N°1544

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIEME LEGISLATURE

enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 avril 2004

RAPPORT D'INFORMATION

déposé en application de l'article 145 du Règlement

FAIT

AU NOM DE LA MISSION D'INFORMATION COMMUNE SUR L'EVALUATION [1]

DES CONSEQUENCES ECONOMIQUES ET SOCIALES

DE LA LEGISLATION SUR LE TEMPS DE TRAVAIL

Président
M. Patrick OLLIER,

Rapporteur
M. Hervé NOVELLI,

Députés.

TOME 2

AUDITIONS

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La mission d'évaluation sur les conséquences économiques et sociales de la législation sur le temps de travail, est composée de : M. Patrick OLLIER, Président ; M. Nicolas PERRUCHOT, Vice-Président ; MM. Jean-Paul ANCIAUX, Maxime GREMETZ, Secrétaires ; M. Hervé NOVELLI, Rapporteur ; MM. Jacques BOBE, Yves BOISSEAU, Mme Chantal BRUNEL, MM. François CALVET, Pierre COHEN, Christian DECOCQ, Mme Catherine GENISSON, MM. Franck GILARD, Joël GIRAUD, Maurice GIRO, Louis GISCARD d'ESTAING, Gaëtan GORCE, Gérard HAMEL, François LAMY, Robert LAMY, Jean LE GARREC, Daniel MACH, Alain MADELIN, Pierre MORANGE, Martial SADDIER, Jean-Charles TAUGOURDEAU, Philippe TOURTELIER, Alfred TRASSY-PAILLOGUES, Francis VERCAMER, Philippe VUILQUE.

TOME SECOND

SOMMAIRE DES AUDITIONS

Les auditions sont présentées dans l'ordre chronologique des séances tenues par la Commission.

Audition de M. Bernard VIVIER, directeur de l'Institut supérieur du travail *(Extrait du procès-verbal de la séance du 26 novembre 2003)*

Présidence de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-Présidente
Audition de Mme Annie FOUQUET, directrice de l'animation de la recherche, des études et de la statistique (DARES) (ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 27 novembre 2003)*
Audition de Mme Sophie de MENTHON, présidente-directrice générale de Multilignes Conseil et présidente d'Entreprises de taille humaine indépendantes et de croissance (ETHIC) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 27 novembre 2003)*
Audition de M. Jean de KERVASDOUE, professeur au Conservatoire national des arts et métiers *(Extrait du procès-verbal de la séance du 27 novembre 2003)*
Audition de M. Louis GALLOIS, président de la SNCF *(Extrait du procès-verbal de la séance du 3 décembre 2003)*
Audition de M. Edouard COUTY, directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins (ministère de la santé et de la protection sociale) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 3 décembre 2003)*
Audition de M. Jean-Paul FITOUSSI, président de l'Observatoire français des conjectures économiques (OFCE) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 3 décembre 2003)*
Audition de M. Jean-Jacques LEGUAY, président-directeur général de Alstom-Power Chaudières Industrielles *(Extrait du procès-verbal de la séance du 4 décembre 2003)*
Audition de M. Bertrand COLLOMB, président de LAFARGE, président de l'Association française des entreprises privées (AFEP) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 4 décembre 2003)*
Audition de M. Denis GAUTIER-SAUVAGNAC, vice-président délégué général de l'Union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 10 décembre 2003)*
Audition de M. Roger PELLENC, président de Pellenc SA *(Extrait du procès-verbal de la séance du 11 décembre 2003)*
Audition de MM. Christian BRIERE et Daniel CROQUETTE, président et délégué général de l'Association nationale des directeurs et cadres de la fonction personnel (ANDCP) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 11 décembre 2003)*
Audition de M. Michel GODET, professeur au Conservatoire national des arts et métiers *(Extrait du procès-verbal de la séance du 17 décembre 2003)*
Audition de M. Bernard BRUNHES, président du conseil de surveillance de Bernard Brunhes Consultants *(Extrait du procès-verbal de la séance du 17 décembre 2003)*

Audition de M. Michel de VIRVILLE, secrétaire général et directeur des ressources humaines du groupe Renault *(Extrait du procès-verbal de la séance du 18 décembre 2003)*
Audition de M. Michel GOLLAC, directeur de recherches au Centre d'études de l'emploi *(Extrait du procès-verbal de la séance du 18 décembre 2003)*
Audition de M. Jean-Louis BERCHET, président-directeur général de Berchet et président de la Fédération nationale des industries du jouet *(Extrait du procès-verbal de la séance du 7 janvier 2004)*
Audition de M. François CHEREQUE, secrétaire général de la Confédération française et démocratique du travail (CFDT) *(Extrait du procès verbal de la séance du 7 janvier 2004)*
Audition de M. Robert BUGUET, président de l'Union professionnelle artisanale (UPA) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 8 janvier 2004)*
Audition de M. Dominique BUR, directeur général des collectivités locales (ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 8 janvier 2004)*
Audition de M. Jean-François ROUBAUD, président de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 14 janvier 2004)*
Audition de M. Alain LECANU, secrétaire national à l'emploi et à la formation de la Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 14 janvier 2004)*
Audition de M. Ernest-Antoine SEILLIÈRE, président du Mouvement des entreprises de France (MEDEF) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 15 janvier 2004)*
Audition de M. Jacques VOISIN, président de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 15 janvier 2004)*
Audition de M. Jean WEMAËRE, président de la Fédération de la formation professionnelle *(Extrait du procès-verbal de la séance du 15 janvier 2004)*
Audition de M. Roland METZ, conseiller confédéral de la Confédération générale du travail (CGT) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 21 janvier 2004)*
Audition de Mme Michèle BIAGGI, secrétaire confédérale de la Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 21 janvier 2004)*
Audition de M. Raymond SOUBIE, président-directeur général d'Altedia *(Extrait du procès-verbal de la séance du 21 janvier 2004)*
Audition de M. Jacques BARTHÉLÉMY, avocat honoraire *(Extrait du procès-verbal de la séance du 22 janvier 2004)*

Présidence de M. Hervé NOVELLI, Rapporteur

Audition de M. John MARTIN, directeur du département emploi, travail et affaires sociales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 22 janvier 2004)*
Présidence de M. Hervé NOVELLI, Rapporteur

Audition de M. Jacky RICHARD, directeur général de l'administration et de la fonction publique (ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 28 janvier 2004)*

Audition de M. Jean PISANI-FERRY, professeur associé à l'université Paris Dauphine et à l'Ecole polytechnique, et ancien président délégué du Conseil d'analyse économique (CAE) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 28 janvier 2004)*
Audition de M. Joël FABIANI, directeur des ressources humaines du groupe Auchan France *(Extrait du procès-verbal de la séance du 29 janvier 2004)*
Audition de M. Jean VIARD, sociologue et directeur de recherches au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 29 janvier 2004)*
Audition de M. Guillaume SARKOZY, président de l'Union des industries textiles *(Extrait du procès-verbal de la séance du 4 février 2004)*
Audition de Mme Martine AUBRY, ancienne ministre de l'emploi et de la solidarité de 1997 à 2000 *(Extrait du procès-verbal de la séance du 4 février 2004)*
Audition de M. Philippe PREVEL, trésorier général de la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM), en charge des affaires sociales *(Extrait du procès-verbal de la séance du 26 février 2004)*
Audition de M. Gilles DUCROT, président de l'Union des fédérations et syndicats nationaux d'employeurs sans but lucratif du secteur sanitaire, médico-social et social (UNIFED) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 26 février 2004)*
Audition de M. Max PONSEILLÉ, président de la Fédération de l'hospitalisation privée *(Extrait du procès-verbal de la séance du 3 mars 2004)*
Audition de M. Alain DUPONT, président–directeur général de Colas *(Extrait du procès-verbal de la séance du 3 mars 2004)*
Audition de M. Philippe LANGLOIS, professeur de droit à Paris X-Nanterre *(Extrait du procès-verbal de la séance du 4 mars 2004)*
Audition de M. Sylvain BREUZARD, président du Centre des jeunes dirigeants d'entreprises (CJD) *(Extrait du procès-verbal de la séance du 4 mars 2004)*
Audition de M. Gérard VINCENT, délégué général de la Fédération hospitalière de France *(Extrait du procès-verbal de la séance du 6 avril 2004)*
COMPTES RENDUS DES DEPLACEMENTS DE LA MISSION
Visite du Centre hospitalier Sud-Francilien d'Evry-Corbeil *(le 27 novembre 2003)*
Visite de la société L. BERNARD SA *(Gonesse, le 8 décembre 2003)*
Visite de la société Poclain Hydraulics *(Verberie, le 15 janvier 2004)*
Déplacement à Reims *(le 2 février 2004)*
Déplacement à Cannes *(le 1er mars 2004)*
Déplacement à Rueil-Malmaison *(le 16 mars 2004)*
Déplacement à Tours *(le 5 avril 2004)*

Audition de M. Michel DIDIER,
directeur du Centre de recherche pour l'expansion de l'économie et le développement des entreprises (Rexecode)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 12 novembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous avons le plaisir d'accueillir M. Michel Didier, directeur de Rexecode. Je vous remercie d'avoir bien voulu répondre à notre invitation, malgré les bouleversements dans votre agenda qu'elle a pu occasionner.

Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997. Dans cette perspective, votre expérience d'économiste, dans le cadre de l'institut de recherche que vous dirigez, nous sera précieuse. Vous êtes d'ailleurs le premier que nous avons souhaité auditionner.

Vous avez établi en 2001, pour la commission de M. Rouilleault mise en place par le Commissaire général au Plan, une contribution tentant de dresser un premier bilan de la réduction du temps de travail en matière d'emploi, dix-huit mois après la mise en œuvre de la première loi dite « *loi Aubry I* ».

Dans cette note, vous mettiez en doute l'importance de l'impact direct des 35 heures sur l'emploi, alors que notre pays connaissait une période de forte croissance, et vous attiriez l'attention sur les risques que la réduction du temps de travail ferait courir à notre économie et à l'emploi dans un contexte conjoncturel moins favorable.

Vous nous direz donc si les constatations, que vous avez eu l'occasion de faire au cours de ces deux dernières années, vous conduisent à confirmer ce premier diagnostic, alors que la conjoncture actuelle n'est pas très favorable en matière de croissance.

M. Michel DIDIER : Je vais me concentrer sur le volet économique et sur les conséquences sur l'emploi de la réduction du temps de travail, même si celle-ci a naturellement des effets sociaux pour lesquels je me sens moins compétent pour vous en parler.

La baisse de la durée du travail a été présentée comme une grande mesure en faveur de l'emploi, à une époque où on estimait, à mon sens à tort, avoir tout essayé pour lutter contre le chômage.

Je pense que ce point de vue était erroné, pour plusieurs raisons.

Première raison, en économie, comme en finances, les arbres ne montent pas jusqu'au ciel. Les acteurs économiques avaient commencé, dès les années 1990, à réagir à la montée du chômage. Celle-ci a été provoquée par trois causes bien identifiées : les deux crises du pétrole, les déséquilibres du début des années 1980 et le haut niveau des taux d'intérêt au début des années 1990, dû à la nécessité pour la France de s'aligner sur l'Allemagne en vue du passage à l'euro.

À la fin des années 1990, avant les lois sur la réduction du temps de travail, ces causes appartenaient déjà au passé. Dès la fin de l'année 1995, les taux d'intérêt avaient fortement baissé en Europe et le gouvernement avait réduit les déficits publics. La croissance pouvait donc repartir, ce qu'elle a fait à partir de la fin 1996. Le chômage a donc amorcé une baisse à partir du printemps 1997. Bien entendu, toute mesure accélérant la baisse du chômage est utile et la diminution de la durée du travail peut en faire partie.

J'avais personnellement préconisé le retour à la baisse tendancielle et négociée de la durée du travail, dans le cadre d'un « engagement collectif pour l'emploi » que j'avais défini dans un ouvrage, paru en 1994 chez Economica, intitulé « *Scénarios pour l'emploi* ». A côté de la réduction du temps de travail, les autres mesures que je préconisais étaient la modération salariale et la baisse des charges sur les bas salaires. J'avais estimé à l'époque où le taux de chômage était de 12 %, avec d'autres, qu'il était possible d'atteindre, en cinq ans, en France, un taux de 8 % de chômeurs, correspondant au plein-emploi dans notre pays.

