RÉGIME DES HEURES SUPPLÉMENTAIRES.....	373
- (ii) CHAPITRE I ^{er} DURÉE LÉGALE DU TRAVAIL ET RÉGIME DES HEURES SUPPLÉMENTAIRES.....	373
- (iii) CHAPITRE I ^{er} DURÉE LÉGALE DU TRAVAIL ET RÉGIME DES HEURES SUPPLÉMENTAIRES.....	373
(b).....	393
ANNEXES	494
ANNEXE N° 1 - TABLEAU COMPARATIF DES ACCORDS 35 HEURES DANS LES BRANCHES PROFESSIONNELLES DES PLUS DE 100.000 SALARIÉS	495
ANNEXE N° 2 - HISTORIQUE DES ALLÈGEMENTS DE CHARGES SOCIALES	501
ANNEXE N° 3 - DIRECTIVE N° 97/81/CE DU CONSEIL DU 15 DÉCEMBRE 1997 CONCERNANT L'ACCORD-CADRE SUR LE TRAVAIL À TEMPS PARTIEL CONCLU PAR L'UNICE, LE CEEP ET LA CES	504
ANNEXE N° 4 - RÉPONSES DE MME MARTINE AUBRY, MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ, À UN QUESTIONNAIRE ÉCRIT DE M. LOUIS SOUVET, RAPPORTEUR	510

LISTE DES TABLEAUX ET ENCADRÉS

PREMIÈRE PARTIE

<i>Chronologie 35 heures</i>	100
<i>« Selon vous, quelle est parmi les raisons suivantes celle qui constitue le plus aujourd'hui un frein à l'embauche ? »</i>	103
<i>La mesure qui paraît la plus efficace pour réduire le chômage - Evolution 1996-1999 de la première réponse</i>	104
<i>« Pour lutter contre le chômage, le Gouvernement propose de ramener à 35 heures la durée hebdomadaire du travail. Vous, personnellement, pensez-vous qu'une telle mesure créera effectivement des emplois ? »</i>	105

DEUXIÈME PARTIE

<i>« Le pari des 35 heures est en bonne voie mais il n'est pas gagné » (Gaëtan Gorce, rapport sur la mise en œuvre des 35 heures)</i>	109
<i>Accords d'entreprise signés dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 (données au 1^{er} septembre 1999)</i>	112
<i>Les différentes définitions de la durée du travail</i>	113
<i>Les salariés à 35 heures dans le champ de la loi de juin 1998</i>	115
<i>Les différents délais</i>	115
<i>L'évolution comparée de l'emploi dans les établissements ayant et n'ayant pas réduit la durée du travail</i>	117
<i>Les embauches prévues par catégorie socioprofessionnelle</i>	119
<i>Population active par groupe socioprofessionnel</i>	119
<i>Evolution des plans sociaux et des licenciements économiques</i>	120
<i>Les modalités du temps de travail dans les conventions, selon le secteur d'activité des entreprises</i>	121
<i>Taux de recours à la modulation par secteur</i>	
<i>Accords de RTT signés entre juin 1998 et mars 1999</i>	122
<i>La réorganisation du travail</i>	123
<i>Le nouveau temps de travail des salariés à temps plein</i>	124
<i>La durée hebdomadaire maximale prévue par l'accord</i>	125
<i>Le Centre des jeunes dirigeants d'entreprises (CJD) estime que la loi Aubry II ne permet pas les conditions du succès de la réduction du temps de travail (RTT)</i>	128
<i>Le syndicat des indépendants considère que le projet de loi est inapplicable pour les toutes petites entreprises (TPE)</i>	130
<i>La Chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP) souhaite que le taux de rémunération des heures supplémentaires soit fixé à 10 % de manière pérenne.</i>	131

TROISIÈME PARTIE

<i>Les recommandations de l'OCDE pour l'emploi</i>	139
<i>Estimation du nombre d'emplois ayant bénéficié d'un effet d'aubaine</i>	141
<i>Perception du passage aux 35 heures</i>	144
<i>Réduction du temps de travail et création d'emplois</i>	146
<i>L'OFCE estime les effets possibles sur l'emploi du projet de loi entre 0 et 640.000 emplois</i>	148
<i>Taux de chômage standardisé</i>	150
<i>Durée « légale » du travail</i>	152
<i>Le temps de travail en Europe</i>	153
<i>Travailler moins ne sert pas l'emploi</i>	153
<i>Des résultats passables sur le front de l'emploi - Taux de chômage comparé entre la France et l'Europe des 15</i>	154
<i>Productivité comparée du travail</i>	155

QUATRIÈME PARTIE

<i>Détermination des organisations appelées à la discussion et à la négociation des conventions collectives de travail</i>	158
<i>Elections prud'homales du 10 décembre 1997 - Résultats (métropole) - Collège Salariés en % exprimés</i>	159
<i>Position par rapport au référendum tel qu'il est prévu par le projet de loi</i>	165
<i>Le mandatement prévu par les partenaires sociaux selon l'article 6 de la loi n° 96-985 du 12 novembre 1996</i>	166
<i>Le mandatement « AUBRY » selon paragraphe III de l'article 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998</i>	168
<i>Les accords de réduction du temps de travail</i>	169
<i>Les accords avec mandatement par taille et secteur d'activité</i>	170

CINQUIÈME PARTIE

<i>Nature juridique et application de la convention collective</i>	174
<i>Nombre de salariés concernés par la réduction du temps de travail dans le cadre de la loi de Robien</i>	177
<i>L'accord du 28 juillet 1998 dans le secteur de la métallurgie</i>	181
<i>Principales réserves et exclusions prononcées lors de la procédure d'extension des accords et avenants</i>	186

SIXIÈME PARTIE

<i>Les effectifs de la fonction publique</i>	193
<i>Temps de travail hebdomadaire dans la fonction publique de l'Etat</i>	198
<i>Temps de travail hebdomadaire dans la fonction publique territoriale</i>	199

SEPTIÈME PARTIE

<i>Le SNAPEI considère que le projet de loi ne prend pas en compte la situation particulière des établissements spécialisés</i>	205
<i>Temps de travail hebdomadaire dans la fonction publique hospitalière</i>	209

HUITIÈME PARTIE

<i>Les entreprises de transport souhaitent obtenir des aménagements du projet de loi qui prennent en compte les spécificités de leur profession</i>	222
<i>Le temps de travail des cadres en Europe</i>	228
<i>M. Bernard Brunhes doute que la loi puisse être applicable par les entreprises dès le 1^{er} janvier 2000</i>	231
<i>M. Jean-Emmanuel Ray considère que la nouvelle loi pourrait être difficilement applicable par les entreprises dès le 1^{er} janvier 2000</i>	233
<i>Régime des heures supplémentaires</i>	236

NEUVIÈME PARTIE

<i>L'historique des allègements de charges sur les bas salaires (1993 - 1997)</i>	238
<i>La part des exonérations de cotisations dans le budget emploi</i>	239
<i>Exonérations de cotisations prises en charge par l'Etat, compensées au régime général</i>	239
<i>Les exonérations non compensées</i>	240
<i>Les propositions du Sénat en matière d'allègement de charges sociales</i>	242
<i>Les déclarations de Mme Nicole Péry au Sénat le 29 juin 1998 (Journal officiel des Débats, Sénat, séance du 29 juin 1998, p. 3565)</i>	243
<i>Les crédits destinés à la réduction du temps de travail</i>	244
<i>Loi Aubry - Coût d'un emploi créé</i>	246
<i>Nouveau barème d'exonérations applicable à un salarié à temps complet dans une entreprise à 35 heures (en remplacement de la ristourne dégressive actuelle)</i>	248
<i>Accès aux allègements de charges</i>	249
<i>Comparaison entre la « ristourne Juppé » et de la « ristourne Aubry »</i>	250
<i>La « ristourne Juppé » : coût salarial pris en charge</i>	250
<i>La « ristourne Aubry » : coût salarial pris en charge</i>	251
<i>Extrait du rapport déposé par le Gouvernement pour le débat d'orientation budgétaire de juin 1999, p. 47-48</i>	253
<i>Clef de répartition des « retours » pour les finances publiques</i>	254
<i>Le financement du fonds de financement de la réforme des cotisations patronales en 2000</i>	256
<i>La taxation des heures supplémentaires : des évaluations différentes</i>	257
<i>Le financement « à terme »</i>	258
<i>Pertes de recettes en 2000 des administrations publiques</i>	259
<i>Impact sur les entreprises en 2000 des mesures prises dans le cadre de la RTT</i> ..	261
<i>Les prêts de l'Unedic</i>	265
<i>L'Etat et les régimes complémentaires d'assurance vieillesse</i>	266
<i>Nouveau plan de financement du fonds de financement de la réforme des cotisations patronales en 2000</i>	268
<i>Le nouveau plan de financement « à terme »</i>	269

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DE MME MARTINE AUBRY, MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITE

Le jeudi 21 octobre 1999, sous la présidence de M. Jean Delaneau, président, la commission a procédé à l'audition de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, sur le projet de loi n° 1786 (rectifié) (AN) relatif à la réduction négociée du temps de travail.

Dans son propos liminaire, Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, a souligné que l'objectif de la réduction du temps de travail était de favoriser l'emploi et que la démarche du Gouvernement était fondée sur le recours à la négociation collective. Elle a rappelé que la loi du 13 juin 1998 avait fixé un cap, l'abaissement de la durée légale de travail, en renvoyant aux partenaires sociaux le soin d'en négocier les modalités de son anticipation.

Evoquant le bilan de la loi du 13 juin 1998, elle a observé que 109 accords de branche, couvrant 8 millions de salariés, avaient été signés, 66 de ces accords ayant été étendus. Elle a considéré que, seuls, deux accords ne feraient pas l'objet d'une extension, l'accord de la métallurgie, l'Union des industries métallurgiques et minières (UIMM) n'ayant pas demandé l'extension avant l'an 2000, et l'accord signé par le secteur « carrières et matériaux » qui comprenait des clauses illégales. Elle a déclaré que 16.500 accords d'entreprises avaient été signés concernant 2,3 millions de salariés.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, a déclaré que ces accords avaient permis 130.000 engagements de créations ou de préservations d'emplois, 85 % représentant des embauches. Elle a estimé que ces engagements équivalaient à la baisse du chômage constatée en 1998. Elle a observé que ces engagements étaient encore à réaliser compte tenu des délais nécessaires aux embauches.

Mme Martine Aubry a souligné que 115.000 des 130.000 engagements de créations ou de préservations d'emplois correspondaient à des embauches qui n'auraient pas eu lieu en l'absence de mise en œuvre de la réduction du temps de travail. Elle a considéré que le dispositif de suivi des accords avait permis d'établir que seuls 10 % des engagements concernaient des embauches qui auraient eu lieu en tout état de cause. Elle a déclaré que l'amélioration de l'emploi consécutive à la

réduction du temps de travail devrait être de 100.000 emplois par an pendant les années de négociation.

***Mme Martine Aubry** a observé que les accords signés se plaçaient dans les hypothèses les plus favorables établies par les modèles économétriques en 1998, le financement de la compensation salariale étant assuré par des gains de productivité de 3 à 3,5 %, une modération salariale de 2 à 2,5 % et les aides de l'Etat.*

Elle a observé que la souplesse permettait de répondre à la fois aux besoins des entreprises et à ceux des salariés. Elle a remarqué que plus de la moitié des accords de modulation comprenait une amplitude horaire comprise entre 30 et 39 heures. Elle a souligné que, seuls, 9 % des accords prévoyait une durée maximale du travail de 42 heures et plus. Elle a évoqué les progrès concernant les délais de prévenance et la meilleure prise en compte des souhaits des salariés concernant l'organisation du travail. Elle a cité l'exemple d'une entreprise de l'Est de la France, où les salariés avaient demandé à travailler 6 jours sur 7 afin de pouvoir disposer de temps libre l'après-midi, alors que dans une autre entreprise, proche d'Orléans, les salariés avaient demandé à regrouper le travail sur 4 jours afin de limiter les temps de transport.

***Mme Martine Aubry** a déclaré que 91 % des accords avaient été conclus par tous les syndicats présents dans l'entreprise signataire, et que deux tiers des salariés avaient pu choisir la forme de la réduction du temps de travail appliquée par leur entreprise.*

Elle a observé que la négociation avait permis des avancées sur des sujets comme la réduction du temps de travail appliquée aux cadres. Elle a rappelé que le projet de loi prévoyait la distinction entre trois catégories de cadres, les dirigeants, les cadres travaillant en équipe et les cadres rémunérés sur la base d'un forfait de jours travaillés par an.

***Mme Martine Aubry** a estimé que le projet de loi s'inspirait largement des accords conclus par les partenaires sociaux. Elle a considéré que les accords de branche étaient tous pris en compte dans ce second texte à l'exception des clauses illégales comme le travail le dimanche, la formation prévue uniquement en dehors du temps de travail ou les forfaits horaires pour toutes les catégories de cadres. Elle a observé que la majeure partie des accords de modulation sur l'année prévoyait un plafond aux alentours de 1.600 heures par an.*

***Mme Martine Aubry** a considéré que le projet de loi confortait la négociation collective à travers notamment un délai supplémentaire d'un an pendant lequel s'appliquerait un régime transitoire.*

Elle a évoqué deux amendements adoptés à l'Assemblée nationale qui avaient prévu pour l'un que la mise en place d'un plan social devait être précédée d'une négociation sur la réduction du temps de travail et, pour l'autre, un dispositif particulier permettant aux entreprises de moins de 20 salariés qui négocieraient la réduction du temps de travail par étape, avant l'an 2000, de bénéficier d'allègements de cotisations de sécurité sociale.

*Après avoir souligné que l'objectif de l'emploi restait essentiel, **Mme Martine Aubry** a déclaré que le projet de loi n'était pas dirigé contre les entreprises. Elle a rappelé qu'il associait une baisse des charges à un engagement d'embauche et a précisé que le Gouvernement réaliserait chaque année un bilan des emplois créés du fait de la baisse des charges après avis de la commission nationale de la négociation collective.*

***Mme Martine Aubry** a considéré que le projet de loi se bornait à fixer un calendrier pour la réduction du temps de travail et les garanties dont pourraient bénéficier les salariés. Elle a évoqué les dispositions relatives au nouveau régime du travail à temps partiel qui permettaient, dans certains cas, au salarié de refuser une modification de ses horaires de travail.*

Elle a indiqué que les salariés payés au salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) bénéficieraient d'une garantie mensuelle de leur rémunération dans le cadre de la réduction du temps de travail, de même que les salariés nouvellement embauchés. Elle a rappelé qu'un amendement adopté par l'Assemblée nationale avait prévu que les entreprises créées postérieurement à la loi pourraient bénéficier des aides incitatives à la réduction du temps de travail, si elles respectaient le principe de la garantie de la rémunération mensuelle des salariés payés au SMIC.

***Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité,** a observé que la durée maximale du travail sur douze semaines avait été ramenée à 44 heures hebdomadaires et qu'un régime transitoire avait été établi concernant la rémunération des heures supplémentaires qui permettrait aux entreprises de limiter le surcoût des quatre premières heures du travail à 10 % au lieu de 25 %. Elle a rappelé que ces 10 % seraient versés au salarié dans le cas où l'entreprise aurait signé un accord de réduction du temps de travail ou au fonds de financement des allègements de charges dans le cas contraire.*

Elle a considéré que le projet de loi se limitait à fixer les clauses d'un ordre public social en évoquant, par exemple, le principe adopté à l'Assemblée nationale d'un repos continu hebdomadaire de 35 heures, composé du repos hebdomadaire de 24 heures et du repos quotidien de 11 heures prévu par une directive européenne.

Elle a souligné que la simplification des dispositifs de modulation avait été accompagnée de la fixation d'un délai de prévenance de 7 jours en cas de modification des horaires. Elle a observé que le projet de loi avait accepté le principe qu'une partie de la formation pourrait être réalisée en dehors du temps de travail pour autant qu'elle correspond à un projet personnel ou à une démarche du salarié.

Mme Martine Aubry a estimé que la réforme des cotisations sociales, organisée par l'article 12 du projet de loi, poursuivait deux objectifs : un abaissement structurel du coût du travail de 5 % à destination notamment de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (PME) et une compensation du coût de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail.

Elle a estimé qu'il n'était pas possible de chiffrer les créations d'emplois auxquelles devraient procéder les entreprises en échange des allègements de cotisations sociales. Citant l'exemple d'un côté de la téléphonie ou de la pharmacie et de l'autre celui de l'habillement, elle a souligné l'hétérogénéité des situations des différents secteurs d'activités au regard de leur capacité à créer des emplois.

Elle a déclaré qu'elle avait souhaité privilégier la négociation pour définir le niveau de création d'emplois correspondant à chaque catégorie d'entreprises. A cet égard, elle a justifié le recours à un accord majoritaire qui constituait une garantie concernant la prise en compte de l'objectif de création d'emploi au cours de la négociation.

Mme Martine Aubry a estimé à terme le coût global du dispositif financier à 105 milliards de francs, dont 65 milliards de francs consacrés à la baisse des charges sous la forme d'une réforme de la ristourne dégressive et 40 milliards de francs à l'aide structurelle à la réduction du temps de travail. Elle a considéré que les 40 milliards de francs équivalaient à un abattement de charges sociales de 4.500 francs par salarié pour chaque entreprise ayant signé un accord de réduction du temps de travail. Elle a observé que le coût d'un emploi lié à la réduction du temps de travail, dans le cadre de la deuxième loi, serait de 55.000 francs annuels, soit un coût bien inférieur à tous les autres dispositifs.

Mme Martine Aubry a déclaré que les modalités de financement de la baisse de charges différeraient de celles de l'aide structurelle à la réduction du temps de travail. Elle a considéré que les 25 milliards de francs d'allègements de charges supplémentaires seraient financés pour moitié par une contribution sociale sur les bénéfices des sociétés (CSB), et pour moitié par la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).

Concernant les 40 milliards de francs restants, elle a rappelé que le Gouvernement avait envisagé une contribution de l'Etat, de l'Union nationale

pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) et des régimes de la sécurité sociale à la hauteur des « retours » dont chacun d'entre eux pourrait bénéficier du fait de la réduction du chômage. Pour 2000, la contribution de l'UNEDIC était estimée entre 7 et 7,5 milliards de francs contre 5,6 milliards de francs pour les organismes de sécurité sociale et 4,3 milliards de francs pour le budget de l'Etat, soit 17,5 milliards de francs en tout.

***M. Louis Souvet, rapporteur,** s'est interrogé sur la conformité des accords signés au regard des dispositions adoptées dans le cadre du second projet de loi et sur le dispositif du financement du projet de loi compte tenu du désaccord existant entre le Gouvernement et les partenaires sociaux.*

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a rappelé que le Sénat avait examiné, le 29 juin 1998, la proposition de loi « Poncelet » tendant à alléger les charges sur les bas salaires et qu'à cette occasion, Mme Nicole Péry, secrétaire d'Etat à la formation professionnelle, avait déclaré que le Gouvernement n'avait pas fait de la poursuite des allègements de charges une priorité pour trois raisons : le niveau des charges patronales ne lui semblait pas un obstacle majeur à l'emploi, l'efficacité des allègements de charges lui semblait relative et le financement d'une telle mesure lui semblait difficile.*

Il a observé que le Gouvernement prévoyait aujourd'hui 25 milliards de francs d'allègement de charges supplémentaires qui s'ajoutaient aux 40 milliards de francs de la ristourne Juppé. Il a demandé à Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, comment elle expliquait l'évolution de la position du Gouvernement depuis un an.

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a par ailleurs déclaré que les établissements du secteur sanitaire, social et médico-social considéraient que le délai d'agrément des accords d'établissements ayant été porté à 6 mois, le conventionnement nécessitant 1 à 2 mois et la mise en œuvre de l'accord 2 à 3 mois supplémentaires, ils ne pourraient bénéficier des aides, ni mettre en place le dispositif de réduction du temps de travail entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} juin 2000, alors même que des accords avaient été signés.*

***M. Louis Souvet, rapporteur,** s'est interrogé sur la situation de ces établissements dans cet intervalle de 6 mois ; il a souhaité savoir si le Gouvernement envisageait des dispositions pour neutraliser la contrainte juridique supplémentaire que rencontraient les établissements du secteur sanitaire, social et médico-social compte tenu de la procédure d'agrément. Il a demandé si un report, au 1er juillet 2000, de l'application des 35 heures à ces établissements était envisageable.*

***M. Charles Descours,** après avoir indiqué qu'il avait cru comprendre que l'UNEDIC pourrait ne pas avoir à verser la contribution évoquée de 5 à 7 milliards de francs pour 2000 a souhaité savoir où en était dans ces*

conditions le financement du projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail.

M. Charles Descours s'est interrogé sur les conséquences politiques et sociales d'une contribution du régime général évaluée à 5,5 milliards de francs, observant que cette contribution était censée faire l'objet d'une négociation et était simultanément chiffrée sous la forme d'une « provision » inscrite dans les comptes pour 2000 par la commission des comptes de la sécurité sociale, dont le montant avait été confirmé par les déclarations du Gouvernement à l'Assemblée nationale. Il a souhaité connaître les modalités de la consultation de la commission des comptes de la sécurité sociale prévue à l'article 11, paragraphe XVI du projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail pour définir les règles de calcul du montant et de l'évolution de la contribution des régimes sociaux. Il s'est interrogé sur la position du Conseil d'Etat quant au mode de fixation de cette contribution. Il a demandé, en outre, quels étaient les régimes de protection sociale concernés.

En réponse à M. Louis Souvet, rapporteur, **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité**, a déclaré que les accords signés étaient directement applicables avant d'observer que les heures travaillées au-delà du plafond de 1.600 heures prévu dans le cadre des accords de modulation entreraient simplement dans le régime des heures supplémentaires.

Mme Martine Aubry a déclaré que le Gouvernement s'était opposé aux propositions de loi déposées par MM. Jacques Barrot à l'Assemblée nationale et Christian Poncelet au Sénat parce qu'elles n'étaient pas financées, sinon par les salariés et les ménages, qu'en revanche, ses propres déclarations depuis 1993 étaient claires quant à la baisse des charges sur les bas salaires.

Evoquant la question relative à la situation des établissements du secteur sanitaire, social et médico-social, **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité**, a reconnu que face au problème posé, un décret publié en juin 1999 avait prévu un délai de trois mois après l'agrément des accords pendant lequel les établissements, qui procèdent à l'application directe de l'accord, pourront bénéficier de l'aide incitative au barème du premier semestre 1999.

En réponse à **M. Charles Descours**, elle a noté que l'Etat avait versé 35 milliards de francs à l'UNEDIC depuis 1993, alors même que la situation financière de ce régime s'était redressée dès 1994. Elle a expliqué que l'Etat respecterait en tout état de cause l'engagement pris par les précédents gouvernements de rembourser le prêt de 10 milliards de francs contracté en 1993 par l'UNEDIC. Elle a reconnu que la contribution demandée à

l'UNEDIC, dans le cadre du financement de la réduction du temps de travail, était contestée. Elle a rappelé que le Gouvernement s'était, dès le 7 septembre devant la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, déclaré prêt à trouver une solution négociée. Elle a indiqué qu'il était nécessaire que l'Etat et l'UNEDIC trouvent un accord réglant l'ensemble des contentieux existants. Elle a mentionné à cet égard le contentieux relatif à la prise en charge des cotisations des contrats emplois-solidarité, des emplois-jeunes et la prise en charge par l'UNEDIC des cotisations retraite de base des chômeurs et a estimé que le travail avait avancé et que l'UNEDIC et le Gouvernement étaient d'accord sur l'état des problèmes et sur les chiffres.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, a déclaré que le financement des 35 heures était, de toute façon, assuré pour 2000, grâce à la taxation des heures supplémentaires dont il était jusque-là prévu qu'elle serait affectée à la réserve de trésorerie du fonds de financement. Elle a indiqué qu'elle présenterait une solution à l'Assemblée nationale le mardi 26 octobre. Elle a précisé qu'elle comprenait la demande de rigueur dans les finances publiques, mais que ni la ristourne bas salaires, ni la loi famille du 25 juillet 1994 n'avaient été financées par le précédent Gouvernement.

Concernant la provision de 5,6 milliards de francs inscrite dans les comptes du régime général pour 2000, elle a indiqué que la commission des comptes de la sécurité sociale était bien consultée sur l'affectation des excédents de la sécurité sociale, et avait clairement fait apparaître un excédent prévisionnel de 7,5 milliards de francs ramené à 2 milliards de francs par l'inscription d'une provision de 5,6 milliards de francs destinée au financement des 35 heures. Elle a confirmé que la commission des comptes serait à nouveau consultée pour l'examen du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 11 paragraphe XVI.

Elle a par ailleurs confirmé que le Conseil d'Etat, dans son avis sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2000, n'avait émis aucune objection de principe à l'égard d'une contribution des organismes de protection sociale au financement des 35 heures. Il avait seulement observé qu'une telle contribution, dès lors qu'elle ne résultait pas d'un accord avec les intéressés, était un impôt dont le Parlement devait fixer l'assiette et le taux.

Elle a indiqué que la contribution demandée aux organismes de protection sociale concernait les régimes complémentaires ARRCO et AGIRC, mais qu'il existait un problème, en raison des dettes anciennes de l'Etat vis-à-vis de ces deux régimes (prise en compte des cotisations FNE).

***M. Jean Chérioux** a remarqué que l'évolution de la jurisprudence de la Cour de cassation sur la prise en compte des heures de surveillance dans la définition du travail effectif avait posé un problème aux associations du*

secteur sanitaire, social et médico-social que l'amendement voté par l'Assemblée nationale ne suffisait pas à régler, notamment au regard de l'apurement du passé.

Il a estimé que l'ensemble des procédures pourrait coûter 7 milliards de francs aux associations, ce qui représentait 30 % de leur budget annuel. Il a considéré qu'une solution pourrait consister à valider les conventions collectives non étendues, ce qui permettrait d'éviter le développement prévisible d'un fort contentieux.

***M. Alain Gournac** a observé que plusieurs branches professionnelles, dont les représentants de commerce et le secteur du nettoyage, étaient toujours inquiètes quant à la légalité de leur accord au regard du projet de loi.*

Il a souhaité savoir quels seraient les délais et les modalités de mise en œuvre du système d'assurance chômage subsidiaire, prévu par l'article L. 351-22 du code du travail, dans l'hypothèse où la convention entre l'UNEDIC et les partenaires sociaux ne serait pas renouvelée.

***M. André Jourdain** a fait part de l'inquiétude du secteur de l'artisanat sur la compatibilité de l'accord de branche avec le projet de loi. Il s'est interrogé sur les raisons pour lesquelles le projet de loi ne prévoyait aucune disposition relative au multisalariat.*

***Mme Marie-Madeleine Dieulangard** a considéré que le projet de loi s'inscrivait dans le prolongement de la loi du 13 juin 1998, et qu'il répondait bien aux attentes tant en termes de lutte contre le chômage que de projet de société. Elle a remarqué qu'il apportait des solutions au problème des cadres, du double SMIC, du délai de prévenance et du temps partiel choisi. Néanmoins, elle a souhaité que la question de la formation fasse l'objet d'un réexamen complet et que la question du travail précaire soit mieux prise en compte.*

***M. Guy Fischer** a constaté que cette deuxième loi répondait à une demande de l'ensemble du corps social. Il a déclaré que son groupe proposerait d'enrichir le texte, notamment sur les questions relatives aux heures supplémentaires, aux cadres, au SMIC et au licenciement individuel du fait de la mise en œuvre d'un accord de réduction du temps de travail. Il s'est interrogé sur les perspectives de réduction du temps de travail dans la fonction publique.*

***M. Serge Franchis**, après avoir déclaré, à titre personnel, qu'il avait toujours été favorable au partage du temps de travail, a regretté que la question des travaux pénibles n'ait pas été prise en compte par le projet de loi. Il s'est étonné que la taxe générale sur les activités polluantes soit amenée*

à financer les allégements de charges, alors qu'il existait des besoins immenses dans le domaine de l'environnement. Il a souligné les problèmes que posait la nouvelle définition du travail effectif, notamment au regard de la question du temps d'habillage pour les entreprises d'abattage.

M. Jean Delaneau, président, a estimé qu'il existait une contradiction entre le souhait affiché par le Gouvernement de réserver une place importante à la négociation collective et l'article premier du projet de loi, qui prévoyait le principe d'un abaissement autoritaire de la durée légale du travail. Il a considéré que le texte, tel qu'il avait été amendé par l'Assemblée nationale, réduisait encore le champ d'intervention des partenaires sociaux. Il s'est interrogé sur le contenu du paritarisme, compte tenu, notamment, des dispositions envisagées relatives au financement des 35 heures.

En réponse aux différents intervenants, **Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité,** a estimé qu'il faudrait effectivement trouver une solution qui permette de préserver la situation financière des associations du secteur sanitaire, social et médico-social. Elle a toutefois remarqué que la validation rétroactive des accords signés ne devait pas remettre en cause des situations qui correspondaient à un temps de travail effectif.

Elle a considéré que l'ensemble des accords de branche était applicable, notamment ceux des secteurs des transports, du nettoyage et de l'artisanat.

Mme Martine Aubry a déclaré qu'elle ne souhaitait pas que la convention entre l'Etat et les partenaires sociaux sur l'UNEDIC soit remise en cause, mais que, le cas échéant, le Gouvernement pourrait proroger par décret le système d'indemnisation du chômage.

Elle s'est déclarée favorable au multisalariat en soulignant néanmoins que sa mise en œuvre posait des difficultés relatives notamment au régime des cotisations sociales et au principe de la déclaration par le salarié de ses activités à tout employeur.

Mme Martine Aubry a observé que le Gouvernement avait travaillé avec l'UPA afin de définir les dispositions propres à adapter la loi aux besoins des PME. Elle a fait part d'un souci commun de modernisation des conditions de travail dans le secteur de l'artisanat qui permette de résorber la pénurie de vocation constatée aujourd'hui, notamment dans les métiers de bouche et d'hôtellerie.

Mme Martine Aubry a estimé qu'il était temps de revoir la loi de 1971 en réorientant les fonds vers la formation et la préparation des salariés à l'avenir.

Elle a rappelé que le Premier ministre avait annoncé, le 27 septembre dernier, un projet de loi destiné à lutter contre la précarité.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, a déclaré que, dans la fonction publique hospitalière, la nécessité de réduire le temps de travail devrait probablement s'accompagner de créations d'emplois.

Evoquant la question des travaux pénibles, elle a observé qu'un amendement adopté à l'Assemblée nationale avait traité la question du travail en cycle continu.

Mme Martine Aubry a considéré que la modification de la définition du travail effectif prenait en compte l'évolution de la jurisprudence. Elle a observé que les problèmes que pouvaient rencontrer les secteurs de l'agro-alimentaire et du commerce de viande étaient sans doute dus au fait qu'ils n'avaient pas pris en compte l'évolution de la jurisprudence sur cette question.

En réponse à M. Jean Delaneau, président, Mme Martine Aubry a déclaré qu'elle aurait, elle aussi, préféré ne pas avoir à recourir à la loi pour favoriser la réduction du temps de travail, mais que l'intervention législative trouvait sa raison d'être dans les faibles résultats de l'accord interprofessionnel de 1995 et de la loi du 11 juin 1996. Elle a observé que la loi se limitait à définir les clauses d'ordre public social relatives à la durée légale, à la durée maximale du travail et à la définition des modulations. Elle a considéré que le projet de loi avait cherché à conserver un équilibre entre les garanties apportées par la loi aux salariés et les modalités d'application de la réduction du temps de travail renvoyées à la négociation collective.

II. AUDITIONS DU MERCREDI 29 SEPTEMBRE 1999

A. AUDITION DE M. ADRIEN BEDOSSA, VICE-PRESIDENT DE L'UNION NATIONALE DES PROFESSIONS LIBERALES (UNAPL)

Réunie le mercredi 29 septembre 1999, sous la **présidence de M. Jacques Bimbenet, vice-président, puis de M. Jean Delaneau, président**, la commission a engagé son programme d'auditions sur le **projet de loi n° 1786 (rectifié) (AN)** relatif à la **réduction négociée du temps de travail**.

M. Jacques Bimbenet, vice-président a rappelé que M. Louis Souvet, rapporteur de la loi du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail, avait présenté le 30 juin dernier à la commission un premier bilan d'application de cette loi ; qu'à l'issue de cette communication, la commission avait pressenti **M. Louis Souvet** pour rapporter le second projet de loi qui a été adopté en conseil des ministres le 28 juillet 1999, afin qu'il puisse commencer ses travaux dès la mi-septembre.

M. Jacques Bimbenet, vice-président, a indiqué que naturellement cette nomination serait confirmée lorsque le texte du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, serait transmis au Sénat, probablement le 19 octobre.

La commission a tout d'abord entendu **M. Adrien Bedossa, vice-président de l'Union nationale des professions libérales (UNAPL)**.

Dans son propos liminaire, **M. Adrien Bedossa** a rappelé que l'UNAPL comprenait 296.000 adhérents employant 1,5 million de salariés. Il a souligné que 50 % de ces entreprises comprenaient moins de dix salariés et 80 % moins de vingt salariés. Dans ces conditions, et compte tenu du délai supplémentaire accordé aux entreprises de moins de vingt salariés pour mettre en place la réduction du temps de travail, il a expliqué que les entreprises du secteur libéral avaient temporisé, sans refuser a priori de discuter de la réduction du temps de travail dans une perspective d'accroissement de la flexibilité.

M. Adrien Bedossa a déclaré que l'UNAPL avait souhaité quatre mesures incitatives qui permettraient aux professions libérales de créer davantage d'emplois.

Il lui a semblé tout d'abord que des dispositions particulières relatives aux groupements d'employeurs devaient être adoptées. Il a cité, à ce propos, une expérience dans le Languedoc faisant apparaître la possibilité de créer 22 emplois équivalents temps plein.

De même, il a souhaité que soit créé un « chèque premier emploi » considérant qu'il faciliterait les embauches.

Ensuite, il a estimé qu'il convenait que le statut de collaborateurs libéraux ne fasse plus l'objet, de la part des unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), d'une requalification en contrat de salariés, comme c'est le cas actuellement, avec pour conséquence de freiner le mouvement des recrutements.

Enfin, il a estimé que la question de la qualification des personnels était cruciale pour les petites entreprises du secteur libéral, et qu'il était par conséquent nécessaire de consacrer la 36^e heure hebdomadaire à la formation continue. Cette heure, payée par l'entreprise, pourrait ainsi être comptabilisée de manière à constituer un capital formation, majoré par l'entreprise, afin de permettre aux salariés de disposer, par exemple, d'un droit à la formation de six mois tous les dix ans.

***M. Adrien Bedossa** a observé que ces revendications n'avaient pas été reprises dans le projet de loi et, qu'en conséquence, les entreprises du secteur restaient très attentistes voire réticentes à s'engager dans un processus d'anticipation de la réduction du temps de travail. Il a rappelé que depuis vingt ans, le secteur des professions libérales avait créé des emplois à un rythme de 3 à 3,4 % par an, sans attendre la loi du 13 juin 1998.*

*En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rapporteur**, qui lui demandait si le projet de loi avait repris les dispositions des accords de branche signés par les employeurs du secteur libéral, **M. Adrien Bedossa** a déclaré que cela n'avait pas été le cas, notamment pour les dispositions spécifiques relatives à la formation continue.*

*Concernant le bilan du mandatement dans le cadre de la loi Aubry, **M. Adrien Bedossa** a répondu à **M. Louis Souvet, rapporteur**, que cette disposition n'était pas sans rappeler le délégué de site que voulaient créer les lois Auroux. Il a observé que le recours à un salarié mandaté extérieur à l'entreprise se heurtait à des réticences de la part des employeurs et du personnel.*

***M. Louis Souvet, rapporteur**, l'ayant interrogé sur les dispositions prévoyant qu'un accord doit être signé par un ou plusieurs syndicats majoritaires dans l'entreprise, **M. Adrien Bedossa** a déclaré que ces accords n'avaient aucun sens dans une entreprise ne comportant que quelques salariés. Il a rappelé que la négociation collective répondait à des règles particulières dans ces petites entreprises, comme le dialogue direct et l'absence de formalisme.*

En réponse à M. Louis Souvet, rapporteur, qui s'interrogeait sur l'éventuelle contradiction du projet de loi avec la directive européenne relative au travail à temps partiel, M. Adrien Bedossa a estimé que la nouvelle définition du travail à temps partiel était effectivement contradictoire avec le principe des 35 heures payées 39.

Il a ajouté que le pacte européen pour l'emploi privilégiait l'échange d'expériences et l'employabilité, deux concepts qui lui semblaient être étrangers à la démarche du Gouvernement.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard a souhaité savoir combien de salariés étaient couverts par un accord sur la réduction du temps de travail dans le secteur des professions libérales. Elle a souhaité connaître la position de l'UNAPL sur les allègements de charges.

M. André Jourdain a observé que le projet de loi ne comportait aucune disposition relative au développement des groupements d'employeurs et au travail à temps partagé contrairement à ce que laissaient entendre les déclarations du Gouvernement.

M. Jacques Machet a souligné que le coût financier du projet de loi était estimé entre 80 et 100 milliards de francs et que les partenaires sociaux s'opposaient au principe d'une contribution à ce financement.

En réponse aux différentes questions des intervenants, M. Adrien Bedossa a déclaré que deux branches signataires d'accords sur la réduction du temps de travail, celle des experts comptables et celle des agents d'assurance, comprenaient respectivement 40.000 et 30.000 salariés. Il a déclaré qu'il n'y avait pas eu d'accord d'entreprise en expliquant ce phénomène par le lien très fort qui unissait les entreprises et la branche dans ce secteur.

Il a confirmé que les entreprises du secteur des professions libérales attendraient le plus possible avant de mettre en œuvre la réduction du temps de travail.

M. Louis Souvet, rapporteur, a observé que l'expérience des accords signés et non repris dans le projet de loi invitait effectivement ces entreprises à adopter un comportement attentiste.

Evoquant les allègements de charges, M. Adrien Bedossa a fait part de son inquiétude que les entreprises de ce secteur soient exclues du bénéfice de ces aides.

Il a constaté qu'il y avait une très forte demande en faveur de dispositions particulières aux groupements d'employeurs, remarquant que

nombre d'entreprises souhaitaient partager une secrétaire ou un informaticien.

En conclusion, M. Adrien Bedossa a déclaré qu'il ne comprenait pas pourquoi le volet emploi avait été abandonné dans le second texte relatif à la réduction du temps de travail.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard et M. Guy Fischer ont déclaré partager ce sentiment d'incompréhension.

B. AUDITION DE M. MICHEL COQUILLON, SECRETAIRE GENERAL ADJOINT DE LA CONFEDERATION FRANÇAISE DES TRAVAILLEURS CHRETIENS (CFTC)

Ensuite, la commission a entendu M. Michel Coquillion, secrétaire général adjoint de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC).

Dans son propos liminaire, M. Michel Coquillion a rappelé le regret de la CFTC que l'accord du 31 octobre 1995 sur l'aménagement du temps de travail pour l'emploi n'ait pas débouché sur une vraie démarche dans les branches et les entreprises en faveur de l'emploi. Il a constaté que c'est cet échec qui avait ouvert la voie à une démarche législative. Il a observé que la négociation sur les 35 heures était un exercice très difficile eu égard à son caractère transversal qui remet en cause des domaines aussi différents que la rémunération, l'organisation de l'entreprise, la formation ainsi que le régime des cadres.

Il a estimé que le succès de cette négociation reposait sur l'existence d'une volonté commune d'aboutir. Il a souligné que le contexte social était défavorable aux salariés pour trois raisons : les entreprises souhaitent que la mise en œuvre de la réduction du temps de travail soit réalisée à coût constant, les salariés, faiblement syndiqués et mobilisés, n'opposent pas de résistance déterminée aux revendications des employeurs, et la démarche juridique, qui laisse place à une négociation suivie d'une loi, a joué comme un « piège » obligeant le législateur soit à remettre en cause les accords signés soit à légaliser des dérogations importantes.

M. Michel Coquillion a estimé que le défi majeur du second texte relatif à la réduction du temps de travail consistait à sortir de cette impasse juridique. Il a déclaré que la CFTC demandait la négociation d'un accord interprofessionnel validé par la loi sur tous les sujets qui, dans les accords de branche, pouvaient apparaître comme dérogatoires ou illicites. Il a considéré que cette négociation ne devait pas être renvoyée aux entreprises ou aux établissements sauf à rendre supplétives la loi, la négociation

interprofessionnelle et la négociation de branche, ce à quoi la CFTC s'était opposée lors de la négociation du 31 octobre 1995.

M. Michel Coquillion a déclaré que le projet de loi proposé devait être fortement amélioré pour répondre aux exigences de la CFTC, notamment en matière d'emploi et de conciliation des temps de vie.

Il a estimé que ce projet de loi ne remettait pas en cause les accords négociés dans les branches ou les entreprises, si ce n'était sur des dispositions non conformes au code du travail renvoyées à la négociation. Il a néanmoins regretté que des dispositions résultant d'un accord national interprofessionnel ou couvertes par la loi ou la jurisprudence aient été renvoyées à la négociation de branche ou d'entreprise.

M. Michel Coquillion a considéré que la CFTC avait eu gain de cause sur un certain nombre de dispositions du projet de loi, il a cité l'exclusion des jours fériés dans la comptabilisation des jours faisant l'objet d'une réduction du temps de travail, la réduction du contingent d'heures supplémentaires pour les entreprises qui ont recours à la modulation, le maintien du salaire pour les salariés au SMIC, l'amélioration du compte épargne temps et la reconduction du mandatement.

M. Michel Coquillion a estimé toutefois que le projet de loi présentait encore de graves lacunes sur des problèmes comme le temps de travail réel et les moyens de le contrôler, le maintien des salaires réels, la nature des embauches et l'accès aux négociations des 35 heures.

Il a observé que plusieurs points méritaient d'être précisés tels que le forfait cadre, la modulation unique, les contreparties des aides versées aux entreprises, le temps partiel et la nécessité d'un accord « majoritaire » pour bénéficier des allègements de charge.

En définitive, **M. Michel Coquillion** a considéré que ce projet de loi présentait des lacunes et des risques graves pour les employés concernés. Il a remarqué qu'une absence de contrôle de la durée du travail pourrait amener de nombreux salariés qui travaillaient 45, 50 ou plus de 60 heures actuellement payés 39 heures à faire à l'avenir le même nombre d'heures payés 35 heures.

Il s'est inquiété de ce que le texte légalise la dérive du temps de travail des cadres et que l'insuffisant encadrement de la modulation puisse ouvrir la porte à une précarisation totale de l'horaire de travail.

Il a constaté que le risque était grand que ce texte donne lieu à une baisse importante des revenus des salariés, une dégradation de leurs conditions de vie par la généralisation de l'annualisation, du travail du

samedi et du dimanche, ainsi que par la légalisation de la dérive du forfait cadre, ceci alors même que les créations d'emplois pourraient être très faibles.

M. Michel Coquillion a estimé que faute d'une révision en profondeur du texte proposé, les effets attendus sur l'emploi ainsi que les conditions de vie des nombreux salariés pourraient être sacrifiés à l'idéologie.

Revenant sur les articles du projet de loi, il a estimé que la définition du temps de travail devait être mieux encadrée de manière à tenir compte des déplacements professionnels, des pauses et des astreintes.

Il a considéré, à propos de l'article 5, qu'il conviendrait de préciser les différentes catégories de cadres et de décompter précisément les heures supplémentaires dans le forfait.

Evoquant le compte épargne temps, il a déclaré qu'il devait être alimenté et vidé rapidement à travers par exemple le financement de formations. Il a souligné que la CFTC n'était pas hostile au coinvestissement sous réserve qu'il respecte le principe du volontariat.

Il a insisté sur la nécessité d'un engagement en termes de création d'emplois de la part des entreprises qui recevront des aides financières.

En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rapporteur**, sur la compatibilité du projet de loi avec la directive européenne sur le temps partiel, **M. Michel Coquillion** a reconnu que le risque que des entreprises essaient d'embaucher des salariés à 34 heures payées 34 heures était réel, de même que le risque de contentieux pour ceux qui étaient déjà rémunérés sur la base de 35 heures.

Evoquant le mandatement et le référendum, **M. Michel Coquillion** a déclaré que le choix du référendum pour valider des accords constituait une erreur majeure de nature à remettre en cause l'existence même des syndicats minoritaires. Il a souligné que le dialogue social ne reposait pas sur la démocratie électorale mais sur une présomption de représentativité.

Il a estimé que ce débat sur la représentativité syndicale n'avait pas sa place dans un texte relatif à la réduction du temps de travail.

M. André Jourdain, après avoir remarqué que les artisans ne trouvaient pas toujours les salariés qualifiés qu'ils recherchaient, a observé que le projet de loi ne définissait pas rigoureusement les délais de prévenance dans le cadre des changements d'horaires, ce qui pourrait avoir des conséquences dommageables pour les multisalariés.

M. Alain Gournac a souhaité connaître l'attitude qu'adopterait la CFTC si aucune modification n'était apportée au projet de loi.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard s'est demandé si le projet de loi répondait bien aux contraintes du dialogue social dans les PME. Elle a désiré connaître la position de la CFTC sur la possibilité, pour pallier les difficultés constatées à trouver des « négociateurs », de se référer à une « logique de territoire ».

M. Guy Fischer a demandé à M. Coquillion si cette loi marquait un pas supplémentaire vers la déréglementation.

En réponse aux différents intervenants, M. Michel Coquillion a déclaré que l'adaptation de l'offre à la demande du travail illustre un problème relatif aux formations. Il a estimé que plus de jeunes devraient s'orienter vers les métiers de l'artisanat.

Il a souligné que la CFTC était favorable au multisalariat, citant l'exemple du directeur des ressources humaines (DRH) que plusieurs PME pouvaient partager entre elles.

Il a confirmé que la CFTC se plaçait dans une optique de modification du projet de loi sans préciser quelle serait l'attitude de ce syndicat si ce texte n'était pas sensiblement modifié à l'issue du débat parlementaire.

Il a estimé que le concept de délégué de bassin d'emploi n'était pas très éloigné de celui de salarié mandaté.

Il a confirmé que le projet de loi légalisait certaines dispositions relatives à la flexibilité contenues dans les accords signés en réaffirmant que c'était là la conséquence de l'attitude des employeurs qui n'avaient pas souhaité venir sur le terrain de l'emploi.

C. AUDITION DE M. ARNOLD BRUM, CHEF DU SERVICE DES AFFAIRES SOCIALES DE LA FEDERATION NATIONALE DES SYNDICATS D'EXPLOITANTS AGRICOLES (FNSEA)

Enfin, la commission a procédé à l'audition de M. Arnold Brum, chef du service des affaires sociales de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA).

Répondant aux questions de M. Louis Souvet, rapporteur, M. Arnold Brum a souhaité faire part des observations de la FNSEA sur le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail.

Il a déclaré que la notion de « durée collective de travail » évoquée aux articles 2, 11 et 12 du projet de loi n'était définie par aucun texte législatif et que la notion voisine d'horaire collectif n'était pas applicable à l'agriculture. Dans ces conditions, il s'est interrogé sur le fait de savoir si la décision de l'employeur de faire exécuter des heures supplémentaires constituait ou non une modification de l'horaire collectif.

Dans l'hypothèse où la réalisation des heures supplémentaires devait être considérée comme une modification d'horaire, il a observé que l'entreprise ne se trouverait plus dans la situation où la durée collective de travail est inférieure ou égale à la durée légale ; les quatre premières heures supplémentaires donneraient lieu alors à une bonification réduite de 15 % et à une contribution de 10 %. A l'inverse, a-t-il souligné, si les heures supplémentaires n'étaient pas considérées comme une modification d'horaire, la bonification serait systématiquement de 25 %.

***M. Arnold Brum** a souligné que la FNSEA dénonçait, en tout état de cause, la création d'une contribution qui avait pour effet de priver le salarié de la juste rémunération de son travail.*

*Evoquant les articles 3, 4 et 11 prévoyant que la durée annuelle du travail ne pouvait dépasser 1.600 heures, **M. Arnold Brum** a observé que ce seuil ne tenait pas compte de trois faits : tous les jours fériés ne sont pas chômés, tous les salariés n'ont pas droit à cinq semaines de congés payés et tous les salariés qui ont droit à cinq semaines de congés ne les prennent pas forcément tous les ans. Il en a conclu que la règle de 1.600 heures pouvait donc conduire à qualifier d'heures supplémentaires les heures effectuées par un salarié qui n'aurait jamais travaillé plus de 35 heures par semaine en moyenne.*

Il a estimé que la référence à 1.600 heures par an devait être supprimée, la notion de 35 heures en moyenne par semaine travaillée lui apparaissant comme suffisante.

Evoquant le titre du projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail, il a constaté que c'était en réalité la réduction des charges patronales qui faisait l'objet d'une négociation et non la réduction de la durée du travail puisque l'accord des syndicats était indispensable pour obtenir les allègements de charges, même si la durée légale de 35 heures était respectée par l'entreprise.

***M. Arnold Brum** s'est interrogé sur le recours au référendum afin de sanctionner un accord conclu entre l'employeur et un salarié mandaté. Il a estimé que le risque de désaveu aurait pour conséquence une absence de recours à ce dispositif.*

M. Arnold Brum a remarqué que la réduction du temps de travail dans les entreprises de moins de 50 salariés à travers un accord de branche pourrait connaître le même sort, cet accord ou cette convention devant fixer la durée du travail et préciser les modalités d'organisation et de décompte, autant de dispositions qui ne lui ont pas semblé relever du niveau de la branche.

Evoquant la nécessité dans certains cas de recourir au référendum dans les entreprises de moins de 11 salariés, il a considéré que l'obligation faite à un employeur d'un ou deux salariés d'obtenir leur approbation pour bénéficier des aides n'avait aucun sens compte tenu de la position de dépendance de ces salariés par rapport à l'employeur.

M. Arnold Brum a considéré que les modalités d'obtention des allègements de charges, compte tenu de leur complexité et de leur inadaptation aux petites et moyennes entreprises (PME), constitueraient un obstacle à la réduction négociée du temps de travail.

Il a déclaré que la FNSEA proposait que dans les entreprises de moins de 50 salariés, la réduction du temps de travail puisse être organisée selon les modalités prévues par une convention ou un accord de branche étendu comme cela était prévu par la loi du 13 juin 1998. Il a observé que cette disposition avait permis la conclusion d'un accord national dans le secteur de l'agriculture le 3 février 1999, étendu par un arrêté interministériel du 8 avril 1999. Il a constaté que cet accord prévoyait plusieurs modalités de réduction du temps de travail, obligeait les accords d'entreprise conclus avec des salariés mandatés à respecter ces modalités et permettait à l'employeur de choisir directement lesdites modalités de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail si l'entreprise avait moins de 11 salariés et si la négociation avec un salarié mandaté avait échoué.

M. Arnold Brum a redouté que le bénéfice de l'allègement de charges puisse être suspendu par simple décision de l'administration dès lors que les horaires de travail pratiqués dans l'entreprise étaient « incompatibles » avec les limites de 35 heures par semaine ou 1.600 heures par an, ou encore lorsque le salarié avait effectué un nombre d'heures supplémentaires dépassant le contingent fixé par décret.

Il a estimé que la suspension de l'allègement dans des conditions aussi peu précises faisait courir le risque d'arbitraire et n'encourageait pas les entreprises à négocier la réduction du temps de travail.

M. Arnold Brum a considéré que l'article 15 relatif à la modification du contrat de travail, s'il devait être voté en l'état, pourrait être la source d'innombrables litiges.

Il a observé que la décision de l'employeur d'appliquer la loi et de fixer l'horaire de travail à 35 heures, en l'absence d'accord d'entreprise, constituerait une modification du contrat de travail, de même que des modifications connexes relatives au temps de pause, au repos compensateur et à l'annualisation, même prévues par un accord d'entreprise.

*Evoquant le principe selon lequel le licenciement d'un salarié serait réputé reposer sur une cause réelle et sérieuse si ce dernier refusait une modification de son contrat de travail consécutivement à la signature d'un accord, **M. Arnold Brum** a souligné que tout salarié ayant intérêt à quitter l'entreprise pourrait en conséquence prétendre avoir été licencié et obliger l'employeur à lui verser des indemnités de licenciement. A cette occasion, les salariés de plus de 57 ans pourraient même prétendre au bénéfice des allocations de chômage jusqu'à leur retraite.*

Il a dénoncé le fait que le licenciement pourrait être considéré comme abusif et l'employeur condamné à des dommages et intérêts lorsque la durée du travail serait réduite en l'absence d'accord, alors même qu'il ne s'agirait pour l'employeur que d'appliquer la loi. Il a estimé que l'application dans l'entreprise d'un horaire égal à la durée légale du travail et les conséquences qui en résultaient sur la rémunération et l'organisation du temps de travail ne devaient pas constituer une modification du contrat de travail.

Evoquant l'article 16 relatif au salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC), il a rappelé qu'il était prévu qu'au 1^{er} juillet 2005, le SMIC horaire aurait augmenté de façon à rendre la garantie mensuelle sans objet. Il en a conclu que d'ici cinq ans, le SMIC horaire devrait donc rattraper le 11,4 % de différentiel entre 152 heures et 169 heures, l'évolution de l'indice des prix entre 1999 et 2005 et la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat du « salaire mensuel de base ouvrier » (SMBO). Il a ainsi évalué à au moins 15 % l'augmentation du pouvoir d'achat du SMIC horaire en 2005 par rapport à 1999.

***M. Arnold Brum** a déclaré qu'il convenait, dans ces conditions, d'adopter des dispositions transitoires permettant d'amortir le choc de l'augmentation du SMIC. Il a suggéré que le SMIC horaire soit indexé sur le seul indice des prix pendant deux ans, que la garantie mensuelle soit indexée sur le seul indice des prix et que l'augmentation de 11,4 % du SMIC soit reportée au-delà du 1^{er} juillet 2005.*

III. AUDITIONS DU MARDI 5 OCTOBRE 1999

A. AUDITION DE M. GEORGES RIFFARD, DIRECTEUR GENERAL DE LA FEDERATION DES ETABLISSEMENTS HOSPITALIERS DE L'ASSISTANCE PRIVEE (FEHAP)

Réunie le **mardi 5 octobre 1999** sous la présidence de **M. Jean Delaneau, président**, la commission a poursuivi son programme **d'auditions sur le projet de loi n° 1786 (rectifié) (AN)** relatif à la **réduction négociée du temps de travail**.

La commission a tout d'abord entendu **M. Georges Riffard, directeur général de la Fédération des établissements hospitaliers de l'Assistance privée (FEHAP)**.

M. Georges Riffard a rappelé que la loi du 13 juin 1998 avait placé les établissements devant les termes d'une alternative : soit s'engager dans le processus de négociation, soit attendre la mise en œuvre obligatoire de la réduction du temps de travail au 1^{er} janvier 2000. Toutefois, dans ce dernier cas, l'absence d'aides de l'Etat ne pouvait qu'entraîner de graves difficultés budgétaires pour les établissements.

A cet égard, il a estimé que les dépenses strictement liées à l'application des 35 heures au 1^{er} janvier 2000 entraînaient une augmentation salariale de 12,6 %, compte tenu des heures supplémentaires majorées, en soulignant que cette augmentation n'était pas compatible avec le niveau des enveloppes de financement limitées à environ 2 % de hausse annuelle.

Soulignant que la FEHAP devant choisir « entre le choléra et la myxomatose », avait opté pour le moindre mal et s'était engagée dans le processus de négociation sur la réduction du temps de travail (RTT), **M. Georges Riffard** a précisé que l'accord signé le 4 mars 1999, après plus d'un an de négociations et trois additifs successifs, avait fait l'objet d'un refus d'agrément du ministre de l'emploi et de la solidarité au début du mois d'août. Il a ajouté que la FEHAP avait introduit un recours gracieux contre la décision de refus.

Rappelant que la convention collective du 31 octobre 1951 recouvrait 148.000 salariés dans 2.200 établissements sanitaires, sociaux ou médico-sociaux, il a souligné que l'accord du 4 mars 1999 s'était traduit par la signature d'environ 1.000 accords dans les établissements, la plupart ayant été signés avant le 1^{er} juillet 1999 pour bénéficier de l'aide maximale et que

plus d'un salarié sur deux, relevant de la convention collective, était aujourd'hui concerné par un accord d'entreprise ou d'établissement.

Il a rappelé que la FEHAP avait, à l'origine, préconisé le principe de l'agrément d'un accord national, modulable, qui aurait été ensuite décliné au niveau de chaque établissement, les services extérieurs de l'Etat n'ayant alors qu'à vérifier la conformité des aménagements locaux au regard de la loi du 13 juin 1998 et de l'accord national.

Il a souligné toutefois que cette proposition de la FEHAP n'avait pas été retenue par le Gouvernement qui avait estimé que tous les accords et décisions unilatérales portant sur la RTT devaient être soumis à l'agrément du ministre au sens de l'article 16 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975.

Il a estimé que, dans le secteur social et médico-social, 3.000 accords au total avaient été transmis au ministère pour agrément et que leur examen nécessiterait une période de six mois au moins. Il a souligné la difficulté soulevée par le fait que des accords signés en décembre ne prendraient juridiquement effet qu'en juin 2000, c'est-à-dire après la date butoir du 1^{er} janvier 2000 prévue par la loi du 13 janvier 1998 pour l'application des « 35 heures ».

Il a constaté que les établissements en question pourraient être mis dans l'obligation d'appliquer la RTT sans aide de l'Etat, au cours du premier semestre 2000, ce qui entraînerait une hausse de la masse salariale de 6 % en 2000.

Il a estimé nécessaire que les établissements sociaux et médico-sociaux bénéficient d'une dérogation transitoire permettant de reporter au 1^{er} juillet 2000 la date de mise en œuvre obligatoire de la RTT. Il a estimé important que les établissements sociaux et médico-sociaux ne perdent pas le bénéfice des négociations longues conduites au cours du premier semestre 1999 qui avaient conduit à la signature de plus de 1.000 accords dans le secteur couvert par la convention du 31 octobre 1951.

M. Louis Souvet, rapporteur, *a fait part du désarroi de certains gestionnaires vis-à-vis des règles d'application de la loi. Il s'est interrogé sur l'origine des retards intervenus pour agréer l'accord du 4 mars 1999, sur l'articulation de l'accord signé par la FEHAP avec l'accord de la branche professionnelle du secteur sanitaire, social et médico-social à but non lucratif (UNIFED) du 1^{er} avril 1999 agréé le 25 juin et étendu le 4 août. Il s'est demandé si le projet de loi remettait en question certains aspects des accords signés dans les établissements. Il s'est inquiété du financement de la RTT par les employeurs du secteur hospitalier privé et s'est posé des questions sur le sort particulier réservé aux établissements publics.*

M. Jean Delaneau, président, s'est interrogé sur l'éventualité de reporter d'un an la date de mise en œuvre obligatoire de la RTT.

En réponse, M. Georges Riffard a indiqué qu'il n'avait pas d'explications officielles du retard pour l'agrément de l'accord FEHAP.

Selon certaines hypothèses, l'accord remettrait en cause le principe d'annualité budgétaire, ce qui semble toutefois relever d'une erreur d'interprétation selon M. Georges Riffard.

Par ailleurs, l'accord ne permettrait pas d'assurer un équilibre salarial du fait du caractère insuffisant des retenues sur les salaires. Sur ce point, M. Georges Riffard a précisé que l'accord FEHAP prévoyait deux retenues, portant respectivement sur 2,58 % et 0,26 % du salaire, qui étaient plus élevées que celles fixées dans d'autres accords signés par les organismes nationaux du secteur médico-social non lucratif et agréés par le ministre.

Enfin, il a évoqué l'argument de « proximité » avec la fonction publique hospitalière, tout en s'interrogeant sur la portée de ce motif dans la mesure où le secteur médico-social n'est pas comparable en importance au secteur hospitalier.

Concernant l'accord UNIFED, il a rappelé qu'il avait été convenu en 1998 de distinguer, pour l'application de la loi sur la RTT, trois niveaux : l'accord de branche devait porter sur toutes les dispositions relatives à l'aménagement du temps de travail et à l'organisation de la flexibilité ; les avenants aux conventions collectives devaient régler les questions relatives à la durée du travail, au maintien des salaires et aux embauches ; enfin, les situations particulières devaient être traitées par les accords d'entreprise ou d'établissement.

M. Georges Riffard s'est donc félicité de l'agrément de l'accord de l'UNIFED mais a souhaité que, par cohérence, l'agrément des accords signés par les deux autres niveaux de négociations intervienne maintenant le plus rapidement possible.

Concernant le projet de loi, il a observé que les dispositions prévues pour les cadres ou pour les salariés à temps partiel correspondaient largement aux choix effectués dans le cadre de l'accord de la FEHAP. En revanche, il a souhaité que soient mentionnés non seulement les accords étendus mais également les accords de branche agréés dans le texte du projet de loi afin d'éviter toute incertitude juridique pour l'avenir.

Concernant le financement de la RTT, il a souligné que cette dernière devrait entraîner mécaniquement une embauche supplémentaire de 6 à 7 % dans la mesure où les gains de productivité dans le secteur étaient difficiles à

dégager et où le service auprès des personnes prises en charge revêtait un caractère permanent. Il a indiqué que le financement était assuré à la fois par les retenues sur salaires et par l'aide de l'Etat qui représenterait entre 2,5 et 3,5 % du salaire moyen.

Il n'a pas souhaité porter de jugement sur la situation du secteur public hospitalier.

Concernant le moratoire d'un an, il a souligné que la demande de la FEHAP portait sur un report de six mois seulement et qu'elle était motivée uniquement par le caractère exorbitant du droit commun de la procédure d'agrément prévue à l'article 16 de la loi du 30 juin 1975.

En réponse à M. Jean Delaneau, président, **M. Georges Riffard** a souligné que le blocage des rémunérations intervenu en 1999 à la suite de la signature des accords devrait faire l'objet de report d'année en année une fois l'accord agréé.

M. Philippe Nogrix s'est interrogé sur l'intention affichée par le Gouvernement d'éviter toute dérive budgétaire dans le secteur social et médico-social à l'occasion de la mise en œuvre de la RTT. Il s'est interrogé sur le financement du dispositif au-delà des cinq ans prévus par la loi pour le versement des aides. Il s'est demandé si le délai de six mois ne pouvait pas être réduit en pratique. Il s'est interrogé sur l'incidence des mesures relatives à la tarification dans le secteur social et médico-social.

M. Paul Blanc s'est également interrogé sur la situation financière des établissements sociaux et médico-sociaux dans un délai de cinq ans.

M. Jean Chérioux a rappelé que l'aide de l'Etat devait diminuer progressivement au cours des cinq prochaines années et s'est enquis de l'incidence de la récente jurisprudence de la Cour de cassation sur les règles de compensation des heures de veille.

M. Claude Huriet s'est demandé si la mise en œuvre de la RTT n'aurait pas pour conséquence d'augmenter la participation demandée aux familles des personnes prises en charge dans les établissements sociaux et médico-sociaux.

En réponse, **M. Georges Riffard** a souligné que la situation des usagers était une préoccupation de la FEHAP, en particulier dans les 600 établissements d'hébergement pour personnes âgées. Il a souligné qu'il était important de mettre en œuvre le plus rapidement possible la RTT, afin de pouvoir obtenir les aides de l'Etat et d'éviter d'être dans l'obligation de reporter le coût salarial sur d'autres financeurs.

Il a précisé qu'à l'expiration de la période de cinq ans, les établissements continueraient à appliquer les mesures de modération salariale et à bénéficier de l'aide structurelle versée pour chaque salarié qui correspondait environ à 1,7 % de la masse salariale, ainsi que de l'incidence des allègements structurels de l'échelle des rémunérations. Il a considéré que les recettes correspondraient environ à 5 % de la masse salariale, admettant qu'un problème pourrait se poser pour les établissements qui auraient procédé à 7 % d'embauches supplémentaires.

S'agissant des délais d'examen par le ministère, il a rappelé que, sur les 2.000 accords relatifs au secteur social et médico-social déposés avant le 1^{er} juillet 1999, seuls une vingtaine d'accords avaient été agréés par l'administration. Il s'est donc interrogé sur la capacité de la commission compétente à examiner environ 3.000 accords au total d'ici au 1^{er} janvier 2000.

Il a redouté que l'opération d'agrément des accords soit déléguée dans les services extérieurs de l'Etat, ce qui risquerait de conduire à de multiples rejets pour de simples motifs de précaution.

Il a estimé que le problème de la tarification applicable aux établissements d'hébergement pour personnes âgées était indépendant de celui de la RTT. Il s'est félicité que la nouvelle tarification permette de mieux répartir les charges, tout en soulignant que le problème majeur était celui du niveau des enveloppes de financement.

Enfin, il a regretté le comportement évolutif de la Cour de cassation sur le problème de la compensation des heures de veille, en soulignant que les dettes cumulées de certains établissements pouvaient dépasser 50 % de leur budget annuel.

Il a estimé souhaitable une solution législative qui renverrait aux conventions collectives nationales agréées une compétence en matière de fixation des compensations des heures d'astreinte et qui prévoirait en outre qu'aucun nouveau contentieux ne pourrait être ouvert après la promulgation de la loi.

B. AUDITION DE M. MICHEL JALMAIN, SECRETAIRE NATIONAL DE LA CONFEDERATION FRANÇAISE DEMOCRATIQUE DU TRAVAIL (CFDT)

Puis la commission a entendu M. Michel Jalmain, secrétaire national de la Confédération française démocratique du travail (CFDT).

M. Louis Souvet, rapporteur, a souhaité connaître le bilan que dressait la CFDT des accords conclus dans le cadre de la loi du 13 juin 1998, et son opinion sur la reprise, par le projet de loi, des dispositions signées par les partenaires sociaux. Il s'est interrogé sur la procédure du mandatement, ainsi que sur la question de la représentativité syndicale que le projet de loi posait indirectement. Il a souhaité également connaître la position de la CFDT sur la prise en charge du financement des allègements de charges sociales par les régimes sociaux.

Après avoir rappelé que la CFDT avait depuis longtemps fait de la réduction négociée du temps de travail une priorité de son action, M. Michel Jalmain a estimé que le bilan des accords passés dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 et de la loi « de Robien » était encourageant et prouvait que la réduction du temps de travail (RTT) était créatrice d'emplois.

Il s'est félicité que le dialogue social ait été relancé au sein des entreprises et que la RTT ait ouvert un nouvel espace de négociation.

Il a observé que 115 accords de branche avaient été signés, en rappelant que ce résultat était inattendu dans la mesure où la loi du 13 juin 1998 privilégiait la négociation d'entreprise.

Puis il a indiqué que la CFDT tirait quatre enseignements de l'application de la loi du 13 juin 1998.

Tout d'abord, la réduction du temps de travail a permis des embauches supplémentaires dans les entreprises où elle est effectivement appliquée.

De plus, elle permet une approche différente par les salariés des questions relatives à la flexibilité du travail en mettant en avant l'amélioration des conditions de travail.

Ensuite, les salariés portent un jugement positif sur la RTT : 70 à 75 % des salariés concernés ne souhaitent pas revenir à la situation antérieure lorsqu'ils bénéficient d'un accord sur la RTT.

Enfin, la RTT apparaît comme un instrument de relance du dialogue social et de la négociation collective, y compris dans les petites entreprises qui devront mettre en œuvre obligatoirement la RTT en 2004 seulement, mais qui ont été beaucoup plus nombreuses que prévu à signer des accords.

M. Michel Jalmain a considéré que le projet de loi reprenait « à 90 % » le contenu des accords signés dans le cadre de la loi du 13 juin 1998.

Puis il a évoqué les principales modifications du projet de loi demandées par la CFDT. Il a considéré tout d'abord que la majoration de salaire pour heures supplémentaires devrait être de 50 % dès la 43^e heure.

Il a demandé, dans une logique de création d'emploi, que le repos compensateur corresponde aux heures supplémentaires effectuées et ne corresponde pas à la seule majoration de ces heures.

Il a souhaité que, dans les entreprises de moins de dix salariés, le repos compensateur, applicable à partir de la 131^e heure supplémentaire, soit de 100 % au lieu de 50 %, pour rester dans la logique de création d'emploi.

*Le deuxième point concerne la durée annuelle maximale de travail qui a été fixée à 1.600 heures dans le projet de loi alors que quelques accords, notamment dans le secteur du bâtiment, prévoient une durée supérieure. **M. Michel Jalmain** a considéré que l'horaire maximum sur douze semaines devrait être réduit à 42 heures hebdomadaires au lieu de 46 heures actuellement prévues.*

En troisième lieu, le projet de loi ne définit pas assez clairement la catégorie des cadres pour lesquels un régime de convention de forfait peut être mis en œuvre.

Enfin, se pose la question du lien entre la formation professionnelle et la réduction du temps de travail.

***M. Michel Jalmain** a rappelé qu'il existait déjà un accord interprofessionnel de 1991 autorisant la prise en charge de 25 % du temps de formation en dehors du temps de travail, mais il a souligné que cette disposition était très peu appliquée en pratique sauf pour quelques catégories de cadres. Il a estimé que cet accord de 1991 devait être rediscuté par les partenaires sociaux ou que la question pourrait être abordée dans un projet de loi relatif à la formation professionnelle.*

*S'agissant des leçons à tirer du mandatement, **M. Michel Jalmain** a estimé que, si quelques dizaines d'accords négociés par des salariés mandatés pouvaient paraître contestables, ceux-ci n'en demeuraient pas moins réguliers au sens de la loi. Il a précisé que les sujets litigieux, portant notamment sur la possibilité de travailler le samedi, étaient largement « subjectifs » et pouvaient être appréciés au regard des circonstances locales.*

D'une manière générale, il a estimé que le recours au mandatement avait eu des aspects positifs en soulignant que 45 % des accords étendus avaient été signés dans le cadre de cette procédure, pourtant vivement critiquée par certains en 1998.

Concernant le référendum dans l'entreprise, **M. Michel Jalmain** a estimé que cette procédure pouvait se comprendre lorsqu'un ou des syndicats majoritaires veulent s'opposer à des accords conclus par un ou des syndicats minoritaires. En revanche, il a regretté que le projet de loi introduise automatiquement une validation de l'accord par référendum lorsque celui-ci est conclu par une ou des organisations syndicales minoritaires, par un salarié mandaté ou par décision de l'employeur.

Il a estimé que l'institutionnalisation du référendum par la loi fournissait un moyen de contournement des organisations syndicales, alors que ces dernières sont nécessaires pour permettre un dialogue social construit et efficace.

Il a estimé que le référendum ne manquerait pas de réveiller des comportements corporatistes et individualistes. Rappelant qu'un accord sur la réduction du temps de travail était toujours le résultat d'un compromis équilibré mais parfois difficile et que l'intérêt collectif n'était pas la somme des intérêts particuliers, il a souligné le risque que des accords soient remis en cause au cours des campagnes provoquées par les référendums au détriment des organisations signataires.

Il a souhaité que le référendum ne soit pas obligatoire lorsque l'accord est conclu dans une entreprise pourvue de délégués syndicaux ou par des personnels mandatés ; il s'est prononcé en revanche en faveur d'une amélioration du recours au droit d'opposition des syndicats en tenant compte des suffrages exprimés aux élections professionnelles.

S'agissant de la représentativité syndicale, il a indiqué que la CFDT était prête à débattre du décret du 31 mars 1966, tout en soulignant que cette question était indépendante de celle de la RTT.

Enfin, concernant le financement des allègements de charges sociales par les régimes sociaux, **M. Michel Jalmain** s'est déclaré très défavorable à l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale, en rappelant que les régimes gérés par l'Association des régimes de retraites complémentaires (ARRCO) et par l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC) connaissaient déjà des difficultés et que, par ailleurs, il était souhaité une meilleure indemnisation du chômage par l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC).

C. AUDITION DE MME MICHELLE BIAGGI, SECRETAIRE CONFEDERAL DE LA CONFEDERATION GENERALE DU TRAVAIL-FORCE OUVRIERE (CGT-FO), ACCOMPAGNEE DE M. JEAN-CLAUDE MAILLY, ASSISTANT DU SECRETAIRE GENERAL

Enfin, la commission a procédé à l'audition de Mme Michelle Biaggi, secrétaire confédéral de la Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO), accompagnée de M. Jean-Claude Mailly, assistant du secrétaire général.

En réponse à une question de M. Louis Souvet, rapporteur, concernant le bilan de la loi du 13 juin 1998, Mme Michelle Biaggi a déclaré que les 120.000 créations d'emplois prises en compte dans le bilan de la loi du 13 juin 1998 comprenaient également des emplois créés en application de la loi « de Robien ». Elle a estimé que ces promesses d'emplois devaient encore se réaliser étant donné le délai d'un an laissé aux employeurs pour procéder aux embauches.

Elle a observé que les salariés en place subissaient le contrecoup des 35 heures sous la forme d'une augmentation du stress et la suppression de certains temps de pause et d'habillage.

Elle a considéré que le projet de loi était très complexe et difficilement lisible. Après avoir rappelé que Force ouvrière avait toujours souhaité privilégier les accords de branche par rapport aux accords d'entreprises, elle a regretté que le projet de loi adopte une démarche contraire. Elle a remarqué que l'accord dans la métallurgie avait eu pour avantage d'établir un cadre au niveau de la branche alors que les employeurs menaçaient de dénoncer la convention collective.

Mme Michelle Biaggi a estimé que la modération salariale mise en œuvre par la plupart des accords relatifs à la réduction du temps de travail était inacceptable et elle a indiqué que son organisation demandait une négociation annuelle sur les rémunérations.

En réponse à une question de M. Louis Souvet, rapporteur, sur la compatibilité du projet de loi avec la directive européenne relative au travail à temps partiel, Mme Michelle Biaggi a déclaré que la définition du travail à temps partiel envisagée dans la directive ne satisfaisait pas Force ouvrière. Elle a estimé que cette définition pouvait entraîner une incitation au travail à temps partiel subi, de même qu'un effet d'aubaine pour l'employeur à travers les incitations financières liées au travail à temps partiel.

Elle a considéré qu'il était anormal que le projet de loi institue un salaire minimum de croissance (SMIC) « à compartiments » pour les salariés dont la durée du travail aura été abaissée à 35 heures. Elle a observé qu'un

délai de cinq ans serait nécessaire pour faire converger cette double échelle du SMIC au moyen de « coups de pouce ». Elle a estimé que ce mécanisme aurait pour conséquence de bloquer l'évolution des salaires situés au-dessus du SMIC. Elle a regretté que trois embauches sur quatre réalisées dans le cadre de la RTT donnaient lieu à des contrats à durée déterminée éventuellement à temps partiel. Elle a également observé que certains de ces emplois à durée déterminée, créés à l'occasion de la RTT, étaient dévolus à des salariés qui occupaient auparavant un statut d'intérimaire dans la même société.

En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rapporteur**, sur le bilan de mandatement, **Mme Michelle Biaggi** a rappelé que Force ouvrière n'était pas, à l'origine, favorable au mandatement. Elle a remarqué que le bilan n'était pas bon et que cette procédure n'avait notamment pas entraîné -comme cela aurait été souhaitable- de création de sections syndicales ou d'instances représentatives. Elle a estimé que le recours au mandatement pouvait constituer une manoeuvre de contournement des syndicats. Elle a considéré qu'il aurait été préférable de désigner des délégués syndicaux dans les entreprises de moins de 50 salariés. Elle a réaffirmé l'opposition de Force ouvrière à la technique du mandatement.

En réponse à deux questions de **M. Louis Souvet, rapporteur**, **M. Jean-Claude Mailly** a jugé que la question de la représentativité syndicale et celle du financement des allègements de charges constituaient les deux « dégâts collatéraux » des 35 heures, ces deux sujets n'ayant rien à voir avec le texte.

Concernant la représentativité syndicale, il a déclaré que Force ouvrière refusait de traiter ce thème dans le cadre de la discussion sur les 35 heures. Evoquant les accords majoritaires, il a observé que la rédaction de l'article 11 donnait un pouvoir de veto aux organisations syndicales sur la possibilité pour l'entreprise de bénéficier des nouveaux allègements. Il a estimé que ce n'était pas là le rôle de ces organisations. Il a remarqué que seule la CGT soutenait cette disposition qui constituait, en réalité, un « cavalier » au sein du projet de loi.

Poursuivant sur la question du financement des allègements de charges sociales, **M. Jean-Claude Mailly** a observé que le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail était lié au projet de loi de financement de la sécurité sociale et prévoyait une contribution des régimes sociaux qui pourrait atteindre jusqu'à 20 milliards de francs pour l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC).

Il s'est interrogé sur les conséquences qu'aurait ce prélèvement sur les cotisations et les prestations et il a observé qu'un tel dispositif revenait à

faire financer une partie des allègements de charges par les chômeurs, les retraités ou les assurés sociaux.

***M. Jean-Claude Mailly** a observé que ces mesures intervenaient de surcroît au moment même où allaient débiter les négociations relatives à la renégociation de la convention UNEDIC et risquaient de les compromettre. Il a souligné qu'existait un accord entre l'ensemble des partenaires sociaux pour refuser le principe de cette contribution. Il a contesté par ailleurs le postulat selon lequel la réduction du temps de travail procurerait des recettes supplémentaires aux régimes de protection sociale, estimant indispensable une évaluation préalable des effets sur l'emploi réel, hors effets d'affichage et effets d'aubaine.*

*En réponse à une question de **M. Philippe Nogrix** qui s'interrogeait sur l'attitude des syndicats vis-à-vis de la modération salariale inscrite dans les accords relatifs à la RTT, **Mme Michelle Biaggi** a confirmé que Force ouvrière ferait en sorte de renégocier les salaires tous les ans, sans tenir compte de la modération salariale résultant de la RTT.*

***M. Serge Franchis** s'est interrogé sur l'intérêt qu'il pourrait y avoir à réduire le montant des cotisations salariales d'un employé payé au SMIC pour conserver le niveau de sa rémunération suite à une baisse de la durée du travail, de préférence à la création d'un double barème. Il a observé que la finalité affichée de ce projet de loi était l'emploi et que cet objectif nécessitait des concessions de part et d'autre.*

***M. Jean-Claude Mailly** a considéré qu'il existait un débat sur le fait que la réduction du temps de travail pouvait avoir pour objet la création d'emplois. Il a rappelé que Force ouvrière estimait qu'il n'y avait pas de corrélation statistique entre les deux variables et que plus des trois quarts des emplois créés depuis deux ans étaient dus à la croissance. Il a souligné que la réduction du temps de travail ne constituait que la troisième source de création d'emplois, loin derrière les emplois-jeunes.*

Il a jugé que nul ne pouvait prendre l'engagement qu'il n'y aurait pas de hausse de salaires dans les cinq ans et que l'amointrissement de la part des cotisations sociales dans le financement de la protection sociale posait un problème de fond étant donné qu'il n'appartenait pas aux partenaires sociaux de gérer le produit de l'impôt.

***Mme Michelle Biaggi** a déclaré que Force ouvrière n'était pas favorable à des accords de réduction du temps de travail signés par des groupements d'employeurs, en raison du problème posé par le choix de la convention de branche applicable.*

IV. AUDITIONS DU MERCREDI 6 OCTOBRE 1999

A. AUDITION DE MME MARYSE DUMAS, SECRETAIRE CONFEDERALE DE LA CONFEDERATION GENERALE DU TRAVAIL (CGT) DE M. ROLAND METZ, ANIMATEUR DU SECTEUR GARANTIES COLLECTIVES, ET DE M. MICHEL DONEDDU, SECRETAIRE NATIONAL DE L'UNION GENERALE DES INGENIEURS, CADRES ET TECHNICIENS DE LA CGT (UGICT-CGT)

Réunie le mercredi 6 octobre 1999 sous la présidence de M. Jean Delaneau, président, la commission a poursuivi son programme d'auditions sur le projet de loi n° 1786 (rectifié) (AN) relatif à la réduction négociée du temps de travail.

La commission a tout d'abord entendu Mme Maryse Dumas, secrétaire confédérale de la Confédération générale du travail (CGT), M. Roland Metz, animateur du secteur garanties collectives, et M. Michel Doneddu, secrétaire national de l'Union générale des ingénieurs, cadres et techniciens de la CGT (UGICT-CGT).

Evoquant en introduction les rapports entre la loi et la négociation collective, Mme Maryse Dumas a estimé que la loi devait contribuer à la relance de la négociation collective en mettant les salariés en position de force face aux représentants du patronat. Elle a considéré que la réduction de la durée hebdomadaire du travail constituait une nouvelle conquête sociale, de nature à favoriser les créations d'emplois.

Mme Maryse Dumas a ensuite abordé les huit points de la position de la CGT.

Elle a affirmé que la CGT contestait le projet d'allégement de cotisations sociales prévu à l'article 12 à la fois sur la forme, puisqu'il résultait d'une décision unilatérale du Premier ministre, et sur le fond, dans la mesure où il aboutissait à instituer un système de cotisations sociales progressives préjudiciable aux augmentations de salaire.

Elle a aussi revendiqué l'augmentation du SMIC horaire de 11,4 % à la date de mise en œuvre de la réduction du temps de travail, soit en 2000 pour les grandes entreprises et 2002 pour les petites, estimant qu'une telle augmentation ne se traduirait pas par celle du coût du travail : en effet, la masse salariale des entreprises demeurerait inchangée en l'absence d'embauche. C'est pourquoi elle a souhaité que les aides publiques aillent aux créations d'emploi et non aux salaires.

Mme Maryse Dumas a indiqué que, pour que la réduction de la durée hebdomadaire du travail à 35 heures se traduise par une amélioration des conditions de travail des salariés, il convenait de réduire également les durées maximales du travail journalière, hebdomadaire, sur douze semaines et en continu.

Elle a précisé que la CGT demandait le retrait de l'article 10 du projet de loi, qui permettait d'exclure le temps de formation du temps de travail.

Mme Maryse Dumas a ensuite abordé la question des heures supplémentaires et souhaité que le régime actuellement prévu à partir de la 40^e heure s'applique dès la 36^e aux dates prévues pour l'entrée en vigueur des 35 heures. Elle a aussi estimé que la totalité des heures supplémentaires devrait être comptabilisée dans le contingent, que ces heures aient fait l'objet d'une rémunération ou d'un repos compensateur.

Elle a affirmé que les cadres devaient bénéficier de la réduction du temps de travail au même titre que l'ensemble des salariés et estimé possible d'établir le décompte horaire de leur durée du travail.

Assimilant l'annualisation du temps de travail à une flexibilité inefficace pour favoriser les créations d'emploi, elle a fait part de l'opposition totale de son organisation syndicale à cette méthode de gestion du temps de travail.

Prenant acte toutefois de son existence, Mme Maryse Dumas a indiqué que la CGT formulait en conséquence des revendications pour en contenir la mise en œuvre. Elle a ainsi déclaré que les motifs du recours à la modulation ou à l'annualisation devaient être sévèrement encadrés, que celui-ci devait être précisé par des accords de branche et d'entreprise, que la modulation ou l'annualisation ne devait pas s'appliquer au temps partiel et qu'elle devait faire l'objet d'une programmation très à l'avance, avec un délai de prévenance de huit jours minimum. En outre, les contreparties actuelles, à savoir une durée du travail hebdomadaire calculée à l'année inférieure à la durée légale et un contingent d'heures supplémentaires limité à 80 heures, devaient être conservées.

Mme Maryse Dumas a ensuite évoqué le temps partiel, dont elle a estimé que sa diffusion au sein du monde du travail aggravait les inégalités entre les femmes et les hommes. Elle a déclaré que les salariés travaillant à temps partiel devaient bénéficier de la réduction du temps de travail prévue par la loi, soit par un retour au temps plein, soit par une augmentation de salaire de 11,4 %, soit encore par une diminution du temps de travail avec maintien du salaire. Elle a fait part de son opposition au temps partiel intermittent, auquel faisait référence le projet de loi.

Elle a enfin affirmé l'opposition de la CGT au référendum patronal, la CGT étant en revanche favorable à la diminution du seuil d'effectifs pour la désignation de délégués syndicaux et à ce que la signature par les syndicats majoritaires soit érigée en condition de validité, parmi d'autres, des accords d'entreprise.

***M. Louis Souvet, rapporteur,** faisant référence aux huit points abordés par Mme Maryse Dumas, lui a demandé lequel était le plus important pour la CGT.*

Il a souhaité connaître le bilan que traçait la CGT des accords conclus dans le cadre de la loi du 13 juin 1998, ainsi que du « mandatement Aubry », ainsi que les positions de la confédération sur l'éventuelle réforme des dispositions réglementaires de 1966 concernant la représentativité syndicale et sur la participation des régimes sociaux au financement des allègements de charges sociales, prévues par le projet de loi.

***Mme Maryse Dumas** a rappelé que la CGT était un syndicat qui n'avait pas vocation à amender ou voter un projet de loi, et qui ne devait donc pas établir une hiérarchie dans ses huit revendications.*

*Dressant le bilan -qu'elle a qualifié de mitigé- des accords conclus dans le cadre de la loi du 13 juin 1998, elle a estimé toutefois qu'il démontrait que la réduction du temps de travail pouvait être à l'origine de nombreuses créations d'emplois. Elle a cependant considéré que les accords conclus concernaient trop peu d'entreprises et de salariés et que les négociations laissaient apparaître des situations de blocage dans de grandes entreprises. Répondant à une question de **M. Jean Delaneau, président,** elle a confirmé que 120.000 emplois avaient été créés ou sauvegardés, mais que ce résultat n'était pas suffisant pour améliorer la situation du marché du travail.*

Elle a rappelé les réticences de la CGT à l'égard du mandatement, rappelant que son organisation demandait l'abaissement des seuils pour la création de délégués syndicaux et souhaitait plus généralement renforcer les droits syndicaux dans les petites entreprises.

Elle a confirmé que la CGT était favorable à la notion d'accord majoritaire ; elle a estimé que les syndicats majoritaires devaient obtenir une primauté dans la négociation collective, les organisations minoritaires se voyant ouvrir l'exercice d'un droit d'opposition.

Elle a affirmé, s'agissant de la question de la représentativité syndicale, que, si certains considéraient que les dispositions réglementaires de 1966 avaient empêché la « balkanisation » syndicale, elles avaient également contribué à la faiblesse du taux de syndicalisation en France.

Mme Maryse Dumas a fait part de l'opposition de la CGT à toute ponction financière des régimes de protection sociale pour financer les allègements de charges sociales. Alors que quatre chômeurs sur dix seulement sont aujourd'hui indemnisés par l'UNEDIC, elle a estimé que cet organisme avait mieux à faire que de contribuer à un tel financement.

M. Serge Franchis lui a demandé s'il existait, en France, une institution ou un syndicat qui apporte véritablement son soutien au projet de loi sur la réduction négociée du temps de travail.

M. Guy Fischer, prenant acte des propos de Mme Maryse Dumas selon lesquels les allègements de charges généralisés ne favorisaient pas l'emploi, lui a demandé si la CGT pouvait formuler une proposition établissant un lien entre le versement des aides publiques et les créations d'emplois.

Mme Nicole Borvo l'a interrogée sur la distinction opérée par le projet de loi entre diverses catégories de cadres.

Enfin, Mme Marie-Madeleine Dieulangard a demandé à la représentante de la CGT comment résoudre les contradictions existant entre certaines dispositions du projet de loi et des stipulations d'accords collectifs déjà signées. Elle lui a également demandé si ce projet de loi comportait suffisamment de dispositions incitant à réduire la durée du travail jusqu'à 32 heures.

Répondant aux orateurs, Mme Maryse Dumas a estimé que le projet de loi n'allait pas assez loin en matière de réduction du temps de travail, puisqu'il tendait à établir une norme au niveau des 35 heures, au lieu d'inciter les entreprises à aller au-delà.

Elle s'est déclarée favorable à l'évaluation des effets de toutes les aides publiques à l'emploi actuellement versées aux entreprises, puis à une réforme des cotisations sociales patronales distinguant des cotisations basées sur le salaire et des cotisations établies sur la base du rapport existant dans l'entreprise entre les salaires et la valeur ajoutée. Une telle réforme, qui permettrait de taxer les revenus financiers, serait de nature à favoriser les créations d'emploi.

Elle a également considéré que l'obtention des aides publiques devait être soumise à trois conditions : la réduction effective du temps de travail, la conclusion d'un accord majoritaire et la réalisation d'un taux d'embauches nouvelles de 6 % au moins pour toute réduction de la durée du travail de 10 %.

Evoquant de possibles contradictions entre des accords déjà conclus et le projet de loi actuellement en discussion, elle a souligné la différence de nature existant entre les accords collectifs, dont le contenu traduit l'état d'un rapport de force à un moment et en un lieu donné, et la loi qui doit édicter des dispositions générales et protectrices.

Elle a à cet égard cité l'exemple de l'accord textile qui avait été signé par plusieurs organisations syndicales, dont la CGT. Elle a observé que tous les syndicats signataires avaient émis des réserves sur ses stipulations concernant le régime des heures supplémentaires et qu'ils avaient souhaité que la seconde loi sur la réduction du temps de travail contribue à en améliorer le contenu.

Elle a enfin rappelé que la CGT s'engageait de toutes ses forces en faveur de la réduction du temps de travail. Rappelant qu'au cours de ce siècle, seulement quatre lois avaient réduit le temps de travail, elle a affirmé que son organisation syndicale ne manquerait pas le rendez-vous que constituait le présent projet de loi, la preuve étant faite désormais que, sans loi de réduction du temps de travail, il n'y avait pas de réduction du temps de travail.

*Complétant les propos de Mme Maryse Dumas, **M. Michel Doneddu** a évoqué la situation des cadres, catégorie de salariés la plus mal traitée par le projet de loi. S'il s'est déclaré favorable à l'institution d'une catégorie de « cadres dirigeants », à condition de bien la définir, il a estimé que la distinction entre deux autres catégories de cadres isolées par le projet de loi, les cadres à horaire prédéterminé et les cadres à horaire non prédéterminé, n'avait pas de sens. Il a enfin regretté que la situation des femmes-cadres soit trop souvent ignorée et affirmé que le lien établi au sein des entreprises entre responsabilités et disponibilité constituait une des premières causes de la discrimination dont elles étaient victimes.*

B. AUDITION DE M. JEAN DELMAS, PRÉSIDENT DE L'UNION PROFESSIONNELLE ARTISANALE (UPA)

*Puis la commission a entendu **M. Jean Delmas, président de l'Union professionnelle artisanale (UPA).***

***M. Jean Delmas** a rappelé que l'artisanat avait clairement affirmé son opposition, à l'occasion du débat sur la première loi relative aux 35 heures, à l'obligation de réduction généralisée du temps de travail. Constatant que cette volonté politique était aujourd'hui devenue loi de la République, l'UPA avait cependant choisi la voie du dialogue plutôt que celle de l'affrontement. Il apparaissait en effet stérile de choisir la voie de l'opposition systématique et plus utile de tenter d'obtenir des aménagements*

de la deuxième loi pour rendre supportables, pour les entreprises artisanales, ces nouvelles contraintes très importantes.

***M. Jean Delmas** a estimé que l'application de la première loi confirmait que le passage aux 35 heures pouvait s'avérer intéressant pour les grandes entreprises, être négociable pour les entreprises de taille moyenne dont le volume d'activité croît mais se révélait inapplicable pour la majorité des toutes petites entreprises. Il a ajouté que, compte tenu de leur taille -3 salariés en moyenne-, les entreprises artisanales ne disposaient pas d'un service juridique interne pour mener une réflexion sur l'organisation du temps de travail : dans ces conditions, seule la négociation de branche apparaissait réellement adaptée aux spécificités des entreprises artisanales.*

***M. Jean Delmas** a expliqué que c'était dans cet esprit que l'UPA avait signé une convention avec Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité et Mme la secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises (PME), au commerce et à l'artisanat, le 21 octobre 1998.*

Il a précisé que cette convention poursuivait trois objectifs : permettre la réalisation d'études de faisabilité sur le passage aux 35 heures dans les différentes branches professionnelles, permettre l'information des entreprises artisanales sur le contenu et les modalités de mise en œuvre des accords de branche qui ont été conclus et permettre l'accompagnement des artisans désireux d'appliquer un accord de branche.

Après avoir souligné que sur les 26 branches professionnelles de l'artisanat, 14 accords avaient déjà été signés et couvraient plus de 70 % des salariés de l'artisanat, il a reconnu que le nombre d'entreprises qui était passé aux 35 heures dans le cadre de l'application de ces accords de branche restait marginal.

***M. Jean Delmas** a ajouté que le contenu de ces accords permettait d'apporter quelques enseignements. La réduction du temps de travail était ainsi envisageable dans les secteurs d'activité où l'annualisation a un sens, comme dans le bâtiment. Il a précisé à cet égard que l'accord de la confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) reposait ainsi sur l'annualisation rendue possible par des périodes où l'activité extérieure est difficile.*

***M. Jean Delmas** a souligné que la création d'emplois était possible dans les secteurs où l'accroissement de l'activité est réel. Il a fait observer que d'autres secteurs, comme celui de l'alimentation, ne parvenaient pas à signer des accords dignes de ce nom. Il a expliqué que le secteur de l'alimentation était notamment confronté à des amplitudes d'ouverture importante, à une concurrence acharnée de la grande distribution, à un recours systématique aux heures supplémentaires, qui se traduisaient, pour les*

salariés, par un supplément de salaire important, et par des difficultés structurelles de recrutement. Il a jugé que le passage aux 35 heures allait aggraver ces difficultés de recrutement.

M. Jean Delmas a indiqué que l'UPA avait également demandé du temps au Gouvernement, car le passage brutal aux 35 heures, même fin 2002, était tout simplement impossible dans ses entreprises qui comptent en moyenne 3 salariés. Il a observé que, fort de ce constat, l'UPA avait formulé un certain nombre de propositions d'amendements qui lui semblaient minimalistes, mais qui n'avaient pas rencontré l'assentiment de la majorité plurielle. Il a précisé que ces propositions portaient sur plusieurs points essentiels.

Il a souhaité tout d'abord que l'on puisse aménager le régime des heures supplémentaires. Expliquant que les entreprises de l'artisanat travaillent au-delà de 39 heures par semaine et que le passage à 35 heures, sans aucun gain possible de productivité, allait donc poser de graves difficultés, il a demandé, pour les entreprises de 20 salariés au plus, la pérennisation du taux de majoration de 10 % entre la 36^e et la 39^e heure. Il a jugé en effet indispensable que la rémunération de la 36^e à la 39^e heure, après application du taux de majoration des heures supplémentaires, ne soit pas supérieure au coût actuel des heures supplémentaires.

M. Jean Delmas a également demandé une extension du régime applicable aux heures supplémentaires effectuées au-delà du contingent de 130 heures dans les entreprises de 10 salariés au plus à celles de 20 salariés au plus. Il a considéré que cette mesure permettrait en outre de limiter les pertes de salaires des salariés effectuant de manière structurelle des heures supplémentaires.

Il a jugé essentiel de conserver, pour les petites entreprises, des éléments de souplesse indispensables à la mise en œuvre d'une réduction du temps de travail, même annualisée, et a demandé, par conséquent, la suppression de la réduction du contingent d'heures supplémentaires à 90 heures en cas de modulation et le maintien du contingent de 130 heures.

Après avoir rappelé que nombre d'entreprises artisanales effectuaient aujourd'hui 42 heures, **M. Jean Delmas** a insisté sur la nécessité de maintenir le paragraphe VIII de l'article 2 qui prévoit un passage progressif indispensable pour le déclenchement du contingent d'heures supplémentaires, soit 37 heures en 2002 et 36 heures en 2003.

M. Jean Delmas a souligné que l'allègement des cotisations patronales ne devait pas être une contrepartie de l'obligation de réduire le temps de travail. Il a estimé que, dès lors que l'Etat renchérisait le coût du travail en diminuant le temps de travail, il devait compenser le coût de cette

mesure. L'allégement des cotisations patronales était donc une nécessité à partir du moment où l'obligation de passer aux 35 heures entraînait un renchérissement du coût du travail de 11,4 %, sans possibilité de gain de productivité pour la plupart des entreprises artisanales.

Il a jugé regrettable que cette réforme soit assimilée à une nouvelle aide aux entreprises qui pourront appliquer les 35 heures. Il a donc demandé que toutes les entreprises bénéficient des allègements si l'horaire légal était fixé à 35 heures.

***M. Jean Delmas** a rappelé que le Gouvernement et la commission des affaires culturelles de l'Assemblée avaient fait un pas en direction des entreprises artisanales en acceptant deux amendements pour aider les entreprises de moins de 20 salariés à absorber le coût et la charge des 35 heures. Un premier amendement permettait aux entreprises qui réduisent le temps de travail progressivement, dans le cadre d'un accord de branche étendu, de bénéficier de l'aide incitative sans passage immédiat et effectif aux 35 heures. Un second amendement allégeait les démarches administratives nécessaires à l'obtention de cette aide dans le cadre d'un accord offensif. Il a demandé que ce dispositif soit étendu aux accords défensifs.*

*S'agissant du temps de travail effectif, **M. Jean Delmas** a indiqué que l'UPA était tout à fait hostile au durcissement de la définition du temps de travail effectif qui, s'il était retenu, entraînerait de nombreuses renégociations d'accords de branche et serait inapplicable dans les petites entreprises. En outre, cette définition paraissait contraire au projet de directive européenne, ce qui mettrait la France dans une situation inconfortable. Il a considéré que cette disposition, si elle était adoptée, ajouterait à la complexité de ce projet de loi, dont il se demandait tout simplement si les chefs d'entreprise seraient en mesure de comprendre tous les méandres. Il a rappelé à cet égard que l'on assistait, depuis plusieurs années, à une multiplication des contentieux dont cette loi risquait d'être une source inépuisable.*

*Enfin, s'agissant du lien entre réduction du temps de travail et contrat de travail, **M. Jean Delmas** a souhaité que le refus du salarié d'accepter ses nouvelles conditions de travail, résultant d'une obligation légale, soit assimilé à une démission et ne donne donc pas lieu à indemnisation de la part de l'employeur. Il a jugé totalement anormal que le chef d'entreprise supporte la charge d'un licenciement dont il n'est pas responsable.*

***M. Louis Souvet, rapporteur**, a souhaité savoir quel bilan l'UPA dressait des accords conclus dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 13 juin 1998 et du « mandatement Aubry ». Il s'est enquis de l'opinion de l'UPA sur le principe des accords majoritaires et sur la question de la représentativité syndicale. Il a souhaité connaître la position de cette*

organisation sur le projet du Gouvernement de faire participer les régimes de protection sociale au financement des allègements de charges sociales.

En réponse à **M. Louis Souvet, rapporteur, M. Pierre Burban, secrétaire général de l'UPA**, a indiqué que si 70 % des salariés de l'artisanat étaient couverts par un accord de branche relatif à la RTT, le nombre d'entreprises artisanales appliquant effectivement ces accords devait être très faible. Il a précisé que 12.000 artisans, sur les 430.000 qui emploient au moins un salarié, avaient participé à des réunions d'information sur ces accords de branche. Il a ajouté qu'environ 800 entreprises artisanales appliquaient aujourd'hui ces accords de branche.

M. Jean Delmas a souligné que la question des accords majoritaires ne se posait pas dans les entreprises artisanales qui comptaient, en moyenne, seulement 3 salariés. Il s'est déclaré favorable aux accords de branche et hostile à l'idée de délégués de site.

Après avoir rappelé que l'UPA souhaitait une baisse des cotisations patronales, **M. Jean Delmas** a indiqué que l'UPA ne s'était pas encore prononcée sur les modalités de financement des allègements de charges sociales.

Mme Annick Bocandé a souligné la diversité des entreprises et a jugé que ces dernières ne pouvaient être toutes traitées de la même façon par la loi. Après avoir fait observer les difficultés de recrutement que connaissaient certaines branches de l'artisanat, elle a souhaité connaître le nombre d'emplois que ce secteur était susceptible de créer. Elle s'est demandé si la seconde loi sur la réduction du temps de travail pouvait favoriser le recrutement dans les entreprises artisanales.

Evoquant le manque de personnels qualifiés dont souffrait l'artisanat, **M. Philippe Nogrix** a souhaité savoir quel était le délai pour former les personnels nécessaires. Il s'est interrogé sur les raisons de la désaffection des jeunes pour les métiers de l'artisanat. Il a souligné que les recrutements des entreprises artisanales dépendaient avant tout de leur volume d'activité et qu'il paraissait difficile de fixer, par une loi, l'augmentation de cette activité. Il a souhaité connaître l'impact sur l'emploi de la baisse de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les travaux à domicile annoncée par le Gouvernement.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jean Delmas** a indiqué que la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) estimait que cette baisse de la TVA pouvait créer environ 45.000 emplois. Evoquant les difficultés de recrutement dans les secteurs du bâtiment et de la restauration, il a souligné que l'UPA venait de signer une convention avec les ministres de l'emploi, du commerce et de l'artisanat et de

l'éducation nationale afin d'aider les entreprises à former des jeunes et à les recruter. Il a considéré que la désaffection des jeunes pour ces métiers provenait de l'image un peu archaïque des activités artisanales et des contraintes spécifiques liées aux activités de certaines branches. Il a jugé qu'il faudrait plusieurs années pour inverser cette tendance.

***M. Jean Delmas** s'est refusé à donner une évaluation du nombre d'emplois susceptibles d'être créés dans l'artisanat, mais a jugé que le potentiel était remarquable.*

C. AUDITION DE M. DENIS KESSLER, VICE-PRESIDENT DU MOUVEMENT DES ENTREPRISES DE FRANCE (MEDEF) ET DE M. BERNARD BOISSON, DIRECTEUR DES AFFAIRES SOCIALES

*La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Denis Kessler**, vice-président du Mouvement des entreprises de France (MEDEF) et de **M. Bernard Boisson**, directeur des affaires sociales.*

*Dans son propos liminaire, **M. Denis Kessler** a estimé que la voie d'une généralisation des 35 heures choisie par le Gouvernement n'était pas favorable au développement des entreprises et de l'emploi en France et a formé, à l'encontre du projet de loi, plusieurs critiques de fond.*

Il a observé que le projet de loi isolait la France de ses partenaires européens. Il a constaté que contrairement à ce qui avait été dit il y a deux ans, aucun pays n'avait suivi la voie tracée par le Gouvernement français alors que, simultanément, chacun d'entre eux avait réduit son taux de chômage de manière plus accentuée que la France, ceci sans recourir à la réduction du temps de travail.

***M. Denis Kessler** a souligné que ce projet de loi rationnait l'activité des entreprises et des salariés et freinait l'expansion économique. Il a estimé que les dispositions prévues par ce texte réduisaient la capacité productive de chaque salarié de près de 300 heures, soit 15 % de la durée du travail, compte tenu du nouveau régime d'heures supplémentaires.*

***M. Denis Kessler** a souligné également combien la réduction du temps de travail était contraire aux intérêts des salariés. Il a déclaré que seules 30.000 des 120.000 créations d'emplois annoncées correspondaient à des créations véritables, ce qui réduisait d'autant l'impact de ce projet sur le chômage. Il a insisté sur l'évolution du SMIC qui devrait aboutir, à terme, à un renchérissement du coût du travail, compte tenu de la création d'un double barème. Il a observé que le blocage des salaires consécutif à la réduction du temps de travail aurait pour conséquence une diminution du pouvoir d'achat des salariés.*

M. Denis Kessler a considéré que le projet de loi entravait la flexibilité du travail. Il a souligné que, contrairement à ce qui avait été évoqué en octobre 1997, le nouveau texte ne prévoyait pas d'accès direct à la flexibilité, contrepartie nécessaire de la RTT. Il a considéré qu'il y avait ainsi une asymétrie entre les 35 heures acquises et la flexibilité qui devait être négociée. Il s'est interrogé, en outre, sur l'intérêt qu'il pouvait y avoir pour les employeurs à négocier, si tous les paramètres étaient, d'ores et déjà, fixés par la loi.

M. Denis Kessler a souligné combien le projet de loi portait atteinte au dialogue social. Il a déclaré que, contrairement aux engagements des pouvoirs publics, ce nouveau texte ne respectait pas les accords de branche ou d'entreprise conclus. Il a relevé quatre domaines qui étaient particulièrement concernés par cette remise en cause : les clauses relatives aux durées annuelles de travail, les dispositions concernant la rémunération et les forfaits sans référence horaire des personnels d'encadrement, les dispositions relatives à l'organisation de la formation professionnelle en dehors du temps de travail et les nouveaux contingents conventionnels d'heures supplémentaires.

M. Denis Kessler a estimé que le dialogue social était ainsi « bafoué » par le contenu du second projet de loi et il a observé que cela constituait un événement extrêmement grave, qui remettait en question la pratique de la négociation collective depuis 1945. Il a observé que le recours, par le Gouvernement, à la notion d'ordre public social réduisait d'autant la sphère de la négociation, et remettait en cause tout le dialogue social.

Il a considéré que, jusqu'à présent, la loi s'était limitée à fixer un seuil de garanties pour les salariés, à charge pour les accords collectifs de prévoir des stipulations plus favorables. Il a estimé que cette nouvelle loi remettait en question le niveau intermédiaire de la branche, voire celui de l'accord d'entreprise. Il a qualifié la démarche du Gouvernement de « renversement historique et copernicien ».

M. Denis Kessler a relevé « l'inimaginable complexité » du projet de loi, avouant au passage que certaines dispositions restaient encore obscures pour le MEDEF lui-même. Dans ces conditions, il s'est interrogé sur la façon dont la loi pourrait être appliquée par une petite entreprise dépourvue de directeur des ressources humaines. Evoquant la possibilité, pour l'inspecteur du travail, de déroger au régime des heures supplémentaires lorsque l'entreprise bénéficiait d'une commande exceptionnelle, il a souligné combien l'aide financière devenait aléatoire et dépendante de l'interprétation de l'administration.

M. Denis Kessler a insisté sur la démotivation des cadres, consécutive au nouveau régime instauré par le projet de loi. Il a relevé la

difficulté à distinguer trois catégories de cadres selon la fonction, alors qu'il s'agissait en définitive de personnels titulaires des mêmes diplômes. Il s'est interrogé sur les modalités de passage d'une catégorie à une autre.

***M. Denis Kessler** a observé que le projet de loi favoriserait une hausse des coûts salariaux à travers notamment les majorations du SMIC nécessaires pour combler l'écart entre la garantie mensuelle et la rémunération des salariés payés au SMIC sur une base de 39 heures à l'horizon de 2005.*

***M. Denis Kessler** a considéré que les 105 milliards de francs évoqués comme montant total des allègements de charges constituaient une somme considérable. Evoquant les 40 milliards de francs prélevés sur les régimes sociaux, il a souligné que, dans le cas du régime des retraites complémentaires, ces prélèvements reviendraient à amputer les droits des retraités.*

*Rappelant que le projet de loi subordonnait la plupart des décisions à l'accord des syndicats, **M. Denis Kessler** a observé qu'un nombre considérable d'entreprises ne disposaient pas de délégué syndical, que le taux de syndicalisation était de 4,2 %, soit le plus faible de toute l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), et que les entreprises rencontraient des problèmes pour trouver un interlocuteur.*

***M. Denis Kessler** a observé que le projet de loi favorisait un contrôle administratif de la gestion quotidienne des entreprises, source de nombreux contentieux, que redoutaient déjà les responsables d'entreprises.*

*En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rapporteur**, relative à la manifestation organisée par le MEDEF le lundi 4 octobre, **M. Denis Kessler** a déclaré que cet événement avait démontré la représentativité de l'organisation patronale. Il a rappelé que le MEDEF représentait avec la CGPME la totalité des branches et l'ensemble des entreprises comme l'avait montré ce rassemblement de 30.000 chefs d'entreprises. Il a déclaré que ces derniers avaient confirmé leur totale hostilité au projet de loi considéré comme une « loi contre les entreprises ».*

*En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rapporteur**, relative à la façon dont le projet de loi avait repris les dispositions des accords de branche, **M. Denis Kessler** a estimé qu'un accord, qui constituait un tout, ne pouvait être repris à 90 % et qu'en conséquence on ne pouvait pas dire que le projet de loi reprenait les dispositions des accords de branche.*

***M. Louis Souvet, rapporteur**, l'ayant interrogé sur la question du référendum, **M. Denis Kessler** a déclaré que le MEDEF n'y était pas favorable, car il était attaché à la représentativité syndicale, facteur de*

stabilité. Il a évoqué à ce propos la confusion existant dans le secteur bancaire dont l'accord de branche, signé par un syndicat, avait été étendu par Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, avant d'être annulé par le juge.

***M. Louis Souvet, rapporteur**, ayant posé une question sur le débat relatif à la représentativité syndicale introduit par le projet de loi, **M. Denis Kessler** a estimé que ce débat était nécessaire, mais qu'il ne trouvait pas sa place à l'occasion de la discussion d'un texte relatif à la réduction du temps de travail.*

***M. Bernard Boisson** a considéré que le mandatement constituait un autre exemple du non-respect par le Gouvernement des accords signés. Il a rappelé que les partenaires sociaux avaient prévu en 1995 la possibilité de négocier des accords avec les délégués du personnel. Il a observé que cet accord renouvelé en avril dernier nécessitait une validation législative sur laquelle le Gouvernement refusait pour l'instant de se prononcer. Il a considéré que le mandatement ne devait pas être exclusif de tout autre dispositif comme, par exemple, le recours aux délégués du personnel.*

*En réponse à une question de **M. Charles Descours** sur l'attitude qui serait celle du MEDEF dans l'hypothèse où le Gouvernement persisterait à vouloir faire financer les 35 heures par les régimes de protection sociale, **M. Denis Kessler** a déclaré que son organisation quitterait les organismes paritaires. Il a rappelé que le patronat s'était engagé avec les syndicats de salariés depuis 1945 dans la cogestion de la protection sociale, soit sous la forme d'un paritarisme « pur » (Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC), Association générale des institutions de retraite des cadres et Association des régimes de retraites complémentaires (AGIRC-ARRCO)), soit dans le cadre d'un paritarisme « bousculé par un étatismisme de plus en plus fort » (Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS), Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS)). Il a considéré que le MEDEF ne pouvait pas accepter, sans réagir, que la signature des partenaires sociaux ne soit pas respectée et que les fonds des régimes sociaux soient « siphonnés » par le Gouvernement. Il s'est interrogé, en outre, sur la constitutionnalité du paragraphe 16 de l'article 11 du projet de loi qui dispose que le mode de calcul de la contribution des régimes sociaux sera déterminé par un décret en conseil d'Etat.*

*En réponse à **Mme Nicole Borvo** qui soulignait l'importance des aides accordées aux entreprises, **M. Denis Kessler** a déclaré que le MEDEF n'était pas demandeur d'aides publiques, car elles se traduisaient par une aggravation des prélèvements sur les entreprises.*

Il a souligné par ailleurs que la RTT qui avait à l'origine un objectif de création d'emplois privilégiait désormais le développement des loisirs et favorisait le temps libre subventionné.

*En réponse à une question de **M. André Jourdain** sur les conséquences du projet de loi pour les entreprises, **M. Denis Kessler** a considéré que si le projet de loi devait être « gauchi », il n'en deviendrait que plus inapplicable. Il a estimé qu'il provoquerait sans aucun doute des délocalisations, une augmentation du travail au noir et plus généralement un développement de l'économie grise.*

***M. Philippe Nogrix** s'étant interrogé sur le dispositif de conseil prévu par la première loi et sur l'impact respectif de la croissance et des 35 heures sur l'évolution de l'emploi, **M. Denis Kessler** a déclaré que l'impact des 35 heures n'était pas perceptible par rapport au rythme normal de création d'emplois en phase haute du cycle conjoncturel. Il a constaté par ailleurs que pour un même taux de croissance, la France ne créait pas plus d'emplois que ses voisins. Il a considéré enfin que les 35 heures auraient pour effet de renchérir le coût du travail et de renforcer la substitution du facteur capital au facteur travail.*

***M. Bernard Boisson** a estimé que l'aide au conseil prévue par la première loi avait renforcé la pression exercée sur les entreprises en les incitant à se lancer dans un processus de réduction du temps de travail. Il a déclaré que les organisations patronales avaient été plus prudentes dans leurs conseils prodigués à leurs adhérents.*

D. AUDITION DE M. JEAN-FRANÇOIS VEYSSET, MEMBRE DU BUREAU ET PRESIDENT DE LA COMMISSION SOCIALE DE LA CONFEDERATION GENERALE DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (CGPME) ET DE M. GEORGES TISSIE, DIRECTEUR DES AFFAIRES SOCIALES

*Enfin, la commission a entendu **M. Jean-François Veysset**, membre du bureau et président de la commission sociale de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) et **M. Georges Tissie**, directeur des affaires sociales.*

*En réponse à une question de **M. Louis Souvet**, rapporteur, **M. Jean-François Veysset** a déclaré tout d'abord que le succès de la manifestation organisée conjointement par la CGPME et le MEDEF le 4 octobre dernier avait dépassé toutes ses espérances. Il a affirmé que cette nouvelle loi était mal perçue par les chefs d'entreprise sur le terrain. Il a fait part de son étonnement que **M. François Hollande**, Premier secrétaire du parti socialiste,*

ait participé à la contre-manifestation organisée par la Confédération générale du travail (CGT) au même moment.

M. Louis Souvet, rapporteur, s'étant interrogé sur le bilan que faisait la CGPME de la loi du 13 juin 1998, **M. Georges Tissié** a estimé que le projet de loi ne reprenait pas nombre de stipulations contenues dans les accords de branche. Il a cité l'exemple du contingent d'heures supplémentaires qui avoisinait les 180 heures dans les secteurs de la métallurgie, du commerce et de la réparation automobile et du bâtiment et des travaux publics, alors que le projet de loi maintenait un contingent de 130 heures. Il a estimé que la durée maximale du travail de 1.600 heures prévue dans le cadre d'un recours à l'annualisation contredisait nombre d'accords signés.

En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rapporteur**, relative au mandatement, **M. Jean-François Veysset** a déclaré que le mandatement dans les entreprises de moins de onze salariés constituait un « leurre complet ». Il a regretté que le projet de loi n'ait pas prévu la possibilité de signer un accord avec les délégués du personnel dans des entreprises de moins de cinquante salariés. Il a estimé que les syndicats ne pouvaient pas espérer retrouver, en favorisant le recours au mandatement, leur audience passée dont il a rappelé qu'elle continuait à baisser depuis deux ans. Il a considéré que nombre d'entreprises préféreraient renoncer aux aides publiques plutôt que de devoir composer avec des salariés mandatés. Il a estimé que le mandatement prévu par la loi du 13 juin 1998 était beaucoup plus lourd que celui prévu par la loi du 12 novembre 1996 en application de l'accord interprofessionnel de 1995.

M. Jean-François Veysset a déclaré que le principe des accords majoritaires tel qu'il était énoncé à l'article 11 du projet de loi était inadmissible. Il a considéré que l'hypothèse d'un référendum aurait pour conséquence la destruction de l'autorité du chef d'entreprise.

En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rapporteur**, sur le financement des allègements de charges sociales, **M. Jean-François Veysset** a déclaré que les dispositions prévues par le projet de loi étaient très préoccupantes étant donné la fragilité de l'équilibre financier des régimes sociaux. Il a rappelé que le Parlement avait créé, il y a quelques années, un nouvel impôt, la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), afin de rétablir l'équilibre des comptes sociaux et s'est étonné que le Gouvernement puisse envisager, dans ces conditions, de ponctionner des régimes sociaux toujours convalescents.

M. Jean-François Veysset a déclaré que la CGPME quitterait les organismes paritaires de concert avec le MEDEF si le principe d'une contribution des régimes sociaux au financement des 35 heures devait être

maintenu. Il a toutefois précisé que son organisation n'entendait pas se rendre complice d'une rupture recherchée du dialogue social. Il a fait part de son sentiment que les syndicats n'accepteraient pas le principe d'une contribution forcée des régimes sociaux au financement des allègements de charges.

***M. Jean-François Veysset** a estimé que le débat parlementaire devait être l'occasion d'expliquer à l'opinion publique qu'une partie de la rémunération des heures supplémentaires entre 35 et 39 heures ne bénéficierait pas aux salariés mais à un fonds ayant pour mission de financer les allègements de charges sociales. Il a rappelé que la règle normale devait être que les majorations bénéficient aux salariés ; il a estimé également que le taux de rémunération des heures supplémentaires entre la 35^e et la 39^e heure devait être fixé de manière pérenne à 10 %.*

*Evoquant la flexibilité, **M. Jean-François Veysset** a estimé que le projet de loi remettait en cause les dispositions existantes en promouvant un système unique et rigide qui limitait la durée annualisée du travail à 1.600 heures, soit 34 heures par semaine, ce qui lui semblait insuffisant.*

*Concernant l'évolution de l'emploi, **M. Jean-François Veysset** a observé que la reprise de l'activité avait d'ores et déjà permis la création d'emplois dans le cadre des 39 heures. Il a considéré que cette loi accentuait la pénurie sur le marché du travail, rappelant que des classes d'apprentissage ou de formation professionnelle avaient déjà dû être fermées faute de candidats éligibles. Il a constaté que nombre de chômeurs étaient tellement éloignés d'une situation d'emploi qu'il était difficile de les former et que, dans ces conditions, l'impact de la réduction du temps de travail sur la création d'emplois était pour le moins incertain.*

***M. Jean-François Veysset** a déclaré que ce projet de loi favoriserait les concurrents européens au détriment des entreprises françaises et conforterait en France le développement du travail dissimulé.*

*En réponse à une question de **M. André Jourdain** relative à l'attitude de la CGPME si le projet de loi devait être adopté sans de substantielles modifications, **M. Jean-François Veysset** a déclaré qu'il serait nécessaire que les PME se mobilisent pour signifier leur refus que la France devienne un « désert économique ».*

*En réponse à une question de **M. Philippe Nogrix** relative au groupement d'employeurs et au multisalariat, **M. Jean-François Veysset** a estimé que le groupement d'employeurs constituait une piste dynamique pour les PME, susceptible de favoriser l'autoformation. Il a regretté la complexité des dispositions relatives au groupement d'employeurs dans le projet de loi*

V. AUDITIONS DU MARDI 12 OCTOBRE 1999

A. AUDITION DE M. JEAN-MARC ICARD, SECRETAIRE NATIONAL CHARGE DE L'EMPLOI A LA CONFEDERATION FRANÇAISE DE L'ENCADREMENT-CONFEDERATION GENERALE DES CADRES (CFE-CGC)

Réunie le mardi 12 octobre 1999, sous la présidence de M. Jean Delaneau, président, la commission a poursuivi son programme d'auditions sur le projet de loi n° 1786 (rectifié) (AN) relatif à la réduction négociée du temps de travail.

La commission a tout d'abord entendu M. Jean-Marc Icard, secrétaire national chargé de l'emploi à la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC).

M. Jean-Marc Icard, secrétaire national de la CFE-CGC, a tout d'abord souhaité rappeler que son organisation syndicale n'avait pas demandé une loi sur la réduction du temps de travail. Il a souligné que la CFE-CGC avait été signataire de l'accord interprofessionnel de 1995 et que c'est l'absence de volonté de négocier des organisations patronales qui avait amené le Gouvernement à légiférer. Evoquant la loi du 13 juin 1998, M. Jean-Marc Icard a souligné que son organisation s'était déclarée favorable à une loi qui permettrait de créer des emplois, ceci d'autant plus qu'il avait été dit que la deuxième loi reprendrait le contenu des accords signés par les partenaires sociaux, notamment pour les dispositions relatives aux cadres.

Revenant sur le projet de loi, M. Jean-Marc Icard a considéré qu'il ne donnait pas satisfaction à la CFE-CGC, notamment pour ce qui était des dispositions relatives aux cadres. Il a estimé que le forfait journalier restaurait « le servage des cadres », il a considéré par ailleurs que la définition des cadres dirigeants était trop imprécise.

Il a déclaré que la catégorie des cadres-dirigeants devait se limiter aux mandataires sociaux, non régis par la convention collective de leur branche d'activité et ayant des responsabilités qui les amenaient à définir les stratégies politiques, économiques et financières de l'entreprise.

M. Jean-Marc Icard a estimé que les employeurs avaient tendance à considérer que les cadres du comité de direction voire certains directeurs de magasins pouvaient être considérés comme des cadres-dirigeants, ce qui ne lui semblait pas acceptable.

Il s'est déclaré d'accord avec la notion de cadre intégré dans les équipes de travail et soumis au droit commun. Il a estimé que les forfaits avec référence mensuelle ou annuelle présentaient un intérêt, mais il s'est élevé contre la formule du forfait-jour, sans limitation d'horaire, qui pourrait amener un cadre à travailler 13 heures de suite. Il s'est déclaré très inquiet sur le renvoi à la négociation de branche de la définition des limites horaires pour le forfait-jour.

Il a rappelé qu'un cadre travaillait actuellement jusqu'à 46 heures en moyenne par semaine, soit 2.100 heures par an, et que la formule du forfait pourrait théoriquement permettre une durée annuelle du travail des cadres proche des 2.800 heures par an.

Ce faisant, il s'est interrogé sur la réalité de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail pour les cadres.

***M. Jean-Marc Icard** a souligné qu'un cadre qui refuserait les conséquences d'un accord de réduction du temps de travail pourrait faire l'objet d'une procédure de licenciement pour cause réelle et sérieuse.*

Il a insisté sur la situation particulière des femmes exerçant des fonctions de cadre qui se voyaient souvent interdire l'accès aux plus hautes responsabilités pour des raisons liées à une insuffisante disponibilité.

Il a fait part du risque que plusieurs catégories de salariés fassent l'objet d'un basculement dans la catégorie des cadres payés au forfait, citant l'exemple des agents de maîtrise, et que le chef d'entreprise puisse ainsi détourner la législation sur la durée du travail.

***M. Jean-Marc Icard** a estimé que le conditionnement des aides financières à la signature d'un accord majoritaire porterait un rude coût à la négociation contractuelle. Il a fait observer le risque de chantage de la part des chefs d'entreprise et la possibilité que les salariés refusent l'accord soumis à référendum. Il a considéré qu'il fallait laisser les organisations syndicales prendre leurs responsabilités.*

Il a considéré que la CFE-CGC acceptait de discuter de la question de la représentativité, mais pas au détour d'une loi sur la réduction du temps de travail.

***M. Jean-Marc Icard** a déclaré que son organisation syndicale était tout à fait opposée au principe d'un financement des allègements de cotisations sociales par les organismes de sécurité sociale. Il a estimé que cela revenait à demander au salarié de payer la « baisse des charges ».*

Il a qualifié d'« usine à gaz » le dispositif relatif aux heures supplémentaires prévu par le projet de loi, estimant qu'il était très difficile à mettre en oeuvre pour les petites et moyennes entreprises (PME).

Il a souligné le risque que les employeurs saisissent le prétexte de la nouvelle définition du travail à temps partiel pour demander à leurs salariés de travailler 34 heures par semaine payées sur la base de 34 heures.

Il a regretté l'absence de la référence à la création d'emplois dans le projet de loi en observant que, sans ces créations, les cadres seraient encore plus sollicités. Il a considéré que les allègements de cotisations sociales ne créeraient pas d'emploi et s'est déclaré favorable au principe d'un allègement des charges pour le premier cadre.

Il a estimé que la formation, qui fait l'objet d'un article 10 dans le projet de loi, relevait du domaine de la négociation collective.

*Enfin, **M. Jean-Marc Icard** a estimé que le projet de loi aurait pour conséquence une remise en cause des conventions collectives et des classifications.*

Il a souhaité que la négociation collective détermine quelles étaient les catégories de cadres qui pourraient bénéficier du forfait et de la formation, en suggérant qu'en cas d'absence d'accord, tous les cadres se voient appliquer le droit commun en matière de durée du travail.

***M. Jean Delaneau, président,** a fait observer qu'il lui semblait que la CFE-CGC souhaitait que certaines matières soient laissées à la négociation collective.*

***M. Jean-Marc Icard** a confirmé que la loi devait être un cadre incitant à la négociation. Il a regretté que le projet de loi « ouvre une porte et la referme aussitôt ».*

*En réponse à une question de **M. Louis Souvet, rapporteur,** qui l'interrogeait sur la compatibilité du projet de loi avec les accords signés, **M. Jean-Marc Icard** a estimé que certains accords devraient être modifiés notamment sur le nombre de jours de travail des cadres au forfait.*

*En réponse à **M. Louis Souvet, rapporteur,** **M. Jean-Marc Icard** s'est déclaré opposé au principe de l'exclusion du bénéfice des aides financières des cadres rémunérés au forfait.*

***M. Louis Souvet, rapporteur,** l'ayant interrogé sur la question de la représentativité des syndicats, **M. Jean-Marc Icard** a déclaré que son organisation syndicale n'était pas opposée à une discussion sur le décret de*

1966, mais il a souligné que cette question n'avait pas à être traitée dans le cadre de ce projet de loi.

Il a souhaité, à cet égard, que la CFE-CGC puisse être considérée comme représentative de l'ensemble des salariés et non seulement des cadres.

M. André Jourdain a observé que la CFE-CGC n'était pas opposée à la définition de plusieurs catégories de cadres. Il s'est interrogé sur la possibilité que plusieurs entreprises puissent recruter des cadres en commun à travers la formule du multisalariat.

M. Guy Fischer a considéré que les cadres souhaitaient se voir appliquer les 35 heures et s'est interrogé sur la possibilité d'un abaissement sur plusieurs années de la durée du travail pour cette catégorie de salariés.

En réponse aux intervenants, **M. Jean-Marc Icard** a estimé que la négociation collective devait déterminer la répartition des cadres entre les différentes catégories, la loi ne constituant en la matière qu'un recours en cas d'échec. Il a reconnu que le projet de loi ne comportait aucune disposition relative au multisalariat et s'est déclaré favorable au développement du groupement d'employeurs pour les cadres.

Il a estimé que si l'on diminuait l'horaire de travail des cadres sans diminuer la charge de travail, il n'y aurait aucun changement. Il s'est déclaré favorable à une baisse du temps de travail des cadres par palier.

B. AUDITION DE M. DENIS GAUTIER-SAUVAGNAC, PRÉSIDENT DE L'UNION NATIONALE POUR L'EMPLOI DANS L'INDUSTRIE ET LE COMMERCE (UNEDIC), ACCOMPAGNE DE M. DOMINIQUE CHERTIER, DIRECTEUR GÉNÉRAL

Puis la commission a entendu **M. Denis Gautier-Sauvagnac, président de l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC), accompagné de M. Dominique Chertier, directeur général.**

M. Denis Gautier-Sauvagnac, président de l'UNEDIC, a souhaité préciser, de prime abord, que l'UNEDIC étant un organisme paritaire, il veillerait à ce que ses propos reflètent l'opinion commune des gestionnaires de l'assurance chômage. Puis il a souhaité répondre aux questions du rapporteur et des membres de la commission.

M. Louis Souvet, rapporteur, a souhaité savoir si l'UNEDIC avait été amenée à prendre officiellement position sur le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail.

Il a observé que l'article 11 du projet de loi prévoyait que les organismes gérant des régimes de protection sociale contribuent au financement d'un fonds assurant la compensation intégrale des allègements de cotisations sociales. Il a souhaité savoir, en conséquence, si la lettre de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale, qui prévoit que les exonérations de cotisations sociales sont remboursées intégralement « aux régimes concernés par le budget de l'Etat », était respectée.

Il s'est interrogé sur la technique du calcul de la contribution de l'UNEDIC au regard du texte de l'article 11-XVI du projet de loi, souhaitant savoir s'il s'agissait de procéder à une analyse fine du statut des embauchés ou, au contraire, de considérer que tout embauché était un chômeur en puissance.

Il s'est demandé si la fixation, par décret en Conseil d'Etat, des règles de calcul de l'évolution de la contribution des organismes sociaux aux allègements de charges constituait l'amorce d'une indexation, voire d'une forfaitisation de cette contribution.

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a souhaité connaître le rôle de la commission des comptes de la sécurité sociale, qui, selon l'article 11 du projet de loi, doit être consultée sur les règles de calcul de cette contribution.*

Il a souhaité savoir quelle serait techniquement la situation de l'assurance chômage au 1^{er} janvier 2000 si la convention UNEDIC n'était pas renouvelée par les partenaires sociaux.

*Enfin, **M. Louis Souvet, rapporteur,** s'est interrogé, de façon générale, sur l'état des relations financières entre l'Etat et l'UNEDIC.*

*En réponse aux questions du rapporteur, **M. Denis Gautier-Sauvagnac** a déclaré que l'organisme gestionnaire de l'assurance chômage n'avait pas été amené à prendre une position officielle dès lors qu'à la différence des caisses de sécurité sociale, la consultation de l'UNEDIC sur le projet de loi n'était pas prévue par les textes. Il a indiqué toutefois que l'UNEDIC avait eu l'occasion d'exprimer indirectement son sentiment, le 29 septembre dernier, lors de la réunion de son bureau. L'ensemble des gestionnaires s'étaient alors unanimement refusé à une remise en cause de l'accord de 1995 relatif au remboursement d'un prêt souscrit par l'UNEDIC, qui prévoyait une prise en charge par l'Etat d'une partie de ce remboursement à hauteur de 10 milliards de francs. En tant que gestionnaires, comme en tant que partenaires sociaux, ils avaient considéré, à cette occasion, qu'il n'appartenait pas à l'UNEDIC d'utiliser le produit des cotisations pour financer le budget de l'Etat.*

*S'agissant de la compensation intégrale par le budget de l'Etat des exonérations de charges sociales, **M. Denis Gautier-Sauvagnac, président de l'UNEDIC**, a estimé que la lettre de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale n'était à l'évidence pas respectée.*

Pour ce qui est du mode de calcul d'une contribution de l'UNEDIC au financement des exonérations de charges sociales, il a considéré qu'il était absolument impossible de « décortiquer » les cotisations perçues pour mesurer ce qui relevait des emplois créés du fait des 35 heures. Il a affirmé que l'argent du chômage devait aller aux chômeurs, soit à travers une amélioration de l'indemnisation, soit à travers des allègements de cotisations sociales créateurs d'emplois.

***M. Denis Gautier-Sauvagnac** a estimé que la définition, par décret en Conseil d'Etat, des règles de calcul de la contribution, signifiait que l'Etat se substituait aux partenaires sociaux pour fixer les cotisations d'assurance chômage et que, ce faisant, on assistait à un tournant dans notre vie sociale, après cinquante ans de paritarisme. Il a observé qu'il s'agissait là moins d'une question relative à l'indexation ou à la forfaitisation de la contribution qu'un problème de respect des partenaires sociaux. Il a estimé que le projet de loi portait ainsi un coup fatal à la politique contractuelle et au paritarisme.*

Il a confirmé que la commission des comptes de la sécurité sociale, dont le projet de loi prévoit l'avis sur le mode de calcul de la contribution, n'était pas compétente dans le domaine de l'assurance chômage.

*Evoquant la situation de l'assurance chômage dans l'hypothèse où la convention relative à l'UNEDIC ne serait pas renouvelée par les partenaires sociaux, **M. Denis Gautier-Sauvagnac, président de l'UNEDIC**, a rappelé qu'il existait des dispositions législatives prévoyant ce cas de figure. Il a évoqué l'article L. 351-22 du code du travail qui prévoyait qu'en cas d'absence de convention, la continuité du service de l'assurance chômage était assurée par un établissement public national à caractère administratif qui assurait le recouvrement des contributions et le paiement des prestations. Il a souligné que le pouvoir réglementaire se voyait confier la charge de l'organisation de ce système de substitution, y compris pour ce qui concernait les conditions d'équilibre du régime. Il a conclu que, dans cette hypothèse, l'UNEDIC n'existerait plus sous sa forme actuelle.*

*S'agissant des relations financières entre l'Etat et l'UNEDIC, **M. Denis Gautier-Sauvagnac** a rappelé que trois dossiers étaient en débat : le premier portait sur la question des 10 milliards déjà évoquée sur lequel la position de l'UNEDIC était claire : elle ne paierait pas ; le deuxième dossier était relatif à la prise en charge de la couverture chômage d'un certain nombre de dispositifs en faveur de l'emploi (emplois-jeunes, emplois-ville, fonds national de l'emploi (FNE), allocation formation reclassement (AFR))*

qui constituait une question récurrente pouvant être résolue dans la transparence ; le troisième dossier, enfin, concernait l'affaire du « recyclage », selon la terminologie gouvernementale, des exonérations de cotisations sociales dans le cadre des 35 heures sur laquelle la quasi-totalité des partenaires sociaux s'était prononcée négativement.

***M. Louis Souvet, rapporteur**, ayant souhaité savoir si le risque d'implosion des régimes de sécurité sociale et d'assurance chômage était réel dans l'hypothèse de l'adoption du projet de loi, **M. Denis Gautier-Sauvagnac, président de l'UNEDIC**, a affirmé qu'il était sûr de la détermination d'au moins un des partenaires sociaux à quitter les organismes paritaires.*

***M. Charles Descours** s'est interrogé sur les conditions dans lesquelles la commission des comptes de la sécurité sociale serait à même d'émettre un avis sur le mode de calcul de la contribution demandée aux organismes sociaux, y compris l'UNEDIC, et sur les réserves financières constituées par l'UNEDIC pour couvrir ses engagements à venir.*

Il a déclaré qu'il proposerait, en tant que rapporteur de la loi de financement de la sécurité sociale, de supprimer les dispositions du projet de loi de financement, qui prévoyaient une participation des organismes sociaux au financement des allègements de charges, et a souhaité que le Gouvernement ne doute pas de la détermination des partenaires sociaux à assurer le respect de leurs prérogatives.

*En réponse à M. Charles Descours, **M. Denis Gautier-Sauvagnac** s'est déclaré incompétent, au titre de ses fonctions de responsable de l'assurance chômage, pour se prononcer sur les règles de fonctionnement de la commission des comptes de la sécurité sociale. Il a indiqué que les comptes de l'assurance chômage atteignaient à peine à l'équilibre, après pourtant deux années de croissance de l'économie.*

Evoquant la situation comptable de l'UNEDIC, il a estimé que les 27 milliards de francs disponibles en trésorerie correspondaient à des dettes exigibles soit immédiatement, soit au plus tard en 2002 et qu'une partie de ces fonds permettait d'assurer le besoin en fonds de roulement, c'est-à-dire le paiement des engagements infra-mensuels. Il a estimé la marge de manoeuvre à 15 milliards de francs, soit un mois de prestations, et a considéré qu'il s'agissait là de l'indispensable filet de sécurité dont avait besoin le régime d'assurance chômage.

***M. Denis Gautier-Sauvagnac, président de l'UNEDIC**, a déclaré que, face à cette trésorerie, le régime d'assurance chômage affichait 30 milliards de francs de dettes dont 24 milliards de francs d'engagements provisionnés, notamment 12,6 milliards de francs pour l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE) et 1,8 milliard de francs pour*

l'allocation spéciale du fonds national pour l'emploi (ASFNE). Il a considéré que la situation nette de l'UNEDIC était ainsi à la limite du négatif.

En réponse à la remarque de M. Charles Descours, M. Denis Gautier-Sauvagnac a constaté, qu'au jour d'aujourd'hui, les négociations n'étaient toujours pas engagées pour le renouvellement de la convention UNEDIC, qui expirait pourtant au 31 décembre de cette année.

M. Guy Fischer a souhaité savoir si l'UNEDIC pourrait prendre en charge les cotisations retraites des chômeurs.

M. Denis Gautier-Sauvagnac a estimé que la question du respect des partenaires ne pouvait être divisée, les accords signés devaient être respectés, ainsi que leur autonomie à fixer les recettes et les dépenses du régime d'assurance chômage.

C. AUDITION DE M. EMILE ZUCCARELLI, MINISTRE DE LA FONCTION PUBLIQUE, DE LA REFORME DE L'ETAT ET DE LA DECENTRALISATION

Enfin, la commission a procédé à l'audition de M. Emile Zuccarelli, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation.

M. Emile Zuccarelli a tout d'abord rappelé qu'actuellement la loi du 13 juin 1998 était seulement applicable aux salariés du secteur marchand et qu'elle ne concernait pas les agents de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique hospitalière et de la fonction publique territoriale.

Il a indiqué que, lors de la négociation de l'accord salarial du 10 février 1998, après avoir été sollicité par les représentants syndicaux sur la mise en application de la réduction du temps de travail (RTT) dans le secteur public, il avait estimé nécessaire que soit établi au préalable un état des lieux.

Il a rappelé que cet état des lieux, confié à M. Jacques Roché, conseiller-maître honoraire à la Cour des comptes, lui avait été remis en février 1999 et qu'il avait fait l'objet d'une concertation avec les représentants des syndicats du personnel et des organisations d'élus locaux. Il a souligné que le résultat de ces rencontres bilatérales avait été retracé dans le rapport remis au Parlement, le 22 juin 1999, conformément à l'obligation prévue à l'article 14 de la loi du 13 juin 1998.

Il a souligné qu'il avait à nouveau pris contact avec les organisations syndicales et les associations représentatives d'élus locaux en septembre dernier pour faire avancer le dossier.

Il a précisé que l'objectif du Gouvernement était de faire bénéficier les fonctionnaires de « l'avancée sociale » que constitue la règle des 35 heures de travail hebdomadaire au même titre que les autres salariés.

L'objectif est également de saisir cette occasion pour améliorer le service public tout en prolongeant le dialogue social au niveau déconcentré, le plus près possible du terrain.

Il a précisé que la RTT devait s'appliquer aux fonctionnaires qui travaillaient en moyenne annuelle plus de 35 heures par semaine, les autres devant, en première analyse, conserver les mêmes horaires qu'actuellement.

Il a estimé possible de déboucher, d'ici à trois mois, sur un accord relatif à l'aménagement et à la RTT qui serait valable pour l'ensemble des trois fonctions publiques.

Cet accord, à la fois suffisamment précis et suffisamment souple, devrait ensuite être adapté au niveau de chaque fonction publique et pour la fonction publique d'Etat, pour chaque ministère. Enfin, la négociation devrait avoir lieu au niveau des entités administratives déconcentrées, c'est-à-dire au niveau des services de l'Etat, des établissements hospitaliers et des collectivités locales employeurs.

S'agissant du contenu de l'accord « inter-fonctions publiques », il a précisé que celui-ci aurait pour objet de mettre à jour l'environnement réglementaire pour définir des notions de base, telles que la notion de temps de travail, de travail de nuit, d'astreinte ou de temps choisi, de poser quelques objectifs généraux, et de transposer en droit interne des directives européennes.

M. Jean Delaneau, président, *s'est interrogé sur les conséquences législatives de cet accord.*

M. Emile Zuccarelli *a effectivement considéré qu'un projet de loi pourrait apparaître nécessaire, notamment au regard du principe de libre administration des collectivités locales, pour les dispositions applicables à la fonction publique territoriale.*

M. Louis Souvet, rapporteur, *s'est interrogé sur la constatation émise dans le rapport de l'inspection générale des finances (IGF) de 1997 qui faisait état d'un sureffectif de 10 % au minimum dans les trois fonctions publiques, soit près de 500.000 agents en trop, pour un coût de 150 milliards de francs par an.*

Il s'est demandé si la RTT serait considérée comme une occasion de maîtriser, voire de réduire, les effectifs dans les fonctions publiques. Il s'est

interrogé sur le coût du passage aux 35 heures hebdomadaires de travail. Il s'est demandé si la RTT serait financée par un développement de la flexibilité dans la fonction publique, par un blocage des salaires des fonctionnaires ou par des augmentations d'impôts.

En réponse, M. Emile Zuccarelli a souligné que le rapport de l'IGF de 1997 n'avait pas été réalisé à la demande du ministère de la fonction publique mais qu'il résultait d'une initiative de M. Jean Choussat. Il a précisé qu'il ne partageait pas les analyses exposées dans ce rapport, tout en regrettant que son auteur n'ait pas précisé dans quel secteur il estimait excédentaire le nombre de fonctionnaires.

Evoquant les diverses demandes transmises par les élus relatives à l'insuffisance numérique d'infirmières, d'enseignants et de policiers dans les services de l'Etat, il a rappelé qu'il avait déclaré que « les besoins du service public étaient illimités, mais que ses moyens étaient limités ». Il a souligné que le nombre des fonctionnaires était un choix politique effectué sous la contrainte du respect des équilibres économiques internes et externes.

Concernant le rapport de M. Roché, il a indiqué que celui-ci ne posait pas la question de la RTT dans la fonction publique en termes de créations d'emplois et il a précisé que le Gouvernement n'analysait pas le passage aux 35 heures de travail hebdomadaire dans le secteur public de la même façon que dans le secteur marchand.

Il a rappelé que le secteur marchand n'avait pas effectué de créations nettes d'emplois au cours des quinze ou vingt dernières années, alors que, dans le même temps, le secteur public avait augmenté ses effectifs de 20 %, ce qui avait contribué à lutter contre le chômage.

Il a considéré que les éléments qui permettaient le financement de la RTT dans la loi du 13 juin 1998 ne pouvaient pas être transposés dans le secteur public : en effet, les gains de productivité ne suscitent pas de recettes supplémentaires, mais un meilleur service pour l'usager ; l'augmentation de la pression fiscale n'est pas une hypothèse à l'ordre du jour ; enfin, la modération salariale est difficile à faire jouer dans un domaine où la grille salariale est uniforme et centralisée et où toute modification du point de rémunération joue à la fois pour les actifs et pour les retraités.

Il a souligné, à nouveau, que l'emploi n'était pas un objectif dans la démarche de réduction du temps de travail dans la fonction publique, mais qu'il s'agissait de lui appliquer une avancée sociale.

S'agissant de la flexibilité, faisant part de ses réticences à l'égard de ce terme dont le sens a parfois été dévoyé, il a indiqué que le rapport Roché se référait à la notion « d'annualité » à des fins statistiques pour comparer

sainement le temps de travail des différents fonctionnaires et prendre en compte les différents régimes de congé ou de récupération.

Il s'est déclaré incapable d'évaluer le coût de la mise en œuvre de la RTT dans les fonctions publiques, tout en soulignant que ce coût devrait rester compatible avec les grands équilibres financiers de la Nation et que chaque collectivité employeur devrait faire face à ses responsabilités.

***M. Alain Gournac** s'est inquiété que l'on puisse discuter de la RTT dans la fonction publique sans préalablement et prioritairement calculer son coût ; il a évoqué l'inquiétude des maires sur le coût des modalités du passage aux 35 heures. Evoquant la démarche d'amélioration de la qualité des services et de certification poursuivie dans sa commune, il a souligné que la RTT devrait aller de pair avec une meilleure adaptation des horaires en vue d'améliorer le service rendu au public.*

***M. André Jourdain** a considéré qu'au cours des quinze dernières années, le secteur marchand avait créé 1,7 million d'emplois et en avait supprimé 802.000, ce qui faisait apparaître un solde positif. Il a émis des doutes sur le fait que les fonctionnaires, dont la durée de travail est aujourd'hui inférieure à 35 heures, admettent que leurs horaires ne soient pas réduits. Il a souhaité un assouplissement des règles de cumul entre un emploi public et un emploi privé, notamment pour les secrétaires de mairie des petites communes travaillant à temps partiel.*

***M. Jacques Bimbenet** s'est interrogé sur les conséquences financières de la mise en œuvre des 35 heures hebdomadaire de durée du travail dans les services départementaux d'incendie et de secours.*

*En réponse, **M. Emile Zuccarelli** a indiqué qu'il n'était pas étonné des réticences exprimées par les responsables des collectivités locales, mais il a observé que ces dernières procédaient souvent à des avancées sociales dans la plus grande dispersion, ce qui rendait la situation particulièrement complexe.*

Il a observé, à cet égard, que 25 % des communes avaient déjà mis en œuvre une durée hebdomadaire moyenne de travail égale ou inférieure à 35 heures, tout en soulignant que les communes en question n'étaient pas celles dont les ressources étaient les plus importantes. Dans ces conditions, il a observé qu'il serait difficile de prévoir une subvention compensatrice de l'Etat.

De même, il a souligné que le temps de présence effectif en caserne des sapeurs-pompiers dans les services d'incendie et de secours variait entre 90 et 140 jours par an selon les collectivités locales, en observant que cette disparité n'était pas un facteur d'équité.

S'agissant de l'amélioration du service rendu, il a estimé qu'il serait « malheureux » de ne pas saisir l'occasion de la mise en place de la RTT pour chercher à mieux satisfaire les besoins des usagers.

Concernant le cumul d'emplois, il a indiqué que le Conseil d'Etat avait récemment transmis un rapport au Gouvernement qui allait dans le sens de l'autorisation du cumul avec un emploi privé en cas d'occupation d'un emploi public « à temps très partiel ».

***Mme Marie-Madeleine Dieulangard** s'est inquiétée de la perception par le public des informations telles que celles contenues dans le rapport de l'IGF de 1997. Elle a souhaité que les négociations sur la RTT soient utilisées pour favoriser une réorganisation des services. Elle s'est interrogée sur le calendrier de négociations envisagé par le Gouvernement.*

***M. Claude Domeizel** a approuvé la démarche consistant à rechercher un accord préalable valable pour l'ensemble des trois fonctions publiques. Il a souligné la difficulté que poserait la coexistence au sein d'une même collectivité publique, d'agents de droit privé bénéficiant de la RTT, et de fonctionnaires de droit public dont la durée hebdomadaire moyenne de travail serait maintenue à 39 heures.*

***M. Michel Esneu** a douté que l'on puisse diminuer le temps de travail dans la fonction publique sans créer d'emplois, sauf à courir le risque d'un moindre service offert.*

***M. Guy Fischer** a approuvé la démarche du ministre tout en évoquant l'importance des besoins nouveaux à satisfaire, en particulier dans les banlieues sensibles. Il s'est demandé si les élus seraient bien responsables de la mise en œuvre de la RTT vis-à-vis de leurs services.*

*En réponse, **M. Emile Zuccarelli** a souligné, s'agissant du rapport de M. Choussat, que le Gouvernement estimait, en général, que l'on avait tort de stigmatiser les fonctionnaires. Rappelant que les fonctionnaires, pour 96 % d'entre eux, travaillaient directement sur le terrain, il a considéré que ces derniers étaient utiles et qu'il n'y avait pas aujourd'hui « de fonctionnaires en trop ». Il a indiqué que l'objectif du Gouvernement était bien de passer aux 35 heures hebdomadaires de travail dans les services publics, en facilitant leur réorganisation, et sans surcharge financière excessive.*

S'agissant du calendrier, il a précisé que le Gouvernement espérait signer un accord-cadre d'ici au 1^{er} janvier 2000, que les dispositions applicables à chaque fonction publique pourraient être fixées au 1^{er} janvier 2001 et que la mise en place concrète de la RTT dans le secteur public pourrait donc se faire à partir de 2002.

Il a admis que la coexistence d'agents de droit privé et de fonctionnaires sous statut, au sein d'une même entité, entraînerait temporairement un problème délicat à gérer en particulier dans les hôpitaux.

Concernant la fonction publique territoriale, il a confirmé que le responsable élu de la collectivité locale serait le seul responsable de la mise en œuvre de la RTT dans ses services, tout en n'excluant pas une concertation approfondie avec les associations représentatives d'élus locaux lors de la période de négociation sur les mesures générales.

M. Jean Delaneau, président, s'est interrogé sur la façon dont la RTT pourrait permettre certaines avancées, s'agissant en particulier de l'avenir des emplois-jeunes et de la mise en œuvre des nouvelles technologies.

M. Emile Zuccarelli a considéré que la mise en œuvre de la RTT offrait une occasion pour améliorer le dialogue social dans la fonction publique et mettre en œuvre des réformes en termes de mobilité, de formation et de gestion des ressources humaines. Il a estimé que les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), avec lesquelles les nouvelles générations de fonctionnaires semblaient très familiarisées, entraîneraient des changements importants et rapides de l'organisation administrative.

VI. EXAMEN DU RAPPORT

*Le mercredi 27 octobre 1999, sous la **présidence de M. Jean Delaneau, président**, la commission a procédé à **l'examen du rapport de M. Louis Souvet sur le projet de loi n° 22 (1999-2000), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la réduction négociée du temps de travail.***

M. Louis Souvet, rapporteur, a rappelé que le Gouvernement avait déposé, le 28 juillet dernier, un projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail et que ce projet de loi, sensiblement amendé et complété par une quinzaine d'articles supplémentaires, avait été adopté par l'Assemblée nationale le 19 octobre dernier.

Il a observé que la discussion de ce texte intervenait dix-huit mois après celle d'un premier texte déjà relatif à la réduction du temps de travail, en soulignant l'existence d'une différence essentielle entre ces deux textes : la loi du 13 juin 1998 fixait le principe d'un abaissement de la durée légale du travail à 35 heures par semaine à compter du 1^{er} janvier 2002 et dès le 1^{er} janvier 2000 pour les entreprises dont l'effectif est de plus de vingt salariés, alors que le nouveau projet de loi met en œuvre ce principe.

Il a souligné que l'abaissement de la durée légale du travail ne se traduisait pas mécaniquement par une baisse de la durée effective du travail, son effet indirect étant un renchérissement du coût du travail pour les entreprises qui ne réduiraient pas la durée collective du travail.

Il a considéré que le débat ne portait pas aujourd'hui sur le principe de la réduction du temps de travail. Il a estimé en effet que l'opposition actuelle avait beaucoup œuvré pour favoriser une réduction du temps de travail négociée en considérant que, dans un contexte de chômage massif, aucune piste ne devait être négligée.

Il a rappelé que la commission avait toujours été en pointe dans cette démarche, notamment lors de la discussion de la loi du 11 juin 1996 dite « loi de Robien » qui incitait les entreprises à réduire la durée collective du temps de travail, ainsi que lors de la discussion de la première loi Aubry, il y a dix-huit mois. Le Sénat avait alors voté les propositions de la commission qui privilégiaient une nouvelle fois une réduction volontaire du temps de travail selon un barème révisé de la « loi Robien » afin de maîtriser le coût budgétaire du dispositif, de préférence à un abaissement de la durée légale du travail.

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a rappelé qu'il avait déclaré à cette occasion que « librement négociée, associée à une souplesse indispensable à la compétitivité de l'économie, la réduction du temps de travail pouvait sans doute créer des emplois ou en préserver dans certaines entreprises, en fonction du contexte qui est propre à chacune, contexte économique, contexte social, contexte psychologique également, c'est-à-dire volonté commune ».*

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a déclaré que, depuis deux ans, la France était le seul pays au monde à avoir engagé une démarche de réduction de la durée légale du travail, cette question étant même devenue l'alpha et l'omega du débat économique et de la négociation collective. Il a observé qu'aucune autre réforme d'envergure n'avait été menée, que ce soit en termes d'allègements de cotisations sociales, de flexibilité, de réforme du marché du travail ou encore de formation professionnelle.*

Il a estimé, dans ces conditions, que la comparaison du bilan de la loi du 13 juin 1998 d'une part et des résultats obtenus par les autres grands pays européens d'autre part, dans la lutte contre le chômage, devait permettre de porter un premier jugement sur la validité de l'option choisie par le Gouvernement.

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a déclaré que bilan de la loi du 13 juin 1998, en termes de créations d'emplois, ne pouvait pas être considéré comme satisfaisant.*

Il a rappelé que le Gouvernement avait annoncé début septembre que les accords avaient donné lieu à environ 120.000 engagements de créations d'emplois, dont près de 18.000 emplois préservés et près de 19.000 créés par le secteur public, ce qui lui a semblé bien peu compte tenu des moyens mis en œuvre par le Gouvernement pour inciter l'ensemble des entreprises françaises à signer un accord.

Il a remarqué que 98,8 % des entreprises occupant au moins un salarié n'avaient pas signé d'accord de réduction du temps de travail et que 90 % des salariés du secteur marchand n'étaient pas couverts par un accord.

Il a noté que les 120.000 créations ou préservations d'emplois ne représentaient que 0,58 % des effectifs actuels du secteur marchand.

Il a rappelé que la croissance à elle seule avait généré la création de 500.000 emplois dans le secteur marchand en deux ans.

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a estimé que le bilan présenté par le Gouvernement n'était donc pas à la hauteur des enjeux : 3 millions de chômeurs, un chômage de longue durée qui se maintient, une segmentation du marché du travail qui se confirme, alors même que la présentation des résultats de la loi du 13 juin 1998 n'était pas exempte de tout reproche.*

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a considéré qu'il était aujourd'hui démontré que les 85.000 créations d'emplois annoncées (hors secteur public et hors emplois « préservés ») ne constituaient que des promesses d'embauches qui restaient encore à réaliser comme l'avait reconnu Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, lors de son audition par la commission. Il a observé qu'on ne pouvait dire, aujourd'hui, précisément combien d'emplois avaient été effectivement créés du fait de la loi du 13 juin 1998 et que ce fait à lui seul légitimait sa perplexité sur le dispositif dans son ensemble.*

*Par ailleurs, **M. Louis Souvet, rapporteur,** a souligné que 6 des 15.000 accords concernaient à eux seuls près de 600.000 des 2,2 millions de salariés couverts par un accord d'entreprise ou d'établissement, soit 27,5 % du total des effectifs concernés. Il a déclaré que ces accords avaient été signés par Electricité de France (EDF), Télédiffusion de France (TDF), la Société nationale des chemins de fer français (SNCF), le Conseil général de la Nièvre, les Mines de potasse d'Alsace et La Poste, en remarquant que la prise en compte de ces structures publiques pouvait biaiser sensiblement le bilan.*

Il s'est interrogé sur la véritable signification des 85.000 créations d'emplois annoncées dans le cadre des accords aidés, considérant qu'un certain nombre de ces emplois correspondait à des effets d'aubaine.

M. Louis Souvet, rapporteur, a rappelé que le Gouvernement estimait à 15.000 les créations d'emplois relevant des effets d'aubaine. Il a estimé que ce chiffre ne pouvait être rapporté aux 120.000 engagements de créations ou de préservations d'emplois, compte tenu des 18.800 emplois relevant du secteur public et des 16.300 emplois créés ou préservés par des entreprises qui n'avaient pas reçu une aide financière.

Il a constaté que ces 15.000 emplois devaient être rapprochés des 85.000 emplois créés ou préservés par des entreprises ayant signé un accord aidé, ce qui représentait déjà un effet d'aubaine d'environ 18 %. Il a observé à ce stade que ce chiffre de 18 % ne distinguait pas entre emplois créés ou préservés, sachant toute l'ambiguïté que comportait la notion d'emploi « préservé ». Dans ces conditions, il a estimé que les chiffres du rapport préparé par le Gouvernement illustraient que les accords signés en vertu de la loi du 13 juin 1998 avaient permis 70.000 promesses d'embauches (82 % des 85.000 emplois prévus par les accords aidés) et non 120.000 comme on pouvait le croire en écoutant des lectures plus accommodantes.

M. Louis Souvet, rapporteur, a considéré, néanmoins, que ce chiffre de 70.000 créations d'emplois ne pouvait, lui aussi, constituer une bonne approximation du nombre d'emplois créés, compte tenu de la technique retenue par le Gouvernement pour mesurer les effets d'aubaine.

Il a rappelé que le rapport présenté par le Gouvernement le 20 septembre dernier expliquait, en effet, que la mesure de l'effet d'aubaine avait été obtenue en comparant les entreprises ayant signé un accord Aubry avec celles qui, appartenant à un même secteur et ayant une taille comparable, n'avaient pas signé d'accord. Il a observé que les experts du ministère de l'emploi estimaient que la rupture observée dans l'évolution des effectifs de ces entreprises constituait une mesure de l'effet sur l'emploi de la réduction du temps de travail. M. Louis Souvet, rapporteur, a déclaré que le raisonnement, développé à la page 13 du tome I du bilan, serait correct si l'on ne constatait pas avec étonnement à la page 6 du tome II, dans les annexes, un graphique tout à fait intéressant, et bien peu mis en valeur, qui expliquait que l'évolution des deux catégories d'entreprises examinées par les services du ministère différait déjà entre 1990 et 1996, c'est-à-dire avant le vote de la loi Robien et bien avant celui de la première loi Aubry.

M. Louis Souvet, rapporteur, a estimé que cela signifiait que, bien qu'appartenant à un même secteur et ayant la même taille, les entreprises ayant signé un accord n'étaient pas comparables à celles qui n'en avaient pas signé, l'évolution de l'emploi dans les entreprises signataires étant spontanément plus favorable.

Il a considéré que, paradoxalement, les données rassemblées dans les annexes du rapport publié le 20 septembre par le Gouvernement démontraient

que l'effet d'aubaine jouait à plein et que les entreprises qui avaient signé un accord en promettant d'embaucher étaient celles qui avaient déjà tendance à embaucher, c'est-à-dire celles qui bénéficiaient d'un avantage compétitif.

M. Louis Souvet, rapporteur, s'est interrogé sur la véritable mesure de l'effet d'aubaine. Il a rappelé que le Centre des jeunes dirigeants (CJD) estimait que 50 % des emplois créés relevaient de l'effet d'aubaine, que les chambres de commerce et d'industrie estimaient ce chiffre à 70 % tandis que M. Bernard Brunhes considérait que la « quasi-totalité » des embauches réalisées relevait de l'anticipation, c'est-à-dire littéralement de l'effet d'aubaine. **M. Louis Souvet, rapporteur**, a déclaré que ces estimations ramenaient entre 25.000 et 43.000 le nombre d'emplois créés en vertu de la loi du 13 juin 1998.

Observant que 6,7 milliards de francs avaient été inscrits au budget en 1998 et 1999 pour financer la loi du 13 juin 1998, il a noté que si l'on retenait la fourchette haute de l'estimation, soit 43.000 vrais emplois créés, chaque emploi créé aurait été financé par l'Etat à hauteur de 156.000 francs (268.000 francs par emploi si l'on retenait l'hypothèse basse de 25.000 emplois créés hors effet d'aubaine). Il s'est interrogé sur le fait de savoir si cet argent n'aurait pas été mieux employé à réduire le coût du travail ou à développer la formation professionnelle.

M. Louis Souvet, rapporteur, a souligné que l'ensemble des pays européens avait bénéficié d'un retour de la croissance depuis 1997.

Il a observé que le taux de chômage français, supérieur à 11 % en 1999, était parmi les plus élevés de l'Union européenne, ce taux étant aujourd'hui de 7 % en Suède, 6,5 % en Irlande et au Royaume-Uni, 4,5 % au Portugal, en Autriche et au Danemark, 3,3 % aux Pays-Bas. Il a estimé que cette comparaison n'était pas à l'avantage de la politique de l'emploi menée par le Gouvernement, la France étant, en effet, le pays, parmi ceux qui avaient les plus hauts taux de chômage en 1997, à avoir obtenu les moins bons résultats depuis deux ans en termes de réduction du chômage.

Il a observé, que, depuis deux ans, la Suède, l'Irlande et la Finlande, trois pays qui avaient un taux de chômage compris entre 10 et 12 %, avaient réduit celui-ci de 20 à 33 % contre seulement 11 % pour la France. Il a remarqué que seule l'Italie avait obtenu des résultats moins favorables que la France, en termes de baisse du taux de chômage, soulignant qu'elle était le seul pays également à avoir manifesté un intérêt pour les 35 heures, bien qu'elle ait, depuis, renoncé à mener une politique d'abaissement généralisé de la durée du travail.

M. Louis Souvet, rapporteur, a conclu, aux termes de cette analyse du bilan réalisé par le Gouvernement, que les emplois n'étaient pas au rendez-vous de la loi du 13 juin 1998.

Il a cependant reconnu que la loi du 13 juin 1998 n'avait pas été sans conséquence, la centaine d'accords de branche et les 15.000 accords d'entreprise étant une réalité. Il a souligné que, sous la contrainte exercée par la perspective de la seconde loi, les partenaires sociaux avaient été amenés à négocier ce dont les entreprises avaient besoin : la flexibilité. Il a estimé que cette loi avait fait « tomber des tabous » sur l'organisation du travail, les salariés ayant dû accepter un accroissement de la flexibilité contre une amélioration des conditions de travail et une réduction du temps de travail. Il a remarqué que les accords signés avaient prévu, dans plus de 42 % des cas, une fluctuation des horaires, dans 25,2 % un redéploiement des qualifications des salariés et dans 21 % une augmentation de l'amplitude des horaires d'ouverture. Par comparaison, il a noté que seuls 18 % des accords avaient prévu une augmentation de la durée d'utilisation des équipements. Il a souligné que, selon les chiffres communiqués dans le bilan du 20 septembre, 12 % des salariés concernés par le nouveau temps de travail avaient une durée annuelle du travail supérieure à 1.600 heures et 21 % des accords prévoyaient une durée du travail hebdomadaire maximale supérieure à 44 heures.

Il a insisté sur ces deux points, compte tenu du fait que le second projet de loi avait prévu que le plafond de l'annualisation serait abaissé à 1.600 heures et la durée maximale du travail à 44 heures.

M. Louis Souvet, rapporteur, a déclaré que les partenaires sociaux étaient peu nombreux à considérer le bilan de la loi du 13 juin 1998 comme satisfaisant.

Il a observé que le Mouvement des entreprises de France (MEDEF) et la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) restaient résolument opposés à ce texte. Evoquant le Centre des jeunes dirigeants d'entreprises (CJD), il a observé que 200 de ses 500 adhérents, qui avaient décidé de mettre en œuvre la loi Aubry, avaient renoncé en cours de route à négocier la réduction du temps de travail compte tenu de la complexité et de la rigidité des procédures, de l'absence d'interlocuteurs du côté salarié et des difficultés à mettre en œuvre la modulation du temps de travail.

M. Louis Souvet, rapporteur, a rappelé que M. Jean Delmas, président de l'Union professionnelle artisanale (UPA) avait déclaré, lors de son audition, que la loi du 13 juin 1998 s'était révélée impossible à appliquer pour la majorité des toutes petites entreprises du fait notamment de leur déficit d'expertise juridique.

Il a observé que, globalement, les syndicats de salariés redoutaient qu'à une première loi Aubry « réformant » la négociation collective, à travers une certaine pratique du mandatement, succède une seconde loi réorganisant le paysage syndical, à travers, par exemple, la pratique des « accords majoritaires ».

Il a souligné que les désaccords entre le Gouvernement d'une part et les partenaires sociaux d'autre part, portaient sur cinq points : la capacité de ce dispositif à créer des emplois, l'ouverture inopinée d'un débat sur la représentativité syndicale, l'articulation du second projet de loi avec les accords déjà signés, la question du financement et l'application des 35 heures aux trois fonctions publiques qui posait un problème de coût considérable.

Il a rappelé que l'article 2 de la loi du 13 juin 1998 appelait les partenaires sociaux à « négocier d'ici les échéances fixées à l'article premier (2000 ou 2002 selon la taille de l'entreprise), les modalités de réduction effective de la durée du travail adaptées aux situations des branches et des entreprises ».

Il a observé que les employeurs estimaient que les entreprises avaient « joué le jeu » et respecté la loi, « chacun ayant négocié selon les exigences de sa profession dans un dialogue parfaitement classique » et qu'ils considéraient, maintenant, que les accords étendus ne seraient pas opérationnels, compte tenu du refus du Gouvernement de reprendre les dispositions des accords concernant notamment le régime des cadres, la durée du travail en cas d'annualisation, le développement de la formation en dehors du temps de travail ou encore le nombre d'heures supplémentaires effectivement applicable.

*Examinant le contenu des accords de branche, **M. Louis Souvet, rapporteur**, a constaté qu'ils prenaient en compte des exigences communes. Il a observé que plusieurs branches avaient retenu un contingent élevé d'heures supplémentaires, citant la métallurgie et le bâtiment et les travaux publics (BTP) (180 heures), les services de l'automobile (182 heures), la propreté (190 heures), le textile et l'habillement (175 heures). Concernant l'annualisation, il a observé que les durées annuelles retenues étaient souvent supérieures à 1.600 heures par an, comme pour le BTP (1.645 heures) ou la métallurgie, les services à l'automobile ou les industries chimiques (1.610 heures).*

***M. Louis Souvet, rapporteur**, a indiqué que certains accords prévoient qu'une partie importante de la formation aurait lieu en dehors du temps de travail (services à l'automobile).*

Concernant la compensation de la baisse de salaire en cas de réduction d'horaire, il a observé que les accords de branche se partageaient

entre ceux qui renvoyaient aux accords d'entreprise et ceux qui posaient le principe d'une compensation sur les salaires réels.

M. Louis Souvet, rapporteur, a déclaré que la procédure d'extension avait déjà constitué une première occasion de remise en cause des accords, leur examen s'étant fait à partir du cadre légal actuel, c'est-à-dire du droit existant. Il s'est demandé s'il ne fallait pas comprendre que la loi du 13 juin 1998 ouvrait un droit à l'expérimentation pour autant que les dispositions adoptées n'étaient pas sans lien avec l'objet de la loi et rejoignaient sur la forme la procédure des ordonnances législatives qui habilite le Gouvernement à adopter des actes de portée législative à « durée déterminée ».

Il a déclaré que les dispositions qui avaient fait l'objet d'une exclusion au motif d'une absence de base légale n'avaient rien de scandaleux, citant l'annualisation individuelle, le décompte en jours du forfait annuel de la durée du travail, la prise en compte des salariés à temps partiel dans la modulation, le remplacement de la rémunération des heures complémentaires par du repos, l'abondement par les repos compensateurs légaux et les majorations pour heures supplémentaires du compte épargne-temps ou encore la non-assimilation à du temps de travail effectif du temps consacré aux actions de formation prévues par le plan de formation.

M. Louis Souvet, rapporteur, a estimé que l'étendue des réserves et des exclusions illustre le fait que le Gouvernement ne souhaitait pas encourager l'innovation dans le contenu des accords, ce qui était contradictoire avec l'esprit même de la loi du 13 juin 1998. Il a observé que les employeurs pouvaient tout à fait, dans ces conditions, dénoncer le « double-jeu » du Gouvernement qui exerçait un droit de regard sur le contenu des accords tout en précisant que les dispositions étendues « ne préjugeaient pas du contenu de la seconde loi ».

M. Louis Souvet, rapporteur, a constaté que la négociation sur la réduction du temps de travail avait donc été sérieusement « encadrée » par l'absence de possibilité d'innover et qu'il apparaissait aujourd'hui que, non seulement les partenaires sociaux n'avaient pu négocier ce qu'ils souhaitaient, c'est-à-dire « les modalités de réduction effective de la réduction du temps de travail adaptées aux situations des branches et des entreprises » mais qu'il leur faudrait renégocier certains accords sur des clauses fondamentales comme l'annualisation du temps de travail, le régime des heures supplémentaires, la formation professionnelle, le temps de travail des cadres ou les salaires, compte tenu des dispositions figurant dans le présent projet de loi.

M. Louis Souvet, rapporteur, a estimé, en conséquence, que le projet de loi ne reprenait pas le contenu des accords signés, mais qu'il se limitait à

tenir compte des « enseignements des accords conclus », ce qui lui semblait très différent. Il a remarqué que si la loi du 13 juin 1998 avait pu être présentée comme une loi-cadre sur la réduction du temps de travail, ce nouveau texte constituait un recadrage brutal compte tenu notamment des amendements souvent très contraignants adoptés à l'issue de la première lecture à l'Assemblée nationale.

M. Louis Souvet, rapporteur, a rappelé les principales dispositions du projet de loi.

Il a déclaré que l'article premier était sans doute le plus emblématique puisqu'il confirmait le principe de la réduction de la durée légale à 35 heures au 1^{er} janvier 2000 pour les entreprises de plus de vingt salariés et au 1^{er} janvier 2002 pour les autres. Il a remarqué que l'article 2 modifiait le régime des heures supplémentaires pour tenir compte de l'abaissement de la durée légale prévu par l'article premier. Il a souligné que l'article 3 unifiait et simplifiait le régime des modulations autour des 35 heures, tandis que l'article 4 pérennisait la possibilité d'organiser la réduction du temps de travail sous forme de journées ou de demi-journées de repos. Il a observé que l'article 5 distinguait trois catégories de cadres et que l'article 6 modifiait le régime du temps partiel.

M. Louis Souvet, rapporteur, a insisté sur l'article 11 du projet de loi relatif aux allègements de cotisations sociales pour les entreprises ayant conclu un accord de réduction du temps de travail. Il a observé que le paragraphe XVI de cet article prévoyait que ces allègements seraient financés par les régimes de protection sociale, d'assurance chômage et par l'Etat. Il a déclaré que l'article 12 définissait le barème d'allègement de cotisations sociales. Il a souligné que l'article 14 validait les accords conclus avant l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi mais seulement pour un an, tandis que l'article 15 traitait des conséquences du refus par un salarié d'accepter une modification de son contrat de travail consécutive à la réduction du temps de travail. Il a observé que l'article 16 garantissait les revenus des salariés rémunérés au niveau du SMIC et passés aux 35 heures.

M. Louis Souvet, rapporteur, a considéré que l'étendue des dispositions du projet de loi comme leur complexité, notamment en ce qui concernait le régime des heures supplémentaires, illustre bien le « recadrage » opéré par le Gouvernement à l'occasion de l'examen de ce projet de loi. Il a déclaré qu'il ne s'agissait plus seulement d'abaisser la durée légale du travail mais aussi de renforcer l'encadrement du pouvoir de gestion des chefs d'entreprise.

M. Louis Souvet, rapporteur, a considéré que le débat à l'Assemblée nationale avait pris un tour très idéologique, l'objectif de création d'emplois

étant clairement passé au second rang derrière la dimension sociale du projet de loi.

Il a cité Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, déclarant, au début de sa présentation du projet de loi à l'Assemblée nationale, que « les enjeux de la loi étaient clairs : non seulement rechercher un meilleur équilibre quantitatif entre le temps de travail, le temps pour soi, le temps pour les autres, mais aussi améliorer la qualité de la vie de travail comme de la vie personnelle » à travers le sport, le bricolage, le jardinage, la culture, la flânerie... Il a rappelé que la discussion avait inscrit le projet de loi « au cœur des grandes luttes sociales de notre pays pour l'amélioration des conditions de vie, pour la défense et le développement de l'emploi ».

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a considéré que l'adoption de nombreux amendements présentés quelquefois conjointement par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, les membres du groupe socialiste et les membres du groupe communiste, avait sensiblement durci le texte. Par ailleurs, il a souligné que des articles additionnels avaient été adoptés sans rapport direct avec la réduction « négociée » du temps de travail, ceux-ci réécrivant de nombreuses dispositions du code du travail.*

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a estimé que le plus emblématique de ces ajouts « idéologiques » était sans doute l'amendement à l'article premier, déposé par la commission et les membres du groupe socialiste, qui imposait aux employeurs projetant un plan social d'engager préalablement une négociation tendant à la conclusion d'un accord sur la réduction du temps de travail (amendement « Michelin »).*

Il a considéré que ces durcissements étaient perceptibles tout le long du texte, la définition du travail effectif (article premier ter) ayant été modifiée pour inclure le temps nécessaire à la restauration, les temps consacrés aux pauses ainsi que certains temps d'habillage et de déshabillage.

Il a observé que les horaires d'équivalence avaient été strictement encadrés (article premier quater) de même que les astreintes (article premier quinquies). Il a souligné que le délai de prise du repos compensateur avait été réduit de six mois par un amendement à l'article 2.

Il a remarqué que la durée maximale du travail hebdomadaire avait été abaissée à 44 heures par un article additionnel 2 bis et qu'un repos hebdomadaire de 35 heures avait été créé par un article additionnel 2 ter, sans possibilité de dérogation, contrairement à ce que prévoyait la directive européenne.

Il a noté que le régime unique de modulation de l'article 3 avait été durci par un amendement qui prévoyait que l'accord devait préciser les données

économiques et sociales justifiant le recours à la modulation, qu'un article 4 bis avait renforcé les modalités de contrôle du repos dominical.

Il a souligné que la catégorie des cadres dirigeants de l'article 5 avait été strictement délimitée.

Par ailleurs, il a observé que des conditions supplémentaires pour obtenir le bénéfice des allègements de cotisations sociales prévus à l'article 11 avaient été introduites.

M. Louis Souvet, rapporteur, a estimé que les modifications apportées par l'Assemblée nationale avaient toutes privilégié le renforcement et le durcissement de « l'ordre public social » de préférence à l'élargissement du champ d'intervention des partenaires sociaux. Il a remarqué que « l'ancrage à gauche » du texte revendiqué par Mme Martine Aubry et M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour l'Assemblée nationale, avait donc été confirmé et accentué par la première lecture à l'Assemblée nationale.

M. Louis Souvet, rapporteur, a déclaré que les auteurs du projet de loi avaient souhaité le situer dans la lignée des « grandes lois de gauche » sur le renforcement des garanties accordées aux salariés.

Il a observé que les effets de ces « grandes » lois contredisaient souvent leurs objectifs, en considérant qu'elles avaient, non seulement tendance à privilégier l'amélioration des conditions de travail des salariés en place au détriment des perspectives d'emploi pour les chômeurs, mais aussi à faire que les contraintes imposées aux chefs d'entreprise les amènent à augmenter encore la productivité, la substitution du facteur capital au facteur travail, et donc à pénaliser l'emploi salarié.

M. Louis Souvet, rapporteur, a déclaré qu'au-delà d'un principe, la réduction du temps de travail, et d'une méthode, l'abaissement de la durée légale du travail, il existait donc une véritable rupture entre la vision de la société qui portait ce projet de loi et les convictions profondes que partageait la majorité des membres de la commission. Il a remarqué que, bien que les « 35 heures » aient constitué la 23^{ème} des 110 propositions de M. François Mitterrand en 1981, elles n'avaient pas été appliquées, la durée légale ayant simplement été ramenée de 40 à 39 heures. Toutefois, il a observé que l'idée était restée, notant qu'en 1982, deux des inspirateurs du présent projet de loi, MM. Yves Barou et Jacques Rigaudiat, écrivaient déjà que la réduction du temps de travail était la seule voie permettant d'éviter la solution néo-libérale. Il a observé que ces deux auteurs considéraient alors que « travailler deux heures par jour, et 40.000 heures tout au long de sa vie », ce vieux rêve de « l'humanité était aujourd'hui à notre portée » en concluant que « le droit à la paresse était d'abord une conquête à réaliser avant que d'être une jouissance à savourer ».

*Sans dénier l'importance des loisirs pour les salariés, **M. Louis Souvet, rapporteur**, a souhaité réaffirmer combien le travail restait aujourd'hui pour lui un principe de liberté indispensable à la cohésion de la société. Il a rappelé ce qu'avait expliqué Max Weber, à savoir que la division du travail qui caractérisait nos économies contraignait chaque individu à travailler pour les autres et constituait ainsi un puissant facteur d'unité et de solidarité.*

***M. Louis Souvet, rapporteur**, a déclaré préférer penser avec Hannah Arendt que « la condition humaine du travail est la vie elle-même » plutôt que de considérer le travail comme une aliénation. Il a rappelé à cet égard les termes de la première phrase du cinquième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : « Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi ».*

Il a estimé que la commission ne pouvait pas accepter ce texte en l'état. Il a remarqué que ses objections se trouvaient aujourd'hui renforcées par les incertitudes qui entouraient le financement du dispositif.

***M. Louis Souvet, rapporteur**, a rappelé que le 29 juin 1998 lors du débat sur la proposition de loi relative à l'allègement des charges sur les bas salaires dont le premier signataire était M. Christian Poncelet alors président de la commission des Finances, Mme Nicole Péry, secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle, avait déclaré au Sénat que le Gouvernement n'avait pas souhaité poursuivre cette politique d'allègement des charges sociales pour trois raisons : le niveau des charges ne constituait pas selon lui un obstacle certain à l'emploi, l'efficacité des allègements de charges lui semblait relative et le financement d'un tel dispositif lui apparaissait comme difficile.*

***M. Louis Souvet, rapporteur**, a remarqué que le Gouvernement était aujourd'hui revenu sur ses deux premières objections, reconnaissant que le coût du travail constituait bien un obstacle à l'emploi et que les allègements de charges étaient efficaces, mais il a observé que le troisième point relatif au financement continuait à lui poser un problème.*

***M. Louis Souvet, rapporteur**, a rappelé que le Gouvernement avait en effet prévu dans ce projet de loi un allègement de cotisations sociales spécifique pour les entreprises signataires d'un accord de réduction du temps de travail ayant abaissé la durée collective du travail à 35 heures au plus. Il a observé que tout emploi inscrit dans ce cadre donnerait droit, à partir de l'an 2000, à un abattement de cotisations patronales compris entre 21.500 francs par an au niveau du SMIC et 4.000 francs à 1,8 SMIC et au-delà. Il a souligné que les entreprises qui ne seraient pas éligibles au nouveau dispositif continueraient de bénéficier de la ristourne dégressive sur les bas salaires (« ristourne Juppé »).*

M. Louis Souvet, rapporteur, a déclaré qu'à plusieurs reprises, le Gouvernement avait fait état d'une estimation d'une baisse de 4 à 5 % du coût salarial pour un salarié à 1,6 SMIC, une fois pris en compte l'effet « négatif » des 35 heures.

Il a souligné que le financement des allègements de cotisations sociales était assuré par un fonds de financement créé par l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale auquel se référerait le paragraphe XVI de l'article 11 du présent projet de loi.

Il a déclaré que ce fonds avait un double objectif : financer les aides accordées aux entreprises passant aux 35 heures et financer les allègements de charges sociales sur les bas salaires. Il a observé que ce fonds était alimenté par des recettes d'origines diverses : une fiscalité affectée (pas moins de trois prélèvements : droits sur tabacs, contribution sociale sur les bénéfiques, taxe générale sur les activités polluantes) et, dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, examinée présentement, une contribution de l'Etat, de l'UNEDIC et des régimes de sécurité sociale.

M. Louis Souvet, rapporteur, a déclaré que pour l'an 2000, le financement de la ristourne « Juppé » sur les bas salaires actuelle était assuré par 85,5 % des droits sur les tabacs dans la limite de 39,5 milliards de francs.

Il a observé que l'extension de la ristourne « Juppé » actuelle sur les bas salaires serait financée par le conglomérat improbable de la taxe générale sur les activités polluantes (3,2 milliards de francs) et de la contribution sociale sur les bénéfiques des sociétés (4,3 milliards de francs).

Il a remarqué que les 17,5 milliards de francs résultant directement des 35 heures devaient être financés en 2000 par une contribution de l'Etat à hauteur de 18 %, une contribution des régimes de protection sociale à hauteur de 32 % et une contribution de l'UNEDIC à hauteur de 50 %.

Il a également rappelé que le produit de la contribution de 10 % sur les quatre heures supplémentaires entre 35 et 39 heures, payée par les entreprises dont la durée collective du travail n'aurait pas été abaissée à 35 heures, serait affecté au fonds.

Concernant le financement du fonds « à terme », **M. Louis Souvet, rapporteur**, a observé que l'exposé des motifs de l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale indiquait que « les dépenses seraient de l'ordre de 100 à 110 milliards de francs par an ». Il a remarqué que le coût proprement dit des 35 heures atteindrait alors 40 milliards de francs et l'extension de la « ristourne Juppé » 25 milliards de francs, les 40 premiers milliards de francs d'allègements devant être toujours financés par les tabacs et les 25 milliards supplémentaires par la taxe générale sur les activités

polluantes et la contribution sociale sur les bénéfices des sociétés. Il a observé que la contribution des organismes sociaux et de l'Etat était estimée à 40 milliards de francs.

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a déclaré que la majorité des membres de la commission ne pouvait qu'être très défavorable à ce plan de financement.*

Il a estimé que l'affectation des droits sur les tabacs à un fonds de financement mélangeant allègements et aides pérennes à la réduction du temps de travail ne répondait en rien à un impératif de santé publique.

Il a considéré que la contribution sociale sur les bénéfices des sociétés, dont l'affectation au fonds de financement était proposée à l'article 3 du projet de loi de financement de la sécurité sociale constituait, en réalité, une majoration déguisée de l'impôt sur les sociétés, le produit de la taxe générale sur les activités polluantes étant détourné de son objet qui devrait être la réparation des dommages causés à l'environnement.

*Par ailleurs, **M. Louis Souvet, rapporteur,** a estimé que demander des contributions à la sécurité sociale et à l'UNEDIC pour financer des allègements de charges et la réduction du temps de travail constituait un détournement de la finalité des ressources de ces régimes, compte tenu notamment des ambiguïtés qui entouraient la notion de « recyclage » des bénéfices à attendre des créations d'emplois dans le cadre des 35 heures.*

Il a observé que les gestionnaires des régimes sociaux et les partenaires sociaux avaient réaffirmé en juillet et en septembre leur opposition totale à cette contribution.

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a considéré qu'en maintenant son dispositif jusqu'au terme de la première lecture à l'Assemblée nationale, le Gouvernement avait pris le risque de mettre fin au paritarisme dans les régimes sociaux, ce qui lui semblait très grave.*

*Au surplus, **M. Louis Souvet, rapporteur,** a déclaré que ces contributions présentaient le caractère d'impositions, le législateur étant seul compétent pour fixer les règles concernant « l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature », comme le précisait l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958.*

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a souligné que l'annonce par le Gouvernement de l'abandon du principe d'une contribution de la part des régimes sociaux et de l'assurance chômage, si il devait être salué comme un « retour à la raison », ne laissait pas moins la question du financement en suspens.*

Il a observé que le Gouvernement avait annoncé que cette contribution serait remplacée par une fraction des droits de consommation sur les alcools. Ce faisant, il a considéré qu'en privilégiant le financement des allègements de charges et la réduction du temps de travail au détriment du financement futur des retraites, le Gouvernement semblait contredire lui-même sa priorité de « sauvegarder les régimes par répartition » par l'intermédiaire du fonds de réserve.

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a considéré qu'en dépit des annonces faites par le Gouvernement, le financement des 35 heures pour 2000 n'était pas assuré à hauteur de 8 milliards de francs et qu'à terme, le plan de financement montrait un « trou » d'une vingtaine de milliards de francs.*

***M. Louis Souvet, rapporteur,** en a conclu que le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail n'était toujours pas financé.*

***M. Louis Souvet, rapporteur,** a pris acte des reculs et des hésitations du Gouvernement. Il a souhaité proposer une solution radicale aux problèmes posés par ce projet de loi en le modifiant selon quatre principes.*

Il a souhaité supprimer les dispositions relatives à l'abaissement de la durée légale du travail, et notamment l'article premier (abaissement de la durée légale du travail), l'article 2 (régime des cadres), l'article 11 (allègement de charges subordonné à la réduction du temps de travail), l'article 12 (barème de l'allègement), l'article 16 (double-SMIC) et l'article 17 (35 heures dans le secteur agricole).

Il a présenté des corrections aux dispositions adoptées à l'Assemblée nationale pour durcir le texte en supprimant ou en amendant notamment les articles premier bis (contreparties à l'aménagement du temps de travail), premier ter (modification de la durée du travail effectif) et 4 bis (renforcement du contrôle du travail dominical).

Il a proposé d'enrichir les dispositions non liées à l'abaissement de la durée légale du travail par des amendements importants, notamment sur les articles 3 (régime unique de modulation), 6 (travail à temps partiel), 9 (compte épargne-temps).

Il a souhaité développer la négociation collective et garantir l'application des accords à travers l'adoption de quatre amendements créant des articles additionnels : le premier appelle les partenaires sociaux à participer à une conférence nationale sur le développement de la négociation collective, le deuxième valide pour cinq ans les clauses des accords conclu en application de la loi du 13 juin 1998, le troisième valide l'accord signé par les partenaires sociaux le 8 avril 1999 qui reconduit le mandatement tel qu'il avait été défini par l'accord interprofessionnel de 1995 et, enfin, le quatrième

prévoit que les établissements du secteur sanitaire, social et médico-social pourront bénéficier de l'aide prévue par la première loi Aubry jusqu'en juin 2000 afin de tenir compte des contraintes spécifiques auxquelles doivent faire face ces établissements du fait de la procédure d'agrément.

***Mme Marie-Madeleine Dieulangard** a considéré que les conclusions du rapporteur sur le bilan de la loi du 13 juin 1998 étaient sombres et sans nuance. Elle a estimé que le nouveau projet de loi, en associant étroitement la loi et le recours à la négociation collective, permettait d'affirmer des garanties pour les salariés et d'assurer une application sur le terrain au plus près des réalités. Elle a constaté que la première loi avait permis une reprise du dialogue social dans les entreprises. Rappelant que les simples incitations à la négociation n'avaient pas donné beaucoup de résultats après avoir cité l'accord interprofessionnel de 1995 et la loi du 11 juin 1996, elle a réaffirmé la nécessité d'une loi pour promouvoir la réduction du temps de travail.*

***Mme Marie-Madeleine Dieulangard** ayant observé que M. Louis Souvet, rapporteur, considérait que le projet de loi privilégiait dorénavant un projet de société et un renforcement des garanties sociales des salariés, s'est félicitée que la dimension sociale ne soit pas absente de ce texte.*

Elle a observé que le projet de loi proposait un dispositif dégressif d'allègement des cotisations sociales dont pouvait bénéficier l'essentiel des entreprises françaises.

***M. André Jourdain** a déclaré qu'il aurait préféré que la commission propose d'adopter une exception d'irrecevabilité. Il a rappelé que les organisations d'employeurs considéraient que les dispositions des accords n'avaient pas été reprises entièrement par le second projet de loi.*

***M. André Jourdain**, évoquant le financement du dispositif, a observé que le montant de la contribution de 10 % liée aux heures supplémentaires étant estimé à 7 milliards de francs, cela signifiait qu'un milliard d'heures supplémentaires était pris en compte. Il a estimé que ce milliard d'heures supplémentaires entre 35 et 39 heures correspondait au fait que dix millions de salariés n'étaient pas passés à 35 heures, ce qui illustre l'échec du dispositif.*

***M. Guy Fischer** a exprimé la volonté du groupe communiste républicain et citoyen de clarifier nombre de points de ce projet de loi et de sécuriser certains articles afin d'affirmer un objectif de créations d'emplois. Il a déclaré que les allègements de cotisations sociales opérés depuis une dizaine d'années n'avaient pas donné de résultats tangibles et a estimé que les nouveaux allègements prévus devaient être subordonnés à des engagements de la part des entreprises bénéficiaires. Il a considéré que la France n'était pas*

le pays où le coût du travail était le plus élevé et qu'au contraire le rapport entre le capital et le travail s'était dégradé.

M. Guy Fischer a déclaré que les propositions du rapporteur revenaient à supprimer l'essentiel du texte adopté par l'Assemblée nationale et illustraient l'existence de deux philosophies complètement opposées sur la réduction du temps de travail. Il a considéré qu'une loi était nécessaire afin de libérer du temps pour les salariés. Il a affirmé que son groupe s'opposerait aux propositions de la commission des affaires sociales.

M. Jean Chérioux a déclaré que la question de la réduction du temps de travail n'était pas au centre du débat et que les différences d'appréciation reposaient plutôt sur les modalités à retenir. Il a considéré qu'il n'était pas réaliste de s'en remettre à la loi et qu'il convenait de laisser une plus grande latitude aux partenaires sociaux. Il a observé que la négociation sur la réduction du temps de travail aurait tout intérêt à trouver sa place dans le cadre de la négociation annuelle obligatoire.

Mme Annick Bocandé a souligné les faibles résultats en termes d'emplois de la loi du 13 juin 1998. Elle s'est inquiétée des modalités de financement de ce dispositif et notamment du fait que la taxe générale sur les activités polluantes soit détournée de son objectif premier, c'est-à-dire la réparation des dommages causés à l'environnement.

M. Serge Franchis a estimé que le projet de loi était moins moderne que ne le pensaient ses auteurs. Il a considéré que si l'objectif de créations d'emplois n'était pas atteint cela signifierait qu'une occasion avait été manquée. Il a souhaité connaître les modalités d'articulation des différentes aides relatives à la réduction du temps de travail.

M. Philippe Nogrix a fait part de son désaccord sur la vision qui sous-tendait ce projet de loi qui a tendance à ne pas tenir compte des modalités d'application et des oppositions qui se manifestaient, y compris sur le terrain. Concernant le financement, il s'est étonné que des ressources soient détournées de leur objet, notamment en ce qui concernait la taxe générale sur les activités polluantes. Il a évoqué la question de l'application des 35 heures dans le secteur public qui demeurerait une inconnue. Il a souligné les problèmes que posait l'abaissement de la durée légale pour les établissements du secteur social compte tenu des contraintes spécifiques liées à la procédure d'agrément.

M. Claude Domeizel a considéré que les conclusions du rapporteur étaient très catégoriques et s'est interrogé sur la contradiction qu'il y avait à supprimer l'essentiel des dispositions du texte tout en prônant le développement de la réduction du temps de travail.

M. Claude Huriet a souligné les conséquences de l'abaissement de la durée légale du travail sur l'augmentation des coûts salariaux des entreprises. Il a déclaré que de nombreuses entreprises avaient déjà des problèmes pour recruter des salariés possédant les qualifications requises.

En réponse aux différents intervenants, M. Louis Souvet, rapporteur, a souligné les difficultés qu'il avait pu rencontrer dans l'examen d'un texte dont le Gouvernement avait changé l'ensemble des modalités de financement en cours d'examen. Il a considéré que le Gouvernement avait semé ainsi un grand désordre dans l'organisation de la procédure d'examen du projet de loi.

Il a déclaré qu'aux termes de ses nombreuses auditions, la majorité de ses interlocuteurs s'interrogeaient sur la façon dont ce projet de loi pourrait être appliqué. Il a estimé que l'application des 35 heures dans le secteur public poserait d'énormes difficultés, notamment au niveau local.

M. Louis Souvet, rapporteur, a réaffirmé qu'il existait des visions différentes de l'évolution de la société et que cette opposition reposait notamment sur la place qui devait être accordée au travail. Il a rappelé que le projet de loi ne tenait pas les engagements pris en 1998 concernant la reprise des clauses des accords signés.

Il a observé que l'intérêt d'une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité avait perdu de son intérêt depuis que le Gouvernement avait renoncé à mettre à contribution les régimes sociaux et l'assurance chômage.

Concernant la question des allègements de charges, M. Louis Souvet, rapporteur, a rappelé que Mme Nicole Péry, secrétaire d'Etat, avait déclaré en 1998 que les allègements de charges ne constituaient pas une priorité du Gouvernement ; il a salué la récente volte-face du Gouvernement sur ce sujet.

M. Louis Souvet, rapporteur, a considéré qu'il n'y avait pas de contradiction entre les dispositions proposées et le souhait de favoriser une réduction du temps de travail étant donné la place qui était réservée aux partenaires sociaux dans le cadre du nouveau dispositif.

Concernant les articulations des différentes aides à la réduction du temps de travail, M. Louis Souvet, rapporteur, a déclaré qu'il avait demandé par écrit à Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, un récapitulatif de ces aides. Il a précisé qu'il n'avait pas encore reçu de réponses à ce questionnaire bien qu'il avait souhaité les obtenir avant le 27 octobre.

M. Jean Delaneau, président, a souhaité rappeler les termes du huitième alinéa du Préambule à la Constitution du 27 octobre 1946, selon

lesquels « tout travailleur participe par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ». Il a considéré que telle était la philosophie du dispositif d'amendements proposés par le rapporteur.

Ensuite la commission a procédé à l'examen des articles et des amendements proposés par le rapporteur.

Elle a adopté un premier amendement tendant à insérer un article additionnel avant l'article premier prévoyant que les partenaires sociaux seraient appelés à participer à une conférence nationale sur le développement de la négociation collective.

Elle a adopté ensuite un second amendement tendant également à insérer un article additionnel avant l'article premier validant, dans la limite de cinq ans, les clauses des accords conclus en application de la loi du 13 juin 1998.

La commission a adopté un amendement de modification de l'article premier du projet de loi supprimant les paragraphes I, II et IV de cet article et coordonnant ces suppressions avec les dispositions de l'article premier de la loi du 13 juin 1998 au regard de la suppression de l'abaissement de la durée légale du travail.

Elle a adopté un amendement tendant également à insérer un article additionnel avant l'article premier bis afin de valider l'accord signé par les partenaires sociaux sur le renouvellement du dispositif relatif au mandatement.

Elle a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel avant l'article premier bis pour prévoir que les établissements du secteur sanitaire, social et médico-social pourront bénéficier de l'aide prévue à l'article 3 de la loi du 13 juin 1998 jusqu'au 1^{er} juin 2000.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article premier bis (affirmation des contreparties pour le salarié de l'aménagement du temps de travail).

Elle a adopté un amendement qui propose une nouvelle rédaction de l'article premier ter, prévoyant que le temps nécessaire à l'habillage et au déshabillage, lorsque le port d'une tenue de travail est imposé, est rémunéré selon des modalités fixées par convention ou accord collectif de travail.

Elle a adopté un amendement qui propose une nouvelle rédaction de l'article premier quater tendant à prévoir, en l'absence de décret, la possibilité pour les partenaires sociaux de définir des durées d'équivalence.

Elle a adopté un amendement qui propose une nouvelle rédaction de l'article premier quinquies relatif à la définition de l'astreinte.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 2 relatif au régime des heures supplémentaires dans le cadre de l'abaissement de la durée légale du travail.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 2 bis relatif à l'abaissement de la durée maximale du travail hebdomadaire.

Elle a adopté un amendement qui propose une nouvelle rédaction de l'article 2 ter afin de prendre en compte les dispositions d'une directive sur le repos hebdomadaire minimal.

Elle a adopté un amendement qui propose une nouvelle rédaction de l'article 3 relatif à un régime unique de modulation des horaires de travail.

Elle a adopté un amendement qui propose une nouvelle rédaction de l'article 4 relatif à la réduction du temps de travail par l'attribution de journées ou de demi-journées de repos.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 4 bis qui renforce le contrôle et l'interdiction du travail hebdomadaire.

Elle a adopté un amendement qui propose une nouvelle rédaction de l'article 5 relatif à la durée et à la rémunération du travail des cadres.

Elle a adopté une nouvelle rédaction de l'article 6 relatif au travail à temps partiel, comportant huit modifications aux différents paragraphes de cet article.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 6 bis relatif à l'abrogation d'un dispositif d'exonération de charges sociales pour les contrats de travail à temps partiel.

Elle a adopté conformes les articles 7 (travail intermittent) et 8 (dispositions relatives aux congés) du projet de loi.

Elle a adopté un amendement qui modifie plusieurs dispositions de l'article 9 (compte épargne-temps).

Elle a adopté un amendement qui modifie plusieurs dispositions de l'article 10 relatif à la possibilité d'organiser des périodes de formation pour partie en dehors du temps de travail.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 10 bis portant sur la transposition de certaines dispositions d'une directive européenne du 22 juin 1999 relative à la protection des jeunes au travail.

Elle a adopté trois amendements de suppression des différents paragraphes de l'article 11 relatif à un allègement de cotisations sociales pour les entreprises signant un accord de réduction du temps de travail et prévoyant ses modalités de financement.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 11 bis prévoyant des dispositions relatives au SMIC pour les salariés des entreprises créées postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 12 qui définit le nouvel allègement de cotisations sociales lié à la réduction du temps de travail.

Elle a adopté un amendement de modification de l'article 12 ter relatif à la réduction du temps de travail par étapes des entreprises de moins de vingt salariés.

Elle a adopté un amendement comportant plusieurs modifications de l'article 12 quater relatif aux formalités administratives imposées aux entreprises de moins de vingt salariés applicables pour bénéficier de l'aide financière à la diminution du temps de travail.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 12 quinquies relatif à l'adaptation de certaines dispositions du projet de loi à la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Elle a adopté un amendement de modification de l'article 13 relatif aux groupements locaux d'employeurs.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 14 relatif à une validation partielle des accords signés en application de la loi du 13 juin 1998.

Elle a adopté un amendement modifiant l'article 15 relatif au licenciement d'un salarié refusant les conséquences de l'application d'un accord de réduction du temps de travail.

Elle a adopté un amendement modifiant l'article 15 bis qui exonère du paiement de la contribution Delalande l'entreprise ayant licencié un salarié refusant la modification de son contrat de travail consécutive à la mise en place d'un accord de réduction du temps de travail.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 16 garantissant la rémunération des salariés payés au SMIC en cas de réduction du temps de travail au motif que cet article était intrinsèquement lié à la baisse de la durée légale du travail, supprimée par la commission à l'article premier.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 17 qui abaisse à 35 heures par semaine la durée légale du travail des salariés agricoles.

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 18 relatif à la présomption de salariat qui constitue un « cavalier législatif ».

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 19 relatif à l'information du comité d'entreprise sur les aides reçues par l'entreprise, dépourvu de portée normative.

Elle a adopté un amendement qui propose une nouvelle rédaction de l'article 20 relatif à un rapport sur la mise en œuvre de l'allègement de cotisations prévu par le projet de loi.

La commission a approuvé à sa majorité le projet de loi ainsi amendé.

*« La réduction de la durée du travail
(...) peut créer des emplois, beaucoup
d'emplois »*

Martine Aubry
(JO - débat AN - 27 janvier 1998 - p. 977)

*« La réduction du temps de travail crée
des emplois, beaucoup d'emplois »*

Martine Aubry
(JO - débat AN - 5 octobre 1999, p. 6861)

*« On peut estimer à environ 30.000 à
40.000 les emplois déjà créés à cette
date pour l'ensemble des accords. »*

Réponse de Mme Martine Aubry, ministre de
l'emploi et de la solidarité à un questionnaire écrit
de M. Louis Souvet, rapporteur, 28 octobre 1999

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat a été saisi, le 19 octobre 1999, d'un projet de loi au titre erroné dont le dispositif est déjà périmé.

Un titre erroné : le Gouvernement peut-il en effet parler de réduction « négociée » du temps de travail quand il abaisse autoritairement la durée légale ?

Un dispositif périmé : le financement du projet de loi en tant qu'il prévoyait une taxation des organismes de protection sociale, a été totalement remis en question par le Gouvernement quelques jours après son adoption sans modification par l'Assemblée nationale.

Jamais probablement un projet de loi n'aura donc été présenté et examiné dans une telle confusion, de surcroît selon la procédure d'urgence déclarée par le Gouvernement.

Confusion quant à ses objectifs

La réduction du temps de travail devrait « créer des emplois, beaucoup d'emplois ». Il est prématuré de tirer un bilan de la première loi Aubry car, si le compteur des aides tourne déjà, les créations ou préservations d'emplois restent des « promesses ».

Toutefois, à la lecture du second projet de loi, la réduction du temps de travail apparaît désormais comme un objectif en soi.

Les aides que le projet de loi institue ne sont pas liées à des créations d'emplois, même si le texte adopté par l'Assemblée nationale se veut ambigu et peut laisser en définitive un pouvoir exorbitant d'appréciation à l'Administration.

Parallèlement, le Gouvernement fait son «chemin de Damas» et découvre tardivement le mérite de l'allègement des charges sur les bas salaires.

Mais il entend fusionner ces allègements avec les aides aux 35 heures et réserver ce nouveau barème aux seules entreprises dotées d'un « *accord fixant la durée collective du travail à 35 heures* ».

En seront ainsi exclues, sans raison, les entreprises qui, indépendamment de leur volonté, n'auront pu conclure un accord, quand bien même elles seraient à 35 heures, de même que celles qui, sans être à 35 heures, supporteront toutefois le coût de l'abaissement de la durée légale.

Confusion quant à la méthode

La loi du 13 juin 1998 qui restait volontairement floue quant aux conséquences qui s'attachent à la baisse de la durée légale du travail, appelait les partenaires sociaux à « *négoier les modalités de réduction effective de la durée du travail adaptées aux situations des branches et des entreprises* ».

Face, d'une part, à l'échéance non négociable, fixée par la même loi, d'une baisse de la durée légale du temps de travail, compte tenu, d'autre part, des aides substantielles qui étaient accordées pour inciter à une anticipation de cette échéance, prenant acte, enfin, de la promesse que la seconde loi reprendrait à son compte la teneur des accords conclus, les partenaires sociaux ont négocié.

Le Gouvernement ne se fait pas faute de se féliciter du nombre et de la qualité des accords conclus.

Cependant, le Gouvernement, en « *s'inspirant* » du contenu des accords, opère des choix entre les clauses et n'en retient que certaines, ce qui revient à nier toute négociation qui est faite de concessions réciproques permettant d'atteindre un équilibre.

En outre, « *le nouvel espace de négociation* » que prétend ouvrir le projet de loi est corseté par les précisions, limites et détails que son dispositif comporte, de sorte que l'espace de la négociation s'apparente à une peau de chagrin.

Confusion quant aux financements

Depuis deux ans, le Gouvernement s'obstine à vouloir faire financer les 35 heures par les organismes gérant la protection sociale des Français, malgré l'opposition formelle, résolue et unanime de l'ensemble des partenaires sociaux.

En décembre 1997, dès le dépôt du premier projet de loi sur la réduction du temps de travail, le Gouvernement affirmait, dans son exposé des motifs, son intention de ne compenser que partiellement à la sécurité sociale les exonérations de charges liées aux 35 heures.

En juin 1999, le ministre de l'économie et des finances, dans son rapport pour le débat d'orientation budgétaire, développait à nouveau et longuement la théorie du « recyclage ».

Le 28 juillet 1999, date de son dépôt, le projet de loi sur la réduction négociée du temps de travail prévoyait une « contribution » des organismes de protection sociale dont le Conseil d'Etat s'est inquiété que ni le taux, ni l'assiette ne soient fixés par la loi, dès lors qu'il s'agissait d'une « imposition ».

Le 21 septembre 1999, dès la réunion de la commission des comptes de la sécurité sociale, le Gouvernement faisait « inscrire au budget de la sécurité sociale », selon l'expression significative de la ministre de l'emploi et de la solidarité, une provision de 5,6 milliards de francs.

Parallèlement, le Gouvernement annonçait que la « part de l'UNEDIC était provisionnée à hauteur de 5 à 6 milliards de francs ». Cette dernière somme a crû d'autant plus vite que son principe était plus vivement contesté par les gestionnaires de l'UNEDIC : 5 à 6 milliards de francs le 30 septembre, 5 à 7 milliards de francs le 7 octobre, 7 milliards de francs le 12 octobre, 7 à 7,5 milliards de francs le 21 octobre.

Le 19 octobre 1999, l'Assemblée nationale adoptait, en première lecture, le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail et votait sans modification « l'imposition » des organismes sociaux dont le Sénat est donc saisi.

Le 25 octobre 1999, le ministère de l'emploi et de la solidarité annonçait le retrait du dispositif.

A l'évidence, le financement des 35 heures, pas plus que la réduction du temps de travail, n'a été négocié.

Les « mesures de rechange » annoncées reposent en outre sur une double contradiction.

En privant le fonds de solidarité vieillesse d'une partie du droit sur les alcools, les 35 heures assèchent l'un des modes d'alimentation du fonds de réserve

pour les retraites, ce fonds étant pourtant la seule mesure que le Gouvernement a annoncée au titre de la réforme des retraites.

En faisant reposer désormais le financement des 35 heures sur la taxation des heures supplémentaires, le Gouvernement met en place un système incohérent : plus nombreuses seront les entreprises qui passent à 35 heures, plus les aides seront élevées mais plus faible sera le produit de la taxation des heures supplémentaires. Ainsi plus la dépense croît, plus la recette se dérobe.

En réalité, le projet de loi n'est pas financé sauf à alourdir encore les impôts nouveaux que crée la loi de financement (taxe générale sur les activités polluantes et contribution sociale sur les bénéfiques) ou à taxer, indirectement cette fois, la sécurité sociale et l'UNEDIC qui, initialement, devaient couvrir plus de la moitié du surcoût du projet de loi dès 2000 et plus des trois quarts «à terme».

*

* *

Lors de l'examen de la loi du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail, le Sénat avait récusé la baisse générale et autoritaire de la durée légale du travail.

Il s'était en revanche montré favorable à une réduction de la durée effective du travail sur la base d'une démarche volontaire et adaptée à la situation de chaque secteur d'activité, de chaque entreprise.

Il avait enfin tenu à réaffirmer explicitement le principe de la compensation intégrale aux régimes de sécurité sociale des exonérations de charges décidées par l'Etat.

Ce faisant, il avait affirmé solennellement son attachement au dialogue social, à la négociation entre les partenaires sociaux et au paritarisme qui caractérise l'organisation de notre système de protection sociale depuis plus de cinquante ans.

Face au second projet de loi, la commission des Affaires sociales, dans sa majorité, a voulu à nouveau donner la priorité au dialogue social.

Elle propose, bien entendu, de supprimer la taxation des organismes sociaux qui, pour être périmée au vu des déclarations récentes du Gouvernement, n'en figure pas moins « noir sur blanc » à l'article 11 du projet de loi soumis au Sénat.

Elle récuse, comme elle l'avait fait lors de la première loi Aubry, l'abaissement général et autoritaire de la durée légale du travail.

Elle purge en conséquence le texte des dispositions qui sont liées à cette baisse de la durée légale et qui ont pour conséquence de multiplier les situations d'inégalité non justifiée : *inégalité* entre les entreprises au regard des aides réservées à certaines alors que toutes supporteront le surcoût des 35 heures; *inégalité* entre les salariés au regard de la rémunération des heures supplémentaires ou du régime du double SMIC.

Elle estime indispensable que les accords conclus par les partenaires sociaux en application de la loi du 13 juin 1998 soient respectés et puissent s'appliquer dès lors naturellement qu'ils ne sont pas contraires aux principes de l'« ordre public social absolu ».

Elle estime également indispensable que l'accord interprofessionnel d'avril 1999 sur la négociation collective soit pris en compte dans la loi.

Elle renvoie enfin, le plus largement possible à la négociation pour les autres dispositions du projet de loi (définition du régime des cadres, définition des durées d'équivalence...).

Mais surtout, elle constate qu'au-delà du débat anachronique sur les 35 heures dans lequel s'enlise notre pays, la vraie question est celle des moyens de développer et d'enrichir la négociation collective, particulièrement dans les petites et moyennes entreprises, et d'améliorer la représentation des salariés.

Ce débat, que le projet de loi esquisse de façon confuse dans un cadre étroit, la commission des Affaires sociales propose de le traiter vraiment par la tenue d'une conférence nationale sur le développement de la négociation collective.

Chronologie 35 heures

1998

- 13 juin** - La loi sur la réduction du temps de travail est promulguée.
- 28 juillet** - La Fédération nationale des coopératives laitières signe avec ses syndicats le premier accord de branche.
- 28 juillet** - L'Union des industries métallurgiques et minières (UIMM) obtient un accord avec trois syndicats.
- 18 août** - Accord entre le Syndicat patronal des fabricants de sucre et trois syndicats.
- 10 septembre** - Accord dans l'artisanat du bâtiment (CAPEB).
- 16 octobre** - Accord à l'Union des industries textiles.
- 21 octobre** - Convention entre les professions artisanales et le ministère de l'emploi pour un accompagnement à la réduction du temps de travail dans les très petites entreprises.
- 6 novembre** - Accord de branche dans le bâtiment et les travaux publics.
- 10 novembre** - Accord à la Fédération des entreprises de nettoyage.
- 24 novembre** - Accord dans la grande distribution (supermarchés).
- 16 décembre** - Le Gouvernement annonce que 1.055 accords ont été signés dans les entreprises, prévoyant la création ou la sauvegarde de 8.178 emplois.

1999

- 9 janvier** - Accord à Air France (personnels au sol).
- 25 janvier** - Accord à EDF-GDF.
- 10 février** - Publication du rapport Roché sur le temps de travail des fonctionnaires.
- 1^{er} mars** - Accord à PSA-Peugeot-Citroën.
- 17 mars** - Accord à La Poste.
- 26 avril-7 mai** - Grève des conducteurs SNCF refusant les propositions de leur direction sur les 35 heures.
- 17 mai** - Les ministres de l'emploi et des finances présentent au Premier ministre un projet de création de taxes nouvelles pour aider au financement des 35 heures.
- 20 mai** - Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, présente un « bilan d'étape » des négociations sur les 35 heures.
- 22 juin** - Dans Le Monde, Martine Aubry fait connaître les grandes lignes de la deuxième loi sur les 35 heures.
- 22 juin** - Emile Zuccarelli, ministre de la fonction publique, écrit aux présidents des deux assemblées parlementaires pour leur faire part d'un calendrier de négociations pour les fonctionnaires.
- 27 juillet** - Le Gouvernement annonce que 11.551 accords d'entreprise ont été signés, prévoyant la création ou la sauvegarde de 101.809 emplois.

28 juillet	- Adoption du second projet de loi en Conseil des ministres.
20 septembre	- Présentation par le Gouvernement du bilan sur l'application de la loi du 13 juin 1998 intitulée « Les enseignements des accords sur la réduction du temps de travail ». Mme Martine Aubry annonce la signature de plus de 15.000 accords prévoyant la création ou la sauvegarde de 120.000 emplois.
19 octobre	- Adoption en première lecture par l'Assemblée nationale du projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail.
25 octobre	- Le Gouvernement renonce au principe du financement de la réduction du temps de travail par une contribution des régimes sociaux et de l'assurance chômage.
27 octobre	- La commission des Affaires sociales du Sénat prend acte du recul du Gouvernement sur la question du financement, propose de supprimer les dispositions relatives à la durée légale du travail dans le projet de loi et propose la convocation d'une conférence nationale sur le développement de la négociation collective tout en validant les accords conclus en application de la loi du 13 juin 1998.

I. LES FRANÇAIS CONTINUENT A DOUTER DU BIEN-FONDE DES 35 HEURES

Depuis 1984, la *Direction de l'animation de la recherche des études et des statistiques* (DARES) du ministère de l'emploi commande une enquête concernant la façon dont l'opinion publique perçoit le chômage, l'indemnisation des chômeurs et les politiques de l'emploi.

L'enquête réalisée en 1999¹ apporte des précisions intéressantes sur les attentes des Français en matière de politique de l'emploi.

Les cotisations sociales trop élevées demeurent en effet aux yeux de nos concitoyens le principal frein à l'embauche, devant les difficultés rencontrées par les entreprises pour trouver du personnel compétent (16%), les complexités administratives (13%) et le manque de souplesse dans les procédures de licenciement et dans la réglementation du travail.

Par rapport à l'enquête de 1998, on observe une baisse du nombre de réponses concernant le niveau des charges sociales mais celui-ci reste incontestablement en tête des réponses données. La montée en charge et les résultats sensibles de la politique d'allégements massifs mis en œuvre, en plusieurs étapes, depuis 1993 expliquent sans doute pour une bonne part ce sentiment.

La hausse de 6 points du nombre de réponses mettant en cause les difficultés des entreprises pour trouver du personnel compétent coïncide avec une absence d'initiative depuis 1997 de la part du Gouvernement en matière de formation professionnelle. Il convient enfin de souligner que le nombre de réponses mettant en avant la complexité et la rigidité des réglementations comme principal frein à l'emploi a augmenté de près de 6 points, cela au moment même où le Gouvernement s'évertue à mettre en place une réduction autoritaire du temps de travail qui constitue une source de rigidité supplémentaire pour les entreprises.

¹ *Premières informations et premières synthèses - 99.07 n° 281 - « Les attitudes des Français à l'égard du chômage, de son indemnisation et des politiques de l'emploi au début 1999 ».*

« Selon vous, quelle est parmi les raisons suivantes celle qui constitue le plus aujourd'hui un frein à l'embauche? »

En pourcentage

	Début 1998	Début 1999
Les cotisations sociales trop élevées.....	62,6	48,2
Les difficultés des entreprises pour trouver du personnel compétent	10,1	16,3
Les complexités administratives	8,2	12,8
Le manque de souplesse dans les procédures de licenciement et la réglementation du travail trop contraignante pour les employeurs.....	7,1	10,3
Les niveaux de salaires trop élevés.....	6,5	7,7
Ne sait pas.....	5,5	4,7
Ensemble	100,0	100,0

Source : Enquête « Attitudes à l'égard du chômage, de son indemnisation et des politiques d'emploi », IPSOS/MES-DARES.

Les solutions que préconisent les Français interrogés dans le cadre de cette enquête pour réduire le chômage sont cohérentes avec l'analyse qu'ils font des causes de ce phénomène.

Les allègements de charges sociales recueillent 31,8 % d'opinions favorables et constituent donc très nettement la mesure la plus efficace pour réduire le chômage aux yeux des personnes interrogées, suivent des aides en matière de formation (21,1 %) et un développement des préretraites (9,5 %).

Le nombre d'opinions favorables aux allègements de charges sociales des employeurs n'a cessé d'augmenter depuis quatre ans ; il a augmenté de plus de 50 % depuis l'annonce de la mise en œuvre des 35 heures.

A cet égard, une réduction générale de la durée du travail n'est considérée comme une mesure efficace pour réduire le chômage que par 9,1 % des sondés (en baisse de 1,2 point depuis l'année dernière), soit trois fois moins de réponses que pour les allègements de charges sociales.

La mesure qui paraît la plus efficace pour réduire le chômage
Evolution 1996-1999 de la première réponse

En pourcentage

Classement par ordre décroissant des réponses en 1999	Début 1996	Début 1997	Début 1998	Début 1999
Des allègements généraux des charges sociales des employeurs.....	18,5	20,2	30,4	31,8
Des aides en matière de formation.....	13,4	13,9	14,3	21,1
Un développement des préretraites.....	16,6	16,0	9,9	9,5
Une réduction générale de la durée du travail ⁽¹⁾	-	-	10,3	9,1
Des aides spécifiques aux entreprises pour « embaucher » ⁽²⁾	14,2	14,6	16,1	7,8
Un développement du temps partiel ⁽³⁾	21,1	20,2	4,7	5,7
Un développement des emplois publics ou associatifs (travaux d'intérêt général, ...)	5,6	6,0	3,6	5,0
un développement des emplois de proximité (aides ménagères, assistantes maternelles, ...).....	7,2	6,3	4,5	4,9
L'annualisation du temps de travail ⁽¹⁾	-	-	4,0	3,2
Ne sait pas	3,4	2,8	2,2	1,9
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0

⁽¹⁾ - Cet item a été proposé en 1998.

⁽²⁾ - Cette précision a été ajoutée en 1999.

⁽³⁾ - En 1996 et 1997, cet item était formulé de la manière suivante : des aménagements du temps de travail (temps partiel, ...).

Sources : Enquêtes « Attitudes à l'égard du chômage, de son indemnisation et des politiques d'emploi », CREDOC/DARES, puis, à partir de 1998, IPSOS/MES-DARES.

Bien entendu, il convient de considérer les résultats de cette enquête, commandée par le ministère de l'emploi, avec prudence. Mais la tendance que reflètent les réponses aux questions posées ne souffre pas l'équivoque. A la question « **Pensez-vous que les 35 heures créeront effectivement des emplois ?** », 53,1 % des sondés ont répondu par la négative.

Cela signifie que non seulement les personnes interrogées ne considèrent pas que l'abaissement de la durée légale du travail hebdomadaire constitue une mesure efficace pour réduire le chômage, mais qu'une majorité d'entre elles estime qu'elle n'aura aucun effet positif en termes d'emploi.

Il serait intéressant de connaître l'opinion du ministère de l'emploi sur cette enquête qu'il a lui-même commandée ainsi que son analyse sur le décalage constaté entre une mesure qui constitue la clé des priorités gouvernementales en termes d'emploi et le sentiment que peuvent ressentir les Français à son égard.

Plusieurs réponses peuvent être avancées : il est possible que les Français n'arrivent pas à saisir tout l'intérêt des 35 heures, il est possible que le Gouvernement n'arrive pas à expliquer le bien-fondé de sa politique, il

s'agirait alors d'un problème de communication, ou il est possible enfin que le Gouvernement ne conduit pas la politique adéquate, attendue par les Français et considérée par eux comme efficace et, dans ce cas, le Gouvernement devrait s'interroger sur l'intérêt de poursuivre dans cette voie.

« Pour lutter contre le chômage, le Gouvernement propose de ramener à 35 heures la durée hebdomadaire du travail. Vous, personnellement, pensez-vous qu'une telle mesure créera effectivement des emplois ? »

En pourcentage

	Début 1998			Début 1999		
	Actifs	Salariés	Ensemble	Actifs	Salariés	Ensemble
Oui.....	41,7	46,2	39,4	45,0	46,9	41,8
Non.....	55,1	50,6	56,2	51,5	49,2	53,1
Ne sait pas....	3,2	3,2	4,4	3,5	3,9	5,1
Ensemble.....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Enquête « Attitudes à l'égard du chômage, de son indemnisation et des politiques d'emploi ». IPSOS/MES-DARES.

II. LES PARTENAIRES SOCIAUX ET LE GOUVERNEMENT NE S'ACCORDENT PAS SUR LE BILAN DE LA PREMIERE LOI

A. *LE PREMIER MINISTRE CONSIDERE QUE « L'ENGAGEMENT PRIS SERA TENU »*¹

1. Le Gouvernement et la majorité réaffirment leur volonté d'imposer les 35 heures aux entreprises et aux salariés

Le débat sur la seconde loi « Aubry » a été engagé sous le signe du volontarisme politique, il s'inscrit à cet égard dans le prolongement du débat sur la première loi « Aubry ».

Comme l'illustrent les propos tenus par M. Lionel Jospin, Premier ministre², le Gouvernement entend s'acquitter d'une promesse électorale avant tout, « *l'engagement pris sera tenu* ».

On peut rappeler que le programme³ du parti socialiste pour les élections législatives de 1997 prévoyait de « *ramener progressivement la durée légale du temps de travail de 39 heures à 35 heures, sans diminution de salaire* ». Il envisageait que « *cela se (ferait) par la négociation entre partenaires sociaux, l'Etat ayant pour rôle de donner le cap et de fixer le calendrier* ». Il proposait « *qu'une loi-cadre, qui (aurait) également pour objet de lutter contre les horaires abusifs et les heures supplémentaires, (donne) l'impulsion à ce mouvement historique* ».

Les propos de M. Lionel Jospin, Premier ministre, mettent l'accent sur la nécessité de réussir les 35 heures.

¹ Intervention de M. Lionel Jospin, Premier ministre, aux journées parlementaires du groupe socialiste, Strasbourg, 27 septembre 1999.

² Lors de son intervention aux journées parlementaires du groupe socialiste, le 27 septembre à Strasbourg, M. Lionel Jospin, Premier ministre, a déclaré :

« Le 1er janvier 2000, la durée légale du travail sera dans notre pays de 35 heures pour les entreprises de plus de vingt salariés. **L'engagement pris sera tenu.**

« Nous voulons une loi pour réussir les 35 heures, une loi pour sauvegarder ou créer des emplois, pour dégager du temps libre, pas une loi contre les entreprises. Car le combat contre le chômage est, pour nous, l'objectif qui ordonne tout le reste.

« Le Gouvernement a proposé un texte qui **tient compte des enseignements des accords déjà conclus**, qui donne toute sa place à la négociation entre partenaires sociaux.. ».

³ « Changeons d'avenir ». Programme du parti socialiste, printemps 1997.

Toutefois ils restent obscurs sur plusieurs points; que signifie par exemple le propos selon lequel il ne s'agirait «pas d'une loi contre les entreprises»? Les auditions des représentants des organisations d'employeurs auxquelles a procédé votre commission des Affaires sociales semblent démontrer **qu'il existe un désaccord profond sur ce point entre l'appréciation du Premier ministre et celle des chefs d'entreprises.**

On peut par ailleurs s'interroger sur l'évolution de la position du Gouvernement par rapport à la question des 35 heures. Il apparaît en effet, lorsque l'on compare les propos récents du Premier ministre au programme du parti socialiste de 1997, que le Gouvernement a été amené à renoncer à une simple «impulsion» de la négociation collective sur la réduction du temps de travail pour adopter finalement le principe d'une seconde loi-cadre. Le contenu du projet de loi ne se limite pas, en effet, à «tirer les conséquences législatives» des accords signés par les partenaires sociaux, ni même à seulement en tenir compte, «*il tient compte des enseignements des accords conclus*», ce qui est très différent.

Après avoir fixé un «cap» en 1998 de manière directive, le Gouvernement persiste et signe un projet de loi qui, comme votre Commission s'emploiera à le démontrer dans ce rapport, désavoue le contenu des accords signés par les partenaires sociaux.

La négociation collective apparaît dès lors comme subsidiaire. Le Gouvernement n'ayant manifestement pas été satisfait par les accords conclus, (dans le cas contraire, il aurait simplement procédé à une «validation législative»), il n'a pas hésité à reprendre en main la mise en œuvre des 35 heures qu'il avait un instant laissée aux partenaires sociaux.

Dans ces conditions, on peut légitimement s'interroger sur ce que signifie l'expression «*un texte (...) qui donne toute sa place à la négociation entre partenaires sociaux*». Votre rapporteur s'interroge sur l'ironie, peut-être involontaire, des propos du Premier ministre.

2. Le bilan présenté par le Gouvernement le 20 septembre 1998 sur la loi du 13 juin 1998

a) Le bilan présenté par le Gouvernement ne satisfait que partiellement les termes de l'article 13 de la loi du 13 juin 1998

L'article 13 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail prévoyait qu'*'au plus tard le 30 septembre 1999, et après concertation avec les partenaires sociaux, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport établissant le bilan de*

l'application de la présente loi. Ce bilan portera sur le déroulement et les conclusions des négociations prévues à l'article 2, ainsi que sur l'évolution de la durée conventionnelle et effective du travail et l'impact des dispositions de l'article 3 sur le développement de l'emploi et sur l'organisation des entreprises ».

Ce même article 13 prévoyait également que ce « *rapport présentera les enseignements et orientations à tirer de ce bilan pour la mise en œuvre de la réduction de la durée légale du travail prévue à l'article premier, en ce qui concerne notamment le régime des heures supplémentaires, les règles relatives à l'organisation et à la modulation du travail, les moyens de favoriser le temps partiel choisi, la place prise par la formation professionnelle dans les négociations et les modalités applicables au personnel d'encadrement* ».

Cet article prévoyait enfin que ce « *rapport précisera également les conditions et les effets de la réduction du temps de travail compte tenu de la taille des entreprises. Il analysera plus particulièrement les moyens de développer l'emploi dans les petites et moyennes entreprises et les incidences des relations entre les entreprises donneurs d'ordre et les entreprises sous-traitantes* ».

En application de cet article 13 de la loi du 13 juin 1998, le Gouvernement a effectivement préparé et rendu public le 20 septembre 1999, un rapport intitulé « *les enseignements des accords sur la réduction du temps de travail* »¹.

Votre commission des Affaires sociales tient à souligner que ce volumineux document ne satisfait qu'imparfaitement au texte de l'article 13 de la loi du 13 juin 1998.

Au-delà des « enseignements des accords », **le rapport aurait dû également s'interroger sur les « orientations à tirer de ce bilan » comme le précise le texte de cet article.** Il aurait dû aussi analyser « *plus particulièrement les moyens de développer l'emploi dans les PME et les incidences des relations entre les entreprises donneurs d'ordre et les entreprises sous-traitantes* ».

Or ce volumineux rapport, compilation de tableaux, données et annexes en tout genre, se garde bien de définir des orientations à partir de ce bilan, comme d'ailleurs des moyens de développer l'emploi dans les PME ; il dresse tout au plus un état des lieux complaisant des accords conclus.

¹ « *Les enseignements des accords sur la réduction du temps de travail* », rapport du ministère de l'emploi et de la solidarité, 3 tomes, septembre 1999.

Manifestement, le Gouvernement a considéré que les « orientations » que devait contenir le rapport relevaient en fait du projet de loi, lequel a d'ailleurs été adopté en Conseil des ministres deux mois avant la présentation du rapport...

C'est en tout cas ce que laisse entendre l'exposé des motifs de ce dernier : « *ainsi que cela avait été prévu par l'article 13 de la loi du 13 juin 1998 précitée (sic), la présente loi a pour objet, après cette phase d'incitation et d'expérimentation à grande échelle, de déterminer les conditions de la généralisation du processus tenant compte du résultat des négociations* »¹.

On peut s'interroger sur cette démarche du Gouvernement qui tend à laisser croire que la première loi Aubry prévoyait un second texte qui toucherait toutes les matières évoquées à l'article 13 de la loi du 13 juin 1998. Ne s'agit-il pas là d'une tentative visant à justifier un texte qui, par son essence, constitue une véritable réforme du code du travail, voire même des règles d'organisation et de fonctionnement de la négociation collective, alors qu'il n'était question à l'origine pour le Gouvernement que d'«acter» la baisse de la durée légale du travail ? Ce faisant, le Gouvernement semble signifier qu'il n'est pas satisfait des accords signés par les partenaires sociaux et donc du sort que ces derniers ont réservé à la mise en œuvre des 35 heures.

**« Le pari des 35 heures est en bonne voie mais il n'est pas gagné »²
(Gaëtan Gorce, rapport sur la mise en œuvre des 35 heures)**

Dans un premier rapport d'information sur la mise en œuvre des 35 heures, daté du 10 mars 1999⁽¹⁾, M. Gaëtan Gorce, rapporteur de la commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale, a dressé un état des lieux après huit mois d'application de la loi. Assez satisfait, il a considéré que « *d'ores et déjà, la loi du 13 juin 1998 (avait) largement atteint son objectif* »³.

Il a par ailleurs reconnu que la démarche du Gouvernement relevait du *pari*, entérinant en cela le constat de la commission d'enquête sénatoriale. Il a estimé que certaines « *incertitudes juridiques* » pouvaient freiner le rythme des négociations et que « *certaines interrogations soulevées par le texte gagneraient à être levées* » notamment au regard du « *problème de la prévalance du contrat de travail sur l'accord collectif* »⁴.

¹ *Projet de loi n° 1786 (rectifié) relatif à la réduction négociée du temps de travail, exposé des motifs p. 3, document déposé à l'Assemblée nationale le 28 juillet 1999.*

² *Rapport d'information n° 1457 au nom de la commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale, « 35 heures : une relance du dialogue social au service de l'emploi » ; 10 mars 1999, M. Gaëtan Gorce, rapporteur, p. 10.*

³ *Idem p. 5.*

⁴ *Idem, p. 10.*

Il a considéré que « *contrairement à une vision statique de l'économie, trop souvent répandue, la réduction du temps de travail ne (reposait) pas sur l'idée d'un partage de l'emploi (mais qu'elle visait) bien plutôt à permettre un partage des revenus de la croissance en faveur de l'emploi* ».

Concernant les créations d'emplois à attendre des 35 heures, M. Gaëtan Gorce a estimé que « *le mouvement qui s'annonçait (semblait) vérifier la deuxième des trois hypothèses de travail avancées par la direction de la prévision à l'été 1998* »¹.

Il a prévu que « *le chiffre de 100.000 emplois pourrait être atteint du fait de la réduction du temps de travail d'ici la fin de cette année* », ce qui permettrait selon lui d'atteindre les « *250.000 emplois créés au minimum à l'horizon 2002* ». Il a même déclaré que « *le nombre d'emplois créés au 1^{er} janvier 2002 pourrait s'établir à 450.000* » si le rythme actuel se poursuivait².

En écrivant que « *la réduction ample du temps de travail oblige à une remise à plat de l'organisation du travail* »³, M. Gaëtan Gorce, rapporteur de l'Assemblée nationale, admet le caractère contraignant pour les entreprises des 35 heures.

Dans cet esprit, il précise qu'« *en faisant adopter en juin 1998 la première loi, le Gouvernement de M. Lionel Jospin a décidé un changement de méthode radical visant à lever le blocage paradoxal et récurrent de la négociation sur la réduction de la durée du travail, en substituant à une obligation de moyens (...) une quasi-obligation de résultats avant une échéance inscrite dans la loi* »⁴

En reconnaissant que la « *réduction du temps de travail implique que soit abordée dans un même mouvement la quasi-totalité des questions qui concernent la vie de l'entreprise* »⁵, le rapporteur de l'Assemblée nationale souligne l'étendue du choc que représentent les 35 heures pour les entreprises.

Concernant le contenu des accords signés, M. Gaëtan Gorce a observé que près de la moitié des accords de réduction du temps de travail comportait un dispositif d'annualisation⁶. Pendant les débats, la majorité de l'Assemblée nationale avait rejeté le principe de l'annualisation, le contenu des accords tend à contredire les souhaits de la majorité.

A propos des chefs d'entreprises, le rapporteur de l'Assemblée nationale a observé que « *les principales inquiétudes (venaient) de manière générale de petites entreprises en particulier de services, disposant de faibles marges de productivité* »⁷.

Il a considéré que l'équilibre de la mise en œuvre des 35 heures reposait sur un « *triptyque réduction et aménagement du temps de travail/négociations salariales pour permettre la viabilité économique de l'accord pour l'entreprise/contrepartie en temps d'emploi* »⁸. Il est donc logique que les accords « *s'accompagnent dans la plupart des cas d'une modération ou d'un gel des augmentations ultérieures* »⁹.

¹ *Idem p. 11.*

² *Idem p. 5.*

³ *Idem p. 121.*

⁴ *Idem p. 47.*

⁵ *Idem p. 12.*

⁶ *Idem p. 20.*

⁷ *Idem p. 42.*

⁸ *Idem p. 43.*

⁹ *Idem p. 19.*

Ces menaces sur le pouvoir d'achat de salariés n'ont pas été sans conséquences sur le climat social et sur la conflictualité des rapports entre partenaires sociaux.

A cet égard, on ne peut qu'être surpris par la réaction du rapporteur de l'Assemblée nationale qui considère que « *bien loin de s'inquiéter de la montée de la conflictualité dans certaines négociations emblématiques, comme à Peugeot Citroën, ne doit-on pas au contraire se féliciter de voir ainsi se réintroduire l'idée qu'un bon accord est aussi le résultat d'un rapport de forces ?* »¹

Les lois sur les 35 heures auraient ainsi également pour vertu d'inciter à la grève afin que les salariés puissent obtenir des avantages aux dépens de leurs entreprises. Votre rapporteur comprend mal en quoi l'emploi pourrait sortir gagnant de cette démarche.

Evoquant le second projet de loi², M. Gaëtan Gorce a estimé que le pouvoir d'achat des salariés les moins bien rémunérés devrait être garanti sans mettre en cause la compétitivité des entreprises. Il a souhaité que le temps choisi soit facilité et la formation professionnelle développée. Il a par ailleurs considéré que la question du temps de travail des cadres devrait être clarifiée.

b) Un bilan plus que modeste compte tenu des moyens mis en œuvre et de la détermination du Gouvernement

A la fin août 1999, le bilan du Gouvernement évaluait à 15.000 le nombre d'accords conclus au titre de la loi du 13 juin 1998, ces accords couvrant 2.168.000 salariés et prévoyant la création ou le maintien de 120.273 emplois.

On peut rappeler que, dans le cadre de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998, le bénéfice de l'aide financière incitative était lié à la mise en œuvre effective de l'abaissement de la durée du travail. Les embauches quant à elles devaient être réalisées dans un délai d'un an à compter de la réduction du temps de travail. Les annonces de créations d'emplois, prévues par les accords, ne correspondent donc pas forcément à des créations effectives.

Dans son rapport présenté en septembre sur le bilan de la loi Aubry, le ministère de l'emploi considère que le délai entre la baisse de la durée du travail et les embauches n'est pas calculable, « *le recul n'étant pas assez important* »³.

¹ *Idem p. 44.*

² *Idem p. 130.*

³ *Les enseignements des accords sur la réduction du temps de travail, ministère de l'emploi et de la solidarité, septembre 1999, tome 1, p. 13.*

Dans ces conditions, les 120.000 créations d'emplois ne constituent que des **promesses** dont l'effet sur l'évolution de l'emploi est discutable. Cette analyse est partagée par MM. Jean-Paul Fitoussi et Bernard Brunhes qui ont chacun considéré, lors de leur audition¹ par votre rapporteur, que seule la croissance expliquait la création d'emplois et que les annonces de créations d'emplois ne devaient être considérées que comme des promesses dont la réalisation méritait d'être vérifiée.

Dans ces conditions, on peut également observer que les aides financières prévues dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 (2,8 milliards de francs en 1998, 3,5 milliards de francs en 1999, 4,3 milliards de francs en 2000) « **courent** » **avant même la création effective des emplois**. Votre commission remarque en conséquence que la loi du 13 juin 1998 incitait déjà plus à la signature d'un accord sur la réduction du temps de travail qu'à la création d'emplois ; le second projet de loi ne fait que renforcer cette logique.

**Accords d'entreprises signés dans le cadre de la loi du 13 juin 1998
(données au 1^{er} septembre 1999)**

	Total	Accords d'entreprises éligibles aidés*	Accords d'entreprises éligibles non aidés*	Accords d'entreprises non éligibles*
Nombre d'accords	15.026	14.599	421	6
Effectifs concernés	2.168.329	1.088.591	482.599	597.139
Créations ou maintien d'emplois	120.273	85.064	16.389	18.820

Source : MES (cf. document de référence n° 1), fin août 1999

* Les entreprises éligibles sont celles qui font partie du champ défini par la loi du 13 juin 1998 pour le bénéfice des allègements de cotisations sociales. Les accords aidés sont ceux qui remplissent les conditions pour bénéficier de ces allègements en termes de réduction du temps de travail (- 10 %) et de créations ou de maintiens d'emplois (6 %).

Il convient d'observer que 17.627 des 120.273 emplois concernés par les accords sur la réduction du temps de travail correspondent à des emplois préservés. Lorsque l'on exclut les 18.820 emplois créés dans le secteur public, il apparaît que les accords signés prévoient la création potentielle de seulement 83.826 emplois.

¹ Voir comptes rendus d'audition de M. Jean-Paul Fitoussi, p. 148 et de M. Bernard Brunhes, p. 231.

• Le bilan présenté par le Gouvernement signifie *a contrario* que :

- **98,8 % des entreprises occupant au moins un salarié n'ont pas signé d'accord de réduction de la durée du travail à 35 heures** (15.026 accords au 1^{er} septembre 1999 pour 1.160.900 entreprises occupant au moins un salarié) ;

- **89,3 % des entreprises de plus de 20 salariés n'ont pas signé d'accord** (8.754 accords pour 81.900 entreprises de plus de 20 salariés) ;

- **90 % des salariés du secteur marchand ne sont pas couverts par un accord** (2.168.329 salariés sont couverts mais il convient de retirer les 597.139 salariés relevant du secteur public, il reste donc 1.571.190 salariés couverts par un accord à rapporter aux 14.500.000 salariés du secteur marchand).

Enfin, les **créations nettes d'emplois** résultant de ces accords, si elles se réalisaient dans les deux années à venir, **représentent 0,58 % des effectifs actuels du secteur marchand** (120.273 emplois auraient été créés ou préservés par ces accords dont il convient de déduire 18.820 emplois relevant du secteur public et 17.627 emplois dont la suppression aurait été évitée, soit 83.826 créations nettes d'emplois annoncées à rapporter aux 14.500.000 emplois du secteur marchand). **Rappelons que la croissance à elle seule a généré 550.000 emplois dans le secteur marchand en deux ans.**

Aux accords d'entreprise, il convient d'ajouter plus d'une centaine d'accords de branche couvrant plus de 8 millions de personnes.

De manière plus subjective, le bilan du Gouvernement évalue à 15.000 les emplois constituant un effet d'aubaine, ce qui ne correspond pas aux estimations rassemblées par votre commission des Affaires sociales¹.

Lorsque l'on examine le détail des accords signés, on remarque que six accords non éligibles couvrent 597.139 salariés soit 27,5 % du total des effectifs concernés. Ils ont été signés par EDF, la SNCF, TDF, le Conseil général de la Nièvre, les Mines de potasse d'Alsace et la Poste.

Ces six accords ont permis de créer 18.820 emplois, soit plus de 15,6 % du total des emplois créés. Il fait peu de doutes que la prise en compte de ces accords « fausse » considérablement les données rassemblées étant donné l'influence de la tutelle lorsqu'il s'agit d'un établissement public et le mode de fonctionnement de ces établissements.

¹ Voir à cet égard le tableau p. 141.

Les différentes définitions de la durée du travail

La durée légale du travail est fixée à 39 heures par semaine depuis l'ordonnance de janvier 1982, puis à compter du 1^{er} janvier 2000 (entreprises de plus de 20 salariés) ou 2002 (entreprises d'au plus 20 salariés), par la loi du 13 juin 1998. Elle correspond au seuil de déclenchement des heures supplémentaires et du chômage partiel.

La durée offerte du travail est une durée collective, correspondant à l'horaire collectif affiché. Elle ne concerne que les salariés à temps complet, ceux à temps partiel ayant une durée fixée individuellement par leur contrat de travail.

La durée effective du travail est une durée individuelle, déclarée par chaque salarié interrogé par l'enquête annuelle sur l'emploi de l'INSEE. Elle inclut les personnes à temps partiel mais ne tient compte de l'absentéisme, des jours de congés, des heures supplémentaires, du chômage partiel que dans la mesure où la personne interrogée les déclare.

• **Concernant la baisse de la durée collective du travail**, force est de constater que le bilan est maigre : *« au total, 660.000 salariés à temps complet étaient concernés par des durées hebdomadaires collectives inférieures à 35 heures dès la fin mars 1999 dans le champ des établissements de plus de 10 salariés »*¹. Ces 660.000 salariés représentent 4,5 % des salariés du secteur marchand. La baisse de la durée du travail est donc peut-être une réalité pour les établissements ayant engagé une démarche de réduction du temps de travail, mais elle est encore très loin de concerner l'ensemble des salariés du secteur marchand.

Les 660.000 salariés dont la durée collective du travail est déjà inférieure à 35 heures doivent être comparés aux 2.525.000 salariés « concernés » par un accord de réduction du temps de travail « Robien » ou « Aubry » dont on ne sait trop quelle est leur durée collective de travail effective compte tenu du bilan présenté par le ministère de l'emploi.

¹ « Les enseignements des accords sur la réduction du temps de travail », rapport du ministère de l'emploi et de la solidarité, septembre 1999, tome 1, p. 12.

Les salariés à 35 heures dans le champ de la loi de juin 1998

en milliers et en %

	Entreprises de plus de 20 salariés	Entreprises de 20 salariés et moins	Total
Ensemble des salariés	10.000	4.300	14.300
dont :			
Salariés à temps partiel	1.200	900	2.100
Salariés à temps complet	8.800	3.400	12.200
	(100 %)	(100 %)	(100 %)
dont :			
A 35 heures avant novembre 1996 (*)	220	30	250
	(2,5 %)	(0,9 %)	(2,0 %)
A 35 heures de novembre 1996 à juin 1998**	270	10	280
	(3,1 %)	(0,3 %)	(2,3 %)
A 35 heures depuis juin 1998**	1.960	35	1.995
	(22,3 %)	(1,0 %)	(16,4 %)
Total à 35 heures	2.450	75	2.525
	(27,8 %)	(2,2 %)	(20,7 %)
Restant à passer à 35 heures	6.350	3.325	9.675
	(72,2 %)	(97,8 %)	(79,3 %)

(*) Estimation. Ces effectifs comprennent principalement les salariés postés en continu.

(**) c'est-à-dire concernés par un accord de RTT « Robien » ou « Aubry »

Source : MES-DARES, août 1999

• **Concernant les délais de mise en œuvre et de l'apparition de l'« effet emploi »**, le bilan établi par les services du ministère de l'emploi estime que les embauches se concrétisent environ trois mois en moyenne après la mise en œuvre de l'accord. Au total, compte tenu des six à neuf mois nécessaires pour négocier, l'ensemble du processus dure souvent plus d'un an.

Les différents délais

	De l'accord à la convention	De la convention à la baisse de la durée	De la baisse de la durée à l'embauche des salariés prévus
Conventions « Robien »	2 mois ⁽¹⁾	2 mois ⁽²⁾	3 mois ⁽²⁾
Conventions « Aubry »	3 mois ⁽¹⁾		NC ⁽³⁾

⁽¹⁾ Source : MES-DARES : base des conventions « Robien » ou « Aubry », juin 1999.

⁽²⁾ Source : MES-DARES : confrontation des bases des conventions « Robien » ou « Aubry » et des enquêtes trimestrielles ACEMO.

⁽³⁾ Non calculable, le recul n'est pas assez important.

Votre commission des Affaires sociales observe que, selon les données fournies par le ministère de l'emploi (cf. tableau ci-dessus), le délai de trois mois qui sépare la baisse de la durée du travail du moment où les salariés sont effectivement embauchés **correspond aux conventions « Robien »**. Le ministère semble considérer que ce délai n'est pas calculable compte tenu du faible recul pour les conventions « Aubry ». Dans ces conditions, il semble tout à fait imprudent d'essayer de déterminer quel a pu être l'effet des promesses d'emplois sur l'évolution récente du chômage.

Si l'on essaie néanmoins d'estimer cet effet, il ressort des nombreuses auditions¹ auxquelles a procédé votre rapporteur, qu'une très faible proportion de ces promesses d'emplois semble avoir été réalisée, compte tenu des différents délais administratifs et des contraintes propres que rencontrent les entreprises qui cherchent à embaucher.

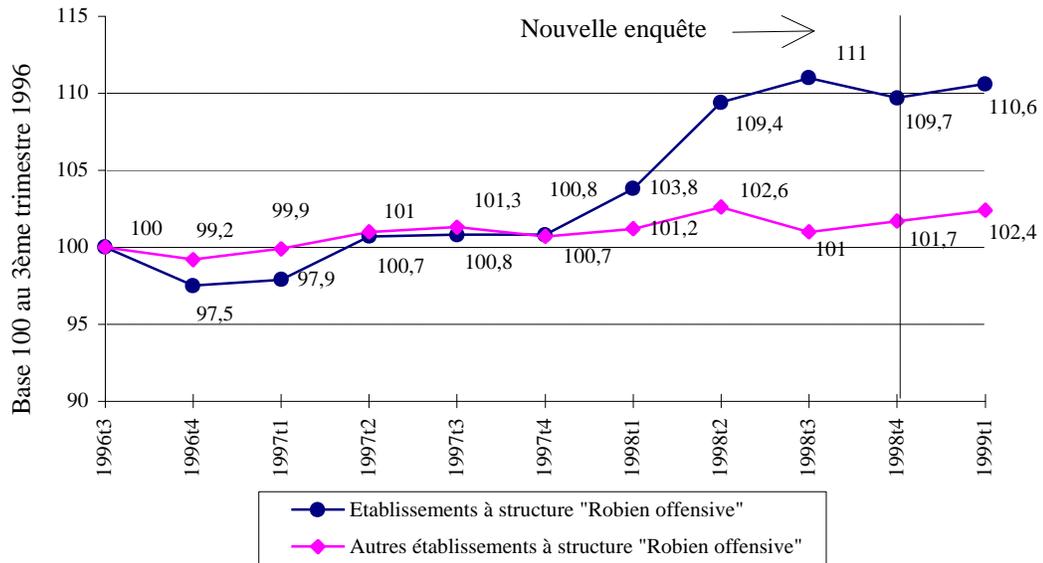
- Le ministère de l'emploi a essayé d'estimer l'évolution comparée de l'emploi dans les établissements ayant et n'ayant pas réduit la durée du travail. Les premières données confirment le fait que les entreprises qui ont signé une convention Robien ou Aubry ont pu créer plus d'emplois que celles qui ne l'avaient pas fait.

Un élément important doit être souligné, l'effet brut sur l'emploi semble être plus important pour les accords Robien que pour les accords Aubry, ceci tendrait à confirmer le fait² que les entreprises qui se sont engagées les premières, chronologiquement, dans un processus de réduction du temps de travail étaient sans doute les plus dynamiques en matière de créations d'emplois. Dans ces conditions on a tout lieu d'être réservé sur les perspectives de créations d'emplois dans le cadre de la généralisation de la réduction du temps de travail.

¹ Voir notamment le compte rendu de l'audition de M. Bernard Brunhes par M. Louis Souvet, rapporteur, p. 231.

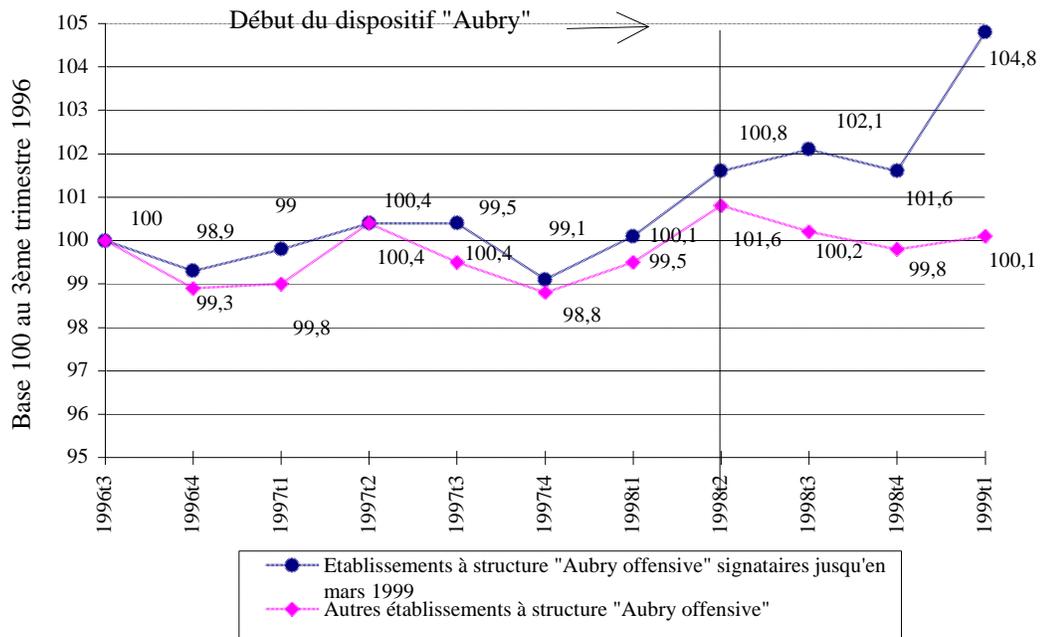
² Voir notamment à cet égard le sentiment des directeurs des ressources humaines p. 142 de ce rapport.

L'évolution comparée de l'emploi dans les établissements ayant et n'ayant pas réduit la durée du travail



Note : L'évolution des indices correspondant aux établissements « Robien » comprend à la fois un effet de diffusion (les établissements entrant progressivement dans le dispositif), et un effet de mise en œuvre du dispositif. La baisse au 4^{ème} trimestre 1998 est à prendre avec précaution puisqu'elle se produit lors du changement de l'enquête trimestrielle ACEMO, et lors d'un trimestre de basse saison.

Source : MES-DARES : base des conventions « Robien » et enquêtes trimestrielles ACEMO, juin 1999



Note : Les établissements « Aubry » retenus ici ont signé une convention jusqu'en mars 1999, tous les établissements n'ont pu mettre en œuvre le dispositif de réduction du temps de travail et réaliser l'ensemble des embauches.

Source : MES-DARES : base des conventions « Aubry » et enquêtes trimestrielles ACEMO, juin 1999.

- **Les simulations macro-économiques** réalisées avant le vote de la loi de juin 1998 qui étudiaient les effets d'une réduction effective de la durée du travail de 10 % sur un champ comparable à celui de la loi, aboutissaient à un résultat compris entre 250.000 et 700.000 emplois créés ou préservés en cinq ans. Une étude de l'OFCE chiffrait l'effet du dispositif à 450.000 emplois au bout de trois ans mais elle s'était limitée aux entreprises de plus de 20 salariés. Par ailleurs, la Direction de la prévision du ministère de l'économie avait proposé, toujours pour les seules entreprises de plus de 20 salariés, plusieurs scénarios avec un effet emploi allant de 0, voire un effet négatif pour certaines hypothèses extrêmes, jusqu'à 510.000, ce qui correspond à environ 700.000 pour l'ensemble des entreprises.

Le bilan réalisé par le ministère de l'emploi considère que les 120.273 créations ou maintiens d'emplois prévus par les accords signés jusqu'à la fin août représentent un taux moyen d'engagements sur l'emploi de 5,5 %. Il estime que ces « premiers résultats » de la loi de juin 1998 se situent bien sur la « pente » tracée par les scénarios précédents.

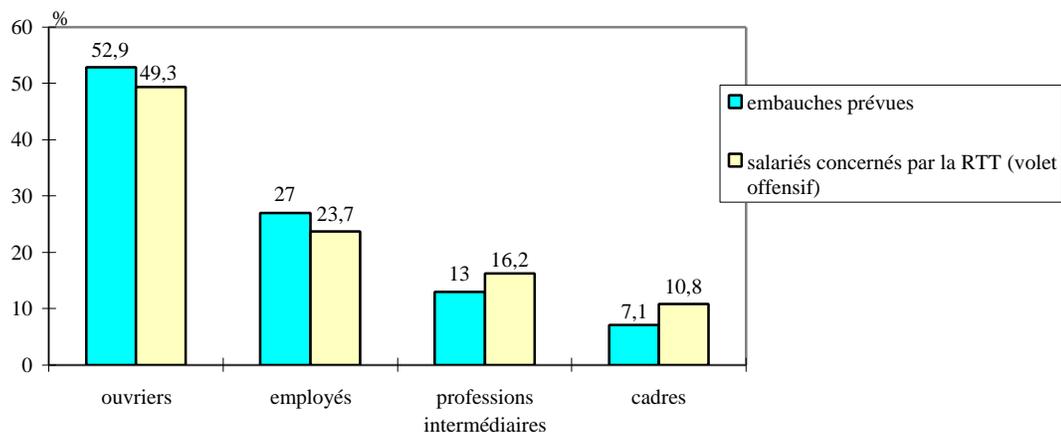
A cet égard, votre commission des Affaires sociales rappelle combien les résultats des modèles économétriques sont dépendants des hypothèses formulées au départ¹. Elle souligne également que l'OFCE² considère qu'il n'est pas possible de chiffrer avec précision les emplois qui pouvaient être créés du fait des deux lois Aubry les résultats étant dépendants de l'attitude des différents acteurs en présence.

- L'analyse des embauches prévues dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 en termes de catégories professionnelles illustre une certaine déformation des profils des salariés embauchés par rapport à la structure de la population active au bénéfice des ouvriers et des employés.

¹ Voir également l'encadré p. 242, relatif aux conclusions de la commission d'enquête sénatoriale sur les conséquences de la mise en œuvre des 35 heures.

² Voir à cet égard le compte rendu de l'audition de M. Jean-Paul Fitoussi, président de l'OFCE, par M. Louis Souvet, rapporteur, p. 148 de ce rapport.

Les embauches prévues par catégorie socioprofessionnelle
(en % du total des embauches)



Source : MES-DARES, base des conventions « Aubry », juin 1999.

Il apparaît à la lecture des résultats du bilan préparé par le ministère de l'emploi que les entreprises ayant participé à la réduction du temps de travail ne sont pas véritablement représentatives de la structure de l'économie française. Ces entreprises comprennent 75 % d'ouvriers et d'employés alors que ces deux catégories représentent 57 % de la population active. *A contrario*, elles ne comprennent que 27 % de cadres et de professions intermédiaires alors que ces deux catégories représentent plus de 32 % de la population active, soit une hausse de quatre points par rapport à 1990.