La baisse de la durée du travail pouvait contribuer à ce résultat, à hauteur de 150 000 emplois. Mais, l'essentiel de la baisse du chômage était à attendre, à mes yeux, de la modération salariale et de la baisse des charges, ainsi que d'autres mesures que l'on retrouve d'ailleurs dans les politiques de l'emploi qui ont été menées depuis. Beaucoup des idées avancées dans « *Scénarios pour l'emploi* », qui étaient dans l'air du temps, ont été mises en œuvre par les gouvernements successifs.

Cependant, à partir de 1999, l'essentiel des ressources financières a été concentré sur une baisse brutale, uniforme et assez largement contrainte de la durée hebdomadaire du travail. C'est ce que l'on a appelé la RTT, et c'est ce qu'il convient d'évaluer pour la faire évoluer au mieux des intérêts économiques et sociaux de notre pays.

Je voudrais maintenant insister sur les difficultés d'une évaluation de la RTT, difficultés qui ne sont pas toutes techniques.

La première difficulté est que l'évaluation dépend en grande partie du moment où l'évaluation est réalisée. En effet, un choc de cette ampleur ne produit tous ses effets que progressivement et je pense donc qu'il faut attendre cinq à dix ans pour pouvoir constater les conséquences multiples de ce genre de choc économique. De plus, les effets à long terme sont souvent contraires aux effets immédiats, en raison de phénomènes de correction.

La deuxième difficulté est que les lois sur les 35 heures ont cherché à capter les effets favorables à court terme, en reportant sur la période 2004-2005 des effets négatifs, notamment dûs aux hausses du coût du travail, par le jeu du SMIC et de l'extension éventuelle aux petites entreprises. De ce fait, le rôle des baisses de charges a été complètement modifié. On est passé en France de baisses de charges offensives, au milieu des années 1990, c'est-à-dire créatrices d'emploi, car on baissait le coût du travail toutes choses égales par ailleurs, à des baisses de charges défensives, à partir de 1999, c'est-à-dire des baisses de charges visant à limiter les hausses du coût du travail et à éviter des pertes d'emplois.

Troisième difficulté, la baisse de la durée du travail s'est accompagnée d'importantes réductions de charges sociales, pour les raisons que je viens d'indiquer. En conséquence, il est difficile de savoir ce que l'on évalue. S'agit-il de l'effet de la baisse de la durée du travail, toutes choses égales par ailleurs, ou de l'effet de la baisse des charges, à durée du travail constante ? La logique voudrait que l'on décompose ces deux éléments pour ne pas mêler l'effet lié à la baisse de la durée du travail et celui lié à la baisse de charges, dont on savait déjà qu'il était positif.

Toutes ces précautions étant prises, je voudrais maintenant vous donner des appréciations sur le diagnostic qu'il est possible de formuler.

Dans le secteur privé, un peu moins des deux tiers des salariés sont passés à 35 heures, en durée collective. Les allègements de charges sociales représentaient 6 milliards d'euros en 1997, avant les extensions liées à la baisse de la durée du travail. Leur montant actuel serait d'environ 15 milliards d'euros, soit un coût supplémentaire d'allègement de charges lié aux lois Aubry d'environ 7 à 8 milliards d'euros. Les prévisions actuelles chiffrent le coût des allègements de charges à environ 23 milliards d'euros en 2006. Cette montée en puissance s'explique par la convergence des SMIC par le haut. Celle-ci provoque, en effet, une remontée automatique de l'ensemble des seuils, et donc un nombre plus grand de salariés est concerné par la baisse des charges.

Différentes estimations sur les effets en terme de créations d'emploi de la baisse de la durée du travail circulent. Elles divergent, et je crois que vous aurez l'occasion d'entendre les responsables des services qui les ont produites.

L'INSEE, dans la dernière édition du « *Portrait social de la France* », qui a d'ailleurs été largement commentée dans la presse, estime que la baisse de la durée du travail a permis de créer 260 000 emplois. Je note toutefois qu'il n'explique pas comment il est parvenu à ce chiffre.

La DARES a établi ses propres estimations. Celles-ci, d'ailleurs, ne sont pas nouvelles puisqu'elles remontent déjà à l'année 2000, en appliquant des méthodes que l'on peut qualifier de microéconomiques. Elle a comparé un échantillon d'entreprises passées à 35 heures à un échantillon d'entreprises restées à 39 heures, et a considéré que l'écart entre ces deux échantillons représentait l'effet de la baisse de la durée du travail.

Cette méthode me semble peu fiable, d'autant plus que nous étions encore en début d'application des lois Aubry. Cette évaluation microéconomique, en effet, ne peut porter que sur les premières entreprises passées aux 35 heures. Or, tout indique que ces entreprises ne sont pas représentatives de l'ensemble des entreprises. Elles présentaient des caractéristiques spécifiques : il s'agissait d'entreprises saines et en forte croissance pour un certain nombre d'entre elles. Cette méthode se heurte à un problème bien connu des statisticiens, celui des biais de sélection. Quand on prend un échantillon et que l'on généralise à partir de celui-ci, on risque d'aboutir à des erreurs très importantes, pour peu que cet échantillon présente des caractéristiques particulières par rapport à ce que l'on veut mesurer.

L'INSEE poursuit et approfondit ce genre de recherches sur échantillon, avec plus de recul. C'est nécessaire, car on constate une grande divergence des conclusions, en fonction de la méthode économétrique utilisée. Tout cela confirme que la réalité n'est pas simple. C'est pourquoi, il me semble essentiel de confronter ces résultats microéconomiques à des analyses plus globales, afin de mieux encadrer la réalité. C'est la raison pour laquelle nous avons mis à jour l'étude que nous avions menée pour la commission Rouilleault.

Je me permets donc de vous montrer quelques tableaux.

Le premier concerne l'enrichissement de la croissance en emploi dans quelques pays d'Europe sur la période 1997-2002. Il s'agit de comparer les résultats de la France, qui est le seul pays d'Europe à avoir baissé la durée du travail de manière uniforme, brutale et à

un moment bien identifié, à ceux de ses partenaires européens, afin d'isoler les effets de cette baisse.

Le contenu en emploi de la croissance est le rapport entre le taux d'accroissement de l'emploi et le taux de croissance du PIB pour la période considérée. On constate que ce rapport est, en France, pratiquement identique à la moyenne de la zone euro. Il s'établit en effet en France à 0,6 %, c'est-à-dire qu'un taux de croissance du PIB de 1 % correspond à un taux d'accroissement de l'emploi de 0,6 %. Le taux est de 0,7 % pour la zone euro, de 0,5 % pour l'Allemagne, de 0,9 % pour l'Italie et de 1,1 % pour l'Espagne. On ne peut donc conclure ni à une spécificité française en la matière et ni que, grâce aux 35 heures, il y a eu plus d'emplois créés pour un niveau de croissance donné, que chez nos voisins qui n'ont pas appliqué une telle réforme.

Le deuxième graphique permet de comparer l'évolution du taux de chômage en France, représentée en noir sur le graphique, et dans la zone euro, représentée en gris, sur la période 1990-2005. On constate d'abord que ces deux taux connaissent une évolution parallèle frappante. En procédant à une analyse plus fine, on constate que la baisse du taux de chômage a été plus rapide en France, à partir de 1999. J'ai donc représenté en pointillé la courbe qu'aurait suivi le taux de chômage s'il avait évolué en France comme dans la zone euro depuis le 1er janvier 1999. L'écart entre la courbe noire et la courbe en pointillé témoigne donc d'une certaine spécificité française.

Celle-ci peut avoir plusieurs causes, comme une évolution différente de la population active par exemple. Tout ne s'explique donc pas par la réduction du temps de travail. Mais, si l'on imputait toute cette évolution aux 35 heures, ce qui n'est certainement pas le cas, on aboutirait à une baisse plus rapide du taux de chômage d'environ 0,5 point, ce qui représente entre 100 000 et 150 000 emplois. C'est donc le gain maximal en emplois qui me semble pouvoir être imputé à la baisse de la durée du travail. Il me semble difficile d'aller au-delà, car on ne voit pas pourquoi il y aurait des créations d'emplois qui auraient été compensées par d'autres phénomènes.

On se focalise trop souvent sur les seuls effets directs des 35 heures en termes d'emploi, alors qu'il faut aussi prendre en compte les effets indirects, par le jeu des déplacements d'équilibres macroéconomiques. C'est pourquoi le troisième graphique présente l'évolution de la part des exportations françaises de produits manufacturés dans l'ensemble des exportations de la zone euro entre 1994 et 2003. Il permet d'associer l'impact du choc économique important qu'a représenté la baisse de la durée du travail sur l'équilibre des entreprises – sur leur localisation par exemple – avec d'autres données, comme la part de marché à l'exportation.

Je voudrais maintenant formuler deux observations.

La première concerne les délais d'ajustement, qui rendent à mon sens douteuse, au stade actuel, toute évaluation des 35 heures et *a fortiori* l'évaluation de la DARES datant de 2000. Une réduction brutale de la durée du travail introduit des éléments de contrainte. Dans le contexte de forte demande externe et interne de l'année 2000, en France comme dans le monde, j'estime qu'il est vraisemblable que des embauches contraintes aient été faites par les entreprises, afin de compenser la baisse de la durée du travail. Elles y étaient d'ailleurs plus ou moins obligées par les accords de l'époque.

Ces emplois contraints sont-ils pérennes ? On peut légitimement se poser la question, car le contexte économique actuel est totalement différent. Les entreprises sont amenées à faire des efforts de productivité et de compression des coûts pour pouvoir tenir leur place dans la demande mondiale. Le retour aux tendances longues de notre équilibre

macroéconomique a de fortes chances de corriger ces effets de court terme, dont j'ai estimé l'ampleur à 100 000 ou 150 000 emplois. La notion même d'emploi créé est contingente, un emploi peut en effet être créé une année, mais disparaître deux ans après. On peut donc craindre que les emplois contraints créés il y a deux ou trois ans ne disparaissent progressivement, d'autant plus que les 35 heures ont très probablement contribué à créer des perturbations macroéconomiques.

Je reviens au graphique présentant l'évolution de la part des exportations françaises dans les exportations de la zone euro entre 1994 et 2003. Cette part était globalement stable, avec quelques oscillations, de 1994 à 1999. Elle a nettement décroché à partir de 1999. Je ne peux pas dire que c'est l'effet des seules 35 heures et le phénomène s'explique sans doute par plusieurs causes. Cependant, le fait que les entreprises françaises se soient trouvées contraintes sur le plan de leur offre, qu'elles aient vu leurs marges écornées par l'effet des 35 heures, ne peut que conduire à s'interroger sur la relation pouvant exister entre les 35 heures et la compétitivité de nos entreprises sur les marchés extérieurs. En tout cas, le raisonnement économique ne contredit pas l'existence d'un lien résultant d'un effet aussi important sur l'offre.

En conclusion, je dirais qu'on ne peut pas déterminer, de manière sérieuse, aujourd'hui l'effet sur l'emploi de la baisse de la durée du travail. En toute hypothèse, il est clair que les pronostics émis en 2000, prévoyant la création de 700 000 emplois, ne reposaient sur aucune base sérieuse. Les évaluations actuelles varient entre zéro et 300 000 emplois créés. Notre propre évaluation porte sur 100 000 à 150 000 emplois créés au moment où la demande finale était forte. Je ne sais pas ce qu'il en restera, après les ajustements actuellement à l'œuvre et la recherche de gains de productivité.

Même en retenant les hypothèses optimistes de créations d'emploi, le coût par emploi de la mise en œuvre des 35 heures est plutôt élevé pour les finances publiques, par rapport aux autres mesures de politique de l'emploi.

J'estime donc que les 35 heures ont contribué à une certaine érosion de notre compétitivité externe, sans toutefois que l'on puisse mesurer leur rôle exact dans cette évolution.

Enfin, même si je me suis limité aux mesures économiques, il ne faut pas oublier les conséquences sociales des 35 heures, qui ont apporté à ceux qui en bénéficient, soit un salarié sur deux, un surcroît de loisirs.

M. le Président : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : M. le directeur, vous vous êtes livré à une analyse assez critique de la méthode qui a été retenue par la DARES dans son étude de décembre 2000. Or, il semble que cette méthode soit la seule employée par les pouvoirs publics pour l'évaluation des 35 heures, à moins que le directeur de l'INSEE ne me contredise tout à l'heure. Cette méthode consiste, rappelons le, à procéder à une généralisation à partir de données recueillies sur un échantillon d'entreprises ayant opté pour les 35 heures.

Pouvez-vous nous dire si d'autres évaluations publiques, reposant sur une méthode différente, ont été réalisées, à l'époque ou actuellement ?

Vous semblez préférer une méthode macroéconomique, en comparant notamment l'évolution du taux de chômage en France et dans la zone euro. Avez-vous

actualisé la note que vous aviez rédigée pour le rapport du commissariat général au Plan, au troisième trimestre 2001 ?

Enfin, vous avez laissé entendre que la réduction du temps de travail pouvait avoir un effet accélérateur sur la création d'emplois, que vous avez qualifié d'effet d'aubaine pour certains en période de croissance. Confirmez-vous que les lois Aubry, en limitant l'offre de travail, ont limité la capacité de production et ont donc un effet défavorable en période de retournement de conjoncture ?

Cette méthode, que vous avez suivie pour élaborer les graphiques que vous nous avez montrés, peut-elles être étendue jusqu'en 2006 ?

M. le Président : Notre mission s'intéresse aussi au coût de la baisse de la durée du travail. Vous avez parlé d'un coût supplémentaire de 7 milliards d'euros par rapport à ce qui résultait des allégements de charges antérieurs. Pouvez-vous préciser comment vous êtes parvenu à ce chiffre et ce qu'il signifie ?

M. Jean LE GARREC : M. le directeur, je me permets tout d'abord de vous faire remarquer, mais c'est secondaire, que jamais, à ma connaissance, et je crois que je suis bien placé pour le savoir, le chiffre de 700 000 emplois créés n'a été avancé.

Je suis d'accord avec vous quand vous recommandez la prudence lorsqu'on cherche à évaluer l'effet des 35 heures, car il y a des mutations qui se produisent et des rééquilibrages qui se font. Je connais les travaux de l'INSEE, de la DARES et du Commissariat général au Plan et je viens de prendre connaissance de vos travaux. La fourchette varie entre 150 000 et 385 000 emplois créés grâce aux 35 heures. Il est donc difficile de déterminer quelle est la situation réelle. Je loue donc votre prudence.

J'ai été très intéressé par votre tableau sur le contenu en emploi de la croissance dans les pays d'Europe sur la période 1997-2002. Le contenu en emploi de la croissance en France sur cette période est dans la moyenne de la zone euro. Toutefois, dans les années antérieures, il me semble qu'il fallait en France une croissance supérieure à la moyenne de la croissance de la zone euro, et particulièrement de l'Allemagne, pour obtenir les mêmes résultats en terme d'emplois. Il ne faut donc pas se contenter d'examiner la période 1997-2002, mais regarder les années antérieures. Je n'ai pas les chiffres précis en tête, mais il me semble qu'il fallait à la France un point de croissance en plus pour aboutir à la même création d'emplois.

On constate par ailleurs, dans le même tableau, que les gains de productivité en France ont été nettement supérieurs à ceux des autres pays de la zone euro. Il y a donc bien quelque chose qui s'est produit. Ces gains se sont, sans doute, parfois traduits par une intensification excessive du travail. Je suis d'autant plus à l'aise pour le dire, que je le craignais.

Le raisonnement macroéconomique est certes intéressant, mais il a ses limites. Vous l'avez d'ailleurs dit vous-même et je pense que vous avez raison d'être prudent sur la corrélation entre l'évolution de la part de la France dans les exportations de la zone euro et les 35 heures. Il est toujours facile de comparer deux phénomènes, mais je pense que l'évolution des exportations de la France est liée à bien d'autres facteurs que la réduction du temps de travail.

Dernière remarque, les négociations pour la mise en place des 35 heures dans les entreprises ont été l'occasion d'améliorer le fonctionnement et l'organisation de certaines d'entre elles. Là, nous passons de la macroéconomie à la microéconomie. C'est très important. J'ai été pendant très longtemps responsable d'un service d'organisation dans une très grande entreprise, je sais donc à peu près de quoi je parle. Il est important de mesurer aussi les effets microéconomiques des 35 heures.

Enfin, il faut, en outre, se garder de ne prendre en compte que les effets économiques des 35 heures. Vous ne le faites d'ailleurs pas. Il y a, par exemple, les effets induits sur l'environnement des entreprises ou sur la création d'autres activités. Ces effets sont difficiles à mesurer, je vous l'accorde, mais personne ne peut les nier.

Mme Marie-Anne MONTCHAMP : M. le directeur, je voudrais revenir sur certains points de votre exposé.

J'ai été intéressée par la question que vous avez soulevée sur la pérennité des emplois créés par les 35 heures. Nous avons besoin de chiffres et de données pour nous permettre d'appréhender l'effet d'aubaine dont ont pu bénéficier les entreprises qui sont passées aux 35 heures les premières et qui étaient en mesure de tirer avantage des premiers textes.

Il me semble également important de regarder, de manière générale, l'effet de la RTT sur le dynamisme des entreprises. J'ai été intéressée, comme Jean Le Garrec, mais peut-être pas pour les mêmes raisons, par les chiffres que vous nous avez communiqués sur les gains de productivité apparente du travail sur la période 1997-2002. Les bons résultats de la France constituent-ils un simple rattrapage de productivité par rapport à ses partenaires ou représentent-ils un gain positif de productivité ? Se sont-ils accompagnés d'une modernisation des firmes ou d'une simple remise à niveau des situations organisationnelles antérieures, qui ne serait pas génératrice d'emplois sur une longue période ?

M. Michel DIDIER : Il n'existe pas de modèle permettant d'évaluer avec certitude les effets des 35 heures. C'est en en utilisant un, que la Banque de France ou la DARES, je ne sais plus, était arrivée au chiffre de 700 000 emplois créés.

M. Jean LE GARREC *:* Ce chiffre n'a jamais été retenu.

M. Michel DIDIER : Il a en tout cas été largement débattu, même s'il n'a pas été retenu comme objectif officiel par le gouvernement de l'époque.

En tant que directeur de Rexecode, je me suis toujours refusé à donner des estimations prévisionnelles d'emplois créés par les 35 heures. En effet, j'estime que les économistes ne disposent pas des outils nécessaires à une telle prévision. Pourquoi ? C'est très simple. Les modèles sont bâtis sur l'observation du passé. Les économistes analysent les cycles économiques afin de déceler des constances permettant d'établir des relations. Comment trouver des constances sur un choc unique dans l'histoire économique française et absent de l'histoire économique de nos voisins ? Ces prévisions ne peuvent donc être que des paris.

J'ai fait une analyse critique des chiffres avancés par la DARES. Cela ne veut pas dire que la DARES ait mal travaillé. Je veux simplement souligner le fait que les méthodes employées ont leurs limites.

Le Rapporteur m'a demandé si la note rédigée pour la commission Rouilleault avait été actualisée. Je peux lui répondre par l'affirmative et me propose de vous transmettre l'intégralité de cette note, lorsqu'elle sera finalisée.

S'agissant de la question des créations d'emploi en période de croissance ou de récession, les lois Aubry se sont traduites par moins d'heures de travail pour produire des biens et des services. Dans l'industrie, il est possible de gagner en productivité. Dans les services en revanche, c'est plus délicat. Ainsi, dans le petit village où je vais en vacances, le supermarché et le restaurant ferment plus tôt. Je connais par ailleurs deux boutiques de mon quartier qui ont dû fermer, car elles ne pouvaient plus payer leurs employés avec l'horaire réduit. Ce sont des exemples très concrets. Il ne faut pas sous-estimer cet aspect, car nous aurons tous à en subir les effets. Ces effets de percolation progressive dans tout le tissu économique du choc majeur, qu'a constitué cette réduction brutale du temps de travail de 10 %, sont très importants. Cela va continuer, ne sous faisons pas d'illusions. Il me semble donc qu'il est encore trop tôt pour faire un bilan final.

Je suis d'accord avec M. Le Garrec, il faut prendre en compte la situation antérieure pour analyser le contenu en emploi de la croissance. Je ne sais pas s'il fallait effectivement un point de croissance supplémentaire par rapport à nos voisins européens pour que la France bénéficie d'une même croissance des emplois. J'ai, pour ma part, en tête un chiffre plus proche d'un demi point. Il me semble que celui d'un point de croissance est plus ancien et remonte au début des années 1970.

M. Jean LE GARREC : Vous admettez que la France devait donc avoir une croissance supérieure pour bénéficier des mêmes effets positifs sur l'emploi que ses voisins.

M. Michel DIDIER : Je ne peux pas vous donner de chiffre exact, mais cet écart s'est beaucoup réduit au cours des dernières années.

Ce qui est important, en ce qui concerne l'analyse des 35 heures et de la politique de l'emploi en général, c'est qu'il s'est produit dans les années 1990 un phénomène général très important et dont on n'a pas encore mesuré toute l'ampleur : le ralentissement très marqué de la substitution du capital au travail. L'investissement a, d'ailleurs été très faible pendant de nombreuses années. Aujourd'hui, il y donc plus d'emplois dans un point de croissance qu'il n'y en avait il y a dix ans. C'est un phénomène que l'on observe à l'échelle européenne et qui n'a rien à voir avec les 35 heures. Il s'explique, en partie, par le fait que le régime de croissance a changé. Elle se fait désormais sans inflation et avec un équilibre qui s'est établi en ce qui concerne le partage entre les salaires et les profits. Ce contexte est relativement favorable à l'emploi. Heureusement d'ailleurs, car sinon, les taux de chômage en Europe seraient supérieurs à ce que l'on observe aujourd'hui.

Je suis d'accord avec M. Le Garrec, la contrainte représentée par la mise en place des 35 heures a obligé les entreprises à porter un nouveau regard sur elles-mêmes, afin d'essayer de produire autant en moins d'heures de travail. On peut donc dire que les 35 heures ont été un élément favorable aux gains de productivité en France. C'est d'ailleurs une spécificité française : les Français travaillent peu en nombre d'heures, en nombre de jours, peu dans la vie, mais ceux qui travaillent sont très productifs. Cependant, je ne sais pas s'il est bon que très peu de gens soient très productifs, car cela représente une pression pour eux, alors que beaucoup de gens ne travaillent pas. C'est un autre sujet que celui des 35 heures, mais ce n'est pas complètement différent, car c'est aussi une forme de réduction du temps de travail et de réduction de la quantité de travail fourni.

Une question portait sur la pérennité des emplois créés par les 35 heures. Est-ce qu'une partie des emplois, qui ont pu être créés par la contrainte des 35 heures, risque, dans un contexte de pression compétitive plus forte, marquée par l'arrivée de nouveaux compétiteurs internationaux, d'être les premiers à être supprimés ? Je ne sais pas, mais je puis vous assurer que la contrainte est très forte.

La question des coûts dépasse la question des 35 heures, car elle revient à se demander jusqu'où la politique de baisse des charges doit aller. Je m'interroge sur ce point. La baisse des charges sociales n'est pas en soi une mauvaise politique, mais il faut bien se rendre compte qu'il s'agit là d'une baisse différenciée, et donc d'une redistribution des cotisations sociales. En effet, si l'on baisse les charges sociales sur les bas salaires, il faut bien les augmenter par ailleurs, généralement sur les hauts salaires. Ces baisses atteignent 7 milliards d'euros, puis 15 milliards d'euros et bientôt plus de 20 milliards d'euros. Elles vont bientôt représenter un des tout premiers budgets publics. C'est un problème, d'autant plus que le gouvernement cherche des crédits pour conforter des budgets « proactifs » pour la croissance à venir, comme celui de l'enseignement supérieur ou de la recherche. Or, les baisses de charges sociales sont surtout des dépenses défensives, puisqu'elles visent à éviter la hausse du coût du travail et à réinsérer dans le monde du travail des personnes qu'on a commencé par exclure en raison du niveau élevé du salaire minimum. Cette redistribution du coût salarial vient grever le prélèvement obligatoire de la Nation, qui n'est pas extensible à l'infini, alors qu'il y a par ailleurs des dépenses actives que le gouvernement n'arrive pas à inscrire dans ses programmes prioritaires.