Population active par groupe socioprofessionnel

	1990	1998
Agriculteurs exploitants	4,8	2,7
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	7,7	6,5
Cadres et professions intellectuelles supérieures	10,2	12,2
Professions intermédiaires	18,4	19,8
Employés	27,7	29,6
Ouvriers	29,2	27,2
Ensemble ⁽¹⁾	100,0	100,0

⁽¹⁾ Y compris militaires du contingent et chômeurs n'ayant jamais travaillé.

Source : Insee, enquêtes Emploi, 1999

La forte proportion d'ouvriers dans les salariés embauchés dans le cadre de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail laisse penser que ce dispositif est tourné vers l'industrie et les entreprises organisées de manière « taylorienne ».

Ceci n'est pas sans soulever des questions dans une économie de plus en plus tournée vers l'immatériel et les activités à forte valeur ajoutée. On peut s'interroger sur la prise en compte par la loi Aubry I des réalités du marché du travail qui se caractérise aujourd'hui par une grande hétérogénéité. Il ne s'agit plus aujourd'hui d'appliquer des solutions uniformes imaginées en fonction d'un paradigme fordiste dépassé mais de « *concevoir le droit du travail comme un nouvel ensemble cohérent qui évite le fractionnement du marché du travail. Il s'agit de corriger les inégalités liées à la formation initiale, de stimuler une gestion prévisionnelle de l'emploi et de favoriser une « implication patrimoniale » des salariés qui parviennent dans le même temps à protéger la relation salariale des aléas de la finance* »¹.

• Le bilan présenté par le ministère de l'emploi considère, chiffres à l'appui, que « *grâce à la réduction du temps de travail, des plans sociaux ont pu être évités et s'ils ne l'ont pas été, se sont traduits par de moindres licenciements économiques* ».

Evolution des plans sociaux et des licenciements économiques

	1996		1997		1998		1999
	1 ^{er} semestre	2 ^e semestre	1 ^{er} semestre	2 ^e semestre	1 ^{er} semestre	2 ^e semestre	1 ^{er} semestre
Nombre de plans sociaux modifiés	976	913	829	699	679	537	669
Evolution ⁽¹⁾ en %	+ 108.5	+ 39.4	- 15	- 23.4	- 18.1	- 23.3	- 1.5
Licenciements économiques en milliers	226.1	219.3	215.2	196.4	169.1	158.3	146.8
Evolution ⁽¹⁾	+ 9.2	+ 8.5	- 4.8	- 10.4	- 21.4	- 19.4	- 13.2

Source : MES-DARES-ANPE : tableau de bord des politiques d'emploi et BMST

⁽¹⁾ Par rapport à la même période de l'année précédente.

Votre commission des Affaires sociales s'étonne des conclusions du ministère de l'emploi. L'analyse des données fait en effet apparaître une tendance à la baisse des licenciements économiques perceptible dès le premier semestre 1997, de même pour les plans sociaux, ceci 18 mois avant le vote de la loi du 13 juin 1998. Les licenciements économiques évoluent avec l'activité

¹ Note de la Fondation Saint Simon, « Les relations salariales en France : Etat, entreprises, marchés financiers », juin 1999, p. 3.

économique et l'influence des 35 heures revendiquée par le ministère de l'emploi semble relever plus de l'autosuggestion que de la démonstration.

- Les modalités de la réduction du temps de travail semblent très variées, elles sont souvent cumulées dans les grandes entreprises. Elles prennent la forme d'une modulation annuelle dans un cas sur deux.

**Les modalités du temps de travail dans les conventions,
selon le secteur d'activité des entreprises**

	Agriculture	Construction	Industrie	Services	Ensemble
Annualisation	76,1	50,0	62,7	38,5	48,0
Jours de repos sur l'année	47,8	32,1	47,1	44,3	43,5
Ponts et jours fériés	4,4	9,8	8,9	4,9	6,7
Semaines courtes et longues alternées	8,7	20,1	28,6	23,0	24,0
Réduction hebdomadaire (1/2 journée ou journée)	39,1	26,7	47,4	51,8	46,9
Journées plus courtes	17,4	22,6	43,5	42,9	39,8

Source : MES-DARES base des conventions « Aubry », juin 1999

L'analyse des données illustre l'extraordinaire besoin de souplesse des entreprises. Lorsque l'on s'intéresse à la répartition sectorielle des entreprises ayant eu recours à des dispositifs de modulation, on constate que les secteurs de l'agriculture (83,3 %), de l'industrie (61,5 %) et de la construction (74,2 %) semblent les plus concernés. Il semblerait que ces entreprises aient trouvé prétexte à la signature d'un accord de réduction du temps de travail pour obtenir une «réforme du code du travail» qui leur permette de sortir du carcan d'une réglementation construite sur le modèle d'une organisation taylorienne de l'atelier.

Taux de recours à la modulation par secteur
Accords de RTT signés entre juin 1998 et mars 1999

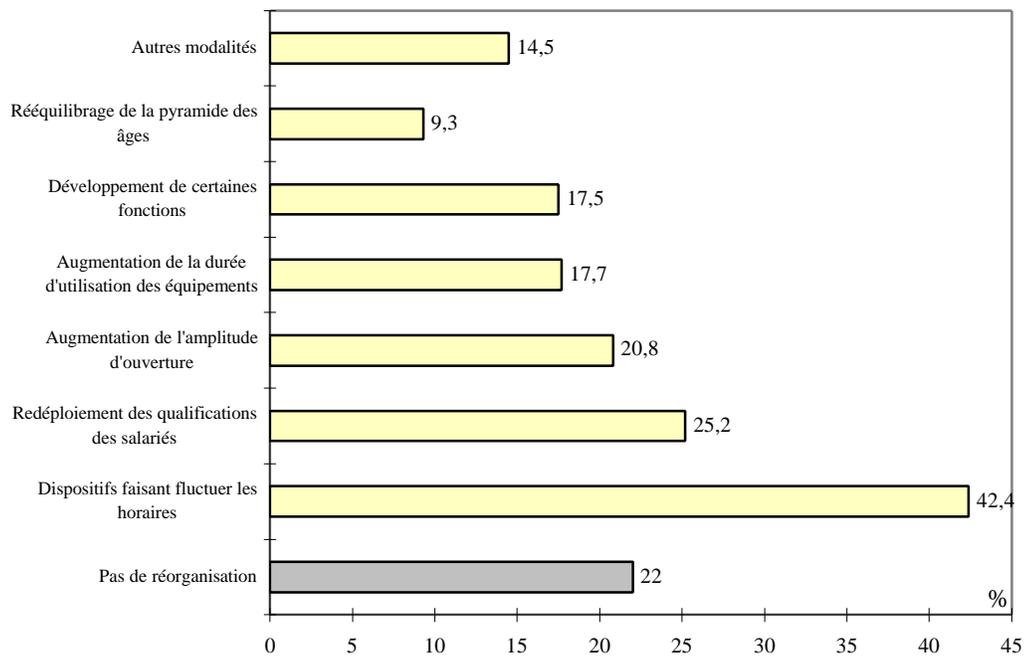
	Proportion d'accords prévoyant une modulation (type I, II, III)
Agriculture	83,3 %
Industrie :	61,5 %
<i>Industrie agro-alimentaire</i>	76,5 %
<i>Industrie des biens de consommation</i>	67,0 %
<i>Industrie automobile</i>	46,1 %
<i>Industrie des biens d'équipement</i>	50,6 %
<i>Industrie des biens intermédiaires</i>	59,8 %
<i>Industrie énergétique</i>	0,9 %
Construction	74,2 %
Services :	40,5 %
<i>Commerce</i>	46,5 %
<i>Transports</i>	44,6 %
<i>Activité financière</i>	24,7 %
<i>Activité immobilière</i>	28,2 %
<i>Services aux entreprises</i>	41,6 %
<i>Services aux particuliers</i>	51,5 %
<i>Service action sociale</i>	26,6 %

Source : MES-DARES, base des accords d'entreprise, juin 1999

Lecture : 83,3 % des accords de RTT signés dans l'agriculture ont prévu un dispositif de modulation

La réorganisation du travail

en % des conventions

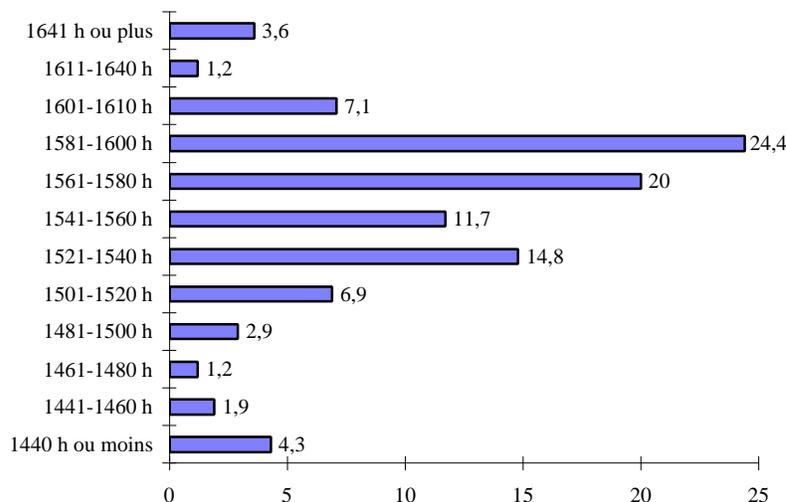


Source : ministère de l'emploi et de la solidarité

Le mouvement de réorganisation consécutif à la mise en œuvre des accords « Aubry » n'a pas concerné que les horaires, il a également pris la forme d'un redéploiement des qualifications des salariés (25,2 %), d'une augmentation de l'amplitude d'ouverture (20,8 %), d'une augmentation de la durée d'utilisation des équipements (17,7 %) et d'un développement de certaines fonctions (17,5 %).

Le nouveau temps de travail des salariés à temps plein (durée annuelle)

en % de salariés à temps plein concernés



Source : MES-DARES, base des conventions, juin 1999

NB : La durée annuelle est calculée à partir des éléments fournis par les entreprises sur leur nombre de jours de repos, de jours fériés et leur durée hebdomadaire moyenne. Si ces informations ne sont pas disponibles, on prend la durée annuelle qu'ils déclarent.

En ce qui concerne le nouveau temps de travail des salariés à temps plein, il apparaît que 11,9 % des salariés ont une durée annuelle du travail supérieure à 1.600 heures. On peut s'interroger sur les conséquences du second projet de loi sur l'organisation du travail de ces entreprises étant donné que celui-ci limite la durée annuelle à 1.600 heures en cas de recours à l'annualisation. Le respect de cette limite étant une condition de l'obtention des aides financières, on peut imaginer que ces entreprises pourraient être gravement pénalisées pour avoir négocié le mode d'organisation du travail qui leur semblait le mieux correspondre à leurs contraintes.

Par ailleurs, il fait peu de doute que la proportion d'entreprises ayant besoin de recourir à des durées annuelles du travail élevées pourrait être au moins aussi élevée dans l'ensemble de l'économie que parmi celles passées aux 35 heures, étant donné notamment le retard pris par le secteur de la métallurgie du fait du refus d'extension de l'accord signé par cette branche, décidé par Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi. Dans ces conditions, la mise en œuvre de la seconde loi Aubry pourrait être très délicate pour un nombre considérable d'entreprises.

La durée hebdomadaire maximale prévue par l'accord

	Ensemble (%)
- Moins de 39 heures	9
- 39 heures	19
- 40 heures	14
- 41 heures	4
- 42 heures	16
- 43 heures	1
- 44 heures	8
- 45 heures	4
- 46 heures	8
- 47 heures	1
- 48 heures	8
* Ne se prononcent pas	8
TOTAL	100

Durée maximale moyenne	42 heures
-------------------------------	------------------

Source : MES, Enquête IFOP auprès des chefs d'entreprise, juillet 1999

Concernant la durée hebdomadaire maximale prévue par l'accord, votre commission observe que 72 % des entreprises ont prévu une durée maximale supérieure à 39 heures par semaine et que la durée maximale moyenne est de 42 heures. Là encore, le sort des entreprises qui ont négocié une durée maximale « élevée » reste incertain.

En définitive, il apparaît que les entreprises semblent avoir eu recours à toutes les dimensions de flexibilité pour réorganiser le travail à la suite de la mise en œuvre d'un accord « Aubry ».

Dans ces conditions, on pourrait effectivement considérer, à l'instar de certains partenaires sociaux¹, que la réduction du temps de travail a été envisagée par nombre d'entreprises comme une **contrepartie à la flexibilité**. Il en résulte une question subséquente : **les emplois créés dans le cadre des accords « Aubry » doivent-ils être portés au crédit de la réduction du temps de travail ou à celui de la flexibilité ?**

¹ Voir p. 155 « une opération de dupes ».

B. LES ORGANISATIONS D'EMPLOYEURS DENONCENT LE BILAN DE LA LOI DU 13 JUIN 1998 DE MANIERE UNANIME

Il ressort très nettement des auditions auxquelles ont procédé votre commission des Affaires sociales et votre rapporteur que le bilan de la loi du 13 juin 1998 et le contenu du projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail ne satisfont pas les organisations d'employeurs. Le désaccord est si profond que l'on peut légitimement s'interroger sur les propos de M. Lionel Jospin, Premier ministre, lorsqu'il déclare que le projet de loi ne sera « *pas une loi contre les entreprises* »¹. Manifestement, les chefs d'entreprises ne partagent pas cet avis.

1. Le MEDEF reste résolument opposé à la loi du 13 juin 1998

Le CNPF était résolument opposé à la loi du 13 juin 1998. Il semble que le MEDEF n'ait pas changé d'avis.

M. Ernest-Antoine Seillière, président du MEDEF, conteste le principe même des 35 heures : « *Potion magique pour une majorité plurielle fébrile d'une « politique vraiment à gauche », les 35 heures sont de plus en plus considérées par les esprits lucides comme un poison diffus à effet retard menaçant pour l'économie française*² »

Revenant sur les conditions de la négociation collective depuis le vote de la première loi, il estime que les entreprises ont « *joué le jeu* » et respecté la loi : « *Chacun a négocié selon les exigences de sa profession dans un dialogue parfaitement classique. Or le résultat de ces négociations a été systématiquement ignoré par le projet de la seconde loi. On a préféré donner la priorité à des principes politiques pour rassembler une majorité parlementaire lors du débat (...). Ce projet méprise et bafoue les négociations conclues entre partenaires sociaux responsables. Il impose des dispositions que les entrepreneurs jugeront non seulement inapplicables mais inacceptables*² »

Evoquant l'attitude du Gouvernement par rapport aux accords signés par les partenaires sociaux, il considère qu'« *en imposant par la loi un contenu qui ne s'était pas dégagé des négociations de branche, le législateur risque de casser le dialogue social*² »

¹ Intervention de M. Lionel Jospin, Premier ministre, aux journées parlementaires du groupe socialiste, Strasbourg, 27 septembre 1999.

² *Le Figaro Magazine*, samedi 4 septembre 1999.

Auditionné par votre commission des Affaires sociales¹, M. Denis Kessler, vice-président du MEDEF, a déclaré que les 30.000 chefs d'entreprises ayant participé à la manifestation du 4 octobre avaient confirmé « *leur totale hostilité au projet de loi considéré comme une loi contre les entreprises* ».

Evoquant la contribution prévue à l'article 11 du projet de loi, il a prévenu que « *dans l'hypothèse où le Gouvernement persisterait à vouloir faire financer les 35 heures par les régimes de protection sociale, (son) organisation quitterait les organismes paritaires* ».

2. La CGPME et le CJD mettent en avant les difficultés rencontrées par les PME pour s'adapter à cette loi

Comme le MEDEF, la CGPME considère que le nouveau projet de loi est mal perçu par les chefs d'entreprise sur le terrain.

Auditionné² par votre commission des Affaires sociales, M. Jean-François Veysset, président de la commission sociale de la CGPME, a déclaré que « *la CGPME quitterait les organismes paritaires de concert avec le MEDEF si le principe d'une contribution des régimes sociaux au financement des 35 heures devait être maintenu* ». Il a regretté que le nouveau projet de loi ne reprenne pas nombre de stipulations contenues dans les accords de branche.

Rejoignant l'UPA, la CGPME considère que les lois sur les 35 heures pourraient accentuer la pénurie de personnel qualifié sur le marché du travail. M. Jean-François Veysset a déclaré à cet égard que certaines classes d'apprentissage ou de formation professionnelle avaient déjà dû être fermées faute de candidats éligibles.

Il apparaît en effet que nombre de chômeurs sont très éloignés d'une situation d'emploi. Dans ces conditions, la CGPME considère que l'impact de la RTT sur la création d'emplois est incertain.

¹ Audition de M. Denis Kessler, vice-président du MEDEF, par la commission des Affaires sociales du Sénat, mercredi 6 octobre 1999, compte rendu d'audition p. 53 de ce rapport.

² Audition de M. Jean-François Veysset, président de la commission sociale de la CGPME, par la commission des Affaires sociales du Sénat, mercredi 6 octobre 1999, compte rendu d'audition p. 57 de ce rapport.

Le Centre des jeunes dirigeants d'entreprises (CJD) estime que la loi Aubry II ne permet pas les conditions du succès de la réduction du temps de travail (RTT)

Auditionnés le mardi 21 septembre par le rapporteur, MM. Laurent Degroote, président, et Yves Pinaud, secrétaire général, ont estimé que les obstacles à la réduction du temps de travail, mis en évidence dans le rapport d'expérimentation¹, étaient toujours d'actualité : *« la loi, centrée sur la réduction obligatoire du temps de travail, ne fait que changer une norme et ne tient pas compte de la diversité qui existe entre les entreprises et qui ne fait que s'accroître »* a réaffirmé M. Laurent Degroote.

Les dirigeants du CJD ont estimé que sur les 500 entreprises qui avaient commencé à négocier sur les 35 heures, entre 150 et 200 avaient décidé de renoncer en raison notamment de la complexité et de la rigidité des procédures, de l'absence d'interlocuteurs du côté salarié et des difficultés à mettre en œuvre la modulation du temps de travail. A cet égard, **les représentants du CJD ont rappelé que la réduction du temps de travail ne devait pas être considérée comme un objectif mais comme une contrepartie à la flexibilité** permettant de reconstituer l'harmonie des temps sociaux et privés. **Ils ont souligné combien, dans leur esprit, modulation et annualisation du temps de travail devaient être indissociables de la réduction du temps de travail. Ils ont regretté à cet égard que le second projet de loi ne prévoie pas explicitement le principe de la flexibilité.** Ils ont constaté que le projet de loi alourdissait le code du travail au lieu de l'assouplir.

MM. Laurent Degroote et Yves Pinaud ont rappelé combien le dialogue social restait peu développé dans les petites PME qui constituent pourtant l'essentiel des deux millions d'entreprises en France. Ils ont souligné l'intérêt qu'il y aurait à développer le référendum dans l'entreprise afin d'aboutir à des accords. **Ils ont rappelé qu'à l'heure actuelle l'attentisme dominait**, *« 98 à 99 % des entreprises ayant décidé de ne pas bouger et d'attendre le vote de la loi »*.

Ils ont estimé que l'attentisme était renforcé par l'attitude des inspecteurs du travail qui procédaient à des interprétations « très libres » du texte de loi et empêchaient l'innovation et l'expérimentation.

Ils ont insisté sur la nécessité de redéfinir les relations entre la branche et l'accord d'entreprise selon le principe de subsidiarité, ce dernier niveau de négociation devant être privilégié. Concernant le nombre d'emplois créés par les accords sur les 35 heures, ils ont déclaré que, parmi les 500 entreprises du panel, celles qui avaient abouti à un accord avaient recruté en moyenne 8 % d'effectifs supplémentaires alors que la loi prévoyait 6 %. Toutefois, **ils ont souligné que la moitié de ces embauches auraient eu lieu de toute façon considérant que le taux d'aubaine était proche des 50 %.** Ils ont estimé que le taux de 12,5 % cité par Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, n'était pas significatif puisqu'il prenait en compte l'ensemble des entreprises, y compris les entreprises publiques qui représentent l'essentiel des effectifs concernés.

¹ « Pour les 35 heures à la carte », 500 PME à l'épreuve des 35 heures, contribution ou débat parlementaire, rapport d'expérimentation. Centre des jeunes dirigeants d'entreprise (CJD), juin 1999.

Concernant le détail de la seconde loi, MM. Laurent Degroote et Yves Pinaud ont déclaré qu'ils ne souhaitent pas que l'on revienne sur la définition du travail effectif qui, bien que différente de celle édictée par la directive européenne du 23 novembre 1993, était un progrès par rapport aux incertitudes qui s'étaient fait jour.

Ils ont estimé que le second texte, comme le premier, ne faisaient pas assez la lumière entre ce qui relevait de l'accord de branche et de l'accord d'entreprise.

Ils ont enfin considéré que l'article 15 du projet de loi relatif aux conséquences d'une modification du contrat de travail individuel à la suite d'une réduction du temps de travail n'était pas satisfaisant puisqu'il prévoyait un licenciement à la charge de l'employeur. Ils ont déclaré qu'en l'espèce, l'accord collectif devait primer sur le contrat de travail.

En conclusion, MM. Laurent Degroote et Yves Pinaud ont souhaité que la loi Aubry II intègre plus de souplesse et favorise le dialogue social de manière plus réaliste. Ils ont estimé que la maîtrise des coûts salariaux était indispensable et que cette loi devait permettre une évolution forte du droit du travail.

3. L'UPA et le SDI considèrent que la loi du 13 juin 1998 n'encourage pas l'emploi dans les très petites entreprises

Votre commission des Affaires sociales a auditionné¹ M. Jean Delmas, président de l'UPA. Celui-ci a rappelé l'opposition de l'UPA au premier texte. Il a déclaré que son application s'était révélée **impossible** pour la majorité des toutes petites entreprises, notamment du fait de leur déficit d'expertise juridique. Il a considéré que malgré la signature de quatorze accords de branche, le nombre d'entreprises qui était passé aux 35 heures restait **marginal**. Il a souligné que la signature d'un accord dans l'artisanat était le plus souvent lié à la mise en œuvre d'un dispositif d'annualisation.

Evoquant le marché du travail qui ne permet pas toujours aux artisans de trouver du personnel qualifié, il a jugé que le passage aux 35 heures allait aggraver ces difficultés de recrutement.

¹ Audition de M. Jean Delmas, président de l'UPA, par la commission des Affaires sociales du Sénat, mercredi 6 octobre 1999, compte rendu d'audition p. 48 de ce rapport.

Le syndicat des indépendants considère que le projet de loi est inapplicable pour les Toutes Petites Entreprises (TPE)

Auditionné par M. Louis Souvet, rapporteur, le mercredi 29 septembre 1999, le Syndicat des indépendants, représenté par MM. Marc Sanchez et J-P. Sudaka, a estimé que le projet de loi tel qu'il était rédigé pourrait bloquer le développement des plus petites entreprises. Il a observé que seuls 2 % des entreprises de moins de 20 salariés avaient signé un accord Aubry. Il a considéré que les règles relatives aux heures supplémentaires seraient beaucoup trop rigides pour les TPE. Il a regretté que le Gouvernement ne reprenne pas les accords signés dans le second projet de loi. Il a considéré que le recours au salarié mandaté pour signer des accords dans les TPE était inapplicable et que la rédaction de l'article 15 était dangereuse.

Le Syndicat des indépendants a demandé que les entreprises de moins de 20 salariés soient exclues du texte. A défaut, il souhaite que le contingent d'heures supplémentaires défini par la branche prévue sur le contingent légal et que la majoration des heures supplémentaires soit de 5 % entre la 35^{ème} et la 39^{ème} heure.

4. La FNSEA considère que les modalités d'application des 35 heures sont peu adaptées au monde agricole

Auditionné¹ par votre commission des Affaires sociales, M. Arnold Brum, chef du service des affaires sociales de la FNSEA, a déclaré que les notions d'horaire collectif et de « *durée collective du travail* » n'étaient pas applicables à l'agriculture. Il a observé que les modalités d'adoption d'un accord de réduction du temps de travail ouvrant droit à un allègement de cotisations sociales (mandatement, référendum, accord majoritaire...) n'avaient pas beaucoup de sens dans des structures ne comprenant que quelques salariés.

¹ Audition de M. Arnold Brum, chef du service des affaires sociales de la FNSEA, par la commission des Affaires sociales du Sénat, mercredi 29 septembre 1999, compte rendu d'audition p. 29 de ce rapport.

**La Chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP)
souhaite que le taux de rémunération des heures supplémentaires
soit fixé à 10 % de manière pérenne.**

Votre rapporteur a auditionné, mercredi 22 septembre 1999, une délégation de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris conduite par Mme Sylviane Bouillet-Larousse, présidente de la commission du travail et des questions sociales.

Les membres de la délégation ont observé que les entreprises qui avaient négocié dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 étaient « celles qui avaient les moyens de le faire » et qui, ce faisant, avaient « saisi l'opportunité de se réorganiser ». Ils ont constaté que le nombre total d'accords signés restait modeste et qu'il concernait les PME dans une très forte proportion. Considérant que les accords signés n'étaient pas représentatifs de la situation des entreprises françaises en général, la délégation a estimé que le Gouvernement ne suivait pas la bonne démarche en généralisant le passage à la réduction du temps de travail sur la base de ces accords.

Les membres de la délégation de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris se sont étonnés que Mme Martine Aubry ait pu estimer à 12,5 % le nombre des emplois ayant bénéficié d'un effet d'aubaine. Ils ont considéré, en s'appuyant sur des enquêtes réalisées par les chambres de commerce, que cet effet d'aubaine était sans doute plus proche des 70 %. Ils ont qualifié la méthodologie employée par le Gouvernement pour estimer ce taux de 12,5 % d'« étonnante ».

M. Philippe Pinon a considéré que ce projet de loi « visait à interdire aux Français de travailler ». Il a regretté que le Gouvernement n'ait pas tenu compte de certaines dispositions que comportaient les accords signés. Il a estimé qu'il convenait de respecter l'autonomie de la contractualisation en droit du travail.

La délégation a estimé qu'« *en participant à la réduction et à l'aménagement du temps de travail, les heures supplémentaires avaient acquis un caractère d'utilité durable qui justifiait de pérenniser le taux spécifique de majoration de 10 %* ».

La délégation de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris a déclaré au rapporteur que la coexistence de deux normes de référence pour la rémunération minimale (le SMIC horaire et la garantie mensuelle) allait considérablement compliquer la tâche des entreprises. Elle a également estimé que les allègements de charges envisagés au niveau du SMIC (21.500 francs) ne permettraient pas de compenser le surcoût occasionné. Les membres de la délégation ont rappelé que la Chambre de commerce et d'industrie de Paris avait proposé de résoudre la question du maintien du pouvoir d'achat des salariés payés au SMIC par l'institution d'une ristourne dégressive, applicable sur la part salariale des cotisations sociales entre 1 et 1,8 fois le SMIC, de manière à maintenir le coût global du travail pour l'entreprise et le montant du salaire net pour le salarié.

Evoquant la question de la définition du travail effectif, ils ont estimé qu'elle ne devait pas comprendre les jours fériés, chômés et payés.

C. LES SYNDICATS DE SALARIES SONT DIVISES SUR LE BILAN DES 35 HEURES ET DUBITATIFS QUANT AUX OBJECTIFS REELS DU SECOND PROJET DE LOI

Les syndicats portent un regard prudent sur le bilan de la loi du 13 juin 1998. Au-delà du nombre et du contenu des accords, ils constatent que la première loi Aubry a profondément bouleversé la négociation collective à travers une certaine pratique du mandatement par exemple. Ils redoutent qu'à une première loi Aubry «réformant» la négociation collective succède une seconde loi réorganisant le paysage syndical et dénoncent des dispositions du projet de loi qui leur apparaissent comme étrangères à la réduction du temps de travail et dont l'adoption devrait être reportée à un autre texte.

1. La CFDT est globalement favorable à la loi du 13 juin 1998 mais émet des réserves substantielles sur le nouveau texte

Pour Nicole Notat, secrétaire général de la CFDT, « *les 35 heures ont été un formidable accélérateur des mutations culturelles et de la construction de nouveaux équilibres entre les besoins des entreprises et les attentes sociales* »¹.

Mme Nicole Notat considère, par ailleurs, que les 35 heures « *sont un levier pour permettre les mutations lourdes qui s'imposent à certaines entreprises, sans brader l'emploi* »².

La CFDT est sans conteste le syndicat qui s'est le plus engagé dans la mise en œuvre du texte, il considère à cet égard que le projet de loi « *répond globalement à ses exigences* »³.

Néanmoins, la CFDT met en exergue quatre points qui constituent autant de divergences avec la démarche suivie par le Gouvernement⁴ :

« *1. la représentativité syndicale et l'utilisation systématique du référendum,*

« *2. une réduction du temps de travail insuffisante pour les cadres et l'absence d'obligation d'accord pour la mise en place d'organisations spécifiques du temps de travail,*

¹ *Le Figaro*, jeudi 28 janvier 1999.

² *Le Figaro*, jeudi 28 janvier 1999.

³ Lettre de M. Michel Jalmain, secrétaire national de la CFDT à M. Jean Delaneau, président de la Commission des Affaires sociales du Sénat, 2 août 1999.

⁴ *Idem*.

« 3. une réduction du temps de travail en jours de repos couplée à une modulation mise en place sans accord,

« 4. une compensation salariale non prévue pour les salariés au SMIC à temps partiel n'ayant pas réduit leur temps de travail, les nouveaux embauchés et les salariés des entreprises nouvellement créées. »

Auditionné¹ par votre commission des Affaires sociales, M. Michel Jalmain, secrétaire national de la CFDT s'est déclaré très défavorable à l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale qui prévoit une contribution des organismes sociaux au financement des allègements de cotisations sociales prévu par le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail.

2. La CGT dénonce une « remise en cause des acquis sociaux »

La CGT se déclare favorable à la réduction du temps de travail mais n'est pas satisfaite par le bilan de la première loi et le contenu de la seconde.

Bernard Thibault, secrétaire général de la CGT, estime par exemple que : « *conçue pour établir des garanties sur les droits fondamentaux communs aux salariés, la négociation, au fil de la crise, s'est muée en une **entreprise systématique de remise en cause des acquis sociaux** en les « ajustant » à la détérioration de l'environnement par le chômage et le travail précaire, et en dérogeant aux règles hier applicables² ».*

Auditionnée³ par votre commission des Affaires sociales, Mme Maryse Dumas, secrétaire confédérale de la CGT, a considéré que le bilan de la loi du 13 juin 1998 était « **mitigé** ». Elle a estimé que les 120.000 emplois créés ou sauvegardés ne constituaient pas un résultat suffisant pour améliorer la situation du marché du travail. Elle a également contesté le projet d'allègement des cotisations sociales de même que le recours à l'annualisation.

¹ Audition de M. Michel Jalmain, secrétaire national de la CFDT, par la commission des Affaires sociales du Sénat, mardi 5 octobre 1999, compte rendu d'audition p. 37 de ce rapport.

² Bernard Thibault, *Pour une conception neuve de la représentation syndicale*, in *Horizons-débats*, Le Monde, vendredi 10 septembre 1999.

³ Audition de Mme Maryse Dumas, secrétaire confédérale de la CGT, par la commission des Affaires sociales du Sénat, mercredi 6 octobre 1999, compte rendu d'audition p. 44 de ce rapport.

3. FO considère que le bilan de la loi n'est « pas fameux »

Force ouvrière est sans doute le syndicat de salariés le plus sévère par rapport au bilan de la loi du 13 juin 1998.

Dans un entretien au Figaro, M. Marc Blondel, secrétaire général de Force ouvrière, n'a pas hésité en effet à déclarer que : « *sur les 35 heures les résultats (n'étaient) pas fameux* »¹. Il considère qu'il ne peut y avoir de double SMIC et prévoit des conflits sur les salaires.

Auditionnée par votre commission des Affaires sociales, Mme Michelle Biaggi, secrétaire confédéral de la Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO), a estimé que les 120.000 promesses d'emplois devaient encore être réalisées. Elle a déclaré que la mise en place des 35 heures se traduisait par un surcroît de stress et la suppression du temps de pause pour certains salariés.

Elle a considéré que le projet de loi était très complexe et difficilement lisible. Mme Michelle Biaggi a enfin déclaré que « *Force ouvrière ferait en sorte de renégocier les salaires tous les ans, sans tenir compte de la modération salariale résultant de la réduction du temps de travail* ».

4. La CFTC craint que ce projet de loi remette en cause son existence

Auditionné par votre commission des Affaires sociales², M. Michel Coquillon, secrétaire général adjoint de la CFTC, a estimé que la négociation sur les 35 heures était un exercice très difficile eu égard à son caractère transversal et que le contexte social était défavorable aux salariés pour trois raisons :

- les entreprises souhaitent que la mise en œuvre de la réduction du temps de travail soit réalisée à coût constant,

- les salariés, faiblement syndiqués et mobilisés, n'opposent pas de résistance déterminée aux revendications des employeurs,

¹ Entretien accordé par M. Marc Blondel, secrétaire général de FO, au journal Le Figaro, le 16 avril 1999.

² Audition de M. Michel Coquillon, secrétaire général adjoint de la CFTC, par la commission des Affaires sociales du Sénat, mercredi 29 septembre 1999, compte rendu d'audition p. 26 de ce rapport.

- et la démarche juridique -une négociation suivie d'une loi-, a joué comme un « piège », obligeant le législateur soit à remettre en cause les accords signés, soit à légaliser des déréglementations importantes.

Il a considéré que le nouveau projet de loi présentait des lacunes et des risques graves pour les employés concernés.

Il a estimé que, faute d'une révision en profondeur du texte proposé, les effets attendus sur l'emploi ainsi que les conditions de vie de nombreux salariés pourraient être sacrifiés à l'idéologie.

M. Michel Coquillon a enfin déclaré que le choix du référendum pour valider des accords constituait une erreur majeure de nature à remettre en cause l'existence même des syndicats minoritaires.

5. La CGC-CFE estime que le projet de loi rétablit « le servage des cadres »

Auditionné par votre commission des Affaires sociales¹, M. Jean-Marc Icard, secrétaire national de la CGC-CFE, a considéré : que le projet de loi ne donnait pas satisfaction à la CFE-CGC, notamment pour ce qui était des dispositions relatives aux cadres. Il a estimé que le forfait journalier restaurait « le servage des cadres », il a considéré par ailleurs que la définition des cadres dirigeants était trop imprécise.

Il a rappelé qu'un cadre travaillait actuellement jusqu'à 46 heures en moyenne par semaine, soit 2.100 heures par an, et que la formule du forfait pourrait théoriquement permettre une durée annuelle du travail des cadres proche des 2.800 heures par an.

Ce faisant, il s'est interrogé sur la réalité de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail pour les cadres.

M. Jean-Marc Icard a estimé que le conditionnement des aides financières à la signature d'un accord majoritaire porterait un rude coût à la négociation contractuelle. Il a fait observer le risque de chantage de la part des chefs d'entreprise et la possibilité que les salariés refusent l'accord soumis à référendum. Il a considéré qu'il fallait laisser les organisations syndicales prendre leurs responsabilités.

¹ Audition de M. Jean-Marc Icard, secrétaire national chargé de l'emploi à la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC), par la commission des Affaires sociales du Sénat, mardi 12 octobre 1999, compte rendu d'audition p. 60 de ce rapport.

Il a considéré que la CFE-CGC acceptait de discuter de la question de la représentativité, mais pas au détour d'une loi sur la réduction du temps de travail.

M. Jean-Marc Icard a déclaré que son organisation syndicale était tout à fait opposée au principe d'un financement des allègements de cotisations sociales par les organismes de sécurité sociale. Il a estimé que cela revenait à demander au salarié de payer la « baisse des charges ».

*

En définitive, il apparaît que le désaccord entre le Gouvernement et les partenaires sociaux sur le bilan de la loi du 13 juin 1998 et le contenu du second texte se cristallise sur cinq points :

- **l'efficacité** en termes de créations d'emplois¹,
- l'ouverture inopinée d'un débat sur la **représentativité syndicale**²,
- **l'articulation** du second projet de loi avec les accords déjà signés³,
- **la complexité** du projet de loi qui le rend difficilement applicable⁴,
- le principe d'une **contribution** des organismes sociaux au financement des allègements de cotisations sociales⁵.

On pourrait également ajouter à cette liste le sort particulier réservé à la mise en place des 35 heures dans les **fonctions publiques**⁶ et le **secteur social**⁷ qui, sans être toujours directement évoqué par les textes en discussion, n'en occupe pas moins les esprits.

¹ Voir la troisième partie de ce rapport.

² Voir la quatrième partie de ce rapport.

³ Voir la cinquième partie de ce rapport.

⁴ Voir la neuvième (B) partie de ce rapport.

⁵ Voir la huitième partie de ce rapport.

⁶ Voir la sixième partie de ce rapport.

⁷ Voir la septième partie de ce rapport.

III. LE GOUVERNEMENT PROCEDE A UN AMALGAME ENTRE LES EMPLOIS CREEES PAR LA CROISSANCE ET LES RESULTATS DES 35 HEURES

A. COMME PREVU, LES « 35 HEURES » SE METTENT EN PLACE SANS BEAUCOUP D'EMBAUCHES¹

1. Les 35 heures et l'emploi : le choix de l'idéologie

- Les 35 heures comme seule alternative au libéralisme ?

Le projet de réduire la durée légale du travail à 35 heures pour créer des emplois constituait l'un des objectifs du programme de la gauche en 1981².

Ce projet n'a été que très partiellement mis en œuvre à travers l'ordonnance n° 82-41 du 16 janvier 1982 qui prévoyait que la durée légale du travail effectif des salariés était fixée à 39 heures par semaine.

Cependant, l'idée de réduire la durée légale du travail à 35 heures a poursuivi son chemin. Ainsi, MM. Yves Barou³ et Jacques Rigaudiat⁴ n'hésitaient pas à écrire en 1982⁵ : « *réduire fortement la durée du travail ou se résigner à une inéluctable montée du chômage, telle serait donc l'alternative* » (...). Ils estimaient également que : « *La réduction du temps de travail est ainsi la seule voie qui nous offre la possibilité d'éviter la solution néo-libérale de sortie de crise, celle de l'instauration progressive d'une société « duale », à « deux vitesses », « (...). Ils considéraient enfin que : « travailler deux heures par jour, et 40.000 heures tout au long de la vie, ce vieux rêve de l'humanité était aujourd'hui presque à notre portée », en concluant que « le « droit à la paresse » était d'abord une conquête à réaliser avant d'être une jouissance à savourer ».*

¹ « Les 35 heures se mettent en place sans beaucoup d'embauche », article de M. Alain Faujas, in « Le Monde » du 21 septembre 1999.

² La 23^{ème} des 110 propositions de M. François Mitterrand, candidat à l'élection présidentielle de 1981, prévoyait notamment que « la durée du travail sera progressivement réduite à 35 heures après négociation entre les partenaires sociaux ».

³ M. Yves Barou est directeur adjoint du cabinet de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité.

⁴ M. Jacques Rigaudiat est conseiller social de M. Lionel Jospin, Premier ministre.

⁵ « Les 35 heures et l'emploi » par MM. Yves Barou et Jacques Rigaudiat, notes et études documentaires, n° 4696, 27 décembre 1982, La documentation française, p. 10, 11 et 12.

S'agit-il d'une première étape vers la semaine de 10 heures ? En tout cas, le programme du parti socialiste pour les élections législatives de 1997, prévoyait sous la rubrique « créer des emplois » de « *ramener progressivement la durée légale du temps de travail de 39 heures à 35 heures sans diminution de salaire* »¹.

Dans sa déclaration de politique générale, M. Lionel Jospin, Premier ministre, a déclaré² qu'il fallait « *entamer une réduction négociée de la durée du travail privilégiant l'emploi* » ; il a estimé que « *réduire le temps de travail, sans perte de salaire (représentait) à la fois un progrès économique -susceptible de créer de nombreux emplois- et un progrès social* » ; c'est pourquoi il annonçait qu'« *une loi-cadre ramenant la durée légale du travail à 35 heures avant la fin de la législature, limitant les recours abusifs aux heures supplémentaires et favorisant le temps partiel choisi (serait) présentée* ».

Enfin, Mme Martine Aubry a considéré, lors de sa présentation du premier projet de loi³, que la réduction du temps de travail constituait la priorité centrale de l'action du Gouvernement, à savoir la lutte contre le chômage.

Il ressort de ce qui précède que le Gouvernement français considère que la réduction du temps de travail constitue le principal moyen d'obtenir une réduction du chômage plus importante que ne le permettrait la seule croissance de l'économie.

Il est aujourd'hui possible d'apprécier les premiers résultats de cette politique et surtout de les comparer aux résultats obtenus par nos partenaires européens.

On peut rappeler que nos partenaires européens ont tous préféré à la mise en œuvre des 35 heures « *sans diminution de salaire* » des solutions qui s'inspirent peu ou prou de la stratégie pour l'emploi définie par l'OCDE et qui privilégient la croissance, la flexibilité, les libres négociations entre partenaires sociaux.

¹ *Changeons d'avenir, programme du parti socialiste, printemps 1997.*

² *JO débats Sénat, séance du 19 juin 1997, p. 2048.*

³ *JO débats Sénat, séance du 3 mars 1998, p. 1075.*

Les recommandations de l'OCDE pour l'emploi

1. Elaborer une politique macro-économique qui **favorise la croissance** et qui, conjuguée à des politiques structurelles bien conçues, la rende durable, c'est-à-dire non inflationniste.
2. Améliorer le cadre dans lequel s'inscrivent la création et la diffusion du savoir-faire technologique.
3. **Accroître la flexibilité du temps de travail** (aussi bien à court terme que sur la durée de la vie active) dans le cadre de contrats conclus de gré à gré entre travailleurs et employeurs.
4. **Créer un climat favorable à l'entreprise** en éliminant les obstacles et les entraves à la création et au développement des entreprises.
5. **Accroître la flexibilité des coûts salariaux et de main-d'œuvre en supprimant les contraintes qui empêchent les salaires de refléter les conditions locales et le niveau de qualification de chacun**, en particulier des jeunes travailleurs.
6. Revoir les dispositions relatives à la sécurité de l'emploi qui freinent son expansion dans le secteur privé.
7. Mettre davantage l'accent sur les politiques actives du marché du travail et les rendre plus efficaces.
8. Améliorer les qualifications et les compétences de la main-d'œuvre en modifiant profondément les systèmes d'enseignement et de formation.
9. Revoir les systèmes d'indemnisation du chômage et de prestations connexes -et leurs interactions avec le système fiscal- de sorte que les objectifs fondamentaux en matière de la collectivité soient remplis sans porter atteinte au bon fonctionnement des marchés du travail.

Source : OCDE, Etude sur l'emploi « La mise en œuvre de la stratégie pour l'emploi », 1994.

Il est donc devenu possible de mesurer quels sont les résultats comparés des politiques dites libérales mises en œuvre par l'ensemble des pays développés et quels sont les résultats du modèle alternatif français reposant sur une « conception dirigiste de la souplesse ».

Votre commission observe que la mise en œuvre des 35 heures n'a pas permis à la France de résoudre son problème de chômage et que, depuis deux ans, les résultats sont plutôt moins bons que ceux de nos voisins, comme si nous avions choisi la mauvaise politique, comme s'ils avaient choisi la bonne voie pour créer massivement des emplois.

2. Un bilan décevant en termes de créations d'emplois

• Le bilan présenté par le ministère de l'emploi le 20 septembre 1999 considère que les accords d'entreprise ont abouti à la création ou à la préservation de 120.273 emplois, soit 83.826 créations nettes d'emplois, compte tenu des 18.820 emplois relevant du secteur public¹ et des 17.627 emplois dont la suppression aurait été évitée. **Les emplois promis dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 correspondent dans ces conditions à 0,58 % des effectifs actuels du secteur marchand.**

Ces 83.826 créations nettes d'emplois doivent être comparées au nombre de demandeurs d'emplois qui oscillait entre 2.778.800 et 3.265.500 au mois d'août 1999 selon les catégories retenues.

On peut rappeler que le taux de chômage au sens du BIT était de 11,3 % au mois d'août, soit 2.943.000 chômeurs, en hausse de 1,2 % par rapport au mois de juillet.

Il est peu de dire que ces quelques millions d'emplois -en imaginant qu'il s'agit là de créations véritables, c'est-à-dire sans effet d'aubaine- ne peuvent constituer une réponse satisfaisante au problème du chômage en France.

• **L'estimation des effets d'aubaine est une question essentielle.** Le Gouvernement a proposé une estimation des effets d'aubaine dans son rapport présenté au Parlement².

En comparant l'évolution des deux entreprises selon qu'elles ont ou non signé des accords Robien et Aubry, soit quatre catégories d'entreprises, les services du ministère de l'emploi font apparaître un « décrochage entre les deux courbes » qui représente l'effet net sur l'emploi.

Une évolution symétrique des deux courbes suivie d'un décrochage durable de l'échantillon d'entreprises ayant mis en œuvre la réduction du temps de travail pourrait, sans doute, signifier que l'effet d'aubaine est négligeable, comme le souligne le Gouvernement.

Toutefois, votre commission considère, à la lumière de certaines données fournies par le Gouvernement, que l'affirmation de la réalité d'une telle observation est pour le moins audacieuse.

¹ Les six accords signés par des établissements publics et une collectivité locale (EDF, SNCF, TDF, Conseil général de la Nièvre, Mines de potasse d'Alsace et La Poste) comptent pour 15,6 % du total des emplois créés.

² « Les enseignements des accords sur la réduction du temps de travail », rapport du ministère de l'emploi, septembre 1999, p. 13.

Il apparaît en effet que le choix de signer un accord de réduction du temps de travail est loin d'être sans rapport avec le « trend » des effectifs dans les établissements. Lorsque l'on examine l'évolution de l'emploi dans les entreprises ayant signé un accord Robien ou Aubry par rapport à des entreprises « comparables » sur la période 1990-1996, c'est-à-dire avant même le vote de la loi Robien du 11 juin 1996, on observe, selon les données mêmes du rapport présenté par le Gouvernement au Parlement¹, que l'emploi dans les entreprises ayant signé un accord a augmenté de 7,8 % entre 1990 et 1996, contre 1,4 % pour celles qui ont signé un accord Aubry, ces chiffres étant à comparer à une baisse de 2 à 3 % des effectifs pour les entreprises non signataires.

Il ressort de ce qui précède que les entreprises des différents échantillons ne sont pas « comparables » **même si elles appartiennent au même secteur et ont la même taille. D'autres facteurs entrent en effet en jeu** (l'avantage concurrentiel, les marges bénéficiaires, les processus de production) **qui font que les accords de réduction du temps de travail avec aides financières ont souvent renforcé les entreprises qui avaient déjà un « trend » positif en termes d'emplois. Dans ces conditions, les emplois créés ne constituent souvent que des anticipations, ce qui correspond à la véritable définition de l'effet d'aubaine.**

Il convient à cet égard de mentionner les estimations qu'a pu rassembler votre rapporteur et qui chiffrent ce fameux effet d'aubaine entre 50 % et la « quasi-totalité ».

Estimation du nombre d'emplois ayant bénéficié d'un effet d'aubaine

	Estimation
Gouvernement ⁽¹⁾	12,5 %
CJD ⁽²⁾	50,0 %
CCIP ⁽³⁾	70,0 %
Bernard Brunhes ⁽⁴⁾	« quasi-totalité »

(1) Bilan d'application de la loi du 13 juin 1998, rapport du ministre de l'emploi : « Les enseignements des accords sur la réduction du temps de travail » ; septembre 1999.

(2) Audition du rapporteur, voir encadré p. 128.

(3) Audition du rapporteur, voir encadré p. 131.

(4) Audition du rapporteur, voir encadré p. 231.

¹ « Les enseignements des accords sur la réduction du temps de travail », rapport du ministère de l'emploi, septembre 1999, tome 2, annexe 1, graphique 3, p. 6.

Ce chiffre de 83.826 créations d'emplois recouvre donc à l'évidence, même s'il est difficile de les mesurer, des **effets d'aubaine** et des **effets de substitution** (transformation de CDD en CDI, d'intérim en emploi définitif, rapatriement d'activités...). Par ailleurs, il ne permet pas d'estimer l'impact global des 35 heures sur l'emploi, compte tenu de **projets de restructuration** dans certaines entreprises et de **disparitions possibles d'emplois** liées aux coûts et aux rigidités impliquées par la mise en œuvre des 35 heures. La prise en compte de ces « dégâts collatéraux » ne pourrait que réduire les estimations de créations d'emplois présentées par le Gouvernement.

Comme le remarquait encore dernièrement un grand quotidien du soir¹ : « *La mise en place de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (ARTT) commence à être perceptible dans les entreprises et confirme les premières appréciations portées sur la loi Aubry : **les 35 heures semblent ne pas créer beaucoup d'emplois mais ne devraient pas valoir aux salariés de grands sacrifices en matière de rémunération** ».*

Il apparaît qu'une majorité d'entreprises -plus de 53 % selon certaines études²- a décidé de diminuer ou de supprimer les augmentations générales de salaires en particulier pour les dirigeants et les cadres. En contrepartie, la tendance à accroître le poids de la rémunération individualisée pourrait s'en trouver renforcée. Les mêmes études estiment que seules 16 % des entreprises seraient prêtes à créer des emplois à l'occasion de la mise en œuvre de l'ARTT tandis que 5 % en sauvegarderaient et 79 % ne modifieraient pas leurs effectifs.

Les obstacles rencontrés dans l'application des 35 heures tiendraient à l'incertitude des chefs d'entreprise (70 % des réponses multiples), à la résistance des syndicats (55 %), aux craintes des salariés (42 %), à la difficulté d'impliquer les « opérationnels » (30 %) et à définir une politique de groupe (30 %) et à l'indifférence des salariés (13 %). Comme le souligne l'auteur de l'article : « *d'après ces deux enquêtes, les 35 heures semblent donc en passe de profiter surtout aux titulaires d'un emploi, car elles leur apporteront, en principe, une meilleure qualité de vie. (Or), ce n'est pas ce qu'en attendait Martine Aubry* »³.

Mme Martine Aubry semble avoir pris acte des piètres résultats en termes d'emplois de la loi du 13 juin 1998 puisqu'elle a considéré, lors de sa présentation du nouveau projet de loi à l'Assemblée nationale que « *faire que le temps de la vie soit un peu plus le temps de la liberté (était) la première*

¹ « *Les 35 heures se mettent en place sans beaucoup d'embauche* », article de M. Alain Faujas, in « *Le Monde* » du 21 septembre 1999.

² Enquêtes-flash réalisées en juin 1999 par les cabinets Hewitt Associates et Maesina International Search.

³ « *Les 35 heures se mettent en place sans beaucoup d'embauche* », article de M. Alain Faujas, in « *Le Monde* » du 21 septembre 1999.

ambition du projet de loi. »¹. On ne pouvait mieux signifier que l'objectif de l'emploi était désormais second après l'amélioration des conditions de travail des salariés en place.

3. Les directeurs des ressources humaines estiment que les 35 heures n'auront pas d'effet sur l'emploi

L'Association nationale des directeurs et cadres de la fonction personnel (ANDCP) qui regroupe des praticiens des ressources humaines et du droit du travail estime qu'à la lumière de l'expérience de ses membres, *« l'adaptation des entreprises aux 35 heures dès le 1^{er} janvier 2000 sera difficile compte tenu de l'impréparation de celles-ci »²*.

Cette association a réalisé une enquête³ auprès de 400 directeurs des ressources humaines en juin 1999. Les résultats de ce travail sont instructifs quant à l'état d'esprit des responsables de terrain chargés de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail.

Une certaine confusion semble régner dans les entreprises dans la mesure où 1/3 des sondés considère la mise en œuvre de la réduction du temps de travail dans leur entreprise comme un frein, 1/3 comme une opportunité et un troisième tiers reste indécis.

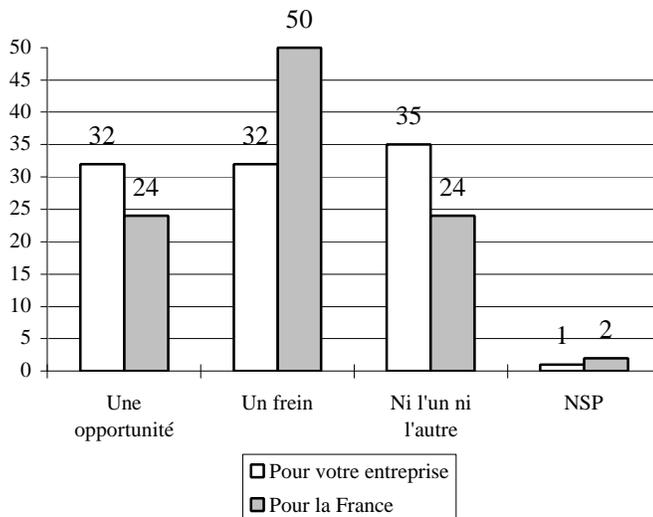
¹ JO débats Assemblée nationale - 2^{ème} séance du 5 octobre 1999, p. 6858.

² Audition de M. Gilbert Baroffio, délégué général de l'ANDCP par le rapporteur, le vendredi 29 septembre 1999.

³ Les directeurs des ressources humaines (DRH) et l'aménagement du temps de travail - Rapport d'étude réalisé par l'ODIS-ANDP, juin 1999.

Globalement, pour votre entreprise/pour la France, estimez-vous que le passage aux 35 heures constitue : une opportunité, un frein ou ni l'un ni l'autre ?

Perception du passage aux 35 heures



Source : Sondage Association nationale des directeurs et des cadres de la fonction personnel (ANDCP) : Les directeurs de ressources humaines et l'aménagement du temps de travail - juin 1999.

Le fait que le passage aux 35 heures soit perçu comme un frein au niveau de l'entreprise s'explique dans de nombreux cas par deux raisons principales.

La loi sur les 35 heures a cassé le dialogue social dans certaines entreprises. Certains accords engagés sur la flexibilité, l'organisation ou les rémunérations ont été complètement « ruinés » par cette loi selon les auteurs de l'enquête.

Par ailleurs, il semblerait que certains partenaires sociaux aient profité de l'occasion pour remettre en question l'ensemble de la politique sociale et notamment salariale de leur entreprise, de plus en plus de mouvements sociaux naissent d'ailleurs à l'occasion des négociations sur les 35 heures.

La confusion au niveau de l'entreprise laisse la place à une franche défiance quant à l'effet des 35 heures sur l'économie française, 50 % des directeurs des ressources humaines considèrent qu'elles constituent un frein.

Le différentiel entre la perception au niveau de l'entreprise et la perception au niveau national provient de l'effet de masse : les directeurs des ressources humaines de grandes entreprises, qui sont les plus pessimistes pour

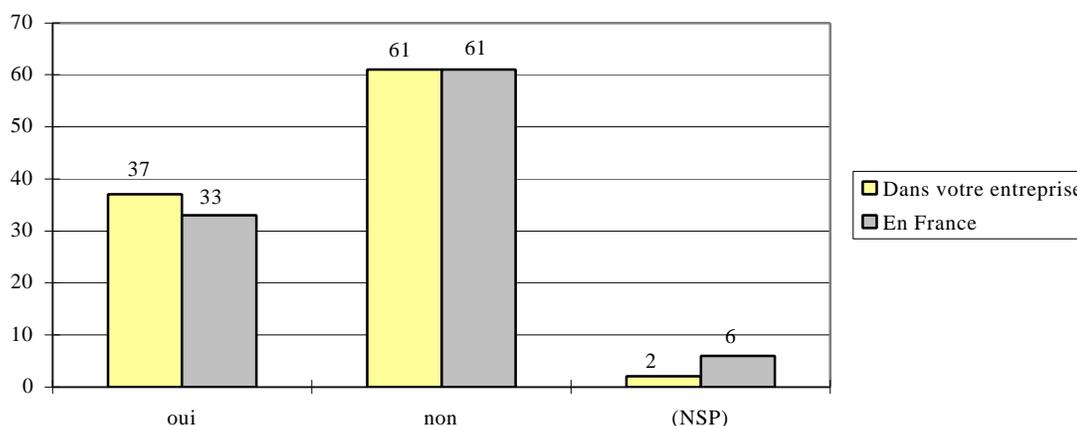
la France, pensent généralement qu'ils arriveront à se débrouiller (plus de gisements de productivité, d'économies d'échelles) mais que les petites entreprises n'auront pas la même chance. Ils estiment donc que les 35 heures seront globalement un frein pour la France.

Par ailleurs, le passage aux 35 heures nécessite tout un arsenal juridique, des négociations avec les syndicats, une réorganisation du travail. Les directeurs des ressources humaines estiment que cette lourdeur au plan national devrait être préjudiciable aux entreprises et qu'il y aura forcément un temps d'adaptation pendant lequel l'activité économique pourrait se ralentir.

Interrogés sur l'effet des 35 heures sur l'emploi, 61 % des directeurs des ressources humaines considèrent qu'il n'y aura pas d'effet positif sur l'emploi que ce soit dans leur entreprise ou pour l'économie française en général.

Pensez-vous que les 35 heures puissent avoir un effet positif sur l'emploi :

- dans votre entreprise ?
- en France ?



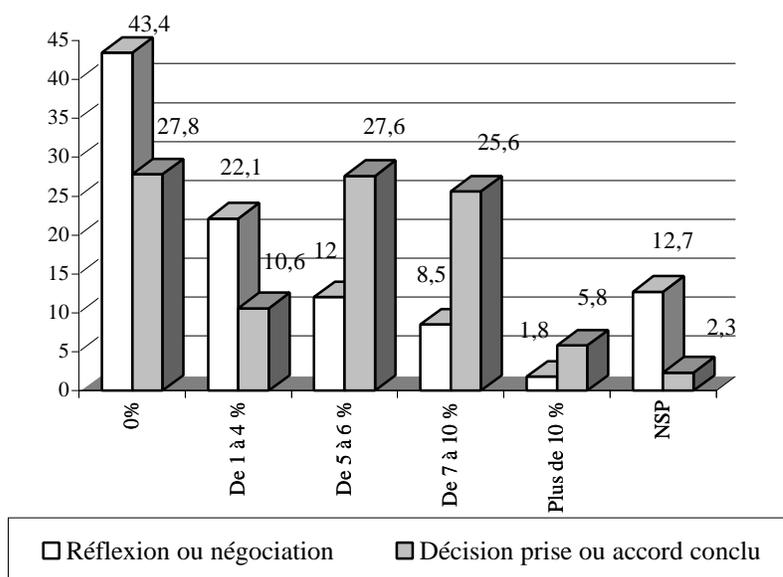
Source : Sondage Association nationale des directeurs et des cadres de la fonction personnel (ANDCP) : Les directeurs de ressources humaines et l'aménagement du temps de travail - juin 1999.

Si le passage aux 35 heures n'apparaît pas comme un facteur positif pour l'emploi, c'est que les directeurs des ressources humaines considèrent que les emplois annoncés dans ce cadre sont souvent « factices ». Nombre de directeurs des ressources humaines considèrent en effet que les emplois créés aujourd'hui dans le cadre de la loi Aubry auraient été créés de toute façon.

Ceci confirme l'analyse de votre commission sur l'importance des effets d'aubaine dans le nombre d'emplois créés ou préservés du fait de la loi du 13 juin 1998.

Dans quelle mesure le passage aux 35 heures vous a-t-il ou va-t-il vous inciter à créer des emplois ? (en pourcentage des effectifs) (question ouverte)

Réduction du temps de travail et création d'emplois



Source : Sondage Association nationale des directeurs et des cadres de la fonction personnel (ANDCP) : Les directeurs de ressources humaines et l'aménagement du temps de travail - juin 1999.

Lorsque l'ANDCP a demandé aux directeurs des ressources humaines dans quelle mesure le passage aux 35 heures pourrait les amener à créer des emplois, il est apparu que plus de 60 % des entreprises ayant conclu un accord de réduction du temps de travail avaient prévu d'augmenter leurs effectifs de plus de 5 %. Par contre, il apparaissait que 43 % des entreprises qui n'en étaient qu'au stade de la réflexion pensaient qu'un accord de réduction du temps de travail ne leur permettrait pas d'augmenter leurs effectifs.

Les auteurs de l'enquête considèrent que cela « signifiait que la majorité des emplois qui auraient pu être créés dans le cadre de la réduction du temps de travail, l'avait été, ou tout du moins avait déjà été annoncée et

prévue dans le cadre d'accords d'entreprises déjà signés ou en cours de négociation »¹.

Cette analyse confirme le sentiment de votre commission comme quoi les entreprises qui pouvaient créer des emplois à travers la réduction du temps de travail l'avaient déjà fait que ce soit à travers les lois Robien et Aubry et que la généralisation de l'abaissement de la durée du travail pourrait poser de nombreux problèmes aux entreprises qui n'avaient pas « tendance » à augmenter leurs effectifs.

Il ressort de ce qui précède que la rédaction de l'article 11 du projet de loi, qui ne prévoit pas d'exigences de créations d'emplois en contrepartie des aides financières, signifie que le Gouvernement est tout à fait conscient des faibles perspectives de créations d'emplois du fait des 35 heures.

L'objectif de la seconde loi Aubry est la signature d'accords sur la réduction du temps de travail, pas les créations d'emplois, car enfin « *l'engagement pris doit être tenu* ».

B. DEPUIS DEUX ANS LA FRANCE FAIT MOINS BIEN QUE SES PARTENAIRES EUROPEENS EN TERMES DE CREATION D'EMPLOIS

1. Seule la croissance permet d'expliquer la baisse du chômage en France

Entre la mi-97 et la mi-99, **l'emploi salarié marchand non agricole** s'est accru de 560.400 (+ 4,2 %). Ce chiffre recouvre :

- une forte augmentation dans les services et commerces (+ 569.800, soit + 6,9 %) ;
- une légère réduction dans le BTP (- 6.500, soit - 0,6 %) ;
- une quasi-stabilité dans l'industrie (- 2.900, soit - 0,08 %).

La forte progression des emplois dans le tertiaire s'explique en partie par celle du recours à l'intérim (activité affectée par convention à ce secteur), alors que 70 % de ces contrats correspondent à des emplois dans l'industrie et le BTP.

¹ *Les directeurs des ressources humaines (DRH) et l'aménagement du temps de travail - Rapport d'étude réalisé par l'ODIS-ANDP, juin 1999.*

Ces 560.000 emplois salariés créés ne comptent aucun emploi-jeune, les entreprises n'étant pas éligibles au dispositif.

L'OFCE estime les effets possibles sur l'emploi du projet de loi entre 0 et 640.000 emplois

Votre rapporteur a auditionné MM. Jean-Paul Fitoussi¹, Eric Heyer et Xavier Timbeau le mercredi 22 septembre 1999.

En réponse au rapporteur qui lui demandait pourquoi l'OFCE avait calculé les effets possibles² sur l'emploi du projet de loi sans présenter une estimation précise, M. Jean-Paul Fitoussi a déclaré que la complexité de la réalité se révélait à mesure que la loi se précisait. Il a souligné que cette étude ne contredisait pas les précédentes, en précisant seulement que celles-ci avaient été réalisées en fonction d'hypothèses prédéterminées alors que dans la réalité les paramètres dépendront de l'attitude plus ou moins coopérative des différents acteurs.

Il a considéré que les dispositions essentielles du projet de loi étaient le taux de rémunération des heures supplémentaires, le régime des aides, le SMIC, les conditions appliquées au travail à temps partiel et les modalités de décompte du temps de travail.

M. Jean-Paul Fitoussi a déclaré que le recours à l'incitation financière pour inciter à l'obéissance à une loi relevait d'une démarche inhabituelle.

Il a souligné la nécessité de clarifier l'articulation entre l'UNEDIC et l'Etat dans l'organisation du financement des allègements de charges ainsi que celle de simplifier les dispositions relatives au régime des heures supplémentaires et au SMIC. Il a estimé qu'à l'avenir la définition du travail effectif devrait être faite de plus en plus au niveau de l'entreprise.

Evoquant la question de l'effet d'aubaine, évalué à 12,5 % par le Gouvernement, **M. Xavier Timbeau a déclaré que ce travail de comparaison effectué par les services du ministère de l'emploi pouvait être contesté sur le fondement que l'échantillon étudié comprenait beaucoup d'entreprises appliquant un accord « Robien » sans rapport avec la loi du 13 juin 1998.** Il a considéré par ailleurs que de nombreux accords signés restaient fragiles et que leur bonne application dépendrait des salariés.

Evoquant les créations d'emplois élevées depuis deux ans, M. Jean-Paul Fitoussi a considéré que la France était le pays d'Europe qui avait le plus bénéficié de la monnaie unique, à travers une baisse des taux d'intérêt réels de quatre points. **Il a estimé que ces créations d'emplois correspondaient au surcroît de croissance consécutif à cette baisse des taux d'intérêt.**

¹ Professeur des Universités à l'IEP de Paris, président de l'OFCE.

² Lettre de l'OFCE n° 188 du lundi 19 juillet 1999. A la page 8, les effets possibles sur l'emploi sont estimés entre 0 et 640.000 emplois.

Cette dynamique de l'emploi dans l'entreprise tient à la **conjonction de plusieurs facteurs favorables**, dont essentiellement :

- **une croissance économique plus forte** (soutien extérieur qui a permis une réactivation de la demande interne) **et plus « riche en emplois »** ;

- **l'effet progressif des mesures d'allégements prises dans le cadre de la loi quinquennale** (allègement des charges sur les bas salaires, abattement pour l'embauche à temps partiel).

Le dernier bilan du ministère de l'emploi et de la solidarité fait état de 186.000 embauches effectives au titre des « emplois-jeunes », pour 208.000 « postes créés », c'est-à-dire correspondant à des engagements non encore concrétisés. Il s'agit d'embauches **exclusivement dans le secteur non marchand**. Ces embauches ne sont pas toutes des créations d'emplois, puisque environ **25 % correspondent en réalité à la transformation de CES ou de CEC en « emplois-jeunes »**.

Simultanément, **dans le cadre de l'opération « Cap sur l'avenir », 780.000 contrats d'apprentissage ou de qualification** ont été conclus par les entreprises avec des jeunes pour les insérer dans la vie professionnelle. Contrairement aux « emplois-jeunes », emplois non marchands à durée déterminée sans perspective professionnelle à long terme, il s'agit ici, et pour un coût public trois fois inférieur, d'une véritable insertion avec une formation adaptée aux besoins des entreprises, et la perspective d'un emploi qualifié à durée indéterminée pour plus de la moitié dès la fin de la formation.

Entre juin 1997 et juillet 1999, le taux de chômage est passé de 12,6 à 11,2 %, soit une baisse de **- 327.000 en définition BIT** (- 367.100 demandeurs d'emplois de catégorie I selon les définitions ANPE). A noter, dans le même temps, une accélération des inscriptions à l'ANPE dans les autres catégories (environ 10 % du total) qui ne recherchent pas un emploi à durée indéterminée et à temps plein ou qui ne sont pas immédiatement disponibles, et qui ne sont pas prises en compte dans la statistique courante des demandeurs d'emploi.

Cette baisse du chômage résulte évidemment de **l'amélioration conjoncturelle** qui a permis la reprise des embauches. Elle tient également à **l'intensification des radiations administratives qui ont quasiment doublé en deux ans** (15 à 17.000/mois au printemps 1999, contre 7 à 9.000 au printemps 1997) : elles représentent actuellement un peu plus de 5 % des sorties de l'ANPE, contre 2,8 % en juin 1997...

La baisse du taux de chômage en France (- 1,4 point en deux ans) se situe dans une **situation médiane dans l'Union européenne**. Les pays où la baisse a été moins forte connaissent un niveau de chômage plus bas, sauf l'Italie, dans la plupart des cas 2 à 3 fois inférieur au taux français. C'est

également le cas pour les pays où la baisse a été plus marquée qu'en France, sauf l'Espagne.

Selon les statistiques d'Eurostat, le taux de chômage harmonisé a évolué comme suit entre juin 1997 et juin 1999.

Taux de chômage standardisé

	JUIN 97	JUIN 99	Evolution en points	Evolution en %
ESPAGNE	21,0	16,1	- 4,9	- 23,3
SUÈDE	10,4	7,0	- 3,4	- 32,7
IRLANDE	10,1	6,7	- 3,4	- 33,7
FINLANDE	12,6	10,0	- 2,6	- 20,6
PORTUGAL	6,9	4,6	- 2,3	- 33,3
PAYS-BAS ⁽¹⁾	5,5	3,3	- 2,2	- 40,0
FRANCE	12,5	11,1	- 1,4	- 11,2
ROYAUME-UNI ⁽²⁾	7,3	6,2	- 1,1	- 15,1
DANEMARK	5,5	4,5	- 1,0	- 18,2
ALLEMAGNE	9,9	9,1	- 0,8	- 8,1
BELGIQUE	9,5	9,0	- 0,5	- 5,3
AUTRICHE	4,5	4,3	- 0,2	- 4,4
ITALIE ⁽²⁾	12,1	12,0	- 0,1	- 0,8
LUXEMBOURG	2,6	2,8	0,2	7,7
ETATS-UNIS	5,0	4,3	- 0,7	- 14,0
JAPON	3,4	4,8	1,4	41,2

⁽¹⁾ Mai 1999

⁽²⁾ Avril 1999.

Source : EUROSTAT (News Release, n° 78/79, 10 août 1999)

2. La France est encore très loin du plein emploi

Les éclaircies -importantes- sur le front de l'emploi ne doivent pas masquer les **handicaps structurels qui continuent de peser sur la croissance et l'emploi en France** et dont témoignent certaines données :

- **taux de chômage le plus élevé de tous les pays industrialisés après l'Espagne et l'Italie...** alors que plusieurs de nos partenaires sont dans une situation proche du plein emploi, avec un taux de chômage égal ou inférieur à 5-6 % ;

- **croissance plus soutenue mais qui ne parvient pas à dépasser durablement les 2,2-2,5 % de la tendance long terme**, contrairement à d'autres pays voisins : depuis 1996-1997, 10 % l'an en Irlande, 4 à 5 % en Finlande et au Luxembourg, 3,5 % à 4 % aux Etats-Unis... Tous ces pays ont

su depuis plusieurs années (re)créer les conditions structurelles favorables au développement des entreprises qui ont permis de réduire massivement le chômage grâce à la création d'emplois productifs ;

- **rigidités encore fortes au détriment de l'emploi** : une étude récente de l'OCDE¹ s'efforçant de mesurer l'impact des règles protectrices de l'emploi sur les performances du marché du travail met en évidence un **renforcement du degré de contrainte de la législation française** au cours des années 90 (21^{ème} position sur 27 pays), et une **corrélation négative entre l'aspect contraignant de la législation du travail et le taux d'activité et le taux d'emploi**, avec les conséquences que l'on sait sur le taux de chômage, mais aussi les finances sociales ;

- **pénurie croissante de main-d'œuvre qualifiée** dans plusieurs secteurs de l'industrie et des services, et dans le Bâtiment.

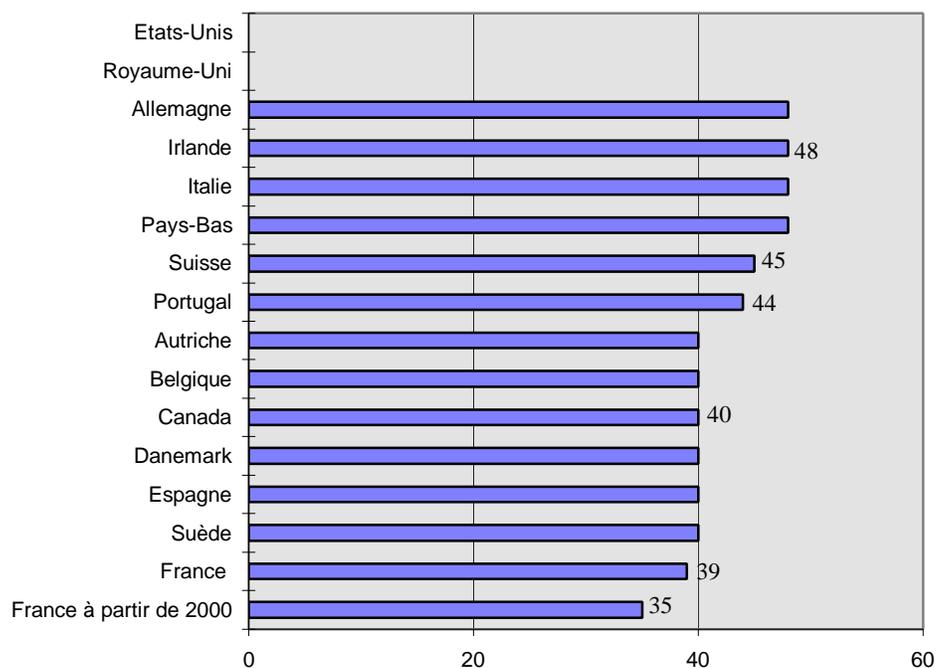
3. Les performances de nos voisins européens confirment que les réformes structurelles sont plus efficaces pour favoriser la baisse du chômage que les 35 heures

• La France se singularise par rapport à ses voisins européens.

La France est le seul pays d'Europe, voire du monde, à considérer que la baisse de la durée légale du travail constitue une mesure incontournable pour réduire le chômage.

¹ Voir notamment « Perspectives de l'emploi dans l'OCDE », juin 1999, p. 49 et suivantes.

Durée « légale » du travail



* Etats-Unis et Royaume-Uni : pas de durée légale

Sources : EUROSAT, DARES, données nationales

Nos partenaires européens ont conservé une durée légale du travail comprise entre 40 et 45 heures par semaine.

Il apparaît, par ailleurs, que la durée effective du travail est légèrement supérieure dans l'Europe des 15 (40,4 heures) à ce qu'elle est aujourd'hui en France.

Il est à noter qu'aucun pays d'Europe n'envisage sérieusement d'abaisser la durée légale, pas même l'Italie qui l'avait un moment envisagé.

On peut rappeler que les lignes directrices pour les politiques de l'emploi établies par l'Union européenne¹ ne retiennent pas l'abaissement de la durée légale du travail comme une voie possible pour résorber le chômage. Elles reposent sur quatre grands piliers : la capacité d'insertion professionnelle, l'esprit d'entreprise, la capacité d'adaptation et l'égalité des chances.

¹ Propositions de lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres en 2000, présentées par la Commission, Com (1999) 441, p. 2.

Le temps de travail en Europe

Salariés à temps plein

	Nb. d'heures habituellement travaillées par semaine
BELGIQUE	38,3
ITALIE	38,5
DANEMARK	38,6
FINLANDE	39,1
PAYS-BAS	39,2
LUXEMBOURG	39,5
FRANCE	39,7
ALLEMAGNE	40,1
IRLANDE	40,1
SUISSE	40,1
ESPAGNE	40,6
PORTUGAL	40,9
GRANDE-BRETAGNE	44,0
EUROPE 15	40,4

Source : EUROSTAT 1997 - Enquête sur les forces de travail

Votre commission des Affaires sociales observe également que le chômage est d'autant plus développé que la durée annuelle effective du travail est faible, que le recours au travail à temps partiel est limité et que l'âge de la retraite est bas, comme le montrent les « performances » de la France, de l'Italie et de l'Allemagne en termes de chômage.

Travailler moins ne sert pas l'emploi

	Taux de chômage (en % de la population active) 1998 estim. ▼	Durée annuelle effective du travail (ens. Activ.) (heures) ▼	Age de la retraite** au 01.01.1999		Temps partiel (en % de l'emploi total) ▼
			Homme ▼	Femme ▼	
Etats-Unis	4,6	1.967	65	65	13,2 ⁽³⁾
Japon	4,2	1.990	60	59	21,8 ⁽³⁾
Allemagne	11,2	1.503 ⁽¹⁾	65	65	15,0 ⁽³⁾
Grande- Bretagne	6,5	1.731*	65	60	23,1
Italie	12,2	1.682 ⁽²⁾	63	58	12,4
France	11,8	1.539	60	60	15,5

(1) Allemagne occidentale. (2) 1994. (3) 1996. *Emploi total. **Tous les pays ont programmé des relèvements.
Source : OCDE

Les limites de la « stratégie française pour l'emploi » apparaissent aujourd'hui clairement.

En effet, votre commission rappelle¹ que l'évolution du chômage en Europe illustre **deux constats** :

- après deux ans de croissance et de baisse des taux d'intérêt, la France conserve **un des plus hauts taux de chômage d'Europe** avec 11,1 % contre 3,3 % pour les Pays-Bas, 4,5 % au Danemark, 7 % en Suède, 6,2 % au Royaume-Uni...

- plus important encore, parmi les pays qui avaient un taux de chômage supérieur à 10 % en 1997 (Espagne, Suède, Irlande, Finlande, Italie), la France accuse la moins forte baisse du chômage (avec l'Italie). Le taux de chômage a baissé de 23 % en Espagne, de 32 % en Suède, de 33 % en Irlande, de 20 % en Finlande...

Le constat est donc sans appel : la France fait moins bien que ses partenaires européens depuis deux ans. La politique de l'emploi du Gouvernement de M. Lionel Jospin ne peut donc être considérée comme un succès, puisqu'elle n'a pas permis d'obtenir de meilleurs résultats que ce que permettait mécaniquement le retour de la croissance.

Ce constat est d'autant plus accablant que la France bénéficie d'un surcroît de croissance par rapport à ses voisins. Cela signifie qu'avec un taux d'activité supérieur, l'économie française a plus de mal à réduire le taux de chômage.

Des résultats passables sur le front de l'emploi					
Taux de chômage comparé entre la France et l'Europe des 15					
	Moyenne 1986-1996	1997	1998	1999	2000
France	10,6	12,4	11,8	11,3	10,8
Europe des 15	9,9	11,2	10,5	10,1	9,8
Ecart (en points)	+ 0,7	+ 1,2	+ 1,3	+ 1,2	+ 1
<i>Source OCDE</i>					
Taux de croissance comparé entre la France et l'Europe des 15					
	Moyenne 1986-1996	1997	1998	1999	2000
France	2	2,3	3,2	2,3	2,7
Europe des 15	2,3	2,7	2,8	1,9	2,4
Ecart (en points)	- 0,3	- 0,4	+ 0,2	+ 0,4	+ 0,3
<i>Source OCDE</i>					

¹ Voir tableau relatif au « taux de chômage standardisé », p. 150.

Cette analyse emporte **deux conséquences** :

- au prochain retournement de conjoncture, le taux de chômage français repartira brutalement à la hausse ;

- il apparaît que la France est toujours en retard pour ce qui est des réformes structurelles du marché du travail.

Dans sa dernière évaluation des performances et des politiques de l'emploi¹, l'OCDE a constaté que les pays qui avaient observé ses recommandations en matière d'emploi² avaient bénéficié d'une amélioration de la situation du marché du travail, citant le Royaume-Uni, le Danemark, l'Irlande, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, le Canada et l'Australie. En revanche, l'Organisation de Coopération et de Développement Economique constate que « *parmi les pays confrontés à un chômage structurel élevé et/ou croissant (figuraient) ceux qui (s'étaient) montrés plus hésitants à appliquer les recommandations sur le marché du travail formulées par la stratégie pour « l'emploi »* ».

On observe que la France est parmi les pays qui ont le moins suivi (moins de 20 %) les recommandations de l'OCDE à la différence des autres pays qui avaient un problème important de chômage (Irlande > 65%, Pays-Bas > 60 %, Allemagne > 38 %...).

Productivité comparée du travail

	PIB/Heures travaillées (100 = Union européenne) ¹	PIB/Actif occupé (100 = Union européenne) ¹
Belgique	122	125
FRANCE	116	114
Italie	113	108
Pays-Bas	113	94
Allemagne	103	100
Irlande	101	111
Union Européenne	100	100
Autriche	96	97
Royaume-Uni	95	91
Finlande	88	94
Espagne	81	99
Portugal	54	59
Etats-Unis	112	119

Source : l'Observateur de l'OCDE, n° 213, août-septembre 1998

¹ La mise en œuvre de la stratégie de l'OCDE pour l'emploi, « Evaluation des performances et des politiques ». OCDE, juin 1999, p. 57.

² Voir encadré relatif aux « recommandations de l'OCDE pour l'emploi », p. 148.

IV. LES 35 HEURES ONT ROUVERT L'ÉPINEUX DÉBAT SUR LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS

A. LA MULTIPLICATION DES ACCORDS « DONNANT-DONNANT » DANS LE CADRE DES 35 HEURES POSE LE PROBLÈME DE LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SIGNATAIRES

1. Une « opération de dupes » ?

Les partenaires sociaux sont au moins d'accord sur un point, les accords signés dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 ont, dans leur grande majorité, reposé sur le principe du « donnant-donnant », l'entreprise acceptant une réduction de la durée collective du travail contre une modération salariale et un surcroît de flexibilité de la part des salariés.

Cette problématique reste déterminante aujourd'hui. En effet, bien que cela ne soit pas apparu clairement lors des débats qui ont précédé l'adoption de la loi du 13 juin 1998, l'expérience a confirmé que négocier les 35 heures revenait en réalité à négocier la flexibilité dans l'entreprise. Rien que de très logique en fait, les syndicats de salariés ne pouvant que difficilement accepter des baisses de salaires ou d'effectifs, l'organisation du travail apparaît comme la seule véritable marge de manœuvre des partenaires sociaux.

Comme le déclarait encore dernièrement M. Ernest-Antoine Seillière: *« les salariés sont lucides sur la situation. Ils savent très bien que, en échange de la réduction du temps de travail, ils devront accepter des compensations sur le plan salarial ou en matière d'organisation du travail ¹ ».*

Ce sentiment est partagé par le secrétaire général de FO, M. Marc Blondel, qui a reconnu que : *« le résultat de toute cette opération, qui n'aura pas ou peu d'effets sur l'emploi, c'est que, nous syndicats, nous aurons aidé à la généralisation de l'annualisation que nous avons refusée en 83-84 !² ».*

Ces réactions des partenaires sociaux conduisent à s'interroger sur les conditions de réussite des 35 heures.

M. Laurent Fabius a estimé que ces conditions étaient au nombre de deux : *« d'une part, le souci du « gagnant-gagnant » : la réforme ne réussira que si les salariés et les entreprises y trouvent leur compte ; sinon ce serait une opération de dupes.*

¹ *Le Figaro Magazine, samedi 4 septembre 1999.*

² *Le Figaro, 16 avril 1999.*

D'autre part, la souplesse : on ne peut pas traiter à l'identique le groupe PSA et le garage du coin de la rue »¹.

Les accords « gagnant-gagnant » ayant cédé devant les accords « donnant-donnant » voire « perdant-perdant », il est compréhensible que les salariés aient, à leur tour, dix-huit mois après les employeurs, le sentiment d'avoir été « dupés ».

Dans ces conditions, ces mêmes salariés pourraient se retourner contre le ou les syndicats signataires et contester la légitimité de l'accord.

On remarquera que le problème ne se posait pas dans le cadre de la loi du 11 juin 1996, dite loi Robien. Ce dispositif incitatif à la réduction du temps de travail reposait en effet sur le principe du volontariat. Par ailleurs, les aides étaient calculées de telle manière que les accords étaient « équilibrés » et prenaient en compte les intérêts de tous les salariés, cadres y compris.

Les accords « Aubry » étaient déjà moins favorables que les accords « Robien », ce qui n'a pas été sans provoquer des complications pour la finalisation de certains accords. Or la généralisation du passage à 35 heures promet d'être encore plus délicate étant donné que l'idée est communément acceptée que les entreprises qui ont déjà signé un accord étaient celles qui avaient le plus intérêt à le faire. Les prochains accords seront sans aucun doute plus exigeants encore en termes de contreparties exigées par les employeurs, ce qui pose la question de la légitimité des signataires des accords.

2. Des signataires appelés à s'expliquer

L'article L. 133-2 du code du travail dispose que *« la représentativité des organisations syndicales est déterminée d'après les cinq critères suivants : les effectifs, l'indépendance, les cotisations, l'expérience et l'ancienneté du syndicat et l'attitude patriotique pendant l'occupation »*.

En application de ces principes, cinq organisations syndicales bénéficient d'une présomption irréfragable de représentativité en vertu d'un arrêté du 31 mars 1966, il s'agit de la CGT, FO, la CFDT, la CFTC et la CGC. Cette qualité leur permet de désigner un délégué syndical, constituer une section, présenter des listes au premier tour des élections professionnelles.

¹ Entretien accordé par M. Laurent Fabius, président de l'Assemblée nationale au Journal Le Monde du mercredi 25 août 1999.

**Détermination des organisations appelées à la discussion
et à la négociation des conventions collectives de travail**

Le Premier ministre et le ministre des affaires sociales,

Vu la loi du 11 février 1950 relative aux conventions collectives et aux procédures de règlement des conflits collectifs du travail ;

Vu la décision du président du conseil des ministres et du ministre du travail et de la sécurité sociale en date du 8 avril 1948 ;

Conformément à la décision prise en conseil des ministres le 31 mars 1966,

Arrêtent :

Article unique. - La liste des organisations syndicales nationales de salariés désignées par l'article 2 de la décision susvisée du 8 avril 1948 comme les plus représentatives est modifiée comme suit :

« La confédération générale du travail ;

« La confédération générale du travail-Force ouvrière ;

« La confédération française démocratique du travail ;

« La confédération s'instituant Confédération française des travailleurs chrétiens,

en ce qui concerne l'ensemble des catégories professionnelles de salariés, y compris les cadres ;

« La confédération générale des cadres, en ce qui concerne la catégorie professionnelle des cadres ».

Fait à Paris, le 31 mars 1966.

Le Premier ministre,
Georges POMPIDOU

Le ministre des affaires sociales ,
Jean-Marcel JEANNENEY

Tout autre syndicat, quelle que soit la puissance de son implantation dans la branche ou l'entreprise, peut voir sa représentativité contestée par l'une des cinq organisations précitées. Il devra alors prouver sa représentativité devant le juge d'instance sur la base des cinq critères déjà mentionnés.

Depuis un arrêt de la Cour de cassation du 5 novembre 1986, ces cinq critères ne sont plus cumulatifs.

La Chambre sociale de la Cour de cassation s'est récemment saisie de ce débat dans un arrêt rendu le 13 avril 1999. Elle a considéré que la faiblesse des effectifs et l'absence d'influence dans un établissement d'une organisation syndicale permettaient à un tribunal d'instance de la juger non représentative. Par cet arrêt, la Cour a poursuivi son entreprise de précision des critères de la représentativité qui lui a déjà permis de considérer que l'activité dans l'entreprise, les résultats électoraux et l'indépendance du syndicat

constituaient des critères essentiels pour l'appréciation de la représentativité d'un syndicat.

Elections prud'homales du 10 décembre 1997
Résultats (métropole) - Collège Salariés en % exprimés.

	TOTAL		Industrie		Commerce		Agriculture		Activités div.		Encadrement	
	1997	1992	1997	1992	1997	1992	1997	1992	1997	1992	1997	1992
Inscrits	14.658.771	14.067.211	4.193.055	4.856.976	4.465.452	4.385.904	553.244	430.772	3.704.831	2.778.583	1.742.189	1.614.976
Votants en %	34,40	40,28	47,66	51,63	27,60	32,89	31,78	42,36	28,34	32,43	33,62	39,16
Exprimés en %	33,04	38,79	45,61	49,51	26,49	31,66	30,23	40,48	27,17	31,20	32,97	38,48
Abstentions en %	65,95	59,72	52,33	48,37	72,39	67,11	68,21	57,64	71,65	67,57	66,37	60,84
CGT en %	33,11	33,43	40,67	41,37	32,78	32,57	23,81	24,80	30,30	28,47	16,22	13,98
CFDT en %	25,34	23,71	22,30	22,51	24,16	22,93	32,87	32,70	27,74	26,61	31,52	23,51
FO en %	20,55	20,40	21,27	19,81	23,31	23,04	21,59	22,63	21,56	22,26	10,36	13,56
CFTC en %	7,52	8,59	6,27	7,02	7,39	8,91	7,51	8,58	8,67	11,36	9,94	10,04
CFE-CGC en %	5,92	6,91	3,66	4,55	3,97	4,17	5,61	4,50	3,47	3,81	21,88	27,18
UNSA en %	0,72	-	0,08	-	0,49	-	5,73	-	0,61	-	2,05	-
CSL en %	4,22	4,37	4,23	4,11	4,94	5,80	1,08	0,99	4,36	4,05	3,42	3,57
Groupe des dix en %	0,31	-	0,05	-	0,64	-	0,64	-	0,32	-	0,41	-
Divers (a) en %	2,26	2,59	2,28	0,63	2,28	2,58	1,12	5,80	2,92	3,44	4,16	8,16

(a) Divers en 1997 : UFT, CFNT, divers - Divers en 1992 : Groupe des Dix, FGSOA, UFT et divers

Le travail de la Chambre sociale de la Cour de cassation, pour préciser les critères de la représentativité, n'a pas empêché une relance du débat. Celle-ci est la conséquence du faible taux de syndicalisation français d'une part et de l'évolution du paysage syndical tel qu'il ressort des élections prud'homales d'autre part.

Les élections prud'homales du 10 décembre 1997 ont marqué les esprits. Pour la première fois en effet, le taux d'abstention atteignait 66% des inscrits. Cela signifiait que non seulement les salariés ne souhaitent pas s'engager dans la vie d'un syndicat (moins de 8% des salariés sont adhérents), mais qu'ils se détournent de plus en plus de ces organisations qui sont pourtant chargées de les défendre dans les procédures relatives aux conflits du travail.

Par ailleurs, l'analyse des résultats par syndicat a montré un net recul de la CFTC et de la CGC, ce qui a renforcé les syndicats qui ne bénéficient pas

de la présomption de représentativité dans leur démarche de remise en cause du décret de 1966.

Il n'en a pas fallu plus pour que les syndicats qui ne bénéficient pas de la présomption de représentativité montent au créneau.

Cette position est notamment défendue par M. Alain Olive, secrétaire général de l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA): « *Il faut revenir vers les salariés et sur ce qui fonde la légitimité, le suffrage des salariés. Il faut donc que tous les syndicats puissent se présenter au premier tour des élections de délégués du personnel et de représentants des comités d'entreprises dans le secteur privé. Il faut donc faire sauter le monopole accordé à certains syndicats. (...) La pire des choses serait que l'on reste dans le système actuel, parce qu'il ne peut fabriquer que de la désyndicalisation et il ne peut que continuer à affaiblir le mouvement syndical* »¹.

La généralisation des 35 heures a donc involontairement rouvert le débat sur la représentativité syndicale puisqu'il était difficile d'envisager la multiplication des accords signés par des syndicats dont la légitimité pouvait être contestée. Devant ce problème, le Gouvernement semble avoir réagi de manière « très politique » en saisissant cette occasion pour **provoquer un regroupement du syndicalisme français**.

3. Le Gouvernement semble décidé à profiter du débat sur les 35 heures pour « redessiner » la carte syndicale autour de la CGT

Comme le remarque très justement un quotidien du soir: « *en proposant de conditionner l'accès aux aides sur les 35 heures à la signature des syndicats majoritaires ou, à défaut, à la consultation des salariés, la ministre de l'emploi, Martine Aubry, engage une petite révolution* »².

Le projet de loi remet en effet en cause la règle de l'unicité de signature, qui est la clé, depuis près de cinquante ans, du système de négociation collective en France. Introduite par une loi de 1950, elle permet à une organisation syndicale jugée représentative d'engager à elle seule l'ensemble des salariés d'une branche ou d'une entreprise.

¹ Entretien accordé par M. Alain Olive, secrétaire général de l'UNSA au journal **Le Figaro**, le 27 août 1999.

² La seconde loi sur les 35 heures va bouleverser le champ syndical, Mme Caroline Monnot, in **Le Monde** du samedi 3 juillet 1999.

Ce faisant, Mme Martine Aubry apporte une solution au problème de la **légitimité** des accords signés mais sans toucher au principe de la présomption de représentativité.

Ce choix, très politique, revient à « *coincer les nouveaux syndicats et à faire le tri entre les anciens* » comme le note M. René Mouriaux, chercheur au CEVIPOF¹.

Les nouveaux syndicats comme SUD ou l'UNSA ne bénéficieront pas du nouveau système puisque l'arrêté du 31 mars 1966 n'est pas remis en question et, dans le même temps, des organisations comme FO, la CGC ou la CFTC voient leur position affaiblie puisque le déroulement de la négociation collective les place souvent en position minoritaire.

Le nouveau dispositif semble avantager sensiblement la CFDT et la CGT.

Comme le souligne Alain Bergounioux, secrétaire national du Parti socialiste : « *du côté du ministère, il y a une considération stratégique. C'est un moyen de provoquer un regroupement du syndicalisme français, d'accélérer sa recomposition, en consolidant le bloc de négociation, donc d'encourager l'évolution plus réformiste du syndicalisme, et en particulier de la CGT* »².

Dans un long entretien au journal Le Monde, M. Bernard Thibault a récemment exposé sa vision de l'action syndicale et de la représentativité.

Il considère que « *Personne ne devrait avoir à redouter qu'avant toute conclusion d'un accord susceptible de sanctionner une négociation importante, actant le constat d'un rapport de forces à un moment donné, la mise en débat permette à chacun des intéressés de se forger une opinion et de la faire connaître et que ce soient les organisations syndicales et elles seules qui en aient la responsabilité et les moyens. Bien au contraire, cela fonde sans ambiguïté la place que doit tenir chaque organisation syndicale, cela fournit une base claire à la légitimité de son rôle et à la valeur de l'engagement syndical ; c'est un critère moderne pour apprécier son indépendance vis-à-vis du patronat, de la direction de l'entreprise et du Gouvernement* »³.

Dans cette perspective, il estime nécessaire « *d'injecter de nouveaux processus démocratiques dans la représentation syndicale, afin de permettre à la fois que l'opinion des salariés se forme dans l'écoute et la confrontation des*

¹ Centre d'étude de la vie politique française.

² La seconde loi sur les 35 heures va bouleverser le champ syndical, Mme Caroline Monnot, in **Le Monde** du samedi 3 juillet 1999.

³ Bernard Thibault, *Pour une conception neuve de la représentation syndicale*, in *Horizons-débats, Le Monde, vendredi 10 septembre 1999*.

points de vue et que tous les responsables syndicaux rendent compte de leur activité à des moments cruciaux de l'exercice de leur mandat, ce qui ne sera pas moins exigeant pour la CGT que pour tout autre organisation »

« Qui peut croire qu'une négociation conduite au nom des salariés est crédible si elle est conclue par un représentant syndical ou une organisation qui n'a pas obtenu ou ne peut se prévaloir d'un large accord parmi les salariés qu'il ou elle représente, comme cela est possible aujourd'hui ? »

Il conclut son propos en estimant que *« d'une manière ou d'une autre, les négociations sur un sujet aussi essentiel que l'organisation de la vie des salariés dans et hors de l'entreprise ne sauraient s'accommoder du constat que les questions sociales sont le seul domaine où une minorité a le droit de décider pour la majorité »*.

De ce qui précède, on peut retenir à l'évidence que la CGT partage le même souci que le Gouvernement de redéfinir les contours de la représentativité et d'exclure du jeu les syndicats les plus faibles qui ont pourtant porté le dialogue social en France depuis cinquante ans pendant la Guerre froide.

M. Jean-Emmanuel Ray résume bien la situation lorsqu'il déclare que *« le principe de l'accord majoritaire signifie que la CGT revient dans le jeu et marque en quelque sorte « la fin de la lutte des classes » dans le fonctionnement de la négociation collective »*.¹

On peut s'interroger sur ce qui ressemble bien à une **dérive** du projet de loi à l'origine consacré à la réduction négociée du temps de travail et qui apparaît de plus en plus comme une loi réformant la carte syndicale autour de la CGT.

Il est à noter que l'ensemble des syndicats (à l'exception de la CGT) dénonce l'ouverture de ce chantier à l'occasion du débat sur les 35 heures. Ils s'inquiètent notamment des conséquences du recours à la règle majoritaire ou au référendum qui ne semble pas favorable aux « accords innovants ».

Mme Nicole Notat considère que : *« c'est en fait le dossier de la représentativité qu'a ouvert le Gouvernement. Il le fait complètement ou pas du tout. S'il le fait, c'est de la cohérence des relations professionnelles et de l'efficacité de la négociation collective pour les vingt ans à venir qu'il faut traiter. Cela ne peut se faire à la va-vite »*².

¹ Audition de M. Jean-Emmanuel Ray, professeur des Universités à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris, par M. Louis Souvet, rapporteur, le mercredi 22 septembre 1999, voir également le compte rendu de cette audition p. 233.

² Libération, lundi 28 juin 1999.

M. Alain Deleu, président de la CFTC adopte une position identique lorsqu'il déclare que : « *La solution trouvée par Martine Aubry n'est pas bonne. Il est clair en réalité que le Gouvernement poursuit d'autres objectifs. Sinon pourquoi a-t-elle refusé d'étendre un accord de branche, celui de l'UIMM, signé par trois syndicats et a-t-elle accepté d'étendre celui de la chimie signé par la seule CFDT ?* »

« *Le Gouvernement veut donner des gages au PS et à la CGT, ainsi qu'à la CFDT, même si celle-ci proteste sur la méthode retenue. Il a franchi le Rubicon d'une nouvelle forme d'ingérence du politique sur le syndical. **Il commence à réorganiser progressivement le paysage syndical français. C'est une atteinte à la liberté syndicale.** Cela ne suffira pas à mettre la CFTC en difficulté. Ceux qui pensent que ce coup nous sera fatal se trompent. Mais c'est la première étape d'une réorganisation du paysage syndical tel que le voient les pouvoirs publics et qui pourrait déboucher sur une remise en cause des critères de représentativité au plan national¹ ».*

B. LES PARTENAIRES SOCIAUX SONT MAJORITAIREMENT OPPOSES AU RECOURS AU REFERENDUM

Le projet de loi introduit largement la procédure du référendum pour valider les accords de réduction du temps de travail ouvrant droit à des allègements spécifiques de cotisations sociales.

L'article 11 prévoit la consultation des salariés dans **quatre cas** :

- **à la demande d'une ou plusieurs organisations syndicales signataires** d'un accord qui n'a pas été signé par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives dans l'entreprise et représentant une majorité des salariés (art. 11 - III) ;

- **lorsque l'accord a été signé par un salarié mandaté** (art. 11 - IV) ;

- dans les entreprises de moins de 50 salariés dépourvues de délégués syndicaux, en l'absence d'une convention ou d'un accord de branche étendu et lorsqu'aucun salarié n'a été mandaté dans les délais, **lorsque l'accord a été négocié par les délégués du personnel** (art. 11 - V) ;

- à compter du 1^{er} janvier 2002, en l'absence d'une convention ou d'un accord de branche étendu, lorsqu'aucun salarié n'a été mandaté, dans les entreprises dont l'effectif est inférieur à onze salariés, **lorsque l'employeur propose de réduire la durée du travail de manière unilatérale** (art. 11 - VI) ;

¹ *Les Echos*, vendredi 27 et samedi 28 août 1999.

Les dispositions visent à assurer que la réduction négociée du temps de travail fait l'objet d'un **consensus minimal**.

Elles donnent également le sentiment que le Gouvernement n'hésite pas à recourir à tous les dispositifs imaginables pour favoriser la signature d'un accord.

A cet égard, la rédaction du projet de loi laisse penser que l'objectif principal de ce texte réside plus dans l'incitation à la signature d'un accord que dans la réduction du temps de travail ou la création d'emplois, comme si la forme l'emportait sur le fond.

Ce faisant, le Gouvernement a, comme votre rapporteur l'a déjà expliqué précédemment, ouvert un débat au moins aussi important que les 35 heures elles-mêmes, étant donné que l'introduction du référendum pour l'adoption d'un accord, comme l'exigence d'un accord majoritaire, remettent en cause les fondements de la négociation collective en France.

Le référendum tel qu'il est prévu par l'article 11 se distingue en effet des consultations qui étaient réalisées à l'initiative des syndicats dans le cadre de l'application de la première loi Aubry. Le ministère de l'emploi n'évoque pas ces consultations dans le bilan réalisé fin septembre 1999 sur les accords signés en vertu de la loi du 13 juin 1998 mais leur nombre s'est multiplié ne serait-ce que parce que les syndicats avaient du mal à évaluer les attentes des salariés et les concessions qu'ils étaient prêts à accepter¹. On peut citer les référendums organisés chez Renault véhicules industriels, Alstom, EDF-GDF, Scherring...

Ces consultations ont permis à chaque fois aux syndicats de mesurer l'état d'esprit des salariés, il ne s'agissait pas d'un exercice de « démocratie sociale ». Seule la CGT revendiquait une consultation « à tous les stades de la négociation ».

¹ Voir à cet égard : « *Les référendums se multiplient dans les entreprises* » par Isabelle Mandraud dans *Le Monde* du vendredi 16 avril 1999.

Position par rapport au référendum tel qu'il est prévu par le projet de loi

MEDEF	<i>« Défavorable au référendum car attaché à la représentativité syndicale, facteur de stabilité »</i>
CGPME	<i>« Le recours au référendum aurait pour conséquence de détruire l'autorité du chef d'entreprise »</i>
UNAPL	<i>« Aucun sens dans des entreprises ne comportant que quelques salariés »</i>
FNSEA	Le risque de désaveu pour le chef d'entreprise amènera celui-ci à éviter d'avoir recours à cette procédure, au besoin en ne signant pas d'accord
FO	<i>« L'exigence d'un accord majoritaire ou le recours au référendum auprès des salariés constituent un danger pour le syndicalisme »</i>
CFDT	<ul style="list-style-type: none"> - comprend le recours au référendum quand un syndicat « majoritaire » veut s'opposer à un accord conclu par un syndicat « minoritaire » - regrette l'introduction du référendum automatique - considère que l'institutionnalisation du référendum fournit un moyen de contournement des organisations syndicales
CGT	Opposition au seul « référendum patronal »
CFTC	<i>« Le choix du référendum pour valider des accords constitue une erreur majeure de nature à remettre en cause l'existence même des syndicats minoritaires »</i>

Source : commission des Affaires sociales du Sénat

En donnant satisfaction à la seule CGT, toutes les autres organisations étant hostiles au principe du référendum automatique, le Gouvernement prend un risque considérable pour l'avenir. On ne voit pas en effet pourquoi cette procédure du référendum devrait être limitée à l'article 11 de ce projet de loi relatif à l'allègement des cotisations sociales dont peut bénéficier une entreprise qui signerait un accord de réduction du temps de travail. On ne voit pas non plus pourquoi le chef d'entreprise ne se verrait pas reconnaître la possibilité de recourir à cette procédure pour faire accepter un accord d'entreprise par exemple.

On l'aura compris, ce dispositif de l'article 11 est dangereux. Il emprunte au droit constitutionnel une procédure, le référendum, qui est étrangère à notre tradition de la négociation collective et à une certaine conception des principes généraux de la République. Ce faisant, il ouvre grand la « boîte de Pandore » pour favoriser un objectif de court terme.

Votre commission des Affaires sociales en vient à s'interroger. Ce projet de loi apparaît déjà à bien des égards comme « un texte contre les entreprises », ne serait-il pas également « un texte contre les syndicats » ? Comme si le Gouvernement essayait de circonscrire tous les obstacles qui se dressent à la mise en œuvre des 35 heures. Comme si il s'agissait de tout faire pour que « l'engagement pris soit tenu ».

Les organisations syndicales de salariés ne s'y sont pas trompées puisqu'elles sont unanimes à dénoncer l'ouverture d'un tel débat à l'occasion de la discussion d'un texte relatif à la réduction du temps de travail.

On peut citer par exemple la réaction de la CFDT qui considère que : « *le référendum ne doit pas être imposé par le législateur, mais laissé à l'initiative des partenaires sociaux* ». Elle estime que « *cette procédure va créer un frein, voire une paralysie de la négociation en limitant la capacité de ceux qui s'engagent et une déresponsabilisation des non-signataires* »¹.

En tout état de cause, Mme Nicole Notat se déclare opposée à « *une décision prématurée, partielle, au détour d'une loi dont l'objet est autre* »².

C. LES PARTENAIRES SOCIAUX DEMANDENT LA VALIDATION LEGISLATIVE DE LA RECONDUCTION DU MANDATEMENT PREVU PAR L'ACCORD DE 1995

Il existe deux sortes bien distinctes de mandatement, un premier institué à l'initiative des partenaires sociaux (ci-après appelé mandatement «type 1995») et un second développé dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 13 juin 1998.

Le premier résulte de dispositions adoptées par l'accord interprofessionnel du 31 octobre 1995 inspirées par la jurisprudence de la Chambre sociale de la Cour de cassation³ et dont les termes ont été repris par l'article 6 de la loi du 12 novembre 1996.

Le mandatement prévu par les partenaires sociaux selon l'article 6 de la loi n° 96-985 du 12 novembre 1996

Art. 6 I. - A titre expérimental, pour atteindre l'objectif de développement de la négociation collective **dans les entreprises dépourvues de délégués syndicaux** en préservant le rôle des organisations syndicales énoncé au paragraphe 2.3 de l'accord national interprofessionnel du 31 octobre 1995 relatif aux négociations collectives, des accords de branche pourront déroger aux articles L. 132-2, L. 132-19 et L. 132-20 du Code du travail dans les conditions fixées ci-après.

Ces accords devront être négociés et conclus **avant le 31 octobre 1998**, pour une durée ne pouvant excéder trois ans, en commission composée des représentants des organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives.

¹ Lettre de M. Michel Jalmain, secrétaire national de la CFDT à M. Jean Delaneau, président de la Commission des Affaires sociales du Sénat, 2 août 1999.

² Libération, lundi 28 juin 1999.

³ Cass. Soc., 25 janvier 1995.

II. - Les accords de branche mentionnés au I pourront prévoir qu'en l'absence de délégués syndicaux dans l'entreprise, ou de délégués du personnel faisant fonction de délégué syndical dans les entreprises de moins de cinquante salariés, les représentants élus du personnel négocient la mise en œuvre des mesures dont l'application est légalement subordonnée à un accord collectif

Les accords de branche devront fixer les thèmes ouverts à ce mode de négociation.

Les textes ainsi négociés n'acquerront la qualité d'accords collectifs de travail qu'après leur validation par une commission paritaire de branche, prévue par l'accord de branche. Ils ne pourront entrer en application qu'après avoir été déposés auprès de l'autorité administrative dans les conditions prévues à l'article L. 132-10 du code du travail, accompagnés de l'extrait de procès-verbal de la commission paritaire compétente. Cette commission pourra se voir également confier le suivi de leur application.

III. - Les accords de branche mentionnés au I pourront également prévoir que, dans les entreprises dépourvues de délégués syndicaux et dans les entreprises de moins de cinquante salariés dépourvues de délégués du personnel faisant fonction de délégué syndical, des accords collectifs peuvent être conclus par un ou plusieurs salariés expressément mandatés, pour une négociation déterminée, par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives.

Les modalités de protection de ces salariés et les conditions d'exercice de leur mandat de négociation seront arrêtées par les accords de branche. Ces accords pourront prévoir que le licenciement des salariés mandatés ainsi que, pendant un délai qu'ils fixeront, le licenciement de ceux dont le mandat a expiré seront soumis à la procédure prévue à l'article L. 412-18 du code du travail.

IV. - Les accords de branche prévus aux I à III détermineront également le seuil d'effectifs en deçà duquel les formules dérogatoires de négociation qu'ils retiennent seront applicables.

V. - Pour atteindre l'objectif d'amélioration des conditions de représentation collective des salariés, notamment dans les petites et moyennes entreprises, énoncé au paragraphe 2.2 de l'accord national interprofessionnel du 31 octobre 1995 précité, des accords de branche pourront être négociés et conclus avant le 31 octobre 1998, dans les conditions prévues au I du présent article.

Afin de permettre l'examen des dispositions législatives nécessaires à l'entrée en vigueur des clauses dérogatoires des accords de branche mentionnés à l'alinéa précédent, **le Gouvernement informera le Parlement de leur conclusion**, sur la base du suivi régulier prévu par le paragraphe 2.5 de l'accord national interprofessionnel du 31 octobre 1995 précité et après consultation des organisations professionnelles et syndicales représentatives au niveau interprofessionnel.

VI. - L'entrée en vigueur des accords de branche mentionnés au présent article sera subordonnée à l'absence d'opposition de la majorité des organisations syndicales représentatives de la branche. L'opposition, qui ne pourra émaner que d'organisations non signataires desdits accords, devra être notifiée aux signataires dans les quinze jours de la signature.

VII. - Avant le 31 décembre 1998, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur l'application du présent article, en tenant compte du bilan prévu par l'accord national interprofessionnel du 31 octobre 1995 précité et après consultation des organisations professionnelles et syndicales représentatives au niveau interprofessionnel

Cet accord a permis aux entreprises dépourvues de délégués syndicaux, **ou de délégués du personnel faisant fonction de délégué syndical dans les entreprises de moins de cinquante salariés**, de conclure des accords collectifs avec un ou plusieurs salariés expressément mandatés pour une négociation déterminée, par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives au plan national.

Les partenaires sociaux ont décidé par un accord interprofessionnel du 8 avril 1999 de prolonger pour une durée de trois ans ce dispositif expérimental. Ce mandatement est beaucoup plus large que celui institué par la loi du 13 juin 1998 et permet toute négociation sur la réduction du temps de travail, sous réserve que l'accord de branche l'autorise.

Le second mandatement résulte du paragraphe III de l'article 3 de la loi du 13 juin 1998. Il se distingue du mandatement précédent sur un point essentiel. Contrairement à l'article 6 de la loi qui prévoyait que le mandatement n'intervenait *« qu'en l'absence de délégués syndicaux dans l'entreprise, ou de délégués du personnel faisant fonction de délégué syndical dans les entreprises de moins de 50 salariés »*, le mandatement « Aubry » apparaît comme l'unique solution en cas d'absence de délégués syndicaux. Le contournement des délégués du personnel est vivement contesté par les partenaires sociaux.

**Le mandatement « AUBRY » selon paragraphe III de l'article 3
de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998**

III. - Dans les entreprises ou établissements dépourvus de délégué syndical ou de délégué du personnel désigné comme délégué syndical, à défaut d'un accord de branche mettant en œuvre les dispositions de l'article 6 de la loi n° 96-985 du 12 novembre 1996 relative à l'information et à la consultation des salariés dans les entreprises et les groupes d'entreprises de dimension communautaire, ainsi qu'au développement de la négociation collective, **un accord collectif peut être conclu par un ou plusieurs salariés expressément mandatés par une ou plusieurs organisations syndicales reconnues représentatives sur le plan national ou départemental pour ce qui concerne les départements d'outre-mer.**

Ne peuvent être mandatés les salariés qui, en raison des pouvoirs qu'ils détiennent, peuvent être assimilés au chef d'entreprise, ainsi que les salariés apparentés au chef d'entreprise mentionnés au premier alinéa des articles L. 423-8 et L. 433-5 du code du travail.

Le mandat ainsi assigné doit préciser les modalités selon lesquelles le salarié a été désigné et fixer précisément les termes de la négociation et les obligations d'information pesant sur la mandataire, notamment les conditions selon lesquelles le projet d'accord est soumis au syndicat mandant au terme de la négociation, ainsi que les conditions dans lesquelles le mandant peut, à tout moment, mettre fin au mandat. Le salarié mandaté peut être accompagné lors des séances de négociation par un salarié de l'entreprise choisi par lui. L'accord prévoit les modalités selon lesquelles les salariés de l'entreprise et l'organisation syndicale mandante sont informés des conditions de sa mise en œuvre et de son application. Cet accord est communiqué au comité départemental de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi.

Le temps passé par les salariés mandatés à la négociation de l'accord ainsi qu'aux réunions nécessaires pour son suivi est payé comme temps de travail.

Les salariés mandatés au titre du présent article bénéficient de la protection prévue par les dispositions de l'article L. 412-18 du code du travail dès que l'employeur aura eu connaissance de l'imminence de leur désignation. La procédure d'autorisation est applicable au licenciement des anciens salariés mandatés pendant six mois après la signature de l'accord ou, à défaut, la fin du mandat ou la fin de la négociation.

Près des deux tiers des accords conclus sur les 35 heures l'ont été par un salarié mandaté¹. Le bilan de la loi du 13 juin 1998 est donc largement redevable de ce dispositif original qui permet à un simple salarié désigné par un syndicat de conclure un accord dans les entreprises dépourvues de délégués syndicaux.

Les accords de réduction du temps de travail

Période de juin 1998 à mars 1999	Accords	Dont accords avec mandatement	
		Nombre	%
Ensemble	3.036	1.776	58.5
dont accords offensifs	2.509	1.669	66.5

Sources : MES - DARES, base des accords d'entreprise, juin 1999.

Le recours au mandatement ne fait pas l'unanimité. Cette technique soulève en effet des questions de plusieurs ordres. Pourquoi serait-il plus facile de trouver des salariés prêts à être mandatés plutôt que de devenir délégués syndicaux ? Quelle sera la compétence de négociateur de ce salarié mandaté ? Quelle sera son indépendance ? En quoi le recours à un salarié mandaté serait préférable à celui d'un délégué du personnel ?

Comme le constate M. Jean-Michel Olivier² : « la désertification du paysage syndical, spécialement dans les PME et dans ce qu'on appelle parfois le secteur quaternaire, et la désaffection des salariés à l'égard des syndicats rendent parfois difficile tant pour les organisations syndicales que pour les employeurs la recherche d'un interlocuteur salarié acceptant d'être mandaté ».

¹ « Les enseignements des accords sur la réduction du temps de travail », Rapport du ministère de l'emploi sur l'application de la loi du 13 juin 1999, septembre 1999, tome 1, p 31.

² in « Brèves remarques sur le « mandatement » syndical », Travail et Protection sociale, août-septembre 1999.

Concernant les compétences de négociateur du salarié mandaté, certains doutent de sa capacité à « faire le poids » face à la direction de l'entreprise. Ainsi, une inspectrice du travail à Bordeaux déclare: « *sans expérience de la négociation, comment un salarié mandaté peut-il en cerner et en déjouer les pièges, et apporter une garantie au contenu d'un accord ? (...) Un grand nombre d'entre eux ont axé la négociation sur le maintien des salaires au détriment des conditions de travail. Ils ont lâché la proie pour l'ombre*¹ ».

Auditionné par le rapporteur², M. Bernard Brunhes a fait montre d'une certaine **perplexité sur le recours au mandatement**. Il a expliqué qu'il n'était pas rare que la désignation du salarié mandaté se fasse à l'initiative de l'employeur désireux de négocier un accord et a mis en exergue les difficultés que pouvaient poser ces pratiques au regard de l'exercice de l'activité syndicale et de l'application de l'accord.

Est-ce à dire que les deux tiers des accords signés dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 doivent être considérés comme sujets à caution et que leur mise en œuvre pourrait poser des problèmes lorsque les salariés découvriront l'étendue des concessions qui ont été acceptées en leur nom ?

L'application des accords pourrait être d'autant plus difficile que la procédure de mandatement ne prévoit pas de procédure de dénonciation. Les modalités de renégociation de l'accord n'étant pas déterminée par la loi, il est à craindre des situations de blocage en cas de différend au cours de la mise en œuvre de l'accord.

Le recours au mandatement épouse naturellement les contours des « *terres inconnues* » du syndicalisme que constituent les petites entreprises et le secteur des services.

Les accords avec mandatement par taille et secteur d'activité

Taille	%
Moins de 20 salariés	62
20 - 49 salariés	26.5
50 - 199 salariés	10
200 salariés et +	0.7
Secteurs	%
Agriculture	1.0
Industrie	27.0
Construction	5.0
Services	67.0

Source : MES-DARES, base des accords d'entreprise, juin 1999.

¹ Les négociations sur les 35 heures révèlent les dangers du mandatement, in *Le Monde*, 7 septembre 1999.

² Voir également compte rendu de l'audition de M. Bernard Brunhes par M. Louis Souvet, rapporteur, p. 231.

88,7 % des accords signés par un salarié mandaté l'ont été dans une entreprise de moins de 50 salariés et seulement 0,7 % de ces accords ont concerné des entreprises de plus de 200 salariés tandis que 67 % ont eu pour champ d'application le secteur des services.

La géographie du mandatement est également celle des secteurs les plus dynamiques de notre économie, ceux qui créent des emplois et des richesses. Des secteurs d'activité fondés souvent, mais pas toujours, sur l'innovation, la flexibilité et des structures légères. Ces secteurs d'activité se sont toujours montrés réfractaires au modèle « taylorien » d'organisation sociale, le discours des syndicats « ouvriers » ne pouvait pas correspondre aux attentes de salariés tantôt très impliqués dans le fonctionnement de leur entreprise tantôt en situation précaire et donc difficilement compatible avec des revendications sociales.

Le rôle du mandatement est dans ces conditions ambigu. S'agit-il d'un instrument de développement, de conquête, du syndicalisme, chaque salarié mandaté étant destiné à devenir un délégué syndical ou bien s'agit-il d'une nouvelle technique vouée à perdurer, un syndicalisme « à distance » ? Autrement dit le mandatement est-il un phénomène transitoire ou permanent ?

Auditionnée¹ par la commission le mardi 5 octobre 1999, Mme Michelle Biaggi, secrétaire confédérale de Force ouvrière, a considéré que « *le bilan (du mandatement) n'était pas bon et que cette procédure n'avait notamment pas entraîné -comme cela aurait été souhaitable- de créations de sections syndicales ou d'instances représentatives* ». Mme Michelle Biaggi a également estimé que le recours au mandatement pouvait constituer une manœuvre de contournement des syndicats.

Le statut du salarié mandaté, précisé par la loi du 13 juin 1998, tend à se rapprocher de celui de délégué syndical qui prévoit que toute décision de licenciement doit faire l'objet d'une autorisation administrative préalable. Cette protection est accordée au salarié mandaté « *dès lors que l'employeur aura eu connaissance de l'imminence de sa désignation* ». Le fait remarquable est que cette protection touche un salarié non élu et, le plus souvent, non membre d'une organisation syndicale, ceci pour une négociation ponctuelle, et non du fait d'une fonction plus générale de défenseur des salariés. La loi précise que : « *la procédure d'autorisation est applicable au licenciement des anciens salariés mandatés pendant six mois après la signature de l'accord ou à la fin de l'accord* ». La loi Aubry crée ainsi une nouvelle catégorie de salarié protégé comme l'a noté très justement M. Pascal Junghans². D'aucuns pouvaient être tentés de multiplier le recours à cette négociation d'un nouveau genre mais ce

¹ Voir le compte rendu de cette audition dans les travaux de la commission à la p. 41 de ce rapport.

² La loi Aubry crée un nouveau statut de salarié protégé, page « Finance et droit », in *La Tribune*, vendredi 8 janvier 1999.

serait oublier qu'il est difficilement envisageable de multiplier les cas particuliers au risque de « déshabiller » les délégués élus de leurs attributions et de leur vocation.

Le Gouvernement semble avoir pris conscience des risques inhérents au mandatement, le paragraphe IV de l'article 11 du projet de loi encadre la procédure. On observe notamment que la première phrase du cinquième alinéa prévoit que : *« l'accord signé par un salarié mandaté doit avoir été approuvé à la majorité des suffrages exprimés »*.

Mais, ce faisant, le Gouvernement a ouvert un débat bien plus complexe encore puisque le recours au référendum et la notion d'accord majoritaire remettent incidemment en cause la représentativité des organisations syndicales.

Il est à noter que la CFDT est opposée au recours au référendum pour valider les accords signés par les salariés mandatés. Pour cette centrale syndicale: *« les mandatés ont les mêmes pouvoirs que les délégués syndicaux pour engager par la signature d'un accord leur organisation syndicale. La nécessité d'un référendum majoritaire est inadmissible¹ »*.

Les partenaires sociaux ont convaincu votre Commission qu'il était **préférable de reconduire dans la loi les dispositions expérimentales introduites par l'article 6 de la loi du 12 novembre 1996** et arrivées à échéance en octobre 1998. Les partenaires ont reconduit pour trois ans les dispositions de l'accord interprofessionnel du 31 octobre 1995 en adoptant un nouvel accord national interprofessionnel le 8 avril dernier. Cet accord doit être repris par la loi. Il résulte de ce qui précède qu'il convient de privilégier cette forme de mandatement plutôt que le mandatement « Aubry » qui ne présente pas toutes les garanties requises pour favoriser le développement de la négociation collective.

¹ Lettre de M. Michel Jalmain, secrétaire national de la CFDT à M. Jean Delaneau, président de la Commission des Affaires sociales du Sénat, 2 août 1999.

V. LES ACCORDS CONCLUS ENTRE LES PARTENAIRES SOCIAUX SONT REMIS EN CAUSE PAR LE GOUVERNEMENT

A. *LA LOI DU 13 JUIN 1998 A MODIFIÉ UNE RÉGLEMENTATION DÉJÀ ABONDANTE ET COMPLEXE SUR LE TEMPS DE TRAVAIL*

1. Le principe de la hiérarchie des normes en droit du travail

L'adoption de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail a mis en évidence la complexité des règles relatives à la négociation collective. Elle a également donné lieu à des critiques sur le thème de la nécessité de repenser le dialogue social de manière à mieux prendre en compte la diversité des situations des entreprises et des salariés. Avant d'examiner cette complexité et les réactions qu'elle suscite, il convient de rappeler les principes fondamentaux qui déterminent cette matière.

Les sources du droit du travail mêlent des textes de droit public et de droit privé. Au sommet de la pyramide se trouve la Constitution, et notamment son Préambule de 1946, puis les traités ratifiés, la loi, le règlement, la convention collective, l'usage et enfin le contrat de travail.

Traditionnellement, en France, les sources « imposées » ont toujours dominé les sources « négociées », la première norme juridique dans le domaine du droit du travail est d'ailleurs une loi du 22 mars 1841 relative au travail des enfants dans les manufactures. Il faut attendre 1919 pour voir apparaître la convention collective, la loi du 23 mars 1919 prévoyant que les clauses du contrat de travail contraires à celles de la convention collective seront considérées comme non écrites et remplacées de plein droit par les dispositions correspondantes de la convention collective. Toutefois, la véritable mesure de la convention collective n'apparaît qu'avec la loi du 24 juin 1936 qui permet à l'autorité publique de procéder par arrêté ministériel à l'extension de la convention collective dès lors qu'elle a été signée par les syndicats représentatifs de la profession.

Le principe de *l'ordre public social*¹ assure l'harmonie de cet édifice en prévoyant que la norme inférieure doit impérativement se révéler plus favorable au salarié que la norme supérieure.

Le principe de la hiérarchie des normes en droit public suppose que la Constitution s'impose à la loi qui s'impose au règlement, il se retrouve pour les « sources négociées » qu'il s'agisse de leur niveau de négociation² (établissement, entreprise, branche ou niveau professionnel ou interprofessionnel) ou de leur champ d'application géographique³ (local, régional ou national).

Nature juridique et application de la convention collective

La convention collective de travail est un accord conclu entre un employeur ou un groupement d'employeurs et une ou plusieurs organisations syndicales représentatives des salariés, en vue de fixer en commun les conditions d'emploi et de travail ainsi que les garanties sociales.

L'article L. 132-1 du code du travail distingue la convention collective de l'accord collectif. La convention collective a vocation à traiter de l'ensemble des conditions d'emploi, de travail et des garanties sociales alors que l'accord collectif ne traite qu'un ou plusieurs sujets déterminés de cet ensemble. Cette distinction entre convention et accord s'applique quel que soit le niveau de négociation ; il existe des conventions et des accords d'entreprise comme des conventions et accords nationaux de branche.

Une convention collective a des effets différents pour les salariés et pour les entreprises.

La convention collective s'applique à tous les salariés qu'elle vise, telle une loi, contrairement à un principe essentiel du droit énoncé à l'article 1165 du code civil selon lequel « *les conventions n'ont d'effet qu'entre les parties contractantes ; elles ne nuisent point aux tiers, et ne lui profitent que dans les cas prévus par l'article 1121* ». ».

¹ *Le principe de l'ordre public social est énoncé à l'article L. 132-4 du code du travail : « la convention et l'accord collectif de travail peuvent comporter des dispositions plus favorables aux salariés que celles des lois et règlements en vigueur. Ils ne peuvent déroger aux dispositions d'ordre public de ces lois et règlements ».*

² *L'article L. 132-23 du code du travail prévoit que : « la convention ou les accords d'entreprise ou d'établissement peuvent adapter les dispositions des conventions de branches ou des accords professionnels ou interprofessionnels applicables dans l'entreprise aux conditions particulières de celle-ci ou des établissements considérés. La convention ou les accords peuvent comporter des dispositions nouvelles et des clauses plus favorables aux salariés ».*

³ *L'article L. 132-13 du code du travail prévoit que : « une convention de branche ou un accord professionnel ou interprofessionnel ne peut comporter des dispositions moins favorables aux salariés que celles qui leur sont applicables en vertu d'une convention ou d'un accord couvrant un champ territorial ou professionnel plus large. S'il vient à être conclu une convention ou un accord de niveau supérieur à la convention ou à l'accord intervenu, les parties adaptent celles des clauses de leur convention ou accord antérieur qui seraient moins favorables aux salariés ».*

Par contre, elle ne concerne que les entreprises qui sont parties à sa négociation. Un chef d'entreprise n'adhérant à aucun syndicat patronal n'est donc soumis à aucune convention collective en l'absence de procédure d'extension. Par contre, s'il adhère à un syndicat, les conventions signées par ses représentants mandatés lui seront applicables. Il est à noter que la démission du syndicat patronal n'emporte pas la non-application de la convention pour l'employeur. Elle aura seulement pour conséquence la non-application à l'avenir des avenants futurs.

Une convention collective peut toutefois produire ses effets à l'encontre d'une entreprise non signataire dans la mesure où elle a fait l'objet d'une procédure d'extension. En vertu de l'article L. 133-8 du code du travail, les dispositions d'une convention de branche ou d'un accord professionnel ou interprofessionnel peuvent, en effet, être rendues obligatoires pour tous les salariés et employeurs compris dans le champ d'application de ladite convention ou dudit accord, par arrêté du ministre chargé du travail, après avis motivé de la commission nationale de la convention collective.

Par ailleurs, l'article L. 133-12 du code du travail prévoit qu'en cas d'absence ou de carence des organisations de salariés ou d'employeurs se traduisant par une impossibilité persistante de conclure une convention ou un accord dans une branche d'activité ou un secteur territorial déterminé, le ministre chargé du travail peut élargir le champ d'application d'une convention ou d'un accord de branche déjà étendu à cette branche ou à ce secteur.

2. L'aménagement du temps de travail a déjà été l'occasion de déroger à la hiérarchie des normes en droit du travail

Toutefois l'ordonnance n° 82-41 du 16 janvier 1982 relative à la durée du travail a introduit dans notre droit le principe de *l'ordre public dérogatoire*. En vertu de ce principe, les partenaires sociaux se sont vu reconnaître la possibilité de négocier des dispositions moins favorables que celles prévues par la loi notamment en matière d'aménagement du temps de travail comme le précise le troisième alinéa de l'article L. 212-3 du code du travail. L'entrée en vigueur de ces accords dérogatoires reste néanmoins subordonnée à l'absence d'opposition des syndicats majoritaires lorsqu'il s'agit d'accords d'entreprise et à une extension par le ministre chargé du travail lorsqu'il s'agit d'un accord de branche.

Le champ du domaine du droit dérogatoire a beau être circonscrit, il constitue, selon Jean-Emmanuel Ray, : « *une véritable révolution, (car) l'ordre public dérogatoire ouvre concrètement la porte à la concurrence sociale. Le droit du travail, exemple même de l'ordre public de protection, passe ainsi dans l'orbite de l'ordre public économique* »¹.

Il est important d'observer que ce champ d'expérimentation a eu pour objet l'aménagement du temps de travail.

¹ Droit du travail, Droit vivant par M. Jean-Emmanuel Ray, 3^{ème} édition p. 27.

Les différentes lois adoptées depuis 1982 et notamment l'ordonnance du 16 janvier précitée, la loi du 19 juin 1987 relative à l'aménagement du temps de travail et la loi quinquennale du 20 décembre 1993 ont ainsi fait évoluer profondément les règles du droit du travail pour tenir compte des besoins de flexibilité des entreprises.

La négociation collective dans l'impasse ?

Depuis plus de quinze ans, les négociations sur l'aménagement et la réduction du temps de travail ont en effet été pour les partenaires sociaux l'occasion de « *creuser en dessous ou à côté du plancher légal de véritables galeries qui, un jour, remettront peut-être en cause la stabilité de l'ensemble de l'édifice* »¹.

Cette crainte, légitime, ne s'est pas matérialisée, ces « galeries » ayant surtout agi jusqu'à présent comme autant de conduits permettant la respiration d'un « *monument législatif, le code du travail, au bord de l'asphyxie* ». En rapprochant la fabrication du droit du travail de ses destinataires, le principe des « accords dérogatoires » a eu un autre mérite, la relance du dialogue social.

En prenant le pas sur la politique du « *grain à moudre* », condamnée par la crise économique et la nécessité de mener des politiques désinflationnistes, la politique contractuelle du « *donnant-donnant* » a permis aux syndicats « *réformistes* » d'aboutir à des accords qui maintiennent un niveau élevé de garanties pour les salariés, tout en permettant une plus grande flexibilité pour les entreprises comme l'a souligné le rapport d'évaluation de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Le comité d'évaluation de cette loi a, par exemple, observé dans son rapport² que la durée hebdomadaire moyenne du travail était passée de 37,2 heures début 1992 à 36,5 heures fin 1995 soit une baisse de 2,1 %, ceci avant même la relance opérée par l'adoption de la loi de Robien du 11 juin 1996 relative au développement de l'emploi par l'aménagement et la réduction conventionnels du temps de travail.

¹ *Droit du travail, Droit vivant* par M. Jean-Emmanuel Ray, 3^{ème} édition p. 27.

² *Rapport d'évaluation de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, janvier 1997, La documentation française, p 147.*

**Nombre de salariés concernés par la réduction du temps de travail
dans le cadre de la loi de Robien**

Année	Dans le cadre du développement de l'emploi	Dans le cadre de la procédure de licenciement économique	TOTAL
1996 (à partir de novembre)	4.637	7.263	11.900
1997	99.968	75.665	175.633
1998 (jusqu'à juin)	70.067	20.590	90.567
TOTAL	174.672	103.518	278.190

Source : ministère de l'emploi et de la solidarité

Le bilan de la négociation collective pour 1997 était loin d'être négligeable d'autant plus que la conjoncture de l'économie française était particulièrement défavorable.

Comme le soulignait Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi, dans son discours devant la Commission nationale de la négociation collective le 23 juin 1998, 1997 a été marquée par « *une poursuite significative de la progression de la négociation en entreprise, notamment à la faveur de la négociation sur l'aménagement et la réduction du temps de travail dans une perspective de créations d'emplois : 11.800 accords (ayant) été conclus l'année dernière contre 9.275 en 1996* ». Il convient d'observer que de manière concomitante le nombre d'accords de branche avait baissé, 877 contre 1.030 en 1996. Cette baisse signifiait en particulier que dans une conjoncture déprimée, la négociation collective se rapprochait de l'entreprise pour privilégier les adaptations organisationnelles et le maintien de la compétitivité de préférence aux accords salariaux de branche qui font avancer tout le monde au même pas.

La loi du 13 juin 1998 n'a donc pas initié la négociation sur la réduction du temps de travail, elle a seulement souhaité lui donner, rapidement, une dimension plus importante. On peut rappeler qu'en 1997, 6.000 accords d'entreprise ont concerné le temps de travail, soit 51,5 % des accords signés et que sur ces 6.000 accords, 2.000 prévoyaient une baisse de la durée du travail.

Développement de la négociation au niveau de l'entreprise, multiplication des accords sur le temps de travail et élargissement des thèmes de la négociation caractérisaient donc la négociation collective en 1997, alors même que la conjoncture économique était déprimée et le taux de chômage élevé. Tout laissait penser qu'un retour de la croissance aurait naturellement donné une nouvelle dimension à ces négociations en abordant, pourquoi pas, à nouveau, la question des salaires.

Dans ces conditions, le « *coup de force* » qu'a constitué le déroulement de la Conférence nationale sur l'emploi, les salaires et le temps de travail du 10 octobre a légitimement pu être considéré par les partenaires sociaux comme un camouflet et une revanche du droit légal sur le droit conventionnel.

Une loi sur la négociation collective ?

La loi du 13 juin 1998 est apparue comme une revanche du droit légal sur le droit conventionnel.

La loi du 13 juin 1998 marque un changement de méthode de la part des autorités publiques. Dans son discours du 23 juin 1998 précité¹, Mme Martine Aubry reconnaissait d'ailleurs conduire une « *démarche inhabituelle* » en donnant pour mission à la loi de fixer un cap, l'incitation à la réduction du temps de travail, et en renvoyant à la négociation collective le soin de déterminer les modalités de mise en œuvre de cette politique.

Elle estimait à cet égard que l'article 2 de la loi du 13 juin 1998 était à son sens l'article essentiel. On peut rappeler que cet article dispose que :

« Les organisations syndicales d'employeurs, groupements d'employeurs ou employeurs ainsi que les organisations syndicales de salariés reconnues représentatives sont appelés à négocier d'ici les échéances fixées à l'article premier les modalités de réduction effective de la durée du travail adaptées aux situations des branches et des entreprises ».

En réalité, cette démarche est bien moins « *inhabituelle* » qu'il n'y paraît, les partenaires sociaux étaient tout bonnement invités à appliquer la loi ou tout du moins à en anticiper les effets. Ils recevaient pour cela une espèce de « *délégation législative* » qui n'est pas sans rappeler le mécanisme des ordonnances législatives². Le principe n'est pas nouveau, il est même aussi ancien que les conventions collectives elles-mêmes telles qu'elles ont été définies par les lois du 23 mars 1919 et du 24 juin 1936. Comme le souligne en effet M. Gérard Lyon-Caen : « *en un sens, c'est par délégation de l'Etat que les interlocuteurs sociaux peuvent créer des règles* »³.

Au regard de la négociation collective, la loi du 13 juin 1998 constitue un formidable retour en arrière par rapport aux pratiques développées depuis plus de quinze ans, notamment en matière d'aménagement du temps de travail.

¹ Discours de Mme Martine Aubry, ministre de l'Emploi, devant la Commission nationale de la négociation collective, 23 juin 1998.

² Une loi d'habilitation fixe les objectifs (la loi du 13 juin 1998), le Gouvernement adopte des ordonnances (les partenaires sociaux signent des accords collectifs), les ordonnances sont ratifiées par le Parlement (une deuxième loi balai fait le tri entre les dispositions des accords conclus).

³ *Droit du travail*, Gérard Lyon-Caen, 18^{ème} édition, p. 646.

L'ordre public dérogoire ou supplétif est désavoué au profit d'une vision classique de l'ordre public social, c'est la loi qui définit les principes et notamment l'abaissement de la durée légale du travail hebdomadaire.

La subordination du droit conventionnel au droit légal est d'ailleurs confirmée dans le second projet de loi à l'article 14 puisque les partenaires sociaux sont invités à modifier toutes les clauses contraires à la loi dans un délai d'un an.

On assiste ainsi d'une certaine façon à une revanche du droit légal sur le droit conventionnel. C'est ce qui explique notamment les réactions désabusées des partenaires sociaux à la sortie de la conférence du 10 octobre 1997 devant ce mouvement que l'on pourrait, sans malice, qualifier de « *réactionnaire* ».

Il n'est nul besoin de chercher des justifications techniques à la décision du Gouvernement de « *montrer le bon chemin* » aux partenaires sociaux, tellement il est évident que ce choix répond à des considérations idéologiques. La législation sur les conventions collectives est, d'ailleurs, coutumière du fait. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, celle-ci a, en effet, régulièrement été influencée par l'équilibre politique et social du moment. La loi du 23 décembre 1946, par exemple, établit le principe d'une « *convention collective de type étatique (...) en harmonie avec le dirigisme strict de l'époque* »¹. Les lois du 11 février 1950, l'ordonnance du 27 septembre 1967 et la loi du 13 juillet 1971 constituent, à l'inverse, autant d'étapes vers un retour à la conception contractuelle libérale de la négociation collective, conception que font leur avec un degré croissant les différents gouvernements qui se succèdent.

Ce constat est peut-être aussi l'occasion de regretter que bien qu'elle figure dans le Préambule de la Constitution² de 1946, la négociation collective ne fasse pas l'objet d'un consensus quant à son rôle dans la détermination des règles du droit du travail. Comme le souligne M. Gérard Lyon-Caen, le nombre élevé de lois qui ont voulu encadrer ou donner un statut légal à la convention collective « *est révélateur de la méfiance du législateur à l'égard de l'autonomie collective, de l'indécision des idées en la matière, de l'emprise exercée par la conjoncture économique et sociale* »³.

Il reste que l'économie et la société ont évolué depuis les « Trente Glorieuses ». Plusieurs indices laissent penser que la « *réaction étatiste* » pourrait avoir échoué à dicter les formes des changements à opérer dans l'organisation des entreprises. On assisterait, ce faisant, à un retournement de situation assez inattendu.

¹ *Idem*, p. 647.

² « *Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* ».

³ *Droit du travail*, Gérard Lyon-Caen, 18^{ème} édition, p. 647.

B. LA MISE EN OEUVRE DE LA LOI DU 13 JUIN 1998 ET LA PRÉPARATION DE LA SECONDE LOI ONT JETÉ LE DOUTE SUR LA VALIDITÉ DE CERTAINS ACCORDS COLLECTIFS ET INDIVIDUELS

1. L'application des accords de branche reste suspendue au contenu de la seconde loi

a) Le Gouvernement et les partenaires sociaux divergent sur le rôle respectif de la loi et de l'accord de branche

Le débat reste vif entre le Gouvernement et les partenaires sociaux sur la place que doit réserver la seconde loi aux dispositions adoptées par les partenaires sociaux à travers les accords de branche. Ce débat en recouvre un second relatif aux modalités d'extension des accords de branche déjà signés.

Concernant la place réservée aux accords dans le second texte, Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi, estime que la seconde loi s'appuiera sur les accords signés et sur la concertation.

Lors de la présentation de son projet de loi, Mme Martine Aubry a déclaré¹ que : « *les entreprises et les syndicats qui avaient négocié (avaient montré) la voie* », elle a estimé que les partenaires sociaux « *avaient fait preuve d'une grande maturité et réussi à répondre à des questions jugées auparavant insurmontables sur les cadres, le SMIC et la formation* », elle a souligné qu'ils « *étaient parvenus à intégrer dans les négociations les souplesses réclamées par les entreprises et les salariés, ainsi que les garanties nécessaires, tout en trouvant les moyens de créer des emplois* ».

Evoquant le rôle du projet de loi, Mme Martine Aubry a déclaré que « *la loi fixera les clauses d'ordre public social afin d'établir le cadre général et de donner des garanties aux salariés. La négociation traitera du rythme, de l'organisation du travail, de la compensation salariale, des souplesses que les uns et les autres souhaitent* ».

Les représentants des employeurs considèrent que le texte du projet de loi ne correspond pas aux déclarations du ministre.

M. Denis Gautier-Sauvagnac, délégué général de l'UIMM, déclare par exemple que les accords étendus ne seront pas opérationnels². Il attire l'attention sur les « réserves » et les « exclusions »³ qui ont accompagné les

¹ Entretien accordé au journal *Le Monde* du mardi 22 juin 1999.

² Entretien publié par le journal *Les Echos* du lundi 23 août 1999.

³ Voir le tableau ci-après : « Principales réserves et exclusions prononcées lors de la procédure d'extension des accords et avenants ».

dispositions les plus innovantes et estime que les extensions des accords n'ont eu qu'un caractère partiel. Il considère que « *le Gouvernement refuse ce qui est important pour les entreprises, qu'il s'agisse des cadres, dont la rémunération n'est pas liée à un horaire, de la durée du travail en cas d'annualisation, de la formation hors du temps de travail, ou du nombre d'heures supplémentaires effectivement applicables* ». Sur tous ces points, il estime que « *le projet de deuxième loi est très restrictif* » et que « *les branches dont les accords sont étendus sont donc dans une situation comparable à celle de l'UIMM* ».

L'accord du 28 juillet 1998 dans le secteur de la métallurgie

L'accord dans la métallurgie conclu entre l'UIMM (45.000 entreprises, 1,8 million de salariés) et FO, la CGC et la CFTC a été qualifié par certains d'« *audacieux et inventif* »¹ tandis que d'autres l'ont rangé dans la catégorie rassemblant « *une très petite frange d'accords, souvent conclus à des fins symboliques, voire provocatrices, (et qui devront) faire l'objet d'une nouvelle négociation* »².

Cet accord a fait couler beaucoup d'encre parce qu'au lieu d'anticiper la mise en œuvre des 35 heures, il a souhaité promouvoir une démarche alternative fondée sur « *l'adaptation du temps de travail à la durée légale de 35 heures* », à travers une nouvelle approche de la durée du travail, sans référence horaire.

L'objectif de l'accord est en effet de permettre aux entreprises d'adapter leur horaire effectif de travail à la réglementation de la durée légale de 35 heures en le décomptant selon les modalités offertes par la législation : sur la semaine, sur un couple, ou sur l'année, pour l'adapter aux variations de la charge de travail, conformément à l'article L. 212-2-1 du code du travail (annualisation dite modulation de type III) ou aux articles L. 212-8 et suivants (modulations dites de types I et II). Le passage aux 35 heures pourra se faire par réduction de la durée hebdomadaire et/ou par l'octroi de journées de repos. L'accord prévoit également la possibilité d'une répartition de l'horaire de travail dans la semaine, sur quatre jours et demi ou moins.

L'article 6 de l'accord porte à 180 par an et par salarié le contingent d'heures supplémentaires pouvant être effectuées sans autorisation de l'inspecteur du travail, en cas de décompte de la durée du travail dans le cadre de la semaine ou du cycle. Cette majoration conventionnelle du contingent doit permettre aux entreprises de faire effectuer 39 heures par semaine quasiment toute l'année sans passer par l'autorisation de l'inspecteur du travail.

Concernant l'annualisation, le seuil de durée annuelle du travail au-delà duquel les heures effectuées seront considérées comme heures supplémentaires est fixé à 1.610 heures ; il ne prend pas en compte les jours fériés chômés.

¹ *L'accord Métallurgie : la riposte* : semaine sociale Lamy - 28 septembre 1998 - n° 902, p. 2.

² Rapport n° 1826 de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail, M. Gaëtan Gorce, rapporteur, p. 14.

Enfin, l'accord dans la métallurgie a innové en prévoyant la possibilité d'un forfait avec référence à un horaire annuel pour les ingénieurs et les cadres mais aussi pour les non-cadres classés au moins au niveau IV.

Il a également prévu un « *forfait à la mission sans référence horaire* » ; dans ce cas, quasiment aucune disposition relative à la durée légale du travail n'est applicable ; on a pu dire que cette formule qui vise essentiellement les ingénieurs et les cadres organise l'incontrôlabilité de la durée du travail.

Evoquant l'attitude que compte adopter son organisation, M. Denis Gautier-Sauvagnac, vice-président, délégué général de l'UIMM, déclare que les pouvoirs publics « *n'ayant pas tenu leur parole* » concernant la reprise par la seconde loi des accords de branche signés avec les syndicats, il ne pouvait être sûr que les entreprises accepteraient de renégocier ce que la seconde loi pourrait rendre inapplicable dans les accords déjà signés.

b) Les principales tendances des accords de branche

Le rôle de la négociation de branche consiste à fixer un cadre aux accords d'entreprise, à élaborer des dispositions normatives et à suppléer les insuffisances de la négociation décentralisée. Dans le cadre d'une négociation relative à l'abaissement de la durée du travail, l'intervention de la branche est essentielle afin de réguler la concurrence de manière à ce que certaines entreprises ne pratiquent pas le « dumping social ».

Dans cette perspective, il apparaît que les principales tendances observées au printemps¹ se confirment en cet automne 1999. La centaine d'accords de branche présente certes des dispositions diverses mais elle illustre également une prise en compte nouvelle de la problématique de l'évolution de la durée et de l'aménagement du temps de travail dans les branches professionnelles en rapport avec des exigences en termes de flexibilité.

Les différences relatives aux accords de branche signés peuvent concerner leur portée et donc leur influence sur les autres normes. La question est donc particulièrement importante entre le niveau de la branche et celui de l'entreprise dont l'articulation dépend du type d'accord conclu.

Certains accords de branche devraient s'appliquer directement dans l'entreprise. Il en est ainsi des dispositions immédiatement transposables dans les structures de moins de cinquante salariés (accords Capeb, industries et commerces de gros de viande, bijouterie-joaillerie-orfèvrerie, experts-

¹ Voir notamment « *Loi Aubry II : les tendances des accords de branche* » par Mme Françoise Favennec-Hery, in *Liaisons sociales magazine*, avril 1999.

comptables). Toutefois, la majorité des accords de branche doit être déclinée à travers un accord d'entreprise afin de produire leur effet. Dans ce cas, ces accords prennent la forme d'un accord cadre qui pose les grands axes de l'aménagement-réduction du temps de travail et renvoient pour leur mise en œuvre à des accords décentralisés (coopératives laitières, coopératives bétail et viande, MSA, banque et transports urbains). Ces accords cadres offrent souvent la possibilité de recourir au mandatement des salariés par les organisations syndicales.

Comme le souligne Mme Françoise Favennec-Hery, l'accord de branche doit également s'articuler avec une convention collective de même niveau antérieurement conclue. La question est particulièrement importante au regard de la procédure de révision. L'accord constitue-t-il une simple annexe à la convention antérieure ou prend-il la forme d'un avenant susceptible de déclencher une procédure d'opposition ? L'analyse des accords de branche conclus montre que la forme de l'avenant semble prédominer (coopératives laitières, coopératives cinq branches). La portée des accords dépend également de leur condition d'entrée en vigueur. Certains envisagent une application immédiate, d'autres une application différée, souvent subordonnée à l'obtention d'un arrêté d'extension (Capeb, industrie charcutière, coopératives cinq branches) ou d'un agrément (MSA).

Lorsque l'on examine le contenu des accords de branche¹, on constate qu'ils prennent en compte des exigences communes. Plusieurs branches ont retenu un contingent élevé d'heures supplémentaires, on peut citer la métallurgie et le BTP (180 heures), les services de l'automobile (182 heures), la propreté (190 heures), le textile et l'habillement (175 heures). Concernant l'annualisation, les durées annuelles retenues sont souvent supérieures à 1.600 heures par an, c'est le cas par exemple du BTP (1.645 heures) ou de la métallurgie, des services à l'automobile ou des industries chimiques (1.610 heures).

Certains accords prévoient qu'une partie importante de la formation aura lieu en dehors du temps de travail (services à l'automobile).

Concernant la compensation de la baisse de salaire en cas de réduction d'horaire, on observe que les accords de branche se partagent entre ceux qui renvoient aux accords d'entreprise et ceux qui posent le principe d'une compensation sur les salaires réels.

En tout état de cause, les employeurs ont toujours manifesté le souhait que les accords soient pleinement respectés par la seconde loi. Il ne semble pas qu'il en ait été ainsi.

¹ Voir à cet égard l'annexe n° 1 présentant un tableau comparatif des accords « 35 heures » dans les branches professionnelles de plus de 100.000 salariés.

c) *Des réserves et des exclusions ont accompagné les extensions d'accords de branche*

La procédure d'extension¹ a pour effet de rendre un accord obligatoire pour tous les employeurs compris dans son champ. Elle est l'occasion pour le ministre du travail d'exercer un **contrôle de légalité** lui permettant d'exclure de l'extension les clauses qui sont en contradiction avec les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

En ce qui concerne les clauses incomplètes ou imprécises, donc susceptibles de problèmes d'interprétation, l'extension peut être faite sous réserve de l'application des textes législatifs et réglementaires.

Il convient d'observer comme le souligne M. Eric Aubry², sous-directeur de la négociation collective à la direction du travail que *« l'examen des différents accords « 35 heures », soumis à cette procédure d'extension, s'est fait à partir du cadre légal actuel, c'est-à-dire du droit existant, en ayant le souci de respecter l'équilibre atteint par les partenaires sociaux mais en veillant également au respect des dispositions légales »*. Et qu'enfin *« les exclusions et réserves ayant été faites sur la base du droit actuel, elles ne préjugent pas du contenu de la seconde loi »*.

On ne peut que souligner le caractère contradictoire de la démarche gouvernementale qui consiste, d'une part, à appeler les partenaires sociaux à négocier *« les modalités de réduction effective de la durée du travail adaptées aux situations des branches et des entreprises »*³ et, d'autre part, à s'opposer à l'extension de certaines clauses de ces accords au motif qu'elles contredisent l'état du droit.

Ne fallait-il pas comprendre que la loi du 13 juin 1998 ouvrait un droit à l'expérimentation pour autant que les dispositions adoptées n'étaient pas sans lien avec l'objet de la loi et rejoignaient sur la forme la procédure des ordonnances législatives qui habilite le Gouvernement à adopter des actes de portée législative à *« durée déterminée »*? On aurait pu imaginer que l'Administration se limite à un contrôle restreint sanctionnant uniquement les dispositions contraires à l'ordre public absolu. Au lieu de cela, votre rapporteur a constaté⁴ que certains inspecteurs du travail n'avaient pas hésité (sur instruction?) à remettre en cause des accords d'entreprise alors que plusieurs dispositions importantes des accords de branche n'étaient pas étendues.

¹ Articles L. 133-1 à L. 133-17 du Code du travail.

² Intervention de M. Eric Aubry², Sous-directeur de la négociation collective à la direction du travail lors d'un colloque organisé par Liaisons sociales le 22 mars 1999.

³ Article 2 de la loi n°98-461 du 13 juin 1998.

⁴ Voir compte rendu de l'audition de la CCIP p. 131.

Les employeurs ont, dans ces conditions, beau jeu de dénoncer le « double-jeu » du Gouvernement qui exerce un droit de regard sur le contenu des accords tout en précisant que les dispositions étendues « *ne préjugent pas du contenu de la seconde loi* ».

**Principales réserves et exclusions prononcées
lors de la procédure d'extension des accords et avenants**

THÈME	CLAUSES	RÉSERVES	EXCLUSIONS
Décompte des horaires	Forfait sans référence horaire	- rappel de la jurisprudence en cas d'extension au-delà de la catégorie des cadres dirigeants.	
	Forfait mensuel	- rappel que le forfait doit inclure les majorations pour heures supplémentaires.	
	Forfait annualisé individualisé en heures		- absence de base légale pour l'annualisation individuelle.
	Forfait annuel en cours		- absence de base légale pour un décompte en jours.
Heures supplémentaires	Repos compensateur	- rappel que la non-imputation des heures supplémentaires donnant lieu à repos compensateur de remplacement n'est possible que si ce repos remplace à la fois le paiement des heures et celui des majorations.	
Modulation	Base de référence	- rappel du principe de déduction de la base de référence des jours de congés légaux et conventionnels.	
	Champ de la modulation		- absence de base légale pour inclure les salariés à temps partiel dans la modulation : l'annualisation n'est possible pour ces salariés que dans le cadre du temps partiel annualisé.
	Heures effectuées au-delà de la durée moyenne prévue	- rappel que ces heures s'imputent sur le contingent et ouvrent droit à un repos compensateur ou à toute autre contrepartie fixée par accord.	
	Programmation individuelle des horaires		- absence de base légale pour une modulation individuelle
	Régime des absences		- absence de base légale pour prévoir la récupération des absences indemnisées.
Temps partiel	Heures complémentaires		- remplacement de la rémunération des heures complémentaires par du repos : absence de base légale. - report de la limite des heures complémentaires de 1/10 ^e au 1/3 de la durée du contrat sans définition des contreparties prévues par la loi.
	Coupures		- dérogation au régime des coupures sans définition des contreparties prévue par la loi.
Compte épargne-temps	Alimentation	- rappel que seule une partie de l'augmentation individuelle de salaire prévue par un accord et non la totalité peut être affectée au CET.	- abondement par les repos compensateurs légaux et les majorations pour heures supplémentaires : absence de base légale.
	Utilisation		- financement du passage d'un temps plein au temps partiel : absence de base légale.
Formation	Coinvestissement	- rappel des limites fixées par la loi et l'accord interprofessionnel du 3 juillet 1991.	
	Temps de travail effectif		- non-assimilation à du temps de travail effectif du temps consacré aux actions de formation prévues par le plan de formation :

2. Les accords d'entreprise sont-ils menacés par la remise en cause de certains accords de branche ?

a) *L'articulation entre l'accord de branche et l'accord d'entreprise dépend de la taille de cette dernière*

La mise en oeuvre de la loi du 13 juin 1998 reposait sur la négociation collective et les aides financières. Celle-ci étant un préalable à celles-là, la loi a multiplié les niveaux et les acteurs de la négociation¹ pour aboutir à des **règles d'une grande complexité** qui ne sont pas sans poser des difficultés d'articulation entre la branche et l'entreprise.

L'articulation entre la négociation de branche et d'entreprise est organisée par le paragraphe II de l'article 3 de la loi du 13 juin 1998, celui-ci prévoit que :

« La réduction du temps de travail doit être organisée par un accord d'entreprise ou d'établissement. Elle peut être également organisée en application d'une convention collective ou d'un accord de branche étendus ou agréés en application de l'article 16 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales, soit, dans les entreprises de cinquante salariés ou plus, sous réserve d'un accord complémentaire d'entreprise, soit dans les entreprises de moins de cinquante salariés, selon des modalités de mise en œuvre prévues par la convention ou l'accord de branche. Elle peut aussi être organisée par un accord conclu dans les conditions prévues par les deux premiers alinéas de l'article L. 132-30 du code du travail ».

Comme le souligne Me Alain Souret², avocat conseil : *« la discussion juridique (de cet article) est délicate à maîtriser, étant donné la diversité de statuts et de situations des entreprises relevant d'une seule et même branche, que ne le révèlent, d'une part, le principe d'un double niveau de négociation pour les entreprises de cinquante salariés ou plus, et, d'autre part, le principe d'applicabilité directe pour les PME de moins de cinquante salariés ».* Pour apprécier le degré d'autonomie préservé par l'entreprise de plus de cinquante salariés, il conviendra d'analyser l'accord de branche avec attention.

La raison principale du recours au double niveau de négociation entre branche et entreprise tient à la volonté affichée par le Gouvernement d'avoir une négociation complémentaire de terrain, notamment pour optimiser l'organisation

¹ Voir encadré relatif au mandatement.

² In *Les accords d'anticipation au niveau des branches et leur difficile articulation avec les entreprises ; Petites affiches - 2 septembre 1998 - n° 105, p. 51.*

des temps de travail. Il est à noter que le recours à ce double niveau de négociation est devenu habituel depuis 1982, date à laquelle la loi a initié un partage de compétences entre branche et entreprise. Les partenaires sociaux se sont saisis de ce mécanisme en multipliant les accords cadres au niveau de la branche et en renvoyant, pour des points précis et le choix d'une option d'organisation des temps de travail, à un accord collectif d'entreprise. Le recours à la modulation constitue à cet égard un bon exemple, les accords cadres prévoyant les différents types de modulation possible et renvoyant à une négociation d'entreprise complémentaire le choix de l'option choisie et les modalités d'organisation.

Ce double niveau de négociation constitue pour l'employeur une garantie qui préserve son autonomie puisqu'il est libre de décliner l'accord de branche au niveau de l'entreprise ou de ne pas le faire. L'accord de branche peut ouvrir des possibilités, lui seul peut permettre par exemple une modulation de type II au-delà de 44 heures. Outre un rôle de facilitateur, la branche joue également un rôle de régulateur puisqu'elle peut permettre l'adaptation de certaines dispositions légales, comme le contingent d'heures supplémentaires, aux réalités du secteur. Enfin, la branche peut impulser la négociation en suggérant des thèmes de négociation. En tout état de cause, le chef d'une entreprise de plus de cinquante salariés, conserve la maîtrise de l'application de l'accord de branche. Cet accord ne peut lui être opposé qu'à la condition d'être d'abord parachevé par un accord collectif.

Dans le cadre des entreprises de moins de cinquante salariés, le rôle principal d'un accord d'anticipation au niveau de la branche est de permettre une organisation du temps de travail sans recours automatique au mandatement. Pour ces entreprises, le niveau de la branche cumule les fonctions de facilitateur, de régulateur et de cadre exclusif puisqu'elle est d'application directe.

b) La remise en cause d'un accord de branche peut provoquer une remise en cause de l'accord d'entreprise par « effet domino »

Les modalités d'articulation des accords de branche et des accords d'entreprise ont pour conséquence qu'une remise en cause de certaines dispositions des accords de branche peut remettre en question certains accords d'entreprise dans la logique de « **l'effet domino** ».

Cet aspect a jusqu'à présent été peu relevé mais il est pourtant essentiel puisque le projet de loi n'aurait pas pour seule conséquence dans ces conditions de désavouer les accords intervenus entre les partenaires sociaux, mais aussi les accords d'entreprise déjà mis en œuvre sur le terrain à travers la réorganisation du temps de travail des entreprises.

L'article 14 du projet de loi tel qu'il a été déposé à l'Assemblée nationale relatif à la sécurité juridique est d'ailleurs explicite à ce sujet puisqu'il dispose, dans son second paragraphe, que « *les clauses des accords conclus en application*

de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 précitée et contraires aux dispositions de la présente loi continuent à produire leurs effets jusqu'à la conclusion d'un accord collectif s'y substituant, et au plus tard pendant une durée d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi », ce qui signifie que lesdites clauses, qu'elles concernent un accord de branche ou d'entreprise, devront être renégociées pour ne pas devenir inopérantes.

c) L'accord d'entreprise peut également être annulé par le juge

Un arrêt¹ récent du Tribunal de Grande Instance de Paris tendrait à démontrer que la mise en œuvre de la réduction du temps de travail n'est pas sans risque pour l'entreprise. En effet, il apparaît que non seulement les accords d'entreprise pourraient être remis en cause à l'occasion de la seconde loi, le cas échéant à travers des modifications imposées aux accords de branche, mais il semble que l'accord d'entreprise peut également être directement annulé, en tout ou partie, par le juge, au motif qu'il applique un accord de branche qui n'a pas été étendu ou bien qu'il anticipe sur une loi non encore adoptée.

Certes, il n'appartient pas au juge d'interpréter la volonté à venir du législateur, mais l'on ne peut que souligner l'inadaptation de la première loi Aubry qui invitait à l'innovation sans prévoir de protection juridique.

Un autre point mérite d'être souligné ; il apparaît également que le juge n'hésite pas à annuler *une partie* d'un accord au risque de modifier l'équilibre de la négociation. Dans ces conditions, il semble que les accords sur la réduction du temps de travail soient encore plus fragiles qu'on ne l'avait imaginé.

3. Mise en œuvre de la réduction du temps de travail et licenciement d'un salarié

a) Un débat soulevé par la commission des Affaires sociales du Sénat en 1998

C'est la commission des Affaires sociales qui a, en premier, soulevé la question des conséquences de l'application d'un accord collectif de réduction du temps de travail sur les contrats de travail lors de la discussion de

¹ Tribunal de Grande Instance de Paris, 28 septembre 1999, Fédération de la métallurgie CGT et autres c/Sagem.

la première loi Aubry en 1998 après que la commission a auditionné le Pr Jean-Emmanuel Ray¹.

A l'occasion de cette audition, M. Jean-Emmanuel Ray avait estimé qu'« *il serait possible à des salariés refusant une réduction du temps de travail sans compensation salariale, de faire pression sur leur employeur, pour obtenir la remise en question d'une mesure unilatérale de réduction du temps de travail.*

Il avait par ailleurs souligné que « *si dix salariés ou plus d'une même entreprise refusaient une réduction du temps de travail sans compensation salariale et demandaient leur licenciement, l'entreprise serait alors tenue de procéder à des licenciements économiques dans le cadre d'un plan social, susceptible d'être mal compris par les banques ou les partenaires commerciaux de l'entreprise* ».

Dans son rapport sur la première loi Aubry, votre rapporteur avait mis en avant² que la généralisation de la réduction du temps de travail posait inéluctablement la question de la compensation salariale. Il observait alors qu'il existait « *un risque sérieux que les salariés soient fondés à être licenciés par leur entreprise avec des indemnités, on se trouverait dans ce cas dans une situation paradoxale où l'entreprise se verrait dans l'obligation de licencier avant de pouvoir embaucher dans le cadre d'un accord de réduction du temps de travail* ».

La jurisprudence de la Chambre sociale de la Cour de cassation a en effet considéré qu'une réduction de salaire induite par une réduction de la durée du travail constituait « *une modification d'un élément essentiel du contrat de travail des intéressés* » (Cass. Soc. 14 février 1996, SAGEM c/Binard et a) et que « *la réduction de la durée du travail sans compensation salariale constituait une modification de leur contrat que les salariés n'étaient pas tenus d'accepter* » (Cas. Soc. 19 novembre 1997, Manoir industries c/Akarkoub et a).

Il résultait de ces évolutions de la jurisprudence que la réduction de salaire consécutive ou non à la réduction du temps de travail constituait une modification de travail qui requérait l'accord individuel des salariés concernés.

Les conséquences dommageables pour l'entreprise d'une telle situation apparaissaient par ailleurs comme renforcées du fait de la jurisprudence « Framatome » et « Majorette » (arrêts du 3 décembre 1996) de

¹ Audition de M. Jean-Emmanuel Ray, professeur des Universités à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris in rapport n° 306 de la commission des Affaires sociales du Sénat sur le projet de loi d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail, p. 40.

² In rapport n° 306 de la commission des Affaires sociales du Sénat sur le projet de loi d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail, p. 118 et suivantes.

la Cour de Cassation qui avait décidé que, en cas de modification des contrats de travail pour motif économique dans une entreprise d'au moins 50 salariés, dès lors qu'au moins 10 salariés étaient susceptibles d'être concernés dans une même période de 30 jours, l'employeur avait pour obligation de mettre en œuvre un plan social.

Dans un cas extrême, si le licenciement devait être considéré par le juge comme irrégulier, votre rapporteur avait observé que l'employeur pouvait être éventuellement poursuivi pour délit d'entrave (en cas de défaut de consultation des représentants du personnel, de défaut de notification à l'administration et/ou de non-respect des délais) et risquer ainsi d'être condamné à une peine d'emprisonnement.

b) Le Gouvernement considérait cette question comme étant un « cas d'école »

Votre rapporteur, devant l'étendue des conséquences prévisibles d'un refus d'un salarié d'accepter une baisse de sa rémunération à la suite de la signature d'un accord sur la réduction du temps de travail, avait souhaité connaître l'avis de Mme Martine Aubry sur cette question.

En réponse à un questionnaire écrit¹ de votre rapporteur, Mme Martine Aubry avait estimé qu'il était **vraisemblable** que le juge considère le licenciement consécutif au refus du salarié d'accepter une modification de sa rémunération comme reposant sur une cause réelle et sérieuse. Elle considérait par ailleurs que « *la conclusion d'un accord collectif préalablement à la mise en œuvre de la réduction du temps de travail (était) un élément qui contribuait à établir la légitimité de la modification du contrat de travail proposée par l'employeur et, par voie de conséquence, celle du licenciement prononcé en cas de refus du salarié* ». Elle concluait sa réponse en estimant qu'il était important d'ajouter « ***qu'en pratique, comme l'avait montré, du reste, la mise en œuvre de la loi du 11 juin 1996, les situations de refus par les salariés et donc de licenciements éventuels étaient exceptionnels ; la négociation collective, que le projet de loi privilégiait, permettant de dégager des compromis équilibrés et de nature à susciter l'adhésion des salariés*** ».

Autrement dit, le problème soulevé par votre rapporteur constituait un cas d'école auquel la ministre ne considérait pas devoir répondre dans la loi.

¹ Réponse de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi, au questionnaire écrit de M. Louis Souvet, rapporteur, en date du 20 février 1998.

c) *Le Gouvernement semble décidé à prendre en considération ces « cas d'école » dans le second projet de loi*

Quinze mois de mise en œuvre semblent avoir démontré que le « cas d'école » constituait bien une menace pour les entreprises engagées dans la réduction du temps de travail.

Comme le soulignait Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité lors de son audition par la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale le mardi 7 septembre 1999 : « *des termes des accords signés à ce jour, il ressort que 80 % des salariés n'ont pas connu de baisse de salaire* »¹. Ceci revient à admettre que 20 % des salariés sont susceptibles de refuser la remise en cause de leur rémunération et de demander à être licenciés, ceci avec les conditions incertaines pour l'entreprise que nous avons déjà mentionnées.

Prenant acte de cette situation, le Gouvernement a décidé d'inclure dans son projet de loi un article 15 qui dispose que le licenciement consécutif au refus d'un salarié d'accepter une modification substantielle de son contrat de travail à la suite d'un accord relatif à la réduction du temps de travail est réputé reposer sur une cause réelle et sérieuse et doit suivre la procédure individuelle.

Cet article constitue une forme de désaveu pour le Gouvernement. Il signifie aussi que, contrairement à ce qu'il avait annoncé en 1998, les accords sur la réduction du temps de travail sont susceptibles, dans un certain nombre de cas, de remettre en cause le niveau de la rémunération.

Il est à noter que l'article 15 du projet de loi n'est pas sans poser de nouveaux problèmes du fait de son caractère imprécis, voire incomplet, comme il sera exposé ultérieurement.

¹ *Rapport n° 1826 au nom de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail, M. Gaëtan Gorce, rapporteur, p. 20.*

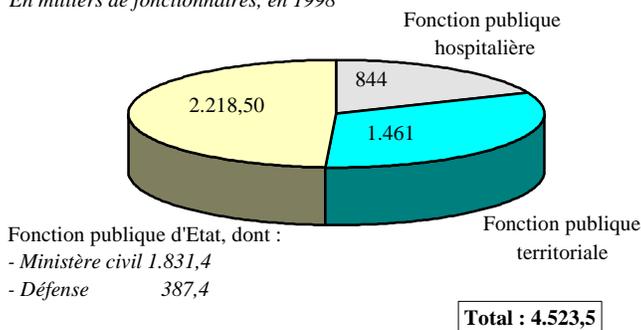
VI. LES 35 HEURES DANS LA FONCTION PUBLIQUE SE HEURTENT AUX QUESTIONS DE LA FLEXIBILITE ET DE L'EMPLOI

La fixation d'une nouvelle durée légale du travail dans la loi du 13 juin a fait émerger la revendication des 35 heures dans la fonction publique. Le Gouvernement a répondu à cette demande en acceptant de présenter au Parlement « *un rapport sur le bilan et les perspectives de la réduction du temps de travail pour les agents de la fonction publique* ». Ce bilan s'inspire très largement du rapport que le Gouvernement a demandé à M. Jacques Roché, conseiller-maître honoraire à la Cour des comptes, et dont les conclusions sont présentées ci-après.

Votre commission s'étonne que le « rapport » du Gouvernement « sur le **bilan** et les **perspectives** de la réduction du temps de travail pour les agents de la fonction publique » se limite à une « reprise » d'un rapport relatif au **temps de travail** dans la fonction publique. On aurait pu attendre du Gouvernement qu'il précise par exemple ses **objectifs en termes d'emplois** et les **modalités de financement** de la mise en oeuvre des 35 heures dans la fonction publique. Il n'en est rien, on observe au contraire des déclarations ambiguës de la part du Gouvernement qui ne répond pas clairement aux revendications syndicales alors que, dans le même temps, circulent des travaux commandés par le Gouvernement qui concluent à la nécessité de maîtriser, voire réduire, les effectifs de la fonction publique.

Les effectifs de la fonction publique

En milliers de fonctionnaires, en 1998



Source : La Tribune

A. « *L'AMENAGEMENT ET LA REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL (...) DOIVENT ETRE SAISIS COMME UNE OPPORTUNITE D'AMELIORER L'EFFICACITE DU SERVICE PUBLIC* »¹

Dans le cadre de la réflexion que doit mener le Gouvernement sur la perspective de la réduction du temps de travail dans les trois fonctions publiques, le rapport Roché, rendu public le 10 février 1999, devait réaliser **un état des lieux exhaustif de la réglementation et des pratiques effectives relatives au temps de travail et aux heures supplémentaires.**

Le rapport conclut que la durée effective du temps de travail est inférieure aux obligations légales. Celles-ci prévoient une durée du travail hebdomadaire comprise entre 36 et 38 heures, **les durées observées atteignent 35 à 37 heures dans la fonction publique de l'Etat, 35 heures30 à 38 heures 29 dans la fonction publique hospitalière, et de 30 à 38 heures dans la fonction publique territoriale**

1. Les cinq constats du rapport Roché

a) *Une réglementation inadaptée à la fois rigide, incomplète et complexe.*

La **rigidité** du cadre réglementaire a entraîné des effets pervers, contraignant les pouvoirs publics à recourir de façon accrue aux heures supplémentaires et à l'emploi précaire. Il n'a cependant pu prévenir une diversification extrême des situations qui se sont développées par accumulation de mesures ponctuelles.

La réglementation est de plus largement **incomplète**. L'évolution de la réglementation européenne n'a pas été formellement prise en compte (notamment les directives n° 93/104/CE du 23 novembre 1993 relative à l'aménagement du temps de travail, et n° 97/81/CE du 15 décembre 1997 relative au travail à temps partiel). Elle pourrait pourtant pallier certaines insuffisances de la réglementation française, telles que l'absence de définition du travail de nuit ou du travail posté. De même, il n'existe pas de texte régissant la durée du travail dans la fonction publique territoriale, ou réglementant les conditions de l'astreinte. Enfin, de nombreuses lois relatives à l'aménagement du temps de travail ne peuvent être appliquées en l'absence des décrets nécessaires.

¹ *Le temps de travail dans les trois fonctions publiques, rapport au ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, M. Jacques Roché, rapporteur, la documentation française, collection des rapports officiels, février 1999, p. 99.*

A l'inverse, la profusion de textes nuit parfois à leur **lisibilité**, notamment en matière de congés dans la fonction publique hospitalière¹.

b) Une mesure hebdomadaire de la durée du travail qui n'est plus pertinente

Dans la fonction publique de l'Etat, le décret² relatif à la durée hebdomadaire du travail offre la possibilité d'aménager les horaires de travail, voire de les annualiser, dans le respect de la durée de référence des 39 heures hebdomadaires. Cette référence n'est cependant plus que théorique tant sont nombreux les instruments d'aménagement du temps de travail³, tels que les horaires variables, le temps partiel, et la cessation progressive d'activité. De même, dans la fonction publique hospitalière, la durée de travail et les périodes de repos sont déterminées par période de 14 jours consécutifs.

Il convient toutefois de remarquer que cette référence hebdomadaire exclut de nombreux paramètres tels que les congés supplémentaires, les autorisations d'absence, les pauses ou l'existence d'un système de contrôle des horaires. De plus, il devient difficile d'utiliser la durée hebdomadaire de travail dans le cadre de missions exercées sur des cycles pluri-hebdomadaires ou sur des cycles atypiques.

c) Une absence d'instrument de mesure uniforme

L'absence d'un instrument de mesure uniforme de la durée du temps de travail renforce ce sentiment d'inégalité. On notera ainsi que le seuil de déclenchement des heures supplémentaires varie d'une fonction publique à l'autre, mais également d'un service à l'autre au sein d'une même administration.

Certaines inégalités de traitement des personnels se sont développées sans que des motifs objectifs les justifient ou continuent de les justifier. Il s'agit en particulier d'avantages accordés pour rendre un poste attractif ou pour régler des conflits sociaux.

L'opacité de ces pratiques est un **obstacle à la polyvalence et à la mobilité des personnels**.

¹ Voir à cet égard le VII - B de ce rapport.

² Décret n° 94-725 du 24 août relatif à la durée hebdomadaire du travail.

³ Ces instruments s'appuient sur des textes de portée très diverse qui prévoient les modalités de dérogations à la durée hebdomadaire de travail de 39 heures : les horaires variables sont définis par la circulaire FP n°1510 du 10 mars 1983, le temps partiel par les articles 37 à 40 bis du titre II du statut général des fonctionnaires, la cessation progressive d'activité par l'ordonnance n°82-297 du 31 mars 1982 et les circulaires n°1861 et 1862 du 21 juillet 1995.

- d) *Des aménagements du temps de travail réalisés au détriment des usagers du service public*

L'aménagement du temps de travail a eu pour principal objectif de satisfaire les demandes des agents, parfois au détriment des usagers du service public. Ainsi, les plages fixes des horaires variables ne correspondent pas toujours aux besoins des usagers et du service. A l'inverse, les plages variables, à libre disposition des agents, ou la libération du mercredi prévue par la quotité à 80 % du temps partiel peuvent correspondre à une fréquentation abondante du public.

- e) *Une absence de réflexion globale sur l'organisation du travail*

La durée du travail n'était pas considérée jusqu'à une période très récente comme un élément de l'organisation du travail. Ainsi le passage aux 39 heures n'a-t-il pas donné lieu à réflexion sur l'aménagement du travail. Or, l'évolution des technologies et la dématérialisation du travail ont dégagé d'importantes marges de réalisation de gains de productivité qui pourraient être exploités dans le cadre d'une réflexion globale sur l'aménagement du temps de travail.

2. Le rapport Roché prône des modifications de la réglementation et une large concertation à l'occasion de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail

- a) *La mise en place de l'aménagement et de la réduction du temps de travail nécessite un certain nombre de modifications de la réglementation.*

Le rapport Roché considère comme indispensable d'intégrer une définition de la durée effective du travail dans les textes régissant l'organisation de la fonction publique, s'inspirant de la loi du 13 juin 1998 relative à la réduction du temps de travail¹. De même, il souligne la nécessité d'adopter un principe de décompte du temps de travail commun aux trois fonctions publiques.

¹ L'article 5 de la loi du 13 juin 1998 dispose que : « la durée du travail effectif est 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 ».

Le rapport considère qu'un cadre général pourrait ainsi être fixé et décliné aux niveaux déconcentrés. L'heure paraît être l'unité de mesure la plus adéquate, permettant souplesse et équité dans la gestion de toutes les situations de travail et de non travail. Pour les mêmes raisons, le rapport Roché préconise le recours à un **décompte du temps de travail annuel**.

Il lui semble également nécessaire d'assouplir et d'élargir les instruments d'aménagement du temps de travail afin de permettre un meilleur fonctionnement des services publics. **La généralisation des horaires variables accompagnée d'un contrôle électronique généralisé pourrait également être envisagée, ainsi que le développement du travail à temps partiel**. Il lui semble qu'il serait également souhaitable d'introduire une formule de compte épargne-temps semblable à celle qui est prévue par le Code du travail et de développer la formation d'équipes de travail polyvalentes et souples.

b) Le passage aux 35 heures dans les trois fonctions publiques doit faire l'objet d'une large concertation.

Le rapport Roché estime que cette concertation devra s'appuyer sur l'analyse des besoins des usagers, des attentes des agents et des expériences d'aménagement du temps de travail afin de définir les modalités de passage aux 35 heures et de les adapter à la réalité locale.

Dans la perspective de la réduction du temps de travail, **le rapport Roché prône l'optimisation des facteurs permettant les gains de productivité, et refuse de se prononcer sur la nécessité de créer des emplois, principale revendication des syndicats¹**.

La mise en place de l'aménagement et de la réduction du temps de travail doit prendre en compte la situation des cadres. Le rapport recommande en particulier de lutter contre les causes d'allongement du travail des cadres, et de les associer à la réflexion sur le passage aux 35 heures qu'ils seront chargés de gérer.

*

En conclusion, le rapport Roché considère que le passage aux 35 heures est une occasion rare de moderniser les services publics en

¹ *Le rapport Roché étudie l'un des aspects essentiels du dispositif de réduction du temps de travail et ne se prononce pas sur la nécessité de créer des emplois. Certaines formules sont cependant explicites lorsqu'il est question de compensation de l'ARTT : « Au-delà d'un accroissement de la productivité, une compensation à la diminution globale du temps de travail peut être trouvée dans une meilleure mobilité d'emploi des agents, ainsi que dans une redéfinition de certaines missions et une évolution de certains postes ». - deuxième partie du rapport, p. 108.*

rénovant l'organisation du travail, de ranimer le dialogue social et de rétablir l'égalité entre les fonctionnaires. Il propose de mettre en place un comité de pilotage et un observatoire pour accompagner la réduction du temps de travail dans la fonction publique, et de créer un collège des grands employeurs publics, placé auprès du ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, afin d'éviter les diversifications et les dérives dénoncées par la mission interministérielle.

Temps de travail hebdomadaire dans la fonction publique de l'Etat

Education nationale	
<ul style="list-style-type: none"> • enseignants du 1^{er} degré • enseignants du 2^d degré • agents techniciens et ouvriers de service • infirmiers 	38 heures (en ne tenant compte que des 36 semaines travaillées) 38 heures 11 (en ne tenant compte que des 36 semaines travaillées) entre 33 heures 50 et 36 heures 26 nettement inférieur aux 35 heures
Ministère de l'économie et des finances	entre 34 heures 26 et 38 heures 40
Ministère de l'intérieur	
<ul style="list-style-type: none"> • police • autre personnel 	entre 32 heures 40 (travail en cycle) et 37 heures 42 entre 34 heures 30 et 38 heures 29
Ministère de la défense	38 heures 40*
Ministère de l'équipement	entre 32 heures et 40 heures mais en général supérieur à 37 heures
Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement	entre 38 heures et 38 heures 30
Ministère de la justice	entre 30 heures et 39 heures mais doivent être revues à la baisse si l'on tient compte des jours supplémentaires de congés
Ministère de la culture	entre 29 heures 05 et 39 heures 07 mais doivent être revues à la baisse si l'on tient compte des jours supplémentaires de congés
Ministère de l'agriculture	entre 37 heures et 38 heures 50
Ministère de l'emploi et de la solidarité	
<ul style="list-style-type: none"> • secteur travail • secteur affaires sociales et santé 	entre 36 heures 40 et 38 heures 50 entre 35 heures 50 et 38 heures 24
Ministère des affaires étrangères	38 heures 55*
Ministère de la jeunesse et des sports	
<ul style="list-style-type: none"> • services déconcentrés 	entre 34 heures 30 et 36 heures 22
Ministère des anciens combattants	
<ul style="list-style-type: none"> • personnels des anciens combattants 	entre 33 heures 45 et 37 heures 58
Ministère de la coopération	39 heures 10*
Services du Premier ministre	39 heures
<ul style="list-style-type: none"> • Cira (Centre interministériels de renseignements administratifs) • Documentation française 	35 heures 38 heures

* Etablies à partir d'une enquête adressée à une direction d'administration centrale

Source : rapport Roché

Temps de travail hebdomadaire dans la fonction publique territoriale

Communes	entre 31 heures 17 et 37 heures 53 (près de la moitié des communes étudiées sont en deçà de 35 heures)
Conseils généraux	entre 36 heures 24 et 37 heures 52

B. LE GOUVERNEMENT EST INCAPABLE D'ESTIMER LES COUTS GENERES PAR LE PASSAGE AUX 35 HEURES DANS LES FONCTIONS PUBLIQUES

Le passage aux 35 heures dans la fonction publique soulève de nombreuses interrogations relatives notamment à la création de nouveaux emplois et à leur financement.

1. Des sureffectifs dont le coût est estimé à 150 milliards de francs par an

L'Inspection générale des finances a fait état, dans une note interne datant de l'automne 1997¹, d'un « *sureffectif de 10 % au minimum dans les trois fonctions publiques, soit près de 500.000 agents en trop* ». Le coût de ce sureffectif est estimé à **150 milliards par an**.

La note² fournie par l'IGF à la mission interministérielle sur les 35 heures dans les trois fonctions publiques est pour le moins critique, elle précise ainsi que les durées de temps de travail observées sont déjà largement inférieures à la norme légale. Elle en déduit qu'il convient « *d'écarter toute idée de diminution générale et uniforme du temps de travail (...) et de mettre en place des instruments de contrôle des temps de travail* ». Le but poursuivi doit être l'accélération de la « *démarche de modernisation de l'administration* ». L'IGF préconise dans cette perspective une réduction du temps de travail au cas par cas plutôt que globale et semble exclure toute nouvelle création d'emploi.

Le rapport Roché, rendu public le 10 février 1999, est plus **prudent**. Il élude l'un des aspects essentiels du dispositif de réduction du temps de travail : la création d'emploi. S'il entretient une certaine ambiguïté dans ce

¹ Cette note est citée dans le Figaro du 11 février 1999, dans un article de Nicolas Daniels « Salaires en hausse et effectifs pléthoriques ».

² Cette note est notamment citée dans le Monde du 3 février 1999, dans un article de Jean-Michel Bezat et Laurent Mauduit « Fonctionnaires : la durée réelle de travail mesurée par Bercy ».

domaine, certaines conclusions sont pourtant explicites : « *Au-delà d'un accroissement de productivité, une compensation à la diminution globale du temps de travail peut être trouvée dans une meilleure mobilité d'emploi des agents, ainsi que dans la redéfinition de certaines missions et une évolution de certains postes* »¹.

Les syndicats ne se sont d'ailleurs pas laissé abuser par cette prudence. Alors qu'ils avaient déjà dénoncé les « *arguments tendancieux* »² de l'Inspection générale des finances, ils se sont prononcés contre les conclusions du rapport Roché. La CFDT regrette que « *le cadre proposé par la mission (fasse) l'impasse sur la nécessité d'intégrer la création d'emplois aux discussions* ». La FSU considère que ce rapport « *minore la réalité et néglige les spécificités du travail de l'ensemble des fonctionnaires (... et soit...) essentiellement un plaidoyer pour une réorganisation du travail qui esquivent la nécessité de créer des emplois* ». FO estime que le rapport « *est destiné en particulier, à ne pas créer d'emploi dans la fonction publique, alors que d'ici à 2010, 700 000 fonctionnaires doivent partir à la retraite* ». La CGT, la CFE-CGC et l'UNSA se prononcent également en faveur de créations d'emplois dans la fonction publique. Seul, le MEDEF paraît être en accord avec les conclusions du rapport Roché, et estime qu'il constitue « *un constat de l'incompétence, des carences et du laxisme de l'Etat-employeur* »³.

Le rapport sur le bilan et les perspectives de la réduction du temps de travail pour les agents de la fonction publique, prévu par l'article 14, de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail, établi par le ministre de la fonction publique aborde, certes, le thème de l'emploi dans la fonction publique mais ce n'est pas sous l'angle de la création d'emplois à l'occasion du passage aux 35 heures : « *le thème de l'emploi a été au centre des préoccupations exprimées, même si celui-ci ne peut être traité dans son application au niveau global inter-fonctions publiques* »⁴.

L'objectif prioritaire semble être la réduction du nombre d'heures supplémentaires et du travail précaire : « ***l'objectif premier est d'améliorer l'efficacité du service public (...)*** en prenant en compte les spécificités de chacune des administrations et de leurs échelons déconcentrés : *c'est dans cet esprit que le Gouvernement entend mener à bien cette réforme* »⁵. L'éventualité d'une création d'emplois n'est pas directement abordée. Le

¹ *Le temps de travail dans les trois fonctions publiques, mission interministérielle sur le temps de travail, Jacques Roché, deuxième partie du rapport, p.108.*

² Article du Monde du 3 février 1999 déjà cité.

³ Les citations des syndicats sont extraites d'un article des Echos du 11 février 1999, « les syndicats dénoncent l'« oubli » des créations d'emplois ».

⁴ P. 4 du rapport de M. Emile Zuccarelli, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation.

⁵ P. 6 du même rapport.

ministre de la fonction publique a d'ailleurs indiqué à de nombreuses reprises que la diminution du temps de travail et la création d'emplois « *ne se déclinent pas de la même façon dans les secteurs privé et public* »¹.

*Auditionné par votre commission*², M. Emile Zuccarelli, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, a déclaré que « *la réduction du temps de travail devait s'appliquer aux fonctionnaires qui travaillaient en moyenne plus de 35 heures par semaine, les autres devant, en première analyse, conserver les mêmes horaires qu'actuellement. Il a souligné que « l'emploi n'était pas un objectif dans la démarche de réduction du temps de travail dans la fonction publique, mais qu'il s'agissait de lui appliquer une avancée sociale* ».

M. Emile Zuccarelli, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, a également estimé possible de déboucher, d'ici à trois mois, sur un accord relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail qui serait valable pour l'ensemble des trois fonctions publiques.

Cet accord, à la fois suffisamment précis et suffisamment souple, devrait ensuite être adapté au niveau de chaque fonction publique et pour la fonction publique d'Etat, pour chaque ministère. Enfin, la négociation devrait avoir lieu au niveau des entités administratives déconcentrées, c'est-à-dire au niveau des services de l'Etat, des établissements hospitaliers et des collectivités locales employeurs.

On relèvera que Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité après avoir longtemps refusé de parler de création d'emplois dans la fonction publique hospitalière, assure désormais que le passage aux 35 heures créera des emplois dans les hôpitaux³. Elle ne précise cependant pas comment ces emplois seront financés ni leur nombre.

Il ressort finalement de ces divers rapports et prises de position que le passage aux 35 heures dans la fonction publique reste entouré de la plus grande ambiguïté. La commission des finances du Sénat fait à ce propos une remarque des plus pertinentes : « *soit il est décidé de ne pas mettre en œuvre les 35 heures pour les fonctionnaires et nous nous en réjouissons, mais il faut le dire ; soit cette orientation reste d'actualité, et il faut en évaluer les coûts* »⁴.

Les tergiversations relatives au passage aux 35 heures dans la fonction publique tiennent essentiellement au coût d'une telle mesure et à la volonté de ne pas prendre la responsabilité d'une telle augmentation de la dépense publique alors que le système de financement des 35 heures dans le

¹ Citation extraite du Monde du 14 avril 1999, dans un article de Mme Isabelle Mandraud « *L'Etat-patron tarde à mettre en œuvre la réforme des 35 heures* ».

² Audition de M. Emile Zuccarelli, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation par la commission des Affaires sociales, 12 octobre 1999, compte-rendu des auditions, p. 67 de ce rapport.

³ Cf. article des Echos du 10 juin 1999, de Jean-François Péresse « *Martine Aubry assure que les 35 heures créeront des emplois à l'hôpital* ».

⁴ Citation extraite du rapport n°437 (Sénat) « *Le débat d'orientation budgétaire pour 2000 : des intentions aux faits* » de M. Philippe Marini, au nom de la commission des finances, p. 51.

secteur privé est déjà largement contesté, y compris par les partenaires sociaux.

2. Le financement du passage aux 35 heures dans la fonction publique

Le financement de la réduction du temps de travail dans la fonction publique pourrait être facilité par une certaine modération salariale.

L'IGF indique qu'à l'occasion d'un éventuel passage aux 35 heures dans la fonction publique la question de la rémunération des fonctionnaires ne pourra être évitée : « *la modération de rémunérations paraît s'imposer pour trois raisons principales* »¹. La question des rémunérations est directement liée à la réduction du temps de travail, depuis 1990 la rémunération moyenne des personnes en place a évolué trois fois plus vite que l'inflation, et enfin la comparaison avec le secteur privé fait apparaître une situation favorable aux agents de la fonction publique avec un revenu par agent supérieur de 10 % aux salaires du secteur privé pour un poste équivalent. Cette différence est encore plus nette pour le revenu médian qui est de 32 % supérieur.

Le rapport Roché estime pour sa part que si « *la réduction du temps de travail génère la question salariale : l'opportunité ou non d'envisager une modération salariale pour l'avenir dépasse le cadre de la mission* »².

Si la question de la modération salariale doit être envisagée, aussi douloureuse soit-elle pour les fonctionnaires et le Gouvernement qui a consenti un important rattrapage salarial en 1998 et 1999, elle ne pourra seule financer et le passage aux 35 heures et de nouvelles créations d'emplois. La commission des finances du Sénat rappelle à quel point une telle décision serait dangereuse et hypothéquerait l'avenir : « *il est important d'ancrer dans la durée la politique de réduction des effectifs de la fonction publique préconisée par votre commission (...) car il est indispensable d'agir sur l'une des composantes les plus rigides de la dépense publique* »³.

Le passage aux 35 heures dans le secteur privé pourrait coûter jusqu'à 65 milliards de francs en année pleine et serait supporté largement par la sécurité sociale et l'UNEDIC. Le Gouvernement n'a pas encore indiqué comment il financerait la réduction du temps de travail dans la fonction publique et la création de nouveaux emplois de fonctionnaires. Il est d'ailleurs intéressant de rappeler que les emplois-jeunes ont été financés par divers redéploiements de crédits ou diminution des crédits alloués aux heures

¹ Cf. note de l'Inspection générale des finances déjà citée.

² Rapport Roché précité p. 108.

³ Rapport n° 437 précité de la commission des finances du Sénat p. 51.

supplémentaires dans l'éducation nationale¹. Leur financement futur reste largement problématique. On peut alors se demander si le Gouvernement entend faire bénéficier les emplois-jeunes du passage aux 35 heures et comment il entend financer cette nouvelle mesure.

¹ *Projet de loi de finances pour 1999, avis budgétaire n° 70, tome IV, travail, emploi et formation professionnelle, présenté par M. Louis Souvet et Mme Annick Bocandé au nom de la commission des Affaires sociales, p. 65 et 69.*

VII. LES 35 HEURES SEMENT LE TROUBLE DANS LE SECTEUR MEDICAL ET SOCIAL

A. LE SORT DU SECTEUR SOCIAL RESTE SUSPENDU AUX NEGOCIATIONS DANS LE SECTEUR PUBLIC

1. Le secteur social a négocié plusieurs accords sur la réduction du temps de travail

Auditionnée par le rapporteur, l'UNIOPSS¹ a considéré qu'un certain nombre de questions restaient en suspens et devaient trouver une solution afin que la mise en œuvre des 35 heures dans le secteur social ne remette pas en question la qualité du service fourni aux usagers.

On peut rappeler qu'à la suite de difficiles négociations, les partenaires sociaux sont déjà parvenus à plusieurs accords :

- **Un accord de branche** sur l'aménagement et la réduction du temps de travail a été signé le 1^{er} avril 1999 par les employeurs de la **branche sanitaire et sociale à but non lucratif réunis au sein de l'UNIFED** avec la CFDT et la CGC.

Cet accord, qui a été agréé le 25 juin et étendu le 4 août 1994, **fixe les principes d'organisation du travail en prenant en compte les spécificités du secteur**. Il prévoit notamment un repos quotidien entre deux journées de travail qui peut être réduit à 9 heures (au lieu de 11) pour les personnels qui assurent le lever et le coucher, l'instauration de la modulation des horaires, leur répartition sur 4/5 ou 6 jours. Pour les salariés à temps partiel, leurs horaires peuvent comporter jusqu'à 2 interruptions et le volume d'heures complémentaires autorisé est plafonné au tiers de la durée prévue au contrat. L'accord envisage également la réduction du temps de travail sous forme de jours de repos pouvant être affectés dans un compte épargne-temps.

Du fait de son extension, cet accord est devenu obligatoire pour **tous les employeurs de la branche**, même s'ils ne sont pas adhérents à un syndicat signataire (Croix Rouge, FEHAP, FNCLCC, SNAPEI, SNASEA et SOP), à l'exception de ceux régis par la Convention collective du 26 août 1965 des établissements de soins, de cure et de prévention pour enfants.

¹ L'UNIOPSS a été auditionnée par le rapporteur le mercredi 29 septembre 1999.

- **Un accord-cadre sur la réduction du temps de travail dans la convention collective du 15 mars 1966** (établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées) du 12 mars 1999 (complété par deux avenants des 14 et 25 juin) signé par le SOP, le SNAPEI, le SNASEA avec la CFDT, la CFTC, la CGC.

- **Un accord-cadre sur la réduction du temps de travail dans la convention collective des centres d'hébergement et de réadaptation sociale** du 9 mars 1999 (complété par deux avenants des 16 et 23 juin) signé par le SOP avec la CFDT, la CFTC, la CGC. Cet accord a été agréé le 24 août (J.O. du 3 septembre).

Le SNAPEI considère que le projet de loi ne prend pas en compte la situation particulière des établissements spécialisés.

M. Louis Souvet, rapporteur, a auditionné le mardi 12 octobre 1999, une délégation du SNAPEI¹ composée de MM. Madinier, Camette et Lefret.

Cette délégation a mis en évidence trois problèmes particuliers que posait le texte du projet de loi aux établissements d'accueil de personnes handicapées :

- le délai d'agrément des accords d'établissements ayant été porté à 6 mois, le conventionnement nécessitant 1 à 2 mois et la mise en œuvre de l'accord 2 à 3 mois supplémentaires, le SNAPEI attire l'attention sur le « vide juridique » auquel seront confrontés les établissements spécialisés entre le 1^{er} janvier 2000, date de mise en œuvre de la loi et le 1^{er} juin, date à laquelle les accords déposés pourront entrer effectivement en vigueur ;

- concernant les dispositions relatives à la modulation, le SNAPEI observe que l'amplitude de 31 à 39 heures de travail par semaine ne correspond pas aux besoins des établissements spécialisés qui ont couramment recours à des amplitudes de 21 à 44 heures de travail par semaine ;

- enfin, étant donné l'importance du personnel d'encadrement dans les établissements spécialisés, le SNAPEI souhaite que les cadres payés sur la base d'un forfait journalier soient pris en compte dans la détermination des allègements de cotisations sociales lorsqu'ils participent au mouvement de réduction du temps de travail.

Ces deux accords de réduction du temps de travail qui s'articulent avec l'accord de branche, se caractérisent par le maintien des rémunérations (35 heures payées 39) sans remise en cause des congés trimestriels, un engagement de création d'emplois et de maintien des effectifs pendant trois ans. **L'équilibre économique est obtenu sur cinq ans par un effort de modération salariale** : gel de la valeur du point sur 1999 et au-delà dans la

¹ *Syndicat national des associations de parents et amis de personnes handicapées mentales gestionnaires d'établissements et de services spécialisés.*

limite totale de 2,34 % de la masse salariale, suspension des majorations familiales et, si nécessaire, neutralisation de la progression de carrière. Le montant des aides légales est imputé au budget des établissements qui sont invités à limiter le recours aux heures supplémentaires. Pour les établissements de moins de 50 salariés, un accès direct aux aides légales est prévu en l'absence de représentation syndicale.

- Les négociations ont également abouti dans la **Convention des centres de lutte contre le cancer** (accord du 30 mars 1999 modifié par avenant du 12 mai signé par la CFDT). Cet accord a été agréé le 25 juin ;

- Dans celle de la **Croix Rouge Française** (avenant du 28 avril 1999 modifié par 2 additifs en date du 25 juin signé par la CFDT, la CFTC, la CGC). Cet accord a été agréé le 9 août ;

- Et dans celle de la **branche de l'aide à domicile** : accord-cadre du 24 juin 1999 signé par la FNAAFP/CSF, la FNAFAD, l'UNAADMR, l'UNASSAD avec la CFDT et la CFTC.

L'article 16 de la loi du 1975 prévoyant que les accords négociés par les partenaires sociaux ne sont opposables aux financeurs (Etat, collectivités locales, caisse d'assurance maladie) qu'après **agrément du ministre** chargé des affaires sociales après avis de la Commission nationale d'agrément interministérielle, cette procédure avait été engagée sans attendre afin de permettre aux établissements d'obtenir les aides financières maximales (barème du 1^{er} semestre 1999).

Ce n'est qu'à la suite de nombreux rebondissements, dus aux exigences ministérielles, que l'agrément est finalement intervenu ou est en cours pour les accords précités.

De même, il a fallu attendre le 7 octobre pour que le ministère de l'emploi et de la solidarité accepte d'agréer l'accord passé dans la convention collective du 31 octobre 1951, signé le 4 mars 1999 par la FEHAP avec la CFDT et la CFTC, et qui comporte pas moins de **quatre additifs successifs**, au motif qu'il ne respecterait pas les équilibres financiers. Il semble qu'un compromis ait été trouvé, afin de mettre fin à une longue période d'incertitude empêchant les quelque 2.500 établissements qui relevaient de cette convention collective d'être couverts.

Dans un communiqué de presse en date du 7 octobre, le cabinet de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, a déclaré que le principe d'application différenciée selon les situations d'établissement pourrait *« impliquer la révision de certains accords déjà signés »*. Il a considéré que *« l'effectivité des engagements (de la FEHAP) sera vérifiée lors de l'agrément des accords locaux et décisions de passage à 35 heures »* et que c'était

« compte tenu des nouvelles assurances données par la FEHAP, (que) la ministre de l'emploi et de la solidarité avait décidé d'accepter le recours gracieux formé auprès d'elle par les signataires de l'accord national de la convention collective de 1951 et d'agréer en conséquence cet accord ».

Tant les dispositions réglementaires que conventionnelles obligent les établissements à demander individuellement l'agrément de l'accord sur la réduction du temps de travail qu'ils ont négocié. Selon une circulaire du 31 août 1999, la décision unilatérale de l'employeur de réduire le temps de travail en application directe d'une convention collective nationale agréée (cas des associations de moins de 50 salariés) est également soumise à la procédure de l'agrément. Les établissements doivent déposer un dossier auprès de la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales (DDASS) chargée de son instruction avant transmission au ministère et passage en Commission nationale d'agrément. Dans le cadre de cette procédure, le ministère dispose d'un délai de deux mois pouvant être prolongé une fois, pour se prononcer sur les accords qui lui sont soumis¹. En parallèle, si les établissements sollicitent les aides incitatives à la réduction du temps de travail, ils doivent déposer une demande de conventionnement auprès de la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) et prendre l'attache des autres financeurs. Ce n'est qu'après obtention de l'agrément que la convention pourra être signée par la DDTEFP. Celle-ci ayant pris soin de vérifier que l'accord est conforme aux dispositions de la loi du 13 juin 1998.

Ces retards dans la procédure d'agrément ne sont pas sans conséquence sur la situation des établissements.

Auditionné par la commission des Affaires sociales², M. Georges Riffard, directeur général de la FEHAP, a estimé que : « dans le secteur social et médico-social, 3.000 accords au total avaient été transmis au ministère pour agrément et que leur examen nécessiterait une période de six mois au moins.

Il a souligné la difficulté soulevée par le fait que des accords signés en décembre ne prendraient juridiquement effet qu'en juin 2000, c'est-à-dire après la date butoir du 1^{er} janvier 2000 prévue par la loi du 13 janvier 1998 pour l'application des « 35 heures ».

Il a constaté que les établissements en question pourraient être mis dans l'obligation d'appliquer la réduction du temps de travail sans aide de l'Etat, au cours du premier semestre 2000, ce qui entraînerait une hausse de la masse salariale de 6 % en 2000.

¹ Aux termes d'un décret en préparation, le délai d'agrément pourra être porté de 4 à 6 mois en cas de circonstances exceptionnelles.

² Audition de M. Georges Riffard, directeur général de la Fédération des établissements hospitaliers de l'Assistance privée (FEHAP) par la commission des Affaires sociales du Sénat, mardi 5 octobre 1999, compte rendu d'audition p. 33 de ce rapport.

Il a estimé nécessaire que les établissements sociaux et médico-sociaux bénéficient d'une dérogation transitoire permettant de reporter au 1^{er} juillet 2000 la date de mise en œuvre obligatoire de la réduction du temps de travail. Il a estimé important que les établissements sociaux et médico-sociaux ne perdent pas le bénéfice des négociations longues conduites au cours du premier semestre 1999 qui avaient conduit à la signature de plus de 1.000 accords dans le secteur couvert par la convention du 31 octobre 1951.

2. Le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail constitue une source d'incertitudes

Comme pour les autres secteurs d'activité, il apparaît que des dispositions des accords de branche pourraient devoir être renégociées afin d'être mises en conformité avec la nouvelle loi.

Les accords d'entreprise ou d'établissement étant le plus souvent articulés autour d'un accord de branche¹, ils courent le même risque de devoir être renégociés sur certaines de leurs dispositions.

Dans ces conditions, ce sont l'ensemble des **accords d'anticipation** conclus dans le secteur social avant le 1^{er} janvier 2000 qui devront être réexaminés au regard de la nouvelle loi.

Ceux qui ne seront pas pleinement conformes continueront cependant de produire leurs effets pendant une période d'un an jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord collectif s'y substituant. Seules les nouvelles règles relatives au calcul et au paiement des heures supplémentaires faisant l'objet d'un régime transitoire en 2000, seraient applicables immédiatement.

Cette disposition n'est pas sans importance puisqu'elle conditionne en partie le « bouclage » économique et budgétaire de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail dans le secteur social. Il convient en effet de rappeler que les gains de productivité sont très faibles dans ce secteur et qu'en conséquence, le coût du passage aux 35 heures doit être financé par une hausse du prix des prestations et des concours publics.

A cet égard, l'UNIOPSS considère que le nouvel allègement de charges sociales patronales destiné à compenser le passage aux 35 heures pour les entreprises ayant réduit la durée du travail, et dont les modalités seront arrêtées dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour l'an 2000, pourrait être de nature à encourager la signature d'accords de réduction du temps de travail.

¹ Voir à cet égard, le V - B - 1 b de ce rapport consacré à l'articulation accord de branche - accord d'entreprise.

Comme on l'a précisé, cet encouragement serait moins la conséquence d'un intérêt pour les vertus de la réduction du temps de travail que le résultat d'un calcul budgétaire considérant que le bénéfice des allègements est indispensable aux structures du secteur social pour absorber le « choc » de la hausse du coût du travail et qu'il convient pour les obtenir « d'en passer » par la signature d'un accord sur la réduction du temps de travail.

Les allègements de charges sociales prévus par le projet de loi ne sont en effet pas négligeables surtout pour les structures du secteur social qui ne disposent pas d'une grande marge de manoeuvre.

On peut rappeler que l'aide pérenne aux 35 heures de 4.000 francs par an et par salarié qui prendra le relais des aides incitatives et l'allègement de charges sur les bas et moyens salaires (ristourne Juppé) seront, en effet, fusionnés dans un barème unique dégressif qui irait d'une réduction de cotisations de 21.500 francs par an pour un salarié au SMIC, à 4.000 francs pour un salarié dont la rémunération est égale ou supérieure à 1,8 SMIC, les montants étant proratisés pour les temps partiels.

Pour les entreprises bénéficiant d'aides de la première loi Aubry, celles-ci pourront cumuler partiellement ces aides avec le nouveau dispositif. Le nouveau barème leur sera toutefois applicable au terme des effets plus favorables de l'aide incitative.

Le bénéfice de ces allègements de charges ne serait pas subordonné à une réduction du temps de travail d'au moins 10 % ni à un engagement de création ou de préservation d'emplois à hauteur de 6 % comme l'est le dispositif actuellement en vigueur.

En revanche, la conclusion d'un accord collectif d'entreprise ou d'établissement, soumis sous certaines conditions à l'approbation du personnel, sera requis.

B. LE PASSAGE AUX 35 HEURES DANS LA FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIERE

Le rapport Roché conclut que la durée effective du temps de travail dans la fonction publique hospitalière est proche des obligations légales. Celles-ci prévoient une durée de travail hebdomadaire compris entre 36 et 38 heures, les durées observées atteignent 35 heures 30 à 38 heures 29 dans les établissements de santé.

Temps de travail hebdomadaire dans la fonction publique hospitalière

Services de jour	entre 35 heures 30 et 38 heures 29
------------------	------------------------------------

1. Une réglementation inadaptée

Dans le secteur public hospitalier, la durée du travail est fixée à 39 heures hebdomadaires par l'ordonnance du 26 mars 1982. Ce texte détermine les horaires et les amplitudes de travail, soit 9 heures le jour, 10 heures la nuit et 12 heures de repos entre deux prises de poste. La réglementation autorise la mise en place d'horaires variables et de travail à temps partiel. Par ailleurs, le décret du 23 août 1995 fixe les principales dispositions de l'expérimentation de l'annualisation du temps de travail à temps partiel.

Ce cadre juridique relatif à l'organisation du travail dans les hôpitaux, distinct de la réglementation s'appliquant aux autres fonctions publiques, s'avère **inadapté et incomplet alors que les directives européennes¹ n'ont pas été transposées en droit hospitalier français.**

- **L'incompétence relative des conseils d'administration en matière d'aménagement des horaires de travail**

Le rapport Roché rappelle qu'aux termes de l'article 7 de l'ordonnance du 26 mars 1982, les conseils d'administration des hôpitaux devraient disposer de larges marges de manoeuvre en matière d'aménagement et de répartition des horaires de travail. Il constate cependant que le décret en Conseil d'Etat relatif à l'application de cet article n'a jamais été pris, privant les instances dirigeantes des établissements de santé d'un précieux instrument de flexibilité.

- **La mesure hebdomadaire de la durée du travail n'est plus pertinente**

Les deux tiers des agents de la fonction publique hospitalière occupent des postes variables toute l'année. La référence hebdomadaire n'est donc que théorique dans la mesure où ils sont amenés en fonction de leur emploi du temps à évoluer autour de cette durée chaque semaine. Une circulaire du 8 février 1994 précise qu'un agent à temps plein doit effectuer 1.716 heures de travail par an. Cette définition ne correspond pas à une annualisation du temps de travail, mais doit constituer une référence, plus proche du mode d'organisation du travail dans le secteur hospitalier. Son

¹ N° 93/104/CE du 23 novembre 1993 relative à l'aménagement du temps de travail, et n° 97/81/CE du 15 décembre 1997 relative au travail à temps partiel.

utilisation par la direction des hôpitaux a cependant inquiété les syndicats fermement opposés à l'annualisation du temps de travail.

- **L'absence de base légale du passage aux 35 heures pour les personnels de nuit**

Le passage de 39 heures à 35 heures pour les personnels de nuit a été mis en place dans le cadre des accords Durieux, sans base juridique véritable. Il est donc impossible d'opposer cette règle aux établissements qui ne l'appliquent pas.

- **L'absence de définition légale du temps de travail effectif**

La durée du travail effectif doit être considérée comme excluant toutes pauses, notamment la pause repas, aux termes de l'ordonnance de 1982 précitée. La définition du temps de travail, plus précise, fixée par la loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail du 13 juin 1998¹ poserait problème si elle devait être appliquée aux personnels hospitaliers. Selon cette loi, un agent prenant son repas dans l'établissement de santé ne pourrait pas être considéré comme ne travaillant pas. Alors qu'un agent déjeunant à l'extérieur de l'établissement prendrait une pause. Des agents ayant le même statut de fonctionnaire dans un même établissement n'auraient donc pas à accomplir la même durée de travail.

- **La multiplication des modes de calcul des congés payés source de disparité entre les agents**

Le mode de calcul des congés payés est complexe et source d'inégalités entre les agents hospitaliers. Les différents textes applicables utilisent tour à tour la notion de jours ouvrés ou de jours ouvrables pour définir le mode de calcul des jours de congé. De plus le calcul des congés s'effectue en jours et non en heures (sauf pour les agents travaillant à temps partiel). Cette confusion peut permettre à un agent d'obtenir 20 jours de congé supplémentaires par un fractionnement judicieux de sa période de congé.

- **L'absence de réglementation des astreintes à domicile**

Aucun décret d'application de la loi du 16 décembre 1996 qui définit les conditions de l'astreinte à domicile n'a été pris. **Les établissements déterminent eux-mêmes les modalités de l'astreinte et de sa compensation** (récupération et ou compensation financière), alimentant le sentiment d'inégalité entre les fonctionnaires.

¹ L'article 5 de la loi du 13 juin 1998 dispose que : « la durée du travail effectif est 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 ».

- **La non-transposition de la directive européenne relative au temps de travail**

La transposition de la directive du 23 novembre 1993 permettrait d'introduire une plus grande souplesse dans l'organisation du travail des agents hospitaliers en réduisant la durée du repos obligatoire entre deux prises de poste à 11 heures. Elle soulève cependant certaines difficultés. La directive prévoit en effet une pause obligatoire après 6 heures de travail consécutives, ce qui aurait pour effet de réduire la durée du travail effectif. Elle définit avec précision le travail de nuit, comblant ainsi une lacune du droit français. Cependant, limitant la durée du travail à 8 heures par nuit, elle aurait un très fort impact sur l'organisation du travail dans le secteur hospitalier qui prévoit une durée de travail de nuit de 10 heures. De même, elle dispose que tout agent de jour travaillant une seule nuit doit se voir appliquer la réduction du temps de travail au prorata des 35 heures.

Son application avant le passage aux 35 heures dans la fonction publique hospitalière serait donc source de dysfonctionnements importants.

2. Le rapport Roché constate des pratiques très diverses d'organisation du temps de travail dans le secteur hospitalier public

En l'état de la réglementation, les établissements restent à peu près libres de mettre en œuvre des modes d'organisation du travail hétérogènes.

Les règles définies par l'ordonnance de 1982 ne sont pas toujours respectées, le manque de personnels, l'absentéisme et le fonctionnement des services entraînent de nombreux dépassements des amplitudes de travail et des difficultés pour respecter les temps de repos. **Peu d'établissements réalisent un décompte précis du temps de travail réellement accompli.**

Aucun établissement n'a mis en place le même système de compensation des astreintes à domicile. De même, on constate de grandes différences d'un hôpital à l'autre dans la récupération de la 40^{ème} heure. La pause repas est parfois considérée comme partie intégrante du temps de travail, dans certains hôpitaux la pause repas n'est pas prise en compte de la même façon selon les différentes catégories de personnels.

Enfin, on constate que de nombreux établissements sont encore confrontés à de fortes rigidités. Trop peu d'hôpitaux ont adopté des logiciels performants pour établir le planning des agents. Cette tâche occupe près de 600 heures par mois sans aide informatique.

3. Le rapport Roché propose cinq axes de réflexion

- Il préconise en premier lieu de **définir pour les personnels hospitaliers les enjeux et les conséquences de la réduction du temps de travail**, et d'élaborer un document simple qui puisse être utile à tous les partenaires.

- Il est également proposé de créer un **observatoire national de la fonction publique hospitalière**. Cet observatoire serait chargé de recenser les dysfonctionnements et les difficultés dans l'organisation du travail et d'élaborer des solutions afin de pallier leurs effets néfastes.

- Le rapport estime nécessaire de **définir un cadre juridique précis** pour résoudre les difficultés qui ont été précédemment évoquées. **Ainsi conviendrait-il de déterminer le temps de travail effectif par texte législatif, de définir le mode de compensation des astreintes à domicile par voie réglementaire et enfin de mettre en place une unité de mesure commune des activités, des présences et des absences des agents hospitaliers. Le rapport Roché préconise d'envisager l'annualisation du temps de travail dans le secteur hospitalier.**

- Il serait souhaitable de **permettre aux hôpitaux d'améliorer la souplesse de leur fonctionnement**, tout en prévoyant certaines contreparties pour les agents. La modification des amplitudes des horaires de jour, de nuit et la réduction du temps de repos entre deux prises de poste pourraient être envisagées afin de **permettre une plus large flexibilité dans l'organisation du travail** du secteur hospitalier et pour répondre au souci d'harmonisation avec la réglementation européenne. De même, le rapport recommande de **généraliser les horaires variables et de favoriser le développement du temps partiel**. Cette flexibilité accrue et les contraintes qu'elle implique pour les agents devraient faire l'objet de temps de récupération plutôt que de compensations financières.

- Enfin, la mise en œuvre du passage aux 35 heures doit tenir compte **des délais nécessaires à la concertation**. Cette réflexion s'appuie sur l'expérience de la mauvaise gestion de l'introduction des 35 heures de nuit. La mission interministérielle propose :

- de mener une concertation élargie sur le site,
- de dresser un bilan de la situation actuelle des établissements à l'aune d'une même unité de mesure afin de permettre les comparaisons,
- d'établir des contrats d'objectifs et de moyens,

- de prendre en compte les besoins de formation,
- de répartir les rôles et les compétences entre les niveaux national, régional et local.

Un calendrier large d'au minimum deux ans paraît donc nécessaire à la mise en œuvre des 35 heures dans la fonction publique hospitalière.

*

* *

En conclusion, votre commission observe le grand trouble créé par la question de la mise en œuvre des 35 heures dans le secteur médical et social. Le coût du dispositif n'est pas chiffré pour ce qui concerne la fonction hospitalière privée. Par ailleurs, le secteur médical et social privé s'interroge sur le vide juridique qui existera entre janvier et juin 2000, étant donné les délais spécifiques d'autorisation administrative propres à ce secteur. Votre commission des Affaires sociales s'étonne que le Gouvernement n'ait pas prévu de dispositions particulières pour ce secteur qui ne peut supporter la mise en œuvre des 35 heures sans aides financières importantes.

VIII. UN PROJET DE LOI AU CARACTERE IDEOLOGIQUE EXACERBE QUI RENONCE A PRIVILEGIER L'EMPLOI

A. *LE SENAT, LORS DE LA DISCUSSION DE LA PREMIERE LOI « AUBRY », S'ETAIT MONTRE FAVORABLE A UN DISPOSITIF SOUPLE ET NEGOCIE DE REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL*

Au cours du débat qui devait mener à l'adoption de la loi du 13 juin 1998, la commission des Affaires sociales du Sénat avait souhaité corriger la démarche incertaine du Gouvernement et la Haute Assemblée avait bien voulu la suivre dans cette voie.

Dans sa majorité, la commission avait affirmé sa conviction qu'un dispositif général et autoritaire de réduction de la durée du travail n'aurait pas les effets escomptés sur l'emploi.

Elle avait observé qu'une comptabilité administrative des emplois créés grâce à l'engagement de fonds publics pourrait sans doute être tenue mais elle s'était interrogée sur les effets d'aubaine, les emplois détruits ou délocalisés.

Votre rapporteur avait affirmé sa conviction que *« librement négociée, associée à une souplesse indispensable à la compétitivité de l'économie, la réduction du temps de travail pouvait sans doute créer des emplois ou en préserver dans certaines entreprises, en fonction du contexte qui était propre à chacune, contexte économique, contexte social, contexte psychologique également, c'est-à-dire volonté commune »*¹.

Il avait rappelé que telle était la philosophie de la loi quinquennale de 1993, de l'accord de 1995 entre les partenaires sociaux ou enfin de la loi « de Robien » de 1996 et que telle devait être la ligne de conduite de la majorité sénatoriale.

La commission des Affaires sociales avait considéré que la flexibilité constituait bien souvent une contrainte pour le salarié qui ne pouvait être imposée. Votre rapporteur avait également déclaré que si la réduction du temps de travail pouvait permettre d'améliorer les conditions de travail et ainsi constituer un des éléments du « donnant-donnant » qui constituait la base de tout accord, de tout progrès social durable, la flexibilité pourrait ainsi être

¹ Rapport n° 306 de la commission des Affaires sociales du Sénat sur le projet de loi d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail, M. Louis Souvet, rapporteur, p. 142.

maîtrisée, négociée et finalement acceptée pour permettre, dans un esprit de responsabilité, de faire baisser le chômage.

Dans ces conditions, les propositions de la commission s'articulaient autour de cinq points :

- suppression de l'abaissement autoritaire de la durée légale du travail ;
- maintien d'un dispositif incitatif à la négociation sur l'aménagement et la réduction du temps de travail ;
- introduction d'un délai spécifique de négociation pour les entreprises de moins de cinquante salariés ;
- réaffirmation du principe de la compensation intégrale pour la sécurité sociale des exonérations de charges ;
- suppression des principaux obstacles introduits par le texte au développement du temps partiel.

En résumé, les propositions de la majorité de la commission des Affaires sociales lors du débat de 1998 sur la première loi Aubry visaient à faire en sorte que le projet de loi ne compromette ni le dialogue social, ni l'équilibre des comptes publics, mais parvienne à la fois à une réduction progressive du temps de travail effectif et à une amélioration durable de l'emploi.

B. LE PROJET DE LOI PRIVILEGIE LA REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL A LA CREATION D'EMPLOIS

1. Un projet de loi qui modifie de nombreuses dispositions du code du travail

Le projet de loi déposé à l'Assemblée nationale le 28 juillet 1999 comprenait 17 articles dont 13 relatifs aux modalités ou aux conséquences de la réduction du temps de travail.

a) Les articles relatifs à la baisse de la durée légale du travail et à ses conséquences

L'article premier du projet de loi est sans doute le plus emblématique puisqu'il confirme le principe de la réduction de la durée légale

à 35 heures au 1^{er} janvier 2000 pour les entreprises de plus de vingt salariés et au 1^{er} janvier 2002 pour l'ensemble des entreprises.

L'article 2 est une conséquence de l'article premier, il modifie le régime des heures supplémentaires pour tenir compte de l'abaissement de la durée légale prévu par l'article premier. Il prévoit que dans les entreprises dont la durée collective est fixée à 35 heures ou moins, les heures supplémentaires effectuées entre 35 et 39 heures donnent lieu à une bonification de 25 % pour le salarié. Dans les autres entreprises, la bonification est de 15 % et une contribution de 10 % est versée au fonds pour l'emploi mentionné à l'article 11. Cette contribution n'est pas due si le paiement des heures supplémentaires et des majorations est remplacé par un repos compensateur équivalent, cette substitution étant considérée comme favorable à l'emploi. Un accord collectif de branche ou d'entreprise détermine si cette bonification prend la forme d'un repos ou d'une majoration de salaire. A défaut, elle prend la forme d'un repos. Le régime des heures supplémentaires effectuées au-delà de 39 heures est inchangé. En 2000 (respectivement 2002), la bonification est de 10 % pour les salariés des entreprises de plus de vingt salariés (respectivement vingt ou moins) à 35 heures et n'est pas due dans les autres entreprises, qui devront en revanche s'acquitter de la contribution de 10 %.

Par ailleurs, les modalités de prise du repos compensateur obligatoire sont simplifiées et une organisation par cycle peut désormais être mise en place par accord d'entreprise aussi bien que par accord de branche étendu.

Enfin, le contingent de 130 heures, qui détermine le seuil maximum à partir duquel toute heure supplémentaire donne lieu à un repos compensateur, s'appliquera pour les entreprises de plus de vingt salariés au-delà de 37 heures en l'an 2000 et au-delà de 36 heures en 2001 (respectivement 2002 et 2003 pour les entreprises de vingt salariés ou moins).

Le contingent est réduit à 90 heures en cas d'accord de modulation (sauf en cas de faible amplitude de cette modulation).

L'article 5 distingue trois catégories de cadres afin de pouvoir leur appliquer la réduction du temps de travail. Les cadres dirigeants ne sont pas soumis à la réglementation sur la durée du travail, comme cela est déjà prévu par la jurisprudence. Les cadres occupés selon l'horaire collectif applicable à l'équipe, au service ou à l'unité auxquels ils s'intègrent et dont l'horaire peut être prédéterminé, sont soumis aux mêmes règles que l'ensemble des salariés. Les cadres au sens des conventions collectives qui n'appartiennent pas à la première ou à la deuxième de ces catégories et, donc, dont l'horaire collectif ne peut être prédéterminé, devront également être concernés par la réduction du temps de travail. Leur durée du travail pourra être fixée par des conventions individuelles de forfait hebdomadaires, mensuels ou annuels, en heures ou en jours. Lorsque ces conventions de forfait seront établies sur l'année, en heures

ou en jours, un accord collectif sera requis. En cas de décompte en jours de travail, le nombre de jours travaillés devra être au maximum de 217 jours. L'accord pourra, le cas échéant, prévoir que le régime de décompte en jours s'applique également à certains des salariés itinérants dont la durée du travail ne peut être prédéterminée.

L'article 8 précise, d'une part, que les jours de repos provenant de la réduction du temps de travail sont pris en compte pour le calcul des congés payés, d'autre part, qu'il est tenu compte des situations de pluriactivité pour l'ordre des départs en congé.

L'article 10 ouvre la possibilité, par accord collectif, d'utiliser, après accord du salarié, une partie des heures libérées par la réduction du temps de travail à des actions de formation strictement destinées au développement personnel et professionnel du salarié et dont les frais sont payés par l'entreprise.

L'article 11 est une conséquence directe de l'article premier, puisqu'il prévoit une aide pour les entreprises effectivement passées à 35 heures.

Il prévoit en effet que les entreprises se trouvant effectivement à 35 heures hebdomadaires, et en tout état de cause au maximum à 1.600 heures sur l'année, pourront bénéficier d'un allègement de cotisations sociales.

Cet allègement de charges est subordonné à un accord d'entreprise ou, pour les entreprises de moins de 50 salariés, à un accord de branche étendu ou un accord local fixant les paramètres essentiels de la réduction de la durée du travail. La négociation est donc menée par les organisations syndicales représentatives, sans que les règles de représentativité soient modifiées. En cas d'accord d'entreprise, lorsque les organisations syndicales signataires sont minoritaires, une confirmation par le personnel, à la demande d'une ou des organisations signataires, est prévue.

En l'absence de délégué syndical, l'accord peut être conclu par un salarié mandaté par une organisation syndicale reconnue représentative sur le plan national et doit être approuvé par la majorité du personnel.

Dans les entreprises de moins de cinquante salariés, en l'absence de délégué syndical ou de salarié mandaté, les délégués du personnel peuvent négocier l'accord, qui doit être approuvé par la majorité du personnel et validé par une commission paritaire nationale de branche ou par une commission paritaire locale.

A compter de 2002, dans les petites entreprises de moins de onze salariés, à défaut d'accord de branche et si le mandatement ne s'avère pas

possible, la réduction pourra être mise en place par le chef d'entreprise ayant reçu l'approbation écrite de la majorité des salariés.

Bénéficieront également de l'allégement les entreprises qui ont réduit la durée du travail avant l'entrée en vigueur de la présente loi, dans les conditions prévues à l'article 3 de la loi du 13 juin 1998 précitée ouvrant droit à l'aide incitative, ou par accord conduisant à une durée effective du travail inférieur ou égale à 35 heures.

Le paragraphe XVI fait l'objet de nombreuses critiques (*voir ci-après*) concernant sa constitutionnalité, il prévoit qu'un fonds sera mis en place par la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2000 pour assurer la compensation prévue à l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale aux régimes concernés par l'allégement. L'Etat et les régimes de protection sociale sont appelés à contribuer à ce fonds en fonction du surcroît de recettes et des économies de dépenses induits par la réduction du temps de travail, de sorte que l'équilibre des régimes concernés ne soit pas affecté. Enfin, ce paragraphe prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat déterminera les règles de calcul et d'évolution de ces contributions.

L'article 12 définit le barème d'allégement de cotisations sociales patronales dont pourront bénéficier les entreprises soumises au champ de la durée légale, à l'exception de certains organismes publics de l'Etat en situation de monopole pour certaines de leurs activités, ou en raison de l'importance des concours de l'Etat. L'exonération est non cumulable avec d'autres exonérations sauf celles prévues par la loi du 13 juin 1998 précitée et la loi n° 96-502 du 11 juin 1996 tendant à favoriser l'emploi par l'aménagement et la réduction conventionnels du temps de travail, auxquelles s'ajoute la composante bas et moyens salaires du barème d'allègements.

L'article 14 procède à la validation des accords conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi, en application de la loi du 13 juin 1998 précitée, lorsqu'ils sont conformes aux stipulations de la présente loi. Un délai d'un an est, par ailleurs, laissé aux branches et aux entreprises pour éventuellement adapter leurs accords. Seules les dispositions relatives au régime des heures supplémentaires sont immédiatement applicables.

L'article 15 porte sur les conséquences du refus par un salarié de la modification de son contrat de travail consécutive à une réduction du temps de travail organisée par un accord collectif signé par des organisations syndicales majoritaires ou approuvé par une majorité du personnel. Dans ce cas, l'application de l'accord constituera une cause réelle et sérieuse de licenciement et un éventuel licenciement sera soumis à la procédure applicable en cas de licenciement individuel.

L'article 16 apporte au salarié rémunéré au SMIC une double garantie : garantie du maintien du salaire au moment du passage à 35 heures par l'octroi d'un complément différentiel de salaire et garantie de progression de son salaire mensuel. Cette garantie sera ainsi revalorisée, pour chaque salarié, en fonction de l'évolution des prix et de la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat du salaire mensuel ouvrier. Cette garantie concerne également les nouveaux embauchés recrutés sur des postes équivalents à ceux des salariés en place, ainsi que les travailleurs à temps partiel lorsque leur durée de travail est réduite. L'article 16 prévoit qu'un rapport du Gouvernement au Parlement précisera, avant le 31 décembre 2002, les mesures permettant de rendre sans objet cette garantie d'ici le 1^{er} juillet 2005.

L'article 17 a pour objet de transposer dans le code rural, d'une part les dispositions du présent projet de loi et, d'autre part, celles de la loi du 13 juin 1998 précitée qui n'avaient pas été rendues applicables aux salariés des professions agricoles (règles relatives aux coupures pour les salariés à temps partiel, définition du travail effectif).

b) Plusieurs articles ne sont pas directement liés à la réduction du temps de travail

L'article 3 n'est pas directement lié à la réduction du temps de travail, il unifie et simplifie le régime des modulations qui ouvre la possibilité par accord de branche ou d'entreprise de faire varier la durée du travail sur l'année. Dans ce nouveau dispositif, la durée moyenne ne doit pas alors excéder en moyenne 35 heures par semaine et, en tout état de cause, 1.600 heures. Cette durée de 1.600 heures correspond à un équivalent annuel moyen de 35 heures, après prise en compte du repos hebdomadaire de deux jours par semaine, des semaines de congés payés et des onze jours fériés. Des garanties nouvelles sont apportées aux salariés en matière de délai de prévenance en cas de changement d'horaires et de droit à rémunération et à repos compensateur pour ceux qui n'ont pas travaillé pendant toute la période de modulation. Il devient également possible, par accord collectif, de branche ou d'entreprise, de mettre en place des calendriers individualisés dans le cadre d'une organisation du travail prévue par l'accord.

Les accords de modulation conclus avant l'adoption de la loi restent valables, le nouveau régime des heures supplémentaires s'appliquant aux heures dépassant la durée moyenne de 35 heures sur l'année et, en tout état de cause, dépassant 1.600 heures sur l'année.

L'article 4 pérennise la possibilité d'organiser la réduction du temps de travail sous forme de journées ou de demi-journées de repos. Lorsque cette réduction ne s'effectue pas sur une période de quatre semaines, un accord collectif est requis. Cet article pérennise une nouvelle forme de modulation

déjà prévue par la loi du 13 juin 1998. Il n'est pas directement lié à l'abaissement de la durée légale du travail.

L'article 6 modifie le régime du temps partiel. Il adapte la définition du temps partiel aux normes posées par la directive européenne du 15 décembre 1997. Il soumet de manière générale l'organisation du temps partiel sur l'année à un accord collectif qui pourra, le cas échéant, prévoir une modulation de la durée de travail des salariés. Les salariés à temps partiel pourront refuser une modification de la répartition des horaires prévus au contrat de travail pour des raisons familiales impérieuses ou lorsque cette modification est incompatible avec une période d'activité fixée chez un autre employeur.

L'article 7 introduit le contrat de travail intermittent sur la base d'un accord collectif.

L'article 9 modifie les modalités de fonctionnement du compte épargne-temps, dispositif d'aménagement des périodes de repos dans le cadre de la vie professionnelle. Son mode d'alimentation ainsi que ses modalités de fonctionnement sont diversifiés. Le délai de prise des congés est fixé à cinq ans (dix ans pour les parents dont l'enfant est âgé de moins de seize ans).

L'article 13 vise à favoriser le développement de la négociation locale. Les accords inter-entreprises conclus dans le cadre de l'article L.132-20 du code du travail seront considérés comme des accords d'entreprise. Afin de faciliter le recours au groupement d'employeurs, le seuil de cinquante salariés prévu par cet article L. 132-30 ne s'appliquera pas lorsque l'accord inter-entreprises est conclu dans le périmètre d'un groupement d'employeurs.

Cet article rend possible l'adhésion à un groupement d'employeurs d'entreprises dont l'effectif est supérieur à trois cents salariés. Cette disposition peut faciliter le recours à cette formule bien adaptée aux PME pour réaliser, de façon mutualisée, la réduction de la durée du travail et l'embauche de nouveaux salariés. Elle est subordonnée à un accord collectif dans l'entreprise concernée. Il s'agit de favoriser le développement de groupements d'employeurs comprenant une ou des entreprises de taille moyenne en garantissant la protection des droits des salariés.

Les entreprises de transport souhaitent obtenir des aménagements du projet de loi qui prennent en compte les spécificités de leur profession.

Le rapporteur a reçu, le mercredi 22 septembre 1999, une délégation de l'Union des Fédérations de transports (UFT) conduite par M. Philippe Choutet, délégué général.

Concernant la situation des personnels roulants marchandises, la délégation a estimé que « *les dispositions de la loi relative à la réduction négociée du temps de travail étaient irréalistes au regard des règles conventionnelles de décompte et des normes des temps de service des personnels roulants telles qu'elles sont applicables dans les autres Etats de l'Union Européenne* ». Elle a considéré que « *la survie des entreprises de transport routier françaises, le maintien de la situation de l'emploi dans ce secteur d'activité et la poursuite de la démarche de réduction du temps de service initiée depuis plusieurs années par les dispositions conventionnelles imposaient des dispositions dérogatoires dans la loi pour les personnels roulants du transport de marchandises conformes à celles retenues dans le projet de directive européenne* »¹.

Les représentants des transporteurs ont observé que devant tant d'incertitudes, l'attentisme prévalait, employeurs et salariés attendant le vote de la loi.

Ils ont souligné le renforcement de la concurrence en Europe, notamment sous l'impulsion des entreprises domiciliées dans les pays de l'Est, qui fragilisait de plus en plus la santé des entreprises françaises.

Concernant la situation spécifique du transport interurbain de voyageurs, la délégation a déclaré qu'il n'existait pas de potentiel de gains de productivité dans cette profession (pour chaque heure de conduite, il faut un conducteur) et que « *la réduction du temps de travail ne pourra qu'engendrer des surcoûts inévitables qui se répercuteront nécessairement sur le prix de revient du service public et donc sur la collectivité locale en tant qu'autorité organisatrice* ». Elle a insisté sur les deux principales conséquences de la loi sur les 35 heures dans ce secteur : « *d'une part, face à la concurrence internationale, des pertes d'emplois inévitables en France et d'autre part un surcoût du prix du transport* ». Les représentants des transporteurs ont, par ailleurs, considéré que **l'article 6 IV du projet de loi** sur le recours au travail à temps partiel était particulièrement préoccupant dans la mesure où il prévoyait que les horaires de travail des salariés à temps partiel ne pourraient comporter, au cours d'une même journée « *plus d'une interruption d'activité ou une interruption supérieure à deux heures* ».

Ils ont rappelé que le transport public interurbain de voyageurs s'effectuait principalement en début ou en fin de journée, ce qui génèrait à la fois des périodes de travail courtes (de l'ordre d'une heure à deux heures le matin et le soir) et une interruption importante correspondant à la journée scolaire ou professionnelle.

¹ Le projet de directive est présenté par notre collègue sénateur, Simon Sutour, dans sa communication devant la délégation à l'Union Européenne sur le projet de décision E 1189 relatif à l'aménagement du temps de travail dans les secteurs exclus du champ d'application de la directive 93/104/CE. Actualités de la délégation pour l'Union Européenne, n° 21, réunion du mercredi 28 avril 1999. Notre collègue précise que le projet de directive propose de suivre les principes suivants concernant les travailleurs mobiles du secteur routier : - une durée maximale de travail de 48 heures en moyenne par semaine sur une période de référence de 4 mois, la durée de travail sur une même semaine ne pouvant excéder 60 heures ; - une pause quotidienne d'au moins 30 ou 45 minutes selon la durée de la journée de travail ; - un repos quotidien d'au moins 11 heures, pouvant être réduit sous certaines conditions à 10 heures ; - un repos hebdomadaire de 35 heures ; - l'interdiction aux travailleurs de nuit de travailler plus de 8 heures par jour pouvant être portée à 10 heures sous certaines conditions. Certaines dérogations sont autorisées, soit par voie de convention collective, soit par voie législative ou réglementaire.

Les membres de la délégation ont estimé que « la règle envisagée était totalement inadaptée au service public de transport en raison des interruptions existant entre deux vacations et de la nécessité, notamment en milieu rural, d'effectuer au minimum une troisième vacation ».

Ils ont observé que le projet de loi prévoyait qu'à défaut de convention ou d'accord collectif étendu, un décret en Conseil d'Etat pouvait prévoir, pour les activités de transport de voyageurs présentant le caractère de service public, les conditions dans lesquelles des dérogations aux dispositions relatives à l'interruption d'activité rappelées ci-dessus peuvent être autorisées par l'inspection du travail.

Ils ont déclaré que les négociations menées jusqu'alors n'avaient pas permis d'aboutir à un accord malgré des avancées significatives.

Ils ont fait part de leurs craintes que ces nouvelles règles sur le temps partiel n'entraînent une augmentation du travail clandestin.

Ils ont estimé qu'un décret devrait donc prévoir des dérogations.

Ils ont considéré que la solution pouvait être, soit de supprimer, pour le secteur d'activité, les restrictions sur le temps partiel introduites par le projet de loi, soit de permettre que les dérogations résultent d'accord d'entreprise ou d'établissement ou d'accord avec les représentants du personnel, ou à défaut, d'accord avec les salariés après information de l'inspection du travail.

Ils ont observé qu'en conditionnant la possibilité de dérogation à une autorisation de l'inspection du travail, le projet de loi risquait d'engendrer des différences de traitement entre des entreprises participant aux mêmes activités de transport à caractère de service public.

2. Le projet de loi ne reprend pas les dispositions des accords de branche sur au moins cinq points essentiels

Le fait que l'article 14 du projet de loi prévoit les modalités d'une validation pour un an des clauses des accords conclus en application de la loi du 13 juin 1998 contrairement au présent projet de loi, lorsqu'elles ne sont pas relatives au régime des heures supplémentaires, démontre bien que le projet de loi ne reprend pas l'ensemble des dispositions contenues dans les accords.

Les partenaires sociaux ont négocié, depuis deux ans, les modalités d'application de l'abaissement de la durée légale du travail. Ils se trouvent confrontés aujourd'hui à la perspective de devoir renégocier des accords qui matérialisaient un certain équilibre dans les concessions réciproques. Le risque est grand que les accords ne soient pas renégociés, notamment lorsqu'ils étaient plus favorables sur certaines de leurs dispositions au texte du présent projet de loi. Les employeurs considèrent que le projet de loi ne reprend pas les dispositions des accords sur au moins cinq points essentiels.

a) L'annualisation de la durée du travail

La quasi-totalité des accords de branche a mis en place des dispositifs d'annualisation de la durée du travail, dont l'objectif est de permettre que les heures effectuées certaines semaines au-delà de 35 heures en période de forte activité soient compensées par des heures non effectuées en deçà de 35 heures en période de sous-activité. Ce n'est que lorsque la durée moyenne du travail effectif sur l'année est supérieure à 35 heures que les heures effectuées au-delà de cette moyenne acquièrent le caractère d'heures supplémentaires.

Les accords de branche ont défini le volume annuel d'heures correspondant à une moyenne de 35 heures hebdomadaires sur l'année. Suivant le nombre de jours conventionnels ou de jours fériés qu'elles ont entendu imputer sur la réduction de la durée du travail, les branches ont fixé le seuil de la durée annuelle au-delà duquel commence le décompte des heures supplémentaires entre 1.610 et 1.645 heures.

En fixant ce seuil à 1.600 heures par an, le projet de loi ne respecte pas les accords et rompt leur équilibre dans la mesure où l'importance du nombre de jours fériés ou de congés conventionnels imputés sur la réduction de la durée du travail était fonction des autres éléments de chaque accord.

On observera que la fixation d'un seuil annuel légal ne se justifiait pas techniquement puisque, tant pour les trois dispositifs de modulation/annualisation des horaires existant depuis 1982, que pour la durée du travail des salariés en continu qui, également depuis 1982, ne peut excéder

35 heures calculées en moyenne sur l'année, le législateur n'avait fixé aucun volume d'heures annuel.

Selon le MEDEF, « *le but réel des pouvoirs publics en agissant ainsi serait de contrecarrer les accords en empêchant l'imputation d'un certain nombre de temps non productifs existants (tels que les jours fériés) pour augmenter au maximum la réduction de la durée effective du travail* »¹.

b) Les heures supplémentaires

La grande majorité des accords de branche ont porté leur contingent conventionnel annuel d'heures supplémentaires au-delà de 130 heures de façon à permettre aux entreprises qui ne pourraient mettre en place de nouvelles formes d'organisation du travail, de maintenir à un niveau économiquement acceptable leur capacité productive une fois la durée légale réduite à 35 heures.

Ces contingents conventionnels varient entre 140 et 210 heures par an et sont en moyenne de 188 heures ce qui permet de garder sur un an une capacité productive de 39 heures par semaine.

La réalisation d'un tel objectif, en augmentant les contingents conventionnels d'heures supplémentaires, ne peut être atteint que si les heures supplémentaires effectuées au-delà du contingent légal de 130 heures n'ouvrent plus droit à un repos compensateur de 100 %.

En maintenant le repos compensateur à 100 % pour les heures supplémentaires effectuées au-delà du contingent légal de 130 heures (ou de 90 heures en cas d'annualisation), les pouvoirs publics vont directement à l'encontre de la volonté des signataires des accords, toujours dans le même objectif de réduire au maximum la durée effective du travail.

Certains accords ont prévu des taux de majoration pour les heures supplémentaires effectuées entre 35 et 39 heures variant entre 5 et 25 %.

En instituant un dispositif qui distingue, dans les entreprises qui n'auront pas réduit leur durée collective du travail à 35 heures, une bonification de 15 % affectée au salarié et une contribution de 10 % affectée à un fond, le projet de loi remet en cause ces accords. Sauf à ce qu'ils soient dénoncés, il est à craindre que les entreprises concernées ne soient conduites à verser aux salariés, soit la bonification de 15 % si elle est supérieure au taux de majoration prévu par l'accord, soit le taux de majoration conventionnel s'il est supérieur à la bonification, augmenté dans les deux cas de la contribution.

¹ Audition par le rapporteur d'une délégation du MEDEF le mardi 28 septembre 1999.

Quelle que soit l'hypothèse retenue, le coût pour l'entreprise sera supérieur à celui qu'avaient entendu fixer les négociateurs de l'accord.

c) La formation professionnelle

La perte de capacité productive résultant de la réduction de la durée du travail nécessite que la formation professionnelle des salariés puisse être en tout ou partie organisée sur le temps libéré par la réduction des horaires. C'est ce qu'a prévu la majorité des accords de branche.

Sur ce point également, le projet de loi tend à rendre ces accords inopérants.

En exigeant l'accord du salarié pour qu'il suive une formation en dehors de son temps de travail, il pose une condition non prévue par la plupart des accords dont il réduit ainsi la portée.

Par ailleurs, en définissant les formations seules susceptibles d'être suivies en dehors du temps de travail comme celles ayant «*pour objet le développement professionnel ou personnel du salarié* » à l'exclusion de celles «*destinées à adapter, entretenir ou actualiser les compétences requises par des activités exercées par* » l'intéressé, il ne tient pas compte des formations retenues par les accords en fonction des besoins de la profession et de l'évolution prévisible de ses métiers et dont certaines, en dépit de l'accord des partenaires sociaux, ne pourront de ce fait être réalisées hors du temps de travail.

Enfin, en donnant une définition à la fois positive et négative des formations susceptibles d'être effectuées hors du temps de travail, il confère une marge d'appréciation exorbitante à l'administration (lors de l'extension des conventions collectives) ou au juge (à l'occasion d'un conflit portant sur de telles dispositions d'une convention non étendue) pour décider, à la place des partenaires sociaux signataires de l'accord mettant en œuvre un tel dispositif, si telle ou telle formation peut ou non être réalisée en dehors du temps de travail.

d) Le temps de travail des cadres

Tous les accords ont abordé cette question, tant, d'une part, le rôle joué par cette catégorie de salariés est fondamental pour le bon fonctionnement des entreprises et, d'autre part, la notion même de durée du travail est devenue un concept inopérational pour un nombre croissant de salariés, cadres ou non-cadres, pour lesquels cette durée n'est guère contrôlable.

Le projet de loi remet en cause la quasi-totalité de ces accords :

- il se réfère aux seuls cadres au sens des conventions collectives de branche (et aux salariés itinérants pour le décompte de la durée du travail en jours), alors que les accords de branche les étendent à différentes catégories de salariés en fonction des spécificités propres à chaque profession. On observera à cette occasion que la référence faite par le projet de loi à l'existence d'une définition conventionnelle des cadres pour que ses dispositions soient applicables, mettra les entreprises non couvertes par une convention collective de branche dans l'impossibilité de mettre en œuvre les dispositions de la loi pour leurs cadres, ce qui crée une inégalité manifeste ;

- il restreint aux seuls cadres dirigeants la possibilité d'établir des forfaits sans référence horaire (art. L.212-15-1 du projet de loi) ce qui consiste à « légaliser » la jurisprudence la plus restrictive de la Cour de cassation, alors que les accords de branche ont ouvert l'accès de ce type de forfait à un nombre beaucoup plus large de collaborateurs en fonction des caractéristiques des activités qu'ils exercent ;

- il limite à 217 jours par an le nombre maximum de jours de travail susceptibles d'être accomplis par un cadre dont la durée du travail est décomptée en jours, alors que les accords de branche ont généralement prévu, en contrepartie d'un décompte en jours de la durée du travail, l'octroi de jours de repos supplémentaires de l'ordre d'une dizaine de jours en moyenne.

Le temps de travail des cadres en Europe

Salariés à temps plein

Nb d'heures habituellement travaillées par semaine		
	Dirigeants et cadres supérieurs	Professions intellectuelles et scientifiques
GRANDE-BRETAGNE	45,6	40,2
FRANCE	44,6	35,6
PORTUGAL	44,2	33,5
EUROPE 15	43,9	36,6
DANEMARK	43,5	36,9
ALLEMAGNE	43,4	38,2
ESPAGNE	43,0	36,4
IRLANDE	42,7	36,3
FINLANDE	42,2	36,9
LUXEMBOURG	42,0	37,0
ITALIE	41,4	29,7
GRÈCE	41,2	32,2
SUÈDE	41,1	37,7
BELGIQUE	40,9	33,2
AUTRICHE	40,1	38,8
PAYS-BAS	37,1	33,8

Source : EUROSTAT - Enquête sur les forces de travail - 1997.

e) Les salaires

Les garanties salariales prévues par les accords de branche varient en fonction de différents paramètres. Soit les accords laissent les entreprises libres de compenser, en tout ou partie, ou non la réduction de la durée du travail, soit ils prévoient une compensation dont la quotité dépend de l'ampleur des éléments de souplesse en matière d'organisation du travail actés par l'accord.

Le projet de loi ne respecte pas cet équilibre des accords en instituant une compensation financière intégrale de la réduction de la durée du travail pour les salariés au SMIC qui, de surcroît, s'appliquera aux nouveaux embauchés. La nécessité de rétablir une hiérarchie des salaires dans l'entreprise fera en effet que cette compensation se répercutera sur les salariés dont la rémunération est supérieure au SMIC.

Enfin, cette compensation au niveau du SMIC rendra totalement inopérant l'ensemble des barèmes de rémunérations minima garanties actuellement en vigueur dans les professions.

Le principe de liberté de fixation des salaires se trouve *de facto* remis en cause par cette mesure.

C. LES MODIFICATIONS ADOPTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE ONT RENFORCE LE CARACTERE IDEOLOGIQUE DU PROJET DE LOI

Les dix-sept articles du projet de loi tiraient les conséquences de l'abaissement de la durée légale du travail décidée par le Gouvernement à l'article premier et modifiaient des dispositions importantes du code du travail sans lien direct avec la réduction du temps de travail comme le régime du temps partiel.

La première lecture à l'Assemblée nationale a modifié substantiellement les enjeux comme le contenu du projet de loi.

1. Le débat à l'Assemblée nationale a confirmé les ambiguïtés du projet de loi

Dans sa présentation du projet de loi, Mme Martine Aubry a déclaré que « *les enjeux de la loi (étaient) clairs : non seulement rechercher un meilleur équilibre quantitatif entre le temps de travail, le temps pour soi, le temps pour les autres, mais aussi améliorer la qualité de la vie de travail comme de la vie personnelle* »¹. Elle a observé que le temps « libéré » par les 35 heures était utilisé pour « *faire du sport, pour bricoler, jardiner, pour la culture, pour flâner, pour réfléchir, (...) pour vivre chaque jour* »².

Elle a considéré que la réduction du temps de travail constituait un « *puissant levier pour créer du lien social, de la fraternité, de la convivialité dans une société qui en (manquait) parfois cruellement* »³ avant de déclarer : « *de la chaleur, de la douceur, voi là ce qui nous manque !* »⁴.

Mme Martine Aubry a souhaité également inscrire le projet de loi « *au cœur des grandes luttes sociales de notre pays pour l'amélioration des*

¹ JO, AN, 2^{ème} séance du 5 octobre 1999, p. 6858.

² Idem.

³ JO, débats AN, 2^{ème} séance du 5 octobre 1999, p. 6858.

⁴ Idem.

conditions de vie, pour la défense et le développement de l'emploi »¹. Avant d'énumérer « la première loi limitant la durée du travail des enfants en 1841, puis celles de 1906 et de 1919 accordant le repos hebdomadaire aux salariés et ramenant la durée du travail à 8 heures par jour et 48 heures par semaine ». Elle a enfin évoqué 1936 et l'abaissement de la durée du travail à 40 heures accompagnée des congés payés.

M. Gaëtan Gorce a souhaité placer le débat dans ce même cadre historique lorsqu'il a observé que *« de Waldeck-Rousseau adoptant le droit syndical à Clemenceau et la journée de 8 heures, de Léon Blum à la semaine de 40 heures, à Pierre Mauroy et François Mitterrand avec la cinquième semaine de congés payés et les 39 heures jusqu'aux 35 heures aujourd'hui, c'est le même fil qui court, reliant différentes périodes par une même idée de la société »².*

Toutefois, parallèlement, l'Assemblée nationale a modifié les conditions dans lesquelles les entreprises peuvent bénéficier des aides prévues par le projet de loi.

Le projet de loi initial posait une double condition : la durée collective du travail devait être fixée dans l'entreprise à 35 heures hebdomadaires ou 1.600 heures sur l'année, cette durée du travail devait être fixée par un accord collectif.

Il était prévu en outre que l'accord collectif devait préciser *« le nombre des emplois créés ou préservés du fait de la réduction du temps de travail »*.

Le texte de l'Assemblée nationale prévoit que ne bénéficient de l'aide prévue par le projet de loi que *« les entreprises qui appliquent un accord collectif fixant la durée collective du travail au plus soit à 35 heures hebdomadaires, soit à 1.600 heures sur l'année et s'engagent dans ce cadre à créer ou à préserver des emplois »*.

Certes, aucune condition chiffrée de création ou de préservation d'emplois figure dans la loi.

Mais le texte devient ambigu : soit, il est purement symbolique, comme l'était dans le texte initial, la mention dans l'accord collectif des *« emplois créés ou préservés »*, soit il s'agit de l'exigence d'un véritable engagement de l'entreprise à créer des emplois. Dans cette hypothèse, l'administration se verrait conférer un pouvoir discrétionnaire d'appréciation pour accorder les aides prévues.

¹ Idem.

² JO, débats AN, 2^{ème} séance du 5 octobre 1999, p. 6868.

Alors même que le dispositif d'*aide pérenne* s'accorde pour le moins difficilement avec des engagements de créations d'emplois qui ne peuvent être valables que pour un *moment déterminé*.

**M. Bernard Brunhes doute que la loi puisse être applicable
par les entreprises dès le 1^{er} janvier 2000**

Auditionné par le rapporteur le mercredi 22 septembre 1999, M. Bernard Brunhes a déclaré que le bilan de la loi du 13 juin 1998 ne constituait à la fois « ni un échec, ni un succès ».

Il a rappelé que la première loi ne faisait qu'annoncer l'abaissement de la durée légale du travail en modifiant le dispositif financier de la loi Robien. Il a estimé qu'elle n'incitait à la négociation que les entreprises qui souhaitaient bénéficier des aides financières, ce qui relativisait le faible nombre d'accords par rapport au nombre total d'entreprises existant en France.

Il a observé que les estimations d'emplois créés ne correspondaient qu'à des « promesses d'emplois » qui ne se réaliseront qu'en 2000.

Il a estimé que les entreprises attendaient maintenant le vote de la loi.

Concernant le détail du projet de loi, M. Bernard Brunhes a déclaré que l'introduction du principe majoritaire¹ pourrait constituer un vrai progrès pour le développement de la négociation collective dans la mesure où il bénéficierait d'une application généralisée. Il a précisé que la France se distinguait en Europe comme étant le pays où l'on pouvait signer un accord minoritaire.

M. Bernard Brunhes a estimé que le mandatement avait fait la preuve de son inefficacité à développer le dialogue social et qu'il convenait de favoriser la négociation dans le cadre du comité d'entreprise qui comprend des membres élus.

Il a considéré que l'articulation entre les différents niveaux de négociation était claire, les accords d'entreprise ayant vocation à fixer les conditions financières de la réduction du temps de travail et les accords de branche les principes de l'aménagement du temps de travail.

M. Bernard Brunhes s'est étonné que le Gouvernement ait pu estimer à 12,5 % le nombre des emplois ayant bénéficié d'un effet d'aubaine.

Il a considéré que les entreprises avaient toutes anticipé les créations d'emplois et qu'en conséquence la quasi-totalité des emplois annoncés avait bénéficié d'un effet d'aubaine.

Concernant les problèmes juridiques posés par le projet de loi, il a considéré que des incertitudes demeuraient sur les trajets dans la définition du temps de travail effectif, que la loi devrait être plus souple sur la question des astreintes et que le régime des aides gagnerait à être simplifié.

¹ L'article 11.III deuxième alinéa du projet de loi prévoit que : « pour ouvrir droit à l'allégement (de charges), l'accord d'entreprise doit être signé par une ou des organisations syndicales représentatives dans l'entreprise ayant recueilli la majorité des suffrages exprimés lors des dernières élections au comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel ».

M. Bernard Brunhes a considéré que la période de transition était trop courte étant donné l'importance des changements à opérer. Il a émis des doutes sur la capacité des entreprises à appliquer la loi votée dès le 1^{er} janvier 2000.

Il a fait part du risque que se développent des comportements inciviques et le non-respect de la réglementation sur les heures supplémentaires.

Enfin, M. Bernard Brunhes a fait part de son interrogation sur le sens de prime structurelle de 4.000 F qui « récompense les entreprises qui appliquent la loi ». Il a estimé qu'il aurait été préférable d'abaisser les charges sociales pour toutes les entreprises, quitte à aggraver le coût des heures supplémentaires au-delà des 35 heures.