C'est une problématique majeure que je relie à d'autres. La France est-elle attractive pour les divers talents ? La priorité est donnée à la réinsertion de personnes non qualifiées, alors que des personnes qualifiées ne restent pas toujours travailler sur notre territoire pour apporter leur contribution. Cette question n'est pas sans lien avec celle des 35 heures, en raison du coût des allègements de charges sociales.

M. Jean-Charles TAUGOURDEAU : Vous pensez donc qu'une baisse des charges sur les bas salaires ne peut être compensée que par une hausse des charges sur les hauts salaires. Je pensais naïvement que le nombre de cotisants sur les bas salaires augmentant, le montant des cotisations finalement perçues par l'Etat augmentait aussi.

M. Michel DIDIER : Il y a du vrai dans ce que vous dites. Si la baisse des charges sur les bas salaires conduisait à une augmentation de deux millions du nombre de travailleurs par exemple, l'Etat serait certes bénéficiaire. Mais, dans une situation où l'on estime les créations d'emplois induites par les lois Aubry à 380 000 au maximum, l'impact sur les finances publiques est négatif.

M. Jean-Charles TAUGOURDEAU : Le problème, c'est qu'on n'a pas le droit d'augmenter le déficit.

M. Michel DIDIER : Je ne sais pas si c'est une question de droit, mais il est sûr que je ne préconiserais pas qu'on augmente le déficit à l'infini, sous peine de détruire l'emploi pour de bon.

M. Pierre COHEN : J'ai l'impression que vous avez davantage exposé votre point de vue personnel sur les 35 heures, qui est résolument hostile, que développé des arguments sérieux et convaincants pour démontrer qu'elles ont représenté un coût pour l'économie française et sont une « plaie » pour elle. La période récente l'a prouvé : baisser les charges pour augmenter le nombre des cotisants n'est pas une solution. Il faut avant tout s'attacher à créer le plus d'emplois possibles, pour résoudre les problèmes de retraite et de sécurité sociale.

Vous avez évoqué le petit village où vous passez vos vacances. Mais, après la loi votée par la majorité actuelle, le secteur de la restauration n'est plus, que je sache, concerné par l'application des 35 heures. Ce n'est qu'un exemple.

Selon vous, le principal effet des 35 heures est d'avoir renchéri le coût du travail. Or, pourquoi ne pas profiter justement de la période de croissance que nous avons connu pour améliorer les conditions de travail ? Il faut identifier tous les éléments favorisant la productivité. Or, le fait de travailler moins en est un. Je n'ai pas entendu cet argument dans votre exposé. On sait très bien, par exemple, qu'en France les cadres du secteur des hautes technologies sont plus productifs que les cadres américains et japonais, car ils sont présents dans leurs entreprises durant des plages horaires plus favorables à l'efficacité et à une meilleure productivité. Peut-être que, dans certains secteurs, les 35 heures ont eu des effets défavorables en terme de coût. Cependant, il faut reconnaître aussi qu'elles ont créé une dynamique propice à l'amélioration de la productivité dans de nombreux secteurs.

M. Jean LE GARREC : J'admets que l'on puisse ouvrir un débat sur la question de la baisse des charges. Mais, dans ce cas, il faut rappeler que celle-ci n'est pas imputable seulement aux 35 heures, puisque les gouvernements Balladur et Juppé avaient mis en place des dispositifs de cette nature.

M. Michel DIDIER : Je ne considère pas, M. Cohen, que les 35 heures soient une « plaie », pour reprendre votre expression. Je me suis borné à essayer d'analyser leurs effets économiques. Je suis tout à fait conscient des conséquences positives qu'elles peuvent avoir, en terme de loisirs supplémentaires pour nos concitoyens, par exemple. Je pense que c'est, pour un certain nombre de nos compatriotes, un avantage, sinon les lois Aubry n'auraient pas bénéficiées du soutien de nombreux salariés. Simplement, ces gains ne sont pas chiffrables, ou alors ils le sont d'une autre manière. Je me suis contenté d'une analyse économique, c'est pour cela que je n'ai pas insisté sur ces effets bénéfiques.

Je suis d'accord avec M. Le Garrec, la baisse des charges n'a pas été uniquement provoquée par la baisse de la durée du travail. Il y en a eu avant. Toutefois, les 35 heures ont, à mon sens, changé la signification économique de la baisse des charges. En effet, avant cette réforme, la baisse des charges s'analysait comme une baisse absolue du coût du travail, ce qui permettait aux entreprises d'embaucher plus, puisque le travail leur revenait moins cher. Avec les 35 heures, la baisse des charges permet de compenser la hausse du coût du travail et donc d'éviter des destructions d'emploi.

Corrélativement à la question de la baisse des charges, se pose celle de l'arbitrage entre les différents types de dépenses publiques. Le contenu de la croissance ne peut être négligé. On peut se demander en effet s'il ne faudrait pas, à moyen terme, favoriser des dépenses publiques davantage porteuses d'avenir, en matière d'innovation, de recherche et de croissance. Si, sur le court terme, la baisse des charges peut-être une solution, il n'est pas sûr que la réponse soit identique sur le moyen terme.

M. le Président : Je voudrais pour terminer vous poser trois questions. Avez-vous étudié quelle sera l'évolution du coût du travail, lorsque les baisses de charges prévues par les mécanismes incitatifs de la loi Aubry I prendront fin ? De même, avez-vous mesuré les conséquences des 35 heures sur le pouvoir d'achat des bas salaires ? J'ai été très impressionné par la courbe des exportations françaises. Si le lien entre la baisse de notre compétitivité et la baisse de la durée du travail était avéré, nous serions en présence de très lourdes conséquences pour l'économie nationale. Si, à titre individuel, les Français peuvent légitimement souhaiter travailler moins, ce n'est pas sûr qu'il en aille de même collectivement. Il est aussi légitime de se demander si la baisse de la durée du travail a des

effets positifs ou négatifs sur la compétitivité de notre économie. Quelle est donc, selon vous, la part de responsabilité de la baisse de la durée du travail dans la baisse de la compétitivité internationale de la France que l'on constate à partir de 1999 ?

M. Michel DIDIER : Je crois que les allégements de charges ne pourront pas s'interrompre. Il est impossible de les arrêter brutalement sans supprimer des centaines de milliers d'emplois. Mais, après tout, il ne s'agit pas de dépenses à strictement parler. Cela revient, finalement, à rendre notre système de cotisations sociales progressif.

Vous m'interrogez sur le pouvoir d'achat des salariés. Il faut distinguer d'une part le pouvoir d'achat individuel et, d'autre part le pouvoir d'achat global.

Si la modération salariale s'accompagne d'une hausse de l'emploi, le pouvoir d'achat global des salariés n'est pas atteint. Simplement, le pouvoir d'achat de chacun croît un peu moins vite.

Je pense que la modération salariale permettait d'augmenter un peu plus les créations d'emploi en France. Il faut un partage de la masse salariale qui soit plus favorable à l'emploi. C'est d'ailleurs ce qui s'est passé. Les 35 heures ont forcé le trait, car cette réforme a représenté un choc important. Mais, il est clair que la modération salariale a permis de limiter l'impact de la réforme sur le coût du travail. Heureusement d'ailleurs !

La modération salariale est un phénomène que l'on retrouve dans les pays qui connaissaient à la fois inflation et hausse assez rapide des salaires, c'est-à-dire les pays du sud de l'Europe, dont la France faisait partie.

M. le Président : Il y a donc eu perte du pouvoir d'achat individuel des salariés ?

M. Michel DIDIER : L'augmentation du pouvoir d'achat a été moins forte que s'il y avait eu moins d'emplois créés. Il faut se rappeler que c'est ce qui s'est passé auparavant. Pendant une vingtaine d'années, la France n'a pas connu de croissance de l'emploi, le partage de la masse salariale se faisait entièrement en augmentations de salaire. C'était l'ajustement par le chômage. Cette situation était malsaine et il était donc nécessaire d'y remédier. Les 35 heures se sont inscrites dans cette perspective et ont encouragé la modération salariale, qui a permis d'atténuer l'impact sur les coûts salariaux. Individuellement, les salariés qui étaient pourvus d'un emploi on pu le regretter. Mais, je crois que pour la collectivité nationale, c'est plutôt une bonne évolution.

L'économie est complexe. On ne peut pas prouver que la baisse de la durée du travail a entraîné une baisse de la compétitivité. Mais, il existe de fortes présomptions. En effet, tous les raisonnements économiques suggèrent qu'un choc de coûts n'est pas favorable à la compétitivité. Par ailleurs, je constate que, depuis 2000, notre compétitivité se réduit. A partir de là, chacun conclut comme il l'entend. Je crains cependant qu'il y ait un lien entre les deux phénomènes. Il est important de ne pas se tromper pour l'avenir.

M. le Président : M. Didier, je vous remercie d'avoir bien voulu répondre à nos questions.

Audition de M. Jean-Michel CHARPIN,
directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 12 novembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous avons le plaisir d'accueillir M. Jean-Michel Charpin, directeur général de l'INSEE, ancien commissaire général au Plan. Vous êtes accompagné de M. Didier Blanchet, chef du département des études économiques de l'INSEE, et de M. Brunon Crépon, qui appartient au département de recherche. Je vous remercie également d'être avec nous aujourd'hui.

Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997. Dans cette perspective, votre expérience au commissariat général au Plan et vos fonctions actuelles à l'INSEE nous seront précieuses. Vous avez mis en place en 2001 une commission pour dégager les enseignements de l'observation de ce processus. Nous entendrons d'ailleurs prochainement le président de cette commission, M. Henri Rouilleault.

Vous nous direz comment les constatations de cette commission peuvent être actualisées et si l'institut que vous présidez actuellement entend engager des travaux de recherche sur les conséquences des 35 heures.

M. Jean-Michel CHARPIN : Je vous remercie d'abord de m'avoir invité. Dans cette introduction, je vais tenter de vous éclairer sur les travaux menés par l'INSEE au sujet des conséquences de la réduction du temps de travail.

Je ne parlerai guère des travaux aujourd'hui très anciens qui ont été faits avant que la réduction du temps de travail ne devienne une politique volontariste. Je voudrais tout de même les mentionner, pour mémoire, à l'attention de votre rapporteur et de ses collaborateurs, car ils ont joué un certain rôle dans le débat. Il s'agit de travaux réalisés par l'INSEE, principalement dans les années 1970, à partir de modèles macro-économétriques qui furent établis sur des périodes n'incluant pas de mesures volontaristes de réduction du temps de travail, puisque le temps de travail diminuait effectivement à l'époque, mais de manière spontanée. La durée légale de 40 heures était en effet inférieure à la durée effective du travail, ce qui donnait de la marge aux entreprises et aux organisations de travailleurs pour qu'elles s'entendent spontanément pour réduire le temps de travail, branche par branche, sans que ceci nécessite ni modification du dispositif législatif ni subventions particulières : cela se passait sans intervention d'argent public.

L'article, écrit en 1979 par Gilles Oudiz, Emmanuel Raoul et Henri Sterdyniak dans le numéro 111 de la revue mensuelle de l'INSEE *Economie et statistique* sous le titre « *Réduire le temps de travail : quelles conséquences ?* », est une référence représentant bien les travaux de l'époque. Ces travaux ont un intérêt historique : ils ont été menés avant l'expérience d'une politique volontariste de réduction du temps de travail et sont donc moins riches et moins pertinents que des études qui peuvent se fonder aujourd'hui sur l'observation d'un processus organisé de réduction du temps de travail.

Lorsque la politique de réduction du temps de travail a été enclenchée, le système statistique public s'est posé explicitement la question du dispositif d'observation et

d'évaluation de la réduction du temps de travail. Il y était d'ailleurs encouragé par les lois organisant la réduction du temps de travail, qui avaient pris en compte les nécessités de l'observation et de l'évaluation. Dans ce cadre, c'est la direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail, la DARES, qui a pris en charge le dispositif d'observation au-delà des enquêtes standards. Parmi ces dernières, il faut mentionner l'enquête *ACEMO* (activités et conditions d'emploi de la main d'œuvre) du ministère du travail et l'enquête *Emploi* de l'INSEE. Un dispositif spécifique d'observation a été mis en place, prévoyant notamment le traitement exhaustif des conventions et l'observation des modalités de la réduction du temps de travail dans un certain nombre d'entreprises. Ce dispositif a été confié à la DARES, ce qui est tout à fait conforme à la répartition usuelle du travail entre l'INSEE et les services statistiques ministériels. En effet, l'INSEE est traditionnellement responsable des infrastructures statistiques et des statistiques structurelles, cependant que les services statistiques ministériels sont tournés vers les statistiques conjoncturelles spécialisées.