2. Les amendements adoptés par l'Assemblée nationale renforcent le caractère idéologique du projet de loi

A débat idéologique, texte idéologique serait-on tenté de répondre. Il apparaît en effet que l'adoption des nombreux amendements présentés quelquefois conjointement par la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, les membres du groupe socialiste et les membres du groupe communiste a sensiblement durci le texte. Par ailleurs, des articles additionnels ont été adoptés sans rapport avec la réduction « négociée » du temps de travail, qui réécrivent de nombreuses dispositions du code du travail.

Le plus emblématiques de ces ajouts « idéologique » est sans doute l'amendement n° 164 à l'article premier déposé par la commission et les membres du groupe socialiste qui impose aux employeurs projetant un plan social d'engager préalablement une négociation tendant à la conclusion d'un accord de la réduction du temps de travail (amendement « Michelin »).

Ces durcissements sont perceptibles tout le long du texte. La définition du travail effectif (article premier ter) a été modifiée pour inclure « *le temps nécessaire à la restauration ainsi que les temps consacrés aux poses ainsi que certains temps d'habillage et de déshabillage* ».

Les horaires d'équivalence ont été strictement encadrés (article premier quater) de même que les astreintes (article premier quinquies). Le délai de prise du repos compensateur a été réduit de six mois par un amendement n° 1017 à l'article 2.

La durée maximale du travail hebdomadaire a été abaissée par un article additionnel 2 bis.

Un repos hebdomadaire de 35 heures a été créé par un article additionnel 2 ter, sans possibilité de dérogation, contrairement à ce que prévoyait la directive européenne.

Le régime unique de modulation de l'article 3 a été durci par un amendement n° 463 qui prévoit que l'accord doit préciser les données économiques et sociales justifiant le recours à la modulation.

Un article 4 bis a renforcé les modalités de contrôle du repos dominical.

La catégorie des cadres dirigeants de l'article 5 a été strictement délimitée par un amendement n° 471.

Par ailleurs, des conditions supplémentaires pour obtenir le bénéfice des allègements de cotisations sociales prévus à l'article 11 ont été introduites.

Les modifications apportées par l'Assemblée nationale ont toutes privilégié le renforcement et le durcissement de l'ordre public social de préférence à l'élargissement du champ d'intervention des partenaires sociaux. « L'ancrage à gauche » du texte revendiqué par Mme Martine Aubry et M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a donc été confirmé et accentué par la première lecture à l'Assemblée nationale.

M. Jean-Emmanuel Ray considère que la nouvelle loi pourrait être difficilement applicable par les entreprises dès le 1^{er} janvier 2000

Auditionné par le rapporteur le mercredi 22 septembre 1999, M. Jean-Emmanuel Ray, professeur des Universités à l'IEP de Paris, a souhaité insister sur les problèmes relatifs à la **sécurité juridique** posés par le projet de loi.

Il a estimé que le très faible délai prévisible entre le vote de la loi et le 1^{er} janvier 2000 pourrait poser des problèmes considérables pour l'application du texte par les entreprises étant donné qu'il faut en moyenne deux mois pour modifier les systèmes de paie. Il a rappelé que la modification de la paie constituait un motif de licenciement pour cause réelle et sérieuse selon la jurisprudence de la Cour de Cassation.

M. Jean-Emmanuel Ray a considéré qu'une modification de l'article L. 212-4 du code du travail telle qu'elle avait été envisagée à l'Assemblée nationale posait des problèmes importants au regard des accords prévoyant des dispositions relatives aux heures d'équivalence.

Il a estimé que la suppression des heures d'équivalence aurait des conséquences dans tous les secteurs d'activité, y compris les hôpitaux, les maisons de retraite...

Il a cité un arrêt du 4 mai 1999 de la Chambre sociale de la Cour de Cassation qui considérait que les astreintes ne constituaient pas un temps de repos. Il a estimé que la solution pourrait résider dans le fait d'indemniser les astreintes et de les considérer néanmoins comme un repos pour autant qu'elles ne se traduisent pas par une intervention physique. On pourrait également prévoir une compensation sous forme de jours de repos.

M. Jean-Emmanuel Ray a estimé que si la première loi était d'inspiration « sociétale » à travers notamment son objectif de création d'emplois, la seconde lui semblait plus proche d'une vision sociale visant à améliorer les conditions de travail des salariés en place (les « insiders »).

Il a souligné que le projet de loi conditionnait la flexibilité à la signature d'un accord et mettait l'annualisation au centre du débat.

Il a observé que ce texte « faisait bomber les tabous » comme le travail le samedi matin dans la sidérurgie et constituait « une formidable boîte à outils » pour les partenaires sociaux.

M. Jean-Emmanuel Ray a déclaré au rapporteur que le recours au forfait-jour pour certains cadres mettait un terme au contentieux apparu entre les Inspecteurs du travail et les entreprises sur le contrôle du temps de travail de cette catégorie de salariés.

Evoquant l'attentisme des partenaires sociaux, il a estimé qu'il était justifié sur le plan juridique comme le montrait la remise en cause de certaines clauses qui avaient fait l'objet d'un accord de branche.

Il a observé que l'immense majorité des accords avait été le fait des PME au motif qu'elles avaient besoin de flexibilité et des aides publiques.

M. Jean-Emmanuel Ray a estimé que cette loi serait en fait financée par la croissance de l'économie et qu'elle n'aurait pu être adoptée dans un contexte plus défavorable que ce soit pour des raisons budgétaires ou du fait de l'état des bilans des entreprises.

Evoquant « la révolution des accords majoritaires », il a estimé qu'une telle disposition n'avait pas sa place dans un texte sur la réduction du temps de travail Il s'est également interrogé sur la logique politique qui sous-tendait le fait d'exiger un accord majoritaire pour bénéficier des aides financières.

Il a considéré que le changement qui consiste à faire primer le collectif sur l'individuel justifiait « une réflexion forte », ceci d'autant plus que cette modification contredisait la jurisprudence de la Chambre sociale de la Cour de Cassation¹ sur la modification du contrat de travail.

A propos de l'article du projet de loi relatif aux cadres, il a estimé qu'il n'était pas souhaitable de lier le recours au forfait-jour à la signature d'un accord d'entreprise, considérant que cela aurait pour effet de « soumettre l'entreprise au bon vouloir du salarié mandaté » dans de nombreuses entreprises. Il a considéré qu'il serait préférable de faire « remonter » le forfait-jour au niveau de la branche.

Revenant sur les conséquences d'une modification du contrat de travail il a souligné que les aides prévues dans le cadre de la loi Aubry II étant sensiblement plus faible que celles du dispositif Robien, il devenait tout à fait envisageable que des cadres « profitent » de la situation pour être « licenciés pour motif économique » (en l'absence d'accord majoritaire). Il a observé que les tensions sur le marché du travail de certaines catégories de salariés pourraient amener certains à partir. Par ailleurs, ces salariés licenciés économiques pourraient prétendre à des dispositions relatives au reclassement et aux conventions de conversion. Ces licenciements pourraient également amener l'entreprise à devoir s'acquitter de la contribution Delalande.

¹ Voir notamment les arrêts du 28 janvier 1998 et du 19 mai 1998 de la Chambre sociale. Dans ce dernier, on pouvait lire que : « Attendu que la rémunération contractuelle du salarié constitue un élément du contrat de travail qui ne peut être modifié, même de manière minime, sans son accord ; qu'il en va de même du mode de rémunération prévu par le contrat, peu importe que l'employeur prétende que le nouveau mode serait plus avantageux... ».

M. Jean-Emmanuel Ray a estimé qu'une solution simple pourrait consister à considérer que ces licenciements individuels reposent sur une cause réelle et sérieuse et n'emportent pas l'application du livre III du code du travail.

En réponse au rapporteur, M. Jean-Emmanuel Ray a considéré qu'un recours direct à la modulation par l'entreprise sans passer par l'accord d'entreprise pourrait avoir un intérêt, à condition d'avoir été prévu par un accord de branche.

En conclusion, M. Jean-Emmanuel Ray a déclaré que le principe de l'accord majoritaire signifiait que la CGT revenait dans le jeu et marquait en quelque sorte « *la fin de la lutte des classes* » dans le fonctionnement de la négociation collective.

REGIME DES HEURES SUPPLEMENTAIRES

Entreprises de 20 salariés et moins					Entreprises de plus de 20 salariés				
Nombre d'heures réalisables par le salarié	Durée collective du travail = 35 H		Durée collective du travail > 35 H		Nombre d'heures réalisables par le salarié	Durée collective du travail = 35 H		Durée collective > 35 H	
	Majorations pour heures sup. versées aux salariés	Majorations pour heures sup. versées à un fonds	Majorations pour heures sup. versées aux salariés	Majorations pour heures sup. versées à un fonds		Majorations pour heures sup. versées aux salariés	Majorations pour heures sup. versées à un fonds	Majorations pour heures sup. versées aux salariés	M: po su j à
39 H. hebdo + 130 H. sup./an	25 %*	-	-	-	37 H. hebdo + 130 H. sup./an	10 %**	-	-**	1
39 H. hebdo + 130 H. sup./an	25 %*	-	-	-	36 H. hebdo + 130 H. sup./an	25 %*	-	15 %**	1
37 H. hebdo + 130 H. sup./an	10 %**	-	-**	10 %***	35 H. hebdo + 130 H. sup./an	25 %*	-	15 %**	1
36 H. hebdo + 130 H. sup./an	25 %*	-	15 %**	10 %***	35 H. hebdo + 130 H. sup./an	25 %*	-	15 %**	1
35 H. hebdo + 130 H. sup./an	25 %*	-	15 %**	10 %***	35 H. hebdo + 130 H. sup./an	25 %*	-	15 %**	1

emières heures et 50 % au-delà

remières heures, 25 % pour les 8 suivantes et 50 % au-delà

premières heures

MEDEF/septembre1999

I. UN PROJET DE LOI NON FINANCE

Le fonds de financement de la réforme des cotisations patronales, dont la création est proposée à l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 et auquel se réfère le paragraphe XVI de l'article 11 du présent projet de loi, est investi d'une double mission : financer les aides accordées aux entreprises passant aux 35 heures et financer les allègements de charges sociales sur les bas salaires.

Cette double mission ne relève pas du hasard. En effet, les 35 heures payées 39 représentent un renchérissement du coût salarial horaire de 11,4%, risquant de mettre à mal la compétitivité des entreprises; il est apparu nécessaire au Gouvernement de compenser cette hausse du coût salarial par une baisse des charges sociales.

A titre liminaire, il convient de souligner qu'il est absolument abusif de qualifier, comme le fait le Gouvernement, son dispositif de « *réforme d'ampleur de l'assiette des cotisations patronales* »¹.

Il s'agit en effet d'un dispositif d'exonération de charges sociales à assiette inchangée.

Il se trouve que, par la création d'un fonds de financement, ces exonérations de charges seront financées par un certain nombre de ressources fongibles : affectation du droit sur les tabacs, affectation de la TGAP dont, à cette occasion, l'assiette est élargie et le tarif relevé, contributions budgétaires, contributions des organismes sociaux retirées en catastrophe au profit d'une affectation du droit sur les alcools.

Selon le Gouvernement, l'assiette des cotisations patronales comprendrait « *deux élargissements... le bénéfice des sociétés et les activités polluantes* »².

Dans cette logique particulière, le Gouvernement pourrait tout aussi bien prétendre qu'il élargit l'assiette des cotisations patronales aux droits sur les tabacs et sur les alcools.

¹ Dossier de presse du 24 juin 1999, p. 6.

² Exposé des motifs de l'article 4 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.

**A. LES ALLEGEMENTS DE CHARGES SUR LES BAS SALAIRES
ETAIENT CRITIQUES PAR LE GOUVERNEMENT**

Votre commission des Affaires sociales défend depuis plusieurs années déjà l'idée selon laquelle les allègements de charges sociales constituent un complément indispensable aux réformes structurelles du marché du travail nécessaires pour faire baisser le taux de chômage français.

**1. Les allègements de charges sur les bas salaires expliquent que
la croissance soit devenue plus riche en emplois**

Grâce à la politique courageuse engagée par les gouvernements de MM. Edouard Balladur et Alain Juppé, les allègements de charges sociales constituent le socle de la politique de l'emploi en France¹.

L'historique des allègements de charges sur les bas salaires (1993 - 1997)

La loi n° 93-353 du 27 juillet 1993 a instauré une exonération des cotisations d'allocations familiales pour les salaires jusqu'à 1,1 SMIC et une réduction de moitié pour ceux compris entre 1,1 et 1,2 SMIC.

La loi quinquennale sur l'emploi et la formation professionnelle n° 93-1313 du 20 décembre 1993 a repris les dispositions d'exonération de cotisations famille sur les bas salaires en les insérant dans une programmation sur cinq ans qui aurait porté progressivement le seuil à 1,5 SMIC pour l'exonération complète et 1,6 SMIC pour l'exonération de moitié. Le dispositif a été défini dans une logique de soutien à l'emploi peu qualifié. En ajoutant à ce dispositif une réduction dégressive des cotisations sociales entre le SMIC et 1,2 fois le SMIC, la loi n° 95-943 du 4 août 1995, comportant un dispositif d'urgence pour l'emploi, a fait porter encore davantage l'accent sur l'emploi peu rémunéré.

Cette orientation a été confirmée par la loi de finances pour 1996 qui a réuni, à titre expérimental, ces deux dispositifs au 1^{er} octobre 1996. La réduction dégressive était alors comprise entre le SMIC et 1,33 SMIC. Ce dispositif était prévu pour durer jusqu'au 1^{er} janvier 1998. Au-delà de cette date, la loi de finances prévoyait que l'exonération des cotisations d'allocations familiales définie par la loi quinquennale serait reprise, avec un calendrier décalé ; les seuils de 1,5 et 1,6 SMIC seraient atteints au 1^{er} janvier 2000 ; dans le même temps, la réduction dégressive définie par la loi du 25 août 1995 serait à nouveau en vigueur.

¹ Comme le notaient M. Louis Souvet et Mme Annick Bocandé, dans leur avis n° 70 présenté au nom de la commission des Affaires sociales du Sénat sur le projet de loi de finances pour 1999, tome IV « Travail, emploi et formation professionnelle », p. 33.

En 1999, 52 % des crédits du ministère de l'emploi ont été consacrés aux allègements de cotisations sociales, soit plus de 80 milliards de francs.

La part des exonérations de cotisations dans le budget emploi

(en millions de francs)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	PLF 1999
Exonérations non compensées	6.834	12.331	14.134	14.749	15.805	16.800	17.200
Exonérations compensées	12.758	19.401	27.962	50.494	62.805	62.889	66.743
<i>Total exonérations</i>	<i>19.592</i>	<i>31.732</i>	<i>42.096</i>	<i>65.243</i>	<i>78.610</i>	<i>79.689</i>	<i>83.943</i>
Budget Emploi	84.421	108.801	114.161	138.272	150.381	155.593	161.849
Pourcentage exonérations/budget	23 %	29 %	37 %	47 %	52 %	51 %	52 %

Il convient de rappeler que les allègements de charges ne se résument pas aux dispositions relatives aux bas salaires (« *ristourne dégressive Juppé* »).

Exonérations de cotisations prises en charge par l'Etat, compensées au régime général

Montants en MF	1993	1994	1995	1996	1997	Prév.1998	PLF 1999
1. Allègement charges sur bas salaires	4.019	10.566	17.646	37.782	47.340	42.128	43.000
Réduction bas salaires	0	0	3.531	24.047	46.744	41.552	43.000
Exonération AF 100 %	3.296	8.619	12.014	11.886	529	576	0
Exonération AF 50 %	723	1.947	2.101	1.849	67		
2. Contrats secteur marchand	2.227	3.417	4.757	6.793	7.699	7.734	6.926
CIE	0	0	256	4.110	6.440	6.821	6.002
CRE	2.227	3.417	4.473	2.356	1.033	676	412
CAE-DOM	0	0	28	327	226	237	263
Contrats qualification adultes	-	-	-	-	-	-	249
3. Mesures en faveur des jeunes	6.512	5.418	4.904	5.128	5.196	6.803	7.226
Contrats apprentissage	2.186	2.210	2.504	3.065	3.351	4.740	4.588
Contrats qualification	2.713	2.308	2.269	2.063	1.845	2.063	2.608
Exo-jeunes + CERMI	1.613	900	131	0	0	-0	0
TRACE	-	-	-	-	-	-	31
4. Exonérations zonées	0	0	655	791	1.295	2.424	2.400
ZRR, ZRU, ZFU, Zone franche Corse	0	0	0	0	666	1.386	1.400
Secteur de production dans les DOM	0	0	655	791	629	1.038	1.000
5. Réduction du temps de travail	0	0	0	0	1.275	3.640	6.553
De Robien et nouveau dispositif Aubry						-	
6. Autres	0	0	0	0	0	160	638
HCR	-	-	-	-	-	160	300
Entreprises d'insertion et intérim d'insertion	-	-	-	-	-	-	338
Total	12.758	19.401	27.962	50.494	62.805	62.889	66.743

Par ailleurs, les exonérations de cotisations sociales non compensées par l'Etat aux caisses de sécurité sociale représentaient 17,2 milliards de francs en 1999. Il s'agit de dispositifs antérieurs à la loi du 25 juillet 1994, qui a posé le principe de la compensation totale à la sécurité sociale des exonérations de charges.

Les exonérations non compensées

Montants en MF	1993	1994	1995	1996	1997	Prév. 1998	Prév. 1999
CES	3.546	4.420	4.785	4.462	3.807	3.700	3.800
CEC	0	83	371	821	1.344	1.800	1.900
Exo 1er salarié + 2ème et 3ème	2.512	2.830	3.141	3.006	2.710	3.200	3.300
Abattement temps partiel	760	1.574	1.714	2.020	2.563	2.800	2.900
Emplois familiaux	nd	3.400	4.100	4.400	5.300	5.200	5.200
Dont particuliers âgés ou invalides	nd	nd	1.940	2.362	2.596	2.600	
Contrat d'orientation	12	24	15	10	11	100	100
Autres	4	0	8	30	70		
Total	6.834	12.331	14.134	14.749	15.805	16.800	17.200

Votre rapporteur constate que la politique d'allègement de charges, dont les effets demandent du temps, est aujourd'hui la principale explication d'une « croissance plus riche en emplois ». Alors que 3 % de croissance du PIB étaient nécessaires au début des années quatre-vingt-dix pour assurer une croissance de l'emploi de 1 %, le taux de croissance assurant une création d'emplois nette est aujourd'hui davantage proche de 1,5 %, voire de 1 %. Pour preuve, le ralentissement de la croissance en 1999 (2,3 % contre 3,2 % en 1998) n'a ralenti que très modérément le processus de création d'emplois.

2. Le Gouvernement n'était pas un partisan de la baisse des charges sur les bas salaires

L'allègement des charges sociales sur les bas salaires n'était pas, en 1997-98, la « priorité » du Gouvernement. Le coût et l'efficacité de ces mesures ont été mis en cause.

Certes, le Gouvernement a pérennisé le dispositif de réduction dégressive de cotisations patronales de sécurité sociale sur les bas salaires applicables depuis octobre 1996.

Mais il y a apporté des modifications, sans reprendre à son compte le calendrier prévu d'extension.

L'article 115 de la loi de finances n° 97-1269 du 30 décembre 1997 a rétabli le principe de la proratisation de la baisse des charges pour le travail à temps partiel et a également ramené le plafond de rémunération mensuelle, pour la ristourne dégressive sur les bas salaires, de 1,33 à 1,3 SMIC. L'ensemble de ces mesures, ainsi que le gel à son niveau actuel du montant maximum de réduction prévu par décret devait permettre une économie de l'ordre de 6,5 milliards de francs.

Votre commission, qui avait soutenu l'effort réalisé depuis 1993 pour alléger le coût du travail des bas salaires ou du travail peu qualifié, seul moyen de ne pas remettre en cause le niveau du SMIC, a déploré lors de l'examen de la loi de finances pour 1998 que cette politique soit contestée sous prétexte qu'elle ne suscitait pas suffisamment de créations d'emploi. Or, comme le soulignaient les rapporteurs MM. Louis Souvet et Jean Madelain, dans leur avis au projet de loi de finances 1998 : *« l'efficacité de ces mesures d'allègement n'a véritablement d'effet que si ce qui est accordé d'un côté n'est pas repris de l'autre et si un climat de confiance en l'avenir règne »*. Ils évaluaient à 2,5 milliards de francs la charge financière que devraient supporter les entreprises du fait de la baisse de 1,33 à 1,3 SMIC du seuil d'exonération des bas salaires.

Face à cette situation, la majorité sénatoriale a souhaité étendre le dispositif d'allègement de charges, en adoptant, le 29 juin 1998, une proposition de loi tendant à réduire les charges sur les bas salaires, déposée par les présidents des commissions des Affaires sociales et des Finances et trois présidents de groupes de la majorité sénatoriale.

Les propositions du Sénat en matière d'allègement de charges sociales

Une proposition de loi tendant à alléger les charges sur les bas salaires¹ a été rapportée le 28 janvier 1998 par M. Yves Nicolin devant la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale². Cette proposition de loi avait pour objet de généraliser en trois ans un allègement massif de charges sociales applicable aux salaires inférieurs à 1,4 SMIC dans la limite de 1.730 francs par mois.

Cette proposition de loi ambitieuse et réaliste se voulait être une réponse efficace et simple à la condamnation du plan textile par la commission européenne.

Examinée en séance publique par l'Assemblée nationale le 30 janvier 1998, lors de la séance mensuelle réservée par priorité à un ordre du jour fixé par l'Assemblée, alors même que l'examen en première lecture du *projet de loi d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail* était en cours, elle est apparue comme l'alternative de l'opposition à la politique de réduction du temps de travail généralisée et obligatoire défendue par le Gouvernement.

Après que la proposition de loi a été rejetée de manière expéditive par l'Assemblée nationale, il est apparu urgent à la majorité du Sénat de prolonger le débat devant la Haute Assemblée afin que soient bien identifiées les priorités de chacun en terme de politique de l'emploi.

C'est ainsi que MM. Christian Poncelet, Jean-Pierre Fourcade, Josselin de Rohan, Maurice Blin et Henri de Raincourt ont décidé de déposer une proposition de loi³ reprenant les termes de la proposition rejetée par l'Assemblée nationale.

Cette proposition de loi a été rapportée devant la commission des Affaires sociales le mercredi 17 juin 1998 par M. Alain Gournac⁴. Votre commission avait estimé que « *l'allègement massif des charges sociales constituait le point de passage obligé d'une politique ambitieuse de lutte contre le chômage* »⁵ ; elle avait également considéré que le débat au Sénat sur la proposition de loi déposée par M. Christian Poncelet serait « *l'occasion d'affirmer résolument la nécessité d'une politique permettant de soutenir l'emploi durablement à travers l'extension d'un dispositif qui fait ses preuves aujourd'hui* ».

¹ Proposition de loi n° 628 tendant à alléger les charges sur les bas salaires présentée le 14 janvier 1998 à l'Assemblée nationale par MM. François Bayrou, Jean-Louis Debré, Jacques Barrot, Franck Borotra, Robert Galley, Yves Nicolin et les membres des groupes UDF et RPR.

² Rapport n° 656 au nom de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi n° 628 tendant à alléger les charges sur les bas salaires, M. Yves Nicolin, rapporteur.

³ Proposition de loi n° 372 rectifiée tendant à alléger les charges sur les bas salaires, déposée le 7 avril 1998 sur le bureau du Sénat.

⁴ Rapport n° 500 au nom de la commission des Affaires sociales du Sénat sur la proposition de loi de MM. Christian Poncelet, Jean-Pierre Fourcade, Josselin de Rohan, Maurice Blin et Henri de Raincourt, tendant à alléger les charges sur les bas salaires, M. Alain Gournac, rapporteur.

⁵ Rapport n° 500 de la commission des Affaires sociales sur la proposition de loi de MM. Christian Poncelet, Jean-Pierre Fourcade, Josselin de Rohan, Maurice Blin et Henri de Raincourt tendant à alléger les charges sur les bas salaires, M. Alain Gournac, rapporteur, p. 13.

Le Gouvernement s'est opposé le 29 juin 1998 à cette proposition de loi du Sénat, en relativisant l'efficacité d'une telle politique -notamment en comparaison de la réduction du temps de travail- et en critiquant le coût d'une telle mesure (30 milliards de francs).

**Les déclarations de Mme Nicole Péry au Sénat le 29 juin 1998
(Journal officiel des Débats, Sénat, séance du 29 juin 1998, p. 3565)**

« Nous n'avons néanmoins pas fait de la poursuite de l'allègement des charges patronales une priorité, pour trois raisons principales.

« La première raison -mais ce n'est pas là le plus important- est que nous ne sommes pas certains que le niveau des charges patronales soit l'obstacle majeur à l'emploi.

« Nous le savons, les prix ne sont plus l'élément essentiel de la compétitivité.(...)»

« Il est une deuxième raison, plus importante : l'efficacité des allègements de charges patronales semble relative, notamment au regard d'autres politiques telles que la réduction du temps de travail. Les études, dont les résultats doivent être maniés avec précaution de l'aveu même de leurs auteurs, sont relativement convergentes. Elles aboutissent à deux conclusions fortes : d'une part, les effets des allègements de charges patronales sont très lents à se manifester -la plupart parlent d'au moins cinq ans- et, d'autre part, le coût par emploi créé est élevé. Si l'on en croit ces estimations, la ristourne telle qu'elle existe aujourd'hui, pour une dépense de 40 milliards de francs par an, serait à l'origine de 40.000 à 50.000 emplois par an sur la période 1995-1999, l'effet se tarissant ensuite. (...) Vous le savez, il ne suffit pas de comptabiliser le nombre d'emplois subventionnés ; il faut faire la part des emplois qui auraient été créés en l'absence d'une intervention des pouvoirs publics -les fameux effets d'aubaine et de substitution. (...) Le Gouvernement en convient avec vous, monsieur le rapporteur : « le seul coût d'un dispositif ne peut justifier à lui seul son rejet... le seul critère devrait être celui de l'efficacité ». Or, la réalité, quelle est-elle ? Sur la base des chiffres qui font l'objet d'un relatif consensus, et que je viens de rappeler -40.000 emplois par an pendant cinq ans pour 40 milliards de francs d'allègement de charges- il apparaît que le coût de l'emploi créé est très important : 200 milliards de francs dépensés sur cinq ans, pour 100.000 emplois supplémentaire créés en moyenne sur la période, soit 500.000 francs par emploi créé.

« A long terme, c'est-à-dire au mieux à partir de la sixième année, la facture, si je peux m'exprimer ainsi, est plus raisonnable : environ 200.000 francs par emploi créé. Mais on est encore loin des effets positifs induits sur les finances publiques, qui sont de l'ordre de 100.000 francs par chômeur évité, si l'on s'en tient, bien sûr, à une simple approche financière, qui, c'est vrai, n'est pas la seule possible, monsieur le rapporteur. (...) Cette différence forte tient, notamment, à ce que, contrairement à la réduction du temps de travail, les abattements de charges qui reposent sur un mécanisme du type de la ristourne sont accordés sans contreparties d'embauches. (...)»

« Enfin, troisième et dernière raison, et c'est là la difficulté majeure : le financement d'une telle mesure. (...) ».

B. LE GOUVERNEMENT A CHOISI DE RECOURIR AUX ALLEGEMENTS DE CHARGES POUR « SAUVER » LES 35 HEURES

1. L'obligation de pallier les effets négatifs des 35 heures sur la compétitivité des entreprises ...

a) Le coût de la première loi

Le coût global des aides accordées aux entreprises sur la base des accords signés avant le 30 juin 1999 devrait être « un peu supérieur à 10 milliards de francs » selon le rapport¹ présenté par le Gouvernement le 20 septembre 1999 sur le bilan de la loi du 13 juin 1998.

Les crédits destinés à la réduction du temps de travail

(en millions de francs)

	Loi de finances pour 1998	Projet de loi de finances pour 1999	Projet de loi de finances pour 2000
Loi du 13 juin 1998 (chap. 44-77, article 10)	2.800	3.500	4.300
Aides au conseil à la réduction du temps de travail (chap. 44-79, article 17)	200	200	150
Loi du 11 juin 1996 (chap. 44-77, article 20)	2.138	3.053	2.720
Crédits destinés à la réduction du temps de travail	5.138	6.753	7.170

Source : Ministère de l'emploi et de la solidarité

On peut observer que sur les trois années 1998, 1999 et 2000, 10,6 milliards de francs auront été inscrits en loi de finances. La comparaison des crédits inscrits en loi de finances et du rapport présenté par le Gouvernement en septembre 1999 met en évidence des interrogations sur le financement des accords « Aubry I » signés entre le 30 juin 1999 et fin 2000. En effet, seuls 600 millions de francs restent théoriquement disponibles pour financer les accords « Aubry I » qui seraient conclus postérieurement à la date de 30 juin 1999.

¹ « Les enseignements des accords sur la réduction du temps de travail », rapport du ministère de l'Emploi et de la solidarité, septembre 1999, tome 2, annexe n° 13, p. 5.

Doit-on en conclure que des reports de crédits non consommés en 1999 permettront de pourvoir au financement des accords signés après juin 1999 ?

Le coût global de la loi du 13 juin 1998, comme le « coût moyen » des emplois créés ou préservés, constitue une autre source d'interrogations.

Le rapport présenté par le Gouvernement le 20 septembre 1999 précise que l'allégement le plus fréquemment observé est de 11.400 francs par salarié et de 742.800 francs par convention, la première année. Il correspond à une réduction de 10 % du temps de travail assortie d'une aide majorée en contrepartie d'engagements particuliers en termes d'emploi.

Votre commission des Affaires sociales s'étonne de l'absence d'estimation -dans le rapport du 20 septembre 1999- du coût pour les finances publiques des emplois créés ou préservés du fait d'un accord signé en application de la loi du 13 juin 1998.

En reprenant les données de l'annexe 13 de ce rapport, on peut seulement estimer que le coût d'un emploi créé ou préservé est égal à 146.000 francs la première année¹.

Votre rapporteur a constaté lors de ses déplacements « sur le terrain » en juin 1999 que le « coût » des aides publiques pouvait effectivement approcher les 140.000 francs par emploi créé la première année. Le MEDEF estime le coût d'un emploi créé ou préservé dans le cadre de la loi Aubry I entre 82.500 et 150.000 francs selon l'année de référence.

Votre commission remarque que ces estimations représentent un coût élevé, compte tenu notamment de la nature des emplois créés (75 % des emplois créés sont des emplois d'ouvriers ou d'employés).

¹ 1.088.591 salariés sont concernés par un accord éligible aidé. Le coût moyen par salarié concerné étant de 11.400 francs, le coût total est égal la première année à 12,4 milliards de francs soit 145.889 francs lorsque l'on divise ce montant par le nombre d'emplois créés dans les entreprises aidées (85.064 salariés).

Loi Aubry
Coût d'un emploi créé

Entreprises demandant l'aide		Montant de l'aide pour la 1 ^{ère} année	Montant de l'aide pour la 2 ^{ème} année	Montant de l'aide pour la 3 ^{ème} année	Montant de l'aide pour la 4 ^{ème} année	Montant de l'aide pour la 5 ^{ème} année	Coût par emploi créé sur 5 ans
		en francs					
1- au 30 juin 1999		9.000	8.000	7.000	6.000	5.000	
Nombre de salariés concernés	646.908	5.822.172.000	5.175.264.000	4.528.356.000	3.881.448.000	3.234.540.000	
Emplois préservés	9.154	82.386.000	73.232.000	64.078.000	54.924.000	45.770.000	
Emplois créés	41.989	377.901.000	335.912.000	293.923.000	251.934.000	209.945.000	
Total	698.051	6.282.459.000	5.584.408.000	4.592.434.000	4.188.306.000	3.490.255.000	24.137.862.000
Coût d'un emploi créé par an		149.622	132.997	109.372	99.748	83.123	574.862

2- du 1 ^{er} juillet 1999 au 1 ^{er} septembre 1999		Montant de l'aide pour la 1 ^{ère} année	Montant de l'aide pour la 2 ^{ème} année	Montant de l'aide pour la 3 ^{ème} année	Montant de l'aide pour la 4 ^{ème} année	Montant de l'aide pour la 5 ^{ème} année	Coût par emploi créé sur 5 ans
		en francs					
		7.000	6.000	5.000	5.000	5.000	
Nombre de salariés concernés	441.683	3.091.781.000	2.650.098.000	2.208.415.000	2.208.415.000	2.208.415.000	
Emplois préservés	5.088	35.616.000	30.528.000	25.440.000	25.440.000	25.440.000	
Emplois créés	28.833	201.831.000	172.998.000	144.165.000	144.165.000	144.165.000	
Total	475.604	3.329.228.000	2.853.624.000	2.378.020.000	2.378.020.000	2.378.020.000	13.316.912.000
Coût d'un emploi créé par an		115.486	98.971	82.476	82.476	82.476	461.864

Source : MEDEF

b) Le coût prévisible de la deuxième loi

Alors que les crédits inscrits pour la première loi sont par nature « incitatifs », le financement de la seconde loi s'opère dans un cadre fondamentalement différent, puisque les 35 heures deviendront une obligation.

Comme le note le rapport déposé par le Gouvernement pour le débat d'orientation budgétaire de juin 1999, « un maintien du salaire mensuel lors du passage de 39 heures à 35 heures pourrait conduire à une hausse du coût horaire de 11,4 %. Pour préserver la compétitivité des entreprises, des contreparties salariales sont négociées dans le cadre de la réduction du temps de travail »¹. Selon Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, trois conditions sont nécessaires à la création d'emplois: la croissance de la productivité du travail, la modération salariale et le maintien d'une bonne croissance. A l'Assemblée nationale, la ministre a insisté: « Les salariés et chefs d'entreprises se sont placés spontanément dans des

¹ Rapport déposé par le Gouvernement pour le débat d'orientation budgétaire, p. 47.

conditions optimales (...) une modération salariale de 2 à 2,5 % répartie sur plusieurs années ».

Le maintien de ces trois conditions sur les trois/quatre prochaines années relève du pari.

En conséquence, le Gouvernement a décidé de compenser le coût des 35 heures pour les entreprises par un allègement supplémentaire de charges sociales.

2. ... explique le ralliement du Gouvernement à un allègement supplémentaire de charges sociales

Le scepticisme du Gouvernement à l'égard de l'efficacité des allègements de charge ne faisait pas l'unanimité au sein de la « gauche plurielle ».

M. Jean-Claude Boulard¹, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour le travail et l'emploi déclarait ainsi, lors du débat budgétaire à l'Assemblée nationale en 1998, que : *« l'outil essentiel de l'accompagnement de la croissance dans ce budget est constitué par les allègements de charges sociales qui s'élèvent à 80 milliards de francs ».*

A peine un an plus tard, le Gouvernement se rallie à la nécessité de procéder à des allègements de charges sur les bas salaires. Comme l'écrit le « Livre blanc sur les modalités de l'extension de la taxe générale sur les activités polluantes aux consommations intermédiaires d'énergie des entreprises » (dit « Livre blanc sur la TGAP ») : *« les analyses disponibles convergent en effet pour montrer que les allègements de cotisations sociales sur les bas salaires ont un impact positif sur l'emploi. Les estimations les plus récentes qui ont été réalisées par l'INSEE, la DP et la DARES sont de l'ordre de 50.000 emplois créés entre fin 1995 et fin 1998, avec pour perspective le chiffre de 250.000 à la fin de l'année 2000². »*

Le dispositif de la ristourne dégressive est aujourd'hui critiqué, mais pour des raisons inverses à celles avancées en 1997 : il ne serait ni assez élevé, ni assez étendu...

En effet, le Livre blanc sur la TGAP ajoute : *« Pour autant et malgré ces résultats, le dispositif existant souffrait de deux défauts importants qui ont été mis en lumière par le rapport remis au Premier Ministre en juillet 1998 par Edmond*

¹ Débats JO, Assemblée nationale, 1^{ère} séance du 10 novembre 1998, p. 8668.

² On est loin du « tarissement » évoqué par Mme Nicole Péry le 29 juin 1998... (cf. p. 243).

Malinvaud : le dispositif de la « ristourne bas salaires » n'était pas suffisamment pérenne pour que les entreprises, habituées à raisonner sur le long terme, tirent pleinement les conséquences des allègements consentis ; en ciblant les allègements sur une gamme de salaires assez restreinte, la « ristourne » induit une forte progressivité du coût du travail entre 1 et 1,3 fois le SMIC. Ainsi, une augmentation de 100 francs de salaire net au niveau du SMIC induit-elle une augmentation de salaire brut de 128 francs et une augmentation du coût du travail pour l'employeur de 260 francs. L'écart entre la hausse de salaire net et la hausse du coût du travail est en particulier dû à la décroissance rapide de l'allègement de charges. Pour un salarié rémunéré au-delà de 1,3 SMIC, la même augmentation de 100 francs de salaire net conduit à une augmentation du coût du travail plus faible, de 187 francs. Cette progressivité des prélèvements sur les bas salaires constitue potentiellement un frein aux augmentations de salaires et présente un risque de « trappe à bas salaires ». »

En conséquence, le Gouvernement propose, à l'article 12 du projet de loi, un nouveau barème d'exonérations de cotisations patronales, fusionnant « dans un souci de simplicité » ristourne sur les bas salaires étendue et aides forfaitaires.

Le nouveau barème, qui sera déterminé par décret, a été communiqué par le Gouvernement.

Nouveau barème d'exonérations applicable à un salarié à temps complet dans une entreprise à 35 heures

(en remplacement de la ristourne dégressive actuelle)

Rapport entre le salaire mensuel brut (*) et 6.882 F (**)	Nouveau régime d'allègements (aide pérenne + allègements bas et moyens salaires)	Total des exonérations en % du salaire brut	Charges pat. restantes (régime général) en % du sal. brut (***)
1,0	21.500 F	26,0	4,5
1,1	17.700 F	19,5	11,0
1,2	14.600 F	14,5	15,5
1,3	11.900 F	11,0	19,0
1,4	9.600 F	8,5	22,0
1,5	7.700 F	6,0	24,0
1,6	5.900 F	4,5	26,0
1,7	4.400 F	3,0	27,0
1,8 et au-delà	4.000 F	variable	variable

Note : chiffres arrondis à 100 F près et 0,5 % pour les taux.

() Calculé en équivalent temps plein.*

*(**) 6.882 F est le montant actuel du SMIC mensuel sur la base de 169 heures sur le mois (39 heures hebdomadaires).*

*(***) Les charges patronales de sécurité sociale (régime général) représentent environ 30,3 % du salaire brut (28 % hors accidents du travail).*

Source : dossier de presse PLFSS, p. 7.

Le Gouvernement propose ainsi d'étendre le mécanisme à 1,8 SMIC. Les deux mécanismes d'exonération -aide pérenne aux 35 heures et allègements sur les bas et moyens salaires- seront intégrés dans un seul barème d'exonération, qui se substituera, **pour les seules entreprises passées à 35 heures par accord collectif**, à la ristourne Juppé. Tout emploi inscrit dans ce cadre donnera ainsi droit, à partir de l'an 2000, à un abattement de cotisations patronales compris entre 21.500 F par an au niveau du SMIC et 4.000 F à 1,8 SMIC et au-delà. Les entreprises, qui ne sont pas éligibles au nouveau dispositif, continueront de bénéficier de la ristourne dégressive bas salaires.

Le tableau ci-dessous tente de synthétiser les conditions nécessaires pour obtenir cet allègement :

Accès aux allègements de charges

Conditions d'accès	Entreprises de plus de 50 salariés	Entreprises de 11 à 49 salariés	Entreprises de moins de 11 salariés
<i>Accord d'entreprise signé par une ou plusieurs organisations syndicales</i>	OUI si accord majoritaire ou en cas d'accord minoritaire si consultation du personnel à l'initiative des signataires		
<i>Accord signé par un salarié mandaté par une organisation syndicale (en l'absence de délégué syndical)</i>	OUI si approbation par la majorité du personnel		
<i>Accord de branche étendu ou accord local</i>	NON	OUI si l'accord de branche fixe les paramètres essentiels (organisation du temps de travail, incidence sur la rémunération...)	
<i>Accord signé par un délégué du personnel en l'absence de possibilité du mandatement</i>	NON	OUI si approbation par la majorité du personnel et validation par une commission paritaire	
<i>Approbation par la majorité des salariés</i>	NON	NON	OUI en cas d'impossibilité de mandatement
<i>Réduction unilatérale de l'horaire à 35 h par l'employeur</i>	NON	NON	NON

Un employeur en butte à des syndicats refusant de conclure le moindre accord, ou confronté à un vote négatif lors de la consultation du personnel, que seule une organisation syndicale peut demander, n'aura pas droit aux nouvelles aides, alors même qu'il appliquera les 35 heures. **Le risque de distorsion de concurrence est bien réel.**

Les trois tableaux ci-dessous permettent de se rendre compte de l'importance des allègements de charges supplémentaires :

Comparaison entre la « ristourne Juppé » et la « ristourne Aubry »

Rapport entre le salaire mensuel brut et 6.882 francs	Nouveau régime d'allègements (aide pérenne + allègements bas et moyens salaires)	Ristourne dégressive actuelle	Baisse annuelle supplémentaire de charges
1,0	21.500	15.000	6.500
1,1	17.700	10.000	7.700
1,2	14.600	5.000	9.600
1,3	11.900	0	11.900
1,4	9.600	0	9.600
1,5	7.700	0	7.700
1,6	5.900	0	5.900
1,7	4.400	0	4.400
1,8 et au-delà	4.000	0	4.000

NB : les charges patronales de sécurité sociale (régime général) représentent environ 30,3 % du salaire brut.

La « ristourne Juppé » : coût salarial pris en charge

SMIC	Salaire brut	Charges patronales théoriques	Coût global	Ristourne actuelle	Charges patronales réelles	% du coût global pris en charge
1	6.882,00	2.085,25	8.967,25	1.250,00	835,25	13,94
1,1	7.570,20	2.293,77	9.863,97	833,33	1.460,44	8,45
1,2	8.258,40	2.502,30	10.760,70	416,66	2.085,64	3,87
1,3	8.946,60	2.710,82	11.657,42	-	2.710,82	0,00
1,4	9.634,80	2.919,34	12.554,14	-	2.919,34	0,00
1,5	10.323,00	3.127,87	13.450,87	-	3.127,87	0,00
1,6	11.011,20	3.336,39	14.347,59	-	3.336,39	0,00
1,7	11.699,40	3.544,92	15.244,32	-	3.544,92	0,00
1,8	12.387,60	3.753,44	16.141,04	-	3.753,44	0,00

La « ristourne Aubry » : coût salarial pris en charge

SMIC	Salaire brut	Charges patronales théoriques	Coût global	Charges patronales réelles après baisse supplémentaire	Coût salarial pris en charge	% du coût global pris en charge
1	6.882,00	2.085,25	8.967,25	293,59	1.791,66	19,98
1,1	7.570,20	2.293,77	9.863,97	818,78	1.474,99	14,95
1,2	8.258,40	2.502,30	10.760,70	1.285,64	1.216,66	11,31
1,3	8.946,60	2.710,82	11.657,42	1.719,16	991,66	8,51
1,4	9.634,80	2.919,34	12.554,14	2.119,34	800,00	6,37
1,5	10.323,00	3.127,87	13.450,87	2.486,21	641,66	4,77
1,6	11.011,20	3.336,39	14.347,59	2.844,73	491,66	3,43
1,7	11.699,40	3.544,92	15.244,32	3.178,26	366,66	2,41
1,8	12.387,60	3.753,44	16.141,04	3.420,11	333,33	2,07

A plusieurs reprises, le Gouvernement a fait état d'une estimation d'une baisse de 4 à 5 % du coût salarial pour un salarié à 1,6 SMIC, une fois pris en compte l'effet « négatif » des 35 heures, sans préciser l'origine de cette étude.

Le coût de l'extension de la « ristourne Juppé » est chiffré pour 2000 à 7,5 milliards de francs.

Le projet de loi initial ne prévoyait pas d'objectif de création d'emplois ; seul l'accord collectif était la condition nécessaire pour obtenir l'allègement. L'allègement ne pouvait être suspendu par l'URSSAF ou par l'inspecteur du travail que si l'entreprise ne respectait pas les termes de l'accord.

En revanche, à la suite de l'examen du texte par l'Assemblée nationale, l'accord ouvrant droit à allègement doit comprendre un engagement de création ou de préservation d'emploi (paragraphe I) qui est chiffré (paragraphe II bis).

L'allègement est suspendu par l'URSSAF, sur rapport ou avis de l'inspection du travail, lorsque « *l'engagement en termes d'embauche prévu par l'accord n'est pas réalisé dans un délai d'un an à compter de la réduction effective du temps de travail* ».

Dans le cadre d'aides pérennes, l'engagement de créations d'emplois n'a guère de sens. De fait, l'Assemblée nationale s'est gardée d'introduire des conditions de créations d'emplois chiffrées. Toutefois, le texte qu'elle a adopté présente désormais des ambiguïtés qui pourraient donner à l'administration un

pouvoir exorbitant pour accorder, suspendre ou supprimer le bénéfice des allègements de charges.

Faudra-t-il vérifier en 2010 que l'engagement pris pour 2000 est tenu ou faudra-t-il répéter régulièrement les créations d'emplois pour avoir droit au maintien de l'aide ?

C. LE FONDS DE FINANCEMENT DE LA REFORME DES COTISATIONS PATRONALES : UN DISPOSITIF COMPROMIS

Le financement des allègements de charges et des aides pérennes aurait dû, à législation inchangée, prendre la forme d'une dotation budgétaire. Le Gouvernement a préféré opérer une débudgétisation, en créant un « *fonds de financement de la réforme des cotisations patronales* »¹, défini par l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 auquel se réfère l'article 11 (paragraphe XVI) du présent projet de loi.

1. Le mécanisme de financement du fonds : une usine à gaz

Ce fonds est alimentée par des recettes d'origine très diverse. Il bénéficie tout d'abord d'une fiscalité affectée (pas moins de trois prélèvements : droits sur les tabacs, contribution sociale sur les bénéfiques, taxe générale sur les activités polluantes). Il bénéficie également, dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, de contributions de l'Etat, de l'UNEDIC et des régimes de sécurité sociale.

a) Le financement en 2000

Pour financer la ristourne sur les bas salaires actuelle, 85,5 % des droits sur les tabacs seraient affectés au fonds de financement dans la limite de 39,5 milliards de francs. On observera que les crédits budgétaires étaient de 42,7 milliards de francs en loi de finances initiale pour 1999, contre 39,5 milliards de francs de tabac pour 2000, soit une différence de 3,2 milliards de francs, qui constitue une première économie budgétaire pour l'Etat.

L'extension de la ristourne Juppé serait financée par le conglomérat improbable de la taxe générale sur les activités polluantes (3,2 milliards de francs) et de la contribution sociale sur les bénéfiques des sociétés (4,3 milliards de francs).

¹ Une telle appellation mérite assurément des guillemets.

Pour financer les 17,5 milliards de francs résultant **directement** des 35 heures, les ressources disponibles sont : une contribution de l'Etat, une contribution des régimes de protection sociale et une contribution de l'UNEDIC, au titre des « retours » pour les finances publiques occasionnés par les nouveaux emplois créés par les 35 heures.

Il reste à déterminer l'importance de ces « retours » pour les finances publiques, le Gouvernement n'ayant jamais clairement indiqué quelles étaient les « contributions » attendues, au-delà des « surcroûts de recettes » et des « économies de dépenses ».

La contribution du régime général de sécurité sociale n'a même pas été annoncée par Mme Martine Aubry lors de la réunion de la commission des comptes de la sécurité sociale du 21 septembre 1999 ; elle a été « provisionnée » par le secrétaire général de la commission des comptes de la sécurité sociale à 5,5 milliards de francs, puis confirmée par Mme Martine Aubry à 5,6 milliards de francs lors du débat à l'Assemblée nationale.

Ces « retours » pour les finances publiques étaient présentés de la manière suivante par le rapport déposé par le Gouvernement pour le débat d'orientation budgétaire de juin 1999 :

Extrait du rapport déposé par le Gouvernement pour le débat d'orientation budgétaire de juin 1999, p. 47-48.

« Les régimes sociaux sont les principaux bénéficiaires des recettes financières suscitées par la réduction du temps de travail »

Les « retours directs » pour les finances publiques de la RTT, peuvent être classés en trois catégories : les cotisations supplémentaires, les gains d'indemnisation de personnes initialement sans emploi, enfin les recettes d'origine fiscale.

1. Les cotisations sociales supplémentaires

La réduction du temps de travail entraîne des cotisations sociales supplémentaires, patronales et salariales, qui bénéficient aux différents régimes sociaux au prorata des taux de cotisations correspondants.

Les recettes attendues à ce titre devraient représenter un montant de l'ordre de la moitié des retours en direction des finances publiques.

2. Les gains d'indemnisation de personnes initialement sans emploi

La réduction du temps de travail permet d'insérer dans l'emploi des personnes initialement au chômage et susceptibles de bénéficier d'une indemnisation. Ce montant peut être approché par le montant d'indemnisation du chômage : environ la moitié des chômeurs est indemnisée, dont les trois quarts au titre de l'allocation unique dégressive (AUD) et le reste au titre de l'allocation de solidarité spécifique (ASS).

Le gain moyen d'indemnisation associé au retour à l'emploi de chômeurs pourrait en fait être supérieur à l'indemnisation moyenne du chômage notamment

parce que les personnes qui ont davantage de chance d'être employées peuvent avoir un profil les conduisant à recevoir un niveau d'indemnisation moyen plus élevé.

Les recettes attendues à ce titre devraient représenter une part significative des retours pour les finances publiques.

3. Les recettes d'origine fiscale

La déformation des revenus a des effets en termes de fiscalité, qui concernent essentiellement l'impôt sur le revenu (IR) et la TVA. Le surcroît d'IR et de TVA serait directement lié à l'accroissement de la masse salariale consécutive à la réduction du temps de travail. Ces recettes, montant progressivement en charge au cours des prochaines années, devraient représenter moins d'un cinquième du total des retours attendus sur les finances publiques.

Ainsi le régime d'assurance chômage, qui perçoit davantage de cotisations grâce à la progression de la masse salariale et qui verse moins d'indemnisation chômage, compte tenu de l'amélioration de l'emploi, serait être un des bénéficiaires importants de la RTT. »

D'après les informations allusives du rapport, la clef de répartition de ces « retours pour les finances publiques » serait la suivante :

Clef de répartition des « retours » pour les finances publiques

UNEDIC	50 %
Sécurité sociale	32 %
Etat	18 %

Lors du débat sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1999, Mme Martine Aubry avait confirmé cette estimation de « retours » pour la sécurité sociale de l'ordre de 32 %. Cette estimation aurait été effectuée à l'occasion des « études sur les exonérations accordées aux entreprises qui réalisent les 35 heures ». Elle avait réaffirmé le principe selon lequel l'Etat était fondé à ne rembourser que deux tiers des exonérations de charges.

Seule la lecture parallèle de l'article 11 paragraphe XVI du projet de loi et de l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale permet de comprendre les modalités de ces contributions des organismes sociaux. **Par l'intermédiaire du fonds, les régimes sociaux seraient, dans une première étape, intégralement remboursés des exonérations de charge, puis s'acquitteraient, dans une deuxième étape, de leur « contribution ».** Les règles servant à calculer le montant et l'évolution de ces contributions seraient définies par voie de convention entre l'Etat et chacun des organismes concernés, ou à défaut de la conclusion de telles conventions avant le 31 janvier 2000, par décret en Conseil d'Etat.

Il est frappant de constater que le projet de loi de financement de la sécurité sociale et le projet de loi sur la réduction négociée du temps de travail ne se font écho que de manière imparfaite ; en effet, ils diffèrent sur deux points : premièrement, **l'article 11 paragraphe XVI du présent projet de loi, adopté sans modification par l'Assemblée nationale, ne fait pas référence aux « conventions » entre l'Etat et les régimes sociaux¹** ; deuxièmement, ce même article mentionne une « *consultation de la Commission des comptes de la sécurité sociale* » qui n'est pas prévue par le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Une fois pris le décret en Conseil d'Etat, des arrêtés conjoints des ministres chargés de la sécurité sociale, de l'emploi et du budget fixent le montant prévisionnel des contributions dues au cours de l'exercice -ce montant pouvant, le cas échéant, être révisé en cours d'année- et le montant des régularisations dues au titre de l'exercice.

La contribution de l'Etat prend la forme d'une dotation budgétaire, qui devra être inscrite chaque année, selon le principe de l'annualité budgétaire, en loi de finances.

Pour 2000, le Gouvernement a inscrit 4,3 milliards de francs en loi de finances, dotation sur laquelle devra se prononcer le Parlement.

Rien ne peut assurer le maintien de cette contribution pour les années suivantes.

Le financement du « fonds de financement de la réforme des cotisations patronales » en 2000 n'est pas complètement bouclé :

¹ Le décret en Conseil d'Etat est-il alors nécessaire en cas de « conventions » signées entre l'Etat et les organismes sociaux ?

**Le financement du fonds de financement
de la réforme des cotisations patronales en 2000**

(schéma d'origine)

Recettes	Montant	Dépenses	Montant
FISCALITE AFFECTEE		BAISSE CHARGES SOCIALES	
<i>Droits sur les tabacs</i>	39.500	<i>Ristourne Juppé actuelle (**)</i>	39.500
<i>Taxe générale sur les activités polluantes</i>	3.250	<i>Extension de la ristourne Juppé</i>	7.500
<i>Contribution sociale sur les bénéficiaires des sociétés</i>	4.250		
I- Total fiscalité affectée	47.000	I- Total baisse charges sociales	47.000
CONCOURS DES FINANCES PUBLIQUES		FINANCEMENT DIRECT DES 35 HEURES	
<i>Etat</i>	4.300	<i>Aides 35 heures loi 13 juin 1998 (incitatives)</i>	11.500
<i>Régimes de protection sociale - régime général</i>	5.500	<i>Aides 35 heures 2^{ème} loi RTT (aide structurelle)</i>	6.000
<i>Régimes de protection sociale - autres (*)</i>			
<i>UNEDIC</i>	6.000/7.000		
II- Total concours finances publiques	15.800/16.800	II- Total financement direct des 35 heures	17.500
TOTAL RECETTES I+II	62.800/63.800	TOTAL DEPENSES I+II	64.500
<i>Taxe heures supplémentaires (recette en trésorerie)</i>	6.000/9.000		

Sources : PLF 2000, rapport économique, social et financier du PLF 2000, PLFSS 2000.

(*) Aucun élément d'information sur cette participation n'a été donné par le Gouvernement.

(**) A noter qu'il ne s'agit pas du coût inscrit dans la LFI 1999, mais de l'évaluation par le Gouvernement...

La présentation adoptée par le Gouvernement fait apparaître une quasi-affectation des différentes recettes aux différentes dépenses, alors que le fonds n'a aucune obligation d'équilibrer ses différentes « sections », pour la bonne raison que de telles sections... n'existent pas.

Dès lors, une « déformation » progressive des affectations annoncées est possible et probable et autorise un désengagement progressif des budgets de l'Etat facilité par la règle de l'annualité budgétaire.

La taxation des heures supplémentaires est prévue à l'article 2 du projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail (nouvel article L. 212-5 du code du travail). Elle est due par les entreprises dont la durée collective du travail n'est pas fixée à 35 heures, sur les seules quatre heures supplémentaires comprises entre 35 et 39 heures. Cette contribution de 10 % est assise sur le salaire et l'ensemble des éléments complémentaires de

rémunération versés en contrepartie directe du travail fourni (assiette des cotisations sociales). Elle est recouvrée par les URSSAF selon les règles et garanties définies pour la contribution sociale généralisée sur les revenus d'activité et les revenus de remplacement.

Les URSSAF se voient reconnaître, là encore, une charge supplémentaire. Les modalités de calcul de cette taxe sont, en effet, loin d'être évidentes.

Son rendement fait l'objet d'estimations bien différentes :

La taxation des heures supplémentaires : des évaluations différentes

Source	Evaluation
Etude d'impact	9.000
Rapport n° 1826 (XI ^{ème} législature) Assemblée nationale, p. 232	5.400
Rapport économique, social et financier du PLF 2000, p. 246	6.000
Martine Aubry (JO débats AN, p. 7033)	7.500

En effet, elle dépend d'un autre facteur ; l'entreprise peut y échapper lorsque le paiement d'une heure et de sa bonification est remplacé par 125 % de repos compensateur.

Cette contribution serait affectée au fonds de financement de la réforme des cotisations patronales. Mais l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2000 précise de manière laconique que la contribution est affectée « à la réserve de trésorerie du fonds, dans la limite de 10 % des dépenses de celui-ci ».

b) Le financement à terme

Le financement annuel du fonds « à terme » est encore moins défini, le concept « à terme » étant lui-même vague¹. L'exposé des motifs de l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale indique que « les dépenses seraient de l'ordre de 100 à 110 milliards de francs par an ». Le coût proprement dit des 35 heures atteindrait alors 40 milliards de francs, l'extension de la « ristourne Juppé » 25 milliards de francs.

¹ S'agit-il de 2002 ? de 2005 ?

Ce financement « à terme » est construit sur l'hypothèse d'une « ristourne Juppé » restant au niveau d'environ 40 milliards de francs, ce qui repose sur une hypothèse d'une stabilité des emplois.

L'hypothèse d'un rendement stable des droits sur les tabacs est tout à fait recevable ; en revanche, l'hypothèse d'une ristourne bas salaires « égale » semble bien pessimiste. Il est à espérer que l'emploi progressera plus rapidement en France que la consommation de tabac.

L'ensemble constitué par la taxe générale sur les activités polluantes et la contribution sociale sur les bénéfices de sociétés représenterait 25 milliards de francs.

La contribution des organismes sociaux et de l'Etat représente alors la seule variable d'ajustement. Elle est chiffrée à 40 milliards de francs, ce qui correspondrait implicitement au montant du « retour » pour les finances publiques. Les modalités de calcul (nombre d'emplois espéré, par exemple) n'ont été ni définies, ni expliquées par le Gouvernement.

Le financement « à terme »

(schéma d'origine)

Recettes	Montant	Dépenses	Montant
FISCALITE AFFECTEE		BAISSE CHARGES SOCIALES	
<i>Droits sur les tabacs</i>	40.000	<i>Ristourne Juppé actuelle</i>	40.000
<i>Taxe générale sur les activités polluantes</i>	12.500	<i>Extension de la ristourne Juppé</i>	25.000
<i>Contribution sociale sur les bénéfices des sociétés</i>	12.500		
Total fiscalité affectée (I)	65.000	Total baisse charges sociales (I)	65.000
CONCOURS DES FINANCES PUBLIQUES		FINANCEMENT DIRECT DES 35 HEURES	
<i>Etat</i>	7.200	<i>Aides 35 heures</i>	40.000
<i>UNEDIC</i>	20.000		
<i>Sécurité sociale</i>	12.800		
Total concours finances publiques (II)	40.000	Total financement direct des 35 heures (II)	40.000
TOTAL RECETTES I+II	105.000	TOTAL DEPENSES I+II	105.000
Taxe heures supplémentaires (recette en trésorerie)	?		

Source : déclarations de Mme Martine Aubry à l'Assemblée nationale + Livre blanc TGAP.

Le financement des 35 heures ne comprend pas seulement les aides pérennes, mais également l'extension de la ristourne Juppé, qui n'aurait pas été nécessaire si le Gouvernement n'avait pas décidé de faire adopter une loi contraignant les entreprises à passer à 35 heures.

Le financement de la réduction « négociée » du temps de travail est ainsi de 25 milliards de francs dès 2000 et, par la suite, de 65 milliards de francs chaque année.

Cette estimation ne prend pas en compte tous les « coûts cachés » ; un seul exemple : il sera nécessaire de procéder à des recrutements dans les URSSAF, d'ouvrir des concours spéciaux pour disposer suffisamment d'inspecteurs du travail, etc.

Si l'on examine les pertes de recettes pour 2000 pour les administrations publiques, on atteint le chiffre de 18,8 milliards de francs :

Pertes de recettes en 2000 des administrations publiques

Administrations publiques	En milliards de francs
<i>Etat - Contribution au fonds</i>	4,3
<i>Etat - Perte de la TGAP</i>	1,9
Total Etat	6,2
Sécurité sociale - contribution au fonds	5,6
UNEDIC - contribution au fonds	7,0
Total finances publiques	18,8

A l'heure où il apparaît nécessaire de réduire les déficits, force est de s'interroger sur la justification de ce gâchis.

2. Les recettes du fonds : des prélèvements inacceptables

a) L'affectation des droits sur les tabacs : le détournement d'une bonne idée

Votre commission est favorable à ce que l'on procède, de manière progressive, à l'affectation des droits sur les tabacs à l'assurance maladie. Dans son esprit, et elle note que le rapport de M. Alfred Recours, remis très récemment à M. le Premier ministre, plaide dans le même sens, il s'agit de

compenser l'assurance maladie des dépenses occasionnées par la consommation de tabac.

M. Charles Descours précisait en juin 1999, dans son rapport sur les lois de financement de la sécurité sociale¹ : « *Il est clair que pour l'assurance maladie cette recette compense le coût du tabagisme et qu'au nom des impératifs de santé publique, il serait souhaitable que disparaissent à la fois la dépense et la recette ; a contrario les droits sur les tabacs perçus au profit du budget de l'Etat constituent un « impératif de finances publiques »* »

L'affectation des droits sur les tabacs à un fonds de financement mélangeant allègements de charge et aides pérennes au passage aux 35 heures ne répond en rien à un impératif de santé publique.

Faudra-t-il que nos concitoyens fument davantage pour financer les allègements de charges et la réduction du temps de travail ?

b) Deux prélèvements nouveaux affectés à la sécurité sociale : une charge nouvelle pour les entreprises

La contribution sociale sur les bénéfices des sociétés, dont l'affectation au fonds de financement est proposée à l'article 3 du projet de loi du financement de la sécurité sociale, est, en fait, une majoration déguisée de l'impôt sur les sociétés. Elle est égale à 3,3 % de l'impôt sur les sociétés calculé sur les résultats imposables au taux de 33,3 % et 19 %.

La logique d'une affectation à la sécurité sociale d'une partie de l'impôt sur les sociétés révolutionne pour le moins la conception du financement de la sécurité sociale. Cette affectation est contraire aux objectifs de simplification et de lisibilité des finances sociales.

Rapportant 4,3 milliards de francs en 2000, son montant est estimé « à terme » à 12,5 milliards de francs. Il suffira au Gouvernement de proposer un relèvement du taux de cette contribution s'il ne parvient pas à financer la réduction du temps de travail et les nouveaux allègements de charges.

C'est d'ailleurs la conclusion de la commission des Finances de l'Assemblée nationale, qui, sentant le « danger » venir d'un dérapage des besoins², a adopté un amendement au projet de loi de financement de la sécurité sociale prévoyant de relever le taux de cette taxe en cas de surcroît des dépenses par rapport aux recettes.

¹ « *Les lois de financement de la sécurité sociale : un acquis essentiel, un instrument perfectible* », n°433 (1998-1999), p. 100.

² *En raison de la « défaillance » de l'UNEDIC, cf. p. 265.*

L'affectation de la taxe générale sur les activités polluantes au fonds de financement doit faire l'objet des mêmes critiques.

Une fiscalité écologique est censée, au nom du principe « pollueur-payeur » réparer les dégradations apportées à l'environnement ; financer les allègements de charges sociales est, en revanche, tout à fait arbitraire. La TGAP, créée par la loi de finances pour 1999 à partir de cinq taxes préexistantes affectées à l'ADEME, voit, par l'article 4 du projet de loi de financement, son assiette élargie. Elle rapporterait 3,2 milliards de francs en 2000 et 12,5 milliards de francs « à terme ». Là aussi, en cas de dérapage du financement du fonds, en cas d'impossibilité pour l'Etat de prendre en charge le coût des mesures décidées par le Gouvernement, il suffira d'étendre à l'infini l'assiette de la TGAP et de relever chaque année les quotités pour assurer un meilleur financement.

La présentation effectuée par le Gouvernement d'une baisse des charges pour les entreprises est tout à fait fallacieuse :

Impact sur les entreprises en 2000 des mesures prises dans le cadre de la RTT

Aides forfaitaires par salarié	- 17,5
Extension de la ristourne	- 7,5
Création de la CSB	+ 4,3
Augmentation de la TGAP	+ 1,1
Taxes sur les heures supplémentaires	+ 6,1
Solde	- 13,6

Source : rapport économique, social et financier du projet de loi de finances 2000, p. 246.

Elle ne prend pas en compte, en effet, le fait que les aides forfaitaires et l'extension de la ristourne sont nécessaires pour « compenser » le coût des 35 heures. **L'accroissement de la fiscalité globale sur les entreprises en 2000 est bien davantage de l'ordre de 10 milliards de francs.** Encore faut-il préciser que cette estimation repose sur l'hypothèse que le passage aux 35 heures s'avère neutre pour les entreprises, l'extension de la ristourne Juppé, la modération salariale et l'évolution de la productivité du travail annulant la hausse du coût salarial horaire de 11,4 %.

L'institut REXECODE dément cette « annulation » : les mesures d'accompagnement ne représenteraient qu'une faible part, de l'ordre de 20 à 30 %, du surcoût salarial.

c) *Les contributions des régimes sociaux : un détournement de finalité*

L'affectation au fonds de financement d'une contribution des organismes de sécurité sociale et de l'UNEDIC n'est pas une nouveauté ; elle avait été annoncée par le Gouvernement dès le dépôt du premier projet de loi Aubry.

Votre commission ne peut que réaffirmer son opposition à ces contributions, suivant une doctrine constante.

L'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale affirme solennellement : *« toute mesure d'exonération, totale ou partielle, de cotisations de sécurité sociale, instituée à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale, donne lieu à compensation intégrale aux régimes concernés par le budget de l'Etat pendant toute la durée de son application ».*

Le Gouvernement avait tenu à annoncer, dès l'exposé des motifs du projet de loi d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail et l'étude d'impact jointe au projet, que cette règle ne serait pas respectée : *« Afin de tenir compte des rentrées de cotisations que l'aide à la réduction du temps de travail induira pour les régimes de sécurité sociale¹, cette aide donnera lieu, à compter du 1^{er} janvier 1999, à un remboursement partiel de la part de l'Etat aux régimes concernés. Cette disposition figurera dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1999, après concertation avec les partenaires sociaux sur le taux de cette compensation. »²*

Cette démarche n'avait toutefois pas convaincu les caisses de sécurité sociale qui ont en conséquence émis un avis négatif sur le projet de loi le 2 décembre 1997 pour la CNAF et le 3 décembre 1997 pour la CNAMTS.

Comme l'expliquait déjà votre rapporteur lors de l'examen du projet de loi d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail³, la démarche du Gouvernement n'est pas convaincante pour trois raisons :

« Elle remet en cause tout d'abord un principe nécessaire à une gestion saine et responsable de la sécurité sociale dans la perspective nécessaire d'un retour à l'équilibre de ses comptes. Dès lors que toute exonération de cotisations décidée par l'Etat -du moins faut-il l'espérer- a un objectif d'intérêt général, le principe de « solidarité » évoqué par le Gouvernement pourra toujours justifier la non-application du principe de la compensation intégrale.

¹ L'UNEDIC ne semblait pas, à l'époque, concernée.

² Projet de loi n° 512 (XI^{ème} législature) d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail, déposé le 10 décembre 1997.

³ Rapport n° 306 (1997-1998), p. 112-115.

« En second lieu, la comptabilité « administrative » des emplois créés ne prendra en compte ni les effets d'aubaine, ni les emplois détruits. Elle ne prendra pas davantage en compte l'effet sur les ressources de la sécurité sociale d'une moindre progression de la masse salariale imputable à la « modération » des rémunérations qui, selon les experts, est l'une des conditions des créations d'emplois. Seules seront prises en compte ces créations d'emplois et non l'effort demandé aux salariés en place qui se traduira pourtant par un tassement des cotisations.

« La clarification des relations financières entre l'Etat et la sécurité sociale, que votre commission appelait de ses vœux lors de l'examen de la loi de financement pour 1998, n'en sortira pas à l'évidence renforcée.

« Comment, dans ces conditions, exiger des gestionnaires des caisses, de leurs personnels, des assurés et des professionnels, l'effort de rigueur indispensable au redressement financier de la sécurité sociale ? »

M. Charles Descours, rapporteur pour les équilibres financiers généraux et de l'assurance maladie, ajoutait lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 : *« Ce principe inédit depuis la loi de 1994 d'une neutralité scrupuleuse de la compensation, grâce à un calcul méticuleux des « retours » attendus par la sécurité sociale, gagnerait en crédibilité s'il appliquait à l'ensemble des exonérations de charges, et donc aux dispositifs antérieurs à la loi de 1994, qui restent non compensés et dont le coût est évalué à 17 milliards de francs. »*

Dans les débats parlementaires du printemps 1998, Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, assurait pouvoir « compter » un par un les emplois créés, afin de déterminer les « retours ».

Dans le cadre du présent projet de loi, il en va différemment. Mme Martine Aubry se réfère désormais au seul « retour »... de la croissance¹.

Votre rapporteur souhaite rappeler que les recettes de la sécurité sociale et du régime d'assurance chômage sont prélevées sur des entreprises, des salariés, des non salariés et des inactifs (via la CSG sur les revenus du patrimoine et les produits de placement) dans le but de financer la sécurité sociale, et non de financer une politique de l'emploi. Les impositions affectées à l'Etat (IRPP, IS, TVA, etc.) ont pour but de financer une telle politique.

Il serait dangereux de croire qu'il s'agit de la même chose et de douter de l'autonomie des finances sociales, en évoquant notamment tous les flux de financement croisés entre l'Etat et la sécurité sociale... à moins de souhaiter, bien évidemment, l'étatisation de la sécurité sociale. Dans ce cas, et dans ce cas seulement, il serait légitime de considérer que les « finances budgétaires » et les « finances sociales » sont parfaitement interchangeables.

¹ « 40 milliards auront pour origine le « recyclage » des fonds perçus en plus, ou dépensés en moins, par les divers organismes sociaux du fait de la reprise de la croissance ». (c'est votre rapporteur qui souligne). Bulletin des commissions n° 24, AN - p. 2.561.

Demander des contributions à la sécurité sociale et à l'UNEDIC pour financer des allègements de charges et la réduction du temps de travail est un détournement de finalité.

Aucune concertation n'a eu lieu, pendant toute l'année 1998, entre l'Etat et les partenaires sociaux. La loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 n'a pas comporté la disposition annoncée, sans que le Gouvernement n'ait changé sa philosophie du « recyclage » d'un iota¹.

Les régimes sociaux et les partenaires sociaux ont réaffirmé en juillet et en septembre 1999 leur opposition à cette contribution, en votant négativement, tant lors de l'examen pour avis du projet de loi portant réduction négociée du temps de travail que du projet de loi de financement de la sécurité sociale. La presse s'est fait largement l'écho de l'émoi des partenaires sociaux, la CFDT précisant dans un communiqué que ce prélèvement n'était pas « négociable », le MEDEF annonçant sa décision de quitter les organismes paritaires dans le cas d'une « ponction » des régimes de sécurité sociale et d'assurance chômage.

Le Gouvernement a pris le risque de mettre fin au paritarisme dans les régimes sociaux, ce qui serait extrêmement grave.

Au surplus, ces contributions présentent le caractère d'impositions. Le législateur est seul compétent pour fixer les règles concernant « l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures », selon l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958.

Le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail ne fixe aucune de ces règles, pas plus que le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

En cas d'échec -prévisible- des conventions, un décret en Conseil d'Etat, suivi d'arrêtés ministériels, pris selon l'imagination de leurs auteurs, constituerait le seul régime juridique de ces contributions.

Inébranlable dans son raisonnement, et fort d'une « règle de trois », le Gouvernement ne s'apprêtait-il pas à violer la Constitution, en opérant des « prélèvements de droit divin »² sur les régimes sociaux ?

Mais devant la pression des partenaires sociaux, le Gouvernement a renoncé.

¹ Cf. rapport déposé pour le débat d'orientation budgétaire de juin 1999.

² Selon l'expression de Mme Nicole Notat.

3. Le recul du Gouvernement sur les contributions demandées aux organismes sociaux : le financement des 35 heures est dans le flou le plus complet

Le projet de loi sur la réduction négociée du temps de travail adopté par l'Assemblée nationale en première lecture repose sur un financement qui est *déjà* remis en cause.

Après une négociation engagée en catastrophe le 20 octobre 1999, M. Dominique Marcel, directeur de cabinet de Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité, annonçait le 25 octobre, en fin d'après-midi, que le Gouvernement renonçait désormais aux prélèvements sur les organismes sociaux.

a) L'UNEDIC

En effet, le Gouvernement a confirmé le 19 octobre 1999 qu'il respecterait l'engagement pris par l'Etat en 1995 (remboursement des 10 milliards de francs le 25 octobre 1999) et qu'il était prêt à renoncer à demander une contribution à l'UNEDIC pour le fonds de financement de la réforme des cotisations patronales, qui était prévue à hauteur de 5 à 7 milliards de francs dès 2000 et de 20 milliards de francs « à terme ».

Les prêts de l'Unedic

L'UNEDIC a connu en 1993 un déficit très important (- 35 milliards de francs). Le plan de financement a inclus une hausse des cotisations, une baisse des prestations, un emprunt constitué de deux tranches, la première de 10 milliards de francs, la seconde de 12 milliards de francs et, enfin, une aide de l'Etat, de 2,5 milliards de francs par trimestre, à partir du 1er août 1993.

L'Etat a arrêté de manière anticipée ce versement à la mi-1995, après avoir versé pendant trois ans et cinq mois (quinze milliards de francs avant la fin prévue fin 1996). En contrepartie, il s'est engagé à se substituer au financement du remboursement de la première tranche de l'emprunt, venant à échéance en octobre 1999, et à verser une participation de 5 milliards de francs pour le remboursement de la seconde tranche de l'emprunt, venant à échéance en novembre 2002.

L'équilibre a été atteint dès janvier 1996. En décembre 1996, le régime a procédé à une baisse du taux d'appel des cotisations et à une réévaluation positive de l'allocation unique dégressive.

Une fois « l'impôt » sur la sécurité sociale et l'UNEDIC adopté sans modification par l'Assemblée nationale (article 11 paragraphe XVI du projet

de loi), le Gouvernement fait part de son souhait de mettre à plat les relations Etat/UNEDIC. En effet, les « foyers de contentieux » sont très importants :

- la question des contrats emploi-solidarité (CES) et des emplois jeunes doit être réglée :

Les CES cotisent et ont droit au chômage, alors que le taux de retour au chômage est de 50 %. La population des CES est trois fois « plus chère » qu'une population normale. Les emplois jeunes n'ont pas de cotisations d'assurance chômage et n'ont pas droit au chômage, ce qui semble étonnant, s'agissant d'un contrat de travail.

- la contribution Delalande :

La contribution Delalande a été doublée, pour le profit de l'UNEDIC. Le Gouvernement a décidé parallèlement de doubler la contribution de l'UNEDIC au FNE (de 1,2-1,3 milliard de francs à 2,4-2,5 milliards de francs). Cette décision fait aujourd'hui l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat.

- la validation des points de retraite CNAV :

L'UNEDIC assure aux chômeurs le paiement de leurs cotisations aux régimes complémentaires ARRCO-AGIRC (13 milliards de francs). En revanche, elle n'assure pas le paiement des cotisations du régime de base, « prises en charge » par le FSV.

L'enjeu de la négociation pourrait porter sur le financement progressif (sur quatre ou cinq ans) par l'UNEDIC de ces cotisations, à hauteur de 16 à 19 milliards de francs. Les sommes disponibles pour le FSV pourraient alors être affectées au fonds de réserve des retraites.

Parallèlement, l'ARRCO et l'AGIRC seraient également « dispensées » de contributions. En effet, comme l'a reconnu Mme Martine Aubry lors de son audition par votre commission, « *l'Etat doit de l'argent à l'ARRCO et à l'AGIRC* ».

L'Etat et les régimes complémentaires d'assurance vieillesse

L'Etat et l'ARRCO et l'AGIRC, régimes complémentaires d'assurance vieillesse des salariés du régime général, ont un contentieux qui remonte à 1984, relatif à la prise en charge des points de retraite complémentaire pour les préretraités du Fonds national pour l'emploi (FNE). L'Etat s'était, en effet, engagé à verser ces cotisations, ce qu'il n'a pas fait. Devant cette situation, les deux régimes ont suspendu depuis juillet 1996 l'attribution des droits de retraite aux préretraités, le conditionnant au règlement de la dette de l'Etat. La dette s'élèverait entre 35 et 50 milliards de francs pour la période 1984-1998 (le chiffre annoncé par l'ARRCO et l'AGIRC a été contesté par un communiqué du ministère de l'emploi et de la solidarité du 17 juin 1999). L'Etat se serait montré prêt à « régulariser » la situation à compter du 1^{er} janvier 1999, en prenant en charge -à hauteur de 70 %- les cotisations des personnes entrées en FNE à partir du 1^{er} janvier 1999. Le Gouvernement aurait indiqué que l'UNEDIC avait bénéficié d'une remise de dette de la part de l'ARRCO et de l'AGIRC en 1990 et qu'il ne voyait pas de raison pour ne pas en bénéficier à son tour.

b) *Les régimes de sécurité sociale*

La contribution prévue *dans les comptes tendanciels du régime général* n'ayant plus lieu d'être, le Gouvernement affecterait une fraction des « droits 403 » (droits de consommation sur les alcools) au « fonds de financement de la réforme des cotisations patronales ».

Cette fraction correspond à 46-47 % des « droits 403 », répartis depuis la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 portant création de la couverture maladie universelle entre le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) (55%), la CNAMTS (5 %) et les régimes d'assurance maladie (40 %).

Le solde comptable 2000 du FSV devrait atteindre 8,5 milliards de francs. Il était prévu d'affecter une partie de ces excédents au fonds de réserve pour les retraites. L'excédent sera désormais de moins 3 milliards de francs.

En privilégiant le financement des allègements des charges et la réduction du temps de travail au financement futur des retraites, le Gouvernement contredit lui-même sa priorité de « *sauvegarder les régimes de retraite par répartition* » par l'intermédiaire du fonds de réserve.

Que reste-t-il du financement des 35 heures ?

Mme Martine Aubry assure que le financement 2000 est « bouclé », par l'affectation de la taxe sur les heures supplémentaires. On observera le curieux effet de ciseaux de cette taxe : plus les entreprises passent rapidement aux 35 heures, plus le financement sera coûteux et plus le rendement de cette taxe sera faible. Telle était la raison probablement qui avait conduit le Gouvernement à prévoir l'affectation de cette taxe à la réserve de trésorerie du fonds. Quelle est alors la signification de l'affectation comptable de cette taxe ?

**Nouveau plan de financement du fonds de financement
de la réforme des cotisations patronales en 2000**

(au 26 octobre 1999)

Recettes	Montant	Dépenses	Montant
FISCALITE AFFECTEE		BAISSE CHARGES SOCIALES	
<i>Droits sur les tabacs</i>	<i>39.500</i>	<i>Ristourne Juppé actuelle</i>	<i>39.500</i>
<i>Taxe générale sur les activités polluantes</i>	<i>3.250</i>	<i>Extension de la ristourne Juppé</i>	<i>7.500</i>
<i>Contribution sociale sur les bénéfices des sociétés</i>	<i>4.250</i>		
<i>Droits sur les alcools</i>	<i>5.600</i>		
I- Total fiscalité affectée	52.600	I- Total baisse charges sociales	47.000
CONCOURS DES FINANCES PUBLIQUES		FINANCEMENT DIRECT DES 35 HEURES	
<i>Etat</i>	<i>4.300</i>	<i>Aides 35 heures loi 13 juin 1998 (incitatives)</i>	<i>11.500</i>
		<i>Aides 35 heures 2ème loi RTT (aide structurelle)</i>	<i>6.000</i>
II- Total concours finances publiques	4.300	II- Total financement direct des 35 heures	17.500
TOTAL RECETTES I+II	56.900	TOTAL DEPENSES I+II	64.500
Taxe heures supplémentaires (recette en trésorerie)	6.000/9.000		

Sources : PLF 2000, rapport économique, social et financier du PLF 2000, PLFSS 2000 - dépêche de AFP du 25 octobre 1999.

A terme, le FSV perdrait la totalité des «droits 403», ce qui représenterait une perte de 12 milliards de francs.

Le nouveau plan de financement « à terme »

(au 26 octobre 1999)

Recettes	Montant	Dépenses	Montant
FISCALITE AFFECTEE		BAISSE CHARGES SOCIALES	
<i>Droits sur les tabacs</i>	40.000	<i>Ristourne Juppé actuelle</i>	40.000
<i>Taxe générale sur les activités polluantes</i>	12.500	<i>Extension de la ristourne Juppé</i>	25.000
<i>Contribution sociale sur les bénéfices des sociétés</i>	12.500		
<i>Droit sur les alcools</i>	12.500		
Total fiscalité affectée (I)	77.500	Total baisse charges sociales (I)	65.000
CONCOURS DES FINANCES PUBLIQUES		FINANCEMENT DIRECT DES 35 HEURES	
<i>Etat</i>	7.200	<i>Aides 35 heures</i>	40.000
Total concours finances publiques (II)	7.200	Total financement direct des 35 heures (II)	40.000
TOTAL RECETTES (I+II)	84.700	TOTAL DEPENSES (I+II)	105.000
Taxe heures supplémentaires (recette en trésorerie)	?		

Source : déclarations de Mme Martine Aubry à l'Assemblée nationale + Livre blanc TGAP - dépêche de AFP du 25 octobre 1999

Pour 2000, le financement des 35 heures n'est pas assuré à hauteur de 8 milliards de francs. A terme, le plan de financement montre un « trou » d'une vingtaine de milliard de francs.

Le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail n'est pas financé.

II. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

Lors de l'examen de la loi du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail, le Sénat avait récusé la baisse générale et autoritaire de la durée légale du travail.

Il s'était en revanche montré favorable à une réduction de la durée effective du travail sur la base d'une démarche volontaire et adaptée à la situation de chaque secteur d'activité, de chaque entreprise.

Il avait enfin tenu à réaffirmer explicitement le principe de la compensation intégrale aux régimes de sécurité sociale des exonérations de charges décidées par l'Etat.

Ce faisant, il avait affirmé solennellement son attachement au dialogue social, à la négociation entre les partenaires sociaux et au paritarisme qui caractérise l'organisation de notre système de protection sociale depuis plus de cinquante ans.

Face au second projet de loi, la commission des Affaires sociales, dans sa majorité, a pris acte des reculs et des hésitations du Gouvernement sur la question du financement. Elle a souhaité, par ailleurs, modifier radicalement l'orientation du projet de loi en privilégiant, chaque fois que c'était possible, le recours à la négociation collective pour la définition des conditions de travail des salariés et l'organisation des entreprises.

En conséquence, la majorité des membres de votre commission a adopté les amendements proposés par le rapporteur qui modifient le projet de loi selon **quatre principes**.

1. Supprimer les dispositions relatives à l'abaissement de la durée légale du travail

Il s'agit de supprimer ou de modifier certaines dispositions de l'article **premier** relatif à l'abaissement de la durée légale mais aussi des articles **2** (régime des heures supplémentaires), de l'article **5** (régime des cadres), de l'article **11** (allègement de charges si réduction du temps de travail), de l'article **12** (barème de l'allègement), de l'article **14** (remis en cause des accords), de l'article **16** (double-SMIC), de l'article **17** (35 heures dans le secteur agricole).

2. Corriger les dispositions adoptées à l'Assemblée nationale qui durcissent le texte

Il s'agit de supprimer ou d'amender les articles suivants: article **premier bis** (contreparties à l'aménagement du temps de travail), article **premier ter** (modification de la durée du travail effectif), article **premier quater** (durée d'équivalence), article **premier quinquies** (définition des astreintes), article **2 bis** (abaissement de la durée du travail hebdomadaire maximale), article **2 ter** (repos minimal hebdomadaire), article **4 bis** (renforcement du contrôle du travail dominical), article **6 bis** (exonération de cotisations sociales concernant le travail à temps partiel), article **10** (réduction du temps de travail et formation), article **10 bis** (transposition partielle de la directive européenne du 22 juin 1994 relative à la protection des jeunes au travail), article **11 bis** (allègement de cotisations sociales pour les entreprises créées postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi), article **12 ter** (réduction anticipée de la durée du travail dans les entreprises de vingt salariés au plus), article **12 quater** (allègement des formalités administratives des entreprises de vingt salariés ou moins pour bénéficier de l'aide financière à la RTT), article **12 quinquies** (adaptation de certaines dispositions du projet de loi à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon), article **18** (suppression de la présomption d'activité indépendante exercée hors de tout contrat de travail), article **19** (information du comité d'entreprise), article **20** (rapport sur l'allègement de cotisations sociales prévu à l'article L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale).

3. Privilégier le recours à la négociation collective pour les dispositions non liées à l'abaissement de la durée légale du travail

Des amendements importants sont proposés sur l'article **3** (régime unique de modulation), l'article **4** (réduction de la durée du travail organisée sous forme de jours ou demi-journées de repos), l'article **6** (travail à temps partiel), l'article **9** (compte-épargne temps), l'article **13** (dispositions relatives aux accords inter-entreprises et aux groupements d'employeurs), l'article **15** (conséquence d'un refus du salarié d'accepter une modification de son contrat de travail consécutive à un accord de RTT), l'article **15 bis** (exemption de la contribution Delalande).

Par ailleurs, votre commission vous propose d'adopter sans modification les articles **7** (travail intermittent), **8** (modalités des prises de congé) et **12 bis** (application de la RTT aux groupements d'employeurs).

4. Développer la négociation collective et garantir l'application des accords

Votre commission vous propose d'adopter **quatre amendements tendant à insérer des articles additionnels** :

- Le **premier** de ces amendements appelle les partenaires sociaux à participer à une **conférence nationale sur le développement de la négociation collective**, ayant pour objet d'étendre le champ de la négociation collective, de promouvoir, à travers des moyens adaptés, la négociation collective dans les petites et moyennes entreprises et d'améliorer la représentation des salariés.

- Le **deuxième** de ces amendements **valide pour cinq ans les clauses des accords** conclus en application de la loi du 13 juin 1998, dans la mesure où elles ne contredisent pas les principes de l'ordre public social absolu.

- Le **troisième** de ces amendements **valide l'accord signé par les partenaires sociaux** le 8 avril 1999 qui reconduit, pour trois ans, le mandatement tel qu'il avait été défini par l'accord interprofessionnel de 1995.

- Enfin, le **quatrième** de ces amendements prévoit que les **établissements du secteur sanitaire, social et médico-social** pourront bénéficier de l'aide prévue par la première loi Aubry jusqu'en juin 2000 afin de tenir compte des contraintes spécifiques auxquelles doivent faire face ces établissements du fait de la procédure d'agrément.

* *

*

EXAMEN DES ARTICLES

CHAPITRE PREMIER

-

Durée légale du travail et régime des heures supplémentaires

Article additionnel avant l'article premier (nouveau)

Tenue d'une conférence nationale sur le développement de la négociation collective

La commission des Affaires sociales du Sénat a toujours été favorable à une réduction négociée du temps de travail. Elle avait encouragé les partenaires sociaux dans leur démarche de 1995. Elle avait accepté la validation du mandatement prévu par cet accord et participé à la rédaction de la « loi de Robien ».

Le Gouvernement a justifié son recours à l'abaissement de la durée légale du travail par la faiblesse de la négociation collective sur ce thème de la réduction du temps de travail. Cette faiblesse, atténuée par la mise en œuvre de la « loi de Robien », est une réalité. Elle trouve ses origines dans la faiblesse de la représentation syndicale dans les petites entreprises, dans l'étroitesse du champ de la négociation collective et dans la faible participation des salariés à l'exercice de leur droit syndical.

Aujourd'hui, si l'on souhaite éviter que la loi se substitue à l'initiative des partenaires sociaux dans la définition des rapports de travail, il est devenu nécessaire d'entreprendre une profonde réforme de la négociation collective qui permette d'assurer l'application effective du huitième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 qui dispose que « *tout travailleur participe par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* ».

Défendant, devant l'Assemblée nationale, une motion tendant à opposer la question préalable au présent projet de loi, M. Jacques Barrot déclarait ainsi :

« Pendant longtemps le droit du travail s'est borné à édifier une législation protectrice du salarié, jugé la cible de tous les abus possibles de la part de la direction de l'entreprise. Peu à peu a commencé à émerger une autre conception de l'entreprise, considérée comme une communauté qui se donne elle-même ses règles d'organisation et s'efforce progressivement d'intéresser tous ses membres (...)

« Dès lors, je ne comprends pas pourquoi ayant pris la mesure de cette évolution de l'entreprise comme communauté d'intérêts, on en est réduit à demander à la loi et au règlement de légiférer sur la durée du travail.

« Dans ce nouveau paysage, il faut ouvrir des voies beaucoup plus larges, beaucoup plus diversifiées à l'accord collectif, pour permettre de trouver, au cas par cas, le juste équilibre entre les exigences économiques de l'entreprise et les aspirations des salariés (...).

« Pour avoir des accords collectifs qui fassent autorité, il faut à la fois légitimer la négociation elle-même par des procédures adaptées et légitimer les signataires. Il faut faire preuve d'imagination. Le syndicalisme français, pour jouer tout son rôle, doit dépasser sa recherche traditionnelle de représentativité et s'assigner une ambition beaucoup plus forte, qui est celle d'incarner une légitimité. Mais cette légitimation ne peut se faire, en définitive, que sur le terrain, et non pas par une sorte de monopole délivré systématiquement d'en haut.

« Les partenaires sociaux, dans l'accord interprofessionnel du 30 octobre 1995, se sont rapprochés de cette idée. Le recours aux délégués du comité d'entreprise, voire au référendum sous certaines conditions, leur a paru acceptable, au moins à titre expérimental. (...)

« Le véritable enjeu pour l'avenir, c'est de favoriser un droit de la durée du travail de nature conventionnelle, où la loi ne soit que subsidiaire. Pour cela, il faut impérativement favoriser la signature d'accords d'entreprise, qui se heurtent aujourd'hui à des obstacles tantôt formels -il s'agit des modalités-, tantôt matériels, la sous-représentation syndicale, qui freinent leur développement. La loi, au lieu de fixer le contenu des accords, doit faciliter leur émergence en formant leurs modalités.

« Or, ces modalités doivent tenir compte de deux contraintes. Première contrainte : il faut légitimer les auteurs de la négociation. Dès lors que l'accord n'a plus pour simple objet de créer des avantages supplémentaires mais qu'il prévoit des concessions mutuelles, il est

indispensable que, sous une forme ou sous une autre, il recueille l'assentiment de la majorité du personnel de l'entreprise. Deuxième contrainte : l'insuffisance, dans certaines entreprises, de la représentation syndicale.

« Pour tenir compte de ces deux contraintes, il serait souhaitable d'imaginer d'autres conditions de validité d'un accord d'entreprise, en rendant possibles simultanément, et pour toutes les entreprises, plusieurs manières de procéder. »

Il est dommage que le Gouvernement n'ait pas choisi cette voie de la raison, du dialogue et de la modernité. Il est regrettable qu'il n'ait pas cru bon de répondre sur ce point à l'intervenant.

Dans cette perspective, votre commission des Affaires sociales a souhaité prendre l'initiative de proposer la tenue d'une conférence nationale sur le développement de la négociation collective ayant pour objet d'étendre le champ de la négociation collective, de promouvoir, à travers des moyens adaptés, la négociation collective dans les petites et moyennes entreprises et d'améliorer la représentation des salariés.

Votre commission vous propose d'adopter cet amendement portant article additionnel.

Article additionnel avant l'article premier (nouveau)

**Validation des accords conclus en application de la loi n°98-461
du 13 juin 1998**

La loi du 13 juin 1998 invitait les partenaires sociaux à anticiper la réduction du temps de travail en définissant des modalités d'application adaptées pour la négociation collective. Le projet de loi remet en cause certains de ces accords (*cf. exposé général*) comme le reconnaît le paragraphe II de l'article 14 du projet de loi qui prévoit une validation partielle des accords contraires au projet de loi pour une durée d'un an.

Cet amendement a pour objet de valider les accords conclus pour une durée maximale de 5 ans dans la mesure où ils ne comprennent pas de dispositions contraires à l'ordre public social absolu.

Votre commission vous propose d'adopter cet amendement portant article additionnel.

Article premier
(art. L. 212-1 et L. 212-1 bis du code du travail)
Nouvelle durée légale du travail

Cet article abaisse la durée légale du travail hebdomadaire de 39 à 35 heures et prévoit un délai d'application pour les entreprises de moins de 20 salariés.

I - Le dispositif proposé

- L'article premier du projet de loi confirme le principe de la réduction de la durée légale à 35 heures au 1^{er} janvier 2000 pour les entreprises de plus de vingt salariés et au 1^{er} janvier 2002 pour l'ensemble des entreprises.

On peut rappeler que l'abaissement de la durée légale du travail a pour conséquence d'abaisser le seuil de déclenchement des heures supplémentaires. Il oblige également l'entreprise à recourir plus tôt au contingent d'heures supplémentaires et à devoir accorder aux salariés un repos compensateur.

Toutefois, l'abaissement de la durée légale du travail n'emporte pas de manière mécanique une baisse de la durée collective et effective du travail. Les entreprises peuvent continuer de rester à 39 heures mais elles seront pénalisées par un renchérissement du coût du travail.

Le contingent annuel d'heures supplémentaires

Le contingent annuel d'heures supplémentaires est calculé par salarié. Il est fixé par le code du travail à 130 heures, sauf disposition expresse prévue par un accord de branché étendu qui peut définir un contingent supérieur ou inférieur.

Les heures supplémentaires effectuées dans la limite de ce contingent sont décidées par le chef d'entreprise après information des représentants du personnel et de l'inspecteur du travail. Au-delà de ce contingent, les heures supplémentaires doivent être autorisées par l'inspecteur du travail.

Chaque heure supplémentaire effectuée au-delà de 130 heures donne droit, y compris dans le cas où le contingent fixé par convention collective est supérieur à ce seuil, à un repos compensateur d'une heure dans les entreprises de 10 salariés et plus et de 30 minutes dans les autres entreprises.

- Cet article premier comprend trois paragraphes.

Le paragraphe I réécrit le premier alinéa de l'article L. 212-1 du code du travail.

Depuis l'ordonnance n° 82-41 du 16 janvier 1982, cet alinéa prévoyait que la durée légale du travail effectif des salariés était fixée à 39 heures par semaine.

La nouvelle rédaction prévoit que « *dans les établissements ou professions mentionnés à l'article L. 200-1, ainsi que dans les établissements artisanaux et coopératifs et leurs dépendances, la durée légale du travail effectif des salariés est fixée à trente-cinq heures par semaine* ».

Le projet de loi ne modifiait pas les durées maximales. Un salarié ne pouvait travailler plus de 48 heures par semaine et plus de 46 heures sur douze semaines consécutives, des dérogations exceptionnelles jusqu'à 60 heures étant possibles mais rares. La durée maximale journalière du travail restait toujours de 10 heures, sauf dérogation jusqu'à 12 heures.

Votre commission observe que ces dispositions relatives aux durées maximales du travail ont été modifiées par un amendement adopté lors de la première lecture à l'Assemblée nationale (*cf. article 2 bis ci-après*).

Le paragraphe II est relatif au calendrier d'application des dispositions prévues au premier paragraphe. Ce calendrier n'est plus codifié, comme cela avait pu être le cas dans la loi du 13 juin 1998. Il est isolé dans l'article premier du projet de loi et dispense ainsi le législateur du toilettage ultérieur de dispositions qui, selon le projet de loi, ont vocation à disparaître à l'horizon 2002.

Ce paragraphe prévoit que la nouvelle durée légale du travail est applicable à compter du 1^{er} janvier 2000 pour les entreprises dont l'effectif à cette date sera de plus de vingt salariés. Il prévoit que pour les autres entreprises la nouvelle durée légale entrera en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2002. Contrairement à la présentation adoptée par la loi n° 98-461 du 13 janvier 1998, le report au 1^{er} janvier 2002 est désormais présenté comme l'exception. On observera qu'à la différence de l'avant-projet de loi, les établissements agricoles ne sont pas visés ; ils font l'objet d'un traitement spécifique dans les dispositions finales de la loi.

- Le régime applicable à une entreprise entre 2000 et 2002 est donc fonction de son effectif ; celui-ci est apprécié dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 421-1 et à l'article L. 421-2 du code du travail. Il ressort de ce qui précède que l'entreprise est réputée avoir plus de vingt salariés si ce seuil est atteint pendant douze mois, consécutifs ou non, au cours des trois dernières années. Par ailleurs, il est important de souligner que les travailleurs à domicile et les travailleurs handicapés employés dans des

entreprises, des ateliers protégés ou des centres de distribution de travail à domicile, sont tous pris en compte intégralement dans l'effectif de l'entreprise. De plus, les salariés sous contrat à durée déterminée, les salariés sous contrat de travail intermittent, les travailleurs mis à disposition de l'entreprise par une entreprise extérieure, y compris les travailleurs temporaires, sont pris en compte dans l'effectif de l'entreprise au prorata de leur temps de présence dans celle-ci au cours des douze mois précédents. L'article L. 421-2 prévoit également que les salariés sous contrat à durée déterminée, sous contrat de travail temporaire ou mis à disposition par une entreprise extérieure, sont exclus du décompte des effectifs lorsqu'ils remplacent un salarié absent ou dont le contrat de travail est suspendu.

Enfin, il convient de mentionner que les salariés à temps partiel comptent pour un effectif calculé en divisant la somme totale des horaires inscrits dans les contrats de travail par la durée légale du travail ou la durée conventionnelle mentionnée aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 212-4-2 du code du travail.

Le paragraphe III abroge l'article L. 212-1 bis du code du travail. Cet article avait été créé par l'article premier de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail. Il fixait le principe de l'abaissement de la durée légale du travail à 35 heures à compter du 1^{er} janvier 2002 et l'avait avancé au 1^{er} janvier 2000 pour les entreprises de plus de vingt salariés.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un paragraphe IV nouveau à l'article 1^{er} qui insère un alinéa supplémentaire à l'article L. 321-4-1 du code du travail relatif au contenu du plan social.

Cet alinéa prévoit que l'employeur, préalablement à l'établissement du plan social, doit avoir conclu un accord de réduction du temps de travail portant la durée collective du travail des salariés de l'entreprise à un niveau égal ou inférieur à trente-cinq heures hebdomadaires ou à 1.600 heures sur l'année, ou à défaut, avoir engagé sérieusement et loyalement des négociations tendant à la conclusion d'un tel accord.

Cette disposition résulte de l'amendement dit « Michelin » déposé par la commission et les membres du groupe socialiste, il « *trouve son origine dans une décision scandaleuse et qui a profondément choqué l'opinion (des licenciements annoncés par la société Michelin). Il tend à imposer aux employeurs projetant un plan social d'engager préalablement une négociation tendant à la conclusion d'un accord de réduction du temps de travail. (Car)*

*comme l'a rappelé le Premier ministre, un plan social ne peut constituer qu'un ultime recours, après que tout aura été tenté pour sauver l'emploi ».*¹

III - Les propositions de votre commission

Votre commission observe que l'étude d'impact présentée par le Gouvernement en annexe du projet de loi considérait que « *étroitement couplée à la négociation d'entreprise ou de branche, la réduction du temps de travail peut permettre de créer des emplois grâce aux réorganisations du travail qu'elle entraîne* »². Considérant que ce n'est pas la réduction du temps de travail qui est susceptible de créer directement des emplois mais les réorganisations du travail qui sont mises en oeuvre parallèlement, votre commission estime qu'il est préférable de promouvoir directement ces réorganisations plutôt que de passer par l'intermédiaire d'un processus généralisé de réduction du temps de travail.

Par ailleurs, si votre commission a considéré que « *librement négociée, associée à une souplesse indispensable à la compétitivité de l'économie, la réduction du temps de travail pouvait sans doute créer des emplois ou en préserver dans certaines entreprises, en fonction du contexte qui est propre à chacune* »³, il lui a toujours semblé que l'abaissement de la durée légale du travail ne constituait pas la méthode adéquate pour au moins trois raisons :

- il dessaisit les partenaires sociaux qui sont les acteurs naturels d'une négociation réussie et équilibrée sur la réduction du temps de travail;

- il oblige à l'adoption d'une réglementation complexe, contraignante et source d'insécurité juridique qui perturbe le fonctionnement des entreprises ;

- il impose une solution unique à des entreprises qui sont confrontées à des contraintes différentes (en termes de marché, concurrence, produits).

En conséquence, votre commission vous propose d'adopter un amendement de modification de cet article premier afin de supprimer l'ensemble des dispositions relatives à la durée *légale* du travail dans le présent projet de loi et dans la loi du 13 juin 1998.

¹ Mme Odile Saugues, compte rendu analytique, AN, 3^{ème} séance du jeudi 7 octobre 1999, p. 2.

² Etude d'impact concernant le projet de loi relatif à la réduction du temps de travail, (annexe) n° 1786, Assemblée nationale, p. 2.

³ Rapport n° 306 de M. Louis Souvet au nom de la commission des Affaires sociales du Sénat sur le projet de loi relatif à la réduction du temps de travail (loi Aubry I), février 1998, p. 142.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article additionnel avant l'article premier bis (nouveau)

Validation de l'accord du 8 avril 1999 sur le mandatement

Les partenaires sociaux avaient prévu, dans l'accord interprofessionnel du 31 octobre 1995 relatif à la négociation collective, qu'à titre expérimental, pour atteindre l'objectif de développement de la négociation collective dans les entreprises dépourvues de délégués syndicaux ou de délégués du personnel faisant fonction de délégué syndical, des accords pourraient être négociés par les représentants élus du personnel ou par un salarié mandaté.

Ces dispositions ont été reprises par l'article 6 de la loi n° 96-985 du 12 novembre 1996 *relative à l'information et à la consultation des salariés dans les entreprises et les groupes d'entreprises de dimension communautaire, ainsi qu'au développement de la négociation collective*. Cet article prévoyait que ce dispositif expérimental prendrait fin au 31 octobre 1998.

Les partenaires sociaux ont négocié un nouvel accord le 8 avril 1999 qui reconduit ce mandatement pour une durée de trois ans. Cet amendement que vous propose votre commission a pour objet de valider l'accord signé par les partenaires sociaux. Il apparaît en effet que cette forme de mandatement est beaucoup plus souple que celle prévue par le Gouvernement à l'article 11 du projet de loi et que rien ne justifie de reporter la validation de cet accord afin de permettre au plus tôt la mise en œuvre d'une disposition favorable au développement de la négociation collective.

Votre rapporteur souhaite ainsi favoriser la négociation collective notamment dans les entreprises dépourvues de délégué syndical sans recourir au mandatement prévu dans le projet de loi qui ignore le rôle des délégués du personnel.

Votre commission vous propose d'adopter cet amendement portant article additionnel.

Article additionnel avant l'article premier bis (nouveau)

Dispositions particulières applicables aux établissements soumis à la procédure de l'agrément

Les établissements du secteur social, sanitaire et médico-social doivent soumettre leurs accords à agrément du ministère de l'emploi et de la solidarité. Il apparaît aujourd'hui que cet agrément ne pourra être donné avant plusieurs mois compte tenu de l'encombrement du ministère. Compte tenu du délai de 2 mois de conventionnement et du délai de 2 à 3 mois de mise en œuvre, ces accords n'entreront donc pas en vigueur avant juin 2000. Dans cet intervalle, ces établissements devront supporter le surcoût salarial consécutif aux heures supplémentaires et à la garantie mensuelle du SMIC sans pouvoir bénéficier des aides prévues par le projet de loi.

Cet amendement a pour objet de prévoir un dispositif transitoire permettant à ces établissements de bénéficier d'une aide compensatrice dans cet intervalle de six mois, équivalente à l'aide prévue à l'article 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998.

Votre commission vous propose d'adopter cet amendement portant article additionnel.

Article premier bis

(art. L. 212-1-2 nouveau du code du travail)

Aménagement du temps de travail et contreparties pour le salarié

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un article additionnel après l'article 1^{er} qui prévoit que tout salarié soumis à un aménagement de son temps de travail bénéficie de contreparties pertinentes et proportionnelles aux sujétions professionnelles et personnelles imposées.

Cet article est le fruit d'un amendement de M. Yves Cochet qui vise à établir le principe de contrepartie de manière générale.

II - Les propositions de votre commission

Rappelant que le principe de contrepartie en matière d'aménagement du temps de travail a fait l'objet d'un accord entre les partenaires sociaux en 1989, il n'apparaît pas nécessaire à votre commission de faire référence à ce principe dans la loi de manière générale.

Votre commission vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.

Article premier ter
(art. L. 212-4 du code du travail)
Définition du temps de travail effectif

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté des amendements identiques déposés par la commission, le groupe communiste et le groupe socialiste et M. Yves Cochet qui créent un article additionnel portant nouvelle rédaction du dernier alinéa de l'article L. 212-4 du code du travail.

Cette nouvelle rédaction prévoit que « *le temps nécessaire à la restauration ainsi que les temps consacrés aux pauses sont considérés comme du temps de travail effectif* » lorsque le salarié est à la disposition de l'employeur et doit se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à ses occupations.

Dans la précédente définition, le « casse-croûte » était exclu de la définition du travail effectif. Par ailleurs, la nouvelle rédaction prévoit que même s'ils ne sont pas reconnus comme du temps de travail, ces temps peuvent faire l'objet d'une rémunération par voie conventionnelle ou contractuelle.

Enfin, la nouvelle rédaction prévoit que le temps nécessaire à l'habillage et au déshabillage, lorsque le port d'une tenue de travail est imposé par des dispositions législatives ou réglementaires ou par le règlement intérieur ou par le contrat de travail, est considéré comme du travail effectif. Il est à noter que le temps de l'habillage était exclu de la précédente définition du travail effectif.

II - Les propositions de votre commission

Le premier alinéa de l'article L. 212-4 du code du travail qui dispose que « *la durée du travail effectif est le temps pendant lequel le salarié est à la disposition de l'employeur et doit se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer à des occupations personnelles* » a été introduit par l'article 5 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998. Cet article est le fruit d'un compromis entre l'Assemblée nationale qui souhaitait préciser la définition du travail effectif au regard de la jurisprudence de la Chambre sociale de la Cour de Cassation et le Sénat qui souhaitait reprendre les termes préconisés par l'article 2 de la directive européenne 93/104/CE du conseil du 23 novembre 1993 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail et qui définissait comme temps de travail « *toute période durant laquelle le travailleur se trouve à la disposition de l'employeur, dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions, conformément aux législations et/ou aux pratiques nationales* ».

Votre commission observe qu'en précisant le régime de la restauration et de l'habillage dans l'article L. 212-4 du code du travail, l'Assemblée nationale a dessaisi les partenaires sociaux et a désavoué la négociation collective qui définissait traditionnellement le régime applicable.

Votre commission considère que le premier alinéa de l'article L. 212-4 est suffisamment précis pour régler la question relative à la restauration et aux pauses.

Elle vous propose par conséquent une nouvelle rédaction du second alinéa qui prévoit que le temps nécessaire à l'habillage et au déshabillage, lorsque le port d'une tenue de travail est imposé par des dispositions législatives ou réglementaires ou par le règlement intérieur ou par le contrat de travail, est rémunéré selon des modalités fixées par convention ou accord collectif de travail. Ce faisant, votre commission supprime la rédaction actuelle du deuxième alinéa de l'article L. 212-4 qui datait de 1942 et qui ne correspondait plus à la réalité de l'organisation des entreprises.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

*Article premier quater
(art. L. 212-4 du code du travail)*

Horaire d'équivalence et définition du travail effectif

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article additionnel est la conséquence de l'adoption de deux amendements identiques, le premier présenté par la commission et le groupe socialiste et le second défendu par M. Yves Cochet, qui visaient à ce que les équivalences ne puissent être accordées que par décret. Le présent article ne remet pas en cause les régimes d'équivalence existants, mais vise à les encadrer strictement et à limiter au maximum la création de nouvelles équivalences.

Le dernier alinéa de l'article L.212-4, dans sa rédaction actuelle, excluait les périodes d'inactions de la définition du travail effectif. Ce nouvel alinéa qui vient compléter l'article L. 212-4 du code du travail prévoit qu'une durée équivalente à la durée légale peut être instituée dans les professions et pour des emplois déterminés comportant des périodes d'inaction, soit par décret pris après conclusion d'une convention ou d'un accord de branche, soit après décret en Conseil d'Etat. Ces périodes ne constituent pas du temps de travail effectif mais peuvent être rémunérées conformément aux usages ou aux conventions ou accords collectifs.

II - Les propositions de votre commission

Votre commission observe que cet article privilégie le recours au pouvoir réglementaire à la négociation entre les partenaires sociaux pour la définition des horaires d'équivalence. Elle vous propose de prévoir qu'en l'absence d'un tel décret, une convention ou un accord de branche étendu ou un accord d'entreprise peut prévoir une durée d'équivalence par dérogation aux dispositions du premier alinéa. Cette proposition d'amendement a pour objet de légaliser des solutions jurisprudentielles consacrées depuis deux ans par la Cour de Cassation à travers un arrêt du 29 juin 1999. Cet arrêt consacre le fait que l'équivalence conventionnelle constitue une dérogation et peut résulter en conséquence soit d'une convention d'un accord de branche étendu, soit d'un accord d'entreprise qui n'aurait pas fait l'objet de l'exercice du droit d'opposition syndical.

Cet amendement a donc pour objet de prévoir explicitement le principe de l'équivalence conventionnelle.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article premier quinquies
(art. L. 212-4 bis nouveau du code du travail)

Définition du régime des astreintes

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement qui définit le régime applicable aux astreintes. L'article premier quinquies nouveau crée ainsi un article L. 212-4 nouveau dans le code du travail composé de trois alinéas.

Le premier alinéa définit l'astreinte comme une période pendant laquelle le salarié, sans être à la disposition permanente et immédiate de l'employeur a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité afin d'être en mesure d'intervenir pour effectuer un travail au service de l'entreprise, la durée de cette intervention étant considérée comme un temps de travail effectif.

Le deuxième alinéa prévoit que ces astreintes sont mises en place par des conventions ou accords collectifs étendus ou des accords d'entreprise ou d'établissement, qui en fixent le mode d'organisation ainsi que la compensation financière ou sous forme de repos à laquelle elles donnent lieu. A défaut de conclusion d'une convention ou accord, les conditions dans lesquelles les astreintes sont organisées et les compensations financières ou en repos auxquelles elles donnent lieu sont fixées par l'employeur après information et consultation du comité d'entreprise ou, en l'absence de comité d'entreprise, des délégués du personnel s'il en existe, et après information de l'inspecteur du travail.

Le troisième alinéa prévoit que la programmation individuelle des périodes d'astreintes doit être portée à la connaissance de chaque salarié concerné quinze jours à l'avance, sauf circonstances exceptionnelles et sous réserve que le salarié en soit averti au moins un jour franc à l'avance. En fin de mois, l'employeur doit remettre à chaque salarié concerné un document récapitulant le nombre d'heures d'astreintes effectuées par celui-ci au cours du mois écoulé ainsi que la compensation correspondante. Ce document, qui est tenu à la disposition des agents de contrôle de l'inspection du travail, est conservé pendant une durée d'un an.

II - Les propositions de votre commission

L'article premier quinquies propose une définition de l'astreinte et un régime d'application qui pourraient s'avérer contraignants pour les entreprises

du fait notamment de documents récapitulatifs à établir régulièrement qui alourdissent la gestion.

Votre commission vous propose une nouvelle rédaction de cet article qui définit l'astreinte et prévoit le principe d'une compensation financière ou d'un repos compensateur.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. 2

*(art. L. 212-2, L. 212-5, L. 212-5-1, L. 212-6, L. 212-7-1
et L. 620-2 du code du travail)*

Régime des heures supplémentaires

I - Le dispositif proposé

L'article 2 se compose de neuf paragraphes qui comprennent à la fois des dispositions pérennes et des dispositions transitoires.

Le **paragraphe I** est d'ordre rédactionnel, il transforme les trois derniers alinéas de l'article L. 212-5 du code du travail en un nouvel article L. 212-7-1 créé à l'occasion.

L'article L. 212-5 détermine le régime des heures supplémentaires. Les trois derniers alinéas, introduits par la loi n° 87-423 du 19 juin 1987 prévoient que la durée du travail peut être organisée sous forme de cycle dès lors que sa répartition à l'intérieur d'un cycle se répète à l'identique d'un cycle à l'autre.

Deux modifications de fond sont apportées au régime des cycles. La première prévoit la possibilité de négocier l'organisation par cycle par accord d'entreprise alors qu'auparavant seuls les accords de branche étaient compétents, la seconde remplace, par coordination, la référence à 39 heures par celle à 35 heures, pour le calcul des heures supplémentaires.

Après que le paragraphe I a isolé les trois derniers alinéas de l'article L. 212-5 dans un article nouveau, le paragraphe II réécrit complètement l'article L. 212-5 relatif au régime des heures supplémentaires à travers trois nouveaux paragraphes.

- Le premier de ces paragraphes définit le taux et les modalités de bonification des quatre premières heures supplémentaires, de la 36^e heure

incluse à la 39^e incluse étant donné que l'article premier du projet de loi a abaissé la durée légale du travail à 35 heures hebdomadaire.

Ce paragraphe institue un système complexe puisqu'il distingue les entreprises dont la durée collective de travail est inférieure ou égale à 35 heures des autres entreprises.

Dans les premières, chacune des quatre premières heures supplémentaires donne lieu à une bonification de 25 %.

La bonification se distingue de la majoration de salaire pour heure supplémentaire du « régime normal » puisqu'elle pourra prendre la forme d'un repos ou d'une majoration financière, les modalités devant être fixées par accord. Il est à noter qu'à défaut d'accord, la bonification sera obligatoirement prise sous forme de repos.

Dans les entreprises dont l'horaire collectif n'aurait pas été abaissé à 35 heures, chacune des quatre premières heures supplémentaires donne lieu à une bonification de 15 % et à une contribution de 10 %.

Cette taxe de 10 % alimentera un fonds qui devrait être créé postérieurement par la loi de financement de la sécurité sociale (paragraphe III de l'article 2). Elle sera recouvrée selon les mêmes modalités que la CSG.

Comme cela a été très justement observé, *« en ce qui concerne les heures supplémentaires, l'employeur sera donc désormais sous le feu croisé de l'inspection du travail, du conseil des prud'hommes et du contrôleur de l'URSSAF ! »*¹.

Comme initialement prévu par l'avant-projet de loi, l'employeur pourra s'exonérer de cette contribution en cas de compensation intégrale des heures supplémentaires par un repos équivalent (bonification incluse).

- Le **deuxième paragraphe** de cet article L. 212-5 rerédigé prévoit que les heures effectuées au-delà de 39 heures resteront soumises aux dispositions actuellement en vigueur, en effet chacune des huit heures supplémentaires effectuées au-delà de la quatrième donne lieu à une majoration de salaire de 25 %, et les heures suivantes, à une majoration de 50 %.

- Le **troisième paragraphe** prévu pour ce « nouvel » article L. 212-5 prévoit que le paiement bonifié des heures supplémentaires pourra être remplacé dès la 36^e heure, en tout ou partie par un repos équivalent. Cette option est subordonnée, comme auparavant pour les heures effectuées au-delà

¹ *Semaine sociale Lamy, supplément n° 945, 2 août 1994, p. 5.*

des 39 heures, à un accord de branche étendu ou à un accord d'entreprise. A défaut et sous réserve de l'absence d'implantation syndicale dans les entreprises de 50 salariés et plus, l'employeur pourra y recourir unilatéralement sauf veto du comité d'entreprise ou à défaut des délégués du personnel, s'ils existent. On observe que le projet de loi règle en cela le problème posé par l'absence de représentant du personnel dans les petites entreprises.

Contrairement aux dispositions actuellement en vigueur, le projet de loi prévoit que seules les heures supplémentaires remplacées intégralement par un repos de compensation seront désormais exclues du décompte du contingent.

Enfin, la nouvelle rédaction de l'article L. 212-5 donne une définition légale de la semaine civile qui prévoit que *«les heures supplémentaires se décomptent par semaine civile qui débute le lundi à 0 heure et se termine le dimanche à 24 heures»*.

Dispositions applicables aux heures supplémentaires

	Régime antérieur	Régime transitoire (1)	Régime de croisière (2)
Régime des heures supplémentaires au-delà de 39 heures	Paiement au taux majoré de 125 % pour les 8 premières heures et de 150 % au-delà ou Repos compensateur de remplacement équivalent ou Une combinaison des deux		
Régime des heures supplémentaires entre 35 h et 39 h	Néant	Horaires collectifs à 35 h	
		Bonification (*) de 10 %	Bonification (*) de 10 %
		Horaires collectifs au-delà de 35 h	
		Contribution de 10 %	Bonification (*) de 15 % et contribution de 10 %
		Cette contribution recouvrée par l'URSSAF n'est pas due en cas de compensation intégrale des heures supplémentaires (bonification incluse) par un repos compensateur équivalent	
Contingent d'heures supplémentaires			
Quantum	130 heures à défaut d'accord collectif étendu		
		90 heures en cas de modulation fixant une amplitude variant en deçà de 31 h et au-delà de 39 h	
Règle d'imputation	Heures effectuées au-delà de 39 h	Heures effectuées au-delà de 37 h	Heures effectuées au-delà de 36 h jusqu'au 31/12/2001 (ou 2003 pour les entreprises de moins de 20 salariés) et de 35 h à compter du 01/01/2002 (ou 2004)
Repos compensateur	Entreprises de moins de 11 salariés : - 50 % des heures accomplies au-delà du contingent légal Entreprises de plus de 10 salariés : - 50 % des heures accomplies au-delà de la 41 ^e heure - 100 % des heures accomplies dès la 40 ^e heure et effectuée au-delà du contingent		

(*) La bonification accordée au salarié peut prendre la forme d'un repos ou d'une majoration de salaire selon les modalités de l'accord ; à défaut d'accord, c'est un repos.

(1) Jusqu'au 31/12/2000 pour les entreprises de plus de 20 salariés et jusqu'au 31/12/2002 pour les autres.

(2) A compter du 01/01/2001 pour les entreprises de plus de 20 salariés et du 01/01/2003 pour les autres.

• Le **paragraphe III** de l'article 2 prévoit que la contribution de 10 % prévue par le paragraphe I de l'article L. 212-5 sera versée au fonds créé par la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2000. Ce fonds doit assurer la compensation de l'allègement des cotisations sociales définie par l'article L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale aux régimes concernés par cet allègement.

- Les **paragraphes IV et V** de l'article 2 du projet de loi définissent le régime transitoire applicable aux heures supplémentaires.

Comme dans le « régime de croisière », le traitement des heures supplémentaires dépendra de la durée du travail appliquée dans l'entreprise.

Lorsque l'horaire collectif ne dépassera pas 35 heures, les heures effectuées entre 35 et 39 heures donneront lieu à une bonification de 10 % pour le salarié. Lorsque l'horaire collectif sera supérieur à 35 heures, le salarié ne bénéficiera d'une bonification pour les quatre premières heures supplémentaires effectuées au-delà de 35 heures, l'entreprise devra par contre acquitter une taxe de 10 %.

Par ailleurs, les heures supplémentaires effectuées au-delà de 39 heures continuent à être traitées selon le régime de droit commun. Le projet de loi précise également que pour les entreprises de moins de 20 salariés, les heures effectuées entre 35 et 39 heures continueront à être considérées comme des heures normales jusqu'au 1^{er} janvier 2002.

- Le **paragraphe VI** de l'article 2 est consacré au repos compensateur prévu par l'article L. 212-5-1 du code du travail. On peut rappeler que les heures supplémentaires effectuées à l'intérieur du contingent réglementaire ouvrent droit à un repos compensateur obligatoire dont la durée est égale à 50 % du temps de travail accompli en heures supplémentaires au-delà de 41 heures.

Les modalités du repos compensateur sont assouplies par le présent paragraphe, il peut désormais en effet être pris soit par journée entière, soit par demi-journée. Par ailleurs, un accord collectif peut prolonger dans la limite de 6 mois, le délai normal de 2 mois dans lequel doit être pris ce repos. Cette prolongation maximum est portée à 12 mois, en cas de modulation.

- Les **paragraphes VII et VIII** sont relatifs au contingent d'heures supplémentaires.

Le contingent d'heures supplémentaires peut comme auparavant être réduit ou augmenté par voie conventionnelle. Toutefois, le contingent sera réduit à 90 heures en cas de modulation du temps de travail fixant une amplitude variant en-deçà de 31 heures et au-delà de 39 heures.

Cette réduction du contingent concernera également les modulations prévoyant des dépassements hebdomadaires par rapport aux 35 heures pour autant qu'ils représentent au total plus de 70 heures par an.

Pendant une période transitoire de 2 ans, toutes les heures effectuées entre 35 et 39 heures, ne s'imputeront pas intégralement sur le contingent.

Seules seront prises en compte les heures effectuées au-delà de 37 heures pendant la première année (2000 ou 2002 selon la taille de l'entreprise) et au-delà de la 36^e heure la deuxième année (2001 ou 2003).

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors du débat devant la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales¹, M. Bernard Accoyer a considéré que l'article 2 constituait « *une « usine à gaz » beaucoup trop complexe pour le fonctionnement des entreprises* ». Mme Marie-Thérèse Boisseau a estimé que « *le régime des heures supplémentaires devait relever de la compétence des partenaires sociaux* ». M. François Goulard a insisté sur le caractère absolument illisible de cet article.

Au cours du débat, l'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements à l'article 2.

Un amendement présenté par la commission et le groupe socialiste a prévu que la contribution instaurée par le paragraphe I proposé pour l'article L. 212-5 n'était pas due par les entreprises pour chacune des quatre premières heures supplémentaires lorsque le paiement d'une heure ainsi que sa bonification étaient remplacés par 125 % de repos compensateur. Il s'agissait d'harmoniser les régimes applicables entre les entreprises passées à 35 heures et celles restées à 39 heures ; le coût des heures supplémentaires étant de 125 % dans les premiers et de 115 % dans les seconds dans le cadre du projet de loi, l'amendement rétablit un traitement égalitaire à travers le régime du repos compensateur.

Deux amendements ont prévu que la majoration des heures supplémentaires à 50 % serait maintenant déclenchée par la huitième heure après la 35^{ème} heure, soit la quarante troisième heure, au lieu de la quarante septième aujourd'hui.

Par ailleurs, un amendement a complété le dernier alinéa proposé pour le paragraphe III du nouvel article L. 212-5 en prévoyant qu'un accord d'entreprise pouvait prévoir que la semaine civile débutait le dimanche à 0 heure et se terminait le samedi à 24 heures. Cette dérogation a pour objet de répondre aux besoins particuliers des personnels travaillant par cycle.

¹ *Rapport n° 1826 de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail, M. Gaëtan Gorce, rapporteur, p. 116.*

L'Assemblée nationale a enfin adopté un amendement visant à limiter à six mois au lieu de douze le délai pendant lequel les salariés pouvaient prendre leur repos compensateur (alinéa 3 du paragraphe II).

III - Les propositions de votre commission

L'article 2 du projet de loi est la conséquence de l'adoption de l'article premier relatif à l'abaissement de la durée légale du travail. Il prévoit des dispositions permettant d'assurer une transition de deux ans dans l'application du régime des heures supplémentaires. Ce système est d'autant plus complexe qu'il prévoit des modalités différentes de rémunération des heures comprises entre la 35^{ème} et la 39^{ème} heure selon que l'entreprise a ou non abaissé sa durée collective du travail.

Votre commission étant défavorable à l'article 1^{er} qui abaisse la durée légale du temps de travail, elle est également défavorable à cet article 2 qui en aménage les conséquences.

Votre commission vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.

Art. 2 bis

(art. L. 212-7 du code du travail)

Durée du travail hebdomadaire maximale

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Deux amendements identiques dont un premier présenté par la commission et un second défendu par M. Yves Cochet proposaient que la durée hebdomadaire du travail ne puisse pas dépasser 42 heures sur 12 semaines consécutives contre 46 heures actuellement.

Le Gouvernement a proposé un sous-amendement qui prévoyait de réduire cette durée à seulement 44 heures et un sous-amendement qui prévoyait dans le même temps que les éventuelles dérogations ne puissent être effectives qu'après décret. Ces deux sous-amendements ont été adoptés.

II - Les propositions de votre commission

Votre commission ne partage pas le souci de la majorité de l'Assemblée nationale qui souhaite durcir les dispositions de l'ordre public social absolu dans le cas présent à propos des durées maximales du travail et souhaite que les partenaires sociaux, à partir de la durée maximale existante, puissent définir des dispositions appropriées de réduction de l'horaire maximal collectif.

Votre commission vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.

Art. 2 ter

(art. L. 221-4 du code du travail)

Repos hebdomadaire de 35 heures consécutives

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article L. 221-4 du code du travail prévoit que le repos hebdomadaire doit avoir une durée minimale de vingt-quatre heures consécutives. L'Assemblée nationale a discuté, sans l'adopter, un amendement qui prévoyait le principe de deux jours de repos consécutifs.

Le Gouvernement a proposé un amendement qui prévoit que le repos hebdomadaire doit avoir une durée minimale de vingt-quatre heures consécutives auxquelles s'ajoutent onze heures de repos quotidien, ce qui revient à un repos hebdomadaire de 35 heures consécutives au lieu de 24 actuellement.

II - Les propositions de votre commission

L'article 5 de la directive européenne n° 93/104/CE du conseil du 13 novembre 1993 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail prévoyait dans son article 5 que « *les états-membres prennent les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie, au cours de chaque période de sept jours, d'une période minimale de repos sans interruption de vingt-quatre heures auxquelles s'ajoutent les onze heures prévues à l'article 3* ». Cet article prévoyait également que « *la période minimale de repos visée au premier alinéa comprend, en principe le dimanche* » et enfin que « *si des conditions objectives, techniques ou d'organisation du travail le justifient, une période minimale de repos de vingt-quatre heures pourra être retenue* ».

Votre commission observe que l'article 2 ter va au-delà de ce que prévoit la directive puisque celle-ci envisageait une possibilité de dérogation.

Votre commission vous propose de compléter la rédaction de cet article en reprenant la possibilité de dérogation envisagée par la directive européenne si « *des conditions objectives, techniques ou d'organisation du travail le justifie* ».

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

CHAPITRE II

-

Répartition et aménagement du temps de travail

Art. 3

(art. L. 212-8, L. 212-8-5, L. 212-9, L. 212-2-1, L. 212-8-1
à L. 212-8-4 du code du travail)

Régime unique de modulation

I - Le dispositif proposé

L'article 3 institue un régime unique de modulation qui se substitue aux trois types de modulation en vigueur. Ce nouveau régime réalise une synthèse des modulations¹ de type II et III.

Cependant, contrairement à la modulation de type III, ces nouvelles modalités d'aménagement du temps de travail ne sont plus subordonnées à une réduction de l'horaire de travail pratiqué précédemment dans l'entreprise dans la mesure où celui-ci ne dépasse pas 35 heures.

L'article 3 comprend cinq paragraphes.

Le **paragraphe I** rerédige l'article L. 212-8 du code du travail en dix alinéas.

Le premier alinéa prévoit qu'une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement peut prévoir que la durée hebdomadaire du travail peut varier sur tout ou partie de l'année à condition que, sur un an, cette durée n'excède pas en moyenne trente-cinq heures par semaine travaillée et, en tout état de cause, une durée annuelle de 1.600 heures. Cette disposition conditionne la validité de l'accord. Dans ces conditions, à compter du 1^{er} janvier 2000, et ce quelle que soit la taille de l'entreprise, aucune modulation ne pourra donc être mise en place sans passage à 35 heures (sauf application d'un accord de modulation conclu antérieurement selon les anciennes formules type I, II ou III).

On peut observer que le seuil de 1.600 heures constitue un forfait arrondi. Elles représentent 45,71 semaines travaillées (soit 1.600/35, ce qui

¹ Voir ci-après tableau sur les différents régimes de modulation.

semble correspondre au calcul suivant : 365 jours - 52 jours de repos - 30 jours de congés payés - entre 8 et 9 jours fériés).

Le deuxième alinéa prévoit que les conventions et accords de modulation doivent respecter les durées maximales quotidiennes et hebdomadaires définies par les deuxièmes alinéas des articles L. 212-1 et L. 212-7 du code du travail, soit dix heures par jour et 46 heures par semaine sur douze semaines ou quarante-huit heures sur une semaine quelconque.

Le troisième alinéa prévoit que les heures effectuées au-delà de la durée légale, dans les limites fixées par la convention ou l'accord ne sont pas soumises à la réglementation « normale » concernant les heures supplémentaires, c'est d'ailleurs tout l'intérêt d'un accord de modulation. En pratique, cela signifie que ces heures, du moment qu'elles ne dépassent pas les limites imposées dans l'accord, ne donnent pas lieu à des majorations de salaire et ne s'imputent pas sur le contingent annuel d'heures supplémentaires.

Toutefois, le quatrième alinéa du nouvel article L. 212-8 prévoit que sont considérées comme des heures supplémentaires les heures effectuées au-delà de la durée maximale hebdomadaire fixée par la convention ou l'accord, ainsi que les heures effectuées au-delà de la durée moyenne annuelle calculée sur la base de la durée légale et, en tout état de cause, de 1.600 heures. Ces heures sont ainsi soumises aux règles des articles L. 212-5 nouveau, L. 212-5-1 modifié et L. 212-6 modifié du code du travail.

On observe que l'amplitude des horaires de travail mais également les modalités de calcul des heures supplémentaires et leur traitement obéissent aux mêmes règles que dans l'ancienne modulation de type III.

Le cinquième alinéa est innovant au sens où il autorise les accords à mettre en place des calendriers individualisés.

Les mentions obligatoires de l'accord de modulation correspondent à celles qui s'imposaient dans chacune des modulations précédentes à l'exception des mesures applicables au personnel d'encadrement (modulation de type I et II) et au délai de prévenance.

Comme dans la modulation de type I et II, les accords collectifs doivent comporter des dispositions aux droits des salariés qui n'ont pas travaillé pendant toute la période de modulation compte tenu notamment, d'un départ, d'une embauche ou d'une absence.

L'accord devra donc envisager un mécanisme de régularisation individualisée permettant de faire apparaître un trop perçu ou un droit à rappel de salaire compte tenu du déséquilibre entre les périodes hautes et basses.

En ce qui concerne les garanties accordées aux salariés, le sixième alinéa prévoit que le programme de la modulation est soumis pour avis avant sa mise en œuvre au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel. Par ailleurs, le chef d'entreprise doit communiquer au moins une fois par an au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel, un bilan de l'application de la modulation.

Le septième alinéa prévoit que les salariés doivent être prévenus des changements de leurs horaires de travail dans un délai de sept jours au moins avant la date à laquelle ce changement doit intervenir. Ce délai ne peut être réduit que dans des conditions fixées par la convention ou l'accord collectif.

Le huitième alinéa prévoit que les modalités d'organisation de la modulation par service, voire par salarié, relèvent de la convention ou de l'accord.

Concernant les calendriers individualisés, l'accord doit préciser les conditions de changement des calendriers ainsi individualisés, les modalités de décompte de la durée de travail de chaque salarié, et la prise en compte et les conditions de rémunération des périodes de modulation pendant lesquelles les salariés ont été absents.

Le neuvième alinéa prévoit que les salariés titulaires d'un contrat à durée déterminée ou d'un contrat de travail temporaire pouvaient être concernés par l'accord de modulation.

Le dernier alinéa de cet article L. 212-8 modifié concerne les absences rémunérées ou indemnisées, les congés et autorisations d'absence auxquels les salariés ont droit en application de stipulations conventionnelles, ainsi que les absences justifiées par l'incapacité résultant de maladie ou d'accident. Ces absences ne peuvent faire l'objet d'une récupération par le salarié.

Les autres absences, c'est-à-dire celles qui ne sont ni conventionnelles ni indemnisées sont décomptées en fonction de la durée de travail que le salarié devait effectuer, c'est-à-dire qu'elles ne peuvent être décomptées au-delà de l'horaire pratiqué le jour considéré.

Le **paragraphe II** de l'article 3 met en cohérence les dispositions de l'article L. 212-8-3 avec les modifications apportées par le présent article.

Le **paragraphe III** renumérote l'article L. 212-9 qui devient l'article L. 212-10.

Par ailleurs, le **paragraphe IV** abroge les articles L. 212-2-1, L. 212-8-1, L. 212-8-2, L. 212-8-3 et L. 212-8-4, c'est-à-dire les anciennes

modulations. Cela signifie qu'à partir du 1^{er} janvier 2000, aucune modulation ne pourra être mise en place sans passage à 35 heures.

Le **paragraphe V** sécurise les accords collectifs signés sur le fondement des articles L. 212-2-1 et L. 212-8 actuels du code. Il prévoit néanmoins que l'abaissement de la durée légale du travail aura pour conséquence de modifier les règles et seuils de déclenchement des heures supplémentaires au-delà du forfait de 1.600 heures ou de la moyenne annuelle de 35 heures.

Les différents régimes de modulation

	Modulation de type I	Modulation de type II	Modulation de type III	Modulation unique
Mise en œuvre	Convention de branche étendue ou d'entreprise ou accord d'entreprise ou d'établissement (soumis au droit d'opposition)			
Finalité	Assurer la flexibilité de l'horaire collectif pour faire face à des variations d'activité			Assurer la flexibilité des horaires collectifs et le cas échéant individuels pour faire face à des variations d'activité
Contreparties	Facultatives	Financières ou en temps de formation ou en terme d'emploi	Réduction de la durée du travail	Application des 35 heures
Mentions obligatoires de l'accord	Motivation économique et sociale Dispositions applicables à l'encadrement			Modalités du décompte du temps de travail de chaque salarié Incidence des absences et les modalités de calcul des retenues ou des maintiens de salaires induits Le cas échéant, mise en place et conditions de changements des calendriers individualisés
	Sort des salariés n'ayant pas travaillé pendant toute la période de référence Programme indicatif de la modulation Conditions de recours au chômage partiel Délai de prévenance des salariés en cas de changement d'horaire			
Organisation de la durée du travail	Variation de la durée du travail pendant tout ou partie de l'année			
	Autour de 39 h avec un maximum de 48 h par semaine	Autour de 39 h avec un maximum de 44 h par semaine (ou de 48 h en cas d'accord de branche étendu)	Autour de 35 h avec un maximum de 10 h par jour, 48 h par semaine (ou 46 h sur toute période de 12 semaines consécutives)	
	La durée du travail hebdomadaire ne doit pas excéder 39 h en moyenne annuelle		La durée du travail hebdomadaire doit être inférieure en moyenne à l'horaire pratiqué antérieurement	La durée du travail ne doit pas excéder 35 h en moyenne annuelle avec un maximum de 1.600 h par an
Gestion des dépassements d'horaire Dans le cadre hebdomadaire	Toute heure effectuée au-delà de 39 h par semaine (dans les limites fixées par l'accord pour les modulations de type I et II) ne s'impute pas sur le contingent annuel d'heures supplémentaires			Toute heure effectuée au-delà de 35 h par semaine ne s'impute pas sur le contingent annuel d'heures supplémentaires
	Toute heure effectuée au-delà de 39 h ouvre droit à majoration de salaire et/ou repos compensateur	Toute heure effectuée au-delà de 39 h mais en deçà de la limite maximum (44 h ou 48 h) ouvre droit à une contrepartie (financière ou de formation...). Aucune majoration de salaire ni repos compensateur	Toute heure effectuée au-delà de 39 h n'ouvre droit ni à majoration de salaire ni à repos compensateur La seule contrepartie est constituée par la réduction du temps de travail (et toute autre contrepartie fixée par l'accord)	Toute heure effectuée au-delà de 35 h n'ouvre droit ni à majoration de salaire (ou bonification) ni à repos compensateur Elle échappe également à la contribution de 10 %
Gestion des dépassements d'horaire Dans le cadre annuel	Toute heure effectuée au-delà des limites fixées par l'accord ouvre droit à une majoration de salaire et/ou à un repos compensateur		Toute heure effectuée au-delà des limites (éventuellement) fixées par l'accord n'ouvre droit ni à majoration de salaire ni à repos compensateur	
	Toute heure effectuée au-delà de 39 h en moyenne annuelle est imputée sur le contingent annuel Les heures effectuées au-delà du contingent ouvrent droit à un repos compensateur (50 ou 100 %)	Toute heure effectuée au-delà de 39 h en moyenne annuelle ouvre droit à une majoration de salaire (25 %) et à un repos compensateur (50 %) et à une contrepartie/pénalité au profit des salariés	Toute heure effectuée au-delà de la durée moyenne conventionnelle ouvre droit à une majoration de salaire de 25 % pour les premières heures (50 % au-delà) ou à un repos de remplacement (125 % ou 150 %) ou à une combinaison des deux	Toute heure effectuée au-delà de 35 h (en moyenne ou de 1.600 h par an) ouvre droit aux majorations de salaire (ou à une bonification) pour heures supplémentaires et/ou à un repos de remplacement équivalent ou à une combinaison des deux

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

- Au cours du débat, l'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par la commission qui tend à indiquer explicitement que la durée de 1.600 heures évoquée au paragraphe I de l'article L. 212-8 ne représente qu'un plafond, en deçà duquel les négociateurs ont toute latitude de se situer, au niveau de la branche ou de l'entreprise.

- L'Assemblée nationale a également adopté un amendement présenté par la commission, les membres du groupe socialiste et les membres du groupe communiste, tendant à limiter le recours à la modulation. Cet amendement au paragraphe I de l'article L. 212-8 prévoit en effet que la convention ou l'accord doit préciser les données économiques et sociales justifiant le recours à la modulation.

- L'Assemblée nationale a adopté un amendement modifié en séance défendu par M. Yves Cochet prévoyant que les conventions et accords de modulation doivent fixer les modalités de recours au travail temporaire.

- Un amendement, présenté par la commission et le groupe socialiste et adopté par l'Assemblée nationale, a prévu que le délai de prévenance préalable à des changements des horaires devait être de sept jours **ouvrés** afin de garantir qu'un « *week-end puisse s'écouler entre l'annonce d'une modification d'horaires et l'application effective de celle-ci* ».

- L'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par la commission prévoyant que l'accord collectif devra préalablement avoir défini des cas particuliers ou d'urgence qui justifient le délai de prévenance de sept jours ouvrés évoqué précédemment.

- L'Assemblée nationale a adopté également un amendement présenté par la commission et le groupe communiste et prévoyant que les modifications du programme de la modulation doivent recevoir l'accord du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel.

- Un amendement, présenté par la commission et le groupe communiste, a prévu que, en cas de rupture du contrat de travail pour motif économique, intervenant après ou pendant une période de modulation, il ne pouvait être opéré aucune retenue ni sur le salaire ni sur les sommes dues au salarié au motif qu'il serait redevable d'un temps de travail.

Selon M. Maxime Gremetz, cet amendement vise à empêcher que les salariés couverts par un accord de modulation ne soient pénalisés en cas de rupture de leur contrat de travail pour motif économique.

III - Les propositions de votre commission

Votre commission considère que la rédaction de cet article, compte tenu notamment des nombreux amendements adoptés par l'Assemblée nationale, limite de façon excessive le pouvoir de gestion des chefs d'entreprises. On peut s'interroger par exemple sur l'obligation faite à l'accord de justifier par des données économiques et sociales le recours à la modulation.

L'encadrement de la modulation est tel qu'il existe un risque que cet effort de simplification nuise à la souplesse du dispositif.

Votre commission vous propose d'amender cet article 3 de manière à revenir sur les contraintes ajoutées à l'Assemblée nationale et à assurer la bonne application du dispositif de modulation unique et simplifiée créé par cet article.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. 4

(art. L. 212-9 du code du travail et art. 4 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998)

Réduction de la durée du travail organisée sous forme de jours ou demi-journées de repos

I - Le dispositif proposé

Cet article codifie, pérennise et assouplit les dispositions prévues par l'article 4 de la loi n° 98-468 d 13 juin 1998 relatif à la réduction du temps de travail sous forme de jours de repos.

Le **paragraphe I** de cet article rédige un nouvel article L. 212-9 qui comprend deux paragraphes.

Le premier paragraphe de cet article prévoit que la réduction du temps de travail peut désormais être réalisée conventionnellement par l'attribution de demi-journées de repos et non plus exclusivement par jour entier. Par ailleurs, les congés de réduction peuvent être étendus aux heures effectuées au-delà de 39 heures par semaine dans la limite éventuelle d'un plafond (paragraphe II). La réduction de la durée du travail organisée sous forme de jours ou de demi-journées de repos présente des analogies avec le dispositif de modulation prévu à l'article 3 notamment en ce qui concerne le calcul du seuil de déclenchement des heures supplémentaires et le délai de prévenance à respecter en cas de modification des dates de repos. Il est à noter que les

dispositions relatives au lissage de la rémunération, au traitement des absences et à la récupération sont les mêmes.

On remarque que le dispositif prévu au paragraphe I n'est pas subordonné à un accord collectif. L'employeur peut répartir unilatéralement la durée du travail à l'intérieur d'une période de quatre semaines, toutefois, un délai de prévenance de 7 jours doit être respecté en cas de modification du planning des jours de repos. Cette modalité de réduction du temps de travail en deçà des 39 heures n'ouvrira pas droit à l'aide structurelle.

Les compensations entre semaines hautes ou basses ne peuvent être réalisées que par jour entier ou demi-journée de repos. Par ailleurs, cette compensation heure pour heure ne peut pas concerner les heures effectuées au-delà de 39 heures par semaine, celles-ci étant soumises à la réglementation des heures supplémentaires. Sont également traitées comme heures supplémentaires, les heures dépassant l'horaire moyen de 35 heures, apprécié sur une période de quatre semaines.

Le **paragraphe II** abroge l'article 4 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 dont les dispositions essentielles ont été codifiées dans le I. Il prévoit également à des fins de sécurisation juridique que les stipulations des conventions ou accords collectifs intervenues sur le fondement de cet article 4 et applicables à la date de publication de la présente loi demeurent en vigueur.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté l'article 4 du projet de loi avec une simple modification rédactionnelle.

III - Les propositions de votre commission

Votre commission vous propose une nouvelle rédaction de cet article qui comporte quelques modifications facilitant le recours à ce dispositif conventionnel. On remarque en effet que le délai de prévenance en cas de modification des dates fixées par la prise des jours de repos ne s'impose pas dans ce type de modulation et que la fixation dans la loi des absences ne pouvant pas donner lieu à récupération pourrait poser des problèmes, notamment dans les périodes hautes de la modulation.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. 4 bis
(art. L. 221-16-1 nouveau du code du travail)

Contrôle du repos dominical

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement défendu par M. Maxime Gremetz qui proposait de « *ne plus faire reposer sur les seules organisations syndicales tout le poids des procédures judiciaires nécessaires pour faire respecter le repos dominical mais de confier à l'inspecteur du travail le pouvoir de saisir en référé le président du tribunal de grande instance afin qu'il ordonne toutes mesures propres à faire cesser l'infraction* ».

On peut observer que le second alinéa de l'article L. 221-6-1 nouveau prévoit que le président du tribunal peut notamment ordonner la fermeture le dimanche du ou des établissements concernés et qu'il peut assortir sa décision d'une astreinte qui sera liquidée au Trésor.

II - Les propositions de votre commission

Votre commission observe que de nombreux articles additionnels adoptés à l'Assemblée nationale ont eu pour conséquence de durcir l'ensemble de la législation sur le temps de travail et de limiter le champ d'intervention des partenaires sociaux. La question du travail du dimanche est ici abordée uniquement sous l'angle répressif alors que ce travail est recherché par certains salariés, notamment les étudiants.

Votre commission ne partage pas le souci de l'Assemblée nationale quant à la nécessité de renforcer la législation du contrôle du repos dominical, sans concertation, à l'occasion de l'examen d'un texte qui n'a qu'un lointain rapport avec la réduction négociée du temps de travail.

Votre commission vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.

CHAPITRE III

-

Dispositions relatives aux cadres

Art. 5

(art. L. 212-15-1, L. 212-15-2, L. 212-15-3
et L. 212-15-4 nouveaux du code du travail)

Réglementation du temps de travail appliquée aux cadres et aux itinérants

I - Le dispositif proposé

Cet article distingue trois catégories de cadres pour l'application de la réglementation de la durée du travail : les cadres dirigeants, les cadres intégrés et tous les autres. Par ailleurs, les dispositions relatives aux cadres sont regroupées dans une section V intitulée « Dispositions particulières relatives aux cadres » qui prend place après la section IV du chapitre II du titre Ier du livre II du code du travail.

1. Les cadres dirigeants

Le projet de loi légalise l'exclusion des cadres dirigeants de la réglementation de la durée du travail (durées maximales, repos journalier et hebdomadaire, jours fériés compris) dans la mesure où ils se voient confier des responsabilités dont l'importance implique une large indépendance dans l'organisation de leur emploi du temps (art. L.212-15-1 nouveau). Contrairement à l'avant-projet de loi, les cadres dirigeants bénéficient toutefois des congés payés et du repos obligatoire des femmes en couche.

L'exclusion des règles relatives au repos éclaire sur le caractère très restrictif de la notion de cadre dirigeant. Cette catégorie ne devrait représenter qu'un faible pourcentage des cadres, les cadres visés se situent en effet en principe dans le premier cercle concentrique du pouvoir entourant le chef d'entreprise. Cette exclusion concernerait alors exclusivement des directeurs qui siègent au comité de direction ou qui participent à la prise des décisions stratégiques concernant la vie de l'entreprise. Dans leurs domaines respectifs, ces cadres dirigeants exercent toutes les prérogatives de l'employeur sans avoir à solliciter des autorisations préalables. En contrepartie, ils assument, par délégation implicite, la responsabilité pénale du chef d'entreprise. Ils apparaissent ainsi quasiment comme des « co-mandataires de fait ».

2. Les cadres intégrés

L'article 5 crée un article L. 212-15-2 qui prévoit que les salariés ayant la qualité de cadres au sens des conventions collectives de branche, occupés selon l'horaire collectif applicable au sein de l'atelier, du service ou de l'équipe auquel ils sont intégrés et pour lesquels la durée de leur temps de travail peut être prédéterminée sont obligatoirement soumis à l'ensemble de la réglementation de la durée du travail. Sont concernés les cadres de proximité comme les chefs de chantier, les responsables d'agences ou les chefs de service qui encadrent des équipes de travail et qui sont soumis aux mêmes contraintes de présence. Par contre, ne seraient pas concernés les cadres de mission (chercheurs, ingénieurs, journalistes...).

3. Les autres cadres

L'article L. 212-15-3 prévoit que les salariés qui n'appartiennent pas aux deux précédentes catégories doivent bénéficier d'une réduction effective de leur durée du travail et que cette durée peut être fixée par des conventions individuelles de forfait qui peuvent être établies sur une base hebdomadaire, mensuelle ou annuelle. Lorsque ces conventions de forfait sont établies sur l'année, en heures ou en jours, leur conclusion doit être prévue par une convention ou un accord collectif étendu ou par une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement. Le décompte forfaitaire en heures, dans le cadre hebdomadaire ou mensuel, constitue donc la seule modalité applicable à défaut d'accord.

Après réduction, la nouvelle durée conventionnelle du travail peut néanmoins être supérieure à 35 heures. L'accord collectif doit par ailleurs être complété par la conclusion d'un avenant aux contrats de travail.

La catégorie des cadres au forfait serait d'autant plus vaste que l'on retiendrait une définition restrictive du cadre intégré. Ne seraient pas seulement alors concernés les cadres dont l'horaire n'est pas contrôlable mais également les cadres dont le temps de travail est aléatoire et ne peut être fixé à l'avance.

Lorsque le temps de travail est fixé en heures, le décompte peut s'effectuer forfaitairement à la semaine, au mois ou à l'année. En cas de forfait annuel horaire, l'ensemble des dispositions relatives à la durée du travail s'appliquent à l'exception des dispositions relatives à la durée maximale journalière et hebdomadaire du travail fixées par la loi auxquels des dispositions conventionnelles peuvent toutefois se substituer.

Le décompte en jours est subordonné à un nombre maximum de 217 jours travaillés par an. Il n'est plus fait référence aux 5 jours supplémentaires de repos visés dans l'avant-projet de loi. Cette nouvelle mesure du temps de travail des cadres ne distingue plus dans une journée ce qui relève ou non du temps de travail effectif (repas d'affaires, missions

professionnelles...). *A contrario*, toute journée comportant pour partie du temps de travail devrait être comptabilisée comme un jour travaillé, sauf à identifier la prise effective d'une demi-journée de repos.

Le décompte en jours dispense l'employeur d'appliquer les 35 heures aux cadres concernés et l'exonère des dispositions relatives à la durée journalière et hebdomadaire du travail. Par contre, l'employeur doit respecter les règles applicables au repos journalier (11 heures consécutives), au repos hebdomadaire (1 tous les 6 jours d'une durée ininterrompue de 24 heures).

Le projet de loi légalise le forfait de salaire en reprenant les apports de la jurisprudence relatifs au respect des minima conventionnels.

4. Les non-cadres itinérants

L'article L. 212-15-3 nouveau prévoit que la convention ou l'accord peut également préciser que le décompte de la durée en jours est applicable aux salariés itinérants n'appartenant pas à la catégorie et dont la durée du temps de travail ne peut être déterminée.

L'application du décompte forfaitaire de la durée du travail suppose donc l'absence d'horaire déterminé ce qui exclut les chauffeurs routiers par exemple mais le statut d'autres catégories de salariés comme les VRP reste incertain.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

- L'Assemblée nationale a adopté un amendement déposé par la commission et le groupe socialiste ayant pour souci de définir le plus précisément possible la notion de cadres dirigeants en ajoutant aux critères retenus par le Gouvernement le niveau de rémunération et le pouvoir de décision, l'ensemble de ces critères devant être considérés comme cumulatifs.

- La fin du premier paragraphe de l'article L. 212-15-3 a été modifiée par l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par le groupe socialiste qui a considéré que les conventions individuelles de forfait annuelles devaient nécessairement déterminer les catégories de cadres susceptibles de bénéficier de ces conventions individuelles de forfait ainsi que les modalités et les caractéristiques principales des conventions de forfait susceptibles d'être conclues. A défaut de convention ou d'accord collectif étendu ou de convention ou d'accord d'entreprise ou d'établissement, des conventions de forfait peuvent néanmoins être établies sur une base mensuelle.

- Par ailleurs, l'Assemblée nationale a prévu en adoptant un amendement présenté par la commission et le groupe socialiste que les dérogations apportées aux limites journalières et hebdomadaires devaient être accompagnées par la définition de modalités de contrôle de l'application de ces nouveaux maxima conventionnels et la détermination des conditions de suivi de l'organisation du travail et de la charge de travail des salariés concernés.

- L'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par la commission et le groupe socialiste qui précise que le nombre de 217 jours travaillés sur l'année n'est pas une référence en soi pour l'ensemble des accords mais constitue un plafond. Il s'agit ce faisant pour l'Assemblée nationale d'insister sur le fait que les négociateurs ont tout à fait la possibilité de convenir au niveau de la branche ou de l'entreprise au niveau plus faible de jours travaillés au cours de l'année.

- Dans le cadre des conventions de forfait en jours, l'Assemblée nationale a ajouté la notion des modalités de contrôle à celle de suivi du nombre de jours travaillés que devait prévoir l'accord collectif en votant un amendement présenté par la commission.

- Par ailleurs, l'Assemblée nationale a rappelé que les salariés concernés par un forfait en jours devraient bénéficier des dispositions relatives au repos hebdomadaire en adoptant un amendement présenté par la commission et le groupe socialiste et accepté par le Gouvernement.

III - Les propositions de votre commission

Comme l'ont souligné plusieurs orateurs à l'Assemblée nationale dont Mme Marie-Thérèse Boisseau, MM. Georges Sarre et Gérard Terrier, les cadres craignent que le forfait débouche sur une intensification du travail, c'est-à-dire l'effet exactement contraire à celui recherché.

Par ailleurs, votre commission observe que le recours à la loi pour définir le régime des cadres est une conséquence de l'abaissement généralisé de la durée du travail qui oblige le Gouvernement à organiser de manière précipitée des dispositions ayant pour objectif la réduction du temps de travail des cadres. La solution proposée -la distinction artificielle de trois catégories de cadres- ne semble pas pertinente du fait notamment des difficultés à distinguer les cadres au forfait des cadres intégrés.

Par ailleurs, il apparaît que la définition des différentes catégories de cadres retenue ne reprend pas le contenu des accords signés par les partenaires

sociaux dans leur intégralité, que ce soit en termes de frontières entre les catégories, ou pour ce qui est du contenu du forfait.

Il est à noter que le désaccord qu'entretient votre commission avec l'article premier enlève tout caractère d'urgence à la définition législative d'un régime des cadres dans le cadre d'une réduction du temps de travail généralisée.

C'est pourquoi votre commission vous propose de modifier cet article 5 en prévoyant qu'une convention ou un accord collectif étendu peut déterminer les modalités particulières applicables à l'organisation et à la rémunération du travail des cadres qui, du fait de leurs fonctions, de leurs responsabilités et de leur niveau de rémunération, doivent bénéficier d'une large indépendance dans l'organisation de leur temps de travail, excluant l'application des règles de droit commun relatives à la durée du travail.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

CHAPITRE IV

-

Travail à temps partiel et contrat intermittent

Art. 6

(art. L. 212-4-2 à L. 212-4-16 du code du travail)

Travail à temps partiel

Cet article établit un nouveau régime du travail à temps partiel qui tient compte des dispositions de la directive européenne de 1997.

I - Le dispositif proposé

Le **paragraphe I** réaménage les dispositions sur le temps partiel au sein du code du travail. Il renumérote les articles L. 212-4-4, L. 212-4-5, L. 212-4-6 et L. 212-4-7 qui deviennent les articles L. 212-4-8 à L. 212-4-11.

Le **paragraphe II** modifie l'article L. 212-4-2. Le premier alinéa de cet article modifié prévoit que des horaires de travail à temps partiel peuvent être pratiqués sur la base d'une convention collective ou d'un accord de branche étendu ou d'une convention ou d'un accord d'entreprise ou d'établissement. En l'absence d'accord, il est prévu qu'ils peuvent être pratiqués après avis du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel. Cet avis est transmis dans un délai de quinze jours à l'inspecteur du travail. En l'absence de représentant du personnel, les horaires de travail à temps partiel peuvent être pratiqués à l'initiative du chef d'entreprise ou à la demande des salariés après information de l'inspecteur du travail.

Pour se conformer à la directive européenne n° 97/81/CE du Conseil du 15 décembre 1997 concernant l'accord cadre sur le travail à temps partiel par l'UMCE, le CEEP et la CES, le nouvel article L. 212-4-2 définit comme salariés à temps partiel, tout salarié dont l'horaire de travail est inférieur à un temps plein. La durée de référence, éventuellement rapportée au mois ou à l'année est comme par le passé la durée légale, ou si elle est inférieure, la durée conventionnelle fixée au niveau de la branche ou de l'entreprise. Les modalités de calcul de la durée annuelle sont harmonisées avec celles appliquées à la modulation.

Le **paragraphe III** réécrit l'article L. 212-4-3 relatif au contenu du contrat de travail à temps partiel et aux droits des salariés concernés. Il fixe, en l'absence d'accord collectif dérogatoire, le régime de droit commun applicable au contrat de travail à temps partiel.

Le contrat de travail à temps partiel est un contrat écrit qui mentionne la qualification du salarié, les éléments de la rémunération, la durée hebdomadaire ou mensuelle, la répartition de la durée du travail entre les jours de la semaine ou les semaines du mois. Il définit en outre les conditions de la modification éventuelle de cette répartition, qui doit être notifiée au salarié sept jours au moins avant la date à laquelle cette modification doit intervenir.

L'article L. 212-4-3 prévoit en outre des dispositions prévoyant l'évolution du travail à temps partiel vers le temps choisi.

Le salarié se voit reconnaître le droit de refuser d'effectuer des heures supplémentaires à l'intérieur des limites prévues au contrat (un dixième en principe) si la demande lui en est faite moins de trois jours avant la date prévue pour leur accomplissement.

Le salarié peut aussi refuser la mise en œuvre de la répartition des horaires telle que prévue au contrat, et ce même si elle est notifiée dans les délais requis, lorsque ces nouveaux horaires ne sont pas compatibles avec des obligations familiales impérieuses ou avec une période d'activité fixée chez un autre employeur.

Le **paragraphe IV** de l'article 6 organise la régulation conventionnelle du temps partiel. Il reprend dans un article L. 212-4-4 nouveau les aménagements déjà possibles par convention ou accord de branche étendu du délai de prévenance pour notifier une modification de la répartition des horaires (trois jours minimum) et du volume d'heures complémentaires (le tiers). Ce même article prévoit les conditions de l'extension de l'accord ou de la convention collective de branche.

Il dispose par ailleurs que les horaires de travail des salariés à temps partiel ne peuvent comporter, en l'absence d'accord collectif, au cours d'une même journée, plus d'une interruption d'activité ou une interruption supérieure à deux heures. Le dernier alinéa de l'article L. 212-4-4 nouveau est important puisqu'il prévoit qu'à défaut de convention ou d'accord collectif étendu, un décret en Conseil d'Etat peut prévoir, pour les activités de transport de voyageurs présentant le caractère de service public, les conditions dans lesquelles des dérogations aux dispositions du présent alinéa peuvent être autorisées par l'inspection du travail.

Le **paragraphe V** crée un article L. 212-4-6 nouveau relatif à la modulation de la durée du travail des salariés à temps partiel.

Dans ce nouveau régime, un accord collectif de branche étendu ou d'entreprise pourra organiser une modulation sur l'année de l'horaire à temps partiel. Les limites à l'intérieur desquelles l'horaire peut varier ne doivent pas excéder le tiers de la durée du travail prévue au contrat. Le paragraphe détaille les autres dispositions que doit comprendre l'accord collectif permettant la modulation (catégories de salariés concernés, modalités de décompte de la durée du travail, conditions et délais de notification des horaires...).

Le **paragraphe VII** crée un article L. 212-4-7 nouveau relatif au passage du temps complet au temps partiel.

Il prévoit que les conditions de mise en place d'horaires à temps partiel à la demande des salariés sont fixées par une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement qui précise les modalités, la procédure à suivre et les délais laissés au chef d'entreprise pour apporter une réponse motivée.

En l'absence de couverture ou d'accord collectif, l'article L. 212-4-9 prévoit les modalités d'une demande formulée directement par le salarié au chef d'entreprise.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement déposé par la commission, le groupe socialiste et M. Yves Cochet qui fait en sorte que le contrat de travail à temps partiel détermine également la répartition de la durée du travail au sein de chaque journée travaillée afin d'améliorer la visibilité du salarié.

Un amendement déposé par la commission et le groupe socialiste a prévu que dans le cas où une modification de la répartition des horaires prévus au contrat de travail était notifiée au salarié, des contreparties devaient être prévues pour ce dernier sous forme financière ou de jours de repos.

L'Assemblée nationale a accepté un amendement de M. Yves Cochet prévoyant que le refus d'accepter une modification de la répartition des horaires ou de la répartition de la durée du travail prévus au contrat de travail ne constituait pas une faute ou un motif de licenciement.

Un amendement, présenté par la commission, le groupe socialiste et M. Gremetz, a eu pour objet de limiter le recours aux heures complémentaires pendant une longue période en prévoyant une requalification de l'horaire inscrit au contrat lorsque celui-ci est dépassé de deux heures au moins par semaine pendant douze semaines au cours d'une période de quinze semaines.

Un amendement présenté par la commission et le groupe socialiste a prévu que la convention ou l'accord de branche étendu devait prévoir des contreparties apportées au salarié lorsque le délai de prévenance était réduit en deçà de sept jours ouvrés.

Enfin, l'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par la commission tendant à majorer de 25 % le paiement des heures supplémentaires effectuées au-delà du dixième de la durée hebdomadaire ou mensuelle fixée au contrat. Pourtant, M. Gaëtan Gorce a reconnu que la rédaction de cet amendement était insatisfaisante considérant que le niveau de la majoration devrait en effet être fixé dans les accords après négociation.

III - Les propositions de votre commission

Votre commission constate que l'encadrement strict du recours au travail à temps partiel pourrait contrarier le développement de l'emploi dans de nombreux secteurs d'activité dont celui de la distribution. Elle rappelle que le travail à temps partiel reste un facteur important d'emplois dans l'ensemble des pays développés (Pays-Bas, Royaume-Uni, Danemark...) et s'interroge sur les effets de certaines dispositions tendant à renchérir le coût du recours au travail à temps partiel ou encore le fait que le contrat de travail doive prévoir la répartition de la durée du travail au sein de chaque journée travaillée. Il semble bien que cet article ait pour objet de dissuader de recourir au travail à temps partiel.

En conséquence, votre commission vous propose d'adopter des amendements modifiant cet article sur huit points, de manière à ne pas pénaliser une forme de travail fortement créatrice d'emplois.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. 6 bis

Suppression de l'abattement de 30 % des cotisations sociales pour les salariés à temps partiel

Cet article met fin aux dispositions d'exonération de charges sociales pour les contrats de travail à temps partiel.

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article additionnel résulte d'un amendement présenté par MM. Yves Cochet, Maxime Gremetz, Yves Rome, Gérard Terrier, André Aschieri, Mme Marie-Hélène Aubert, MM. Guy Hascoët, Noël Mamère, Jean-Michel Marchand et les membres du groupe communiste et apparentés et du groupe socialiste.

Il tend à mettre fin, un an après l'abaissement de la durée légale du temps de travail à 35 heures, à l'abattement spécifique de 30 % dont bénéficient les embauches de salariés sous contrat à durée indéterminée à temps partiel depuis la loi n° 92-1446 du 31 décembre 1992 (art. L. 322-12 du code du travail)

L'abattement resterait acquis pour les contrats y ouvrant droit à la date d'entrée en vigueur de la réduction de la durée légale du travail.

Selon les auteurs de l'amendement, cette exonération de charges n'est plus justifiée, en raison de la baisse de la durée légale du travail et de la nouvelle définition européenne du temps partiel.

Le Gouvernement a donné un avis favorable à cet amendement.

II - Les propositions de votre commission

L'exonération ne joue que pour les salariés travaillant plus de 18 heures. Elle représente un coût de 2,9 milliards de francs, pris intégralement en charge par la sécurité sociale (dispositif antérieur à la loi du 25 juillet 1994).

Les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale, en visant à la fois à ne pas pénaliser le temps partiel et encourager les 35 heures, aboutissent à un texte dont l'application serait très complexe. L'entreprise devra ainsi opérer une sélection entre les salariés selon qu'ils ont été embauchés avant ou après l'entrée en vigueur de la réduction du temps de travail.

Le temps partiel, qui a fait l'objet d'un rapport récent de M. Gilbert Cette dans le cadre du Conseil d'analyse économique (octobre 1999), mérite à l'évidence mieux qu'une décision prise de manière hâtive, sans réflexion préalable.

Le temps partiel est un des éléments d'une « croissance plus riche en emplois ».

Confrontées à une suppression de l'abattement dont bénéficie le travail à temps partiel, les entreprises auraient tendance à recourir à des embauches à durée déterminée. Cette conséquence semble avoir échappé aux auteurs de l'amendement, désireux de s'opposer à la «précarisation» des salariés.

Votre commission vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.

Art. 7

(art. L. 212-4-12, L. 212-4-13, L. 212-4-14 et L. 212-4-15 du code du travail)

Travail intermittent

I - Le dispositif proposé

L'article 7 du projet de loi réintroduit la notion de travail intermittent dans le code du travail, l'ancien dispositif du contrat de travail intermittent ayant été abrogé par la loi quinquennale pour l'emploi de 1993 qui lui avait substitué le contrat de travail à temps partiel annualisé.

La rédaction de l'article L. 212-4-12 prévoit que la mise en place du travail intermittent devra être encadrée par un accord collectif de branche étendu ou par un accord d'entreprise n'ayant pas fait l'objet d'une opposition. Ce type de contrat ne pourra être conçu que pour une durée indéterminée et pour pourvoir des emplois qui par nature comportent des alternances de périodes travaillées et non travaillées (ces deux restrictions n'existaient pas dans le dispositif du temps partiel annualisé).

Le Gouvernement a souhaité limiter le recours à de tels contrats à des secteurs connaissant par nature des périodes d'inactivité, tels que le tourisme ou le secteur agricole.

Le contrat de travail devra mentionner notamment les périodes de travail et la répartition des heures de travail à l'intérieur de ces périodes, sauf si la nature de l'activité ne permet pas de les fixer avec précision, auquel cas, il revient à l'accord de prévoir les adaptations nécessaires. Celles-ci pourraient s'inspirer de la législation actuelle qui, dans cette hypothèse, fait obligation à l'employeur de fixer les périodes à l'intérieur desquelles il pourra être fait appel au salarié, moyennant un délai de prévenance de 7 jours et avec faculté de refus du salarié.

Les contrats de travail à temps partiel annualisé conclus sous l'empire des dispositions actuelles continueront à produire tous leurs effets.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

II - Les propositions de votre commission

Votre commission considère que la nouvelle rédaction de l'article 6 relatif au travail à temps partiel, tenant compte des dispositions d'une directive européenne, peut effectivement justifier un régime particulier pour le travail intermittent.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE V

-

Dispositions relatives aux congés

Art. 8

(art. L. 223-4 et L. 223-7 du code du travail)

Dispositions relatives aux congés payés

I - Le dispositif proposé

L'article 8 du projet de loi comportait deux paragraphes. Le **paragraphe I** modifie l'article L. 223-4 du code du travail en précisant que les jours de repos acquis au titre de la réduction du temps de travail sont considérés comme des périodes de travail effectif.

Le **paragraphe II** modifie l'article L. 223-7 en aménageant les règles de fixation de l'ordre des départs en congés qui devront désormais prendre en compte, outre la situation de famille, celle des salariés à temps partiel ayant plusieurs employeurs. Elle est à rapprocher de la faculté reconnue au salarié à temps partiel de refuser une modification de son horaire prévue au contrat.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement introduisant un **paragraphe III** créant un article L. 223-9 du code du travail permettant une gestion des congés payés comprenant des reports au delà du cadre annuel.

L'amendement adopté a pour effet de clarifier les dispositions de droit soumises à une jurisprudence fluctuante et de rendre possible ce report dans un cadre collectif. Un sous-amendement a prévu la possibilité de prendre les congés dès que les droits sont acquis et non pas seulement au bout de la période de référence.

L'Assemblée nationale a également adopté un amendement qui dispose que les accords collectifs de réduction du temps de travail peuvent prévoir des stipulations spécifiques pour les salariés exerçant des responsabilités bénévoles notamment quant au délai de prévenance, aux actions de formation et aux jours de repos.

III - Les propositions de votre commission

Votre commission souligne l'intérêt de l'amendement, adopté par l'Assemblée nationale sur cet article 8, qui introduit des éléments de pluriannualité dans la gestion des congés.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE VI

-

Compte épargne-temps

Art. 9

(art. L. 227-1 du code du travail)

Compte épargne-temps

I - Le dispositif proposé

Le projet de loi ajoute trois nouvelles sources d'alimentation du compte épargne-temps.

Par analogie avec le repos compensateur de remplacement, le projet de loi avait prévu que la bonification accordée sous forme de repos pourrait alimenter le compte épargne-temps.

Le projet de loi a également prévu que les repos compensateurs obligatoires (pour heures supplémentaires effectuées au-delà du contingent annuel ou de 41 heures hebdomadaires) pourraient être affectés dans le compte épargne-temps.

Le projet de loi pérennise par ailleurs l'alimentation du compte épargne-temps par une partie des congés réduction.

Le projet de loi encadre les modalités d'utilisation du compte épargne-temps afin qu'elles participent à une réduction effective du temps de travail.

L'alimentation en temps (congé, repos) est plafonnée à 22 jours par an (au lieu de 30 dans l'avant-projet de loi).

Le droit de tirage du salarié est par ailleurs limité dans le temps. A compter de la date à laquelle il a capitalisé deux mois de droit à congés, le salarié dispose d'un délai de cinq ans pour les prendre (au lieu de six dans l'avant-projet de loi). Ce délai est porté à dix ans lorsque le salarié à un enfant âgé de moins de seize ans. Les deux mois correspondent à la durée minimale des congés permettant le déblocage des droits. Cette durée peut être modifiée par accord collectif.

Le projet de loi ajoute trois nouveaux cas d'utilisation du compte épargne-temps.

Les congés capitalisés dans le compte épargne-temps peuvent désormais servir à rémunérer les temps de formation s'inscrivant dans le cadre de la formation cofinancée soit dans le cadre des formations exclues du décompte de la durée du travail. Ils peuvent également être affectés à des temps non travaillés en cas de passage à temps partiel pour des motifs familiaux (enfants malades, parents en fin de vie) ou en cas de cessation progressive ou totale d'activité pour les salariés de plus de 50 ans. Ces nouvelles modalités conduisent à gérer le compte épargne-temps en heures et non plus en jours.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par la commission et le groupe socialiste supprimant la possibilité d'affecter les heures de repos compensatoire obligatoires de 50 % du temps de travail accompli en heures supplémentaires au compte épargne-temps.

L'Assemblée nationale a également adopté un amendement présenté par M. Delnatte prévoyant que la validité des congés capitalisés sur le compte épargne-temps était portée à dix ans lorsque l'un des parents du titulaire du compte était dépendant ou âgé de plus de 70 ans.

III - Les propositions de votre commission

Votre commission constate que le régime de l'alimentation du compte épargne-temps a été durci lorsque l'on compare le texte de l'avant-projet de loi et le texte adopté par l'Assemblée nationale. Par ailleurs, elle considère favorablement la prorogation à 10 ans des congés capitalisés par un salarié dont l'un des parents est dépendant ou âgé de plus de 70 ans.

Néanmoins, votre commission vous propose que le délai imposé, au salarié pour exercer ses droits à congés accumulés dans le cadre du compte épargne-temps, soit fixé par les partenaires sociaux plutôt que par la loi.

Par ailleurs, votre commission vous propose de supprimer les dispositions du 3 qui prévoient la possibilité d'alimenter le compte épargne-temps à travers les heures supplémentaires consécutives à l'abaissement de la durée légale du travail. Elle vous propose à la place de prévoir que le compte épargne-temps peut être alimenté par tout ou partie des jours de repos issus d'une réduction collective de la durée du travail.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

CHAPITRE VII

--

Formation et réduction du temps de travail

Art. 10

(art. L. 932-2 et L. 933-3 du code du travail)

Formation hors du temps de travail

Cet article prévoit la possibilité, sur le fondement d'un accord collectif et avec l'accord du salarié, que la formation soit, pour partie, effectuée hors du temps de travail effectif.

I - Le dispositif proposé

Le **paragraphe I** insère un nouvel article L. 932-2 dans le code du travail entre l'article L. 932-1 relatif au coinvestissement de formation et l'actuel article L. 932-2 relatif au capital de temps de formation, cet article devenant alors le nouvel article L. 932-3 du code du travail.

Le nouvel article L. 932-2 prévoit la possibilité pour tout accord de réduction du temps de travail, quel que soit le niveau auquel il a été conclu, ou par avenant à un tel accord, de mettre en place des formations organisées pour partie hors du temps de travail.

Cette possibilité reste néanmoins encadrée par un certain nombre de conditions :

- l'accord du salarié est nécessaire pour qu'il participe à une action de formation organisée pour partie en dehors du temps de travail effectif;

- les actions de formation visées ne peuvent avoir pour objet que « *le développement professionnel ou personnel du salarié* ». Il ne s'agit donc pas des formations d'adaptation du salarié au poste de travail. En tout état de cause, les actions de formation visées doivent être définies par l'accord instituant cette possibilité de formation hors du temps de travail;

- les dépenses de fonctionnement des actions de formation et les dépenses de rémunération des heures de formation effectuées sur le temps de

travail sont à la charge de l'employeur, mais peuvent être incluses dans l'obligation légale de formation prévue par le code du travail ;

- le salarié reste couvert par la législation de sécurité sociale relative à la protection en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles, même lorsque l'action de formation a lieu hors du temps de travail.

Votre commission observe que cet article L. 932-2 du code du travail introduit un second régime de coinvestissement de formation bien distinct de celui prévu à l'article L. 932-1 du même code.

Le coinvestissement de formation prévu par l'article L. 932-1 du code du travail

Le « coinvestissement » de formation est un dispositif dérogatoire au droit commun de la formation professionnelle qui permet au salarié de réaliser des actions de formation en partie en dehors de son temps de travail. Inaugurée par l'accord national interprofessionnel du 3 juillet 1991 (applicable dans les secteurs du commerce, de l'industrie et de l'artisanat), cette innovation a été introduite dans le code du travail par la loi n° 91-1405 du 31 décembre 1991.

Le code du travail fixe un cadre strict pour ce dispositif :

- il n'est possible que si un accord national interprofessionnel étendu en prévoit les conditions ;

- seules les formations qualifiantes peuvent faire l'objet d'un « coinvestissement » ;

- le « coinvestissement » ne peut être imposé au salarié, son refus n'étant pas considéré comme un motif de licenciement ;

- l'employeur doit s'engager, par accord avec le salarié, sur les conditions dans lesquelles l'intéressé accédera, dans le délai d'un an à l'issue de la formation, à de nouvelles fonctions.

L'accord interprofessionnel du 3 juillet 1991 prévoit que les actions de formation organisées dans ce cadre doivent être d'une durée supérieure à 300 heures et que le temps de formation effectué hors du temps de travail ne peut excéder 25 % de la durée totale de la formation.

Le **paragraphe II** complète l'article L. 933-3 du code du travail relatif à l'avis annuel du comité d'entreprise sur l'exécution du plan de formation de l'entreprise pour l'année passée et sur le projet de plan pour l'année à venir. Il prévoit que le projet de plan de formation examiné par le comité d'entreprise devra tenir compte du résultat des négociations relatives à l'instauration du coinvestissement de formation, qu'il s'agisse du régime de l'article L. 932-1 du code du travail ou du régime du nouvel article L. 932-2.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté un amendement n° 490 rectifié présenté par M. Gaëtan Gorce, rapporteur, MM. Gérard Lindeperg, Yves Rome, Gérard Terrier et les commissaires membres du groupe socialiste, sous-amendé par deux sous-amendements présentés par MM. Rome et Terrier.

L'adoption de cet amendement a sensiblement modifié la rédaction du **paragraphe I** du présent article.

D'une part, le premier alinéa du nouvel article L.932-2 du code du travail précise que l'adaptation des salariés à l'évolution de leurs emplois est une obligation pour l'employeur et que, dans ce cadre, le temps de formation correspond à un temps de travail effectif.

D'autre part, les deuxième et troisième alinéas prévoient qu'une action de formation peut être, par dérogation avec l'alinéa précédent, organisée hors du temps de travail effectif à une triple condition :

- la formation doit viser le « *développement des compétences des salariés* » ;
- cette formation doit être prévue par un accord de branche ou d'entreprise, conclu dans les conditions définies par un accord national interprofessionnel étendu ;
- elle nécessite l'accord écrit du salarié.

Enfin, le quatrième alinéa du nouvel article L.932-2 propose une validation législative pour une durée maximale de trois ans des dispositions relatives à la formation négociées postérieurement à la loi «Aubry I» à la condition que soient respectés l'obligation légale d'adaptation mise à la charge de l'employeur et l'accord des salariés.

Il prévoit également qu'à l'issue de cette période, les dispositions conventionnelles devront respecter les clauses de l'accord interprofessionnel étendu visées au troisième alinéa ou devront s'intégrer dans un nouveau cadre législatif.

Parallèlement, le texte adopté à l'Assemblée nationale supprime les dispositions relatives à la prise en charge financière des actions de formation effectuées lors du temps de travail prévues dans le projet de loi initial.

III - Les propositions de votre commission

Le présent article témoigne, une nouvelle fois, des risques induits par une diminution obligatoire de la durée légale du travail.

Il est en effet à craindre que certaines entreprises, pour limiter l'impact financier du passage aux 35 heures, ne soient contraintes à limiter leur effort de formation. La formation est considérée comme faisant partie du temps de travail, à de très rares exceptions comme le dispositif du coinvestissement qui n'est que peu mis en oeuvre. Dès lors, celle-ci pourrait servir de variable d'ajustement.

Le présent article vise donc à corriger ce possible effet pervers de la réduction de la durée légale du travail en cherchant à développer la formation hors du temps de travail.

Pour autant, votre commission estime que, sur ce point, la démarche suivie par le Gouvernement et l'Assemblée nationale n'est ni efficace, ni opportune.

La portée du présent article est tout d'abord incertaine. Les trois premiers alinéas du nouvel article L. 932-2 du code du travail n'apportent pas d'amélioration significative du droit existant. Le premier alinéa ne fait que rappeler, de manière confuse, des principes déjà inscrits dans le code du travail. Les deuxième et troisième alinéas ne favorisent pas le développement du coinvestissement de formation en proposant des procédures analogues à celle prévue par l'article L. 932-1 du code du travail.

En outre, la rédaction adoptée à l'Assemblée nationale est pour le moins ambiguë. Les notions « *d'adaptation des salariés à leurs emplois* » et de « *développement des compétences des salariés* » qui sont sensées permettre de faire la distinction entre la formation exclusivement effectuée pendant le temps de travail et la formation pouvant pour partie être organisée hors du temps de travail sont floues et imprécises. D'importantes difficultés d'application sont à prévoir.

Le présent article apparaît, d'autre part, largement inopportun du fait de son caractère général. Le bilan d'étape de la loi du 13 juin 1998 publié le 20 mai 1999 constatait, s'agissant de la formation, que « *cet aspect de la négociation sur le temps de travail n'est donc pas sans lien avec les réflexions entamées sur la réforme du système français de formation professionnelle continue, et en particulier sur la validation des acquis ainsi que sur l'acquisition et l'exercice d'un droit à la formation tout au long de la vie* ».

Votre commission observe également que la négociation collective a joué un rôle utile dans la modernisation de la formation professionnelle. Elle

estime préférable de laisser la négociation collective se poursuivre dans ce domaine sans la figer dans la loi.

En outre, dans un souci de cohérence, il est à l'évidence préférable d'attendre le dépôt d'un projet de loi sur la formation professionnelle pour légiférer sur les rapports entre temps de formation et temps de travail qui restent une question centrale pour tout projet de réforme de la formation. Une réforme globale doit donc être privilégiée à l'adoption d'un article au détour d'une loi portant sur un autre sujet. Les occasions seront d'ailleurs nombreuses, le Gouvernement ayant annoncé le dépôt d'un projet de loi portant diverses mesures d'ordre social -comprenant notamment une réforme de l'apprentissage et une validation des acquis professionnels- au premier semestre 2000 et une réforme de la formation professionnelle courant 2001.

Pour ces raisons, votre commission vous propose d'adopter un **amendement** permettant qu'une action de formation puisse être effectuée pour partie en dehors du temps de travail dans les seuls accords collectifs de réduction du temps de travail. Il renvoie alors à la négociation collective le soin de fixer les conditions dans lesquelles une action de formation peut être organisée dans ce cadre. Votre commission retient ainsi une solution pragmatique, reportant à l'examen d'un prochain texte réformant la formation professionnelle la détermination des rapports entre temps de formation et temps de travail hors du cadre bien spécifique de la réduction négociée du temps de travail.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. 10 bis

(art. L. 212-13 et L. 221-14 du code du travail)

Transposition partielle de la directive européenne du 22 juin 1994 relative à la protection des jeunes au travail

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été introduit à l'Assemblée nationale par un amendement présenté par M. Maxime Gremetz, avec l'avis favorable du rapporteur et du Gouvernement. Il vise à transposer dans le droit français certaines dispositions de la directive 94-33 du 22 juin 1994 relative à la protection des jeunes au travail.

Le 1° modifie l'article 212-13 du code du travail qui régleme la durée du travail des jeunes travailleurs âgés de moins de 18 ans. A l'heure actuelle, les jeunes travailleurs de moins de 18 ans ne peuvent travailler plus de 8 heures par jour, ni plus de 39 heures par semaine. Le présent article étend cette disposition aux jeunes âgés de moins de 18 ans qui accomplissent des stages d'initiation ou d'application en milieu professionnel dans le cadre d'un enseignement alterné ou d'un cursus scolaire. Cette disposition constitue la transposition en droit français du 1 a) de l'article 8 de la directive du 22 juin 1994.

Le 2° modifie le même article du code du travail pour prévoir que le temps consacré à la formation dans un établissement d'enseignement pour un jeune âgé de moins de 18 ans suivant une formation en alternance ou effectuant son stage en entreprise est compris dans le temps de travail. Il s'agit ici de la transposition du 3 de l'article 8 de la directive précitée.

Le 3° modifie l'article L. 221-4 du code du travail consacré à la durée du repos hebdomadaire. Il prévoit que les jeunes travailleurs de moins de 18 ans et les jeunes de moins de 18 ans suivant une formation en alternance ou effectuant un stage en entreprise bénéficient de deux jours de repos consécutifs, tout en prévoyant une dérogation limitant ce repos à 36 heures en cas d'accord collectif étendu ou, à défaut, en cas d'accord de l'inspection du travail dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Il s'agit là de la transposition du 2 de l'article 10 de la directive.

II - Les propositions de votre commission

Tout en étant favorable à la transposition rapide des directives européennes, votre commission ne peut que s'interroger sur la démarche suivie par l'Assemblée nationale.

Elle constate d'abord que le présent article est sans rapport avec l'objet du texte étudié. Le projet de loi vise à réduire la durée légale du travail. Cet article transpose certaines dispositions d'une directive européenne qui vise à protéger les jeunes au travail. Certes, les dispositions du présent article concernent le temps de travail et le repos hebdomadaire des jeunes. Mais elles n'en restent pas moins sans lien avec la notion de réduction du temps de travail.

Votre commission observe en outre que la transposition de la directive en droit français reste très incomplète. Seuls, 2 articles sont partiellement transposés alors que 11 articles de la directive appellent une modification de la législation française.

Dans ces conditions, votre commission estime qu'il aurait été préférable d'attendre des circonstances plus appropriées pour transposer la directive en droit français. Elle observe d'ailleurs que le Gouvernement a annoncé¹ que le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social qui devrait être examiné par le Parlement au printemps visera notamment à assurer la transposition de plusieurs directives européennes.

Votre commission vous propose donc d'adopter un amendement de suppression de cet article.

¹ Notamment par la voix de la ministre de l'emploi et de la solidarité le 18 mai 1999 devant la commission lors de son audition sur le projet de loi portant création d'une couverture maladie universelle.

CHAPITRE VIII

-

Développement de la négociation des allègements de cotisations sociales

Art. 11

Allègement de cotisations sociales et réduction du temps de travail

Cet article vise à préciser les conditions dans lesquelles la négociation collective se déroulera, et les conditions nécessaires pour bénéficier de l'allègement de cotisations sociales.

I- le dispositif proposé

Le **paragraphe I** lie le bénéfice de l'allègement de cotisations sociales créé à l'article 12 du projet de loi à la conclusion d'un accord collectif précisant que la durée collective du travail est fixée au plus soit à trente-cinq heures hebdomadaires, soit à 1600 heures sur l'année.

Le **paragraphe II** indique que la durée collective du travail est fixée dans les entreprises dont l'effectif est au moins égal à cinquante salariés par un accord collectif d'entreprise ou d'établissement. Pour les entreprises dont l'effectif est inférieur à cinquante salariés, la durée est fixée par un accord collectif d'entreprise ou d'établissement ou en application d'une convention ou d'un accord de branche ou d'un accord conclu dans les conditions définies à l'article L. 132-30 du code du travail.

Le dernier alinéa du paragraphe II énonce les dispositions obligatoires communes à la convention ou à l'accord. La convention ou l'accord devront fixer la durée du travail, préciser les catégories de salariés concernés, les modalités d'organisation et de décompte du temps de travail, les incidences sur la rémunération de la réduction du temps de travail, les conditions de mise en place des horaires à temps partiel ainsi que les modalités de suivi de l'application de l'accord.

Le **paragraphe III** indique que l'accord d'entreprise doit préciser le nombre des emplois créés ou préservés du fait de la réduction du temps de travail.

L'accord d'entreprise, pour ouvrir droit à l'allégement, doit être signé par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives dans l'entreprise ayant recueilli la majorité des suffrages exprimés lors des dernières élections au comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel. Dans le cas où ces organisations syndicales n'atteignent pas la majorité des suffrages exprimés, une consultation du personnel peut être organisée. Seule une ou plusieurs organisations syndicales signataires peut demander une telle consultation. L'accord ouvre droit à l'allégement lorsqu'il est approuvé par les salariés à la majorité des suffrages exprimés.

Le **paragraphe IV** prévoit le cas où une entreprise est dépourvue de représentation syndicale. Un salarié peut être mandaté par une organisation syndicale représentative au niveau national. Le mandat est expressément lié à la négociation d'un accord sur la réduction du temps de travail. Un accord signé par un salarié mandaté doit être approuvé par les salariés à la majorité des suffrages exprimés.

Le **paragraphe V** concerne les entreprises de moins de cinquante salariés dépourvus de délégués syndicaux, lorsqu'aucune convention ou accord de branche étendu n'a été conclu, et en l'absence d'un mandatement. Les délégués du personnel peuvent alors négocier un accord collectif d'entreprise. L'accord doit être approuvé par les salariés à la majorité des suffrages exprimés, mais également validé par une commission paritaire nationale de branche ou une commission paritaire locale.

Le **paragraphe VI** concerne le cas des entreprises de moins de onze salariés, qui ne disposent pas de délégués du personnel, en l'absence d'une convention ou d'un accord de branche étendu et d'un mandatement. Ces entreprises peuvent -pour bénéficier de l'allégement- faire approuver par la majorité de leurs salariés, par une consultation, un document précisant les modalités selon lesquelles la durée du travail est fixée dans les limites définies au I (35 heures hebdomadaires ou 1.600 heures annuelles). Cette possibilité ne sera offerte qu'à compter du 1er janvier 2002.

Le **paragraphe VII** ouvre le bénéfice de l'allégement de cotisations aux entreprises ayant déjà réduit la durée du travail par une convention ou un accord conclu sur le fondement de l'article 3 de la loi du 13 juin 1998 ou d'une convention ou d'un accord ayant réduit la durée du travail dans les conditions fixées au I.

Le **paragraphe VIII** donne le droit à l'allégement, même en l'absence d'accords sur les trente-cinq heures, aux entreprises employant des salariés travaillant de façon permanente en équipes successives selon un cycle continu, à condition que la durée de travail n'excède pas, en moyenne annuelle, 35 heures par semaine.

Le **paragraphe IX** prévoit une période transitoire d'une année en faveur des entreprises nouvelles ; elles bénéficient de l'allégement dès leur création, sous réserve de déclarer se conformer aux conditions prévues au I. Le maintien de ces aides est ensuite subordonné à la conclusion d'un accord collectif, à compter d'un an après que des salariés peuvent être élus ou désignés représentants du personnel.

Le premier alinéa du **paragraphe X** précise les formalités que doit remplir l'employeur auprès des URSSAF pour bénéficier de l'allégement : une déclaration précisant la durée du travail applicable dans l'entreprise, accompagnée, le cas échéant, de l'accord d'entreprise ainsi que du document attestant de l'approbation des salariés. Le deuxième alinéa du X indique la date d'entrée en vigueur du dispositif d'allégement.

Le **paragraphe XI** précise les modalités de calcul de l'effectif de l'entreprise, en faisant référence aux règles applicables pour l'élection des délégués du personnel : le nombre de salariés occupés pendant douze mois consécutifs sur les trente-six derniers mois.

Le **paragraphe XII** met en place dans des dispositions identiques à celles définies par le VIII de l'article 3 de la loi n°98-461 du 13 juin 1998 une aide de l'Etat à la formation des salariés mandatés. L'aide bénéficie aux organisations syndicales mandantes.

Le **paragraphe XIII** reprend un dispositif mis en place par la loi du 13 juin 1998, celui de l'appui conseil. Les dépenses résultant de cet appui conseil, au niveau de la branche ou au niveau de l'entreprise, peuvent faire l'objet d'une participation par les régions et par l'Etat.

Le **paragraphe XIV** énonce les cas et les modalités de suspension ou de suppression du bénéfice de l'allégement. Le bénéfice de l'allégement est supprimé en cas de fausse déclaration ou en cas de dénonciation d'une convention ou d'un accord non suivie d'une nouvelle convention ou d'un nouvel accord dans un délai d'un an.

Le bénéfice de l'allégement est suspendu de manière individuelle pour le salarié ayant effectué un nombre d'heures supplémentaires au contingent prévu.

L'URSSAF doit prendre l'avis de l'autorité administrative désignée par décret pour suspendre ou supprimer le bénéfice de l'allégement. La décision de l'URSSAF est assortie le cas échéant du remboursement du montant de l'allégement.

Le **paragraphe XV** est relatif aux dispositions réglementaires nécessaires à l'application de cet article : un décret en Conseil d'Etat pour les

modalités de suspension ou de suppression du bénéfice de l'allègement, ainsi que pour les modalités de consultation du personnel par l'employeur; un décret simple pour les autres dispositions d'application.

Le **paragraphe XVI** précise que le financement de cet allègement de charges est pris en charge par le fonds de financement de la réforme des cotisations patronales, dont la création est prévue par l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2000. Le deuxième alinéa précise que l'Etat, les organismes gérant des régimes de protection sociale relevant du code de la sécurité sociale et du code rural, ainsi que l'UNEDIC, contribuent à ce fonds. La contribution est déterminée à partir du surcroît de recettes et des économies de dépenses induits par la réduction du temps de travail pour l'Etat et les organismes précités.

Les règles plus précises de calcul du montant de ces contributions et de leur évolution sont renvoyées à un décret en Conseil d'Etat, pris après consultation de la commission des comptes de la sécurité sociale.

Le **paragraphe XVII** prévoit l'application du présent article à compter du premier janvier 2000, à l'exception des dispositions du VI.

II- Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a adopté un amendement qui modifie le paragraphe I en mentionnant la création ou la préservation d'emploi comme critère cumulatif à la signature d'un accord de réduction du temps de travail pour qu'une entreprise puisse bénéficier de l'allègement de cotisations sociales prévu à l'article L. 241-13-1 du code du travail. Elle a également adopté un amendement qui, selon Mme Martine Aubry, « tire toutes les conséquences » de l'adoption du premier amendement adopté sur cet article.

Cet amendement prévoit notamment que l'accord doit prévoir les modalités de passage du temps partiel au temps complet, l'égalité professionnelle entre hommes et femmes, les modalités de consultation du personnel. Par ailleurs, cet amendement a prévu que les embauches prévues dans l'accord devaient être effectuées dans un délai d'un an à compter de la réduction effective du temps de travail.

On peut s'interroger sur la portée de cette condition d'embauche pour bénéficier de l'allègement de cotisations sociales. Les engagements ne sont pas développés et de plus le délai d'un an ne court qu'après la réduction effective du temps de travail. Cela signifie à nouveau, comme dans le cadre de la loi du 13 juin 1998, que les engagements ne constitueront que des

promesses d'embauche qui devraient correspondre essentiellement à des effets d'aubaine.

L'Assemblée nationale a également adopté un amendement présenté par la commission qui permet à une organisation minoritaire disposée à signer un accord de soumettre au préalable l'accord à la consultation du personnel. L'accord signé dans ces conditions par un syndicat minoritaire ouvrirait droit au bénéfice de l'allégement de cotisations sociales.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement qui prévoit que la consultation du personnel doit être organisée selon des modalités définies d'un commun accord entre le chef d'entreprise et les organisations syndicales. Un amendement a prévu une disposition similaire concernant le chef d'entreprise et le salarié mandaté.

Un amendement a donné une compétence au salarié mandaté pour assurer le suivi de l'accord.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement qui assimile le temps passé par le salarié mandaté à négocier à du temps de travail. Un amendement a aligné la protection des salariés mandatés sur celle des délégués syndicaux.

Un amendement a fixé un délai de trois mois à la commission paritaire nationale de branche pour examiner un accord négocié par les délégués du personnel et approuvé par les salariés.

Un amendement adopté par l'Assemblée nationale prévoit que les dispositions acceptées par les salariés dans les entreprises de moins de onze salariés doivent être validées par une commission paritaire nationale de branche ou par une commission paritaire locale.

Deux amendements ont permis aux entreprises de 20 salariés au plus qui passeraient aux 35 heures au 1^{er} janvier 2000 de bénéficier à la fois de l'aide incitative à la réduction du temps de travail et de l'allégement structurel.

Un amendement adopté par l'Assemblée nationale a prévu un seuil d'éligibilité à l'allégement structurel inférieur à 35 heures pour les salariés en travail posté.

Un amendement a prévu le principe d'une aide financière de l'Etat à la formation des salariés mandatés.

Un amendement a précisé les modalités d'application du dispositif d'appui-conseil qui accompagne le passage aux 35 heures.

Un amendement adopté par l'Assemblée nationale a précisé les conditions de suspension de l'allégement de cotisations sociales lorsque

l'entreprise n'est pas passée à 35 heures ou n'a pas réalisé les embauches auxquelles elle s'était engagée.

Enfin, l'Assemblée nationale a adopté un amendement qui renforce le droit d'appel des salariés qui constatent qu'un accord n'est pas respecté.

III - Les propositions de votre commission

Votre commission considère que cet article pose de nombreux problèmes notamment au regard de l'équité et de l'efficacité.

Au regard de l'équité, on peut s'interroger sur la justification d'un allègement de cotisations sociales pérenne ne bénéficiant qu'aux entreprises ayant signé un accord de réduction du temps de travail.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, reconnaît que sur les 65 milliards de francs que devrait coûter ce supplément d'allègement de cotisations, 40 milliards de francs devraient correspondre à la compensation du surcoût occasionné par la réduction du temps de travail et 25 milliards de francs devraient constituer un abaissement « pur » du coût du travail. Si l'on peut comprendre que le Gouvernement souhaite compenser les surcoûts importants qu'il occasionne aux entreprises du fait de l'abaissement de la durée légale du travail, rien ne justifie que les entreprises bénéficient de surcroît d'un allègement correspondant à un abaissement du coût du travail... à moins de considérer que les créations d'emplois auxquelles doit s'engager l'entreprise bénéficiaire sont la conséquence de cet abaissement du coût du travail et non de la réduction du temps de travail.

Au regard de l'efficacité, de nombreux observateurs, comme l'association nationale des directeurs et cadres de la fonction personnel (ANDCP), considèrent que les entreprises qui avaient intérêt à réduire le temps de travail l'avaient déjà fait à travers la loi du 11 juin 1996, ou même à travers celle du 13 juin 1998. Dans ces conditions, les 40 milliards de francs consacrés à la compensation des coûts occasionnés par la réduction du temps de travail n'auraient-ils pas été mieux employés s'ils avaient été consacrés à un abaissement généralisé du coût du travail dans la logique de la proposition de loi « Poncelet » relative à l'allègement des charges sur les bas salaires ?

Enfin, le paragraphe XVI qui prévoit la prise en charge du financement de ce dispositif par un fonds financé par les régimes de protection sociale et de l'assurance chômage pose un problème tout particulier de constitutionnalité. Outre le fait que ces régimes n'acceptent pas le principe même de cette contribution, le renvoi de la fixation du montant de ces

contributions à un décret en Conseil d'Etat pose problème au regard des règles du droit fiscal.

La contribution ayant le caractère d'une imposition de toute nature au sens de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, il appartient au Parlement, sauf à méconnaître sa compétence, de déterminer « avec une précision suffisante » son taux, son assiette et ses modalités de recouvrement.

Le Gouvernement a annoncé le 25 octobre qu'il renonçait au principe d'une contribution des régimes sociaux et de l'assurance chômage au financement du fonds.

Les « mesures de rechange » annoncées reposent en outre sur une double contradiction :

- en privant le fonds de solidarité vieillesse d'une partie du droit sur les alcools, les 35 heures assèchent l'un des modes d'alimentation du fonds de réserve pour les retraites, ce fonds étant pourtant la seule mesure que le Gouvernement a annoncée au titre de la réforme des retraites ;

- en faisant reposer désormais le financement des 35 heures sur la taxation des heures supplémentaires, c'est un système incohérent qui est mis en place : plus nombreuses seront les entreprises qui passent à 35 heures, plus les aides seront élevées mais plus faible sera le produit de la taxation des heures supplémentaires car ne sont taxées que les heures supplémentaires des salariés appartenant à des entreprises qui sont à plus de 35 heures. Ainsi plus la dépense croît, plus la recette se dérobe.

En réalité, le projet de loi n'est pas financé sauf à alourdir encore les impôts nouveaux que crée la loi de financement (TGAP et contribution sociale sur les bénéfiques) ou à taxer, indirectement cette fois, la sécurité sociale et l'UNEDIC qui, initialement, devaient apporter plus de la moitié du surcoût du projet de loi dès 2000 et plus des trois quarts « à terme ».

Par ailleurs, si le Gouvernement a d'ores et déjà décidé de renoncer au principe de la contribution sur les régimes sociaux et l'assurance chômage, le paragraphe XVI demeure, dans le texte que doit examiner le Sénat.

Votre commission vous propose d'adopter trois amendements de suppression de cet article 11 afin que la Haute Assemblée puisse se prononcer spécifiquement sur la suppression du paragraphe XVI de cet article qui, à lui seul, aurait pu, sans doute, justifier le vote d'une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Votre commission vous propose d'adopter trois amendements de suppression de cet article.

*Art. 11 bis***Allègement de cotisations sociales pour les entreprises créées postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi*****I - le texte adopté par l'Assemblée nationale***

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale en première lecture à l'initiative de MM. Gaëtan Gorce, rapporteur, Yves Cochet et Maxime Gremetz, prévoit que les entreprises créées après la promulgation de la loi pourront bénéficier des aides et allègements de charges sociales liés à la réduction du temps de travail, à la condition de garantir un niveau de rémunération mensuelle minimale égale au niveau du SMIC calculé sous le régime des 39 heures.

L'article 16 *infra* prévoit en effet le maintien du pouvoir d'achat des salariés au SMIC lors du passage aux 35 heures par le versement d'un complément différentiel de salaire (CDS), qui viendra s'ajouter à la rémunération mensuelle, calculé sur la base du SMIC horaire pour 35 heures de travail hebdomadaire.

Toutefois, le dispositif de l'article 16 n'est pas applicable aux salariés des entreprises nouvellement créées pour lesquelles le niveau du salaire mensuel de base est strictement calculé sur la base de 35 heures, soit 151,67 heures par mois.

Cet article a pour objet d'inciter les entreprises à prévoir un niveau de salaire mensuel minimum qui soit au moins égal à celui du SMIC mensuel minimum calculé sur 39 heures.

Le **paragraphe I** de cet article porte sur le régime de l'aide. L'aide en question, dans la mesure où l'entreprise aura nécessairement été créée après le 1^{er} janvier 2000, ne pourra que correspondre au montant de l'aide structurelle, soit 4.000 francs par salarié, résultant de l'article 3 de la loi du 13 juin 1998 précitée.

Quatre conditions sont posées pour le maintien de l'aide :

- la durée collective de travail est fixée à 35 heures hebdomadaires ou à 1.600 heures par an, (*premier alinéa*),

- l'entreprise s'engage à verser à ses salariés une rémunération minimale correspondant au niveau du SMIC mensuel calculé pour 169 heures de travail mensuel. Le montant du SMIC horaire à prendre en compte est celui

en vigueur à la date de l'embauche et non pas de la promulgation de la loi (*premier alinéa*),

- la durée collective du travail et le niveau de rémunération minimale doivent figurer dans l'accord collectif auquel se réfère le contrat de travail ou, à défaut, dans le contrat de travail lui-même,

- l'entreprise doit, dans un délai de deux ans, conclure un accord collectif ouvrant droit au bénéfice de l'allègement de cotisations sociales prévu par ce projet de loi (*deuxième alinéa du I*),

- l'entreprise doit revaloriser le montant du CDS versé au salarié en respectant les règles d'indexation prévues à l'article 16 pour les salariés ayant bénéficié de la réduction du temps de travail (*troisième alinéa*).

Enfin, il est précisé que le dispositif est applicable aux entreprises qui appliquent une durée de travail inférieure aux 35 heures hebdomadaires ou à 1.600 heures par an : le montant de la rémunération minimale doit être calculé alors au prorata de la durée effective de travail par rapport aux 35 heures.

Le **paragraphe II** de cet article porte sur le nouveau régime d'allègement dégressif des cotisations sociales pour les salaires allant jusqu'à 1,8 SMIC prévu par les articles 11 et 12 du projet de loi.

Il est important de souligner que ce nouveau dispositif, qui devrait remplacer l'actuelle ristourne dégressive mise en place par le gouvernement de M. Alain Juppé, n'a pas vocation à s'appliquer aux entreprises nouvellement créées, même si ces dernières appliquent la durée légale de 35 heures. En effet, le VIII de cet article dispose bien que le dispositif s'applique aux entreprises qui ont « réduit leur durée du travail » dans le cadre d'une convention ou d'un accord collectif.

Il ressort du II de cet article que les entreprises créées après le 1^{er} janvier 2000 pourront bénéficier du nouvel allègement dégressif à la condition qu'elles aient accepté le calcul du salaire minimum par référence au SMIC calculé pour 39 heures.

Il est prévu toutefois que, pour l'application du mécanisme d'allègement qui comprend une partie forfaitaire de 4.000 francs et une partie dégressive, il pourra bien être procédé à la minoration de la partie forfaitaire dans les conditions prévues par décret.

Une entreprise nouvelle qui choisit de rémunérer ses salariés sur la base de 169 heures mensuelles :

- bénéficie immédiatement de l'aide structurelle de 4.000 francs au titre de l'article 3, la durée de versement est limitée à deux ans si l'entreprise ne signe pas d'accord collectif,

- à la signature de l'accord collectif *ad hoc*, bénéficie de l'allégement de cotisations sociales prévu à l'article L. 241-13-1 du code du travail (la partie forfaitaire de cet allégement étant réduite à due proportion du montant de l'aide structurelle).

II - Les propositions de votre commission

Le dispositif prévu par cet article est paradoxal : il consiste à prévoir le versement d'une aide destinée en principe aux entreprises qui ont réduit leur durée de travail, à une entreprise nouvellement créée, laquelle, en toute logique, n'avait fait que respecter l'obligation légale de durée du travail qui s'imposait à elle. Pour bénéficier de cette aide toutefois, l'entreprise devra s'engager à accorder à ses salariés un salaire minimum qui correspondra au niveau du SMIC qui aurait dû être versé pour 39 heures de travail hebdomadaire.

La logique de ce dispositif est de fortement inciter les entreprises à majorer le montant des salaires minimum.

En effet, une entreprise qui vient de se créer et employant de nombreux salariés au SMIC aura le choix entre deux hypothèses :

- soit rémunérer les salariés au niveau du SMIC mensuel calculé sur 35 heures : dans ce cas, l'entreprise doit renoncer à bénéficier d'une aide structurelle de 4.000 francs ainsi que de tout dispositif de ristourne dégressive sur les bas salaires ;

- soit rémunérer les salariés sur la base du SMIC calculé pour 39 heures : dans ce cas, l'entreprise peut bénéficier de l'aide structurelle ainsi que, à la signature d'un accord collectif, de l'allégement forfaitaire sur les bas salaires de ce projet de loi.

Le mécanisme mis en place recherche moins l'allégement des charges sur les bas salaires que la réussite de la réduction du temps de travail conçue comme un objectif en soi.

Dans la mesure où il se rattache au dispositif de réduction obligatoire du temps de travail, **vo**tre commission vous propose un amendement de suppression de cet article.

*Art. 12***Allégement de cotisations sociales**

Cet article définit le nouvel allégement de cotisations sociales patronales lié à la réduction du temps de travail opérée dans les conditions fixées à l'article 11.

I - Le dispositif proposé

Le **paragraphe I** insère au sein du code de la sécurité sociale, au livre II (organisation du régime général), titre IV (ressources), chapitre premier (généralités), section 4 (dispositions communes), un article L. 241-13-1 nouveau portant création d'un allégement de cotisations sociales patronales lié à la réduction du temps de travail.

Cet allégement comprend à la fois l'aide forfaitaire et l'aide dégressive jusqu'à un niveau de 1,8 fois le SMIC.

L'article L. 241-13-1 comprend trois paragraphes.

Le paragraphe I de l'article L. 241-13-1 nouveau du code de la sécurité sociale réserve en principe le droit à allégement aux cotisations sociales patronales créé par le présent article aux entreprises participant à la réduction négociée du temps de travail.

L'entreprise doit respecter la fixation de la durée collective de travail au plus à 35 heures par semaine ou 1.600 heures par an selon l'une des modalités suivantes :

- signature d'une convention ou d'un accord portant réduction du temps de travail selon les modalités prévues aux paragraphes II à VI de l'article 11 ;

- signature avant l'entrée en vigueur de la présente loi d'une convention ou d'un accord respectant ces limites, et notamment ceux conclus sur le fondement de la loi du 13 juin 1998 ;

- organisation du travail en équipes successives selon un cycle continu en application de l'article 26 de l'ordonnance n° 82-41 du 16 janvier 1982 relative à la durée du travail.

Le paragraphe I précise également la nature des cotisations concernées par l'allégement : il s'agit des cotisations sociales à la charge de

l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des maladies professionnelles ; les cotisations aux régimes complémentaires de retraite et au régime de l'assurance chômage ne sont pas concernées.

Le paragraphe II de l'article L. 241-13-1 nouveau du code de la sécurité sociale détermine le périmètre des entreprises pouvant bénéficier de ce mécanisme d'allégement de charges. Au champ d'application de la durée légale du travail s'ajoutent les sociétés ou organismes de droit privé, les sociétés d'économie mixte et les établissements publics industriels et commerciaux locaux de transport public urbain de voyageurs ou exploitant des chemins de fer secondaires ou des voies ferrées d'intérêt local et les entreprises d'armement maritime. La RATP et la SNCF, auxquelles ne s'applique pas la durée légale du travail, sont logiquement exclues du dispositif d'allégement.

Les organismes publics dépendant de l'Etat, dont certaines des activités présentent un caractère monopolistique ou qui dépendent financièrement des concours de l'Etat, sont exclus du dispositif d'allégement. La liste est fixée par décret. D'après l'étude d'impact annexée au projet de loi, la Banque de France, l'Opéra de Paris, les chambres professionnelles et consulaires, les ports autonomes de Bordeaux et Strasbourg, feraient partie de cette liste.

Les particuliers employeurs et l'ensemble des fonctions publiques ne peuvent bénéficier, *a contrario*, du dispositif d'allégement.

Le paragraphe III de l'article L. 241-13-1 nouveau du code de la sécurité sociale définit les modalités d'application de l'allégement. Cet allégement est un droit lié au salarié ; une entreprise pourrait bénéficier de cet allégement pour certains salariés, dont la durée de travail respecte les limites de 35 heures par semaine ou de 1.600 heures par an, mais ne pourrait pas en bénéficier pour d'autres dont les stipulations du contrat de travail ne respecteraient pas ces limites.

Le montant de l'allégement est calculé chaque mois civil, pour chaque salarié, en fonction décroissante de la rémunération et dans la limite d'un minimum, selon un barème déterminé par décret. Le minimum correspond à une aide forfaitaire de 4.000 francs. Le barème a été communiqué par le Gouvernement ; il correspond à une aide dégressive de 1 à 1,8 SMIC, englobant la ristourne « bas salaires » mise en place par le gouvernement de M. Alain Juppé (*cf. exposé général*).

Le paragraphe IV du nouvel article définit les rapports entre durée individuelle du travail, durée collective du travail et montant de l'allégement.

Le nouvel allégement sera calculé au prorata de la durée collective applicable dans l'entreprise et au prorata de la durée légale, afin de ne pas

minorer le montant de l'allégement si la durée collective est inférieure à 35 heures.

Mais les salariés employés pour une durée inférieure à la moitié de la durée collective applicable n'ouvrent pas droit au nouvel allégement.

Le paragraphe V du nouvel article précise les conditions de cumul du nouvel allégement avec les dispositions existantes.

Le bénéfice de l'allégement est cumulable avec les aides octroyées aux entreprises signataires d'une convention ou d'un accord conclu sur le fondement de l'article 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail. Ce cumul s'éteindra à l'expiration de l'aide incitative (cinq ans après la date d'entrée en vigueur de la convention ou de l'accord).

Le bénéfice de l'allégement est cumulable avec les aides perçues par les entreprises signataires d'un accord conclu sur le fondement de la loi Robien. Le montant de l'allégement est alors minoré d'un montant forfaitaire fixé par décret, qui serait identique au montant minimal de l'allégement forfaitaire de 4.000 francs.

Le bénéfice du nouvel allégement est cumulable avec la réduction forfaitaire de cotisations sociales prévue par l'article L. 244-14 du code de la sécurité sociale au titre de l'obligation de nourriture dans les professions pour lesquelles le SMIC est calculé sur une base différente de 169 heures (SMIC hôtelier).

Le cinquième alinéa du paragraphe V prévoit un plafond des exonérations de cotisations qui ne peut excéder le montant total des cotisations dues par l'employeur ; il n'y a pas de possibilité de « report » de cotisations ou de « crédit ».

Le dernier alinéa du paragraphe V précise que le bénéfice du nouvel allégement n'est cumulable avec aucun autre dispositif d'allégement que ceux mentionnés aux deuxième et troisième alinéas. En conséquence, le nouvel allégement de charges se substitue au dispositif de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale, pour les entreprises passées aux trente-cinq heures par voie d'accord collectif.

Le **paragraphe II** de l'article abroge le VI de l'article 9 de la loi du 13 juin 1998 qui ouvrait droit à l'abattement spécifique aux salariés à temps partiel de cotisations sociales patronales pour les entreprises ayant réduit conventionnellement la durée du travail pour leurs salariés employés sous contrat à durée déterminée, dont la durée de travail est par contrat fixée entre 28 heures et 32 heures.

Le **paragraphe III** précise que le nouvel allègement ne donne pas droit à d'autres allègements de cotisations.

Il prévoit cependant que l'abattement spécifique temps partiel continue de s'appliquer dès lors que le contrat de travail est antérieur à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le **paragraphe IV** précise que les dispositions de l'article sont applicables dès le 1^{er} janvier 2000.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale, sur proposition de M. Gaëtan Gorce, rapporteur, a adopté un amendement rédactionnel sur le troisième alinéa de l'article 12 (paragraphe II de l'article L. 241-13-1 nouveau du code de la sécurité sociale).

Elle a adopté, sur proposition de M. Gaëtan Gorce, rapporteur, et de M. Jean Pontier, un amendement permettant aux groupements d'employeurs prévus à l'article L. 127-1 de bénéficier de l'allègement des cotisations sociales patronales.

Elle a adopté un amendement de MM. Terrier, Rome et des membres du groupe socialiste, sous-amendé par le Gouvernement, permettant de donner le droit à l'allègement pour les salariés cadres ou itinérants dont la durée de travail est fixée par une convention de forfait dans les conditions prévues à l'article L. 212-15-3 du code (cf. art. 5), lorsque cette convention répond aux limites de 35 heures par semaine ou de 1.600 heures par an.

Sur proposition de M. Jacques Rebillard, l'Assemblée nationale a adopté un amendement prévoyant que, dans les zones de revitalisation rurale qui bénéficient actuellement d'une majoration de la ristourne Juppé, l'allègement serait majoré.

Sur proposition de M. Yves Cochet, l'Assemblée nationale a adopté un amendement prévoyant que l'allègement de cotisations sociales serait majoré d'un montant forfaitaire fixé par décret dans les entreprises où la durée du travail est inférieure soit à 32 heures hebdomadaires, soit à 1.460 heures sur l'année.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement prévoyant que l'allègement serait revalorisé en se calant sur l'évolution du SMIC.

Sur proposition du Gouvernement, elle a adopté un amendement mentionnant le cas des salariés cotisant aux caisses de congés payés du

bâtiment et majorant l'allégement applicable et un amendement insérant dans le code de la sécurité sociale un article L. 711-13-1 nouveau prévoyant l'application des allègements de charges aux régimes spéciaux de sécurité sociale ainsi qu'aux salariés du régime spécial des clercs et employés de notaires.

III - Les propositions de votre commission

L'allégement de charges supplémentaire ne s'explique que par la volonté de compenser la hausse du coût salarial, résultant de 35 heures imposées et non pas négociées.

Cet allégement supplémentaire de charges est coûteux. Son financement est incertain dès lors que le Gouvernement a renoncé à imposer aux organismes sociaux une contribution inacceptable. Tout au plus peut-on dire qu'il repose pour partie sur deux nouveaux prélèvements pesant sur les entreprises, la TGAP et la contribution sociale sur les bénéficiaires (*cf. exposé général*). Autant votre commission n'entend pas revenir sur les aides incitatives prévues par la loi du 13 juin 1998, autant est-elle défavorable au dispositif pérenne du présent article qui vise à compenser pour partie les conséquences d'une baisse générale et autoritaire du temps de travail, sachant de surcroît qu'il est impossible aujourd'hui de dire qui supportera en définitive la charge ... de cet allégement de charges.

Votre commission vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.

Art. 12 bis

(art. 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998)

Application de la réduction de la durée du temps de travail aux groupements d'employeurs

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale à l'initiative de MM. Gaëtan Gorce, Jean Pontier, Yves Rome et Yves Cochet, a pour objet d'intégrer les groupements d'employeurs dans le champ des entreprises et organismes relevant de la loi du 13 juin 1998 précitée.

Les groupements d'employeurs, régis par les articles L.127-1 et suivants du code du travail, ont pour objet de mettre à la disposition des

entreprises qui en font partie, des salariés qui sont liés au groupement par un contrat de travail. Chaque membre du groupement est donc allégé des charges afférentes à la démarche d'embauche ou à la gestion de contrats à temps partiel. En outre, le groupement permet de partager l'activité d'un salarié entre plusieurs entreprises membres du groupement.

Il convient de préciser que le régime de groupements locaux d'employeurs fait l'objet de quelques modifications techniques à l'article 13 (*infra*).

Si les groupements d'employeurs ont bien vocation à appliquer une mesure de réduction du temps de travail, on ne peut que regretter qu'ils n'aient pas été inclus plus tôt dans le champ de la loi afin de leur permettre de bénéficier, le cas échéant, des aides majorées.

II - Les propositions de votre commission

Votre commission n'entend pas revenir sur les dispositions incitatives de la loi du 13 juin 1998. Elle est favorable par ailleurs au développement des groupements d'employeurs.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Art. 12 ter

Réduction anticipée de la durée du travail dans les entreprises de vingt salariés au plus

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté un amendement, présenté par la commission et défendu par M. Jacques Rebillard, qui précise dans quelles conditions les entreprises de vingt salariés au plus peuvent bénéficier d'aides ou d'allègements de charges en cas de passage anticipé aux 35 heures.

Cet article prévoit notamment que «dans les entreprises dont l'effectif est inférieur ou égal à vingt salariés, la réduction (du temps de travail) peut être organisée en trois étapes au maximum, sous réserve de porter l'horaire de travail au maximum de la durée légale».

Cet article prévoit également que ces entreprises pourront bénéficier de l'aide prévue à l'article 3 de la loi du 13 juin 1998 au prorata de la

réduction du temps de travail effectivement réalisé par rapport à celle prévue par l'accord.

II - Les propositions de votre commission

Votre commission observe que cet article a pour objet d'assouplir les conditions d'application de la loi du 13 juin 1998 pour les entreprises de moins de vingt salariés en prévoyant la possibilité de réduire la durée du travail par étapes. Cette disposition peut être utile pour l'artisanat et le commerce en particulier. C'est pourquoi votre commission vous proposera d'amender cet article, de manière à supprimer la référence à la durée légale qui n'a plus de sens compte tenu du fait que votre commission vous a proposé de la laisser au niveau actuel de 39 heures. Le dispositif deviendra de ce fait un dispositif purement incitatif à la disposition des petites entreprises.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. 12 quater

(art. 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 précitée)

Allègement des formalités administratives des entreprises de vingt salariés ou moins pour bénéficier de l'aide financière à la réduction du temps de travail dans le cadre d'un accord offensif

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été introduit à l'Assemblée nationale par voie d'amendement, cet amendement ayant été présenté par MM. Gaëtan Gorce, rapporteur, Jean Pontier, Yves Rome et Yves Cochet.

Il vise à alléger, pour les entreprises de vingt salariés ou moins, les formalités administratives nécessaires pour obtenir une aide financière octroyée pour une réduction du temps de travail conclue dans le cadre de la loi « Aubry I » dans le seul cas des « accords offensifs ».

Il modifie ainsi le **paragraphe IV** de l'article 3 de la loi du 3 juin 1998 précité qui définit le régime de l'aide financière à la réduction du temps de travail à 35 heures.

Actuellement, dans le cadre d'un accord offensif, l'aide financière est accordée sur le fondement d'une convention entre l'entreprise et l'Etat, après vérification de la conformité de l'accord collectif aux dispositions légales.

Le présent article modifie cette procédure pour les seules entreprises de vingt salariés ou moins. L'aide serait alors attribuée non plus sur le fondement d'une convention, mais sur la base d'une simple déclaration de l'employeur précisant notamment la durée de travail applicable dans l'entreprise et le nombre d'emplois créés.

II - Les propositions de votre commission

Votre commission se félicite que l'Assemblée nationale prenne acte, avec certes un peu de retard, des critiques émises par votre rapporteur lors de la discussion du projet de loi d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail au printemps 1998. Il estimait à l'époque que « *le dispositif incitatif prévu par le projet de loi est particulièrement complexe* »¹.

Mais votre commission observe également que cet allègement des formalités pour les entreprises de vingt salariés ou moins ne concerne que les accords offensifs. Elle s'interroge sur le motif de l'exclusion des accords défensifs, lesquels nécessiteraient tout autant une simplification des démarches administratives.

Aussi, votre commission vous propose d'améliorer, par voie d'**amendement**, le texte adopté à l'Assemblée nationale en étendant cet allègement des formalités aux entreprises de vingt salariés ou moins qui ont signé un accord défensif de réduction du temps de travail.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

¹ Rapport présenté par M. Louis Souvet (n° 306, 1997-1998).

Art. 12 quinquies

(art. 8-2 nouveau de l'ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions relatives aux affaires sociales)

Adaptation de certaines dispositions du projet de loi à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article est issu d'un amendement présenté par le Gouvernement. Il vise à adapter les dispositions du présent projet de loi à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Dans cette perspective, le présent article introduit un nouvel article 8-2 dans l'ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions relatives aux affaires sociales.

Ce nouvel article 8-2 comporte une double adaptation rendue nécessaire par la spécificité du régime de sécurité sociale local.

Le premier alinéa de ce nouvel article 8-2 prévoit que l'allègement de cotisations sociales lié à la réduction du temps de travail mentionné à l'article 12 du présent projet de loi est applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon dans les conditions prévues à l'article 7-1 de l'ordonnance du 26 septembre 1977, cet article 7-1 prévoyant une assiette et une répartition des cotisations sociales distinctes de celles de la métropole.

Le second alinéa de ce nouvel article 8-2 de l'ordonnance prévoit que la contribution supplémentaire de 10 % sur les quatre premières heures supplémentaires prévue à l'article 2 du projet de loi pour les salariés du régime général et à l'article 17 pour les salariés du régime agricole est recouvrée selon les règles spécifiques applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon définies à l'article 8-1 de l'ordonnance du 26 septembre 1977.

II - Les propositions de votre commission

Votre commission observe que le principe de «l'assimilation législative» s'applique à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon. Les lois métropolitaines y sont donc applicables de plein droit. Toutefois, celles-ci peuvent faire l'objet de mesures d'adaptation nécessitées par la situation particulière de Saint-Pierre-et-Miquelon.

C'est notamment le cas en matière de protection sociale. Depuis l'ordonnance du 26 septembre 1977, le régime de sécurité sociale y est organisé de manière particulière. Les règles de répartition et de recouvrement des cotisations de sécurité sociale sont ainsi distinctes de celles de métropole.

Aussi, l'adoption des articles 2, 12 et 17 du projet de loi exigerait des mesures particulières d'adaptation pour Saint-Pierre-et-Miquelon en matière d'allègement des cotisations sociales liées à la réduction du temps de travail et de recouvrement de la contribution sur les heures supplémentaires.

Votre commission estime pourtant que la rédaction du présent article ne permettra pas, si l'on devait s'inscrire dans la logique proposée par le Gouvernement, l'adaptation du projet de loi aux collectivités territoriales d'outre-mer.

D'une part, **le présent article ignore la situation de Mayotte** Or, en application de l'article L. 212-1 du code du travail applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte, la durée légale de travail effectif des salariés est fixée à 39 heures par semaine. Mayotte étant régi par le principe de la « spécialité législative », l'application des lois métropolitaines y est subordonnée à une disposition expresse d'extension. Dès lors, après le vote de la loi, la durée légale de travail resterait fixée à 39 heures à Mayotte, ce qui ferait de Mayotte une seule exception sur le territoire national.

D'autre part, **s'agissant de Saint-Pierre-et-Miquelon, le présent article souffre d'une rédaction très imparfaite** Il fait en effet référence à la contribution prévue à l'article 992-2 du code rural. Or, l'article 992-2 ne prévoit aucune contribution. Certes, celle-ci devait être instituée par le présent projet de loi dans son article 17. Mais dans la rédaction de l'article 17 adoptée à l'Assemblée nationale, il n'est plus fait référence à une quelconque modification de l'article 992-2 du code rural pour y introduire une contribution sur les heures supplémentaires. **Dans sa rédaction actuelle, le présent article est donc incohérent avec la logique proposée par le Gouvernement.**

En outre, cet article vise à adapter à Saint-Pierre-et-Miquelon les allègements de cotisations sociales et la contribution sur les heures supplémentaires. **Votre commission s'étant par ailleurs prononcée contre ces deux dispositions, elle ne peut chercher à les adapter à la situation spécifique de Saint-Pierre-et-Miquelon.**

Par cohérence, votre commission vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.

*Art. 13***Dispositions relatives aux accords inter-entreprises
et aux groupements d'employeurs*****I - Le dispositif proposé***

Cet article vise, selon l'exposé des motifs du projet de loi, « à favoriser le développement de la négociation locale » en réformant les dispositions du code du travail relatives aux accords inter-entreprises et aux groupements d'employeurs.

Le **paragraphe I** de cet article modifie l'intitulé de la section IV du chapitre II du titre III du livre premier du code du travail qui devient: « *Dispositions particulières aux entreprises de moins de cinquante salariés* » et non plus « *Dispositions particulières aux entreprises de moins de onze salariés* ».

Il s'agit en réalité d'une simple coordination de l'intitulé de cette section avec le contenu de l'article unique qu'elle comporte, l'article L. 132-30. L'article 110 de la loi n° 85-772 du 25 juillet 1985 a en effet étendu aux entreprises de moins de cinquante salariés la possibilité offerte aux entreprises de moins de onze salariés de conclure des accords inter-entreprises au plan local ou départemental, professionnel ou interprofessionnel.

Le 1° du **paragraphe II** relève d'un même souci de « nettoyage législatif » puisqu'il remplace les mots : « *les entreprises occupant moins de onze salariés, ainsi que celle occupant moins de cinquante salariés* » par les mots : « *les entreprises occupant moins de cinquante salariés* ».

Le 2° du **paragraphe II** complète le premier alinéa de l'article L. 132-30 du code du travail en ouvrant aux entreprises membres d'un groupement d'employeurs constitué dans les formes prévues à l'article L. 127-1 la faculté de conclure dans le périmètre de celui-ci des accords inter-entreprises, sans que le seuil de cinquante salariés leur soit opposable.

Il convient de rappeler qu'en application de l'article L. 127-1 du code du travail, les groupements d'employeurs ont pour vocation de regrouper des personnes physiques ou morales entrant dans le champ d'application d'une même convention collective dans le but exclusif de mettre à la disposition de leurs membres des salariés liés à ces groupements par un contrat de travail. Ces groupements constituent par conséquent un terrain particulièrement propice à la conclusion des accords inter-entreprises prévus à l'article L. 132-30.

Le deuxième alinéa de l'article L. 132-30 prévoit que ces accords inter-entreprises instituent des commissions paritaires professionnelles ou interprofessionnelles qui concourent à l'élaboration et à l'application de conventions ou accords collectifs de travail ainsi qu'à l'examen des réclamations individuelles et collectives et de toute autre question relative aux conditions d'emploi et de travail des salariés intéressés.

Le 3° du **paragraphe II** du présent article complète cet alinéa en précisant que les accords conclus dans le cadre des commissions locales peuvent prendre la forme d'accords professionnels, interprofessionnels ou d'accords inter-entreprises signés par chacun des chefs des entreprises visées par ces accords. Ces accords inter-entreprises sont assimilés à des conventions ou accords collectifs d'entreprise et sont donc soumis au même régime juridique.

Des accords inter-entreprises conclus au sein des commissions locales peuvent par conséquent définir les modalités de la réduction du temps de travail dans des conditions identiques à celles du droit commun. Cette disposition vise à permettre aux entreprises les plus petites de négocier de façon mutualisée un accord de réduction du temps de travail. Comme le précise l'exposé des motifs du projet de loi, *« il s'agit de favoriser le développement de groupements d'employeurs comprenant une ou des entreprises de taille moyenne en garantissant la protection des droits des salariés »*.

Le **paragraphe III** complète le cinquième alinéa l'article L. 127-1 du code du travail afin de permettre aux employeurs occupant plus de 300 salariés d'adhérer à un groupement d'employeurs ou d'en devenir membres, ce qui leur était auparavant interdit. En application du **paragraphe IV** du présent article qui insère un article L. 127-1-1 dans le code du travail, cette possibilité est toutefois subordonnée à la conclusion, dans l'entreprise ou l'organisme concerné, d'un accord collectif définissant les garanties accordées aux salariés du groupement. Cette adhésion ne peut prendre effet qu'après communication de l'accord à l'autorité compétente de l'Etat.

Le **paragraphe V** du présent article abroge l'article L. 127-8 du code du travail relatif au groupement local d'employeurs (GLE). Cet article permettait aux entreprises implantées dans une zone éligible à certaines aides à l'aménagement du territoire de déroger à la limite de 300 salariés fixée au cinquième alinéa de l'article L. 127-1, alinéa qui n'était en effet pas applicable aux groupements locaux d'employeurs. Dans la mesure où cette limitation est levée par les paragraphes III et IV du présent article, le Gouvernement propose d'abroger l'article permettant la création des groupements locaux d'employeurs.

En conséquence, le **paragraphe VI** confirme l'existence des groupements locaux d'employeurs constitués avant la date de publication de la présente loi et prévoit que les nouvelles adhésions à ces groupements se feront dans les conditions de droit commun, c'est-à-dire selon les règles applicables aux groupements d'employeurs.

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - Les propositions de votre commission

Votre commission accueille favorablement cet article qui assouplit les règles relatives au groupement d'employeurs afin d'encourager le recours à cette forme de coopération.

Elle remarque cependant que l'abrogation, par cet article, de l'article L. 127-8 du code du travail relatif aux groupements locaux d'employeurs va poser un problème aux entreprises qui disposent de plusieurs établissements bien distincts qui jusqu'à présent adhéraient à un groupement correspondant à leur bassin d'emploi.

Le quatrième alinéa de l'article L. 127-1 du code du travail, qui prévoit qu'une personne physique ou morale ne peut être membre que de deux groupements, n'était en effet pas applicable aux groupements locaux d'employeurs. Il paraît donc nécessaire de maintenir la possibilité de raisonner au niveau de l'établissement, sans quoi le présent article constituerait non pas une avancée mais un recul par rapport à la loi quinquennale de 1993.

Votre commission vous propose par conséquent d'adopter un amendement afin de prévoir qu'une personne morale possédant plusieurs établissements enregistrés séparément soit au registre de commerce, soit au registre des métiers, soit au registre de l'agriculture, peut, au titre de chacun de ces établissements, appartenir à un groupement différent.

Elle vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

CHAPITRE IX

-

Sécurisation juridique

Art. 14

Sécurisation juridique des conventions ou accords conclus en application de la loi du 13 juin 1998

I - Le dispositif proposé

L'article 14 prévoit un dispositif de validation partielle des accords signés sur le fondement de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail.

Le **paragraphe I** considère que sont réputées signées sur le fondement de la présente loi les stipulations des conventions ou accords collectifs étendus ou des accords d'entreprises ou d'établissements conclus en application de la loi précitée et qui sont conformes aux dispositions de la présente loi.

Le **paragraphe II** prévoit que les clauses des accords contraires aux dispositions de la présente loi, lorsqu'elles ne relèvent pas des dispositions relatives au régime des heures supplémentaires, continuent à produire leurs effets jusqu'à la conclusion d'un accord collectif s'y substituant et, au plus tard, pendant une durée d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - Les propositions de votre commission

En prévoyant une validation pour une durée d'un an de l'essentiel des clauses des accords conclus en application de la loi du 13 juin 1998 qui seraient contraires au présent projet de loi, cet article reconnaît explicitement que celui-ci ne reprend pas l'entièreté des dispositions qui ont trouvé l'accord des partenaires sociaux.

Les accords auraient beau être des accords d'entreprises ayant déjà fait l'objet d'un conventionnement, et donc d'un contrôle de la part de l'administration, ou des accords de branche étendus, c'est-à-dire ayant fait

l'objet d'un contrôle de légalité de la part du ministère de l'emploi, cet article considère qu'ils ne pourront plus produire leur effet au terme d'un an après l'entrée en vigueur de la présente loi pour ce qui est des clauses contraires au nouvel état du droit.

Votre commission ne peut accepter que des accords dont la négociation a été provoquée par le Gouvernement soient remis en cause postérieurement de manière générale et systématique, à l'occasion de l'examen d'un projet de loi qui était censé prendre acte des résultats de la négociation. En conséquence, elle vous a déjà proposé d'adopter un amendement ayant pour objet de créer un article additionnel relatif à une validation générale pour cinq ans de l'ensemble des accords (voir article additionnel avant l'article premier). Dans ces conditions, le présent article devient inutile.

Votre commission vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.

Art. 15

Licenciement d'un salarié refusant les conséquences, sur son contrat de travail, de l'application d'un accord de réduction du temps de travail

I - Le dispositif proposé

C'est votre commission des Affaires sociales qui a, en premier, soulevé la question des conséquences de l'application d'un accord collectif de réduction du temps de travail sur les contrats de travail lors de la discussion de la première loi Aubry en 1998 après que la commission a auditionné le Pr Jean-Emmanuel Ray¹.

Dans son rapport sur la première loi Aubry, votre rapporteur avait mis en avant² que la généralisation de la réduction du temps de travail posait inéluctablement la question de la compensation salariale. Il observait alors qu'il existait « *un risque sérieux que les salariés soient fondés à être licenciés par leur entreprise avec des indemnités, on se trouverait dans ce cas dans une situation paradoxale où l'entreprise se verrait dans l'obligation de licencier*

¹ Audition de M. Jean-Emmanuel Ray, professeur des Universités à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris in rapport n° 306 de la commission des Affaires sociales du Sénat sur le projet de loi d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail, p. 40.

² In rapport n° 306 de la commission des Affaires sociales du Sénat sur le projet de loi d'orientation et d'incitation relatif à la réduction du temps de travail, p. 118 et suivantes.

avant de pouvoir embaucher dans le cadre d'un accord de réduction du temps de travail ».

La jurisprudence de la Chambre sociale de la Cour de cassation considère en effet qu'une réduction de salaire induite par une réduction de la durée du travail constitue « *une modification d'un élément essentiel du contrat de travail des intéressés* » (Cass. Soc. 14 février 1996, SAGEM c/Binard et a) et que « *la réduction de la durée du travail sans compensation salariale constitue une modification de leur contrat que les salariés n'étaient pas tenus d'accepter* » (Cass. Soc. 19 novembre 1997, Manoir industries c/Akarkoub et a).

Il résulte de ces évolutions de la jurisprudence que la réduction de salaire consécutive ou non à la réduction du temps de travail constitue une modification de travail qui requiert l'accord individuel des salariés concernés.

Les conséquences dommageables pour l'entreprise d'une telle situation apparaissent par ailleurs comme renforcées du fait de la jurisprudence « Framatome » et « Majorette » (arrêts du 3 décembre 1996) de la Cour de Cassation qui avait décidé que, en cas de modification des contrats de travail pour motif économique dans une entreprise d'au moins 50 salariés, dès lors qu'au moins 10 salariés étaient susceptibles d'être concernés dans une même période de 30 jours, l'employeur avait pour obligation de mettre en œuvre un plan social.

Dans un cas extrême, si le licenciement devait être considéré par le juge comme irrégulier, votre rapporteur avait observé que l'employeur pouvait être éventuellement poursuivi pour délit d'entrave (en cas de défaut de consultation des représentants du personnel, de défaut de notification à l'administration et/ou de non-respect des délais) et risquer ainsi d'être condamné à une peine d'emprisonnement.

Dans une réponse à un questionnaire écrit de votre rapporteur en date du 20 février 1998¹, Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, avait considéré qu'en pratique « *une situation de refus par les salariés et donc de licenciement éventuel était exceptionnelle* ».

Quinze mois de mise en œuvre semblent avoir démontré que le « cas d'école » constituait bien une menace pour les entreprises engagées dans la réduction du temps de travail.

Le Gouvernement a proposé un paragraphe I complétant l'article 212-3 du code du travail qui prévoit que la seule diminution du nombre d'heures stipulé au contrat de travail consécutive à une réduction de la

¹ Voir également p. 188 et suivantes de ce rapport.

durée du travail organisée par une convention ou un accord collectif ne constitue pas une modification du contrat de travail.

Le paragraphe II supprime le risque d'avoir à organiser un plan social auquel était exposé le chef d'entreprise dans l'hypothèse où plus de 10 salariés refuseraient les conséquences d'un accord de réduction du temps de travail sur leur propre contrat individuel de travail. Il précise que ce licenciement est réputé reposer sur une cause réelle et sérieuse et est soumis à la procédure applicable en cas de licenciement individuel.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

II - Les propositions de votre commission

Votre commission observe qu'en l'absence du paragraphe II, une entreprise confrontée au refus de plus de dix salariés d'accepter les conséquences d'un accord de réduction du temps de travail sur leur contrat de travail, aurait été dans l'obligation d'organiser un plan social. Or, l'amendement adopté à l'article premier du projet de loi (amendement « Michelin »), oblige l'employeur, préalablement à l'établissement du plan social, à avoir conclu un accord de réduction du temps de travail...

Il apparaît néanmoins que cette précaution que constitue le paragraphe II ne suffit pas à prémunir le chef d'entreprise des conséquences indésirables d'un licenciement individuel qui ne pourrait être considéré que comme un licenciement économique (convention de conversion, contribution Delalande, priorité de réembauche...). Il apparaît nécessaire de conserver le principe du licenciement individuel pour préserver les droits du salarié de même que la référence à l'accord collectif. Par contre, il apparaît souhaitable de préciser que le licenciement individuel ne constitue pas une modalité du licenciement pour motif économique.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. 15 bis

Exemption de la « contribution Delalande »

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article additionnel, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, résulte d'un amendement présenté par M. Henry Chabert, Député du Rhône, et auquel le Gouvernement et la commission ont donné un avis favorable.

Cet article exempte l'employeur du paiement de la contribution dite « Delalande » en cas de licenciement motivé par le refus du salarié d'une modification de son contrat de travail consécutive à une réduction de la durée du travail organisée par un accord conclu en application de la présente loi.

Il complète le dispositif proposé au II de l'article 15 qui prévoit que lorsqu'un ou plusieurs salariés refusent une modification de leur contrat de travail consécutive à une réduction de la durée du travail organisée par un accord conclu conformément aux dispositions de l'article 11 de la présente loi, leur licenciement est réputé reposer sur une cause réelle et sérieuse et est soumis à la procédure applicable en cas de licenciement individuel.

Le présent article précise par conséquent que, dans ce cas, si le salarié est âgé de plus de 50 ans, la contribution Delalande n'est pas due.

La contribution Delalande a été instituée en 1987 au moment de la suppression de l'autorisation administrative de licenciement. La loi n°87-518 du 10 juillet 1987 modifiant le code du travail et relative à la prévention et à la lutte contre le chômage de longue durée a instauré cette cotisation supplémentaire -dite « contribution Delalande » du nom de l'auteur de l'amendement qui l'a créée, M. Jean-Pierre Delalande, député du Val d'Oise -due par l'employeur aux ASSEDIC pour toute rupture du contrat de travail d'un salarié âgé de plus de 50 ans.

Cette cotisation, prévue par l'article L. 321-13 du code du travail, avait pour objet de mieux protéger ces salariés contre le licenciement. Son taux était fixé initialement à trois mois de salaire brut du salarié licencié.

La cotisation fut augmentée une première fois par l'article 31 de la loi n° 92-722 du 29 juillet 1992 portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle qui institue également une modulation de la contribution en fonction de l'âge du salarié et de la taille de l'entreprise concernée.

Conformément à ce qu'avait annoncé à l'Assemblée nationale, Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, le 10 novembre dernier, cette cotisation a de nouveau été augmentée à compter du 31 décembre 1998.

L'article D. 321-8 du code du travail fixe le montant de la contribution en fonction de l'âge du salarié. L'ancien barème applicable avant la parution du décret n° 98-1201 du 28 décembre 1998 variait de un à six mois du salaire brut : un mois à 50 ou 51 ans, deux mois à 52 ou 53 ans, quatre mois à 54 ans, cinq mois à 55 ans et six mois pour les salariés âgés de 56 ans et plus.

Le nouveau taux de la contribution, fixé par le décret n° 98-1201 du 28 décembre 1998, est progressif puis dégressif : deux mois de salaire brut à 50 ans, trois mois à 51 ans, cinq mois à 52 ans, six mois à 53 ans, huit mois à 54 ans, dix mois à 55 ans, douze mois à 56 ans et 57 ans, dix mois à 58 ans et huit mois à 59 ans.

Le nouveau barème témoigne pour l'essentiel d'un doublement -voire dans certains cas d'un triplement- de la « contribution Delalande ». Les entreprises de moins de 50 salariés demeurent cependant assujetties sur le barème antérieur.

L'article L. 321-13 du code du travail prévoit que la cotisation n'est pas due dans un certain nombre de cas. La liste des exemptions, que le présent article compléterait par un 1° *bis* constitué du cas susmentionné, est la suivante :

1. licenciement pour faute grave ou lourde ;
2. licenciement résultant d'une cessation d'activité de l'employeur, pour raison de santé ou de départ en retraite, qui entraîne la fermeture définitive de l'entreprise ;
3. rupture d'un contrat de travail, par un particulier, d'un employé de maison ;
4. licenciement visé à l'article L. 321-12 du code du travail, c'est-à-dire à la fin d'un chantier ;
5. démission trouvant son origine dans un déplacement de la résidence du conjoint, résultant d'un changement d'emploi ou d'un départ en retraite de ce dernier ;
6. rupture du contrat due à la force majeure ;
7. rupture du contrat de travail d'un salarié qui était, lors de son embauche intervenue après le 9 juin 1992, âgé de plus de cinquante ans et inscrit depuis plus de trois mois comme demandeur d'emploi ;
8. première rupture d'un contrat de travail intervenant au cours d'une même période de douze mois dans une entreprise employant habituellement moins de 20 salariés ;
9. licenciement pour inaptitude lorsque l'employeur justifie, par écrit, de l'impossibilité où il se trouve de donner suite aux propositions de reclassement du médecin du travail ou lorsque l'inaptitude à tout poste dans l'entreprise a été constatée par le médecin du travail.

Il convient en outre de rappeler que la loi n° 99-570 du 8 juillet 1999 tendant à limiter les licenciements des salariés de plus de cinquante ans -que le

Sénat a rejetée à trois reprises- a soumis à la contribution Delalande les ruptures des contrats de travail des salariés ayant adhéré à des conventions de conversion et les licenciements des salariés ayant refusé le bénéfice de la préretraite dans le cadre du fonds national de l'emploi (FNE).

II - Les propositions de votre commission

Votre commission considère que cet article additionnel répare une omission. Il n'y a en effet pas de justification à ce qu'un employeur soit contraint d'acquitter la contribution Delalande lorsqu'il licencie un salarié parce que celui-ci a refusé une modification de son contrat de travail consécutive à la réduction du temps de travail résultant d'un accord.

Dans la mesure où ce licenciement trouve son origine dans la loi et la volonté de l'Etat de diminuer la durée du travail, il semblerait anormal que l'employeur en subisse les conséquences.

Votre commission vous propose d'adopter un amendement apportant une modification rédactionnelle à cet article et tirant les conséquences de la position retenue sur les autres dispositions de ce texte.

Elle vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

CHAPITRE X

-

Rémunération

Art. 16

Salaire minimum de croissance et complément différentiel de salaire

Cet article porte sur l'application des règles relatives au salaire minimum de croissance (SMIC) pour les salariés bénéficiant des 35 heures.

Régi par les *articles L. 141-1 et suivants du code du travail*, le SMIC concerne **2,2 millions de salariés** Exprimé en montant horaire, le SMIC est de **40,72 francs** à compter du 1^{er} juillet 1999. Le niveau de la rémunération mensuelle minimale, calculé sur une base de 39 heures, est donc de **6.881,68 francs** (40,72 francs x 169 heures).

Le dispositif prévu à cet article vise à rendre compatible le principe du maintien du pouvoir d'achat des salariés rémunérés au SMIC, voulu par le Premier ministre, avec la diversité de la situation des entreprises et des salariés au regard de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail.

La solution la plus simple aurait été de majorer uniformément le taux horaire du SMIC en augmentant celui-ci de manière à ce que le salaire mensuel, calculé sur 35 heures, soit égal au salaire mensuel actuel calculé à partir de 39 heures. Par une règle de trois, le taux horaire du SMIC aurait dû alors être majoré de 11,4 %.

Cette solution n'a pas été retenue parce que le passage aux 35 heures ne s'opère pas de manière uniforme pour tous les salariés. En particulier, les entreprises de moins de 20 salariés n'ont pas d'obligation d'appliquer la réduction du temps de travail avant le 1^{er} janvier 2002.

La mesure de relèvement uniforme du SMIC aurait concerné à la fois les salariés bénéficiant des 35 heures et ceux dont l'horaire de travail est légalement maintenu à 39 heures. Outre que cette augmentation du SMIC ne serait pas justifiée pour ces derniers, il en résulterait un alourdissement des charges des entreprises et un amoindrissement de leur compétitivité.

I - Le dispositif proposé

Le dispositif retenu par le Gouvernement est le suivant : il s'agit, pour les salariés dont la durée de travail est réduite, de prévoir le versement d'un « complément différentiel de salaire » (CDS) égal à la différence entre le SMIC mensuel, calculé sur 39 heures, et la rémunération mensuelle du salarié calculé sur la base de l'horaire effectif de travail et du SMIC horaire.

Le **paragraphe I** concerne les salariés actuellement en poste rémunérés au SMIC et bénéficiant de la réduction du temps de travail.

Il fixe le principe le principe du versement d'un complément différentiel du salaire et prévoit les modalités de révision de celui-ci.

L'article concerne tous les salariés dont la durée du travail est réduite à 35 heures ou plus : sont ainsi visés les cas où la durée du travail s'est étalée entre 39 heures et 35 heures.

Il ne peut être perçu un salaire inférieur à celui résultant du produit du SMIC par le nombre d'heures inscrit dans la convention collective en vigueur à la date de la mesure de réduction du temps de travail. Toutefois, ce nombre d'heures est pris en compte dans la limite de 39 heures hebdomadaires, soit 169 heures par mois.

Soit le cas d'un salarié payé au SMIC pour 39 heures hebdomadaires (169 heures par mois) : le produit du SMIC par la durée de travail mensuelle dans le cadre du passage aux 35 heures (151,67 heures) s'élèvera à 6.175,87 francs. Le montant du complément différentiel de salaire, calculé par différence avec le SMIC calculé pour 169 heures, sera donc égal à 705,81 francs.

En revanche, si ce salarié connaît une réduction du temps de travail à 37 heures hebdomadaires (160,21 heures par mois), le montant minimum mensuel du salaire brut passe à 6.528,77 francs : le complément différentiel de salaire est logiquement moins élevé et atteint donc, toujours par différence avec le SMIC calculé sur 169 heures, 352,91 francs.

Les règles d'indexation du complément différentiel de salaire relèvent du deuxième alinéa de cet article

Comme on l'a vu, le salaire-plafond correspondant à 169 heures de travail, utilisé pour déterminer le montant du complément différentiel de salaire, est calculé en faisant référence au niveau du SMIC horaire atteint à la date à laquelle est intervenue la réduction du temps de travail. Pour le salarié, ce plafond demeure donc fixe même si son salaire mensuel de base, calculé

pour 35 heures hebdomadaires, continue à être revalorisé en fonction des revalorisations annuelles du SMIC horaire.

Il est donc prévu que le complément différentiel de salaire sera revalorisé chaque année en fonction de deux données :

- l'indice des prix à la consommation,
- la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat du salaire mensuel de base ouvrier (1/2 TSM).

Pour mémoire, le SMIC est actuellement revalorisé selon les modalités suivantes :

- il est indexé sur l'indice des prix à la consommation: le revalorisation est automatique dès que cet indice a augmenté de 2 % ;
- il est révisé, en outre, chaque année au 1^{er} juillet en tenant compte du fait que le pouvoir d'achat du SMIC ne doit pas être inférieur à la moitié de celui des salaires horaires moyens (1/2 TSH) ;
- il peut, enfin, faire l'objet chaque année d'une revalorisation spécifique supérieure au niveau indiqué ci-dessus. Il s'agit de ce que l'on appelle communément un « coup de pouce » relevant d'une décision politique.

Par rapport au SMIC, l'indexation du complément différentiel de salaire présente donc deux différences :

- il est fait référence au salaire mensuel moyen et non au salaire horaire moyen ;
- l'indexation sur la moitié du pouvoir d'achat du salaire mensuel moyen, qui permet de prendre en compte une certaine participation aux fruits de la croissance, est à la fois un minimum et un **maximum**. Aucune possibilité de progression supplémentaire n'est prévue par le projet de loi. Le complément différentiel de salaire doit inéluctablement progresser moins rapidement que le SMIC.

Il est à noter que le respect, entendu au sens strict, du principe du maintien du pouvoir d'achat aurait pu conduire à prévoir seulement une indexation sur l'inflation.

Enfin, **le dernier alinéa traite le cas des salariés dont la durée de travail est portée en dessous de 35 heures**, c'est-à-dire en dessous du minimum légal : pour ces derniers, il est prévu que le salaire mensuel de référence doit être diminué **à due proportion de la durée du travail en deçà des 35 heures**.

Il en résulte que le complément différentiel de salaire est calculé au prorata de la durée effective de travail rapportée à 35 heures.

Si la durée de travail passe à 32 heures, le coefficient appliqué au complément différentiel de salaire est de 91 % (32 heures/35 heures). Le salarié reçoit son salaire mensuel de base (5.646,23 francs, soit 40,72 francs x 138,66 heures) auquel vient s'ajouter le complément minoré, soit 1.129,55 francs (1.235,45 francs x 91 %).

Cet article prévoit ensuite le cas des salariés embauchés après la mise en œuvre de la réduction du temps de travail (paragraphe II de l'article).

S'agissant des salariés recrutés par l'entreprise, après le passage aux 35 heures, qui ne subissent donc pas directement de perte de salaire, le Gouvernement a retenu une option qui vise à éviter que ne coexistent, au sein de la même entreprise, des salariés bénéficiant du complément différentiel de salaire et des salariés nouvellement recrutés qui ne bénéficieraient donc que du salaire mensuel de base calculé sur 35 heures.

Il est prévu que le salarié nouvellement embauché à temps complet perçoit le complément différentiel de salaire dès lors qu'il occupe un emploi équivalent à celui occupé par d'autres salariés de l'entreprise bénéficiant de la garantie minimale prévue par cet article. La mesure s'applique donc, soit que l'entreprise ait procédé au remplacement d'un salarié, soit qu'elle ait procédé à de nouvelles embauches sur des postes de même nature que ceux qui existent déjà.

Toutefois, la garantie prévue ci-dessus ne s'appliquera pas :

- **aux salariés des entreprises nouvellement créées¹** : sur ce point, il est important de souligner que le juge peut sanctionner la pratique qui consisterait à créer artificiellement une nouvelle entreprise pour contourner la loi ;

- **aux salariés nouvellement embauchés** sur des postes n'ayant aucun équivalent dans l'entreprise. Sur ce point, il est possible d'imaginer que les contentieux pourraient être fréquents.

Le **paragraphe III** concerne les salariés à temps partiel

¹ Pour les salariés des entreprises nouvellement créées, l'article 11 bis du projet de loi prévoit la possibilité du versement d'un complément différentiel de salaire permettant de parvenir au niveau d'un SMIC mensuel calculé pour 39 heures permettant à l'entreprise de bénéficier de l'aide structurelle et de l'allègement de cotisations sociales.

Pour ces derniers, deux cas sont envisagés selon que le salarié à temps partiel est déjà ou non en poste dans l'entreprise.

Lorsque le salarié est dans l'entreprise, il bénéficiera du minimum garanti tel que défini par le présent article, à la condition qu'il ait lui-même connu une réduction de son temps de travail partiel. Dans ce cas, le salarié bénéficiera du minimum garanti à due proportion de la réduction de son temps de travail.

Lorsque le salarié est nouvellement embauché à temps partiel, il bénéficie également du complément différentiel de salaire à la condition qu'il occupe un **emploi équivalent à celui d'une personne à temps partiel dont la durée de travail a été réduite** (*art. L. 212-4-5 du code du travail*¹).

Le dispositif ne s'applique donc pas aux salariés à temps partiel déjà en poste dans l'entreprise, **lorsque leur durée de travail n'a pas été réduite**, ceci dans l'hypothèse où les salariés à temps complet ont connu une réduction de leur temps de travail.

Le **paragraphe IV** prévoit la remise d'un rapport avant le 31 décembre 2002.

Il anticipe en outre les effets des augmentations de salaire envisageables sur le SMIC : en effet, conformément aux règles d'indexation prévues au I, il doit apparaître inéluctablement à terme une réduction du montant du complément différentiel de salaire dans la mesure où le niveau du SMIC peut évoluer plus rapidement que le plafond à partir duquel est calculé le CDS.

A terme, compte tenu des revalorisations annuelles, le montant du SMIC mensuel calculé pour 35 heures deviendra égal au montant du SMIC mensuel correspondant à 169 heures de travail à la date de mise en œuvre de la réduction du temps de travail.

A cette date, l'évolution du SMIC aura donc entièrement intégré le surcoût de 11,4 % correspondant à l'effet de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail. Le projet de loi anticipe sur l'évolution des données économiques en prévoyant, d'ores et déjà, que ce seuil devrait être atteint au 1^{er} juillet 2005.