La DARES a donc publié la plupart des études et statistiques sur la réduction du temps de travail. De ce fait, c'est également la DARES qui s'est lancée la première dans les évaluations globales de ses effets. Elle l'a fait en suivant une méthode exposée dans de nombreuses publications, dont nous pourrons vous fournir la liste exhaustive, consistant à comparer, dispositif par dispositif, les entreprises qui ont recouru à la réduction du temps de travail à celles qui sont restées à 39 heures en « contrôlant », comme disent les statisticiens, c'est-à-dire en neutralisant, les effets tenant au secteur, à la taille et à la tendance antérieure de l'emploi. Selon ces estimations, la réduction du temps de travail a eu un effet positif sur l'emploi au cours de la période 1997-2003 de 350 000 emplois nets créés, à la suite de l'application de la loi Robien, de la loi Aubry I et de la loi Aubry II. Cela représente environ 20 % des emplois nets créés sur cette période.

Ces estimations effectuées par la DARES ont été reprises par d'autres organismes, dont l'INSEE, à diverses occasions. D'abord sous la signature de Stéphane Jugnot, de la DARES, dans la dernière édition (2002-2003) des *Données sociales*, dont j'indique qu'il contient quatre articles sur les conséquences de la réduction du temps de travail. Elles ont été reprises aussi comme base des estimations utilisées par l'INSEE à la fois dans ses *Notes de conjoncture* régulières et dans les chapitres sur l'emploi des éditions annuelles de *Portrait Social*, y compris dans la dernière édition sortie il y a deux semaines.

M. le Président : De quand datent les estimations de la DARES ?

M. Jean-Michel CHARPIN : Les premières estimations datent de 2000. Elles ont été ensuite régulièrement actualisées selon la même méthode.

Ces estimations ont aussi été reprises dans le rapport du commissariat général du Plan, dont Henri Rouilleault viendra vous parler.

Les estimations de la DARES peuvent être soumises à trois critiques méthodologiques.

Première critique : elles négligent les effets de bouclage macroéconomique. Dans la méthode de la DARES en effet, il est supposé qu'il ne se passe rien dans les entreprises qui n'ont recouru à aucun dispositif. Or, on peut très bien imaginer que la modification de l'environnement général ait eu des conséquences pour ces entreprises également.

Deuxième critique : ces estimations négligent le phénomène dit d'autosélection. Les entreprises prennent leurs décisions de façon rationnelle. Si une entreprise choisit de recourir à un dispositif de réduction du temps de travail, c'est parce qu'elle a jugé qu'elle se trouvait dans une situation suffisamment favorable pour appliquer ce dispositif, ou en tout cas plus favorable que ne l'est la situation d'autres entreprises qui, au même moment et dans les mêmes conditions, décideraient d'attendre et de ne pas recourir au dispositif. Le biais d'autosélection peut se traduire de plusieurs manières. Le cas le plus normal est celui d'une entreprise jugeant que, compte tenu de ses caractéristiques, elle ne subira pas de coûts élevés en réduisant le temps de travail, alors que d'autres entreprises peuvent avoir jugé que leur situation ne leur permet pas de passer aux 35 heures. D'autres entreprises peuvent avoir choisi de passer aux 35 heures parce qu'elles se trouvaient dans une situation de prospérité ou bénéficiaient de gains de productivité très élevés, indépendamment de la réduction du temps de travail.

La troisième critique est commune à quasiment toutes les méthodes envisageables, qui sont impuissantes à donner des informations sur les effets à long terme de la réduction du temps de travail. Seul le temps qui passe permettra de savoir quels sont ces effets.

Malgré ces trois limitations, les estimations de la DARES restent une base sérieuse d'appréciation des effets économiques de la réduction du temps de travail.

Depuis un peu plus d'un an, l'INSEE dispose des fichiers détaillés, apurés et transmis par la DARES, notamment des enquêtes *ACEMO* relatives à la réduction de la durée du travail. Nous pouvons donc nous aussi effectuer des analyses approfondies. J'aimerais vous en signaler deux.

Nous avons d'abord réalisé un appariement de ces fichiers avec les enquêtes trimestrielles de conjoncture réalisées dans l'industrie. Le but était d'étudier les tensions sur les facteurs de production résultant de la réduction du temps de travail. Cette recherche a été publiée par Marie Leclair dans la revue *Economie et statistique* (n° 359-360, 2002) sous le titre « *Réduction du temps de travail et tensions sur les facteurs de production* ». Sa conclusion principale est que, au moins à court terme, des tensions sont apparues sur les capacités de production et sur les effectifs consécutivement à la réduction du temps de travail, et particulièrement dans les entreprises passées aux 35 heures. Il semble que ces tensions soient en voie de résorption, sans que celle-ci résulte d'un ajustement par la production, ce qui serait le pire des scénarios, mais au contraire à la suite d'embauches et d'investissements.

Nous avons ensuite lancé une recherche, menée par Bruno Crépon, ainsi que Marie Leclair et Sébastien Roux, visant à traiter principalement la limitation à laquelle se heurtent les études de la DARES, les effets d'autosélection. Cette recherche, qui est encore en cours, utilise des méthodes statistiques complexes pour traiter du biais d'autosélection, et aussi de certains effets de bouclage, ainsi que de leurs conséquences sur la productivité et sur l'emploi. Cette recherche n'est pas achevée – nous avons prévu de la publier en juin 2004 – mais elle est suffisamment avancée pour que je vous dise qu'elle permet de confirmer l'existence de biais d'autosélection, à savoir le fait que « les entreprises elles-mêmes font leurs calculs ».

La réduction du temps de travail n'a pas eu d'impact sur les seules variables économiques, comme les salaires, les profits ou les finances publiques. Elle a eu aussi des conséquences sur les conditions de travail et sur les conditions de vie. Les informations en cette matière sont moins nombreuses qu'en matière économique. Toutefois, les enquêtes de la DARES et de l'INSEE fournissent quelques éléments d'appréciation des changements

résultant dans ces domaines de la réduction du temps de travail. La principale est l'enquête « *Réduction du temps de travail et modes de vie* » effectuée par la DARES et dont les résultats ont fait l'objet de plusieurs publications. L'INSEE a d'ailleurs, dans la dernière édition de *Données sociales*, publié un résumé des résultats de cette enquête, sous la signature de Dominique Méda et Renaud Orain.

Voilà, M. le Président, ce que je voulais rappeler en introduction. Nous sommes à votre disposition pour répondre à vos questions.

M. le Président : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : J'ai beaucoup apprécié votre exposé. J'ai noté les critiques méthodologiques que vous aviez adressées aux recherches de la DARES, même si vous avez noté qu'aucune recherche n'en était exempte. Ces études semblent, par ailleurs, être la seule source sur l'évaluation des effets en emploi des 35 heures.

Si j'ai bien compris, l'INSEE s'est inspiré des travaux de la DARES pour quantifier les créations d'emplois dues aux 35 heures. Pouvez-vous nous le confirmer ?

L'INSEE prévoit-il, au-delà du programme de travail que vous avez indiqué, d'apporter une contribution plus lourde ne reprenant pas la méthodologie de la DARES ?

J'aimerais, en outre, avoir des précisions sur les aspects financiers des 35 heures. Pouvez-vous évaluer leur coût brut pour les finances publiques ?

Les 35 heures ont aussi des aspects psychologiques et sociaux. Je pense notamment aux effets de la modération salariale. Les publications de l'INSEE laissent entendre que cette modération salariale est liée aux accords de réduction du temps de travail et concerne surtout les bas salaires. Pouvez-vous le confirmer ?

Quels sont selon vous les effets psychologiques de la réduction du temps de travail ? Les différentes catégories de salariés portent-elles le même jugement sur les 35 heures ? Qu'en pensent les cadres ? Peut-on dire que la satisfaction croît lorsqu'on s'élève dans la hiérarchie de l'entreprise ?

M. Philippe VUILQUE : M. Didier, directeur de Rexecode, nous a dit, que, selon lui, il était particulièrement difficile de mener une évaluation fiable à court terme des effets de la réduction du temps de travail sur l'emploi. Pensez-vous qu'aujourd'hui, alors que nous sommes dans le court terme, il est possible de procéder à une évaluation sérieuse, économique, financière, voire sociétale ? Si ce n'est pas le cas, quel est le délai nécessaire pour faire une évaluation fiable, sereine et sans arrière-pensées des 35 heures ? En tout état de cause, les évaluations de la DARES, même si elles ne sont pas exemptes de critiques, constituent, vous l'avez dit, une base sérieuse qui peut, à court terme, être une référence.

M. Nicolas PERRUCHOT : M. le directeur général, vous avez mentionné le chiffre de 350 000 emplois créés par la loi Robien et les lois Aubry.

Existe-t-il une statistique différenciant, parmi ces emplois, les emplois publics des emplois privés ?

Pouvez-vous, par ailleurs, nous indiquer si, à l'INSEE, des statistiques sur la géographie de ces créations d'emploi sont disponibles ? On a parfois le sentiment qu'elles ont beaucoup plus bénéficié aux grandes métropoles qu'aux petits villages de province.

M. Pierre COHEN : La principale critique que vous adressez à la méthode suivie par la DARES concerne les effets d'autosélection. Vous avez par ailleurs mentionné une recherche menée par l'INSEE visant à neutraliser ces effets.

Pourquoi donnez-vous tant d'importance à ces effets d'autosélection ? Les adversaires des 35 heures soutiennent que la loi était une loi couperet et qu'elle a imposé la réduction du temps de travail, mais quand vous parlez d'autosélection, c'est bien pour souligner le fait que certaines entreprises, et pas d'autres, ont choisi d'entrer dans tel ou tel dispositif.

M. le Président : Les évaluations sur le nombre d'emplois créés par les 35 heures sont divergentes. M. Didier, directeur de Rexecode, avance le chiffre de 150 000 emplois. Il nous a montré un tableau très intéressant mettant en parallèle l'évolution du chômage en France et dans la zone euro. Le décrochage qui apparaît correspond à ce nombre de 150 000. Les estimations de la DARES semblent sujettes à caution. A combien estimez-vous, en tant que directeur général de l'INSEE, le nombre d'emplois créés par les 35 heures ?

Si les évaluations des créations d'emplois sont divergentes, celles sur le coût pour les finances publiques ne le sont pas. Toutes dépenses confondues, il semble que l'on puisse l'évaluer à 15 milliards d'euros. Confirmez-vous ces chiffres ?

Notre mission s'intéresse aussi aux conséquences de la mise en œuvre des 35 heures sur le tissu économique de notre pays. Au-delà des créations d'emplois, êtes-vous en mesure de déterminer ces conséquences, notamment sur la production intérieure ou sur les exportations et la compétitivité en général ?

M. Jean-Michel CHARPIN : M. le rapporteur, il est usuel que, à l'intérieur du système statistique public, les services se répartissent la tâche afin d'éviter de se retrouver en concurrence, ce qui représenterait un gaspillage de ressources publiques – que la commission des finances de l'Assemblée nationale aurait tôt fait, à juste titre, de dénoncer ! Par conséquent, lorsqu'un dispositif d'observation doit être mis en place, nous nous concertons afin qu'un seul service en prenne la responsabilité, la DARES dans le cas de la réduction du temps de travail. C'est la routine, nous veillons en permanence à ce que le travail ne soit pas fait en double, c'est la moindre des choses. Cela n'empêche pas l'INSEE de mener ses propres travaux, qui ne sont d'ailleurs pas négligeables.

La méthode de la DARES n'est pas sans limites, mais elle n'entre pas dans la même catégorie que la courbe sur l'évolution du chômage que vous a présentée M. Didier. Cette courbe relève de l'illustration, pas de la méthode économétrique. La méthode de la DARES est fruste, mais elle est professionnellement reconnue. Ce sont des calculs approfondis, pas un dessin.

M. le Président : Les courbes décrivant l'évolution du chômage au niveau européen ne sont quand même pas de simples dessins.

M. Jean-Michel CHARPIN : Le travail de la DARES peut être critiqué, mais son niveau d'élaboration est tout autre que celui de ces courbes. L'analyse a été faite entreprise par entreprise pour déterminer, à secteur et à taille donnés, quelle a été l'évolution des effectifs.

Du point de vue de l'appareillage méthodologique, vous voyez bien qu'on est à une autre échelle.

On peut distinguer trois catégories : les méthodes « impressionnistes » ; celles qui sont professionnellement reconnues, mais qui reposent sur l'hypothèse d'absence d'autosélection ; et celles qui cherchent à neutraliser le biais d'autosélection. C'est à cette dernière catégorie que l'INSEE travaille, sous la direction de M. Crépon.

Je voudrais signaler à M. le rapporteur que la dernière édition de *Portrait social* contient des éléments sur l'évolution des salaires. On constate une certaine modération salariale ces dernières années, manifestement liée à la réduction du temps de travail. Vous pourrez trouver dans cette publication les chiffres par catégories d'entreprises. Toutefois, ces éléments ne tiennent pas encore compte du rattrapage des SMIC. Nous sommes actuellement en phase de convergence des SMIC, avec suppression des SMIC multiples. Les bas salaires vont donc augmenter assez rapidement, ce qui posera sans doute des problèmes, inverses de ceux de la période précédente.

Pour appréhender les effets « psychologiques » des 35 heures, la meilleure source est l'enquête de la DARES intitulée « *Réduction du temps de travail et modes de vie* ».

Cette enquête nous apprend notamment que le critère du genre est décisif. En effet, les hommes sont assez satisfaits de la réduction du temps de travail et, fait particulièrement intéressant, ils le sont de façon uniforme, sans distinction entre l'ouvrier non qualifié et le cadre. En revanche, chez les femmes, on constate de grandes différences entre les catégories sociales : les femmes très qualifiées sont extrêmement satisfaites de la réduction du temps de travail, alors que les ouvrières le sont peu. Il existe donc, pour le genre féminin, un « critère de variabilité » auquel il convient d'attacher une certaine importance.

Au fur et à mesure que les enquêtes de routine menées par l'INSEE se dérouleront, nous aurons des renseignements complémentaires sur des évolutions dont certaines pourront être attribuées à la réduction du temps de travail. Mais cela se fera progressivement, le temps passant.

Je dirai à M. Vuilque qu'une estimation des effets à court terme des 35 heures a un intérêt en tant que tel. Une politique a des effets instantanés, notamment sur l'emploi, qui méritent d'être mesurés. Ils ne préjugent pas des effets à long terme, qui peuvent être plus ou moins forts ou même opposés. En tant que tels, ils sont un élément de la réalité que nous vivons. Une politique de relance salariale, par exemple, a ainsi certainement des effets positifs sur l'emploi à court terme, alors que ce sera beaucoup plus douteux à long terme. Il s'agit de deux registres différents.

J'indiquerai ensuite à M. Perruchot que les emplois créés par les 35 heures l'ont été très majoritairement dans le secteur privé. Dans la sphère de l'Etat, aucun emploi n'a été créé ; dans celle des collectivités locales, je crois que les effets ont été limités. Il faut mentionner essentiellement les créations d'emploi dans le secteur hospitalier, même si les chiffres ne sont pas considérables.

A ma connaissance, il n'existe aucune étude géographique de ces créations d'emplois. En revanche, il y a des travaux analysant les créations d'emploi par catégorie d'entreprises, notamment en fonction de leur taille. Or, ces catégories ne sont pas neutres en terme de répartition sur le territoire.

La question de l'autosélection est très importante pour toute évaluation d'une mesure de politique économique. Le risque est de voir une homogénéité dans la population d'entreprises là où, en fait, existe une grande diversité, ce qui modifie fortement l'estimation. Le biais d'autosélection est le plus flagrant dans les premières études de la DARES. Il ne faut pas calculer les effets globaux d'une politique *au prorata*, par exemple, de ceux qui ont été observés sur le premier tiers des entreprises. On comprend bien qu'il est alors difficile d'apprécier les effets globaux de la politique puisque, par définition, les entreprises qui sont passées les premières aux 35 heures sont celles qui étaient dans les meilleures conditions pour le faire.

Mais le biais d'autosélection ne se limite pas à cet effet. L'étude va certes « contrôler » un certain nombre de variables de l'environnement économique, mais certaines variables lui échappent. Or, elles peuvent avoir joué un rôle dans la sélection des entreprises.

C'est une donnée importante, c'est pourquoi M. Crépon et son équipe travaillent actuellement sur une recherche visant à traiter explicitement le problème de l'autosélection.

M. le Président m'a demandé de juger globalement l'ensemble des effets positifs et négatifs de la réduction du temps de travail. C'est très délicat et ma réserve naturelle m'empêche de porter un tel jugement.

M. le Président : Ce n'est pas ce que je vous ai demandé, M. le directeur général. Permettez-moi de reformuler mes questions.

Une de mes questions concernait la « frustration salariale » et plus précisément le manque à gagner en terme de pouvoir d'achat. Nous n'avons pas les mêmes échos, mais, pour ma part, dans les contacts que j'ai pu avoir, j'ai perçu cette « frustration salariale ». La mise en œuvre des 35 heures a-t-elle pu provoquer cette réaction, notamment parmi les bas salaires ?

Ma deuxième question concernait l'effet des 35 heures tel qu'on peut le lire à la lumière des courbes de l'évolution du chômage en France et dans la zone euro. Ces courbes sont précises, puisqu'on peut tout à fait connaître le niveau de chômage chez nos partenaires européens. Or, elles présentent un parallélisme frappant jusqu'en 1999, date à partir de laquelle le chômage en France semble baisser plus vite que dans les autres pays de la zone euro.

M. Jean LE GARREC : M. le directeur général, vous avez été, comme à votre habitude, d'une très grande précision et vous avez parfaitement posé le problème, dans toute sa complexité. Vous nous avez, en outre, apporté des éléments de référence qui seront utiles à la suite de notre débat.

Vous avez notamment souligné que les hommes étaient uniformément satisfaits des 35 heures, alors que cette satisfaction variait chez les femmes en fonction de leur qualification professionnelle. Il faut s'interroger sur cette variabilité. Elle s'explique sans doute par des raisons liées au travail lui-même, mais aussi par des raisons liées à l'environnement du travail. Disposez-vous d'éléments précis sur ce point ?

La modération salariale a été l'une des données de la négociation. Elle a donc dû se faire sentir. A la lecture du « *Portrait social* » publié par l'INSEE, j'ai l'impression que la modération salariale est beaucoup plus faible – certains pourront d'ailleurs la juger trop faible - qu'on veut bien le dire.

Le problème des heures supplémentaires est lié à celui de la modération salariale. J'aimerais savoir si l'INSEE a mené des travaux sur cette question. Il semble que l'on constate actuellement un moindre recours, de façon assez soudaine, aux heures supplémentaires. Les salariés prennent donc en compte dans leurs réactions les changements affectant les salaires, mais aussi les heures supplémentaires, alors que celles-ci sont autorisées. Il serait intéressant d'en identifier les raisons.

Ma dernière question porte sur l'évolution de la part des exportations françaises de marchandises dans les exportations de la zone euro. On constate que cette part baisse, surtout à partir de 1998-1999. Le rapport avec les 35 heures est donc vite fait. Quelle est votre opinion sur ce phénomène ?

M. Jean-Michel CHARPIN : M. le Président, je n'ai pas de chiffres précis en tête, mais les travaux de l'INSEE permettent d'estimer la modération salariale qui a résulté des accords sur les 35 heures. Toutefois, cela appartient à l'histoire, car nous sommes actuellement dans une deuxième phase, qui est celle de la convergence des SMIC : les salaires seront donc poussés chaque année vers le haut. On a pu constater un ralentissement des salaires, voire une frustration, mais à l'avenir, c'est le problème inverse qui se posera, à la suite de l'augmentation rapide des bas salaires résultant de la convergence des SMIC. Votre mission devrait se pencher sur ces problèmes futurs !

M. le Président : Vous nous conseillez de ne pas augmenter les bas salaires ?

M. Jean-Michel CHARPIN : Non, je vous conseille simplement de réfléchir aux conséquences de l'augmentation des bas salaires. Les ordres de grandeur sont importants.

Les courbes d'évolution du chômage en France et en Europe sont sûrement utiles, mais il faut bien voir que chacun des pays concernés a sa propre histoire, ses caractéristiques structurelles et ses chocs conjoncturels. Les méthodes analytiques précises pour étudier les effets de la réduction du temps de travail me semblent des outils plus performants que la simple comparaison de courbes d'évolution du chômage, qui agglomèrent toutes sortes d'effets très différents. L'évolution du chômage en France n'est clairement pas influencée par la seule réduction du temps de travail. Mais la conjoncture mondiale influe sur l'évolution du chômage dans tous les pays d'Europe, qui ont en outre chacun sa propre politique budgétaire, ses caractéristiques structurelles, et ont chacun connu une évolution démographique spécifique. Il faut donc faire très attention lorsque l'on cherche à interpréter de telles courbes. Elles sont certes sympathiques car faciles à lire, mais elles sont très synthétiques. Elles n'ont en outre pas le degré de précision méthodologique des instruments utilisés par les statisticiens.

M. le Président : Le parallélisme que l'on observe doit bien avoir une cause.

M. Jean-Michel CHARPIN : Il peut tenir à toutes sortes de raisons. On pourrait en déduire que tout ce qui a été décidé dans les années en question a par définition un effet nul, puisque les deux courbes sont quasiment parallèles.

M. le Président : Mais comment expliquez-vous le décrochage de la courbe française à partir de 1999 ? Ce décrochage représente 150 000 emplois. C'est la démonstration que

nous a faite M. Didier, qui paraît mathématiquement juste. C'est une querelle de chiffres, j'aimerais savoir qui a raison.

M. Jean-Michel CHARPIN : Le statisticien que je suis – M. Didier en est un aussi, mais il était sans doute ici dans un autre rôle – vous dit que ces 150 000 emplois sont dus à de multiples phénomènes : la réduction du temps de travail, mais aussi l'évolution démographique ou la politique économique et budgétaire en particulier. Dans ces conditions, il serait extrêmement hasardeux d'imputer ces 150 000 créations d'emplois à la seule réduction du temps de travail. Cela serait un raccourci méthodologique…

M. le Président : C'est moins alors ?

M. Jean-Michel CHARPIN : Ca peut être moins, ça peut être plus. Disons que la méthode a un degré de rusticité qui ne permet pas de conclure.

Je renvoie M. Le Garrec aux articles de Dominique Méda sur la satisfaction des salariés en fonction de leur genre et de leur qualification. Vous trouverez dans ces articles l'exploitation des enquêtes par catégories de structure familiale. La grande variabilité qui apparaît dans la population féminine est fortement liée à la vie quotidienne de la famille, à la façon de s'occuper des enfants, à la question de savoir si on fait les courses et les formalités au cours de la semaine ou pendant le week-end.

Au sujet de l'évaluation des effets de la réduction du temps de travail sur les heures supplémentaires et sur la compétitivité, je passe la parole à M. Didier Blanchet.

M. Didier BLANCHET : Pour évaluer l'effet de la réduction du temps de travail sur les heures supplémentaires, nous disposons des sources nécessaires, mais je ne peux pas vous donner de réponse, car un certain recul est indispensable. Les déclarations annuelles de *Données sociales* constituent la source principale pour évaluer l'évolution des rémunérations perçues, donc incluant les heures supplémentaires. D'une année sur l'autre, elles sont utilisées pour évaluer l'évolution de la distribution des salaires. La comparaison année après année étant fragile, il faut toutefois plusieurs années de recul pour poser un diagnostic fiable.

La chute de la part des exportations françaises dans les exportations de la zone euro illustre la difficulté des comparaisons sur séries temporelles. La réduction du temps de travail et son incidence sur le coût du travail pourraient être un facteur explicatif de la baisse apparente de la compétitivité française. Mais avant de tout attribuer à la réduction du temps de travail, il faut s'assurer qu'il n'y a pas d'autres facteurs pouvant expliquer l'écart constaté. Ainsi, entre la France et l'Allemagne, on peut relever la différence de structures des exportations, par exemple le fait que l'Allemagne bénéficie d'exportations vers des pays dans lesquels la reprise est plus précoce.