Le **paragraphe V** porte sur le cas des salariés à temps partiel qui sont déjà en poste dans l'entreprise ou des salariés nouvellement embauchés qui

¹ Il convient de préciser que la disposition de l'article L. 212-4-5 à laquelle il est fait référence doit être recherchée en tenant compte des modifications apportées par le II de l'article 6 supra de ce projet de loi.

souhaitent occuper à temps partiel un poste précédemment occupé à temps complet.

L'article L. 212-4-5 du code du travail tel que modifié par l'article 6 de ce projet de loi dispose (troisième alinéa) que la rémunération du salarié à temps partiel est « *proportionnelle à celle du salarié qui, à qualification égale, occupe à temps complet un emploi équivalent dans l'entreprise* ».

Cet article précise que le complément n'est pas pris en compte pour le calcul du salaire du travailleur à temps partiel « *sauf stipulation contraire de l'accord collectif* ».

En fait, cette disposition fait largement peser sur la négociation collective le soin de trouver une solution au problème que pose la situation des personnes à temps partiel, qui travaillaient dans l'entreprise avant la réduction du temps de travail et dont la rémunération exprimée en valeur relative sera en baisse par rapport à celle des salariés qui travaillaient à temps complet avant le passage aux 35 heures.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le **paragraphe III bis** résulte d'un amendement de MM. Gérard Terrier et Yves Rome adopté par l'Assemblée nationale en première lecture. Il a pour objet de garantir la poursuite du versement du CDS quels que soient les changements juridiques que pourrait connaître l'entreprise

L'article L. 122-12 précise notamment que, s'il survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fond, mise en société, les contrats de travail en cours subsistent.

Le paragraphe III bis confirme que, dans les hypothèses susvisées, le CDS doit continuer à être versé au même niveau que celui perçu à la date de la modification.

La rédaction choisie laissait planer une ambiguïté dans la mesure où l'on pouvait penser que le montant du CDS devait rester fixe en valeur absolue à compter de la modification juridique ; le deuxième alinéa précise clairement que le CDS doit continuer à être valorisé suivant les règles prévues au I.

III - Les propositions de votre commission

Le dispositif retenu par le Gouvernement présente des inconvénients réels du point de vue de la situation comparée de chaque salarié entre entreprises ou au sein de la même entreprise.

Il apparaît des **inégalités de situation entre entreprises**. A compter du 1^{er} janvier 2000, les salariés des entreprises de moins de vingt salariés bénéficiant du SMIC continueront à travailler 39 heures tandis que ceux des entreprises de plus de vingt salariés dont la durée du travail aura été ramenée à 35 heures, travailleront 35 heures par semaine payées sur la base de 39 heures. Il s'agit là d'une rupture du principe « à travail égal salaire égal ».

La même iniquité apparaîtra pour les salariés des **entreprises nouvellement créées**.

Si l'entreprise ne souscrit pas d'elle-même, pour les salariés au SMIC, au principe du paiement de 39 heures pour 35 heures de travail afin d'obtenir les aides correspondantes, les salariés au bas de l'échelle percevront une rémunération mensuelle minimale calculée sur 35 heures, alors que les salariés des entreprises ayant réduit le temps de travail, à durée de travail égale, seront payés sur la base de 39 heures.

Les disparités s'établiront également au sein d'une même entreprise entre les salariés à temps complet bénéficiant de la réduction du temps de travail et les salariés ayant choisi de travailler à temps partiel avant la mesure de réduction du temps de travail. Si le travailleur à temps partiel ne se voit pas proposer de réduction supplémentaire de son temps de travail, il ne bénéficie d'aucun complément de salaire : un travailleur à temps partiel qui travaillait sur la base de 35 heures avant la réduction du temps de travail et qui continue à travailler le même nombre d'heures après le 1^{er} janvier 2000, sera rémunéré 35 heures sauf accord collectif particulier. En revanche, pour la même activité et dans la même entreprise, celui qui travaillait à temps complet et qui bénéficie de la mesure de réduction du temps de travail, sera, lui, payé 39 heures pour 35 heures de travail effectif.

Le choix d'une réduction autoritaire du temps de travail en deux phases génère donc inévitablement des effets pervers pour les salariés bénéficiant du SMIC.

Votre commission observe que la question du « double SMIC » est intrinsèquement liée au choix fait par le Gouvernement d'imposer une baisse de la durée **légal**e du travail.

En proposant la suppression de l'article premier du projet de loi, votre commission s'est opposée à ce choix.

C'est pourquoi, votre commission vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.

CHAPITRE XI

-

Application dans les professions agricoles

Art. 17

Durée légale du travail effectif des salariés agricoles

Cet article fixe à 35 heures par semaine la durée légale du travail effectif des salariés agricoles.

I - Le dispositif proposé

Dans sa rédaction initiale, cet article assurait la transposition des différentes dispositions du projet de loi dans le code rural afin d'appliquer aux salariés agricoles les règles dont bénéficient les salariés relevant du code du travail.

Cet article comportait donc initialement treize paragraphes visant les uns à modifier, les autres à réécrire les articles du code rural. Le Gouvernement avait ainsi choisi d'intégrer dans le code rural les principales dispositions du projet de loi plutôt que de procéder par renvoi au code du travail.

L'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement présenté par le Gouvernement a supprimé la quasi-totalité du contenu de cet article, ne laissant subsister que la disposition relative à la durée du travail effectif des salariés agricoles, qui figurait au 1^o du I.

Le **paragraphe I**, dans la rédaction initiale de cet article, modifiait également l'article 992 du code rural afin de reprendre la définition de la durée du travail effectif figurant à l'article L. 212-4 du code du travail et résultant de la loi du 13 juin 1998.

Le **paragraphe II** prévoyait que la durée hebdomadaire du travail, fixée à 35 heures est applicable à compter du 1^{er} janvier 2000 pour les exploitations et entreprises qui comptent plus de 20 salariés. Cette échéance était repoussée au 1^{er} janvier 2002 pour les autres exploitations et entreprises.

Le **paragraphe III** assurait la transposition dans l'article 992-2 du code rural du régime des heures supplémentaires défini à l'article 2 du présent projet de loi.

Le **paragraphe IV** comportait une disposition de coordination modifiant l'article 48 de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.

Le **paragraphe V** rendait applicable aux salariés agricoles les dispositions des articles L. 212-3 et L. 212-7-1 du code du travail tels que rédigés par le présent projet de loi.

L'article L. 212-3 tel que rédigé par le I de l'article 15 du présent projet de loi dispose que la seule diminution du nombre d'heures stipulé au contrat de travail, consécutive à une réduction de la durée du travail organisée par une convention ou un accord collectif, ne constitue pas une modification du contrat de travail.

L'article L. 212-7-1 tel que rédigé par le I de l'article 2 du projet de loi reprend les dispositions de l'ancien article L. 212-5 relatives aux majorations de salaires dues pour les heures supplémentaires.

Le **paragraphe VI** récrivait la première phrase de l'article 993-1 du code rural afin de permettre aux salariés agricoles de prendre, à leur convenance, leur repos par journée entière ou par demi-journée.

Le **paragraphe VII** complétait le troisième alinéa du même article afin de prévoir que le délai au cours duquel ces journées ou demi-journées de repos peuvent être prises par accord collectif étendu ou par accord d'entreprise ou d'établissement était de six mois maximum. En cas d'accord de modulation, ce délai pouvait aller jusqu'à douze mois.

Le **paragraphe VIII** complétait le premier alinéa de l'article 993-2 du code rural en prévoyant les cas dans lesquels intervient une réduction du contingent annuel d'heures supplémentaires pouvant être effectuées sans autorisation de l'inspecteur du travail.

Le **paragraphe IX** complétait ce même article en précisant que les heures qui doivent s'imputer sur le contingent annuel sont celles effectuées au-delà de 35 heures par semaine.

Le **paragraphe X** insérait un article 997-2 dans le code rural prévoyant que tout salarié bénéficie d'un repos quotidien d'une durée minimale de onze heures consécutives. Le dernier alinéa de ce nouvel article précisait en outre qu'aucun temps de travail quotidien ne peut atteindre

six heures sans que le salarié bénéficie d'un temps de pause d'une durée minimale de 20 minutes.

Le **paragraphe XI** rendait applicable aux entreprises ou exploitations occupant des salariés agricoles les dispositions du IV de l'article 2 de la présente loi. Ledit paragraphe dispose que les heures supplémentaires effectuées au-delà de 39 heures hebdomadaires ou de la durée considérée comme équivalente dans les entreprises pour lesquelles la durée légale du travail est fixée à 35 heures à compter du 1^{er} janvier 2002, c'est-à-dire les entreprises de moins de 20 salariés, donnent lieu, jusqu'à cette date, à une majoration de salaire de 25 % pour les huit premières heures et 50 % pour les suivantes.

Le **paragraphe XII** comportait une disposition balai permettant d'appliquer aux entreprises ou exploitations employant des salariés agricoles un certain nombre de dispositions prévues par le présent projet de loi.

Le **paragraphe XIII** était une disposition de coordination.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen de cet article en première lecture à l'Assemblée nationale, Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, a déclaré, à propos de cet article : *« Nous nous trouvons devant un problème un peu délicat. Les dispositions que nous avons adoptées ces derniers jours rendent nécessaire le dépôt de plusieurs amendements à l'article 17. Aussi, pour éviter de faire perdre du temps à l'Assemblée, je propose un amendement gouvernemental qui ne maintient que le 1^o du I de l'article 17, c'est-à-dire le principe de la réduction à 35 heures de la durée légale du travail effectif des salariés agricoles, et de supprimer tout le reste, en réservant la possibilité d'examiner, en deuxième lecture, un texte qui prendrait en compte le travail de l'Assemblée. »*¹

Elle précisait un peu plus tard : *« Il se trouve que votre assemblée a modifié l'ensemble des articles que nous venons d'examiner, alors que l'article 17 avait été rédigé sur la base du projet du Gouvernement.*

« Malheureusement, faute d'une rapidité suffisante, nous n'avons pas pu être prêts au moment où nous arrivions à cet article 17. Je le regrette tout comme vous. Aussi, pour éviter une perte de temps à l'Assemblée et le vote d'un texte que nous serions amenés à revoir dans sa quasi-totalité en seconde lecture, je propose de garder le principe de la transposition des 35 heures et

¹ J.O. Débats AN, séance du 15 octobre 1999, p. 7539.

de reprendre, avec vous, dans la seconde lecture, le texte tel qu'il aura été voté par votre assemblée, pour le transcrire dans le code rural. »¹

Suivant le Gouvernement, l'Assemblée nationale a par conséquent voté un amendement présenté par celui-ci ne laissant à l'article 17 que le principe de la réduction à 35 heures de la durée légale du travail effectif des salariés agricoles.

III - Les propositions de votre commission

Votre commission juge regrettable l'adoption de cet amendement par l'Assemblée nationale. En présentant un tel amendement, le Gouvernement se montre en vérité bien peu respectueux des droits du Parlement.

Cette procédure pour le moins improvisée prive en effet le Sénat de la possibilité d'examiner utilement le dispositif applicable aux salariés agricoles. Elle limite considérablement la possibilité d'initiative de l'Assemblée nationale dans la mesure où la « seconde lecture » évoquée correspond en réalité à la nouvelle lecture qui suivra l'échec prévisible de la commission mixte paritaire dans le cadre de la procédure d'urgence demandée par le Gouvernement lui-même.

Votre commission juge par conséquent très sévèrement la méthode désinvolte du Gouvernement sur un texte qu'il qualifie pourtant d'essentiel.

Par cohérence avec la position adoptée à l'article premier du projet de loi, **votre commission vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.**

Art. 18

(art. L. 120-3 du code du travail)

Suppression de la présomption d'activité indépendante pour les personnes immatriculées au registre du commerce

Cet article, introduit par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, procède à la suppression de l'article L. 120-3 du code du travail.

¹ *Op.cit. p. 7541.*

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Créé par la loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle et complété par la loi n° 97-210 du 11 mars 1997, l'article L. 120-3 du code du travail répondait à un souci de stabilité juridique : il établit une présomption d'activité indépendante, c'est-à-dire de non-salariat, dès lors que la personne était immatriculée :

- au registre du commerce et des sociétés ;
- au répertoire des métiers ;
- au registre des agents commerciaux ;
- ou encore auprès des unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et des allocations familiales dues par les employeurs et travailleurs indépendants.

Cette présomption, bien entendu, ne remet pas en cause les cas où le contrat de travail résulte d'une disposition légale. En outre, le second alinéa autorise la requalification du lien juridique liant le travailleur au donneur d'ouvrage en contrat de travail lorsque les prestations effectuées placent la personne immatriculée auprès des registres précités ou à l'URSSAF comme travailleurs indépendants dans une situation de « subordination permanente » à l'égard du donneur d'ouvrage. Le troisième alinéa de l'article, issu de la loi de 1997, prévoit que le donneur d'ouvrage ayant eu recours aux services d'une personne dans ces conditions est tenu au paiement des cotisations au titre de la totalité de la période d'exécution du contrat.

L'article L. 120-3 avait été introduit dans le code du travail en 1994 pour donner plus de stabilité aux relations juridiques entre travailleurs indépendants et donneurs d'ouvrage. La jurisprudence, dans un souci de protéger le travailleur en lui faisant bénéficier du régime de protection sociale des salariés, longtemps beaucoup plus favorable que celui des indépendants, procédait à des requalifications des liens en contrat de travail. Or, de telles requalifications se justifiaient de moins en moins avec le rapprochement des régimes légaux de protection des salariés et des indépendants et que ces requalifications se faisaient souvent en méconnaissance de la volonté des parties.

L'intérêt d'établir une présomption de travail indépendant avait été perçu, en 1994, comme d'autant plus nécessaire qu'il est souvent difficile d'apprécier le moment où commence la subordination caractéristique du contrat de travail, la recherche de stabilité économique poussant souvent à établir des relations durables, voire exclusives, avec un donneur d'ouvrage.

Pour tenir compte cependant du fait que le statut de travailleur indépendant peut être, pour certaines entreprises, un moyen de «détourner» l'application du droit du travail et de la sécurité sociale, l'article L. 120-3 du code du travail introduit en 1994 n'a établi qu'une présomption de travail indépendant lorsque la personne est immatriculée comme travailleur indépendant : cette présomption n'est pas irréfragable et peut être démentie par le juge lorsque celui-ci estime que les liens entre le travailleur et le donneur d'ouvrage démontrent l'existence d'un lien de «subordination juridique permanente».

A l'Assemblée nationale, M. Maxime Gremetz a proposé d'abroger cet article L. 120-3 du code du travail et d'en revenir à la présomption de salariat pour ces travailleurs inscrits au registre du commerce, au répertoire des métiers, au registre des agents commerciaux ou aux URSSAF en tant que travailleurs indépendants.

La commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale avait donné un avis défavorable à cet amendement, dont l'objet est sans lien avec l'objet du projet de loi, à savoir la réduction négociée du temps de travail.

Pour des raisons probablement liées au souhait du Gouvernement de voir le groupe communiste voter en faveur du projet de loi, la ministre de l'emploi et de la solidarité a pourtant donné un avis favorable à l'adoption de cet amendement. La ministre a reconnu que le lien de cet amendement avec le projet de loi n'était pas «*direct*». Elle a cependant estimé que «*l'article dont la suppression est proposée a introduit une présomption simple de travailleur indépendant pour les personnes inscrites au registre du commerce qui a permis à certains employeurs de contourner le code du travail et les obligations liées au statut de salarié. La loi n'a pas eu les effets escomptés par ses auteurs. Il convient donc de rétablir la présomption de salariat.*»

II - Les propositions de votre commission

Malgré son caractère de «cavalier législatif», l'Assemblée nationale a adopté cet article.

C'est pour cette même raison que votre commission vous propose d'adopter un amendement de suppression de cet article.

Art. 19
(art. L. 432-4 du code du travail)
Information du comité d'entreprise

Cet article, introduit par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, modifie les dispositions de l'article L.432-4 du code du travail relatives à l'information annuelle du comité d'entreprise en précisant le contenu du rapport annuel que doit lui transmettre le chef d'entreprise.

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Dans le droit en vigueur, le chef d'entreprise présente en effet au moins une fois par an au comité un rapport d'ensemble concernant l'activité de l'entreprise, qui comprend les éléments suivants :

- chiffre d'affaires ;
- bénéfices ou pertes constatés ;
- résultats globaux de la production en valeur et en volume ;
- transferts de capitaux importants entre la société mère et les filiales ;
- situation de la sous-traitance ;
- affectation des bénéfices réalisés ;
- aides ou avantages financiers consentis à l'entreprise par l'Etat, les régions et les collectivités locales et leur emploi ;
- investissements ;
- évolution de la structure et du montant des salaires.

Cet article est rédigé de manière suffisamment large pour couvrir l'ensemble des aides ou avantages financiers consentis à l'entreprise par l'Etat, et donc, notamment, les aides créées par la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la durée du travail ainsi que celles qui sont instituées par l'article 11 du présent projet de loi.

Très symboliquement, donc, M. Maxime Gremetz a présenté un amendement établissant seulement ce point. Cet amendement, qui n'a pas de portée juridique par rapport au droit en vigueur, a reçu un avis favorable de la commission et du Gouvernement.

M. Maxime Gremetz a implicitement reconnu la portée exclusivement symbolique de son amendement en indiquant seulement, pour toute présentation en séance publique, qu'il était « *marqué à gauche* ».

II - Les propositions de votre commission

Quelle que soit sa bonne volonté à l'égard des symboles, votre commission ne peut partager les raisons qui ont conduit à introduire le présent article additionnel dans le projet de loi.

Votre commission vous propose en conséquence un amendement de suppression de cet article dépourvu de portée normative.

CHAPITRE XII

-

Bilan pour l'emploi

Art. 20

Rapport sur l'allégement de cotisations sociales prévu à l'article L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale

Cet article prévoit une évaluation du mécanisme d'allégement des charges sociales prévu à l'article 12 du projet de loi.

I - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le texte initial du projet de loi ne comportait aucun article d'évaluation, alors que la réduction du temps de travail représente, à l'évidence, un enjeu d'importance pour les finances publiques.

Adopté à l'initiative de M. Maxime Gremetz et des membres du groupe communiste, l'article 20 nouveau prévoit que le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur la mise en œuvre de l'article L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale.

Le rapport porte également sur l'impact sur l'emploi de la réduction du temps de travail. Il est soumis pour avis à la Commission nationale de la négociation collective, prévue à l'article L. 136-2 du code du travail, où siègent les partenaires sociaux.

Il est également transmis au conseil de surveillance du « fonds de financement de la réforme des cotisations patronales », dont la composition est précisée par décret en Conseil d'Etat, qui comprend des membres du Parlement, des représentants des organisations syndicales les plus représentatives au plan national et des représentants des organisations d'employeurs les plus représentatives au plan national.

La formulation retenue par l'Assemblée nationale dans le présent article pour décrire la composition de ce conseil de surveillance n'est pas identique à celle retenue par l'article 2 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.

II - Les propositions de votre commission

Une telle évaluation semble nécessaire, afin que le Parlement et les partenaires sociaux puissent disposer, de manière régulière, d'une évaluation comptable de la loi. Cette évaluation « comptable » ne doit bien évidemment pas s'arrêter au seul coût de l'exonération et des aides forfaitaires attribuées, mais apprécier l'adéquation entre l'effort financier réalisé et les résultats en termes d'emploi.

Sur le plan intellectuel, votre commission ne peut qu'approuver un tel article.

En coordination avec les amendements de suppression des articles 11 et 12, elle vous propose un amendement procédant à une nouvelle rédaction de l'article.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

<p>Sous réserve de ses observations et des amendements qu'elle vous propose, votre commission des Affaires sociales vous demande d'adopter le présent projet de loi.</p>

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
	Projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail	Projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail	Projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail
	<i>(i) CHAPITR E I^{er} DUREE LEGALE DU TRAVAIL ET REGIME DES HEURES SUPPLEMEN TAIRES</i>	<i>(ii) CHAPITR E I^{er} DUREE LEGALE DU TRAVAIL ET REGIME DES HEURES SUPPLEMEN TAIRES</i>	<i>(iii) CHAPITR E I^{er} DUREE LEGALE DU TRAVAIL ET REGIME DES HEURES SUPPLEMEN TAIRES</i>
			<p><i>Article additionnel avant l'Article premier</i></p> <p><i>Les organisations syndicales d'employeurs et les organisations syndicales de salariés reconnues représentatives sont appelées à participer à une conférence nationale sur le développement de la négociation collective ayant pour objet d'étendre le champ de la négociation collective, de promouvoir à travers des moyens adaptés la négociation collective dans les PME et d'améliorer la représentation des salariés.</i></p> <p><i>Article additionnel avant l'Article premier</i></p> <p><i>Les clauses des conventions ou accords collectifs étendus ou des</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Code civil</p> <p>Art. 6. - On ne peut déroger, par des conventions particulières, aux lois qui intéressent l'ordre public et les bonnes moeurs.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>I. - Le premier alinéa de l'article L. 212-1 du code du travail est ainsi rédigé :</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>I. - Non modifié</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>accords d'entreprise ou d'établissement conclus en application de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail, sous réserve des prescriptions de l'article 6 du code civil, continuent à produire leur effet jusqu'à la conclusion d'un accord collectif s'y substituant ou, à défaut, jusqu'à leur terme dans la limite de cinq ans après la date de promulgation de la présente loi.</i></p>
<p style="text-align: center;">Code du travail</p> <p>Art. L. 212-1. - Dans les établissements ou les professions mentionnés à l'article L. 200-1 ainsi que dans les établissements artisanaux et coopératifs ou dans leurs dépendances, la durée légale du travail effectif des salariés est fixée à trente-neuf heures par semaine.</p>	<p style="text-align: center;">« Dans les établissements ou professions mentionnés à l'article L. 200-1, ainsi que dans les établissements artisanaux et coopératifs et leurs dépendances, la durée légale du travail effectif des salariés est fixée à trente-cinq heures par semaine. »</p> <p>II. - La durée prévue à l'article L. 212-1 du code du travail est applicable à compter du 1^{er} janvier 2000 pour les entreprises dont l'effectif à cette date est de plus de vingt salariés ainsi que pour les unités économiques et sociales de plus de vingt salariés reconnues par convention ou par décision de justice. Pour les autres entreprises et unités économiques et sociales, elle est réduite de trente-neuf heures à trente-</p>	<p>II. - Non modifié</p>	<p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>I. - <i>Supprimé</i></p> <p>II. - <i>Supprimé</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Art. L. 212-1 <i>bis.</i> - Dans les établissements ou les professions mentionnés à l'article L 200-1 ainsi que dans les établissements agricoles, artisanaux et coopératifs et leurs dépendances, la durée légale du travail effectif des salariés est fixée à trente-cinq heures par semaine à compter du 1er janvier 2002. Elle est fixée à trente-cinq heures par semaine à compter du 1er janvier 2000 pour les entreprises dont l'effectif est de plus de vingt salariés ainsi que pour les unités économiques et sociales de plus de vingt salariés reconnues par convention ou décidées par le juge, sauf si cet effectif est atteint entre le 1er janvier 2000 et le 31 décembre 2001. L'effectif est apprécié dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L 421-1.</p> <p>Art. L. 321-4-1. - Dans les entreprises employant au moins cinquante salariés, lorsque le nombre de licenciements est au moins égal à dix dans une même période de trente jours, l'employeur doit établir et mettre en oeuvre un plan social pour éviter les licenciements ou en limiter le nombre et pour faciliter le reclassement du personnel dont le licenciement ne</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>cinq heures à compter du 1^{er} janvier 2002. L'effectif est apprécié dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 421-1 et à l'article L. 421-2 du même code.</p> <p>III. - L'article L. 212-1 <i>bis</i> du code du travail est abrogé.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>III. - Non modifié</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>III. - Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>pourrait être évité, notamment des salariés âgés ou qui présentent des caractéristiques sociales ou de qualification rendant leur réinsertion professionnelle particulièrement difficile.</p> <p>Loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail</p> <p>Art. 2. - Les organisations syndicales d'employeurs, groupements d'employeurs ou employeurs ainsi que les organisations syndicales de salariés reconnues représentatives sont appelés à négocier d'ici les échéances fixées à l'article 1er les modalités de réduction effective de la durée du travail adaptées aux situations des branches et des entreprises et, le cas échéant, aux situations de plusieurs entreprises regroupées au plan local ou départemental dans les conditions prévues par l'article L 132-30 du code</p>		<p>IV (<i>nouveau</i>). - Après le premier alinéa de l'article L. 321-4-1 du code du travail, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« L'employeur, préalablement à l'établissement du plan social et à sa communication en application de l'article L. 321-4 aux représentants du personnel, doit avoir conclu un accord de réduction du temps de travail portant la durée collective du travail des salariés de l'entreprise à un niveau égal ou inférieur à trente-cinq heures hebdomadaires ou à 1600 heures sur l'année, ou à défaut, avoir engagé sérieusement et loyalement des négociations tendant à la conclusion d'un tel accord.»</p>	<p>IV. - <i>Supprimé</i></p> <p>V (<i>nouveau</i>). - Dans l'article 2 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 précitée, les mots : « à l'article premier » sont remplacés par les mots : « à l'article 3 ».</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>du travail.</p> <p>Loi n° 96-985 du 12 novembre 1996</p> <p>I. - A titre expérimental, pour atteindre l'objectif de développement de la négociation collective dans les entreprises dépourvues de délégués syndicaux en préservant le rôle des organisations syndicales énoncé au paragraphe 23 de l'accord national interprofessionnel du 31 octobre 1995 relatif aux négociations collectives, des accords de branche pourront déroger aux articles L 132-2, L 132-19 et L 132-20 du code du travail dans les conditions fixées ci-après.</p> <p>Ces accords devront être négociés et conclus avant le 31 octobre 1998, pour une durée ne pouvant excéder trois ans, en commission composée des représentants des organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives.</p> <p>II. - Les accords de branche mentionnés au I pourront prévoir qu'en l'absence de délégués syndicaux dans l'entreprise, ou de délégués du personnel faisant fonction de délégué syndical dans les entreprises de moins de cinquante salariés, les représentants élus du personnel négocient la mise en oeuvre des mesures dont l'application est légalement subordonnée à un accord collectif.</p> <p>Les accords de branche devront fixer les thèmes ouverts à ce mode de négociation.</p>			<p><i>Article additionnel avant l'Article premier bis.</i></p> <p><i>Les dispositions de l'article 6 de la loi n° 96-985 du 12 novembre 1996 relative à l'information et à la consultation des salariés dans les entreprises et les groupes d'entreprises de dimension communautaire, ainsi qu'au développement de la négociation collective, sont prorogées pour une durée de trois ans à compter de la date de publication de la présente loi.</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Les textes ainsi négociés n'acquerront la qualité d'accords collectifs de travail qu'après leur validation par une commission paritaire de branche, prévue par l'accord de branche. Ils ne pourront entrer en application qu'après avoir été déposés auprès de l'autorité administrative dans les conditions prévues à l'article L 132-10 du code du travail, accompagnés de l'extrait de procès-verbal de la commission paritaire compétente. Cette commission pourra se voir également confier le suivi de leur application.</p> <p>III. - Les accords de branche mentionnés au I pourront également prévoir que, dans les entreprises dépourvues de délégués syndicaux et dans les entreprises de moins de cinquante salariés dépourvues de délégués du personnel faisant fonction de délégué syndical, des accords collectifs peuvent être conclus par un ou plusieurs salariés expressément mandatés, pour une négociation déterminée, par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives.</p> <p>Les modalités de protection de ces salariés et les conditions d'exercice de leur mandat de négociation seront arrêtés par les accords de branche. Ces accords pourront prévoir que le licenciement des salariés mandatés ainsi que, pendant un délai qu'ils fixeront, le licenciement de ceux dont le mandat a expiré seront</p>	—	—	—

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>soumis à la procédure prévue à l'article L 412-18 du code du travail.</p>	—	—	—
<p>IV. - Les accords de branche prévus aux I à III détermineront également le seuil d'effectifs en deçà duquel les formules dérogatoires de négociation qu'ils retiennent seront applicables.</p>			
<p>V. - Pour atteindre l'objectif d'amélioration des conditions de représentation collective des salariés, notamment dans les petites et moyennes entreprises, énoncé au paragraphe 22 de l'accord national interprofessionnel du 31 octobre 1995 précité, des accords de branche pourront être négociés et conclus avant le 31 octobre 1998, dans les conditions prévues au I du présent article.</p>			
<p>Afin de permettre l'examen des dispositions législatives nécessaires à l'entrée en vigueur des clauses dérogatoires des accords de branche mentionnés à l'alinéa précédent, le Gouvernement informera le Parlement de leur conclusion, sur la base du suivi régulier prévu par le paragraphe 25 de l'accord national interprofessionnel du 31 octobre 1995 précité et après consultation des organisations professionnelles et syndicales représentatives au niveau interprofessionnel.</p>			
<p>VI. - L'entrée en vigueur des accords de branche mentionnés au</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>présent article sera subordonnée à l'absence d'opposition de la majorité des organisations syndicales représentatives de la branche. L'opposition, qui ne pourra émaner que d'organisations non signataires desdits accords, devra être notifiée aux signataires dans les quinze jours de la signature.</p> <p>VII. - Avant le 31 décembre 1998, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur l'application du présent article, en tenant compte du bilan prévu par l'accord national interprofessionnel du 31 octobre 1995 précité et après consultation des organisations professionnelles et syndicales représentatives au niveau interprofessionnel.</p> <p>Loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales</p> <p>Art. 16. - Les conventions collectives de travail, conventions d'entreprise ou d'établissement et accords de retraite applicables aux salariés des établissements ou services à caractère social ou sanitaire à but non lucratif dont les dépenses de fonctionnement sont, en vertu de dispositions législatives ou réglementaires, supportées, en tout ou partie, directement ou indirectement, soit par des personnes morales de droit public, soit par des organismes de sécurité sociale, ne prennent effet</p>			<p><i>Article additionnel avant l'Article premier bis</i></p> <p><i>Les établissements soumis aux dispositions de l'article 16 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales et ayant signé un accord de réduction du temps de travail bénéficient du montant de l'aide prévue par l'article 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 précitée jusqu'au 1^{er} juin 2000.</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>qu'après agrément donné par le ministre compétent après avis d'une commission où sont représentés des élus locaux et dans les conditions fixées par voie réglementaire. Ces conventions ou accords s'imposent aux autorités compétentes pour fixer la tarification.</p> <p>Un rapport relatif aux agréments des conventions et accords mentionnés au premier alinéa du présent article est soumis annuellement au comité des finances locales.</p> <p><i>(Art. 3 de la loi n° 98-461. - cf Art. 12 bis du projet de loi)</i></p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p>Art. 1^{er} bis (nouveau).</p> <p>Il est inséré, dans le code du travail, un article L. 212-1-2 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 212-1-2. - Tout salarié soumis à un aménagement de son temps de travail bénéficie de contreparties pertinentes et proportionnelles aux sujétions professionnelles et personnelles imposées. »</p>	<p>—</p> <p>Art. 1^{er} bis.</p> <p>Supprimé</p>
<p>Code du travail</p> <p>Art. L. 212-4. - La durée du travail effectif est 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.</p> <p>La durée du travail ci-dessus fixée s'entend du travail effectif à l'exclusion du temps nécessaire à</p>	<p>—</p>	<p>Art. 1^{er} ter (nouveau).</p> <p>Le dernier alinéa de l'article L. 212-4 du code du travail est ainsi rédigé :</p> <p>« Le temps nécessaire à la restauration ainsi que les temps consacrés aux pauses sont considérés comme du</p>	<p>Art. 1^{er} ter.</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>l'habillage et au casse-croûte ainsi que des périodes d'inaction dans les industries et commerces déterminés par décret. Ces temps pourront toutefois être rémunérés conformément aux usages et aux conventions ou accords collectifs de travail.</p>		<p>temps de travail effectif lorsque les critères définis au premier alinéa sont réunis. Même s'ils ne sont pas reconnus comme du temps de travail, ils peuvent faire l'objet d'une rémunération par voie conventionnelle ou contractuelle. Le temps nécessaire à l'habillage et au déshabillage, lorsque le port d'une tenue de travail est imposé par des dispositions législatives ou réglementaires ou par le règlement intérieur ou par le contrat de travail, est considéré comme du temps de travail effectif.»</p> <p>Art. 1^{er} <i>quater</i> (nouveau).</p> <p>L'article L. 212-4 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Une durée équivalente à la durée légale peut être instituée dans les professions et pour des emplois déterminés comportant des périodes d'inaction soit par décret, pris après conclusion d'une convention ou d'un accord de branche, soit par décret en Conseil d'Etat. Ces périodes ne constituent pas du temps de travail effectif mais peuvent être rémunérées conformément aux usages ou aux conventions ou accords collectifs. »</p>	<p>« Le temps ...</p> <p>... est rémunéré selon des modalités fixées par convention ou accord collectifs de travail. »</p> <p>Art. 1^{er} <i>quater</i>.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Une ...</p> <p>... d'Etat. En l'absence d'un tel décret, une convention ou un accord de branche étendus ou un accord d'entreprise peut prévoir une durée d'équivalence par dérogation aux dispositions du premier alinéa. Ces périodes ...</p> <p>... collectifs. »</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	<p>Art. 1^{er} <i>quinquies</i> (nouveau).</p> <p>Après l'article L. 212-4 du code du travail, il est inséré un article L. 212-4 <i>bis</i> ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 212-4 bis. - Une période d'astreinte s'entend comme une période pendant laquelle le salarié, sans être à la disposition permanente et immédiate de l'employeur, a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité afin d'être en mesure d'intervenir pour effectuer un travail au service de l'entreprise, la durée de cette intervention étant considérée comme un temps de travail effectif.</p> <p>« Ces astreintes sont mises en place par des conventions ou accords collectifs étendus ou des accords d'entreprise ou d'établissement, qui en fixent le mode d'organisation ainsi que la compensation financière ou sous forme de repos à laquelle elles donnent lieu. A défaut de conclusion d'une convention ou accord, les conditions dans lesquelles les astreintes sont organisées et les compensations financières ou en repos auxquelles elles donnent lieu sont fixées par l'employeur après information et consultation du comité d'entreprise ou, en l'absence de comité d'entreprise, des délégués du personnel s'il en existe, et après information de l'inspecteur du travail.</p> <p>« La programmation</p>	<p>Art. 1^{er} <i>quinquies</i>.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 212-4 bis. - L'astreinte s'entend de l'obligation, découlant soit du contrat individuel de travail, soit d'un usage de l'entreprise, aux termes desquels un salarié est tenu, en dehors de son horaire de travail, de demeurer à la disposition de l'employeur en vue de faire face à une situation d'urgence requérant une intervention immédiate.</p> <p>« Cette obligation doit être assortie d'une compensation financière ou d'un repos compensateur. Hormis le temps consacré à des interventions, la durée de l'astreinte ne peut être assimilée à un temps de travail effectif pour l'application de la réglementation relative à la durée du travail. »</p> <p>Alinéa supprimé</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
<p>(Art. L. 212-5.- cf II ci-dessous)</p>	<p>Art. 2.</p> <p>I. - Les trois derniers alinéas de l'article L. 212-5 du code du travail deviennent les premier, deuxième et troisième alinéas de l'article L. 212-7-1 inséré après l'article L. 212-7.</p>	<p>individuelle des périodes d'astreintes doit être portée à la connaissance de chaque salarié concerné quinze jours à l'avance, sauf circonstances exceptionnelles et sous réserve que le salarié en soit averti au moins un jour franc à l'avance. En fin de mois, l'employeur doit remettre à chaque salarié concerné un document récapitulant le nombre d'heures d'astreintes effectuées par celui-ci au cours du mois écoulé ainsi que la compensation correspondante. Ce document, qui est tenu à la disposition des agents de contrôle de l'inspection du travail, est conservé pendant une durée d'un an. »</p> <p>Art. 2.</p> <p>I. - Les cinq derniers alinéas ...</p> <p>... premier à cinquième alinéas ...</p> <p>... L. 212-7.</p>	<p>Art. 2.</p> <p>Supprimé</p>
<p>Art L. 212-7-1. - Toutefois, la durée du travail de l'entreprise ou de l'établissement peut être organisée sous forme de cycles de travail dès lors que sa répartition à l'intérieur d'un cycle se répète à l'identique d'un cycle à l'autre. Ces cycles de travail, dont la durée est fixée à quelques semaines, peuvent être mis en place :</p> <p>1° Dans les entreprises qui fonctionnent en continu ;</p> <p>2° Lorsque cette</p>	<p>Au premier alinéa de l'article L. 212-7-1 du même code, les mots : « Toutefois, la » sont remplacés par le mot : « La ».</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
<p>2° Lorsque cette</p>	<p>Au 2° de l'article</p>	<p>Alinéa sans</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>possibilité est autorisée par décret ou prévue par une convention ou un accord collectif étendu qui doit alors fixer la durée maximale du cycle.</p>	<p>L. 212-7-1 du même code, après les mots : « accord collectif étendu », sont insérés les mots : « ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement ».</p>	modification	—
<p>Lorsque sont organisés des cycles de travail, seules sont considérées comme heures supplémentaires pour l'application du présent article et des articles L. 212-5-1 et L. 212-6 celles qui dépassent la durée moyenne de trente-neuf heures calculée sur la durée du cycle de travail.</p>	<p>Au cinquième alinéa de l'article L. 212-7-1 du même code, les mots : « du présent article et des articles » sont remplacés par les mots : « des articles L. 212-5, » et les mots : « trente-neuf » par les mots : « trente-cinq ».</p>	Alinéa sans modification	—
<p>Art. L. 212-5. - Dans les industries et les professions assujetties à la réglementation de la durée du travail, les heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée hebdomadaire du travail fixée par l'article L. 212-1 ou de la durée considérée comme équivalente donnent lieu à une majoration de salaire fixée comme suit :</p>	<p>II. - L'article L. 212-5 du même code est ainsi rédigé :</p>	II. - Alinéa sans modification	—
<p>25 p 100 pour les huit premières heures ;</p>	<p>« Art. L. 212-5. - Dans les établissements et professions assujettis à la réglementation de la durée du travail, les heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée hebdomadaire du travail fixée par l'article L. 212-1 ou de la durée considérée comme équivalente sont régies par les dispositions suivantes :</p>	« Art. L. 212-5. - Alinéa sans modification	—
<p>50 p 100 pour les heures suivantes.</p>	<p>« I. - Chacune des quatre premières heures supplémentaires effectuées dans les entreprises où la durée collective de travail est inférieure ou égale à la durée légale fixée par l'article L. 212-1, ou à la durée considérée comme équivalente, donne lieu à une bonification de 25 %.</p>	« I. - Alinéa sans modification	—
	<p>« Dans les autres entreprises, chacune de ces quatre premières heures supplémentaires donne lieu à</p>	Alinéa sans modification	—

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>Une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement peut, sans préjudice des dispositions de l'article L. 212-5-1, prévoir le remplacement de tout ou partie du paiement des heures supplémentaires et des majorations y afférentes par un repos compensateur équivalent.</p>	<p>—</p> <p>une bonification de 15 % et à une contribution de 10 %.</p> <p>« Une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement détermine les modalités de la bonification qui peut donner lieu soit à l'attribution d'un repos, pris selon les modalités définies à l'article L. 212-5-1, soit au versement d'une majoration de salaire équivalente. A défaut de convention ou d'accord, la bonification est attribuée sous forme de repos.</p>	<p>—</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>—</p>
	<p>« La contribution due par l'employeur est assise sur le salaire et l'ensemble des éléments complémentaires de rémunération versés en contrepartie directe du travail fourni.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>« La contribution est recouvrée selon les règles et garanties définies à l'article L. 136-5 du code de la sécurité sociale pour le recouvrement de la contribution sociale sur les revenus d'activité.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>« La contribution n'est pas due lorsque le paiement des heures supplémentaires est remplacé par un repos compensateur équivalent et que la bonification est attribuée sous forme de repos.</p>	<p>« La due pour chacune des quatre premières heures supplémentaires lorsque le paiement d'une heure ainsi que sa bonification sont remplacés par 125 % de repos compensateur.</p>	
	<p>« II. - Chacune des huit heures supplémentaires effectuées au-delà de la quatrième donne lieu à une majoration de salaire de 25 %, et les heures suivantes, à une majoration de 50 %.</p>	<p>« II. - Chacune des quatre heures de 50 %.</p>	
	<p>« III. - Une</p>	<p>Alinéa sans</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
<p>Dans les entreprises non assujetties à l'obligation visée par l'article L. 132-27, ce remplacement est subordonné, en l'absence de convention ou d'accord collectif étendu, à l'absence d'opposition du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel.</p>	<p>convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement peut, sans préjudice des dispositions de l'article L. 212-5-1, prévoir le remplacement de tout ou partie du paiement des heures supplémentaires, ainsi que des majorations prévues au II ci-dessus, par un repos compensateur équivalent.</p> <p>« Dans les entreprises non assujetties à l'obligation visée par l'article L. 132-27, ce remplacement est subordonné, en l'absence de convention ou d'accord collectif étendu, à l'absence d'opposition, lorsqu'ils existent, du comité d'entreprise ou des délégués du personnel.</p>	<p>modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>	sans
<p>La convention ou l'accord d'entreprise ou le texte soumis à l'avis du comité d'entreprise ou des délégués du personnel mentionnés aux deux alinéas précédents peuvent adapter les conditions et les modalités d'attribution et de prise du repos compensateur à l'entreprise. Ils peuvent déroger aux règles fixées par les deux premières phrases du quatrième alinéa de l'article L. 212-5-1. Les heures supplémentaires dont le paiement aura été remplacé par un repos compensateur ne s'imputent pas sur le contingent annuel d'heures supplémentaires prévu à l'article L. 212-6.</p>	<p>« La convention ou l'accord d'entreprise ou le texte soumis à l'avis du comité d'entreprise ou des délégués du personnel mentionné aux deux alinéas précédents peut adapter les conditions et les modalités d'attribution et de prise du repos compensateur à l'entreprise.</p> <p>« Ne s'imputent pas sur le contingent annuel d'heures supplémentaires prévu à l'article L. 212-6 les heures supplémentaires donnant lieu à un repos équivalent à leur paiement et aux bonifications ou majorations y afférentes.</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>	sans
<p>Les heures supplémentaires se décomptent par semaine civile.</p>	<p>« Les heures supplémentaires se décomptent par semaine civile qui débute le lundi à</p>	« Les ...	sans
<p>Toutefois, la durée du</p>	<p>0 heure et se termine le</p>		

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>travail de l'entreprise ou de l'établissement peut être organisée sous forme de cycles de travail dès lors que sa répartition à l'intérieur d'un cycle se répète à l'identique d'un cycle à l'autre.</p> <p>Ces cycles de travail, dont la durée est fixée à quelques semaines, peuvent être mis en place :</p> <p>1° Dans les entreprises qui fonctionnent en continu ;</p> <p>2° Lorsque cette possibilité est autorisée par décret ou prévue par une convention ou un accord collectif étendu qui doit alors fixer la durée maximale du cycle.</p> <p>Lorsque sont organisés des cycles de travail, seules sont considérées comme heures supplémentaires pour l'application du présent article et des articles L. 212-5-1 et L. 212-6 celles qui dépassent la durée moyenne de trente-neuf heures calculée sur la durée du cycle de travail.</p>	<p>dimanche à 24 heures. »</p> <p>III. - Le produit de la contribution prévue au I de l'article L. 212-5 du code du travail et au I de l'article 992-2 du code rural est versé au fonds créé par la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2000 (n° du) assurant la compensation de l'allègement des cotisations sociales défini par l'article L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale aux régimes concernés par cet allègement.</p>	<p>... heures. Toutefois, un accord d'entreprise peut prévoir que la semaine civile débute le dimanche à 0 heure et se termine le samedi à 24 heures. »</p> <p>III. - Non modifié</p>	
	<p>IV. - Les heures</p>	<p>IV. - Non modifié</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>supplémentaires effectuées au-delà de trente-neuf heures hebdomadaires ou de la durée considérée comme équivalente dans les entreprises pour lesquelles la durée légale du travail est fixée à trente cinq heures à compter du 1er janvier 2002 donnent lieu, jusqu'à cette date, à une majoration de salaire de 25 % pour les huit premières heures et de 50 % pour les suivantes et sont soumises aux dispositions du III de l'article L. 212-5 du code du travail.</p>	—	—
<p>Art. L. 212-5-1. - Les heures supplémentaires de travail visées à l'article L. 212-5 et effectuées à</p>	<p>V. - Pendant l'année 2000 pour les entreprises pour lesquelles la durée légale du travail est fixée à trente-cinq heures à compter du 1^{er} janvier 2000 et pendant l'année 2002 pour les autres entreprises, chacune des quatre premières heures supplémentaires effectuées donne lieu :</p> <ul style="list-style-type: none"> - dans les entreprises où la durée collective de travail est inférieure ou égale à la durée légale fixée par l'article L. 212-1 du code du travail ou à la durée considérée comme équivalente, à la bonification prévue au premier alinéa du I de l'article L. 212-5 du même code au taux de 10 % ; - dans les autres entreprises, à la contribution mentionnée au deuxième alinéa du I de l'article L. 212-5 du même code au taux de 10 %. 	V. - Non modifié	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>l'intérieur du contingent fixé par le décret prévu au premier alinéa de l'article L. 212-6 ouvrent droit à un repos compensateur obligatoire dont la durée est égale à 50 p 100 du temps de travail accompli en heures supplémentaires au-delà de quarante-deux heures dans les entreprises de plus de dix salariés. Ce seuil est fixé à quarante et une heures à compter du 1er janvier 1999.</p> <p>Lorsque les heures supplémentaires sont effectuées dans les cas énumérés à l'article L 221-12, le repos compensateur obligatoire est fixé à 20 p 100 du temps de travail accompli en heures supplémentaires au-delà de quarante-deux heures. Ces heures supplémentaires ne s'imputent pas sur le contingent annuel prévu à l'article L 212-6.</p> <p>.....</p> <p>...</p> <p>Le repos ne peut être pris que par journée entière, chacune étant réputée correspondre à huit heures de repos compensateur, à la convenance du salarié, en dehors d'une période fixée par voie réglementaire. Toutefois, ce repos pourra être pris par demi-journée dans certains secteurs d'activité déterminés par décret.</p> <p>.....</p> <p>...</p> <p>Le repos compensateur doit obligatoirement être pris dans un délai maximum de deux mois suivant l'ouverture</p>	<p>VI. - L'article L. 212-5-1 du code du travail est ainsi modifié :</p> <p>1° La première phrase du quatrième alinéa est ainsi rédigée :</p> <p>« Le repos peut être pris par journée entière ou demi-journée à la convenance du salarié, en dehors d'une période définie par voie réglementaire. » ;</p> <p>2° La deuxième phrase du quatrième alinéa est supprimée ;</p> <p>3° Au cinquième alinéa, après la première phrase sont ajoutées les phrases suivantes :</p>	<p>VI. - Alinéa sans modification</p> <p>1° A (<i>nouveau</i>) Le deuxième alinéa est supprimé ;</p> <p>1° Alinéa sans modification</p> <p>« Le pris selon deux formules, la journée entière ou la demi-journée, à la réglementaire. » ;</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>3° Au phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée :</p>	<p>---</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>du droit sous réserve des cas de report définis par décret. L'absence de demande de prise du repos par le salarié ne peut entraîner la perte de son droit au repos. Dans ce cas, l'employeur est tenu de lui demander de prendre effectivement ses repos dans un délai maximum d'un an.</p>	<p>« Une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement peut fixer un délai supérieur, dans la limite de six mois. Ce délai est porté à douze mois lorsque la durée hebdomadaire du travail varie en application d'une convention ou d'un accord prévu à l'article L. 212-8. »</p>	<p>« Une convention ...</p> <p>... six mois. »</p>	
<p>Art. L. 212-6. - Un décret détermine un contingent annuel d'heures supplémentaires pouvant être effectuées après information de l'inspecteur du travail et, s'ils existent, du comité d'entreprise ou à défaut des délégués du personnel.</p>	<p>VII. - L'article L. 212-6 du même code est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa est complété par deux phrases ainsi rédigées :</p> <p>« Ce contingent est réduit lorsque la durée hebdomadaire de travail varie dans les conditions prévues par une convention ou un accord collectif définis à l'article L. 212-8. Toutefois, cette réduction n'est pas applicable lorsque la convention ou l'accord collectif prévoit une variation de la durée hebdomadaire de travail dans les limites de trente et une et trente-neuf heures ou un nombre d'heures au-delà de la durée légale hebdomadaire inférieur ou égal à soixante-dix heures par an. » ;</p> <p>2° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :</p>	<p>VII. - Non modifié</p>	
<p>Un contingent d'un volume supérieur ou inférieur peut être fixé par une convention ou un accord collectif étendu.</p>	<p>« Sans préjudice des dispositions du premier et du deuxième alinéas de l'article L. 212-5-1, le contingent d'heures supplémentaires</p>		

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>pouvant être effectuées après information de l'inspecteur du travail peut être fixé, par une convention ou un accord collectif étendu, à un volume supérieur ou inférieur à celui déterminé par le décret prévu au premier alinéa. » ;</p> <p>3° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Pour le calcul du contingent fixé par le décret prévu au premier alinéa et du contingent mentionné au deuxième alinéa, sont prises en compte les heures effectuées au-delà de trente-cinq heures par semaine. »</p> <p>VIII. - Le seuil défini au troisième alinéa de l'article L. 212-6 du code du travail est fixé à trente-sept heures pour l'année 2000 et à trente-six heures pour l'année 2001. Lorsque l'entreprise fait application d'une convention ou d'un accord mentionné à l'article L. 212-8 du même code, ce seuil est fixé respectivement pour les années 2000 et 2001 à 1690 et 1645 heures. Pour les entreprises pour lesquelles la durée légale du travail est fixée à trente-cinq heures à compter du 1^{er} janvier 2002, ces seuils sont applicables respectivement en 2002 et en 2003.</p>	VIII. - Non modifié	—
<p>Art. L. 212-2. - Des décrets en conseil des ministres déterminent les modalités d'application de l'article précédent pour l'ensemble des branches d'activité ou des professions</p>	<p>IX. - A la première phrase de l'article L. 212-2 du code du travail, le mot : « précédent » est remplacé par la référence: « L. 212-1 ».</p>	IX. - Non modifié	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>ou pour une branche ou une profession particulière. Art. L. 620-2 .-</p>	<p>Au deuxième alinéa de l'article L. 620-2 du même code, la référence à l'article L. 212-5 est remplacée par celle à l'article L.212-7-1 et les mots : « le programme indicatif de la modulation mentionnée au 4° de l'article L. 212-8-4 » sont remplacés par les mots : « le programme de la modulation mentionné au septième alinéa de l'article L. 212-8 ».</p>	<p>Art. 2 bis (nouveau).</p>	<p>Art. 2 bis.</p>
<p>Art. L. 212-7. - La durée moyenne hebdomadaire de travail calculée sur une période quelconque de douze semaines consécutives ne peut dépasser quarante-six heures. Au cours d'une même semaine, la durée du travail ne peut dépasser quarante-huit heures.</p>	<p>(b)</p>	<p>La première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 217-7 du code du travail est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :</p>	<p>Supprimé</p>
<p>Art. L. 221-4. - Le repos hebdomadaire doit</p>		<p>Art. 2 ter (nouveau).</p>	<p>Art. 2 ter.</p>
		<p>L'article L. 221-4 du</p>	<p>L'article ...</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>avoir une durée minimale de vingt-quatre heures consécutives.</p>	<p>CHAPITRE II</p> <p>Répartition et aménagement du temps de travail</p> <p>Art. 3.</p> <p>I. - L'article L. 212-8 du code du travail est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 212-8. - Une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement peut prévoir que la durée hebdomadaire du travail peut varier sur tout ou partie de l'année à condition que, sur un an, cette durée n'excède pas en moyenne trente-cinq heures par semaine travaillée et, en tout état de cause, une durée annuelle de 1600 heures. La durée moyenne est calculée sur la base de la durée légale ou de la durée conventionnelle hebdomadaire si elle est inférieure, diminuée des heures correspondant aux</p>	<p>code du travail est complété par les mots : « auxquelles s'ajoutent les onze heures de repos quotidien prévu à l'article L. 220-1. »</p> <p>CHAPITRE II</p> <p>Répartition et aménagement du temps de travail</p> <p>Art. 3.</p> <p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 212-8. - Une convention ...</p> <p>... cause, le plafond de 1 600 heures au cours de l'année. La durée ...</p>	<p>... par les <i>dispositions suivantes</i> :</p> <p>« auxquelles ...</p> <p>... L. 220-1. <i>Si des conditions objectives, techniques ou d'organisation du travail le justifient, une convention ou un accord collectif peut ramener le repos hebdomadaire minimal en deçà de 35 heures, dans la limite de la durée minimale de vingt-quatre heures consécutives.</i> ».</p> <p>CHAPITRE II</p> <p>Répartition et aménagement du temps de travail</p> <p>Art. 3.</p> <p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 212-8 - Une convention ...</p> <p>... travaillée.</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
<p>II. - Les conventions ou accords mentionnés au paragraphe I peuvent en outre prévoir que, dans la limite de quarante-quatre heures par semaine, les heures effectuées au-delà de la durée légale ne donnent lieu ni aux majorations de salaire fixées par l'article L. 212-5, ni au repos compensateur rendu obligatoire par le premier alinéa de l'article L. 212-5-1. Il ne peut être dérogé à la limite de quarante-quatre heures que par convention ou accord collectif étendu. Les conventions ou accords prévus à l'alinéa précédent doivent accorder une contrepartie aux salariés consistant en une réduction de la durée du travail effectif ou en toute autre contrepartie, notamment financière, de temps de formation ou d'emploi, laissée à l'appréciation des signataires de la convention ou de l'accord.</p>	<p>jours de congés légaux et aux jours fériés mentionnés à l'article L. 222-1.</p>	<p>... L. 222-1. La convention ou l'accord doit préciser les données économiques et sociales justifiant le recours à la modulation.</p>	<p>« Les ...</p> <p>... article <i>peuvent déroger aux durées maximales</i> ...</p> <p>... L. 212-7. <i>A défaut d'une telle clause dans la convention ou l'accord, l'employeur doit demander une dérogation à l'inspecteur du travail.</i></p>
<p>Les heures effectuées au-delà de la limite fixée par les conventions ou les accords sont des heures supplémentaires soumises aux dispositions des articles L. 212-5 et suivants.</p>	<p>« Les conventions ou accords définis par le présent article doivent respecter les durées maximales quotidiennes et hebdomadaires définies par les deuxièmes alinéas des articles L. 212-1 et L. 212-7.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>« Les ...</p>
	<p>« Les heures effectuées au-delà de la durée légale, dans les limites fixées par la convention ou l'accord, ne sont pas soumises aux dispositions des articles L. 212-5 et L. 212-5-1 et ne s'imputent pas sur les contingents annuels d'heures supplémentaires prévus à l'article L. 212-6.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>« Constituent des</p>	<p>Alinéa sans</p>	<p>« Constituent ...</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>III. - Les conventions et accords d'entreprise ou d'établissement prévus aux paragraphes I et II sont soumis aux dispositions de l'article L 212-9.</p>	<p>—</p> <p>heures supplémentaires soumises aux dispositions des articles L. 212-5, L. 212-5-1 et L. 212-6, les heures effectuées au-delà de la durée maximale hebdomadaire fixée par la convention ou l'accord, ainsi que, à l'exclusion de ces dernières, les heures effectuées au-delà de la durée moyenne annuelle calculée sur la base de la durée légale selon la règle définie au premier alinéa et, en tout état de cause, de 1600 heures.</p> <p>« Les conventions et accords définis par le présent article doivent fixer le programme indicatif de la répartition de la durée du travail, les conditions de recours au chômage partiel pour les heures qui ne sont pas prises en compte dans la modulation, ainsi que le droit à rémunération et à repos compensateur des salariés n'ayant pas travaillé pendant la totalité de la période de modulation de la durée du travail et des salariés dont le contrat de travail a été rompu au cours de cette même période.</p> <p>« Le programme de la modulation est soumis pour avis avant sa mise en œuvre au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel. Le chef d'entreprise communique au moins une fois par an au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel, un bilan de l'application de la modulation.</p>	<p>modification</p> <p>« Les ...</p> <p>... travail, les modalités de recours au travail temporaire, les conditions de recours au chômage ...</p> <p>... période.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Les ...</p>	<p>—</p> <p>... légale.</p> <p>« <i>La convention ou l'accord défini</i> par le présent article <i>doit</i> fixer ...</p> <p>... travail, les conditions de recours au chômage ...</p> <p>... qui ne sont pas effectuées dans le cadre de la modulation, ainsi que le droit à la rémunération ...</p> <p>... période.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Les ...</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>être prévenus des changements de leurs horaires de travail dans un délai de sept jours au moins avant la date à laquelle ce changement doit intervenir. Ce délai peut être réduit dans des conditions fixées par la convention ou l'accord collectif.</p>	<p>... un délai de sept jours ouvrés au moins ...</p>	<p>... collectif,</p>
		<p>... collectif lorsque les caractéristiques particulières de l'activité, précisées dans l'accord, le justifient.</p>	
		<p>« Les modifications du programme de la modulation font l'objet d'une consultation du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
	<p>« La convention et l'accord définis par le présent article fixent les règles selon lesquelles est établi le programme indicatif de la modulation pour chacun des services ou ateliers concernés et organisent, le cas échéant, l'activité des salariés selon des calendriers individualisés. Dans ce cas, la convention ou l'accord doit préciser les conditions de changement des calendriers individualisés, les modalités selon lesquelles la durée du travail de chaque salarié sera décomptée ainsi que la prise en compte et les conditions de rémunération des périodes de la modulation pendant lesquelles les salariés ont été absents.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>« La convention ou l'accord défini par le présent article, fixe les règles ...</p>
			<p>... absents.</p>
	<p>« Les conventions et accords définis par le présent article peuvent prévoir qu'ils sont applicables aux salariés titulaires d'un contrat de travail à durée déterminée ou</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa supprimé</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
SECTION 3 DU CHAPITRE 2 DU TITRE 1 DU LIVRE 2 Heures supplémentaires	<p>d'un contrat de travail temporaire, ou à certaines catégories d'entre eux.</p> <p>« Les absences rémunérées ou indemnisées, les congés et autorisations d'absence auxquels les salariés ont droit en application de stipulations conventionnelles, ainsi que les absences justifiées par l'incapacité résultant de maladie ou d'accident ne peuvent faire l'objet d'une récupération par le salarié. Les absences donnant lieu à récupération doivent être décomptées en fonction de la durée de travail que le salarié devait effectuer. »</p>	Alinéa sans modification	<i>Alinéa supprimé</i>
<p>Art. L. 212-8-5. - Par dérogation aux dispositions des articles L. 143-2 et L. 144-2, une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord collectif d'entreprise ou d'établissement peut prévoir que la rémunération mensuelle des salariés relevant d'une convention ou d'un accord collectif étendu ou d'une convention ou d'un accord collectif d'entreprise ou d'établissement tel que mentionné à l'article L. 212-2-1, au onzième alinéa (2°) de l'article L. 212-5 ou à l'article L. 212-8 est</p>	<p>II. - Au premier alinéa de l'article L. 212-8-5 du même code, les mots : « tel que mentionné à l'article L. 212-2-1, au onzième alinéa (2°) de l'article L. 212-5 ou à l'article L. 212-8 » sont remplacés par les mots : « mentionnés aux articles L. 212-7-1 et L. 212-8 ».</p>	<p>« En cas de rupture du contrat de travail pour motif économique, intervenant après ou pendant une période de modulation, il ne peut être opéré aucune retenue ni sur le salaire ni sur les sommes dues au salarié au motif qu'il serait redevable d'un temps de travail. »</p>	Alinéa sans modification
		II. - Non modifié	II. - Non modifié

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>indépendante de l'horaire réel et est calculée dans les conditions prévues par la convention ou l'accord.</p>	<p>III. - L'article L. 212-9 du même code devient l'article L. 212-10. Au premier alinéa de cet article, les mots : « au deuxième alinéa de l'article L. 212-5 » sont remplacés par les mots : « aux premier alinéa du I de l'article L. 212-5, cinquième alinéa de l'article L. 212-5-1 et deuxième alinéa de l'article L. 212-7-1 ».</p>	<p>III. - L'article ...</p>	<p>III. - Non modifié</p>
<p>Art. L. 212-2-1. - Dans la perspective du maintien ou du développement de l'emploi, les employeurs, les organisations d'employeurs et les organisations de salariés fixent les conditions d'une nouvelle organisation du travail résultant d'une répartition de la durée du travail sur tout ou partie de l'année, assortie notamment d'une réduction collective de la durée du travail, par convention ou accord collectif étendu ou par convention ou accord d'entreprise ou d'établissement.</p>	<p>IV. - Les articles L. 212-2-1, L. 212-8-1, L. 212-8-2, L. 212-8-3 et L. 212-8-4 du même code sont abrogés.</p>	<p>IV. - Non modifié</p>	<p>IV. - Non modifié</p>
<p>Ces conventions ou accords tiennent compte de la nature saisonnière de certaines activités et prévoient notamment le calendrier et les modalités de mise en oeuvre ; ils fixent également les garanties collectives et individuelles applicables aux salariés concernés.</p>		<p>... L. 212-5, quatrième alinéa de l'article L. 212-5-1 et à l'article L. 212-7-1 ».</p>	
<p>Ils peuvent prévoir une répartition de la durée du travail sur tout ou partie de</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>l'année, à condition que, sur la période retenue, cette durée n'excède pas, en moyenne, par semaine travaillée, la durée prévue par la convention ou l'accord. Les heures effectuées au-delà de cette moyenne ouvrent droit à une majoration de salaire ou à un repos compensateur calculés dans les conditions fixées aux six premiers alinéas de l'article L. 212-5. Cette durée moyenne est calculée conformément aux dispositions du I de l'article L. 212-8-2.</p> <p>Les conventions et accords définis par le présent article doivent respecter les durées maximales quotidiennes et hebdomadaires du travail prévues par les articles L. 212-1, deuxième alinéa, et L. 212-7, deuxième et quatrième alinéas.</p> <p>Ils doivent fixer notamment le programme indicatif de cette répartition et le délai dans lequel les salariés doivent être prévenus des changements d'horaires, ainsi que les conditions de recours au chômage partiel.</p> <p>Toutefois, en l'absence des conventions et accords définis par le présent article, les salariés ayant des enfants à charge et qui en font la demande peuvent bénéficier, dans des conditions fixées par décret, d'une répartition de la durée annuelle du travail sur tout ou partie de l'année, que cette répartition soit assortie ou non d'une réduction de la durée du travail.</p> <p>Cette nouvelle</p>	<p>—</p>	<p>—</p>	<p>—</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>répartition fait l'objet d'un avenant au contrat de travail du salarié dans le respect des conditions fixées aux six premiers alinéas de l'article L. 212-5, au deuxième alinéa de l'article L. 212-1 et aux deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 212-7.</p>			
<p>Art. L. 212-8-1. - Les heures effectuées au-delà de la durée légale dans les limites fixées par la convention ou l'accord collectif étendu ou par la convention ou l'accord d'entreprise ou d'établissement prévu aux paragraphes I et II de l'article L. 212-8 ne s'imputent pas sur le contingent annuel d'heures supplémentaires prévu à l'article L. 212-6.</p>			
<p>Au-delà de ce contingent annuel, les heures supplémentaires ouvrent droit au repos compensateur obligatoire dans les conditions fixées au deuxième alinéa de l'article L. 212-5-1.</p>			
<p>Art. L. 212-8-2. - I. - Pour l'application de l'article L. 212-8, la durée moyenne de que les entreprises ne peuvent dépasser annuellement est calculée sur la base soit de la durée légale, soit de la durée hebdomadaire prévue par la convention ou l'accord si elle est inférieure, diminuée des heures correspondant aux jours de congés légaux et conventionnels.</p>			
<p>II. - Lorsque la durée du travail constatée excède en moyenne sur un an trente-neuf heures par semaine travaillée, dans le cas des</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>conventions ou accords mentionnés au paragraphe II de l'article L.212-8, les heures effectuées au-delà de cette durée ouvrent droit à une majoration de salaire de 25 p 100 ainsi que, le cas échéant, au repos compensateur de 20 p 100 prévu au premier alinéa de l'article L.212-5-1 et pris dans les conditions indiquées du troisième au dernier alinéa du même article. Elles sont rémunérées au plus tard à la fin de la période de douze mois définie par la convention ou l'accord.</p> <p>En outre, ces heures ouvrent droit à un repos compensateur ou à toute autre contrepartie fixé par la convention ou l'accord, à moins que les heures effectuées au-delà de trente-neuf heures n'aient donné lieu, en application de cette convention ou de cet accord, aux majorations de salaire prévues à l'article L.212-5 ou à une contrepartie en repos équivalente.</p> <p>Art. L. 212-8-3 . - Les conventions ou accords mentionnés à l'article L. 212-8 peuvent prévoir que les dispositions des articles L. 212-8, L. 212-8-1 et L. 212-8-2 sont applicables aux salariés titulaires d'un contrat de travail à durée déterminée ou d'un contrat de travail temporaire ou à certaines catégories d'entre eux.</p> <p>Art. L. 212-8-4. - La convention ou l'accord collectif étendu ou la convention ou l'accord d'entreprise ou</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>d'établissement mentionné à l'article L. 212-8 doit préciser les données économiques et sociales qui justifient le recours à la modulation des horaires. Il comporte obligatoirement des dispositions concernant :</p> <p>1° Le droit à la rémunération et au repos compensateur des salariés n'ayant pas travaillé pendant la totalité de la période annuelle de modulation de la durée du travail et des salariés dont le contrat a été rompu au cours de cette période annuelle ;</p> <p>2° Les conditions du recours au chômage partiel pour les heures qui ne sont pas prises en compte dans la modulation ;</p> <p>3° Le délai dans lequel les salariés doivent être prévenus des changements d'horaire ;</p> <p>4° Le programme indicatif concernant la mise en œuvre de la modulation ;</p> <p>5° Les mesures applicables au personnel d'encadrement.</p> <p>Dans le cas où la modulation est prévue par une convention ou un accord collectif étendu, celui-ci fixe en outre les conditions de mise en œuvre de la modulation dans les entreprises dont la durée annuelle de travail est inférieure à la durée annuelle résultant de la convention ou de l'accord collectif étendu.</p>	<p>—</p> <p>V. - Les stipulations des conventions ou accords collectifs intervenues sur le fondement des articles L. 212-2-1 et L. 212-8 du code du travail applicables à</p>	<p>—</p> <p>V. - Non modifié</p>	<p>—</p> <p>V. - Les ...</p> <p>... travail, applicables ...</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Art. L. 212-9. - Les accords d'entreprise ou d'établissement prévus à l'article L. 212-8 et au deuxième alinéa de l'article L. 212-5 qui dérogent aux dispositions législatives ou conventionnelles peuvent faire l'objet de l'opposition prévue à l'article L. 132-26.</p> <p>Sont passibles des mêmes peines que celles qu'entraînent les infractions aux dispositions des articles L. 212-5, L. 212-5-1 et L. 212-6 :</p> <p>1° La violation des stipulations d'une convention ou d'un accord d'entreprise ou d'établissement qui dérogent, dans les conditions prévues par la loi, à ces dispositions législatives ou à celles d'une convention ou d'un accord collectif étendu ;</p> <p>2° L'application des stipulations d'une convention ou d'un accord d'entreprise</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>la date de publication de la présente loi demeurent en vigueur. Toutefois, à compter de la date à laquelle la durée légale du travail est fixée à trente-cinq heures, les heures excédant une durée moyenne sur l'année de trente-cinq heures par semaine travaillée et, en tout état de cause, une durée annuelle de 1600 heures sont des heures supplémentaires soumises aux dispositions des articles L. 212-5, L. 212-5-1 et L. 212-6 du même code.</p> <p style="text-align: center;">Art. 4.</p> <p style="text-align: center;">I. - L'article L. 212-9 du code du travail est ainsi rétabli :</p> <p style="text-align: center;">« Art. L. 212-9. - I. - La durée hebdomadaire de travail peut être réduite, en tout ou partie, en deçà de trente-neuf heures, par l'attribution sur une période de quatre semaines, selon un calendrier préalablement établi, d'une ou plusieurs journées ou demi-journées de repos équivalant au nombre d'heures effectuées au-delà de la durée hebdomadaire de travail fixée par l'article L. 212-1 ou de la durée conventionnelle si elle est inférieure. Les heures effectuées au-delà de trente-neuf heures par semaine ainsi que, à l'exclusion de ces dernières, celles effectuées au-delà de la durée résultant de l'application sur cette période de la durée légale du travail sont des heures supplémentaires auxquelles s'appliquent les dispositions des articles L. 212-5, L. 212-5-1 et L. 212-6. En</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Art. 4.</p> <p style="text-align: center;">Sans modification</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">... loi, demeurent vigueur.</p> <p style="text-align: center;">Art. 4.</p> <p style="text-align: center;">I. - Alinéa sans modification</p> <p style="text-align: center;">« Art. L. 212-9. - I. - La ...</p> <p style="text-align: center;">... période de douze semaines, ...</p> <p style="text-align: center;">.</p> <p style="text-align: center;">... au-delà de la durée résultant ...</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>ou d'établissement qui dérogent à ces mêmes dispositions législatives ou à celles d'une convention ou d'un accord collectif étendu dans des conditions non autorisées par la loi.</p>	<p>cas de modification des dates fixées pour la prise des jours de repos, ce changement doit être notifié au salarié dans un délai de sept jours au moins avant la date à laquelle cette modification doit intervenir.</p>		<p>... intervenir.</p>
	<p>« II. - Une convention ou un accord étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement peut prévoir que la durée hebdomadaire moyenne sur l'année est réduite, en tout ou partie, en deçà de trente-neuf heures, par l'attribution de journées ou de demi-journées de repos. Lorsque la durée du travail constatée excède trente-cinq heures en moyenne sur l'année et, en tout état de cause, une durée annuelle de 1600 heures, les heures effectuées au-delà de cette durée sont des heures supplémentaires auxquelles s'appliquent les dispositions des articles L. 212-5, L. 212-5-1 et L. 212-6. Ces dispositions sont également applicables aux heures non déjà décomptées à ce titre et qui auraient été effectuées au-delà de trente-neuf heures ou d'un plafond inférieur fixé par la convention ou l'accord.</p>		<p>« II. Une ...</p>
	<p>« La convention ou l'accord détermine les modalités de prise des journées ou des demi-journées de repos, pour partie au choix du salarié et pour partie au choix de l'employeur et, dans la limite de l'année, les délais maxima dans lesquels ces repos sont pris. En cas de modification</p>		<p>... l'année, les heures effectuées ...</p>
			<p>... L. 212-6.</p>
			<p>« La convention ou l'accord étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement peut déterminer les modalités ...</p>
			<p>... limite de deux ans, les ...</p>
			<p>... pris. L'accord</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
<p>Loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail</p>	<p>des dates fixées pour la prise des jours de repos, ce changement doit être notifié au salarié dans un délai de sept jours au moins avant la date à laquelle cette modification doit intervenir. Ce délai peut être réduit dans des conditions fixées par la convention ou l'accord collectif. L'accord précise également les modalités de répartition dans le temps des droits à rémunération en fonction du calendrier de ces repos. L'accord collectif peut en outre prévoir qu'une partie de ces jours de repos alimente un compte épargne-temps dans les conditions définies par l'article L. 227-1.</p> <p>« Les absences rémunérées ou indemnisées, les congés et autorisations d'absence auxquels les salariés ont droit en application de stipulations conventionnelles ainsi que les absences justifiées par l'incapacité résultant de maladie ou d'accident ne peuvent faire l'objet d'une récupération par le salarié. Les absences donnant lieu à récupération doivent être décomptées en fonction de la durée de travail que le salarié devait effectuer. »</p>		<p>précise ...</p> <p>... L. 227-1. »</p> <p><i>Alinéa supprimé</i></p>
<p>Art. 4. - Une réduction du temps de travail en deçà de trente-neuf heures</p>	<p>II. - L'article 4 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation</p>		<p>II. - Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>hebdomadaires peut être organisée en tout ou partie sous forme de jours de repos par accord d'entreprise ou d'établissement ou en application d'une convention ou d'un accord de branche étendu. L'accord collectif détermine alors les modalités de prise de ces repos, pour partie au choix du salarié et pour partie au choix de l'employeur, et, dans la limite de l'année, les délais maxima dans lesquels ces repos sont pris ainsi que les modalités de répartition dans le temps des droits à rémunération en fonction du calendrier de ces repos.</p> <p>L'accord collectif peut en outre prévoir qu'une partie de ces repos alimente un compte épargne-temps dans les conditions définies par l'article L 227-1 du code du travail et précisées par décret.</p>	<p>relative à la réduction du temps de travail est abrogé. Toutefois, les stipulations des conventions ou accords collectifs intervenues sur le fondement dudit article et applicables à la date de publication de la présente loi demeurent en vigueur.</p>	<p>Art. 4 bis (nouveau).</p> <p>Après l'article L. 221-16 du code du travail, il est inséré un article L. 221-16-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 221-16-1. - L'inspecteur du travail peut, nonobstant toutes poursuites pénales, saisir en référé le président du tribunal de grande instance pour voir ordonner toutes mesures propres à faire cesser dans les établissements de vente au détail et de prestations de service au consommateur l'emploi illicite de salariés en infraction aux dispositions des articles L. 221-5 et L. 221-16 ou en infraction</p>	<p>Art. 4 bis.</p> <p>Supprimé</p>
<p>Code du travail</p>			
<p>CHAPITRE I DU TITRE II DU LIVRE DEUXIEME Repos hebdomadaire</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>SECTION 4 DU CHAPITRE 2 DU TITRE 1 DU LIVRE 2</p> <p>Dispositions relatives aux jeunes travailleurs</p>	<p>CHAPITRE III</p> <p>Dispositions relatives aux cadres</p> <p>Art. 5.</p> <p>Le chapitre II du titre I^{er} du livre II du code du travail est complété par une section 5 ainsi rédigée :</p> <p>« Section 5 « <i>Dispositions particulières relatives aux cadres</i></p> <p>« Art. L. 212-15-1. - Les cadres dirigeants auxquels sont confiées des responsabilités dont l'importance implique une large indépendance dans</p>	<p>aux articles 41 (<i>a et b</i>) et 105 (<i>i</i>) du code des professions applicable dans les départements de la Moselle, du Bas Rhin et du Haut Rhin.</p> <p>« Le président du tribunal peut notamment ordonner la fermeture le dimanche du ou des établissements concernés. Il peut assortir sa décision d'une astreinte qui sera liquidée au profit du Trésor. »</p> <p>CHAPITRE III</p> <p>Dispositions relatives aux cadres</p> <p>Art. 5.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Division et intitulé sans modification</p> <p>« Art. L. 212-15-1. - Les cadres dirigeants ne sont pas soumis ...</p>	<p>CHAPITRE III</p> <p>Dispositions relatives aux cadres</p> <p>Art. 5.</p> <p><i>Une convention ou un accord collectif étendu peut déterminer les modalités particulières applicables à l'organisation et à la rémunération du travail des cadres qui, du fait de leurs fonctions, de leurs responsabilités et de leur niveau de rémunération, doivent bénéficier d'une large indépendance dans l'organisation de leur temps de travail, excluant l'application des règles de droit commun relatives à la durée du travail.</i></p> <p>Division et intitulé supprimés</p> <p>« Art. L. 212-15-1. - Supprimé</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>l'organisation de leur emploi du temps ne sont pas soumis aux dispositions du titre I^{er} et aux chapitres préliminaire, I^{er} et II du titre II du livre II.</p>	<p>... livre II. Sont considérés comme ayant la qualité de cadre dirigeant les cadres auxquels sont confiées des responsabilités dont l'importance implique une grande indépendance dans l'organisation de leur emploi du temps, qui sont habilités à prendre des décisions de façon largement autonome et qui perçoivent une rémunération se situant dans les niveaux les plus élevés des systèmes de rémunération pratiqués dans l'entreprise ou leur établissement.</p>	—
	<p>« Art. L. 212-15-2. - Les salariés ayant la qualité de cadres au sens des conventions collectives de branche, occupés selon l'horaire collectif applicable au sein de l'atelier, du service ou de l'équipe auquel ils sont intégrés et pour lesquels la durée de leur temps de travail peut être prédéterminée, sont soumis aux dispositions relatives à la durée du travail, au repos et aux congés des chapitres II et III du titre I^{er} et à celles du titre II du livre II.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>« Art. L. 212-15-2. - Supprimé</p>
	<p>« Art. L. 212-15-3. - I. - Les salariés ayant la qualité de cadres au sens des conventions collectives de branche et qui ne relèvent pas des dispositions des articles L. 212-15-1 et L. 212-5-2 doivent bénéficier d'une réduction effective de leur durée de travail. Leur durée de travail peut être</p>	<p>« Art. L. 212-15-3. - I. - Les salariés L. 212-15-1 et L. 212-15-2 doivent ...</p>	<p>« Art. L. 212-15-3. - Supprimé</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>fixée par des conventions individuelles de forfait qui peuvent être établies sur une base hebdomadaire, mensuelle ou annuelle. Lorsque ces conventions de forfait sont établies sur l'année, en heures ou en jours, leur conclusion doit être prévue par une convention ou un accord collectif étendus ou par une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement.</p>	<p>... annuelle. La conclusion de ces conventions de forfait doit être prévue par une convention ou un accord collectif étendu ou par une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement qui détermine les catégories de cadres suscepti-</p>	—
	<p>« II. - Lorsque la convention ou l'accord prévoit la conclusion de conventions de forfait en heures sur l'année, l'accord collectif doit fixer la durée annuelle de travail sur la base de laquelle le forfait est établi, sans préjudice du respect des dispositions des articles L. 212-1-1 et L. 611-9 relatives aux documents permettant de comptabiliser les heures de travail effectuées par chaque salarié. L'accord collectif doit préciser les catégories de salariés concernés. La convention ou l'accord, sous</p>	<p>bles de bénéficier de ces conventions individuelles de forfait ainsi que les modalités et les caractéristiques principales des conventions de forfait susceptibles d'être conclues. A défaut de convention ou d'accord collectif étendu ou de convention ou d'accord d'entreprise ou d'établissement, des conventions de forfait peuvent être établies sur une base hebdomadaire ou mensuelle.</p>	
		<p>« II. - Lorsque ...</p>	
		<p>... salarié. La convention ...</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	réserve du respect des dispositions des articles L. 220-1, L. 221-2 et L. 221-4, peut déterminer des limites journalières et hebdomadaires se substituant à celles prévues au deuxième alinéa des articles L. 212-1 et L. 212-7.	... et L. 212-7, à condition de prévoir des modalités de contrôle de l'application de ces nouveaux maxima conventionnels et de déterminer les conditions de suivi de l'organisation du travail et de la charge de travail des salariés concernés.	—
	« III. - Lorsque la convention ou l'accord prévoit la conclusion de conventions de forfait en jours, l'accord collectif doit fixer le nombre de jours travaillés. Ce nombre ne peut dépasser deux cent dix-sept jours. La convention ou l'accord définit les catégories de salariés concernés ainsi que les modalités de décompte des journées et des demi-journées travaillées et de prise des journées ou demi-journées de repos. Il détermine les conditions de suivi de son application, notamment au regard de son impact sur l'organisation du travail et de la charge de travail des salariés concernés. L'accord peut en outre prévoir que des jours de repos peuvent être affectés sur un compte épargne-temps dans les conditions définies par l'article L. 227-1. La convention ou l'accord peut également préciser que le décompte de la durée du travail en jours est applicable aux salariés itinérants	« III. - Lorsque travaillés. Ce nombre ne peut dépasser le plafond de deux cent dix-sept jours. La convention... ... conditions de contrôle de son application et prévoit des modalités de suivi de l'organisation du travail des salariés concernés, de l'amplitude de leurs journées d'activité et de la charge de travail qui en résulte. L'accord ...	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
<p>SECTION 2 DU CHAPITRE II DU TITRE I DU LIVRE DEUXIEME</p> <p>Travail à temps choisi PARAGRAPHE 3</p> <p>Encouragement à la pratique du sport</p>	<p>n'appartenant pas à la catégorie des cadres et dont la durée du temps de travail ne peut être prédéterminée.</p> <p>« Les salariés concernés ne sont pas soumis aux dispositions de l'article L. 212-1 et du deuxième alinéa de l'article L. 212-7. Les dispositions de l'article L. 220-1 leur sont applicables.</p> <p>« Art. L. 212-15-4. - Lorsqu'une convention de forfait en heures a été conclue avec un salarié relevant des dispositions des articles L. 212-15-2 ou L. 212-15-3, la rémunération afférente au forfait doit être au moins égale à la rémunération que le salarié recevrait compte tenu du salaire minimum conventionnel applicable dans l'entreprise et des bonifications ou majorations prévues à l'article L. 212-5. »</p>	<p>... prédéterminée.</p> <p>« Les salariés ...</p> <p>... L. 212-7. Les dispositions des articles L. 220-1, L. 221-2 et L. 221-4 leur sont applicables. La convention ou l'accord doit déterminer les modalités concrètes d'application de ces dernières dispositions.</p> <p>« Art. L. 212-15-4. - Alinéa sans modification</p>	<p>« Art. L. 212-15-4. - <i>Supprimé</i></p>
CHAPITRE IV	<p>Travail à temps partiel et contrat intermittent</p>	CHAPITRE IV	CHAPITRE IV
<p>Travail à temps choisi PARAGRAPHE 3</p> <p>Encouragement à la pratique du sport</p>	<p>Travail à temps partiel et contrat intermittent</p>	<p>Travail à temps partiel et contrat intermittent</p>	<p>Travail à temps partiel et contrat intermittent</p>
<p>Art. L. 212-4-8. - Tout salarié peut, compte tenu des possibilités de l'entreprise, bénéficier d'aménagements de son horaire de travail pour la</p>	<p>Art. 6.</p> <p>I. - Dans la section 2 du chapitre II du titre I^{er} du livre II du code du travail, le paragraphe 3 devient le paragraphe 4 et l'article L. 212-4-8 devient l'article</p>	<p>Art. 6.</p> <p>I. - Non modifié</p>	<p>Art. 6.</p> <p>I. - Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>pratique régulière et contrôlée d'un sport.</p>	L. 212-4-16.		
<p>Art. L. 212-4-4. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les salariés à temps partiel entrent en compte dans l'effectif du personnel des entreprises ou établissements dont ils relèvent, en vue de l'application à ces entreprises ou établissements des obligations subordonnées par la législation du travail à des conditions d'effectif minimum de salariés.</p>	<p>Les articles L. 212-4-4, L. 212-4-5, L. 212-4-6 et L. 212-4-7 du code du travail deviennent respectivement les articles L. 212-4-8, L. 212-4-9, L. 212-4-10 et L. 212-4-11.</p>		
<p>Art. L. 212-4-6. - Le temps de travail mensuel d'un salarié à temps partiel ne peut être réduit de plus d'un tiers par l'utilisation du crédit d'heures auquel il peut prétendre pour l'exercice de mandats détenus par lui au sein d'une entreprise. Le solde éventuel de ce crédit d'heures payées peut être utilisé en dehors des heures de travail de l'intéressé.</p>			
<p>Art. L. 212-4-7. - Des décrets déterminent en tant que de besoin les modalités d'application des articles L. 212-4-2 à L. 212-4-6 soit pour l'ensemble des professions ou des branches d'activité, soit pour une profession ou une branche particulière. Si, dans une branche ou une profession, la pratique du travail à temps partiel a provoqué un déséquilibre grave et durable des conditions d'emploi, des décrets, pris après consultation des organisations d'employeurs et de salariés intéressées, peuvent instituer des limitations du recours au</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>travail à temps partiel dans la branche ou la profession concernée.</p>	<p>—</p> <p>II. - L'article L. 212-4-2 du même code est ainsi modifié :</p> <p>1° Le huitième alinéa est inséré après le premier alinéa de l'article L. 212-4-9 ;</p> <p>2° Les cinq derniers alinéas deviennent les premier, deuxième, troisième, quatrième et dernier alinéas du nouvel article L. 212-4-5 ;</p> <p>3° Les sept premiers alinéas sont remplacés par cinq alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>—</p> <p>II. - Non modifié</p>	<p>—</p> <p>II. - Alinéa sans modification</p> <p>1° Alinéa sans modification</p> <p>2° Alinéa sans modification</p> <p>3° Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>
<p>Art. L. 212-4-2. - Dans les entreprises, professions et organismes mentionnés à l'article L. 212-4-1, des horaires de travail à temps partiel peuvent être pratiqués à l'initiative du chef d'entreprise ou à la demande des salariés. Sont considérés comme horaires à temps partiel les horaires inférieurs d'au moins un cinquième à la durée légale du travail ou à la durée du travail fixée conventionnellement pour la branche ou l'entreprise.</p>	<p>« Dans les entreprises, professions et organismes mentionnés à l'article L. 212-4-1, des horaires de travail à temps partiel peuvent être pratiqués sur la base d'une convention collective ou d'un accord de branche étendu ou d'une convention ou d'un accord d'entreprise ou d'établissement. En l'absence d'accord, ils peuvent être pratiqués après avis du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel. Cet avis est transmis dans un délai de quinze jours à l'inspecteur du travail. En l'absence de représentation du personnel, les horaires de travail à temps partiel peuvent être pratiqués à l'initiative du chef d'entreprise ou à la demande des salariés après information de l'inspecteur du travail.</p>		

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Sont considérés comme salariés à temps partiel les salariés dont la durée de travail mensuelle est inférieure d'au moins un cinquième à celle qui résulte de l'application, sur cette même période, de la durée légale du travail ou de la durée du travail fixée conventionnellement pour la branche ou l'entreprise.</p>	<p>« Sont considérés comme salariés à temps partiel, les salariés dont la durée du travail est inférieure :</p>		<p>Alinéa sans modification</p>
<p>Sont également considérés comme salariés à temps partiel les salariés occupés selon une alternance de périodes travaillées et non travaillées dont la durée de travail annuelle est inférieure d'au moins un cinquième à celle qui résulte de l'application sur cette même période de la durée légale du travail ou de la durée du travail fixée conventionnellement pour la branche ou l'entreprise diminuée des heures correspondant aux jours de congés légaux ou conventionnels.</p>	<p>« - à la durée du travail ou, lorsque ces durées sont inférieures à la durée légale, à la durée du travail fixée conventionnellement pour la branche ou l'entreprise ou aux durées du travail applicables dans l'établissement ;</p>		<p>Alinéa sans modification</p>
<p>Pour la détermination de la limite supérieure applicable aux horaires à temps partiel, la durée du travail à retenir est arrondie au nombre entier d'heures immédiatement supérieur à celui qui résulte de l'application des trois alinéas précédents.</p>	<p>« - à la durée mensuelle résultant de l'application, sur cette période, de la durée légale du travail ou, si elles sont inférieures, de la durée du travail fixée conventionnellement pour la branche ou l'entreprise ou des durées du travail applicables dans l'établissement ;</p>		<p>Alinéa sans modification</p>
<p>Les horaires de travail à temps partiel peuvent être pratiqués après avis du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel ; cet avis est transmis dans un délai de quinze jours à l'inspecteur du</p>	<p>« - à la durée de travail annuelle résultant de l'application sur cette période de la durée légale du travail ou, si elles sont inférieures, de la durée du travail fixée conventionnellement pour la branche ou l'entreprise ou des durées du travail applicables dans l'établissement, diminuée des heures correspondant aux jours de congés légaux et aux jours fériés mentionnés à l'article L. 222-1. »</p>		<p>« - à la ...</p>
			<p>... légaux. »</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>travail.</p> <p>En l'absence de représentation du personnel, les horaires de travail à temps partiel peuvent être pratiqués, sous réserve que l'inspecteur du travail en ait été préalablement informé.</p> <p>Le refus par un salarié d'effectuer un travail à temps partiel ne constitue ni une faute ni un motif de licenciement.</p> <p>Les salariés employés à temps partiel bénéficient des droits reconnus aux salariés à temps complet par la loi, les conventions et les accords collectifs d'entreprise ou d'établissement sous réserve, en ce qui concerne les droits conventionnels, de modalités spécifiques prévues par une convention ou un accord collectif.</p> <p>Les périodes d'essai des salariés à temps partiel ne peuvent avoir une durée calendaire supérieure à celle des salariés à temps complet.</p> <p>Compte tenu de la durée de leur travail et de leur ancienneté dans l'entreprise, leur rémunération est proportionnelle à celle du salarié qui, à qualification égale, occupe à temps complet un emploi équivalent dans l'établissement ou l'entreprise.</p> <p>Pour la détermination des droits liés à l'ancienneté, la durée de celle-ci est décomptée pour les salariés employés à temps partiel comme s'ils avaient été occupés à temps complet, les périodes non travaillées étant prises en compte en totalité.</p> <p>L'indemnité de</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>licenciement et l'indemnité de départ à la retraite des salariés ayant été occupés à temps complet et à temps partiel dans la même entreprise sont calculées proportionnellement aux périodes d'emploi effectuées selon l'une et l'autre de ces deux modalités depuis leur entrée dans l'entreprise</p>	<p>III. - L'article L. 212-4-3 du même code est ainsi rédigé :</p>	<p>III. - Alinéa sans modification</p>	<p>III. - Alinéa sans modification</p>
<p>Art. L. 212-4-3. - Le contrat de travail des salariés à temps partiel est un contrat écrit.</p>	<p>« Art. L. 212-4-3. - Le contrat de travail des salariés à temps partiel est un contrat écrit. Il mentionne la qualification du salarié, les éléments de la rémunération, la durée hebdomadaire ou, le cas échéant, mensuelle prévue et, sauf pour les salariés des associations d'aide à domicile, la répartition de la durée du travail entre les jours de la semaine ou les semaines du mois. Il définit, en outre, les conditions de la modification éventuelle de cette répartition, qui doit être notifiée au salarié sept jours au moins avant la date à laquelle cette modification doit intervenir.</p>	<p>« Art. L. 212-4-3. - Le contrat ...</p>	<p>« Art. L. 212-4-3. - Le contrat ...</p>
<p>Il mentionne notamment la qualification du salarié, les éléments de la rémunération et peut prévoir, par dérogation aux articles L. 143-2 et L. 144-2, les modalités de calcul de la rémunération mensualisée indépendamment de l'horaire réel du mois lorsque le salarié est occupé à temps partiel sur une base annuelle.</p>	<p>Il mentionne également la durée hebdomadaire ou, le cas échéant, mensuelle prévue et, sauf pour les salariés des associations d'aide à domicile, la répartition de la durée du travail entre les jours de la semaine ou les semaines du mois. Il précise, le cas échéant, la durée annuelle de travail du salarié et, sauf pour les associations d'aide à domicile mentionnées à l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale, la définition, sur l'année, des périodes travaillées et non travaillées, ainsi que la répartition des</p>	<p>... travail au sein de chaque journée travaillée entre ...</p>	<p>... écrit. Il définit, en outre, ...</p>
<p>Il mentionne également la durée hebdomadaire ou, le cas échéant, mensuelle prévue et, sauf pour les salariés des associations d'aide à domicile, la répartition de la durée du travail entre les jours de la semaine ou les semaines du mois. Il précise, le cas échéant, la durée annuelle de travail du salarié et, sauf pour les associations d'aide à domicile mentionnées à l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale, la définition, sur l'année, des périodes travaillées et non travaillées, ainsi que la répartition des</p>		<p>... intervenir. La convention ou l'accord collectif doit prévoir les contreparties apportées au salarié en cas de modification de cette répartition.</p>	<p>... répartition.</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>heures de travail à l'intérieur de ces périodes.</p> <p>Il définit, en outre, les conditions de la modification éventuelle de cette répartition, qui doit être notifiée au salarié sept jours au moins avant la date à laquelle cette modification doit intervenir.</p> <p>Toutefois, dans les cas où la nature de l'activité ne permet pas de fixer dans l'année avec précision les périodes travaillées et la répartition des heures de travail au sein de ces périodes, le contrat de travail fixe les périodes à l'intérieur desquelles l'employeur pourra faire appel au salarié moyennant un délai de prévenance de sept jours. Le salarié concerné peut refuser la période de travail ou la répartition des horaires proposés dans la limite de deux fois si elle est incluse dans la durée annuelle fixée au contrat et de quatre fois si elle constitue un dépassement de cette durée.</p> <p>Le contrat de travail détermine également les limites dans lesquelles peuvent être effectuées des heures complémentaires au-delà du temps de travail fixé par le contrat. Le nombre d'heures complémentaires effectuées par un salarié à temps partiel au cours d'une même semaine ou d'un même mois ne peut être supérieur au dixième de la durée hebdomadaire ou mensuelle de travail prévue dans son contrat. Toutefois, une convention ou un accord collectif de branche étendu peut porter cette limite</p>	<p>« Le contrat de travail détermine également les limites dans lesquelles peuvent être effectuées des heures complémentaires au-delà de la durée de travail fixée par le contrat. Le nombre d'heures complémentaires effectuées par un salarié à temps partiel au cours d'une même semaine ou d'un même mois ne peut être supérieur au dixième de la durée hebdomadaire ou mensuelle de travail prévue dans son contrat.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>jusqu'au tiers de cette durée.</p> <p>Cet accord ou cette convention peut également faire varier en deçà de sept jours et jusqu'à un minimum de trois jours ouvrés le délai, prévu au quatrième alinéa ci-dessus, dans lequel la modification de la répartition de la durée du travail doit être notifiée au salarié.</p> <p>Pour pouvoir être étendu, l'accord ou la convention collective de branche doit comporter des garanties relatives à la mise en œuvre, pour les salariés à temps partiel, des droits reconnus aux salariés à temps complet et notamment de l'égalité d'accès aux possibilités de promotion, de carrière et de formation, ainsi qu'à la fixation d'une période minimale de travail continue et à la limitation du nombre des interruptions d'activité au cours d'une même journée.</p>	<p>—</p> <p>« Les heures complémentaires ne peuvent avoir pour effet de porter la durée du travail effectuée par un salarié au niveau de la durée légale du travail ou de la durée fixée conventionnellement.</p>	<p>—</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>—</p> <p>Alinéa sans modification</p>
<p>Le refus d'effectuer les heures complémentaires proposées par l'employeur au-delà des limites fixées par le contrat ne constitue pas une faute ou un motif de licenciement.</p>	<p>« Le refus d'effectuer les heures complémentaires proposées par l'employeur au-delà des limites fixées par le contrat ne constitue pas une faute ou un motif de licenciement. Il en est de même, à l'intérieur de ces limites, lorsque le salarié est informé moins de trois jours avant la date à laquelle les heures complémentaires sont prévues.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>« Le refus ...</p> <p>... licenciement.</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
<p>Lorsque, pendant une période de douze semaines consécutives, l'horaire moyen réellement effectué par un salarié a dépassé de deux heures au moins par semaine, ou de l'équivalent mensuel ou annuel de cette durée, l'horaire prévu dans son contrat, celui-ci est modifié, sous réserve d'un préavis de sept jours et sauf opposition du salarié intéressé, en ajoutant à l'horaire antérieurement fixé la différence entre cet horaire et l'horaire moyen réellement effectué.</p> <p>Lorsque la durée du travail est fixée dans le cadre de l'année, les heures complémentaires ainsi que, le cas échéant, les heures supplémentaires ne peuvent être effectuées que dans les périodes travaillées prévues par le contrat de travail et leur nombre ne peut être supérieur, au cours d'une même année, au dixième de la durée annuelle prévue dans le contrat, sauf convention ou accord collectif de branche étendu dans les conditions prévues au présent article pouvant porter cette limite jusqu'au</p>	<p>« Le refus d'accepter une modification de la répartition des horaires prévus au contrat de travail, dès lors que ces nouveaux horaires de travail ne sont pas compatibles avec des obligations familiales impérieuses ou avec une période d'activité fixée chez un autre employeur, ne constitue pas une faute ou un motif de licenciement</p> <p>« Lorsque, pendant une période de douze semaines consécutives, l'horaire moyen réellement effectué par un salarié a dépassé de deux heures au moins par semaine, ou de l'équivalent mensuel de cette durée, l'horaire prévu dans son contrat, celui-ci est modifié, sous réserve d'un préavis de sept jours et sauf opposition du salarié intéressé, en ajoutant à l'horaire antérieurement fixé la différence entre cet horaire et l'horaire moyen réellement effectué. »</p>	<p>« Le ...</p> <p>... horaires de travail ou de la répartition de la durée du travail prévus au contrat de travail ne constitue pas ...</p> <p>... licenciement.</p> <p>« Lorsque, ...</p> <p>... consécutives ou pendant douze semaines au cours d'une période de quinze semaines, l'horaire ...</p> <p>... effectué. »</p>	<p>« Le ...</p> <p>... horaires <i>prévus au contrat de travail, dès lors que ces nouveaux horaires de travail ne sont pas compatibles avec une période d'activité fixée</i> chez un autre employeur, ne constitue pas une faute ...</p> <p>... licenciement.</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>tiers de cette durée.</p> <p>Les horaires de travail des salariés à temps partiel ne peuvent comporter, au cours d'une même journée, plus d'une interruption d'activité ou une interruption supérieure à deux heures, que si une convention ou un accord collectif de branche étendus ou agréés en application de l'article 16 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales le prévoit soit expressément, soit en définissant les plages horaires pendant lesquelles les salariés doivent exercer leur activité et leur répartition dans la journée de travail, moyennant des contreparties spécifiques et en tenant compte des exigences propres à l'activité exercée.</p>	<p>IV. - L'article L. 212-4-4 du même code est ainsi rétabli :</p> <p>« Art. L. 212-4-4. - Une convention ou un accord collectif de branche étendu peut faire varier en deçà de sept jours, jusqu'à un minimum de trois jours ouvrés, le délai prévu au premier alinéa de l'article L. 212-4-3, dans lequel la modification de la répartition de la durée du travail doit être notifiée au salarié. Cet accord ou cette convention peut également porter jusqu'au tiers de la durée stipulée au contrat la limite dans laquelle peuvent être effectuées des heures complémentaires, fixée au deuxième alinéa du même article.</p>	<p>IV. - Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 212-4-4. - Une convention ...</p> <p>... salarié. La convention ou l'accord collectif de branche étendu doit prévoir des contreparties apportées au salarié lorsque le délai de prévenance est réduit en deçà de sept jours ouvrés. Cet accord ...</p> <p>... article.</p>	<p>IV. - Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 212-4-4. - Une convention ...</p> <p>... salarié. Cet accord ...</p> <p>... article.</p>
<p>Art. L. 212-4-4. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les salariés à temps partiel entrent en compte dans l'effectif du personnel des entreprises ou établissements dont ils relèvent, en vue de l'application à ces entreprises ou établissements des obligations subordonnées par la législation du travail à des conditions d'effectif minimum de salariés.</p>	<p>« Art. L. 212-4-4. - Une convention ou un accord collectif de branche étendu peut faire varier en deçà de sept jours, jusqu'à un minimum de trois jours ouvrés, le délai prévu au premier alinéa de l'article L. 212-4-3, dans lequel la modification de la répartition de la durée du travail doit être notifiée au salarié. Cet accord ou cette convention peut également porter jusqu'au tiers de la durée stipulée au contrat la limite dans laquelle peuvent être effectuées des heures complémentaires, fixée au deuxième alinéa du même article.</p>	<p>« Art. L. 212-4-4. - Une convention ...</p> <p>... salarié. La convention ou l'accord collectif de branche étendu doit prévoir des contreparties apportées au salarié lorsque le délai de prévenance est réduit en deçà de sept jours ouvrés. Cet accord ...</p> <p>... article.</p>	<p>« Art. L. 212-4-4. - Une convention ...</p> <p>... salarié. Cet accord ...</p> <p>... article.</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>« Pour pouvoir être étendu, l'accord ou la convention collective de branche doit comporter des garanties relatives à la mise en œuvre, pour les salariés à temps partiel, des droits reconnus aux salariés à temps complet, et notamment de l'égalité d'accès aux possibilités de promotion, de carrière et de formation, ainsi qu'à la fixation d'une période minimale de travail continue et à la limitation du nombre des interruptions d'activité au cours d'une même journée.</p>	« Pour ...	« Pour ...
		<p>... journée. Lorsque la limite dans laquelle peuvent être effectuées des heures complémentaires est portée au-delà du dixième de la durée hebdomadaire ou mensuelle fixée au contrat de travail, chacune des heures complémentaires effectuées au-delà du dixième de la durée précitée donne lieu à une majoration de salaire de 25 %.</p>	... journée.
	<p>« Les horaires de travail des salariés à temps partiel ne peuvent comporter, au cours d'une même journée, plus d'une interruption d'activité ou une interruption supérieure à deux heures, que si une convention ou un accord collectif de branche étendu, ou agréé en application de l'article 16 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales le prévoit soit expressément, soit en définissant les amplitudes horaires pendant lesquelles les salariés doivent exercer leur activité et leur</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>Art. L. 212-4-6 . - Le temps de travail mensuel d'un salarié à temps partiel ne peut être réduit de plus d'un tiers par l'utilisation du crédit d'heures auquel il peut prétendre pour l'exercice de mandats détenus par lui au sein d'une entreprise. Le solde éventuel de ce crédit d'heures payées peut être utilisé en dehors des heures de travail de l'intéressé.</p>	<p>répartition dans la journée de travail, moyennant des contreparties spécifiques et en tenant compte des exigences propres à l'activité exercée. A défaut de convention ou d'accord collectif étendu, un décret en Conseil d'Etat peut prévoir, pour les activités de transport de voyageurs présentant le caractère de service public, les conditions dans lesquelles des dérogations aux dispositions du présent alinéa peuvent être autorisées par l'inspection du travail. »</p> <p>V. - L'article L. 212-4-6 du même code est ainsi rétabli :</p> <p>« Art. L. 212-4-6. - Une convention ou un accord collectif étendu ou un accord d'entreprise ou d'établissement n'ayant pas fait l'objet de l'opposition prévue à l'article L. 132-26 peut prévoir que la durée hebdomadaire ou mensuelle peut varier dans certaines limites sur tout ou partie de l'année à condition que, sur un an, la durée hebdomadaire ou mensuelle n'excède pas en moyenne la durée stipulée au contrat de travail.</p> <p>« La convention ou l'accord collectif doit fixer :</p> <p>« 1° Les catégories de salariés concernés ;</p> <p>« 2° Les modalités selon lesquelles la durée du travail est décomptée ;</p> <p>« 3° La durée minimale de travail hebdomadaire ou mensuelle ;</p>	<p>—</p> <p>V. - Non modifié</p>	<p>—</p> <p>V. - Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 212-4-6. - Une ...</p> <p>... d'établissement peut prévoir ...</p> <p>... travail.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>« 4° La durée minimale de travail pendant les jours travaillés ; seul une convention ou un accord collectif de branche étendu peut prévoir plus d'une interruption d'activité ou une interruption supérieure à deux heures ;</p>	—	Alinéa modification sans
	<p>« 5° Les limites à l'intérieur desquelles la durée du travail peut varier, l'écart entre chacune de ces limites et la durée stipulée au contrat de travail ne pouvant excéder le tiers de cette durée ; la durée du travail du salarié ne peut être portée à un niveau égal ou supérieur à la durée légale hebdomadaire ;</p>		Alinéa modification sans
	<p>« 6° Les conditions et les délais dans lesquels les horaires de travail sont notifiés au salarié ;</p>		Alinéa modification sans
	<p>« 7° Les modalités et les délais selon lesquels ces horaires peuvent être modifiés, cette modification ne pouvant intervenir moins de sept jours après la date à laquelle le salarié en a été informé ; ce délai peut être ramené à trois jours par convention ou accord collectif de branche étendu.</p>		Alinéa modification sans
	<p>« Par dérogation aux dispositions des articles L. 143-2 et L. 144-2, la convention ou l'accord peut prévoir que la rémunération versée mensuellement aux salariés est indépendante de l'horaire réel et est calculée dans les conditions prévues par la convention ou l'accord.</p>		Alinéa modification sans

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
	<p>« Le contrat de travail mentionne la qualification du salarié, les éléments de sa rémunération, la durée hebdomadaire ou mensuelle de référence.</p>		<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>« Lorsque sur une année l'horaire moyen réellement effectué par un salarié a dépassé la durée hebdomadaire ou mensuelle fixée au contrat et calculée sur l'année, l'horaire prévu dans le contrat est modifié, sous réserve d'un préavis de sept jours et sauf opposition du salarié intéressé, en ajoutant à l'horaire antérieurement fixé la différence entre cet horaire et l'horaire moyen réellement effectué. »</p>		<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>VI. - L'article L. 212-4-7 du même code est ainsi rétabli :</p>	VI. - Non modifié	VI. - Non modifié
<p>Art. L. 212-4-7. - Des décrets déterminent en tant que de besoin les modalités d'application des articles L. 212-4-2 à L. 212-4-6 soit pour l'ensemble des professions ou des branches d'activité, soit pour une profession ou une branche particulière. Si, dans une branche ou une profession, la pratique du travail à temps partiel a provoqué un déséquilibre grave et durable des conditions d'emploi, des décrets, pris après consultation des organisations d'employeurs et de salariés intéressées, peuvent instituer des limitations du recours au travail à temps partiel dans la</p>	<p>« Art. L. 212-4-7. - Les salariés qui en font la demande peuvent bénéficier d'une réduction de la durée du travail sous forme d'une ou plusieurs périodes d'au moins une semaine en raison des besoins de leur vie familiale. Leur durée de travail doit être fixée dans la limite annuelle fixée à l'article L. 212-4-2.</p>		

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>branche ou la profession concernée.</p>	<p>« Pendant les périodes travaillées, le salarié est occupé selon l'horaire collectif applicable dans l'entreprise ou l'établissement.</p> <p>« Donnent lieu à l'application des dispositions prévues par les articles L. 212-5 et L. 212-5-1, les heures effectuées au cours d'une semaine au-delà de la durée légale fixée à l'article L. 212-1 ou, en cas d'application d'une convention ou d'un accord défini à l'article L. 212-8, les heures effectuées au delà des limites fixées par cet accord.</p> <p>« L'avenant au contrat de travail doit préciser la ou les périodes non travaillées. »</p>	<p>VII. - Le deuxième alinéa de l'article L. 212-4-9 du même code est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>VII. - <i>Supprimé</i></p>
<p>Art. L. 212-4-5. - Les salariés à temps partiel qui souhaitent occuper ou reprendre un emploi à temps complet et les salariés à temps complet qui souhaitent occuper ou reprendre un emploi à temps partiel dans le même établissement, ou à défaut, dans la même entreprise ont priorité pour l'attribution d'un emploi ressortissant à leur catégorie professionnelle ou d'un emploi équivalent.</p> <p>.....</p> <p>...</p>	<p>VII. - A la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 212-4-9 nouveau du code du travail, après les mots : « accord collectif étendu » sont ajoutés les mots: « ou par convention ou accord d'entreprise ou</p>		
<p>Art. L. 212-4-9. - (nouveau)</p> <p>.....</p> <p>...</p> <p><i>(Le troisième alinéa visé dans le texte du projet de loi correspond au deuxième alinéa adopté par l'Assemblée nationale - cf ci-dessous)</i></p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>Les conditions de mise en place d'horaires à temps partiel à la demande des salariés sont fixées par convention collective de branche ou accord collectif étendu.</p>	<p>—</p> <p>d'établissement ».</p>	<p>—</p> <p>« Les conditions de mise en place d'horaires à temps partiel à la demande des salariés sont fixées par une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement. Cette convention ou cet accord prévoit :</p> <p>« 1° Les modalités selon lesquelles les salariés à temps complet peuvent occuper un emploi à temps partiel et les salariés à temps partiel occuper un emploi à temps complet dans le même établissement ou, à défaut, dans la même entreprise ;</p> <p>« 2° La procédure devant être suivie par les salariés pour faire part de leur demande à leur employeur ;</p> <p>« 3° Le délai laissé au chef d'entreprise pour y apporter une réponse motivée. En particulier, en cas de refus, celui-ci doit expliquer les raisons objectives qui le conduisent à ne pas donner suite à la demande.</p> <p>« En l'absence de convention ou d'accord collectif, la demande du salarié doit être communiquée au chef d'entreprise par lettre recommandée avec accusé de réception. Elle doit préciser la durée du travail souhaitée ainsi que la date envisagée pour la mise en œuvre du nouvel horaire. La demande</p>	<p>—</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">LIVRE 3 Placement et emploi TITRE 2 Emploi CHAPITRE 2 BIS Dispositions relatives au travail à temps partiel</p> <p>Art. L. 322-12.- L'embauche d'un salarié sous contrat à durée indéterminée à temps partiel ouvre droit à un abattement, dont le taux est fixé par décret, sur les cotisations dues par l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales, à compter de la date d'effet du contrat.</p> <p>L'abattement prévu à l'alinéa précédent est</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">VIII. - A l'article L. 212-4-11 du même code, la référence à l'article L. 212-4-6 est remplacée par celle à l'article L. 212-4-10.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>doit être adressée six mois au moins avant cette date. Le chef d'entreprise est tenu de répondre au salarié par lettre recommandée avec accusé de réception dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande. Celle-ci ne peut être refusée que si le chef d'entreprise justifie de l'absence d'emploi disponible ressortissant de la catégorie professionnelle du salarié ou de l'absence d'emploi équivalent ou s'il peut démontrer que le changement d'emploi demandé aurait des conséquences préjudiciables à la production et à la bonne marche de l'entreprise. »</p> <p style="text-align: center;">VIII. - Non modifié</p> <p style="text-align: center;">Art. 6 bis (nouveau).</p> <p>Les dispositions prévues à l'article L. 322-12 du code du travail sont supprimées au plus tard un an après l'abaissement de la durée légale du travail à trente-cinq heures. Toutefois, le bénéfice de l'abattement reste acquis aux contrats qui y ouvraient droit à la date d'entrée en vigueur de la réduction de la durée légale du travail.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">VIII. - Non modifié</p> <p style="text-align: center;">Art. 6 bis.</p> <p style="text-align: center;">Supprimé</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>également applicable en cas de transformation de contrats à durée indéterminée à temps plein en contrats à durée indéterminée à temps partiel. La transformation doit s'accompagner d'une ou de plusieurs embauches sous contrat à durée indéterminée permettant de maintenir le volume des heures de travail prévu aux contrats transformés.</p> <p>Pour ouvrir le bénéfice de cet abattement, le contrat doit prévoir une durée hebdomadaire de travail, qui peut être calculée, le cas échéant, sur le mois, comprise entre dix-huit heures, heures complémentaires non comprises, et trente-deux heures, heures complémentaires ou supplémentaires comprises. Il n'est toutefois ouvert, dans ce cas, que lorsque le temps partiel calculé sur une base annuelle résulte de l'application dans l'entreprise d'un accord collectif définissant les modalités et les garanties suivant lesquelles le travail à temps partiel est pratiqué à la demande du salarié.</p> <p>Le bénéfice de l'abattement peut également être accordé aux contrats de travail à temps partiel qui prévoient une durée du travail comprise entre les limites prévues à l'alinéa précédent calculées sur une base annuelle.</p> <p>Le contrat ne peut prévoir plus d'une interruption d'activité au cours de la même journée, sauf dérogation prévue par</p>	<p>—</p>	<p>—</p>	<p>—</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>une convention collective ou un accord de branche étendu.</p> <p>Il doit également être conforme aux dispositions de l'article L. 212-4-3 et :</p> <p>1° Soit comporter les mentions définies par voie de convention ou d'accord collectif étendu, ou, à défaut, par accord d'entreprise ;</p> <p>2° Soit, en l'absence d'accord, comporter au moins des mentions relatives à la garantie d'une période minimale de travail continu, à l'exercice du droit de priorité d'affectation aux emplois à temps plein vacants ou créés et au principe d'égalité de traitement avec les salariés à temps plein de même ancienneté et de qualification équivalente, notamment en matière de promotion, de déroulement de carrière et d'accès à la formation professionnelle.</p>	<p>—</p> <p>Art. 7.</p> <p>I. - Il est créé, dans la section 2 du chapitre II du titre I^{er} du livre II du code du travail, un paragraphe 3 comprenant les articles L. 212-4-12 à L. 212-4-15 ainsi rédigés :</p> <p>« <i>Paragraphe 3</i> « <i>Travail intermittent</i></p> <p>« <i>Art. L. 212-4-12. - Dans les entreprises, professions et organismes mentionnés à l'article L. 212-4-1 pour lesquels une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement n'ayant pas</i></p>	<p>—</p> <p>Art. 7.</p> <p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>Division et intitulé sans modification</p> <p>« <i>Art. L. 212-4-12. - Non modifié</i></p>	<p>—</p> <p>Art. 7.</p> <p>Sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p data-bbox="500 327 824 674">fait l'objet de l'opposition prévue à l'article L. 132-26 le prévoit, des contrats de travail intermittent peuvent être conclus afin de pourvoir les emplois permanents, définis par cette convention ou cet accord, qui par nature comportent une alternance de périodes travaillées et de périodes non travaillées.</p> <p data-bbox="500 716 824 894">« Art. L. 212-4-13. - Le contrat de travail intermittent est un contrat à durée indéterminée. Ce contrat doit être écrit. Il mentionne notamment :</p> <p data-bbox="500 905 824 957">« 1° La qualification du salarié ;</p> <p data-bbox="500 968 824 1020">« 2° Les éléments de la rémunération ;</p> <p data-bbox="500 1031 824 1125">« 3° La durée annuelle minimale de travail du salarié ;</p> <p data-bbox="500 1136 824 1188">« 4° Les périodes de travail ;</p> <p data-bbox="500 1199 824 1272">« 5° La répartition des heures de travail à l'intérieur de ces périodes.</p> <p data-bbox="500 1283 824 1461">« Les heures dépassant la durée annuelle minimale fixée au contrat ne peuvent excéder le tiers de cette durée sauf accord du salarié.</p> <p data-bbox="500 1472 824 1913">« Dans les cas où la nature de l'activité ne permet pas de fixer avec précision les périodes de travail et la répartition des heures de travail au sein de ces périodes, la convention ou l'accord collectif détermine les adaptations nécessaires et notamment les conditions dans lesquelles le salarié peut refuser les dates et les horaires de travail qui lui sont proposés.</p>	<p data-bbox="914 716 1154 737">« Art. L. 212-4-13. -</p> <p data-bbox="841 747 976 768">Non modifié</p>	—

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p data-bbox="500 327 824 737">« Art. L. 212-4-14. - Les salariés titulaires d'un contrat de travail intermittent bénéficient des droits reconnus aux salariés à temps complet sous réserve, en ce qui concerne les droits conventionnels, de modalités spécifiques prévues par la convention ou l'accord étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement.</p> <p data-bbox="500 743 824 898">« Pour la détermination des droits liés à l'ancienneté, les périodes non travaillées sont prises en compte en totalité.</p> <p data-bbox="500 932 824 1470">« Art. L. 212-4-15. - Par dérogation aux dispositions des articles L. 143-2 et L. 144-2, une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord collectif d'entreprise ou d'établissement peut prévoir que la rémunération versée mensuellement aux salariés titulaires d'un contrat de travail intermittent est indépendante de l'horaire réel et est calculée dans les conditions prévues par la convention ou l'accord. »</p> <p data-bbox="500 1486 824 1801">II. - Les stipulations des contrats de travail conclus sur le fondement de l'article L. 212-4-3 du code du travail dans sa rédaction applicable avant l'entrée en vigueur de la présente loi et prévoyant une durée du travail calculée sur l'année demeurent en vigueur.</p>	<p data-bbox="841 327 1157 384">« Art. L. 212-4-14. - Non modifié</p> <p data-bbox="841 932 1157 989">« Art. L. 212-4-15. - Non modifié</p> <p data-bbox="914 1486 1101 1514">II. - Non modifié</p>	—
	<p data-bbox="516 1839 808 1927">CHAPITRE V Dispositions relatives aux congés</p>	<p data-bbox="857 1839 1149 1927">CHAPITRE V Dispositions relatives aux congés</p>	<p data-bbox="1190 1839 1482 1927">CHAPITRE V Dispositions relatives aux congés</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Art. L. 223-4. - Sont assimilées à un mois de travail effectif pour la détermination de la durée du congé les périodes équivalentes à quatre semaines ou vingt-quatre jours de travail. Les périodes de congé payé, les repos compensateurs prévus par l'article L. 212-5-1 du présent code et par l'article 993-1 du code rural, les périodes de repos des femmes en couches prévues aux articles L. 122-25 à L. 122-30 et les périodes limitées à une durée ininterrompue d'un an pendant lesquelles l'exécution du contrat de travail est suspendue pour cause d'accident du travail ou de maladie professionnelle, sont considérées comme périodes de travail effectif.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Art. 8.</p> <p>I. - A la deuxième phrase de l'article L. 223-4 du code du travail, après les mots : « les périodes de repos des femmes en couches prévues aux articles L. 122-25 à L. 122-30 » sont insérés les mots : « , les jours de repos acquis au titre de la réduction du temps de travail ».</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Art. 8.</p> <p>I. - Non modifié</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Art. 8.</p> <p>Sans modification</p>
<p>Art. L. 223-7. - La période de congé payé est fixée par les conventions ou accords collectifs de travail. Elle doit comprendre dans tous les cas la période du 1er mai au 31 octobre de chaque année.</p> <p>A défaut de convention ou accord collectif de travail elle est fixée par l'employeur, en se référant aux usages et après consultation des délégués du personnel et du comité d'entreprise.</p> <p>A l'intérieur de la période des congés et à moins que l'ordre des départs ne résulte des stipulations des conventions ou accords collectifs de travail ou des usages, cet ordre est fixé par</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>l'employeur après avis, le cas échéant, des délégués du personnel, compte tenu de la situation de famille des bénéficiaires, notamment des possibilités de congé du conjoint dans le secteur privé ou public et de la durée de leurs services chez l'employeur.</p>	<p>II. - La première phrase du troisième alinéa de l'article L.223-7 du même code est complétée par les mots : « ainsi que, le cas échéant, de leur activité chez un ou plusieurs autres employeurs ».</p>	<p>II. - Non modifié</p> <p>III (<i>nouveau</i>). - Après l'article L. 223-8 du code du travail, il est rétabli un article L. 223-9 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 223-9. - Lorsque la durée du travail d'un salarié est décomptée, en vertu d'une disposition légale, à l'année, une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord collectif d'entreprise ou d'établissement peut prévoir que les droits à congés ouverts au titre de l'année de référence en application de l'article L. 223-2 peuvent être exercés durant l'année civile suivant celle pendant laquelle a débuté l'année comprenant la période de prise de ces congés, sans préjudice des articles L. 122-32-25 et L. 227-1. L'accord doit préciser :</p> <p>« - les modalités de rémunération des congés payés reportés, sans préjudice de l'article L. 223-11 ;</p> <p>« - les cas précis et exceptionnels de report ;</p> <p>« - les conditions, à la demande du salarié après</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Art. L. 223-2. - Le travailleur qui, au cours de l'année de référence, justifie avoir été occupé chez le même employeur pendant un temps équivalent à un minimum d'un mois de travail effectif, a droit à un congé dont la durée est déterminée à raison de deux jours et demi ouvrables par mois de travail sans que la durée totale du congé exigible puisse excéder trente jours ouvrables.</p> <p>.....</p> <p>.</p>		<p>accord de l'employeur, dans lesquels ces reports peuvent être effectués ;</p> <p>« - les conséquences de ces reports sur le respect des seuils annuels fixés aux articles L. 212-4-2, L. 212-4-6, L. 212-8, L. 212-9 et L. 212-15-3 (III) ; ce report ne doit pas avoir pour effet de majorer ces seuils dans une proportion plus importante que celle correspondant à la durée ainsi reportée. »</p> <p>IV (<i>nouveau</i>). - Après le premier alinéa de l'article L. 223-2 du code du travail, il est inséré deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Sauf dispositions contraires prévues par une convention ou un accord collectif mentionné aux articles L. 212-8 et L. 212-9, un décret en Conseil d'Etat fixe le début de la période de référence.</p> <p>« Les congés peuvent être pris dès l'ouverture des droits, sans préjudice des articles L. 223-7 et L. 223-8. »</p>	
		<p>V (<i>nouveau</i>). - Les conventions ou les accords collectifs étendus ou les conventions ou accords d'entreprise ou d'établissements relatifs à la</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">LIVRE 2 Réglementation du travail TITRE 2 Repos et congés CHAPITRE 7 Compte épargne-temps</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE VI Compte épargne-temps</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE VI Compte épargne-temps</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE VI Compte épargne-temps</p>
<p>Art. L. 227-1. - Une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement peut prévoir la création d'un compte épargne-temps au profit des salariés.</p> <p>Le compte épargne-temps a pour objet de permettre au salarié qui le désire d'accumuler des droits à congé rémunéré.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 9.</p> <p>L'article L. 227-1 du code du travail est ainsi modifié :</p> <p style="text-align: center;">1° Le deuxième alinéa est complété par la phrase suivante :</p>	<p style="text-align: center;">Art. 9.</p> <p style="text-align: center;">Alinéa sans modification</p> <p style="text-align: center;">1° Le deuxième alinéa est complété par deux phrases ainsi rédigées :</p>	<p style="text-align: center;">Art. 9.</p> <p style="text-align: center;">Alinéa sans modification</p> <p style="text-align: center;">1° Alinéa sans modification</p>
<p>réduction du temps de travail peuvent prévoir des stipulations spécifiques applicables aux salariés exerçant des responsabilités à titre bénévole au sein d'une association déclarée en application de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ou inscrite au registre des associations en application de la loi du 19 avril 1908 applicable au contrat d'association dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, afin que soit prises en compte les contraintes résultant de l'exercice de leurs fonctions. Ces stipulations spécifiques peuvent porter entre autres sur le délai de prévenance, les actions de formation, la prise des jours de repos.</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>Le compte épargne-temps peut être alimenté, par dérogation à l'article L. 223-1, par le report des congés payés annuels dans la limite de dix jours par an. Le report des congés prévu par l'article L. 122-32-25 peut se cumuler avec le report prévu au présent alinéa</p> <p>Le compte épargne-temps peut également être alimenté par la conversion de tout ou partie de primes conventionnelles en jours de congé supplémentaires et par tout ou partie des primes d'intéressement, dans les conditions définies à l'article L 441-8.</p> <p>.....</p> <p>...</p> <p>(troisième alinéa : cf ci-dessus)</p> <p>Le repos compensateur visé à l'article L 212-5 peut également être affecté au compte épargne-temps du salarié, dans les conditions fixées par la convention ou l'accord collectif.</p>	<p>—</p> <p>« Le congé doit être pris avant l'expiration d'une période de cinq ans à compter de la date à laquelle le salarié a accumulé un nombre de jours de congé égal à la durée minimale définie au huitième alinéa du présent article. »</p> <p>2° Au quatrième alinéa, après les mots : « de primes conventionnelles » sont insérés les mots : « ou indemnités » ;</p> <p>3° Les sixième et septième alinéas sont ainsi rédigés :</p> <p>« Peuvent également être affectées au compte épargne-temps du salarié, dans les conditions fixées par la convention ou l'accord collectif, les heures de repos acquises au titre de la bonification prévue aux</p>	<p>—</p> <p>« Le congé ...</p> <p>... article. Lorsque le salarié a un enfant âgé de moins de seize ans à l'expiration de ce délai et lorsque l'un des parents du salarié est dépendant, la période dans laquelle il doit utiliser ses droits à congé est portée à dix ans. » ;</p> <p>2° Non modifié</p> <p>3° Alinéa sans modification</p> <p>« Peuvent ...</p>	<p>—</p> <p>« Le ...</p> <p>... période <i>fixée par l'accord</i> à compter ...</p> <p>... article. <i>Ce délai peut être majoré pour tenir compte de la situation familiale du salarié, notamment lorsque celui-ci a un enfant âgé de moins de 16 ans ou lorsque l'un de ses parents est dépendant.</i> » ;</p> <p>2° Non modifié</p> <p>3° <i>Le troisième alinéa est complété par la phrase suivante :</i></p> <p>« <i>Il peut être alimenté par tout ou partie des jours de repos issus d'une réduction collective de la durée du travail.</i> »</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>Dans les conditions prévues par la convention ou l'accord collectif, l'employeur peut compléter le crédit inscrit au compte épargne-temps.</p>	<p>—</p> <p>premier et deuxième alinéas du I de l'article L. 212-5, du repos compensateur de remplacement défini au premier alinéa du III du même article et du repos compensateur fixé par l'article L. 212-5-1 et une partie des jours de repos issus d'une réduction collective de la durée du travail.</p>	<p>—</p> <p>... article et une partie ...</p>	<p>—</p>
<p>Le compte épargne-temps est utilisé pour indemniser en tout ou partie, sur la base du salaire perçu au moment de la prise du congé, des congés sans solde d'une durée minimale de six mois, notamment pour les congés visés aux articles L. 122-28-1, L. 122-32-12 et L. 122-32-17. Cette durée minimale peut être modifiée par la convention ou l'accord collectif.</p>	<p>« La totalité des jours affectés au compte épargne-temps en application des troisième et sixième alinéas du présent article ne peut excéder vingt-deux jours par an. Dans les conditions prévues par la convention ou l'accord collectif, l'employeur peut compléter le crédit inscrit au compte épargne-temps. » ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p><i>Alinéa supprimé</i></p>
<p>.....</p> <p>...</p>	<p>4° Au huitième alinéa, les mots : « six mois » sont remplacés par les mots : « deux mois » ; le même alinéa est complété par les dispositions suivantes :</p>	<p>4° Au ...</p> <p>... par une phrase ainsi rédigée :</p>	<p>4° Alinéa sans modification</p>
<p>.....</p> <p>...</p>	<p>« Le compte épargne-temps est également utilisé pour indemniser tout ou partie des heures non travaillées lorsque le salarié choisit de passer à temps partiel dans les conditions définies aux articles L. 122-28-1, L. 122-28-9 et L. 212-4-9. Lorsque le salarié a un enfant âgé de moins de seize ans, la période dans laquelle il doit utiliser ses</p>	<p>« Le compte ...</p> <p>... L. 212-4-9. » ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
<p>Sauf si une convention ou un accord interprofessionnel prévoit des conditions de transfert des droits des salariés d'une entreprise à une autre, en cas de rupture du contrat de travail, le salarié perçoit une indemnité compensatrice d'un montant correspondant aux droits acquis dans le cadre du compte épargne-temps à la date de la rupture.</p> <p>.....</p> <p>...</p> <p>LIVRE 9 De la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente TITRE 3 Des droits individuels et des droits collectifs des salariés en matière de formation CHAPITRE 2 Du plan de formation de l'entreprise</p>	<p>droits à congé est portée à dix ans. »</p> <p>5° Après le huitième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Le compte épargne-temps peut être utilisé, notamment dans le cadre des actions de formation prévues aux articles L. 932-1 et L. 932-2, pour rémunérer les temps de formation effectués hors du temps de travail. Il peut également être utilisé par les salariés âgés de plus de cinquante ans désirant cesser leur activité, de manière progressive ou totale sans que la limite fixée au neuvième alinéa leur soit opposable. » ;</p> <p>6° Au onzième alinéa, après les mots : « accord interprofessionnel » sont insérés les mots : « ou une convention ou un accord collectif étendu ».</p>	<p>5° Alinéa sans modification</p> <p>« Le compte ...</p> <p>... fixée au deuxième alinéa leur soit opposable. » ;</p> <p>6° Au dixième alinéa, après ...</p> <p>... étendu ».</p>	<p>5° Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>6° Alinéa sans modification</p> <p>CHAPITRE VII Formation et réduction du temps de travail</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Art. L. 932-2 . - Un accord national interprofessionnel complété par des conventions de branches ou accords professionnels étendus dans les conditions définies aux articles L. 133-8 et suivants détermine les conditions dans lesquelles les salariés peuvent bénéficier au cours de leur vie professionnelle d'un capital de temps de formation leur permettant de suivre des actions de formation pendant leur temps de travail dans le cadre du plan de formation de l'entreprise.</p> <p>Les accords de branches précités déterminent notamment :</p> <p>1° Les publics prioritaires et la nature des actions de formation à mettre en œuvre ;</p> <p>2° Les conditions d'utilisation du capital temps dans la branche, en particulier les conditions d'ancienneté pour en bénéficier, les droits ouverts aux salariés relevant des publics prioritaires, les modalités de mise en œuvre dans l'entreprise ainsi que, le cas échéant, le recours aux dispositions de l'article L. 932-1 ;</p> <p>3° Le nombre minimal d'heures auquel ouvre droit le capital de temps de formation.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Art. 10.</p> <p>I. - Au chapitre II du titre III du livre IX du code du travail, l'article L. 932-2 devient l'article L. 932-3 et l'article L. 932-2 est ainsi rétabli :</p> <p>« Art. L. 932-2. - Une convention de branche ou un accord professionnel étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement définissant les modalités d'une réduction de la durée du travail ou un avenant à cette convention ou à cet accord peut prévoir les conditions dans lesquelles, après accord du salarié, des actions de formation peuvent être organisées pour partie sur le temps de travail et pour partie en dehors du temps de travail.</p> <p>« Ces actions de formation, définies par la convention ou l'accord, ne peuvent être destinées à adapter, entretenir ou actualiser les compétences requises par les activités exercées par le salarié et doivent avoir pour objet le développement professionnel ou personnel du salarié.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Art. 10.</p> <p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 932-2. - L'employeur a l'obligation d'assurer l'adaptation de ses salariés à l'évolution de leurs emplois. Toute action de formation suivie par le salarié dans le cadre de cette obligation constitue un temps de travail effectif.</p> <p>« Sans préjudice des dispositions du premier alinéa du présent article, un accord de branche ou d'entreprise peut prévoir les conditions dans lesquelles le développement des compétences des salariés peut être organisé pour partie hors du temps de travail effectif, sous réserve que les</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Art. 10.</p> <p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 932-2. - L'employeur a l'obligation de <i>fournir</i> à ses salariés les moyens de s'adapter à l'évolution <i>de leur poste de travail</i>. Toute action ...</p> <p>... travail.</p> <p>« Une convention ou un accord collectif étendus ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement définissant les modalités d'une réduction de la durée du travail, ou un avenant à cette convention ou à cet accord, peut prévoir les conditions dans lesquelles des actions de formation</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Pendant la durée de la formation, les bénéficiaires du capital temps de formation n'exécutent pas leurs prestations de travail. Néanmoins, l'utilisation du capital de temps de formation est assimilée à une période de travail effectif pour la détermination de la durée des congés payés ainsi que pour l'ensemble des autres droits résultant pour l'intéressé de son contrat et ne peut être imputée sur la durée du congé annuel.</p>	<p>« Les dépenses de fonctionnement des actions ainsi effectuées, ainsi que les dépenses liées à la rémunération des heures de formation pour la partie réalisée sur le temps de travail effectif, tel que défini à l'article L. 212-4, sont supportées par l'entreprise dans le cadre de la participation des employeurs au développement de la formation professionnelle prévue aux articles L. 950-1 et suivants.</p>	<p>formations correspondantes soient utilisables à l'initiative du salarié ou reçoivent son accord écrit.</p>	<p><i>peuvent être organisées pour partie sur le temps de travail et pour partie en dehors du temps de travail.</i></p>
		<p>« Un accord national interprofessionnel étendu fixe le cadre de ces négociations. Pour les entreprises ne relevant pas de cet accord, le cadre de ces négociations est défini par un accord de branche étendu.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
		<p>« Les dispositions relatives à la formation négociées postérieurement à la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail sont applicables pour une durée maximum de trois ans, sous réserve du respect de l'obligation légale d'adaptation mise à la charge de l'employeur et de l'initiative du salarié ou de son accord écrit. Au terme de cette période, elles doivent être mises en conformité avec les dispositions de l'accord national interprofessionnel étendu. A défaut, un nouveau cadre sera fixé par la loi.</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
<p>Art. L. 933-3. - Le</p>	<p>« Pendant la durée de ces formations, le salarié bénéficie de la législation de la sécurité sociale relative à la protection en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles. »</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>comité d'entreprise donne son avis tous les ans sur l'exécution du plan de formation du personnel de l'entreprise de l'année précédente et sur le projet de plan pour l'année à venir. Cette consultation se fait au cours de deux réunions spécifiques.</p> <p>Ce projet devra tenir compte des orientations de la formation professionnelle dans l'entreprise dont le comité d'entreprise a eu à délibérer, du résultat des négociations avec les organisations syndicales prévues à l'article L.933-2 ainsi que, le cas échéant, du plan pour l'égalité professionnelle prévu à l'article L.123-4 du présent code.</p> <p>.....</p> <p>..</p>	<p>II. - Au deuxième alinéa de l'article L. 933-3 du même code, les mots : « à l'article L.933-2 » sont remplacés par les mots : « aux articles L. 932-1, L. 932-2 et L. 933-2 ».</p>	<p>II. - Non modifié</p>	<p>II. - Non modifié</p>
<p>SECTION 4 DU CHAPITRE 2 DU TITRE 1 DU LIVRE 2</p> <p>Dispositions relatives aux jeunes travailleurs</p> <p>Art. L. 212-13. - Dans les établissements ou dans les professions mentionnés à l'article L 200-1, les jeunes travailleurs de l'un ou de l'autre sexe âgés de moins de dix-huit ans ne peuvent être employés à un travail effectif excédant huit heures par jour non plus que la durée fixée, pour une semaine, par l'article L 212-1.</p> <p>.....</p>		<p>Art. 10 <i>bis</i> (nouveau).</p> <p>Les articles L. 212-13 et L. 221-4 du code du travail sont ainsi modifiés :</p> <p>1° Au premier alinéa de l'article L. 212-13, après les mots : « de moins de dix-huit ans », sont insérés les mots : « ainsi que les jeunes de moins de dix-huit ans qui accomplissent des stages d'initiation ou d'application en milieu professionnel dans le cadre d'un enseignement alterné ou d'un cursus scolaire » ;</p> <p>2° L'article L. 212-13 est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Art. 10 <i>bis</i>.</p> <p>Supprimé</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE 1 Repos hebdomadaire</p> <p>Art. L. 221-4. - Le repos hebdomadaire doit avoir une durée minimale de vingt-quatre heures consécutives.</p> <p>.....</p> <p>...</p>		<p style="text-align: center;">—</p> <p>« Il est tenu compte du temps consacré à la formation dans un établissement d'enseignement par les jeunes visés au premier alinéa pour l'appréciation du respect des dispositions des premier et troisième alinéas. » ;</p> <p>3° L'article L. 221-4, est complété par deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Les jeunes travailleurs de moins de dix-huit ans ainsi que les jeunes de moins de dix-huit ans qui accomplissent des stages d'initiation ou d'application en milieu professionnel dans le cadre d'un enseignement alterné ou d'un cursus scolaire bénéficient de deux jours de repos consécutifs.</p> <p>« Lorsque les caractéristiques particulières de l'activité le justifient, une convention ou un accord collectif étendu peut définir les conditions dans lesquelles il peut être dérogé aux dispositions du précédent alinéa pour les jeunes libérés de l'obligation scolaire, sous réserve qu'ils bénéficient d'une période minimale de repos de trente-six heures consécutives. A défaut d'accord, un décret en Conseil d'Etat définit les conditions dans lesquelles cette dérogation peut être</p>	<p style="text-align: center;">—</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
	<p style="text-align: center;">CHAPITRE VIII</p> <p style="text-align: center;">Développement de la négociation et allègement des cotisations sociales</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE VIII</p> <p style="text-align: center;">Développement de la négociation et allègement des cotisations sociales</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE VIII</p> <p style="text-align: center;">Développement de la négociation et allègement des cotisations sociales</p>
	Art. 11.	Art. 11.	Art. 11.
	<p>I. - Les entreprises dont la durée collective du travail est fixée au plus soit à trente-cinq heures hebdomadaires, soit à 1600 heures sur l'année, bénéficient d'un allègement de cotisations sociales défini à l'article L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale dans les conditions prévues au présent article.</p>	<p>I. - Les entreprises qui appliquent un accord collectif fixant la durée collective du travail au plus soit ... l'année et s'engagent dans ce cadre à créer ou à préserver des emplois bénéficient ... sécurité sociale.</p>	I. - <i>Supprimé</i>
	<p>II. - Pour ouvrir droit à l'allègement, la durée collective du travail applicable dans l'entreprise doit être fixée :</p>	<p>II. - Alinéa sans modification</p>	II. - <i>Supprimé</i>
	<p>1° Dans les entreprises dont l'effectif est au moins égal à cinquante salariés, par un accord collectif d'entreprise ou d'établissement conclu dans les conditions prévues au III ou IV ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>2° Dans les entreprises dont l'effectif est inférieur à cinquante salariés :</p> <p>- soit par un accord collectif d'entreprise ou d'établissement conclu dans les conditions prévues aux III, IV et V ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>- soit en application d'une convention ou d'un accord de branche étendu ou d'un accord conclu dans les conditions définies à l'article</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationalePropositions de la
Commission

L. 132-30 du code du travail.

La convention ou l'accord doit fixer la durée du travail et préciser les catégories de salariés concernés, les modalités d'organisation et de décompte du temps de travail, les incidences sur la rémunération de la réduction du temps de travail, les conditions de mise en place des horaires à temps partiel mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 212-4-9 du code du travail, ainsi que les modalités de suivi de l'application de l'accord.