Nous avons lancé des travaux sur la compétitivité, similaires à ceux qui ont été cités précédemment au sujet des effets des 35 heures sur les goulots d'étranglement et les difficultés de recrutement. Les enquêtes de conjoncture comportent des questions sur la compétitivité telle qu'elle est subjectivement perçue par les entreprises. Nous avons tenté des rapprochements entre cette observation et le fait que l'entreprise soit passée ou non aux 35 heures. A ce stade, nous avons encore beaucoup de mal à faire ressortir des effets significatifs, mais cela ne présage de rien, car nous retombons sur la difficulté à contrôler l'hétérogénéité.

M. Jean-Michel CHARPIN : Je laisse la parole à M. Bruno Crépon, pour qu'il vous apporte des précisions sur l'autosélection.

M. Bruno CREPON : L'autosélection est le problème crucial de toutes les méthodes d'évaluation, qui sont basées sur la comparaison entre la situation d'une entreprise passée aux 35 heures et ce qu'aurait été sa situation si elle n'était pas passée aux 35 heures. C'est une discipline scientifique bien établie et reconnue.

Prenons un exemple, celui des grandes entreprises. On constate qu'elles sont passées beaucoup plus facilement que les autres aux 35 heures, car le coût est pour elles beaucoup plus faible. Elles disposent en effet de tous les outils de négociation nécessaires, le dialogue social à l'intérieur de ces entreprises étant généralement très nourri. Par ailleurs, surtout en période de reprise, ce sont ces entreprises qui créent le plus d'emplois. Par conséquent, si l'on compare le taux de croissance des entreprises qui sont passées aux 35 heures avec celui des entreprises qui ne sont pas passées aux 35 heures, on mesurera plus le fait qu'il y a des grandes entreprises dans l'échantillon des entreprises ayant adopté la réduction du temps de travail que l'effet propre de la réduction du temps de travail.

Les travaux de la DARES avaient cherché à contrôler les effets liés au secteur et à la taille. Nos travaux se situent dans le prolongement des études de la DARES. Nous essayons de prendre en compte la multitude de facteurs pouvant affecter tant le choix d'une entreprise de passer aux 35 heures que l'évolution spontanée de ses embauches si elle n'était pas passée aux 35 heures. Mais ces facteurs sont très nombreux et il est impossible de tous les mesurer.

M. Jacques BOBE : M. le directeur général, vous avez indiqué que les 35 heures avaient eu davantage d'effets dans le secteur privé que dans le secteur public, tout en faisant la distinction entre l'Etat et les collectivités territoriales.

J'ai le sentiment que l'incidence des 35 heures dans les collectivités territoriales a été plus importante qu'il n'y paraît par rapport à l'Etat. Par ailleurs, cette incidence n'est pas la même selon la taille des collectivités territoriales. Contrairement à ce qui a pu être observé dans le secteur privé, on constate que plus la taille de la collectivité territoriale est importante, plus l'incidence des 35 heures est significative. L'INSEE a-t-il mené une étude – ou va-t-il le faire – sur ces questions ?

Dans les collectivités territoriales, beaucoup des personnels travaillaient sous le statut « emploi jeune » ou « contrats emploi solidarité ». Un certain nombre de ces personnels semble avoir été embauché par contrat à durée indéterminée lors du passage aux 35 heures. Disposez-vous de chiffres confirmant cette impression ?

M. Pierre COHEN : Quand j'observe les courbes d'évolution des taux de chômage en France et dans la zone euro, je constate la présence de pics différentiels et donc l'absence de parallélisme parfait entre les deux courbes, ce qui réduit la portée des propos de M. Didier.

Quant à l'évolution de la part de la France dans les exportations de la zone euro, je voudrais rappeler que le dollar a décroché par rapport à l'euro vers 1999-2000, ce qui a pu influer sur l'évolution de cette part. Je suis bien placé pour le savoir puisque la région toulousaine, dont je suis l'élu, abrite des activités aéronautiques liées aux exportations.

M. le Président : Le décrochage du dollar a eu lieu en 2002.

M. Pierre COHEN : Ce qui importe, c'est de ne pas prendre pour argent comptant une courbe. Il faut s'attacher à faire une analyse précise.

Par ailleurs, M. le directeur général, vous nous avez fait part d'études soulignant que les femmes cadres étaient plus satisfaites des 35 heures que les femmes touchant de bas salaires. J'aimerais savoir si vos études ont mis en avant une corrélation entre cette moindre satisfaction et les secteurs où l'exploitation est très forte et où les acquis sont remis en cause. Les 35 heures ne sont peut-être pas la seule cause de l'insatisfaction de ces femmes.

M. Jean-Charles TAUGOURDEAU : M. le directeur général, vous avez parlé des grands groupes, qui ont touché des aides colossales pour le passage aux 35 heures. Que se passera-t-il lorsque les emplois concernés ne seront plus aidés ? J'aimerais savoir par ailleurs si, dans ces grands groupes, l'intérim, c'est-à-dire la précarisation de l'emploi, s'est développé.

M. Jean-Michel CHARPIN : L'INSEE publie régulièrement des travaux sur l'emploi dans les collectivités territoriales, mais je n'ai pas souvenir que ces travaux aient cherché à isoler, dans les évolutions globales, un « effet 35 heures ». De façon générale, je m'aperçois que je n'ai pas dit grand-chose des effets des 35 heures sur les finances publiques. Mais l'INSEE n'est pas le mieux outillé pour calculer ces effets. Je vous suggère de poser ces questions au directeur du budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, M. Duhamel, ou au directeur de la prévision de ce ministère, M. Tavernier, lors de leurs auditions par votre mission. Ils doivent disposer d'estimations à la fois sur les effets bruts et sur les effets nets qui seront plus satisfaisantes que celles que nous pourrions vous fournir.

Les effets budgétaires sont complexes. Ils se répartissent en trois catégories : les compensations de charges sociales liées directement aux 35 heures ; les dépenses directes, notamment pour la main-d'œuvre supplémentaire, par exemple dans le secteur hospitalier ; les effets induits complexes, en particulier ceux concernant les dispositifs d'allégement des charges sociales directement affectés par l'augmentation rapide du SMIC.

M. Cohen m'a interrogé sur la satisfaction des femmes par rapport aux 35 heures. L'enquête de la DARES, dont s'est servi Dominique Méda pour écrire les articles auxquels je faisais allusion tout à l'heure, repose sur un questionnaire adressé aux salariés les interrogeant directement sur les effets de la réforme des 35 heures. Cela suppose que les salariés sachent faire la part des choses, mais il ne s'agit pas d'une enquête générale sur les conditions de vie ou sur les conditions de travail.

M. Taugourdeau, je n'ai pas connaissance d'une étude prévisionnelle sur l'évolution du dispositif d'aide.

M. Jean-Charles TAUGOURDEAU : J'ai posé ma question en parallèle à ce que vous avez dit sur le lissage des SMIC.

M. le Président : Ce n'est pas la direction de l'INSEE qui peut répondre à cette question, mais vous aurez sans doute l'occasion de la reposer.

Je vous propose, M. le directeur général, que nous vous fassions parvenir un questionnaire contenant l'ensemble des questions qui n'ont pas pu être abordées compte tenu du temps limité dont nous disposons aujourd'hui.

M. Jean-Michel CHARPIN : C'est une formule qui me paraît tout à fait adaptée.

M. le Président : Je vous remercie, M. le directeur général.

Audition de M. Jean-Denis COMBREXELLE,
directeur des relations du travail
(ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 12 novembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous accueillons M. Jean-Denis Combrexelle, directeur des relations du travail au ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité.

Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997. Dans les fonctions qui sont les vôtres depuis janvier 2001, vous êtes particulièrement bien placé pour nous préciser comment la réduction du temps de travail s'est effectivement mise en place dans les entreprises, notamment en ce qui concerne ses conséquences sur la négociation collective et le dialogue social. Vous nous direz également dans quelles conditions est mise en œuvre la loi du 17 janvier 2003 relative aux salaires, au temps de travail et à l'emploi, dite « loi Fillon ».

Je souhaiterais, tout particulièrement, que vous nous donniez votre point de vue sur les modalités concrètes de la réduction du temps de travail selon les différentes catégories de salariés, cadres et bas salaires, au regard notamment de ses conséquences en matière de temps libéré et de modération salariale.

M. Jean-Denis COMBREXELLE : Le dossier des 35 heures est l'un des gros dossiers de la direction des relations du travail, qui s'occupe depuis une quinzaine d'années de l'aménagement et de la réduction du temps de travail. Ce dossier revêt pour nous deux aspects. D'une part, nous accompagnons l'élaboration des textes, qu'il s'agisse de lois, de règlements ou de circulaires interprétatives. D'autre part, nous assurons le lien avec les partenaires sociaux : c'est la direction des relations du travail, en effet, qui procède à l'extension des conventions de branche. Notre poste d'observation est donc privilégié.

Je voudrais faire une série de remarques concernant le droit du travail, le dialogue social, les entreprises et les salariés.

S'agissant du droit du travail, j'ai le sentiment que les lois Aubry – et surtout la loi Aubry II – ont représenté un « pic » législatif et réglementaire, même s'il ne faut pas caricaturer. Cela s'explique par le fait que le renvoi à la négociation suppose un minimum d'encadrement, qui implique une certaine complexité de la règle législative.

Nous avons été confrontés à des problèmes d'appropriation et de connaissance de ces textes, non seulement dans les très petites entreprises, mais aussi chez les directeurs des ressources humaines des grandes entreprises, les négociateurs, les juges et l'inspection du travail. Très peu de personnes possèdent la réglementation de la réduction du temps de travail dans son ensemble : même les spécialistes se « cassent les dents » parfois sur ces textes ! Quant à l'opinion publique et à la presse, elles ne maîtrisent pas les notions de durée légale du travail et de durée effective du travail, ce qui a des conséquences sur le débat politique.

La loi du 17 janvier 2003 a procédé à un rééquilibrage. L'idée principale qui guide cette loi est celle d'un renvoi plus large à la négociation et d'une simplification, avec

la fin du régime des SMIC multiples et des définitions plus souples du régime des cadres : en cela, cette loi n'est pas une pure réforme technique. Mais, elle ne remet pas non plus en cause le principe même des 35 heures. Elle se situe à mi-chemin, car elle comprend des aménagements et des assouplissements.

A ce jour, compte tenu des informations dont nous disposons, en dépit des éléments très importants contenus dans cette loi, relatifs notamment au contingent et au niveau de rémunération des heures supplémentaires, elle reste encore peu utilisée. Ainsi, très peu de branches ont modifié le contingent des heures supplémentaires, sujet pourtant très sensible. On peut citer le cas de la branche de la poissonnerie, qui est passée à 230 heures de contingent. De la même façon, il y a environ quatre branches qui ont utilisé les possibilités offertes par la loi Fillon concernant le niveau de rémunération des heures supplémentaires.

Autrement dit, les grandes et les moyennes entreprises n'ont pas voulu remettre en cause les accords qui avaient été précédemment passés, car ils correspondaient à des équilibres souvent difficiles et délicats. Quant aux très petites entreprises, elles sont restées, pour la plupart, structurellement aux 39 heures, sans changer véritablement leur mode d'organisation.

Je voudrais attirer votre attention sur une question importante, qui n'est pratiquement jamais abordée : celle des rapports entre le droit interne du travail et le droit communautaire. Le droit communautaire ne traite pas la question de la réduction du temps de travail. En revanche, il est de plus en plus exigeant sur la notion de temps de travail effectif. Or, notre droit national réduit le temps de travail. La confrontation de ces deux logiques peut aboutir à des situations très sensibles pour certains secteurs d'activité. Ainsi, la Cour de justice des communautés européennes a jugé que le temps de veille est du temps de travail effectif. Pour le secteur médico-social, le cumul de cette règle communautaire avec le droit national, qui limite le temps de travail à 35 heures, cause des difficultés particulières. Si vous le souhaitez, je pourrai préciser ce point.