II bis (nouveau). - 1° La convention ou l'accord détermine la durée du travail, les catégories de salariés concernés, les modalités d'organisation et de décompte du temps de travail, les incidences sur la rémunération de la réduction du temps de travail.

2° La convention ou l'accord d'entreprise détermine le nombre d'emplois créés ou préservés du fait de la réduction du temps de travail et les incidences prévisibles de celle-ci sur la structure de l'emploi dans l'entreprise.

En outre, la convention ou l'accord doit comporter des mesures visant à favoriser le passage d'un emploi à temps partiel à un emploi à temps complet et d'un emploi à temps complet à un emploi à temps partiel selon les modalités prévues aux deuxième à sixième alinéas de l'article L. 212-4-9 du code du travail ainsi qu'à favoriser l'égalité professionnelle entre hommes et femmes et notamment à faire obstacle aux discriminations à l'embauche.

L'accord prévoit le cas échéant les modalités de consultation du personnel. Il est transmis pour information

II bis. - Supprimé

Textes en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

—

aux institutions représentatives du personnel.

Lorsque la convention ou l'accord prévoit des embauches, celles-ci doivent être effectuées dans un délai d'un an à compter de la réduction effective du temps de travail, sauf stipulation contraire de l'accord.

II ter (nouveau). - 1. La convention ou l'accord d'entreprise ou d'établissement fixe les modalités de suivi de l'accord. Ce suivi peut être effectué par une instance paritaire spécifiquement créée à cet effet.

2. Il est établi chaque année un bilan de la réduction du temps de travail comportant notamment des données relatives à son incidence sur :

- le nombre et la nature des emplois créés ou préservés ainsi que les perspectives en ce domaine, et notamment les objectifs en termes d'emploi pour l'année suivante ;
- l'égalité professionnelle entre hommes et femmes ;
- le travail à temps partiel ;
- la rémunération des salariés, y compris des nouveaux embauchés ;
- la formation.

3. Le bilan établi en vertu du 2. du présent paragraphe est transmis à l'ensemble des organisations syndicales présentes dans

Propositions de la
Commission

—

II ter. - Supprimé

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	l'entreprise, le cas échéant aux salariés mandatés, et aux institutions représentatives du personnel de l'entreprise.	—
	<p>III. - L'accord d'entreprise précise le nombre des emplois créés ou préservés du fait de la réduction du temps de travail. L'accord d'entreprise peut prévoir les modalités de consultation du personnel.</p>	<p>4. La convention ou l'accord de branche mentionné au 2 ci-dessus doit prévoir les conditions dans lesquelles est assuré un suivi paritaire de l'impact de la réduction du temps de travail sur l'évolution de l'emploi dans les entreprises de la branche.</p>	
	<p>Pour ouvrir droit à l'allègement, l'accord d'entreprise doit être signé par une ou des organisations syndicales représentatives dans l'entreprise ayant recueilli la majorité des suffrages exprimés lors des dernières élections au comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel.</p>	<i>Alinéa supprimé</i>	III. - <i>Supprimé</i>
		III. - Pour ...	
		<p>... personnel. Lorsque le quorum a été atteint au premier tour des élections, le nombre de voix à prendre en compte est le total de celles recueillies par les candidats titulaires lors de ce tour.</p>	
	<p>Si cette condition n'est pas satisfaite, une consultation du personnel peut être organisée à la demande d'une ou plusieurs organisations syndicales signataires. L'accord ouvre droit à l'allègement s'il est approuvé par les salariés à la</p>	Si cette ...	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	majorité des suffrages exprimés.	... exprimés. Il en est de même lorsque le texte définitif de l'accord, préalablement à sa conclusion, a été soumis à la consultation du personnel à l'initiative d'une ou des organisations syndicales signataires et à été approuvé par ce dernier à la majorité des suffrages exprimés.	—
	Participent à la consultation prévue à l'alinéa ci-dessus les salariés satisfaisant aux conditions fixées par les articles L. 433-4 ou L. 423-7 du code du travail. Les modalités d'organisation et de déroulement du vote sont arrêtées par l'employeur après consultation des organisations syndicales. La consultation a lieu pendant le temps de travail.	Participent à la consultation prévue à l'alinéa ci-dessus les salariés satisfaisant aux conditions fixées par les articles L. 433-4 ou L. 423-7 du code du travail. Les modalités d'organisation et de déroulement du vote font l'objet d'un accord entre le chef d'entreprise et les organisations syndicales. Cet accord doit respecter les principes généraux du droit électoral. Les modalités sur lesquelles aucun accord n'a pu intervenir peuvent être fixées par une décision du juge d'instance statuant en dernier ressort en la forme des référés. La consultation a lieu ...	
	IV. - Dans les entreprises ou établissements dépourvus de délégué syndical ou de délégué du personnel désigné comme délégué syndical, l'accord collectif d'entreprise peut être conclu par un salarié expressément mandaté par une organisation syndicale reconnue représentative sur le plan national. travail. IV. - Dans national ou départemental pour ce qui concerne les départements	IV. - <i>Supprimé</i>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	d'outre mer.	—
	Les organisations syndicales définies ci-dessus doivent être informées au plan départemental ou local par l'employeur de sa décision d'engager des négociations.	Alinéa sans modification	
	Ne peuvent être mandatés les salariés qui, en raison des pouvoirs qu'ils détiennent, peuvent être assimilés au chef d'entreprise, ainsi que les salariés apparentés au chef d'entreprise mentionnés au premier alinéa des articles L. 423-8 et L. 433-5 du code du travail.	Alinéa sans modification	
	Le mandat ainsi assigné doit préciser les modalités selon lesquelles le salarié a été désigné et fixer précisément les termes de la négociation et les obligations d'information pesant sur le mandataire, notamment les conditions selon lesquelles le projet d'accord est soumis au syndicat mandant au terme de la négociation, ainsi que les conditions dans lesquelles le mandant peut à tout moment mettre fin au mandat.	Le mandat ...	
		... mandat. Le mandat précise également les conditions dans lesquelles le salarié mandaté participe, le cas échéant, au suivi de l'accord.	
	L'accord signé par un salarié mandaté doit avoir été approuvé par les salariés à la majorité des suffrages exprimés. Participent à la consultation les salariés satisfaisant aux conditions fixées par les articles L. 433-4 ou L. 423-7 du code	L'accord ...	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>du travail. L'accord peut prévoir les modalités de cette consultation. La consultation a lieu pendant le temps de travail.</p>	<p>... travail. Les modalités d'organisation et de déroulement du vote font l'objet d'un accord entre le chef d'entreprise et le salarié mandaté. Cet accord doit respecter les principes généraux du droit électoral. Les modalités sur lesquelles aucun accord n'a pu intervenir peuvent être fixées par une décision du juge d'instance statuant en dernier ressort en la forme des référés. La consultation a lieu pendant le temps de travail.</p>	—
	<p>L'accord est communiqué au Comité départemental de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>Le temps passé par les salariés mandatés à la négociation de l'accord ainsi qu'aux réunions nécessaires pour son suivi est payé comme temps de travail. Le salarié mandaté peut être accompagné lors des séances de négociation par un salarié de l'entreprise choisi par lui.</p>	<p>Le temps ...</p> <p>... nécessaires à son suivi est de plein droit considéré comme temps de travail et payé à l'échéance normale. En cas de contestation par l'employeur de l'usage fait du temps ainsi alloué, il lui appartient de saisir la juridiction compétente.</p>	
		<p>Le salarié mandaté ...</p> <p>... de l'entreprise auquel sont dans ce cas applicables les dispositions du précédent alinéa.</p>	
	<p>Les salariés mandatés au titre du présent article bénéficient de la protection prévue par les dispositions de l'article L. 412-18 du code du travail dès que l'employeur aura eu connaissance de l'imminence de leur</p>	<p>Les ...</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>désignation. La procédure d'autorisation administrative est applicable au licenciement des anciens salariés mandatés pendant une période de six mois courant soit à compter de la date à laquelle il a été mis fin au mandat avant la conclusion de la négociation, soit à compter de la signature de l'accord ou, à défaut, de la fin de la négociation.</p> <p>V. - Dans les entreprises de moins de cinquante salariés dépourvues de délégués syndicaux, en l'absence d'une convention ou d'un accord de branche étendu et lorsqu'aucun salarié n'a été mandaté dans le délai d'un mois à compter de la date à laquelle les organisations syndicales ont été informées, au plan départemental ou local, par l'employeur de sa décision d'engager des négociations, les délégués du personnel peuvent négocier un accord collectif d'entreprise. L'accord doit être approuvé par les salariés à la majorité des suffrages exprimés et validé par une commission paritaire nationale de branche ou par une commission paritaire locale mise en place dans les conditions prévues à l'article L. 132-30. Participent à la consultation les salariés satisfaisant aux conditions fixées par les articles L. 433-4 ou L. 423-7 du code du travail. La consultation a lieu pendant le temps de travail.</p> <p>VI. - A compter du 1^{er} janvier 2002 et par dérogation aux dispositions</p>	<p>... période de douze mois à compter de la date à laquelle il a été mis fin à leur mandat.</p> <p>V. - Dans ...</p> <p>... validé dans les trois mois suivant cette approbation par une commission paritaire nationale ...</p> <p>... L. 132-30 du code du travail. Participent ...</p> <p>... du même code. La ...</p> <p>... travail.</p> <p>VI. - A compter ...</p>	<p>V. - <i>Supprimé</i></p> <p>VI. - <i>Supprimé</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>du II, en l'absence d'une convention ou d'un accord de branche étendu et quand aucun salarié n'a été mandaté dans le délai d'un mois à compter de la date à laquelle les organisations syndicales ont été informées au plan départemental ou local par l'employeur de sa décision d'engager des négociations, les entreprises dont l'effectif est inférieur à onze salariés peuvent bénéficier de l'allègement si le document précisant les modalités selon lesquelles la durée du travail est fixée dans les limites définies au I est approuvé par la majorité des salariés.</p>	<p>... est approuvé par les salariés à la majorité des suffrages exprimés et validé, lorsqu'elle existe, par une commission paritaire nationale de branche ou par une commission paritaire locale mise en place dans les conditions prévues à l'article L. 132-30 du code du travail.</p>	—
	<p>VII. - Bénéficiaire de l'allègement les entreprises qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, ont réduit leur durée du travail en application d'une convention ou d'un accord collectif étendu ou d'une convention ou d'un accord d'entreprise ou d'établissement conclu dans les conditions prévues à l'article 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail ou d'une convention ou d'un accord fixant la durée du travail dans les limites prévues au I.</p>	<p>VII. - Bénéficiaire de l'allègement les entreprises qui ont réduit ou réduisent leur durée ...</p>	VII. - <i>Supprimé</i>
	VIII. - Par dérogation	VIII. - Dès lors que la	VIII. - <i>Supprimé</i>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p data-bbox="500 327 824 835">aux dispositions du II du présent article, les entreprises employant des salariés travaillant de façon permanente en équipes successives selon un cycle continu et dont la durée du travail, en application de l'article 26 de l'ordonnance n° 82-41 du 16 janvier 1982 relative à la durée du travail et aux congés payés, ne dépasse pas en moyenne sur une année trente-cinq heures bénéficient, pour ces salariés, de l'allègement.</p> <p data-bbox="500 842 824 1310">IX. - Les entreprises créées postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi bénéficient de l'allègement si la durée du travail est fixée par l'employeur dans les limites définies au I. A l'expiration d'une période d'un an courant à compter de la date à laquelle peuvent être élus ou désignés des représentants du personnel, son maintien est subordonné au respect des conditions définies au II.</p> <p data-bbox="500 1346 824 1724">X. - Pour bénéficier de l'allègement, l'employeur doit transmettre aux organismes de recouvrement des cotisations sociales une déclaration précisant la durée du travail applicable dans l'entreprise accompagnée, le cas échéant, de l'accord d'entreprise ainsi que du document attestant de l'approbation des salariés.</p> <p data-bbox="500 1730 824 1944">L'allègement résultant de l'application des dispositions de l'article L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale prend effet le premier jour du mois qui suit la date à laquelle la durée du</p>	<p data-bbox="837 327 1162 642">durée du travail des salariés travaillant de façon permanente en équipes successives selon un cycle continu n'excède pas trente-trois heures trente-six minutes en moyenne sur l'année, les entreprises bénéficient, pour ces salariés, de l'allègement.</p> <p data-bbox="922 842 1089 871">IX. - <i>Supprimé</i></p> <p data-bbox="911 1346 1101 1375">X. - Non modifié</p>	<p data-bbox="1260 842 1430 871">IX. - <i>Supprimé</i></p> <p data-bbox="1260 1346 1422 1375">X. - <i>Supprimé</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>travail applicable dans l'entreprise a été fixée dans les limites définies au I ou, si elle lui est postérieure, la date de réception par les organismes mentionnés ci-dessus de la déclaration de l'employeur et au plus tôt à compter du 1^{er} janvier 2000.</p>	—	—
	<p>XI. - Pour l'application du présent article, l'effectif de l'entreprise est déterminé selon les modalités prévues au deuxième alinéa de l'article L. 421-1 et à l'article L. 421-2 du code du travail.</p>	XI. - Non modifié	XI. - <i>Supprimé</i>
	<p>XII. - Les organisations syndicales reconnues représentatives au plan national peuvent bénéficier d'une aide de l'Etat destinée à soutenir les actions de formation des salariés qu'elles mandatent pour la négociation des accords mentionnés au II du présent article.</p>	XII. - Les ...	XII. - <i>Supprimé</i>
	<p>XIII. - Les branches ou entreprises qui engagent ou qui mettent en œuvre des réorganisations préalablement ou consécutivement à la réduction du temps de travail peuvent bénéficier d'un dispositif d'appui et d'accompagnement, individuel ou collectif, auquel les régions peuvent, le cas échéant, participer. L'Etat peut prendre en charge une partie des frais liés aux études ou interventions de conseil nécessaires.</p>	<p>... national ou au plan départemental pour ce qui concerne les départements d'outre-mer peuvent ...</p> <p>... soutenir, notamment financièrement, les actions ...</p> <p>... article.</p>	XIII. - <i>Supprimé</i>
	<p>XIV. - Le bénéfice de l'allègement est supprimé en cas de fausse déclaration.</p>	<p>XIV. - Le ...</p> <p>... supprimé ou suspendu dans les cas</p>	XIV. - <i>Supprimé</i>

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationalePropositions de la
Commission

Il est également supprimé en cas de dénonciation, intervenue dans les conditions définies au troisième alinéa de l'article L. 132-8 du code du travail, lorsque la convention ou l'accord mentionné aux II et VII n'a pas été remplacé dans un délai de douze mois suivant la dénonciation.

Le bénéfice de l'allègement est suspendu lorsque les durées et les horaires de travail pratiqués dans l'entreprise sont incompatibles avec les limites définies au I.

Le bénéfice de l'allègement est également suspendu pour le salarié ayant effectué un nombre d'heures supplémentaires dépassant le contingent fixé par le décret prévu au premier alinéa de l'article L. 212-6 du code du travail.

La suspension ou la suppression du bénéfice de l'allègement, assortie le cas échéant du remboursement de son montant, est notifiée à l'employeur par l'organisme de recouvrement des cotisations de sécurité sociale sur le rapport de l'autorité administrative désignée par décret, ou après avis de cette autorité lorsque la suspension ou la suppression est consécutive à un contrôle effectué par un agent assermenté appartenant à cet

suivants :

Il est suspendu lorsque les durées et les horaires de travail pratiqués dans l'entreprise sont incompatibles avec les limites définies au I. Il est par ailleurs suspendu pour le salarié ayant effectué un nombre d'heures supplémentaires dépassant le contingent fixé par le décret prévu au premier alinéa de l'article L. 212-6 du code du travail.

Alinéa supprimé

Il est également suspendu lorsque l'engagement en termes d'embauche prévu par l'accord n'est pas réalisé dans un délai d'un an à compter de la réduction effective du temps de travail, sauf circonstances exceptionnelles.

Le bénéfice de l'allègement est supprimé en cas de dénonciation intervenue dans les conditions définies au troisième alinéa de l'article L. 132-8 du code du travail, lorsque la convention ou l'accord mentionné au II et VII n'a pas été remplacé dans un délai de douze mois suivant la dénonciation et que l'autorité administrative a constaté que la durée collective dépasse les limites fixées au I.

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	organisme.	Il est également supprimé en cas de fausse déclaration. XIV bis (nouveau). - Lorsque les organisations syndicales signataires ou les représentants du personnel estiment que l'employeur ne respecte pas les engagements souscrits dans l'accord en matière d'emploi, ils peuvent saisir l'autorité administrative. Cette dernière, après avoir entendu l'employeur et les organisations syndicales ou les représentants du personnel l'ayant saisi établit le rapport prévu à l'alinéa ci-dessous. La suspension ou la suppression du bénéfice de l'allégement, assortie le cas échéant du remboursement de son montant, est notifiée à l'employeur par l'organisme de recouvrement des cotisations de sécurité sociale sur le rapport de l'autorité administrative désignée par décret, ou après avis de cette autorité lorsque la suspension ou la suppression est consécutive à un contrôle effectué par un agent assermenté appartenant à cet organisme. Le droit à l'allégement est à nouveau ouvert lorsque l'autorité administrative estime que l'entreprise satisfait à nouveau ses engagements.	— XIV bis. - <i>Supprimé</i>
	XV. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités de suppression ou de suspension du bénéfice de l'allégement et du remboursement du montant	XV. - Non modifié	XV. - <i>Supprimé</i>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>de l'aide, ainsi que les conditions dans lesquelles l'employeur recueille l'approbation des salariés en application des III, IV, V et VI. Un décret détermine les autres conditions d'application du présent article.</p>	—	—
	<p>XVI. - Le fonds créé par l'article ... de la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2000 (n ° du) assure la compensation intégrale, prévue à l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale, de l'allègement des cotisations sociales défini par le I ci-dessus aux régimes concernés par cet allègement.</p>	XVI. - Non modifié	XVI. - <i>Supprimé</i>
	<p>L'Etat et les organismes gérant des régimes de protection sociale relevant du code de la sécurité sociale et du code rural et ceux visés à l'article L. 351-21 du code du travail contribuent à ce fonds. Leur contribution est déterminée à partir du surcroît de recettes et des économies de dépenses induits par la réduction du temps de travail pour l'Etat et les organismes précités. Les règles de calcul de leur montant et de leur évolution sont définies par décret en Conseil d'Etat après consultation de la Commission des comptes de la sécurité sociale.</p>		
	<p>XVII. - Les dispositions du présent article entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2000.</p>	XVII. - Non modifié	XVII. - <i>Supprimé</i>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	<p data-bbox="878 363 1117 390">Art. 11 <i>bis</i> (nouveau).</p> <p data-bbox="833 426 1166 1119">I. - Les entreprises créées postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi dont la durée collective de travail est fixée soit à trente-cinq heures hebdomadaires, soit à 1.600 heures sur l'année, dès lors qu'elles versent à leurs salariés à temps complet un salaire mensuel au moins égal à 169 fois le salaire minimum de croissance en vigueur de la date de la première embauche, bénéficient du montant de l'aide prévue par l'article 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail.</p> <p data-bbox="833 1155 1166 1791">La durée collective du travail applicable et la rémunération minimale définies au premier alinéa doivent figurer dans un accord collectif ou, en l'absence d'accord, être mentionnées dans le contrat de travail des salariés concernés. Dans ce dernier cas, le maintien de l'aide visée à l'alinéa précédent est subordonné à la conclusion, au plus tard à l'expiration d'une période de deux années à compter de la première embauche, d'un accord collectif dans les conditions définies au II à VI de l'article 11.</p> <p data-bbox="833 1827 1166 1942">La rémunération minimale visée au premier alinéa doit être revalorisée selon les modalités</p>	<p data-bbox="1276 363 1401 390">Art. 11 <i>bis</i>.</p> <p data-bbox="1252 426 1360 453">Supprimé</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	<p>déterminées au deuxième alinéa du I de l'article 16. La rémunération minimale applicable pour les durées collectives inférieures à trente-cinq heures hebdomadaires ou à 1.600 heures sur l'année ainsi que celle applicable aux salariés à temps partiel est calculée à due proportion.</p> <p>II. - Pour le calcul de l'allégement prévu à l'article L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale, dans les entreprises créées postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi, il est fait application des dispositions du quatrième alinéa du V de l'article précité.</p>	—
	Art. 12.	Art. 12.	Art. 12.
	<p>I. - La section 4 du chapitre 1^{er} du titre IV du livre II du code de la sécurité sociale est complété par un article L. 241-13-1 ainsi rédigé :</p>	<p>I. - Alinéa sans modification</p>	Supprimé
	<p>« Art. L. 241-13-1. - I. - Les entreprises remplissant les conditions fixées à l'article 11 de la loi n° ... du ... 1999 relative à la réduction négociée du temps de travail bénéficient d'un allégement des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des maladies professionnelles et des allocations familiales qui sont assises sur les gains et rémunérations tels que définis à l'article L. 242-1, versés au cours d'un mois civil aux salariés.</p>	<p>« Art. L. 241-13-1. - I. - Alinéa sans modification</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p data-bbox="496 327 824 1465">« II. - Peuvent bénéficier de cet allègement les entreprises soumises aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 212-1 du code du travail ainsi que les sociétés ou organismes de droit privé, les sociétés d'économie mixte et établissements publics industriels et commerciaux locaux de transport public urbain de voyageurs ou exploitant des chemins de fer secondaires d'intérêt général ou des voies ferrées d'intérêt local et les entreprises d'armement maritime. Toutefois, ne peuvent bénéficier de cet allègement, eu égard au caractère de monopole de certaines de leurs activités ou à l'importance des concours de l'Etat dans leurs produits d'exploitation, certains organismes publics dépendant de l'Etat dont la liste est fixé par décret. Pour ces organismes, les modalités d'accompagnement de la réduction du temps de travail seront déterminées dans le cadre des procédures régissant leurs relations avec l'Etat.</p> <p data-bbox="496 1696 824 1942">« III. - Les entreprises appartenant aux catégories mentionnées au II ci-dessus bénéficient de l'allègement pour leurs salariés occupés selon une durée collective de travail ou une durée de travail stipulée au contrat</p>	<p data-bbox="911 327 1101 352">« II. - Peuvent ...</p> <p data-bbox="837 489 1166 961">... ainsi que, d'une part, les entreprises d'armement maritime et, d'autre part, les entreprises de transport public urbain de voyageurs ou exploitant des chemins de fer secondaires d'intérêt général ou des voies ferrées d'intérêt local, que ces entreprises soient constituées sous forme de sociétés ou d'organismes de droit privé, de sociétés d'économie mixte ou d'établissements publics industriels et commerciaux.</p> <p data-bbox="911 999 1068 1024">« Toutefois ...</p> <p data-bbox="837 1283 1166 1402">... d'accompagnement de l'application de la durée légale du travail seront déterminées ...</p> <p data-bbox="911 1440 1019 1465">... l'Etat.</p> <p data-bbox="837 1503 1166 1654">« Peuvent également bénéficier de l'allègement les groupements d'employeurs prévus à l'article L. 127-1 du code du travail.</p> <p data-bbox="837 1696 1166 1751">« III. - Alinéa sans modification</p>	—

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	fixées dans les limites définies au I de l'article 11 de la loi n° du précitée.	<p>« Par dérogation aux dispositions du précédent alinéa, les entreprises appartenant aux catégories mentionnées au II ci-dessus bénéficient de l'allègement pour leurs salariés cadres ou itinérants dont la durée de travail est fixée par une convention de forfait établie dans les conditions prévues à l'article L. 212-15-3 du code du travail au plus soit à trente-cinq heures hebdomadaires, soit à 1600 heures sur l'année, ou à la durée conventionnelle si elle est inférieure.</p> <p>« Il est majoré dans les zones de revitalisation rurale mentionnées à l'article L. 322-13 du code du travail.</p>	—
	« Le montant de cet allègement est calculé chaque mois civil, pour chaque salarié, en fonction décroissante de la rémunération et dans la limite d'un minimum, selon un barème déterminé par décret.	Alinéa sans modification	
		<p>« Dans les entreprises où la durée du travail est fixée conformément aux dispositions de l'article 11 de la loi n° du précitée et au plus soit à trente-deux heures hebdomadaires, soit à 1460 heures sur l'année, le montant de l'allègement auquel ouvrent droit les salariés dont la durée du travail est fixée dans ces limites est majoré d'un montant forfaitaire fixé par</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
	<p>«IV. - L'allégement auquel ouvrent droit les salariés est calculé au prorata du nombre d'heures rémunérées rapporté à la durée collective du travail applicable dans l'entreprise calculée sur le mois. Si la durée collective du travail est inférieure ou égale à trente-deux heures hebdomadaires, le nombre d'heures rémunérées est rapporté à la durée mensuelle correspondant à la durée hebdomadaire de trente-deux heures.</p> <p>« Les salariés dont la durée stipulée au contrat de travail est inférieure à la moitié de la durée collective du travail applicable n'ouvrent pas droit à l'allégement.</p>	<p>décret.</p> <p>« Il est revalorisé dans les mêmes conditions que celles prévues au deuxième alinéa du I de l'article 16 de la même loi.</p> <p>« IV. - Non modifié</p> <p>« IV <i>bis</i> (nouveau). - Dans les professions dans lesquelles le paiement des congés des salariés et des charges sur les indemnités de congés est mutualisé entre les employeurs affiliés aux caisses de compensation prévues à l'article L. 223-16 du code du travail, l'allégement, déterminé selon les modalités prévues aux III et IV ci-dessus, est majoré d'un taux fixé par décret.</p>	
	<p>« V. - Le bénéfice des dispositions du présent article est cumulable :</p>	<p>« V. - Alinéa sans modification</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>« a) avec l'aide prévue à l'article 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail ou avec l'exonération prévue à l'article 39 ou à l'article 39-1 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle,</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	—
	<p>« b) avec la réduction forfaitaire prévue à l'article L. 241-14.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>« Dans le cas prévu au <i>a</i> ci-dessus, le montant de l'allègement est minoré d'un montant forfaitaire fixé par décret.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>« Le cumul ne peut excéder le montant total des cotisations à la charge des employeurs dues au titre des gains et rémunérations versés au cours du mois à l'ensemble des salariés titulaires d'un contrat de travail employés dans l'entreprise ou l'établissement, que leur emploi ouvre ou non droit à l'une des mesures précitées.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
	<p>« Le bénéfice des dispositions du présent article ne peut être cumulé avec celui d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales que celles mentionnées ci-dessus ou l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou de montants forfaitaires de cotisations. »</p>	<p>« Le bénéfice mentionnées au <i>a</i> et au <i>b</i> du présent article ou l'application cotisations. »</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p align="center">—</p> <p>Loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail</p>	<p align="center">—</p>	<p align="center">—</p>	<p align="center">—</p>
<p>Art. 9. - VI. - L'abattement prévu à l'article L. 322-12 du code du travail s'applique ou est maintenu, dans des conditions identiques à celles prévues par cet article, dans une entreprise qui a réduit conventionnellement la durée collective du travail pour les salariés employés sous contrat de travail à durée indéterminée, dont la durée du travail fixée au contrat est comprise entre les quatre cinquièmes de la nouvelle durée collective du travail et trente-deux heures, toutes heures travaillées comprises, et sous condition que les garanties prévues aux articles L. 212-4-2 et L. 212-4-3 leur soient appliquées.</p>	<p>II. - Le VI de l'article 9 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail est abrogé.</p> <p>III. - Les dispositions des articles L. 241-13, L. 711-13 du code de la sécurité sociale et L. 322-12 du code du travail ne sont pas applicables aux salariés des entreprises ouvrant droit au bénéfice de l'allégement prévu au I ci dessus. Toutefois, les dispositions de l'article L. 322-12 du code du travail continuent à s'appliquer aux salariés dont le contrat de travail en a ouvert le bénéfice avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi.</p>	<p>II. - Non modifié</p> <p>III. - Non modifié</p> <p>III bis (nouveau). - Il est inséré, dans le code de la sécurité sociale, un article L. 711-13-1 ainsi rédigé :</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
Art. 3. -	IV. - Les dispositions du présent article entrent en vigueur au 1 ^{er} janvier 2000.	« Art. L. 711-13-1. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de l'article L. 241-13-1 aux employeurs mentionnés à cet article et relevant des régimes spéciaux de sécurité sociale mentionnés au présent titre ainsi qu'à ceux relevant du régime spécial de sécurité sociale des clercs et employés de notaires pour les salariés affiliés à ces régimes. »	
.....		IV. - Les article sont applicables au plus tôt aux cotisations dues au titre des gains et rémunérations versés à compter du 1 ^{er} janvier 2000 et compte tenu des dispositions du X de l'article 11 de la présente loi.	
I. - Peuvent bénéficier de cette aide les entreprises, y compris celles dont l'effectif est inférieur ou égal à vingt salariés, relevant des catégories mentionnées à l'article L 212-1 bis du code du travail, ainsi que les sociétés ou organismes de droit privé, les sociétés d'économie mixte et établissements publics industriels et commerciaux locaux de transport public urbain de voyageurs et les entreprises d'armement maritime. Toutefois, ne peuvent bénéficier de cette aide, eu égard au caractère de monopole de certaines de leurs activités ou à l'importance des concours de		<i>Art. 12 bis (nouveau).</i>	<i>Art. 12 bis.</i>
		Dans le premier alinéa du I de l'article 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 précitée, après les mots : « transport public urbain de voyageurs », sont insérés les mots : « , les groupements d'employeurs prévus à l'article L. 127-1 du code du travail ».	Sans modification

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>l'Etat dans leurs produits d'exploitation, certains organismes publics dépendant de l'Etat, dont la liste est fixée par décret. Pour ces organismes, les modalités d'accompagnement de la réduction du temps de travail seront déterminées dans le cadre des procédures régissant leurs relations avec l'Etat.</p>			
<p>Art. 3. -</p>			
<p>..... La réduction du temps de travail doit être d'au moins 10 % de la durée initiale et porter le nouvel horaire collectif au plus au niveau de la durée légale fixée par l'article L 212-1 bis du code du travail. L'ampleur de la réduction est appréciée à partir d'un mode constant de décompte des éléments de l'horaire collectif.</p>		<p>Art. 12 <i>ter</i> (nouveau).</p> <p>L'article 3 de la loi n 98-461 du 13 juin 1998 précitée est ainsi modifié :</p> <p>1° Le deuxième alinéa du I est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>	<p>Art. 12 <i>ter</i>.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Alinéa sans modification</p>
<p>.....</p> <p>II. -</p>		<p>« Dans les entreprises dont l'effectif est inférieur ou égal à vingt salariés, la réduction peut être organisée en trois étapes au maximum, sous réserve de porter l'horaire de travail au maximum de la durée légale fixée par l'article L. 212-1 du code du travail au plus tard le 1^{er} janvier 2002. » ;</p>	<p>« Dans ...</p> <p>... maximum. » ;</p>
<p>..... Outre les dispositions prévues au IV et au V du présent article, l'accord collectif détermine les échéances de la réduction du temps de travail applicables dans la ou les entreprises intéressées en référence à la durée initiale du travail, ainsi que les modalités</p>		<p>2° Dans le deuxième alinéa du II, après les mots : « en référence à la durée initiale du travail », sont insérés les mots : « , le cas</p>	<p>2° Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>d'organisation du temps de travail et de décompte de ce temps applicables aux salariés de l'entreprise, y compris celles relatives aux personnels d'encadrement lorsque ces modalités sont spécifiques, et les modalités et délais selon lesquels les salariés doivent être prévenus en cas de modification de l'horaire. Il détermine aussi, sans préjudice de l'application des dispositions du livre IV du code du travail organisant la consultation des représentants du personnel, les dispositions relatives au suivi de sa mise en oeuvre au sein de l'entreprise et, le cas échéant, de la branche. Ce suivi peut être assuré par une instance paritaire spécifique-ment créée à cet effet. L'accord prévoit les conséquences susceptibles d'être tirées de la réduction du temps de travail sur les contrats de travail à temps partiel ainsi que sur la situation des salariés travaillant de façon permanente en équipes successives et selon un cycle continu, mentionnés à l'article 26 de l'ordonnance n° 82-41 du 16 janvier 1982 relative à la durée du travail et aux congés payés. Il peut également prévoir les conditions particulières selon lesquelles la réduction s'applique aux personnels d'encadrement ainsi que des modalités spécifiques de décompte de leur temps de travail tenant compte des exigences propres à leur activité.</p> <p>.....</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p>échéant, les dates et l'ampleur des étapes de la réduction du temps de travail » ;</p>	<p>—</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>IV. -</p> <p>.....</p> <p>L'entreprise doit s'engager à maintenir l'effectif augmenté des nouvelles embauches de l'entreprise ou du ou des établissements concernés par cette réduction, pour une durée fixée par l'accord et qui ne peut être inférieure à deux ans à compter de la dernière des embauches effectuées en application du premier alinéa du présent paragraphe. Ces embauches devront être réalisées dans les entreprises ou les établissements où s'applique la réduction du temps de travail dans un délai d'un an à compter de la réduction effective du temps de travail.</p> <p>.....</p>		<p>3° La dernière phrase du quatrième alinéa du IV est complétée par les mots : « ou, pour les entreprises réduisant le temps de travail par étapes en application du I ci-dessus, de la date d'entrée en vigueur de la première étape de la réduction du temps de travail » ;</p>	<p>3° Alinéa sans modification</p>
<p>L'aide est attribuée par convention entre l'entreprise et l'Etat pour une durée de cinq ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la réduction du temps de travail prévue par l'accord, après vérification de la conformité de l'accord collectif aux dispositions légales.</p>		<p>4° Le dernier alinéa du IV est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>	<p>4° Alinéa sans modification</p>
<p>V. -</p> <p>.....</p> <p>L'aide est attribuée pour une durée initiale de trois ans à compter de la date</p>		<p>« Pour les entreprises réduisant le temps de travail par étapes en application du I ci-dessus, l'aide est attribuée à compter de l'entrée en vigueur de la première étape prévue par l'accord. » ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>d'entrée en vigueur de la réduction du temps de travail prévue par l'accord. Elle peut être prolongée pour deux ans par avenant à la convention conclue entre l'Etat et l'entreprise, au vu de l'état de l'emploi dans l'entreprise et de la situation économique de celle-ci.</p> <p>.....</p> <p>...</p>		<p>5° La première phrase du dernier alinéa du V est complétée par les mots : « ou, pour les entreprises réduisant le temps de travail par étapes en application du I ci-dessus, de la date d'entrée en vigueur de la première étape prévue par l'accord » ;</p>	<p>5° Alinéa sans modification</p>
		<p>6° Après le troisième alinéa du VI, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>6° Alinéa sans modification</p>
		<p>« Pour les entreprises réduisant le temps de travail par étapes en application du I ci-dessus, le montant de l'aide est calculé au prorata de la réduction du temps de travail effectivement réalisée par rapport à celle prévue par l'accord. »</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>IV. -</p> <p>.....</p>		<p>Art. 12 <i>quater</i> (nouveau).</p>	<p>Art. 12 <i>quater</i>.</p>
<p>L'aide est attribuée par convention entre l'entreprise et l'Etat pour une durée de cinq ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la réduction du temps de travail prévue par l'accord, après vérification de la conformité de l'accord collectif aux dispositions légales.</p>		<p>I. - Au début de la première phrase du dernier alinéa du IV de l'article 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 précitée sont insérés les mots : « Pour les entreprises de plus de vingt salariés, ».</p>	<p>I. - Non modifié</p>
		<p>II. - Ce même alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>	<p>II. - Non modifié</p>
		<p>« Pour les entreprises de vingt salariés et moins, l'aide est attribuée sur la base d'une déclaration de l'employeur à l'autorité administrative, précisant notamment la durée du</p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>V. - L'aide est attribuée par convention entre l'entreprise et l'Etat après vérification de la conformité de l'accord d'entreprise aux dispositions légales et compte tenu de l'équilibre économique du projet et des mesures de prévention et d'accompagnement des licenciements.</p>		<p>travail applicable dans l'entreprise et le nombre d'emplois créés.»</p>	<p><i>III (nouveau). - Au début du troisième alinéa du V du même article, sont ajoutés les mots : « Pour les entreprises de plus de vingt salariés, ».</i></p>
<p>(dernier alinéa du V cf 5° de l'Art. 12 ter ci-dessus)</p>		<p><i>IV (nouveau). - Ce même alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :</i> <i>« Pour les entreprises de vingt salariés ou moins, l'aide est attribuée sur la base d'une déclaration de l'employeur à l'autorité administrative, précisant notamment la durée du travail applicable dans l'entreprise et les mesures de prévention et d'accompagnement des licenciements. »</i></p>	<p><i>V. - Dans la seconde phrase du dernier alinéa du V du même article, après les mots : « entre l'Etat et l'entreprise », sont insérés les mots : « pour les entreprises de plus de vingt salariés ou par une demande de l'employeur à l'autorité administrative pour les entreprises de vingt salariés ou moins ».</i></p>
		<p>Art. 12 quinquies (nouveau). Il est inséré, dans l'ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses</p>	<p>Art. 12 quinquies. Supprimé</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Code du travail</p> <p style="text-align: center;">TITRE 3 DU LIVRE 1ER Conventions et accords collectifs de travail CHAPITRE 2 Nature et validité des conventions et accords collectifs de travail</p> <p style="text-align: center;">SECTION 4 Dispositions particulières aux entreprises de moins de onze salariés</p> <p>Art. L. 132-30. - Des accords conclus dans les conditions prévues par l'article L. 132-2 peuvent regrouper au plan local ou départemental, professionnel ou interprofessionnel, les entreprises occupant moins de onze salariés, ainsi que</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Art. 13.</p> <p>I. - L'intitulé de la section 4 du chapitre II du titre III du livre I^{er} du code du travail est ainsi rédigé : « Dispositions particulières aux entreprises de moins de cinquante salariés ».</p> <p>II. - L'article L. 132-30 du code du travail est ainsi modifié :</p> <p style="text-align: center;">1° Au premier alinéa, les mots : « les entreprises occupant moins de onze salariés, ainsi que celles</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>dispositions relatives aux affaires sociales, un article 8-2 ainsi rédigé :</p> <p style="text-align: center;">« Art. 8-2. - L'allègement de cotisations prévu à l'article L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale est applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les conditions prévues à cet article aux cotisations à la charge de l'employeur mentionnées à l'article 7-1.</p> <p style="text-align: center;">« La contribution prévue à l'article L. 212-5 du code du travail et à l'article 992-2 du code rural est recouvrée selon les règles et garanties prévues à l'article 8-1. »</p> <p style="text-align: center;">Art. 13.</p> <p style="text-align: center;">Sans modification</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Art. 13.</p> <p style="text-align: center;">I. - Non modifié</p> <p style="text-align: center;">II. - Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>celles occupant moins de cinquante salariés.</p>	<p>occupant moins de cinquante salariés » sont remplacés par les mots : « les entreprises occupant moins de cinquante salariés » ;</p>		
	<p>2° Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>		
	<p>« Dans le cas où les accords mentionnés au deuxième alinéa sont conclus dans le périmètre d'un groupement d'employeurs constitué dans les formes prévues à l'article L. 127-1, ce seuil d'effectif ne s'applique pas. » ;</p>		
<p>Ces accords instituent des commissions paritaires professionnelles ou interprofessionnelles, qui concourent à l'élaboration et à l'application de conventions ou accords collectifs de travail, ainsi qu'à l'examen des réclamations individuelles et collectives et de toute autre question relative aux conditions d'emploi et de travail des salariés intéressés.</p>	<p>3° Le deuxième alinéa est complété par deux phrases ainsi rédigées :</p>		
	<p>« Les accords conclus dans le cadre des commissions locales peuvent prendre la forme d'accords professionnels, interprofessionnels ou d'accords inter-entreprises signés par chacun des chefs des entreprises visées par ces accords. Les accords inter-entreprises sont soumis au régime prévu à l'article L. 132-19. »</p>		

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>TITRE 2 du LIVRE 1 Contrat de travail CHAPITRE 7 Groupements d'employeurs</p>	<p style="text-align: center;">—</p>	<p style="text-align: center;">—</p>	<p style="text-align: center;">—</p>
<p>Art. L. 127-1. - Des groupements de personnes physiques ou morales entrant dans le champ d'application d'une même convention collective peuvent être constitués dans le but exclusif de mettre à la disposition de leurs membres des salariés liés à ces groupements par un contrat de travail.</p>			
<p>.....</p> <p>Une personne physique ou morale ne peut être membre que de deux groupements. Toutefois, une personne physique possédant plusieurs entreprises juridiquement distinctes enregistrées soit au registre du commerce, soit au registre des métiers, soit au registre de l'agriculture, peut, au titre de chacune de ses entreprises, appartenir à un groupement différent.</p>			
<p>Les employeurs occupant plus de trois cents salariés, ce seuil étant calculé conformément aux dispositions de l'article L. 421-2, ne peuvent adhérer à un groupement ni en</p>	<p>III. - Le cinquième alinéa de l'article L. 127-1 du code du travail est complété par les mots : «, sauf dans le cas prévu à l'article L. 127-1-1 ».</p>		<p><i>II bis (nouveau). - Le quatrième alinéa de l'article L. 127-1 du code du travail est complété par une phrase ainsi rédigée :</i></p> <p><i>« Une personne morale possédant plusieurs établissements enregistrés séparément soit au registre de commerce, soit au registre des métiers, soit au registre de l'agriculture, peut, au titre de chacun de ces établissements, appartenir à un groupement différent. »</i></p>
			<p>III. - Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>devenir membre.</p>	<p>—</p> <p>IV. - Après l'article L. 127-1 du code du travail, il est inséré un article L. 127-1-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 127-1-1. - L'adhésion à un groupement d'employeurs des entreprises et organismes mentionnés à l'article L. 431-1 occupant plus de trois cents salariés est subordonnée à la conclusion, dans l'entreprise ou l'organisme concerné, d'un accord collectif définissant les garanties accordées aux salariés du groupement.</p> <p>« Cette adhésion ne peut prendre effet qu'après communication de l'accord à l'autorité compétente de l'Etat. »</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p>IV. - Non modifié</p>
<p>Art. L. 127-8. - Des personnes physiques ou morales ayant un établissement implanté dans un ou plusieurs départements limitrophes à l'intérieur d'une zone éligible à la prime d'aménagement du territoire ou aux programmes d'aménagement concerté des territoires ruraux des contrats de plan ou à l'intérieur d'une zone urbaine sensible mentionnée au premier alinéa du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire peuvent constituer entre elles un groupement local d'employeurs. Le groupement local a pour but de mettre à la disposition de ses membres, dans la zone ainsi définie, des salariés qui lui</p>	<p>V. - L'article L. 127-8 du code du travail est abrogé.</p>	<p>—</p>	<p>V. - Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>sont liés par un contrat de travail, le prêt de main d'œuvre donnant lieu au remboursement des charges et des frais exposés. Le groupement local ne peut fournir de main d'œuvre à l'un de ses membres dans un but lucratif.</p> <p>Le groupement local est constitué dans les formes prévues au deuxième alinéa de l'article L. 127-1. Les dispositions des troisième, sixième, septième et huitième alinéas de l'article L. 127-1 et les articles L. 127-2 à L.127-7 lui sont applicables.</p>	<p>—</p> <p>VI. - Les groupements locaux d'employeurs constitués avant la date de publication de la présente loi peuvent recevoir de nouvelles adhésions dans des conditions définies aux cinquième et sixième alinéas de l'article L. 127-1 du code du travail.</p> <p>CHAPITRE IX</p> <p>Sécurisation juridique</p> <p>Art. 14.</p> <p>I. - Sont réputées signées sur le fondement de la présente loi les stipulations des conventions ou accords collectifs étendus ou des accords d'entreprise ou d'établissement conclus en application de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail et qui sont conformes aux dispositions de la présente loi.</p> <p>II. - A l'exception des</p>	<p>—</p> <p>CHAPITRE IX</p> <p>Sécurisation juridique</p> <p>Art. 14.</p> <p>Sans modification</p>	<p>—</p> <p>VI. - Non modifié</p> <p>CHAPITRE IX</p> <p>Sécurisation juridique</p> <p>Art. 14.</p> <p><i>Supprimé</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	—	—	—
SECTION 1 DU CHAPITRE 2 DU TITRE 1 DU LIVRE 2 Dispositions générales	<p>stipulations contraires aux articles L. 212-5 et L. 212-5-1 du code du travail issus de l'article 2 de la présente loi, les clauses des accords conclus en application des dispositions de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 précitée et contraires aux dispositions de la présente loi continuent à produire leurs effets jusqu'à la conclusion d'un accord collectif s'y substituant, et au plus tard pendant une durée d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi.</p> <p>Art. 15.</p> <p>I. - A la section 1 du chapitre II du titre F^{er} du livre II du code du travail, il est inséré, après l'article L. 212-2-2, un article L. 212-3 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 212-3. - Le seul changement du nombre d'heures stipulé au contrat de travail, consécutif à une réduction de la durée du travail organisée par une convention ou un accord collectif, ne constitue pas une modification du contrat de travail. »</p> <p>II. - Lorsqu'un ou plusieurs salariés refusent une modification de leur contrat de travail consécutive à une réduction de la durée du travail organisée par un accord conclu conformément aux dispositions de l'article 11 de la présente loi, leur licenciement est réputé</p>	<p>Art. 15.</p> <p>I. - Après l'article L. 212-2-2 du code du travail, il est rétabli un article L. 212-3 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 212-3. - La seule diminution du nombre d'heures stipulé au contrat de travail, consécutive à une réduction de la durée du travail organisée par une convention ou un accord collectif, ne constitue pas une modification du contrat de travail. »</p> <p>II. - Non modifié</p>	<p>Art. 15.</p> <p>I. - Non modifié</p> <p>II. Lorsqu'un ...</p> <p>... organisée par une convention ou un accord collectif de travail, leur licenciement repose sur une cause réelle et sérieuse. Cette</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>Art. L. 321-13. - Toute rupture du contrat de travail d'un salarié d'un âge déterminé par décret ouvrant droit au versement de l'allocation d'assurance prévue à l'article L. 351-3 entraîne l'obligation pour l'employeur de verser aux organismes visés à l'article L. 351-21 une cotisation dont le montant est fixé par décret dans la limite de douze mois de salaire brut calculé sur la moyenne mensuelle des salaires versés au cours des douze derniers mois travaillés. Ce montant peut varier selon l'âge auquel intervient la rupture et la taille de l'entreprise concernée. Cette cotisation n'est pas due dans les cas suivants :</p> <p>1° Licenciement pour faute grave ou lourde ;</p> <p>.....</p>	<p>reposer sur une cause réelle et sérieuse et est soumis à la procédure applicable en cas de licenciement individuel.</p>	<p>Art. 15 bis (nouveau).</p>	<p><i>procédure de licenciement individuel ne constitue pas une modalité du licenciement pour motif économique.</i></p>
	<p>Après le deuxième alinéa de l'article L. 321-13 du code du travail, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Après le deuxième alinéa de l'article L. 321-13 du code du travail, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Après le deuxième alinéa (1°) de l'article L. 321-13 du code du travail, il est inséré un 1° bis ainsi rédigé :</p>
	<p>« 1° bis Licenciement en cas de refus par le salarié d'une modification de son contrat de travail consécutif à une réduction de la durée du travail organisée par un accord conclu conformément aux dispositions de l'article 11 de la loi n° du relative à la réduction négociée du temps de travail ; ».</p>	<p>« 1° bis Licenciement en cas ...</p>	<p>« 1° bis Licenciement en cas ...</p>
	<p>... travail <i>consécutif</i> à ...</p>	<p>... par <i>une convention</i> ou un accord <i>collectif</i>. »</p>	<p>... par <i>une convention</i> ou un accord <i>collectif</i>. »</p>
	<p>CHAPITRE X</p>	<p>CHAPITRE X</p>	<p>CHAPITRE X</p>
	<p>Rémunération</p>	<p>Rémunération</p>	<p>Rémunération</p>
	<p>Art. 16.</p>	<p>Art. 16.</p>	<p>Art. 16.</p>
	<p>I. - Les salariés dont la durée du travail a été</p>	<p>I. - Non modifié</p>	<p>Supprimé</p>

Textes en vigueur**Texte du projet de loi****Texte adopté par
l'Assemblée nationale****Propositions de la
Commission**

réduite à trente-cinq heures ou plus à compter de l'entrée en vigueur de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail ne peuvent percevoir, postérieurement au 1^{er} janvier 2000, un salaire mensuel inférieur au produit du salaire minimum de croissance en vigueur à la date de la réduction par le nombre d'heures correspondant à la durée collective qui leur était applicable, dans la limite de cent soixante-neuf heures. Cette garantie est assurée par le versement d'un complément différentiel de salaire.

Le minimum applicable à chaque salarié concerné par le premier alinéa du présent article est revalorisé au 1^{er} juillet en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation mentionné à l'article L. 141-3 du code du travail et de la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat du salaire mensuel de base ouvrier enregistré par l'enquête trimestrielle du ministère du travail. Le taux de la revalorisation est fixé par arrêté.

Si la durée collective est réduite en deçà de trente-cinq heures, les salariés perçoivent au minimum le salaire mensuel tel que défini ci-dessus à due proportion de la réduction de la durée du travail en deçà de trente-cinq heures.

II. - Les salariés embauchés à temps complet

II. - Non modifié

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>postérieurement à la réduction de la durée collective de travail et occupant des emplois équivalents à ceux occupés par des salariés bénéficiant du minimum prévu au I ne peuvent percevoir une rémunération inférieure à ce minimum.</p> <p>III. - Les salariés à temps partiel, employés dans les entreprises où la durée collective est réduite en dessous de trente-neuf heures, et dont la durée du travail est réduite ne peuvent percevoir un salaire inférieur au minimum défini au I calculé à due proportion. Il en va de même pour les salariés embauchés à temps partiel postérieurement à la réduction de la durée collective de travail et occupant des emplois équivalents.</p>	<p>III. - Non modifié</p>	—
	IV. - Avant le 31	IV. - Non modifié	

III bis (nouveau). - Dans les cas où, en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 122-12 du code du travail, les contrats de travail se poursuivent à la suite d'une modification intervenue dans la situation juridique de l'employeur, le nouvel employeur est tenu de verser aux salariés concernés le même complément différentiel de salaire que celui dont ils bénéficiaient à la date de cette modification. Le minimum applicable à chaque salarié est ensuite revalorisé dans les mêmes conditions que celles définies au deuxième alinéa du I.

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>décembre 2002, le Gouvernement, après consultation de la Commission nationale de la négociation collective, présentera au Parlement un rapport retraçant l'évolution des rémunérations des salariés bénéficiant de la garantie définie ci-dessus et précisant les mesures envisagées, en tant que de besoin, pour rendre cette garantie sans objet au plus tard le 1^{er} juillet 2005 compte tenu de l'évolution du salaire mensuel de base ouvrier mentionné au I et de la progression du salaire minimum de croissance prévu à l'article L. 141-2 du code du travail.</p> <p>V. - Sous réserve des dispositions du III, lorsque les salariés dont la durée du travail a été réduite perçoivent le complément prévu au I du présent article ou un complément de même nature destiné à assurer le maintien de tout ou partie de leur rémunération en application des stipulations d'une convention ou d'un accord collectif étendu ou d'une convention ou d'un accord d'entreprise ou d'établissement, ce complément n'est pas pris en compte pour déterminer la rémunération des salariés à temps partiel telle que définie au troisième alinéa de l'article L. 212-4-5 du code du travail, sauf stipulation contraire de l'accord collectif.</p>	V. - Non modifié	—
	CHAPITRE XI	CHAPITRE XI	CHAPITRE XI

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Code rural</p> <p style="text-align: center;">LIVRE VII Dispositions sociales TITRE IER Régime du travail CHAPITRE II Durée du travail et repos hebdomadaire</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Application dans les professions agricoles</p> <p style="text-align: center;">Art. 17.</p> <p>I. - L'article 992 du code rural est ainsi modifié :</p> <p>1° La première phrase du premier alinéa est ainsi rédigée :</p> <p>« La durée légale du travail effectif des salariés agricoles énumérés à l'article 1144 (1° à 3°, 5° à 10°) est fixée à trente-cinq heures par semaine sauf pour ceux employés par les établissements publics administratifs cités au 7° dudit article. » ;</p> <p>2° Il est inséré un sixième alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« La durée du travail effectif est 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. »</p> <p>II. - La durée prévue par l'article 992 du code rural est applicable à compter du 1^{er} janvier 2000 pour les exploitations et entreprises dont l'effectif à cette date est de plus de vingt salariés, ainsi que pour les unités économiques et sociales de</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Application dans les professions agricoles</p> <p style="text-align: center;">Art. 17.</p> <p style="text-align: center;"><i>Alinéa supprimé</i></p> <p style="text-align: center;">La première phrase du premier alinéa de l'article 992 du code rural est ainsi rédigée :</p> <p style="text-align: center;">« La ...</p> <p style="text-align: center;">... article. ».</p> <p style="text-align: center;"><i>Alinéa supprimé</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Alinéa supprimé</i></p> <p style="text-align: center;">II. - <i>Supprimé</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Application dans les professions agricoles</p> <p style="text-align: center;">Art. 17.</p> <p style="text-align: center;"><i>Supprimé</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Art. 992-2. - Les heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée hebdomadaire du travail fixée par l'article 992 ou de la durée considérée comme équivalente, en application du dernier alinéa de cet article, donnent lieu à une majoration de :</p> <p>25 p 100 pour les huit premières heures ; 50 p 100 pour les heures suivantes.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>plus de vingt salariés reconnues par convention ou par décision de justice. Pour les autres exploitations et entreprises, elle est réduite de trente-neuf heures à trente-cinq heures à compter du 1^{er} janvier 2002. L'effectif est apprécié dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 421-1 et à l'article L. 421-2 du code du travail.</p> <p>III. - L'article 992-2 du code rural est ainsi rédigé :</p> <p>« Dans les établissements ou les exploitations assujettis à la réglementation de la durée du travail, les heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée hebdomadaire du travail fixée par l'article 992 ou de la durée considérée comme équivalente sont régies par les dispositions suivantes :</p> <p>«I. - Chacune des quatre premières heures supplémentaires effectuées dans les entreprises ou exploitations où la durée collective de travail est inférieure ou égale à la durée légale fixée par l'article 992, ou à la durée considérée comme équivalente, donne lieu à une bonification de 25 %.</p> <p>« Dans les autres entreprises ou exploitations, chacune de ces quatre premières heures supplémentaires donne lieu à une bonification de 15 % et à une contribution de 10 %.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>III. - <i>Supprimé</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p data-bbox="500 363 824 863">« Une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement détermine les modalités de la bonification qui peut donner lieu soit à l'attribution d'un repos, pris selon les modalités définies à l'article 993-1, soit au versement d'une majoration de salaire équivalente. A défaut de convention ou d'accord, la bonification est attribuée sous forme de repos.</p> <p data-bbox="500 905 824 1115">« La contribution due par l'employeur est assise sur le salaire et l'ensemble des éléments complémentaires de rémunération versés en contrepartie directe du travail fourni.</p> <p data-bbox="500 1157 824 1402">« La contribution est recouvrée selon les règles et garanties définies à l'article L. 136-5 du code de la sécurité sociale pour le recouvrement de la contribution sociale sur les revenus d'activité.</p> <p data-bbox="500 1444 824 1690">« La contribution n'est pas due lorsque le paiement des heures supplémentaires est remplacé par un repos compensateur équivalent et que la bonification est attribuée sous forme de repos.</p> <p data-bbox="500 1732 824 1944">« II. - Chacune des huit heures supplémentaires effectuées au-delà de la quatrième donne lieu à une majoration de salaire de 25%, et les heures suivantes, à une majoration de 50%.</p>	—	—

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationalePropositions de la
Commission

« III. - Une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'établissement peut, sans préjudice des dispositions de l'article 993, prévoir le remplacement de tout ou partie du paiement des heures supplémentaires, ainsi que des majorations prévues au II ci-dessus, par un repos compensateur équivalent.

« Dans les entreprises ou exploitations non assujetties à l'obligation visée par l'article L. 132-27 du code du travail, ce remplacement est subordonné en l'absence de convention ou d'accord collectif étendu, à l'absence d'opposition, lorsqu'ils existent, du comité d'entreprise ou des délégués du personnel.

« La convention ou l'accord d'entreprise ou le texte soumis à l'avis du comité d'entreprise ou des délégués du personnel mentionné aux deux alinéas précédents peut adapter les conditions et les modalités d'attribution et de prise du repos compensateur à l'entreprise ou l'exploitation.

« Ne s'imputent pas sur le contingent annuel d'heures supplémentaires prévu à l'article 993-2 les heures supplémentaires donnant lieu à un repos équivalent à leur paiement et aux bonifications ou majorations y afférentes.

« Les heures supplémentaires se

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social</p> <p>Art. 48. - I. - Les articles L. 212-5, à l'exception des trois premiers alinéas, L. 212-8 à L. 212-8-5 et L. 212-9 du code du travail sont applicables aux salariés mentionnés à l'article 992 du code rural.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>décomptent par semaine civile qui débute le lundi à 0 heure et se termine le dimanche à 24 heures. »</p> <p>IV. - Au I de l'article 48 de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social, les mots : « L. 212-5, à l'exception des trois premiers alinéas, » sont supprimés.</p> <p>V. - Il est inséré dans le code rural un article 992-3 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 992-3. - Les dispositions des articles L. 212-3 et L. 212-7-1 du code du travail sont applicables aux salariés mentionnés à l'article 992. »</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>IV. - <i>Supprimé</i></p> <p>V. - <i>Supprimé</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p>
<p style="text-align: center;">Code rural</p> <p>CHAPITRE II DU TITRE I^{ER} DU LIVRE VII</p> <p>Durée du travail et repos hebdomadaire</p> <p>Art. 993-1. - Le repos prévu aux 2e et 3e alinéas de l'article 993 ne peut être pris que par journée entière, chacune étant réputée correspondre à huit heures de repos compensateur, à la convenance du salarié, en dehors d'une période fixée par voie réglementaire. Ce repos qui est assimilé à une période de travail effectif pour le calcul des droits du salarié, donne lieu à une</p>	<p>VI. - La première phrase du premier alinéa de l'article 993-1 du code rural est ainsi rédigée :</p> <p>« Le repos prévu aux deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 993 peut être pris par journée entière ou par demi-journée, à la convenance du salarié, en dehors d'une période définie par voie réglementaire. »</p>	<p>VI. - <i>Supprimé</i></p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>indemnisation qui ne doit entraîner aucune diminution par rapport à la rémunération que le salarié aurait perçu s'il avait accompli son travail.</p> <p>.....</p> <p>...</p> <p>Le repos compensateur doit obligatoirement être pris dans un délai maximum de deux mois suivant l'ouverture du droit sous réserve des cas de report définis par décret. L'absence de demande de prise du repos par le salarié ne peut entraîner la perte de son droit au repos. Dans ce cas, l'employeur est tenu de lui demander de prendre effectivement ses repos dans un délai maximum d'un an.</p>	<p>VII. - Le troisième alinéa de l'article 993-1 du code rural est complété par les dispositions suivantes :</p>	<p>VII. - <i>Supprimé</i></p>	
<p>Art. 993-2. - Un décret détermine un contingent annuel d'heures supplémentaires pouvant être effectuées après information, s'ils existent, du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel.</p>	<p>« Une convention ou un accord collectif étendu ou une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement peut fixer un délai supérieur dans la limite de six mois. Ce délai est porté à douze mois lorsque la durée hebdomadaire du travail varie en application d'une convention ou d'un accord prévu à l'article L. 212-8 du code du travail. »</p> <p>VIII. - Le premier alinéa de l'article 993-2 du même code est complété par les dispositions suivantes :</p>		
	<p>« Ce contingent est réduit lorsque la durée hebdomadaire de travail varie dans des conditions prévues par une convention ou un accord collectif définis à l'article L. 212-8 du code du travail. Toutefois, cette</p>		

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p>réduction n'est pas applicable lorsque la convention ou l'accord collectif prévoit une variation de la durée hebdomadaire de travail dans les limites de trente et une à trente-neuf heures ou un nombre d'heures au-delà de la durée légale hebdomadaire inférieur ou égal à 70 heures par an. »</p> <p>IX. - Il est ajouté à l'article 993-2 du même code un dernier alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Pour le calcul du contingent fixé par le décret prévu au premier alinéa et du contingent mentionné au deuxième alinéa, sont prises en compte les heures effectuées au-delà de trente-cinq heures par semaine. »</p> <p>X. - Il est inséré dans le code rural un article 997-2 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 997-2. - Tout salarié bénéficie d'un repos quotidien d'une durée minimale de onze heures consécutives.</p> <p>« Une convention ou un accord collectif étendu peut déroger aux dispositions de l'alinéa précédent, dans des conditions fixées par décret, notamment pour des activités caractérisées par la nécessité d'assurer une continuité du service ou par des périodes d'intervention fractionnées.</p> <p>« Ce décret prévoit également les conditions dans lesquelles il peut être dérogé aux dispositions du premier alinéa à défaut de convention ou d'accord collectif étendu, et en cas de</p>	IX. - <i>Supprimé</i>	—
		X. - <i>Supprimé</i>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	<p data-bbox="500 331 824 485">travaux urgents en raison d'un accident ou d'une menace d'accident ou de surcroît exceptionnel d'activité.</p> <p data-bbox="500 491 824 800">« Aucun temps de travail quotidien ne peut atteindre six heures sans que le salarié bénéficie d'un temps de pause d'une durée minimale de vingt minutes, sauf dispositions conventionnelles plus favorables fixant un temps de pause supérieur. »</p> <p data-bbox="500 842 824 1052">XI. - Les dispositions du IV de l'article 2 de la présente loi sont applicables aux entreprises ou exploitations occupant des salariés mentionnés à l'article 992 du code rural.</p> <p data-bbox="500 1094 824 1654">XII. - Les dispositions des articles 2 (IV, V, VIII), 3, 4, 5, 9, 10 (I), 11, 12, 14 et 15 sont applicables aux entreprises ou exploitations occupant des salariés mentionnés à l'article 992 du code rural, sous réserve, en ce qui les concerne, du remplacement des références aux articles L. 212-1, L. 212-1-1, L. 212-4, L. 212-5, L. 212-5-1, L. 212-6, L. 212-7, L. 220-1, L. 221-4 et L. 611-9 du code du travail par les références aux articles correspondants du code rural.</p>	<p data-bbox="914 842 1081 869">XI. - <i>Supprimé</i></p> <p data-bbox="914 1094 1081 1121">XII. - <i>Supprimé</i></p>	—

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>TITRE II DU LIVRE VII Mutualité sociale agricole CHAPITRE III Prestations familiales SECTION 1 Affiliations et cotisations</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>XIII. - Aux articles 1062-1, 1031 (dernier alinéa) et 1157-1 du code rural, les mots : « des articles L. 241-6-2 et L. 241-13 du code de la sécurité sociale » sont remplacés par les mots : « des articles L. 241-6-2, L. 241-13 et L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale ».</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>XIII. - <i>Supprimé</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p>
<p>Art. 1062-1. - Les dispositions des articles L. 241-6-2 et L. 241-13 du code de la sécurité sociale sont applicables aux gains et rémunérations versés aux salariés visés à l'article 1144</p>			
<p>Art. 1031. - </p> <p>Les dispositions de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale sont applicables aux cotisations dues au titre des salariés mentionnés à l'article 1144.</p>			
<p>Art. 1157-1. - Les dispositions de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale sont applicables aux cotisations dues au titre des salariés mentionnés à l'article 1144.</p>			
<p>Code du travail</p>			
<p>Art. L. 120-3. - Les personnes physiques immatriculées au registre du commerce et des sociétés, au répertoire des métiers, au registre des agents commerciaux ou auprès des unions pour le recouvrement des cotisations de sécurité sociale et des allocations familiales pour le recouvrement des cotisations d'allocations familiales sont</p>		<p>Art. 18 (<i>nouveau</i>).</p>	<p>Art. 18.</p>
		<p>L'article L. 120-3 du code du travail est abrogé.</p>	<p><i>Supprimé</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>présumées ne pas être liées par un contrat de travail dans l'exécution de l'activité donnant lieu à cette immatriculation.</p> <p>Toutefois, l'existence d'un contrat de travail peut être établie lorsque les personnes citées au premier alinéa fournissent directement ou par une personne interposée des prestations à un donneur d'ouvrage dans des conditions qui les placent dans un lien de subordination juridique permanente à l'égard de celui-ci.</p> <p>Celui qui a eu recours aux services d'une personne visée au premier alinéa dans des conditions qui permettent d'établir l'existence d'un contrat de travail est tenu au paiement des cotisations et contributions dues aux organismes chargés d'un régime de protection sociale ainsi qu'aux caisses de congés payés mentionnées à l'article L 223-16 au titre de la période d'activité correspondant à l'exécution de ce contrat, dans la limite des prescriptions applicables à ces cotisations et contributions.</p> <p>Art. L. 432-4. - Un mois après chaque élection du comité d'entreprise, le chef d'entreprise lui communique une documentation économique et financière qui doit préciser:</p> <p>- la forme juridique de l'entreprise et son organisation ;</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <ul style="list-style-type: none"> - les perspectives économiques de l'entreprise telles qu'elles peuvent être envisagées ; - le cas échéant, la position de l'entreprise au sein du groupe, tel que celui-ci est défini à l'article L. 439-1 ; - compte tenu des informations dont dispose le chef d'entreprise, la répartition du capital entre les actionnaires détenant plus de 10 % du capital et la position de l'entreprise dans la branche d'activité à laquelle elle appartient. <p>Au moins une fois par an, le chef d'entreprise présente au comité d'entreprise un rapport d'ensemble écrit sur l'activité de l'entreprise, le chiffre d'affaires, les bénéfices ou pertes constatés, les résultats globaux de la production en valeur et en volume, les transferts de capitaux importants entre la société mère et les filiales, la situation de la sous-traitance, l'affectation des bénéfices réalisés, les aides ou avantages financiers consentis à l'entreprise par l'Etat, les régions et les collectivités locales et leur emploi, les investissements, l'évolution de la structure et du montant des salaires. Dans les entreprises d'au moins trois cents salariés, ce rapport retrace en outre l'évolution de la productivité et le taux d'utilisation des capacités de production, quand ces éléments sont</p>		<p>Art. 19 (<i>nouveau</i>).</p> <p>Dans la première phrase du sixième alinéa de l'article L. 432-4 du code du travail, après les mots : « avantage financier », sont insérés les mots : « , notamment les aides à l'emploi, en particulier celles créées par l'article 3 de la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail et l'article 11 de la loi n° du relative à la réduction négociée du temps de travail, ».</p>	<p>Art. 19.</p> <p>Supprimé</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p>mesurables dans l'entreprise.</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p>CHAPITRE XII</p> <p>Bilan pour l'emploi <i>(Division et intitulé nouveaux)</i></p> <p>Art. 20 (nouveau).</p> <p>Chaque année, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur la mise en œuvre de l'allègement de cotisations prévu à l'article L. 241-13-1 du code de la sécurité sociale.</p> <p>Ce rapport porte notamment sur l'impact sur l'emploi de la réduction du temps de travail et de cet allègement. Il présente les enseignements et les orientations à tirer du bilan de la situation.</p> <p>Ce rapport est soumis pour avis à la Commission nationale de la négociation collective prévue à l'article L. 136-2 du code du travail.</p> <p>Il est transmis au conseil de surveillance du fonds créé par l'article de la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2000 (n° du) et dont la composition, fixée par décret en Conseil d'Etat, comprend notamment des membres du Parlement et des représentants des organisations syndicales de salariés les plus</p>	<p>—</p> <p>CHAPITRE XII</p> <p>Bilan pour l'emploi</p> <p>Art. 20.</p> <p>Chaque ...</p> <p>... rapport <i>relatif à l'impact sur l'emploi de la réduction du temps de travail et au coût pour les finances publiques des différentes aides accordées dans ce cadre.</i></p> <p>Alinéa supprimé</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa supprimé</p>

Textes en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

représentatives au plan
national et des représentants
des organisations
d'employeurs les plus
représentatives au plan
national.

**Propositions de la
Commission**

—

ANNEXES

Annexe n° 1 : Tableau comparatif des accords 35 heures dans les branches professionnelles des plus de 100.000 salariés

Annexe n° 2 : Historique des allègements de charges sociales

Annexe n° 3 : Directive n° 97/81/CE du Conseil du 15 décembre 1997 concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES

Annexe n° 4 : Réponses de Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, à un questionnaire écrit de M. Louis Souvet, rapporteur

ANNEXE N° 1

-

**TABLEAU COMPARATIF DES ACCORDS 35 HEURES
DANS LES BRANCHES PROFESSIONNELLES
DES PLUS DE 100.000 SALARIES**

Tableau comparatif des accords «35 heures » dans les branches professionnelles de plus de 100.000 salariés (UIMM

Contingent annuel d'heures supplémentaires	Formation professionnelle	Date d'entrée en vigueur	Remplacement du paiement des heures supplémentaires par un repos	Annualisation	Compensation de la baisse de salaire en cas de réduction d'horaire	
30 heures par an maximum, pendant trois semaines seulement, en accord avec les délégués syndicaux ou à défaut les délégués du personnel maximum 30 heures par an en cas d'annualisation.	Le temps passé en formation professionnelle est rémunéré au taux normal si ce temps est compris dans l'horaire habituel de travail. Il est rémunéré à partir de la 50 ^e heure, si la formation a lieu en dehors du temps de travail (à partir de la 100 ^e heure s'il s'agit d'une formation qualifiante ou diplômante).	Après extension de l'accord et à partir de l'entrée en vigueur de la durée légale de 35 heures. Les parties signataires se reverront pour examiner les conséquences de la deuxième loi sur l'accord au second semestre 1999.	Possibilité de convertir le paiement des heures supplémentaires en repos à la suite : - d'un accord d'entreprise, - ou de la non-opposition du comité d'entreprise ou des délégués du personnel - ou de l'accord du salarié concerné.	Possibilité de décompter l'horaire légal de 35 heures en moyenne sur l'année. Horaire annuel équivalant à 1.610 heures par an.	Question à traiter dans les entreprises. L'accord précise que la négociation portera, dans la perspective de l'emploi, sur les réductions d'horaire, les aspirations des salariés dans ce domaine et les conditions de rémunération.	Pos l'ac hor ma dur équ par être ing sali IV me cer l'oi ten doi ma mii 15 vol anr
30 heures par an maximum, pendant trois semaines seulement, en accord avec les délégués syndicaux ou à défaut les délégués du personnel maximum 30 heures par an en cas d'annualisation.	Pas de disposition dans l'accord.	Après extension de l'accord, mais les parties signataires se rencontreront pour le revoir si les dispositions de la loi de 1999 en remettent en cause l'équilibre. Accord étendu par arrêté du 23 février 1999.	Pas de disposition dans l'accord.	Possibilité de décompter l'horaire légal de 35 heures en moyenne sur l'année. L'horaire annuel ne peut excéder 1.645 heures/an.	Question à traiter dans les entreprises. Compensation sur les salaires réels en cas d'annualisation, dans la limite d'un salaire calculé par rapport à l'horaire légal de 39 heures.	Pos l'ac nor de nor de cor tra 43 Ce pot

Contingent annuel d'heures supplémentaires	Formation professionnelle	Date d'entrée en vigueur	Remplacement du paiement des heures supplémentaires par un repos	Annualisation	Compensation de la baisse de salaire en cas de réduction d'horaire	
						cad cla (ag ont dar ten
0 heures par an (dont heures par accord entreprise avec les syndicats ou, à défaut, avec l'avis de la commission paritaire d'entreprise).	Le temps de formation professionnelle pourra se situer en partie hors du temps de travail en accord avec le salarié. Il ne pourra, dans ce cas, excéder six jours.	Après extension de l'accord. Accord étendu par arrêté du 18 février 1999.	Possibilité pour l'employeur de convertir, de plein droit, le paiement des heures supplémentaires en repos.	Possibilité de décompter l'horaire légal de 35 heures en moyenne sur l'année. Horaire annuel équivalent à 1.603 heures par an.	Question à traiter dans les entreprises. Compensation sur les garanties minimales de rémunération.	Ob de anr de Ce for trav sal: 215 Ce tou ma ne d'u hor
2 heures par an.	25 % des formations dont la durée dépasse 300 heures peuvent être réalisées hors du temps de travail. Le contrat de travail peut prévoir le non-paiement de cette partie de la formation dans la limite de 100 heures. Les clauses de dédit formation sont validées. A l'issue des formations qualifiantes, les garanties de classement hiérarchique sont révisées. Les primes de formation qualification sont généralisées.	Après l'extension de l'accord, mais il sera caduc de plein droit si les dispositions de la loi du 13 juin 1998 sont remises en cause. Accord étendu par arrêté du 18 février 1999.	Possibilité pour l'employeur de convertir, de plein droit, le paiement des heures supplémentaires en repos.	Possibilité de décompter l'horaire légal de 35 heures en moyenne sur l'année. Horaire annuel variant entre 1.592 heures et 1.610 heures par an.	Question à traiter dans les entreprises. Compensation sur les salaires réels en cas d'annualisation.	Pos l'ac hor ma ma dur équ par Ce pot sal: ma miu 15 vol anr
0 heures par an.	Pas de disposition dans	Après extension de	Possibilité de convertir le	Possibilité de décompter	Compensation sur les	Le

Contingent annuel d'heures supplémentaires	Formation professionnelle	Date d'entrée en vigueur	Remplacement du paiement des heures supplémentaires par un repos	Annualisation	Compensation de la baisse de salaire en cas de réduction d'horaire	
	l'accord.	l'accord. Accord étendu par arrêté du 20 janvier 1999.	paiement des heures supplémentaires en repos à la suite de l'accord du salarié.	l'horaire légal de 35 heures en moyenne sur l'année. Horaire semestriel, équivalent, dans la plupart des cas, à 1.592,50 heures : 2 = 796,25 heures.	salaires réels qui s'imputera sur les augmentations à venir jusqu'au 31 décembre 2001.	d'e au que bér d'h sou rep mo
s de changement du contingent conventionné 45 heures par an.	Pas de disposition dans l'accord.	Après extension de l'accord. Accord étendu par arrêté du 30 octobre 1998.	Pas de disposition dans l'accord.	Possibilité de décompter l'horaire légal de 35 heures en moyenne sur l'année. Horaire annuel équivalent, dans la plupart des cas, à 1.592,50 heures par an.	Compensation sur les salaires réels.	Le d'e au aut
0 heures par an (30 heures pendant dix ans). 30 heures par an en d'annualisation	Pas de disposition dans l'accord	Après extension de l'accord, mais seulement si aucune disposition de l'accord n'est exclue de l'arrêté d'extension. Dans l'hypothèse où une disposition de l'accord serait exclue de l'extension, les parties signataires se reverront pour en examiner la conséquence. Il en sera de même si la seconde loi rend inapplicable l'une des dispositions de l'accord.	Possibilité de convertir le paiement des heures supplémentaires en repos à la suite de l'accord du salarié.	Possibilité de décompter l'horaire légal de 35 heures en moyenne sur l'année. Horaire annuel équivalent à 1.610 heures par an.	Question à traiter dans les entreprises. L'accord invite les entreprises à s'efforcer de maintenir globalement le niveau de rémunération du personnel.	Pos l'ac hor ma ma dur Ce exp d'h jou l'ai être ing tec ma cor itin bér pu sup heu lég
0 heures + 40 heures	Les formations du plan de	Après extension de	Possibilité de convertir le	Décompte de l'horaire	Compensation sur les	Le

Contingent annuel d'heures supplémentaires	Formation professionnelle	Date d'entrée en vigueur	Remplacement du paiement des heures supplémentaires par un repos	Annualisation	Compensation de la baisse de salarie en cas de réduction d'horaire	
<p>an en 2000. 0 heures + 30 heures par an en 2001. compter de 2002, 35 heures par an à titre forfaitaire (+ 30 heures par an d'entreprise avec des délégués syndicaux, ou 30 heures par an, si ce n'est pas le cas, avec l'avis du comité d'entreprise ou l'autorisation de l'inspection du travail).</p>	<p>formation qui ont pour objet la connaissance des nouveaux outils, des nouvelles procédures et des nouveaux produits se font obligatoirement sur le temps de travail et sont payées comme telles. Les autres formations peuvent, par accord d'entreprise, être organisées en dehors du temps de travail, les jours de repos correspondant à la réduction d'horaire dans la limite de trois jours.</p>	<p>l'accord et à partir de l'entrée en vigueur de la durée légale de 35 heures. Si certaines dispositions de l'accord étaient rendues inapplicables par la seconde loi ou par une décision de justice, les parties signataires se rencontreraient à nouveau dans les trois mois suivant la publication de la loi ou de la décision.</p>	<p>paiement des heures supplémentaires en repos à la suite de l'accord du salarié.</p>	<p>annuel sur une base de 1.610 heures. Mise en place d'une annualisation simplifiée dans la limite de 39 heures. Pas d'heures supplémentaires entre 35 et 39 heures si la moyenne annuelle hebdomadaire est de 35 heures. Dans le cadre de ce décompte de l'horaire, le salarié bénéficie, en application de l'accord de branche, de 17 jours de repos sur l'année, (9 jours à la disposition des salariés et 8 jours fériés) dont 12 jours imputés sur la réduction d'horaire. Les entreprises devront négocier une réduction complémentaire du temps de travail pouvant correspondre à l'équivalent de 11,6 jours.</p>	<p>salaires réels.</p>	<p>gro par un doi anr de Le de les nor cad dir d'e pu act d'i</p>
<p>5 heures par an (dont 3 heures par accord d'entreprise avec les délégués syndicaux ou, à défaut, avec l'avis du comité d'entreprise ou des délégués du personnel ou l'autorisation de l'inspection du travail). 5 heures par an en cas de modulation sur l'année.</p>	<p>Pas de disposition dans l'accord.</p>	<p>Après extension de l'accord.</p>	<p>Possibilité de convertir le paiement des heures supplémentaires en repos à la suite : - d'un accord d'entreprise. - ou de la non-opposition du comité d'entreprise ou des délégués du personnel. - ou de l'accord du salarié concerné. La conversion du paiement des heures supplémentaires en repos est obligatoire au-delà de 44 heures par</p>	<p>Possibilité de décompter l'horaire légal de 35 heures en moyenne sur une période de trois à six mois à condition de maintenir la valeur des majorations pour heures supplémentaires pour les heures effectuées, chaque semaine, au-delà de 35 heures. Horaires trimestriel ou semestriel non prévus par l'accord.</p>	<p>Question à traiter dans les entreprises.</p>	<p>Pas l'ac</p>

ANNEXE N° 2

-

HISTORIQUE DES ALLEGEMENTS DE CHARGES SOCIALES

Exonération de cotisations d'allocations familiales

Cumul et non cumul avec la réduction bas salaires

Textes successifs (1993-1997)

1 - Instauration de l'exonération de cotisations d'allocations familiales (juillet 1993)

La loi 93-943 du 27 juillet 1993 (article 1^{er}) instaure, à compter du 1^{er} juillet 1993, une exonération de cotisations d'allocations familiales (article L. 241-6-1 du code de la sécurité sociale).

L'exonération est applicable aux salaires jusqu'à 1,1 smic (exonération totale) et entre 1,1 et 1,2 smic (exonération de moitié).

2 - Premières extensions de l'exonération de cotisations d'allocations familiales (janvier 1994)

La loi quinquennale «emploi» du 20 décembre 1993 prévoit deux dispositions :

- le relèvement progressif en cinq ans des niveaux de salaires ouvrant droit à l'exonération jusqu'à 1,5 smic (exonération totale) et entre 1,5 et 1,6 smic (exonération de moitié : article 1^{er} de la loi) ;

En application de la loi, l'exonération est applicable à compter du 1^{er} janvier 1994 aux salaires jusqu'à 1,2 smic (exonération totale) et entre 1,2 et 1,3 smic (exonération de moitié).

- l'anticipation des seuils de 1,5 smic et 1,6 smic pour les entreprises nouvelles exonérées d'impôt (article 7 de la loi).

La loi portant diverses mesures d'ordre social n° 94-43 du 18 janvier 1994 étend le bénéfice de l'exonération aux salariés employeurs, hors Etat et collectivités locales, autorisés à servir directement des prestations familiales à leurs salariés recoupant des régimes spéciaux de sécurité sociale (SNCF, RATP, EDF-GDF).

3 - Deuxième extension de l'exonération de cotisations d'allocations familiales (février 1995)

La loi «aménagement du territoire» du 4 février 1995 prévoit l'anticipation des seuils de 1,5 smic et 1,3 smic pour les entreprises situées en zone de revitalisation rurale (introduction d'un article L. 241-6-2 dans le code de la sécurité sociale par l'article 59-II de la loi).

4 - Instauration de la réduction dégressive sur les bas salaires et cumul des allègements (septembre 1995)

La loi n° 95-882 du 4 août 1995 (article 1^{er}) instaure, à compter du 1^{er} septembre 1995, une réduction dégressive des cotisations patronales de sécurité sociale pour les salaires jusqu'à 1,2 smic (article L. 241-13 du code de la sécurité sociale).

L'avant-dernier alinéa de l'article L. 241-13 prévoit le cumul de la réduction avec notamment les exonérations de cotisations d'allocations familiales de droit commun (article L. 241-6-1 code de la sécurité sociale, pour les entreprises en zone de revitalisation rurale (article L. 241-6-2 code de la sécurité sociale) et les entreprises nouvelles (article 7 de la loi quinquennale «emploi» du 20 décembre 1993).

Les salariés relevant de régimes spéciaux de sécurité sociale ne sont pas éligibles à la réduction bas salaires et la question du cumul avec l'exonération de cotisations d'allocations familiales ne se pose pas dans ce cas.

Au niveau du smic, la réduction représente 12,8% du salaire et l'exonérations de cotisations d'allocations familiales 5,4%. Le total des deux mesures représente 18,2 % du salaire.

5 - Fusion temporaire de la réduction bas salaires et de l'exonération de cotisations d'allocations familiales (janvier 1996)

La loi de finances pour 1996 (article 113) prévoit quatre dispositions:

- la réduction dégressive sur les bas salaires et l'exonération de cotisations d'allocations familiales sont fusionnées du 1^{er} octobre 1996 au 31 décembre 1997 (article 113-II).

Le nouvel allègement prend la forme d'une réduction dégressive unique, applicable aux salaires jusqu'à 1,33 smic et égale, au niveau du smic à 18,2% du salaire (article 113-III).

- les exonérations de cotisations d'allocations plus favorables que le droit commun sont maintenues.

Ces cas concernent les entreprises en zone de revitalisation rurale (article 113-IV de la loi), les entreprises nouvelles (article 113-V) ainsi que les salariés occasionnels et non occasionnels des exploitants agricoles pour lesquels une base légale à l'exonération est introduite dans le code rural (articles 113-IX et 113-X).

L'exonération de cotisations d'allocations familiales demeure ainsi applicable aux salaires jusqu'à 1,5 smic (exonération totale) et entre 1,5 et 1,6smic (exonération de moitié).

La réduction dégressive n'est plus cumulable avec les exonérations de cotisations d'allocations familiales (article 113-VI).

- le bénéfice de la réduction fusionnée est étendu aux salariés des régimes spéciaux des clercs et employés de notaires (article 113-VII) ;

- l'exonération de cotisations d'allocations familiales dont bénéficiaient les entreprises publiques relevant de régimes spéciaux de sécurité sociale est maintenue et

codifiée (article 113-VIII de la loi introduisant un article L. 241-6-4 du code de la sécurité sociale).

Ces entreprises demeurent hors champ de la réduction bas salaires.

6 - Introduction du cumul avec l'allègement «ARTT-loi de Robien » (juin 1996)

La loi « de Robien » ajoute, parmi les mesures cumulables avec la réduction sur les bas salaires, l'allègement prévu par la loi en faveur de l'aménagement et de la réduction conventionnels du temps de travail.

Par souci de cohérence avec le caractère temporaire de la fusion de la réduction bas salaires et de l'exonération de cotisations d'allocations familiales, la loi « de Robien » adapte en conséquence la rédaction de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale (réduction bas salaires) et prévoyant :

- avant le 1^{er} octobre 1996 et à compter du 1^{er} janvier 1997, le cumul de la réduction bas salaires, de l'abattement temps partiel, des exonérations de cotisations d'allocations familiales et de l'allègement «ARTT-loi de Robien » ;

- entre le 1^{er} octobre 1996 et le 31 décembre 1997, le cumul de la réduction bas salaires avec ces mesures, sauf évidemment les exonérations de cotisations d'allocations familiales.

7 - Pérennisation de la fusion « réduction bas salaires-exonération de cotisations d'allocations familiales » (janvier 1998)

L'article 115 de la loi de finances pour 1998 pérennise la fusion de la réduction sur les bas salaires et de l'exonération de cotisations d'allocations familiales sous la forme d'une réduction unique dégressive dont le plafond est par ailleurs ramené de 1,33 smic à 1,3 smic.

Elle maintient par ailleurs les exonérations de cotisations d'allocations familiales qui demeuraient applicables depuis la fusion (entreprises en zone de revitalisation rurale, entreprises nouvelles, salariés des exploitants agricoles et entreprises publiques).

Elle pérennise notamment les dispositions relatives au non cumul de la réduction avec les exonérations de cotisations d'allocations familiales figurant à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale.

On peut noter qu'elle omet de «toiletter » la loi « de Robien » en supprimant la rédaction de ce même alinéa devant pour s'appliquer «et à compter du 1^{er} janvier 1998 » (article 3-II de la loi « de Robien »), qui ne sont cependant plus applicables du fait de la loi de finances initiale pour 1998.

8 - Intervention de la loi « RTT - 35 heures » (juin 1998)

La loi d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail du 13 juin 1998 abroge la loi « de Robien » tout en conservant ses effets pour les entreprises en bénéficiant à la date d'entrée en vigueur de la loi.

Par souci de cohérence, la loi (article 3-X) supprime également la référence à la loi « de Robien » (articles 39 et 39-1 de la loi quinquennale «emploi » du 20 décembre 1993) dans les dispositions relatives au cumul avec la réduction bas salaires figurant à l'avant-dernier alinéa de l'article L.241-13 code de la sécurité sociale.

ANNEXE N° 3

-

**DIRECTIVE N° 97/81/CE DU CONSEIL
DU 15 DECEMBRE 1997 CONCERNANT L'ACCORD-CADRE
SUR LE TRAVAIL A TEMPS PARTIEL
CONCLU PAR L'UNICE, LE CEEP ET LA CES**

Le Conseil de l'Union européenne a arrêté la présente directive

Article premier

La présente directive vise à mettre en œuvre l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu le 6 juin 1997 entre les organisations interprofessionnelles à vocation générale (UNICE, CEEP et CES) tel qu'il figure à l'annexe.

Article 2

1. Les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 20 janvier 2000 ou s'assurent au plus tard à cette date que les partenaires sociaux ont mis en place les dispositions nécessaires par voie d'accord, les Etats membres devant prendre toute disposition nécessaire leur permettant d'être à tout moment en mesure de garantir les résultats imposés par la présente directive. Ils en informent immédiatement la Commission.

Les Etats membres peuvent, si nécessaire pour tenir compte de difficultés particulières ou d'une mise en œuvre par convention collective, disposer au maximum d'une année supplémentaire.

Ils doivent informer immédiatement la Commission de ces circonstances.

Lorsque les Etats membres adoptent les dispositions visées au premier alinéa, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les Etats membres.

2. Les Etats membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils ont adoptées ou qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.

Article 3

La présente directive entre en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Article 4

Les Etats membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le 15 décembre 1997.

Par le Conseil

Le président
J.-C. JUNCKER

UNION DES CONFÉDÉRATIONS DE L'INDUSTRIE
ET DES EMPLOYEURS D'EUROPE

CONFÉDÉRATION EUROPÉENNE DES SYNDICATS

CENTRE EUROPÉEN DES ENTREPRISES À PARTICIPATION PUBLIQUE

ACCORD-CADRE SUR LE TRAVAIL À TEMPS PARTIEL

Préambule

Le présent accord-cadre est une contribution à la stratégie européenne générale pour l'emploi. Le travail à temps partiel a exercé un impact important sur l'emploi au cours des dernières années. C'est pourquoi les parties au présent accord ont attaché une attention prioritaire à cette forme de travail. Elles ont l'intention de considérer la nécessité d'accords similaires pour d'autres formes de travail flexibles.

Reconnaissant la diversité des situations dans les Etats membres et que le travail à temps partiel est une caractéristique de l'emploi dans certains secteurs et activités, le présent accord énonce les principes généraux et prescriptions minimales relatifs au travail à temps partiel. Il illustre la volonté des partenaires sociaux d'établir un cadre général pour l'élimination des discriminations à l'égard des travailleurs à temps partiel et de contribuer au développement des possibilités de travail à temps partiel sur une base acceptable pour les employeurs et pour les travailleurs.

Le présent accord porte sur les conditions d'emploi des travailleurs à temps partiel, reconnaissant que les questions concernant les régimes légaux de sécurité sociale relèvent de la décision des Etats membres. Dans le cadre du principe de non-discrimination, les parties au présent accord ont pris note de la déclaration sur l'emploi du Conseil européen de Dublin de décembre 1996, dans laquelle le Conseil soulignait, entre autres, la nécessité de rendre les systèmes de sécurité sociale plus favorables à l'emploi en développant «des systèmes de protection sociale capables de s'adapter aux nouveaux modèles de travail et d'offrir une protection sociale appropriée aux personnes engagées dans le cadre de tels modèles». Les parties au présent accord considèrent qu'effet devrait être donné à cette déclaration.

La CES, l'UNICE et le CEEP demandent à la Commission de soumettre le présent accord-cadre au Conseil afin que, par une décision, celui-ci rende ces prescriptions contraignantes dans les Etats membres parties à l'accord sur la politique sociale annexé au protocole (n° 14) sur la politique sociale annexé au traité instituant la Communauté européenne.

Les parties au présent accord prient la Commission, dans sa proposition visant à mettre en œuvre le présent accord, de demander aux Etats membres d'adopter les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la décision du Conseil au plus tard deux ans après l'adoption de la décision ou de

s'assurer¹ que les partenaires sociaux mettent en place les dispositions nécessaires par voie d'accord avant la fin de cette période. Les Etats membres peuvent, si nécessaire pour tenir compte de difficultés particulières ou d'une mise en œuvre par convention collective, disposer au maximum d'une année supplémentaire pour se conformer à la présente disposition.

Sans préjudice du rôle des tribunaux nationaux et de la Cour de justice, les parties au présent accord demandent que toute question relative à l'interprétation du présent accord au niveau européen leur soit en premier lieu renvoyée par la Commission pour qu'elles donnent leur avis.

Considérations générales

1. Vu l'accord sur la politique sociale, annexé au protocole (n° 14) sur la politique sociale annexé au traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 3, paragraphe 4, et son article 4, paragraphe 2 ;

2. considérant que l'article 4, paragraphe 2, de l'accord sur la politique sociale prévoit que les accords conclus au niveau communautaire sont mis en œuvre à la demande conjointe des parties signataires, par décision du Conseil sur proposition de la Commission ;

3. considérant que la Commission, dans son second document de consultation sur la flexibilité du temps de travail et la sécurité des travailleurs, a annoncé son intention de proposer une mesure communautaire juridiquement contraignante

4. considérant que les conclusions du Conseil européen d'Essen ont souligné la nécessité de prendre des mesures pour promouvoir l'emploi et l'égalité des chances des femmes et des hommes, et appelé à prendre des mesures visant une «augmentation de l'intensité en emploi de la croissance, en particulier par une organisation plus souple du travail, qui réponde tant aux souhaits des travailleurs qu'aux exigences de la concurrence ;

5. considérant que les parties au présent accord attachent de l'importance aux mesures qui faciliteraient l'accès au travail à temps partiel pour les hommes et les femmes en vue de préparer la retraite, de concilier la vie professionnelle et la vie familiale et de profiter des possibilités d'éducation et de formation pour améliorer leurs compétences et leur progression professionnelle, dans l'intérêt mutuel des employeurs et des travailleurs et d'une manière qui favorise le développement des entreprises

6. considérant que le présent accord renvoie aux Etats membres et aux partenaires sociaux pour la définition des modalités d'application de ces principes généraux, prescriptions minimales et dispositions, afin de prendre en compte la situation dans chaque Etat membre ;

7. considérant que le présent accord prend en considération la nécessité d'améliorer les exigences de la politique sociale, de favoriser la compétitivité de l'économie de la Communauté et d'éviter d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques telles qu'elles entraveraient la création et le développement des petites et moyennes entreprises;

8. considérant que les partenaires sociaux sont les mieux placés pour trouver des solutions qui correspondent aux besoins des employeurs et des travailleurs et qu'un

¹ Au sens de l'article 2, paragraphe 4, de l'accord sur la politique sociale du traité instituant la Communauté européenne.

rôle particulier doit par conséquent leur être accordé dans la mise en œuvre et l'application du présent accord.

LES PARTIES SIGNATAIRES ONT CONCLU LE PRÉSENT ACCORD :

Clause 1 : Objet

Le présent accord-cadre a pour objet:

- a) d'assurer la suppression des discriminations à l'égard des travailleurs à temps partiel et d'améliorer la qualité du travail à temps partiel;
- b) de faciliter le développement du travail à temps partiel sur une base volontaire et de contribuer à l'organisation flexible du temps de travail d'une manière qui tienne compte des besoins des employeurs et des travailleurs.

Clause 2 : Champ d'application

1. Le présent accord s'applique aux travailleurs à temps partiel ayant un contrat ou une relation de travail définis par la législation, les conventions collectives ou pratiques en vigueur dans chaque Etat membre.

2. Les Etats membres, après consultation des partenaires sociaux, conformément à la législation, aux conventions collectives ou pratiques nationales, et/ou les partenaires sociaux au niveau approprié conformément aux pratiques nationales de relations industrielles peuvent, pour des raisons objectives, exclure totalement ou partiellement des dispositions du présent accord les travailleurs à temps partiel qui travaillent sur une base occasionnelle. Ces exclusions devraient être réexaminées périodiquement afin d'établir si les raisons objectives qui les sous-tendent demeurent valables.

Clause 3 : Définitions

Aux fins du présent accord, on entend par:

1) « travailleur à temps partiel » : un salarié dont la durée normale de travail, calculée sur une base hebdomadaire ou en moyenne sur une période d'emploi pouvant aller jusqu'à un an, est inférieure à celle d'un travailleur à temps plein comparable;

2) « travailleur à temps plein comparable » : un salarié à temps plein du même établissement ayant le même type de contrat ou de relation de travail et un travail/emploi identique ou similaire, en tenant compte d'autres considérations pouvant inclure l'ancienneté et les qualifications/compétences.

Lorsqu'il n'existe aucun travailleur à temps plein comparable dans le même établissement, la comparaison s'effectue par référence à la convention collective applicable ou, en l'absence de convention collective applicable, conformément à la législation, aux conventions collectives ou pratiques nationales.

Clause 4 : Principe de non-discrimination

1. Pour ce qui concerne les conditions d'emploi, les travailleurs à temps partiel ne sont pas traités d'une manière moins favorable que les travailleurs à temps plein comparables au seul motif qu'ils travaillent à temps partiel, à moins qu'un traitement différent soit justifié par des raisons objectives.

2. Lorsque c'est approprié, le principe du prorata temporis s'applique.

3. Les modalités d'application de la présente clause sont définies par les Etats membres et/ou les partenaires sociaux, compte tenu des législations européennes et de la législation, des conventions collectives et pratiques nationales.

4. Lorsque des raisons objectives le justifient, les Etats membres, après consultation des partenaires sociaux conformément à la législation, aux conventions collectives ou pratiques nationales, et/ou les partenaires sociaux peuvent, le cas échéant, subordonner l'accès à des conditions d'emploi particulières à une période d'ancienneté, une durée de travail ou des conditions de salaire. Les critères d'accès des travailleurs à temps partiel à des conditions d'emploi particulières devraient être réexaminés périodiquement compte tenu du principe de non-discrimination visé à la clause 4.1.

Clause 5 : Possibilités de travail à temps partiel

1. Dans le contexte de la clause 1 du présent accord et du principe de non-discrimination entre travailleurs à temps partiel et à temps plein:

a) les Etats membres, après consultation des partenaires sociaux conformément aux législations ou pratiques nationales, devraient identifier et examiner les obstacles de nature juridique ou administrative qui peuvent limiter les possibilités de travail à temps partiel et, le cas échéant, les éliminer.

b) les partenaires sociaux, agissant dans leur domaine de compétence et au travers des procédures prévues dans les conventions collectives, devraient identifier et examiner les obstacles qui peuvent limiter les possibilités de travail à temps partiel et, le cas échéant, les éliminer;

2. Le refus d'un travailleur d'être transféré d'un travail à temps plein à un travail à temps partiel, ou vice versa, ne devrait pas en tant que tel constituer un motif valable de licenciement, sans préjudice de la possibilité de procéder, conformément aux législations, conventions collectives et pratiques nationales, à des licenciements pour d'autres raisons telles que celles qui peuvent résulter des nécessités du fonctionnement de l'établissement considéré.

3. Autant que possible, les employeurs devraient prendre en considération

a) les demandes de transfert des travailleurs à temps plein à un travail à temps partiel qui devient disponible dans l'établissement;

b) les demandes de transfert des travailleurs à temps partiel à un travail à temps plein ou d'accroissement de leur temps de travail si cette possibilité se présente;

c) la fourniture en temps opportun d'informations sur les postes à temps partiel et à temps plein disponibles dans l'établissement de façon à faciliter les transferts d'un travail à temps plein à un travail à temps partiel ou vice versa;

d) les mesures visant à faciliter l'accès au travail à temps partiel à tous les niveaux de l'entreprise, y compris les postes qualifiés et les postes de direction et, dans les cas appropriés, les mesures visant à faciliter l'accès des travailleurs à temps partiel à la formation professionnelle pour favoriser la progression et la mobilité professionnelles;

e) la fourniture, aux organes existants représentant les travailleurs, d'informations appropriées sur le travail à temps partiel dans l'entreprise.

Clause 6 : Dispositions sur la mise en œuvre

1. Les Etats membres et/ou les partenaires sociaux peuvent maintenir ou introduire des dispositions plus favorables que celles prévues dans le présent accord.

2. La mise en œuvre des dispositions du présent accord ne constitue pas une justification valable pour la régression du niveau général de protection des travailleurs dans le domaine couvert par le présent accord, et ceci sans préjudice du droit des Etats membres et/ou des partenaires sociaux de développer, eu égard à l'évolution de la situation, des dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles différentes, et sans préjudice de l'application de la clause 5.1 pour autant que le principe de non-discrimination visé à la clause 4.1 soit respecté.

3. Le présent accord ne porte pas préjudice au droit des partenaires sociaux de conclure, au niveau approprié, y compris au niveau européen, des conventions adaptant et/ou complétant ses dispositions d'une manière qui tienne compte des besoins spécifiques des partenaires sociaux concernés.

4. Le présent accord est sans préjudice de dispositions communautaires plus spécifiques, et notamment des dispositions communautaires relatives à l'égalité de traitement et des chances entre hommes et femmes.

5. La prévention et le traitement des litiges et plaintes résultant de l'application du présent accord sont traités conformément à la législation, aux conventions collectives et pratiques nationales.

6. Les parties signataires revoient le présent accord cinq ans après la date de la décision du Conseil, si l'une des parties au présent accord en fait la demande.

ANNEXE N° 4

-

**REPONSES DE MME MARTINE AUBRY,
MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITE,
A UN QUESTIONNAIRE ECRIT
DE M. LOUIS SOUVET, RAPPORTEUR**

Madame la Ministre,

J'ai été chargé par la commission des Affaires sociales du Sénat de rapporter le projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail.

Afin de compléter mon information, j'ai l'honneur de vous adresser ci-joint un bref questionnaire auquel je vous serais reconnaissant d'apporter une réponse écrite dans les meilleurs délais et de préférence avant le 27 octobre, date de l'examen de mon rapport par la commission des Affaires sociales.

Je vous prie de croire, Madame la Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Louis SOUVET

Madame Martine AUBRY
Ministre de l'emploi et de la solidarité
127 rue de Grenelle
75700 PARIS

Questionnaire de M. Louis Souvet, rapporteur, appelant une réponse écrite avant le 27 octobre 1999

1. Quel est le barème des allègements de charges sociales applicable entre 1999 et 2005 pour une entreprise de plus de 20 salariés dans les cas suivants:
 - l'entreprise a signé un accord dans le cadre de la loi du 11 juin 1996 au premier semestre 1998
 - l'entreprise a signé un accord dans le cadre de la loi du 13 juin 1998 au premier semestre 1999
 - l'entreprise a signé un accord dans le cadre de l'article 11 du projet de loi
 - l'entreprise a abaissé sa durée collective du travail à 35 heures sans signer d'accord
 - l'entreprise a conservé une durée collective de travail supérieure à 35 heures.(un tableau pourrait récapituler les différents régimes juridiques et financiers applicables ainsi que les règles de cumul).
2. Quel est le coût d'un emploi créé ou sauvegardé dans les entreprises éligibles à l'aide prévue par la loi du 13 juin 1998? Quel est le coût total estimé de la loi du 13 juin 1998 jusqu'en 2005? Quel a été le taux de consommation mensuel des crédits en 1998 et 1999 (titre IV, chapitre 44-77, article 10)?
3. Combien d'emplois ont **effectivement** été créés au 1^{er} octobre 1999 du fait de la loi du 13 juin 1998 (distinguer selon que l'accord est ou non éligible à l'aide et effectivement aidé)?
4. L'article 11 bis nouveau du projet de loi a prévu qu'une entreprise créée postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi et dont la durée collective du travail serait fixée à 35 heures hebdomadaires, soit 1.600 heures sur l'année, pourrait bénéficier du montant de l'aide prévue par l'article 3 de la loi du 13 juin 1998, dès lors qu'elle verse à ses salariés à temps complet un salaire mensuel au moins égal à 169 fois le salaire minimum de croissance. Quel est le coût prévisible de cette disposition?

**Réponses de Mme Martine Aubry,
ministre de l'emploi et de la solidarité,
à un questionnaire écrit de M. Louis Souvet, rapporteur**

Réponse à la question n° 1

Les règles qui régissent l'accès à l'allégement structurel des entreprises de plus de vingt salariés sont simples :

- *Le principe d'accès à l'allégement est simple* : peuvent bénéficier de l'allégement les entreprises couvertes par un accord collectif fixant l'horaire collectif à 35 heures ou à 1.600 heures par an au plus, que cet accord soit signé avant le 1^{er} janvier 2000 (dans le cadre des lois Robien et Aubry I ou non) ou après le 1^{er} janvier 2000.

Si l'accord est signé après le 1^{er} janvier 2000, il doit préciser un certain nombre de points, dont on peut relever que ce sont des sujets naturels de négociation, notamment le nombre d'emplois créés ou préservés, les mesures visant à faciliter le passage à temps partiel ou à l'inverse à temps complet, et celles visant à favoriser l'égalité professionnelle entre hommes et femmes.

Enfin, pour les accords signés après le 1^{er} janvier 2000, et dans le souci de garantir l'adhésion la plus large de la collectivité de travail aux dispositions de l'accord, il est prévu que l'accord doit être signé par un ou plusieurs syndicats majoritaires en suffrages exprimés aux dernières élections au CE ou des délégués du personnel, ou à défaut être ratifié par référendum. Dans la même optique, un accord signé par un salarié mandaté doit aussi être approuvé par les salariés.

- *Les modalités pratiques d'accès à l'allégement structurel sont simples* : il n'est pas nécessaire de signer une convention. L'employeur doit transmettre aux URSSAF une déclaration précisant la durée du travail dans l'entreprise, accompagnée de l'accord d'entreprise ainsi que, le cas échéant, du document attestant de l'approbation des salariés.

- *Les principes qui régissent le cumul sont simples* : les aides Robien et Aubry sont cumulables avec la partie « bas salaire » de l'allégement structurel. Au terme de la convention Aubry I ou Robien, l'entreprise bénéficie de l'intégralité de l'allégement structurel.

1 - Barème des allègements de charges dans les cinq cas envisagés :

Barème d'allègement au SMIC 35 heures payées 39 heures
(en plus de l'aide directe, en remplacement de la ristourne Juppé)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Cas 1 : accord Robien 1 ^{er} janvier 1998 (règle Robien + partie bas et moyens salaires du nouvel allègement)	7.400 F (Robien) + 15.000 F (Juppé)	7.400 F + 17.500 F (nouvel allégt)	7.400 F + 17.500 F	21.500 F			
Cas 2 : accord Aubry 1 ^{er} janvier 1999 (règle : Aubry I + partie bas et moyens salaires du nouvel allègement)	9.000 F (Aubry I) + 15.000 F (Juppé)	8.000 F + 17.500 F (nouvel allégt)	7.000 F + 17.500 F	6.000 F + 17.500 F	5.000 F + 17.500 F	21.500 F	21.500 F
Cas 3 : accord 2 ^{ème} loi (règle : nouveau barème)	15.000 F (Juppé)	21.500 F (nouvel allégt)	21.500 F	21.500 F	21.500 F	21.500 F	21.500 F
Cas 4 : 35 heures sans accord	15.000 F (Juppé)	15.000 F	15.000 F	15.000 F	15.000 F	15.000 F	15.000 F
Cas 5 : durée collective > 35 h.	15.000 F (Juppé)	15.000 F	15.000 F	15.000 F	15.000 F	15.000 F	15.000 F

Allègement à 1,3 SMIC

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Cas 1 : accord Robien 1 ^{er} janvier 1998 (règle Robien + partie bas et moyens salaires du nouvel allègement)	7.400 F (Robien) + 0 F (Juppé)	7.400 F + 7.900 F (nouvel allégt)	7.400 F + 7.900 F	11.900 F			
Cas 2 : accord Aubry 1 ^{er} janvier 1999	9.000 F (Aubry I) + 0 F (Juppé)	8.000 F + 7.900 F (nouvel allégt)	7.000 F + 7.900 F	6.000 F 7.900 F	5.000 F + 7.900 F	11.900 F	11.900 F
Cas 3 : accord 2 ^{ème} loi	0 F (Juppé)	11.900 F (nouvel allégt)	11.900 F	11.900 F	11.900 F	11.900 F	11.900 F
Cas 4 : 35 heures sans accord	0 F (Juppé)	0 F	0 F	0 F	0 F	0 F	0 F
Cas 5 : durée collective > 35 h.	0 F (Juppé)	0 F	0 F	0 F	0 F	0 F	0 F

2 - Les trois régimes juridiques applicables sont les suivants :

	Loi du 11 juin 1996	Loi du 13 juin 1998	Allègement structurel
Conditions d'accès	<ul style="list-style-type: none"> . RTT de 10 % . Volet offensif: 10 % d'embauches et . Maintien de l'effectif pendant 2 ans après la fin de la période d'embauche . Volet défensif: licenciements évités à hauteur de 10 % de l'effectif concerné par la RTT. L'entreprise s'engage sur un nombre d'emplois à maintenir . Accord de branche étendu ou accord d'entreprise signé par un délégué syndical 	<ul style="list-style-type: none"> . RTT de 10 % au moins . Volet offensif: 6 % d'embauches dans les 12 mois suivant la RTT . Volet défensif: 6 % de licenciements évités . Maintien de l'effectif pendant 2 ans après la dernière embauche réalisée (volet offensif) ou 2 ans à compter signature de la convention (volet défensif) . Nécessité d'un accord d'entreprise ou (en cas de RTT offensive) d'un accord de branche étendu s'il prévoit un accès direct pour les moins de 50 salariés 	<ul style="list-style-type: none"> . 35 heures mensuelles ou 1.600 heures annuelles au plus . Nécessité d'un accord : <ul style="list-style-type: none"> a) fixant la durée de travail à 35 heures mensuelles ou 1.600 heures annuelles au plus b) déterminant le nombre d'emplois créés ou préservés c) prévoyant modalités pour favoriser le temps partiel choisi, et l'égalité professionnelle Hommes/Femmes . Nécessité d'un accord d'entreprise ou d'établissement (ou de branche étendu pour les moins de 50). L'accord doit être signé par des OS majoritaires ou avoir recueilli approbation de majorité salariés
Nature de l'aide	<ul style="list-style-type: none"> . 40 % des cotisations patronales de sécurité sociale la 1^{ère} année, 30 % les années suivantes . Si RTT égale à 15 % et embauches égales à 15 %, 50% la 1^{ère} année et 40 les autres années (Durée de l'aide = 7 ans en offensif, 3 ans éventuellement renouvelables 4 ans en défensif) 	<ul style="list-style-type: none"> . 9000 francs plus éventuelles majorations (main-d'œuvre, CDI,...) . Dégressivité de l'aide: 1.000 francs en moins chaque année . Durée de l'aide: 5 ans en offensif, 3 ans éventuellement renouvelables 2 ans en défensif 	<ul style="list-style-type: none"> . Aide pérenne . Montant de l'aide dégressif en fonction de la rémunération du salarié: 21.500 francs annuels pour un SMIC, 4.000 francs pour 1,8 SMIC et au-delà
Cumul	<ul style="list-style-type: none"> . Ristourne unique dégressive . Abattement temps partiel 	<ul style="list-style-type: none"> . Ristourne unique dégressive . Aides CIE . Aides contrats d'accès à l'emploi 	<ul style="list-style-type: none"> . En partie avec le Robien . En partie avec l'aide incitative . Avec exonération HCR

Réponse à la question n° 2

1. Coût budgétaire de la réduction du temps de travail :

- en 1998, le coût budgétaire de l'aide incitative a été de 78 millions de francs,
- en 1999, les paiements s'élèvent à 706 millions de francs à la fin du mois de septembre.

2. Coût d'un emploi créé par la loi Aubry

L'aide moyenne de la loi Aubry est de 7.000 francs par salarié s'il n'y a pas de majoration, ce pour une réduction du temps de travail de 39 à 35 heures (9.000 francs la première année,...., 5.000 la cinquième). Le coût brut d'un emploi créé par la loi Aubry est de 100.000 francs en moyenne sur cinq ans. Ces coûts sont en fait de 126.000francs la première année (aide à 9.000 francs) et de 70.000 francs la cinquième.

Le coût net par emploi créé, qui tient compte des retours sur les finances publiques (cotisations, impôts et moindres dépenses d'indemnisation), est beaucoup plus faible, soit 12.000 francs en moyenne sur cinq années (25.000 francs la première année, 20.000 francs la seconde... et 0 franc la dernière puisque l'aide de 5.000 francs correspond au niveau qui équilibre les finances publiques point de neutralité).

En réalité, l'aide moyenne a été plus forte compte tenu des aides majorées (type de public, conditions d'embauche...), soit 8.500 francs. Le coût brut moyen sur cinq ans est en conséquence de l'ordre de 120.000 francs et le coût net de 20.000 francs par emploi créé.

Réponse à la question n° 3

Emplois effectivement créés au 20 octobre 1999

Au 20 octobre 1999, les engagements de maintien d'emploi sont de 130.100 au total, dont 92.400 pour les entreprises aidées, de 18.900 pour les accords non aidés dans les entreprises éligibles, 18.800 pour les accords non éligibles.

Ces engagements ne correspondront pas tous à des créations d'emplois puisqu'il faut tenir compte des emplois qui auraient été créés de toute façon. Ceux-ci n'ont pu être estimés à ce stade que pour les établissements aidés pour lesquels des études fines ont pu être menées sur la base des enquêtes ACEMO du ministère de l'emploi. Les effets d'aubaine ont été estimés à environ 1% des emplois de ces établissements, soit 11.000 environ, laissant le chiffre d'emplois créés à terme par ces accords à environ 81.000 emplois.

A ces emplois, il faut ajouter, par le même raisonnement, les emplois créés ou préservés dans les autres accords. Ainsi, les 130.000 engagements sur l'emploi correspondent-ils à un effet net additionnel de 107.000 environ.

Mais les emplois effectivement créés au 20 octobre sont ceux qui résultent d'accords mis en œuvre il y a déjà plusieurs mois compte tenu des délais entre l'accord et la mise en œuvre de la RTT et des délais entre la mise en œuvre de la RTT et les embauches. On estime le délai entre accord et RTT à 3 mois pour la loi Aubry et le second est estimé à un trimestre en moyenne. L'ensemble des accords signés à la date du 20 octobre, donc en particulier ceux signés juste avant l'échéance du 1^{er} juin, n'ont pas encore tous été mis en œuvre et la plupart des embauches ne sont donc pas encore réalisées.

Compte tenu de la forte montée en charge des accords ces derniers mois et de ces délais, les chiffres des emplois déjà créés au 1^{er} octobre sont donc bien inférieurs aux engagements d'emploi associés aux accords signés à cette date et même aux emplois créés estimés en tenant compte des effets d'aubaine. On peut estimer à environ 30.000 à 40.000 les emplois déjà créés à cette date pour l'ensemble des accords.

Réponse à la question n° 4

Le coût additionnel par personne du bénéfice de l'aide incitative en l'an 2000 pour les entreprises nouvelles est de 4.000 francs (soit 8.000 francs d'aide structurelle et de majorations moins 4.000 francs d'allégement structurel). Ce montant s'appliquera en 2000 (en retenant les chiffres de créations aujourd'hui disponibles) aux entreprises se créant d'emblée à 35 heures et faisant bénéficier leurs salariés au SMIC de la garantie salariale prévue par la loi ; soit à une partie des 88.000 salariés bénéficiant aujourd'hui annuellement de ces embauches.