S'agissant maintenant du dialogue social, 200 branches sur près de 300 ont passé un accord sur les 35 heures. Comme le relèvent de façon continue les bilans de la négociation collective, les lois Aubry ont provoqué un accroissement très sensible du nombre des accords d'entreprise et d'établissement. On est passé d'environ 6 000 accords d'établissement à près de 35 000. L'interprétation de ces chiffres est sujette à polémique, les uns disant que les lois Aubry ont permis de « vivifier » le dialogue social, les autres avançant que ces chiffres ne sont pas significatifs, car la négociation était une obligation posée par la loi.

En tant que directeur des relations du travail, je souhaite faire deux remarques.

Sans vouloir promouvoir un consensus technocratique, il me semble que ce sont les négociations majoritaires et dérogatoires au niveau de l'entreprise, lancées par les lois Aubry, qui ont été reprises par les partenaires sociaux en 2001 et ont été étendues par le projet de loi Fillon sur le dialogue social, en discussion dans quelques semaines au Parlement. Autrement dit, on constate que se crée et se développe progressivement un mode de négociation dérogatoire et majoritaire au niveau de l'entreprise.

Je voudrais par ailleurs souligner, quelles que soient les appréciations positives ou négatives que l'on peut porter sur les lois relatives aux 35 heures, qu'il est extrêmement important que le niveau élevé de négociation dans les entreprises se maintienne, même pour des sujets allant bien au-delà des 35 heures, dès lors que l'on veut renforcer la négociation dans l'entreprise plutôt que dans la branche. Il reste que la négociation au niveau des

entreprises suppose des effectifs, des compétences et de la disponibilité. Quelque chose a été créé au niveau des entreprises, et il est important que cela subsiste.

Les petites entreprises n'ont manifestement pas pu absorber les 35 heures, en dépit des dispositions spécifiques et transitoires prévues par les lois. Le secteur des hôtels, cafés et restaurants est à cet égard assez caractéristique. Une étude de la DARES qui vient de sortir met en avant le fait que la principale difficulté invoquée par les petites entreprises pour mettre en place les 35 heures n'est pas le coût, mais bien la complexité de la règle.

En revanche, dans les grandes entreprises, les 35 heures ont suscité une réflexion et une avancée en matière d'organisation du travail, qui s'est traduite par le renforcement de la productivité. Le bilan me semble globalement positif, et on a d'ailleurs pu constater l'absence de renégociations véritables à la suite de l'adoption de la loi Fillon.

Le secteur médico-social est dans une position difficile, notamment en raison de l'application des dispositions sur le travail de nuit – sans même parler des hôpitaux publics, qui obéissent à un régime spécifique de droit public. Je pense surtout aux associations, qui ont généralement des budgets assez serrés et qui se heurtent à des difficultés pour calculer les temps de veille ou les temps d'astreinte. Elles pressent constamment les pouvoirs publics afin d'obtenir une modification ou un assouplissement des dispositions en la matière.

Concernant les salariés, je voudrais aborder trois points.

Le premier porte sur le sentiment de dévalorisation du travail, qui a été parfois mis en lien avec les 35 heures. Je ne souhaite pas entrer dans une polémique en cette matière, mais il me semble que le rapport au travail des jeunes générations est différent de celui des aînés. Ces derniers avaient une posture de sacrifice pour l'entreprise que l'on ne retrouve pas chez les jeunes cadres, y compris ceux de haut niveau. On aurait pu penser que les cadres rejetteraient, d'une certaine façon, les 35 heures. Cela a peut-être été le cas des cadres dirigeants, mais ils sont hors du champ de la loi sur les 35 heures proprement dite. Mais les cadres moyens ou supérieurs, notamment les jeunes générations, utilisent, profitent et ont une appréciation très positive des 35 heures.

Il serait toutefois dangereux pour les entreprises de considérer que la seule cause du sentiment diffus de dévalorisation du travail serait les 35 heures. Il faut prendre en compte le phénomène plus large, que l'on retrouve d'ailleurs au niveau européen, d'un rapport nouveau au travail.

Le deuxième point concerne le lien entre les 35 heures et les conditions de travail. Il faut être prudent, car les études en la matière sont encore lacunaires et trop récentes. Il me semble que l'application des 35 heures a provoqué une concentration du temps de travail. On constate par ailleurs chez les salariés un sentiment de dégradation de leurs conditions de travail. Leur appréciation sur les 35 heures est plutôt positive : 66 % d'entre eux pensent qu'elles leur apportent un meilleur équilibre entre vie privée et vie professionnelle. Mais l'appréciation de ces mêmes salariés sur leurs conditions de travail est beaucoup plus mesurée, voire négative. Sans faire nécessairement le lien, on constate actuellement une augmentation du stress et des troubles psychosociaux, qui traduisent un certain inconfort dans le travail, notamment dans le secteur des services. C'est ce qui explique que la notion de harcèlement moral, que l'on retrouve dans notre législation, ait rencontré un certain succès. Il me semble que ces phénomènes dépassent, là aussi, les 35 heures.

Le troisième point concerne mon inquiétude quant au risque que se créent des « fossés » entre les salariés, avec d'un côté les salariés des grandes entreprises bénéficiant, de garanties importantes et des 35 heures effectives, et de l'autre les salariés des petites entreprises, qui ne bénéficieraient pas de ces avantages. On a le sentiment que, en fonction de la taille de l'entreprise et de son secteur d'activité, se créent des îlots de modes de vie au sein des entreprises. Sans prôner l'application d'un droit du travail uniforme, il faut assurer une certaine convergence des modes et des organisations de travail. C'est un problème de justice sociale. C'est aussi un problème économique, car les entreprises sont sur le marché du travail, et l'on peut craindre, compte tenu des perspectives démographiques, que la concurrence ne porte sur les conditions de travail offertes ou non par telle ou telle entreprise.

M. le Président : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : Ma première question concerne les rapports entre le droit communautaire et notre droit interne. On constate un certain éloignement entre ces deux droits, n'est-ce pas préoccupant ?

Je voudrais aussi vous interroger sur les aspects qualitatifs de la réduction du temps de travail, que vos fonctions vous permettent d'observer et d'analyser.

Validez-vous, de manière qualitative, le fait que la modération salariale, qui a été l'un des éléments des négociations sur les 35 heures, se soit concentrée sur les bas salaires ? L'INSEE confirme ce fait de manière quantitative. Cela pourrait expliquer que ce soient les bas salaires, ou les salariés peu qualifiés, qui expriment le plus de réticence par rapport aux 35 heures.

La flexibilité, qui se traduit par la prise en compte de l'annualisation du temps de travail, semble avoir été la norme dans les grandes entreprises, et pourrait expliquer que la dégradation des conditions de travail ait été plus forte pour les salariés qui y travaillent.

Existe-t-il des études concernant la concentration par taille d'entreprises des exonérations de charges sociales et des aides ?

Vous avez indiqué que la législation sur la réduction du temps de travail avait eu des conséquences importantes sur la relation au travail. Existe-t-il des études sur les modifications des modes de vie et des habitudes de consommation liées aux 35 heures ?

M. Philippe VUILQUE : Je voudrais revenir sur les relations sociales. Avez-vous constaté, après la mise en place des 35 heures, un changement de comportement des organisations syndicales et des directions d'entreprise ? L'obligation de négocier a-t-elle été, selon vous, un véritable déclencheur ? Il me semble qu'il y a un « avant-35 heures » et un « après-35 heures » concernant les relations sociales.

Vous avez souligné le fait que les petites entreprises éprouvent des difficultés à passer aux 35 heures à cause de la complexité de la règle, plutôt que pour des raisons de coût – contrairement à ce qu'on a pu dire à l'époque. Ne croyez-vous pas que cela tient aussi aux caractéristiques du marché du travail propres à ces entreprises ? Je pense notamment à l'hôtellerie, secteur dans lequel les salaires sont bas et les conditions de travail plus que précaires.

Vous avez dit très justement que le sentiment de dévalorisation du travail n'était pas le même selon les générations. Pensez-vous que, même si la réforme des 35 heures n'avait pas eu lieu, l'approche du travail par les jeunes générations aurait été la même ?

M. Christian DECOCQ : M. le directeur, vous nous avez dit que les grandes entreprises n'ont pas voulu renégocier les accords à la suite de la loi Fillon, pour ne pas remettre en cause des équilibres difficilement obtenus. J'ai du mal à me faire à l'idée que les grandes entreprises renoncent à la renégociation en raison de la seule difficulté de la tâche. Le confirmez-vous ? Ou bien, ces grandes entreprises ont-elles trouvé des avantages importants concernant les salaires et leur organisation interne, avantages sur lesquels elles ne veulent pas revenir, et au sujet desquels nous ne sommes peut-être pas suffisamment informés ?

Vous avez dit que les 35 heures ont été l'occasion de renforcer le niveau de négociation et de densifier le dialogue social. C'est une tendance qui se généralisera semble-t-il. N'y a-t-il pas un paradoxe à considérer que le dialogue social continuera à se développer, alors même que le taux de syndicalisation des employés dans les entreprises est très faible ? Les partenaires sociaux et les représentants des salariés ont une légitimité institutionnelle certaine, mais ils pourraient avoir à souffrir de cette faible représentativité qui baisse, vis-à-vis des salariés eux-mêmes.

M. Pierre COHEN : Quand vous nous dites que les petites entreprises éprouvent des difficultés à passer aux 35 heures en raison de la complexité de la règle, qu'entendez-vous exactement par là ? S'agit-il de la démarche en amont et de ses éléments de dialogue et d'accord, ou bien de la difficulté de gestion – en dehors de toute question de coûts – que l'entreprise pourrait rencontrer une fois passée aux 35 heures ?

Je partage votre point de vue sur le risque de voir se creuser un fossé entre les salariés travaillant 35 heures et ceux travaillant 39 heures. De plus, parmi les salariés de la première catégorie, il y a ceux qui travaillent dans une entreprise où les 35 heures ont été mises en place de façon organisée et ont été bien intégrées, et ceux qui subissent une pression du fait des 35 heures. Le débat politique, entendu au sens large, sur les 35 heures n'apporte pas toujours la sérénité souhaitable dans les conditions de travail.

Je voudrais savoir ce que le directeur des relations du travail que vous êtes veut dire quand il nous décrit cette injustice existant entre les salariés travaillant 35 heures, soit environ 50 % des salariés, et ceux travaillant 39 heures ? Avez-vous des propositions pour y mettre fin ?

M. Alfred TRASSY-PAILLOGUES : M. le directeur, avez-vous étudié les effets des 35 heures sur l'intérim et la précarisation du travail ?

Au niveau des petites et moyennes structures, avez-vous évalué les créations d'emploi nettes résultant des 35 heures ?

Avez-vous analysé l'évolution positive des petites et moyennes structures ? Les capacités de développement et de création d'emploi de ces entreprises peuvent facilement être appréciées statistiquement. Les 35 heures ont-elles donné un « coup de frein » dans ce domaine, en raison de la peur qu'elles ont engendrée, justifiée ou non?

Vous avez évoqué les conditions de travail en disant que les salariés pouvaient avoir une impression de moindre confort. Avez-vous analysé le « décrochage » de cadres d'expérience dans les grandes entreprises ? Ces cadres, qui jusqu'alors ne comptaient pas leur temps et leur énergie, ont vu leurs services se désertifier à partir de 16 heures, ou les mercredis et vendredis après-midi. N'ont-ils pas eu du coup tendance à rentrer dans le système et à appliquer les mêmes horaires ?

Avez-vous remarqué si des avantages ont été apportés dans d'autres domaines aux groupes comme Axa, Vivendi ou la Générale des eaux, ou dans leur secteur d'activité, favorables dès le début aux 35 heures ?

M. Philippe TOURTELIER : La négociation porte notamment sur la flexibilité et sur la modération salariale. Elle n'est acceptable que si l'on « s'y retrouve » dans le temps. J'ai cru lire que la grande distribution avait renégocié son accord ou envisageait de le faire. Le confirmez-vous ? Savez-vous comment les rapports entre la flexibilité et la modération salariale, qui sont plus ou moins choisis ou plus ou moins contraints, ont été traités dans le secteur de la grande distribution ?

La difficulté des petites entreprises à mettre en œuvre la réduction du temps de travail ne s'expliquerait-elle pas aussi par la faiblesse des effectifs ? Pouvez-vous nous faire part de solutions innovantes ou de pistes pour rétablir l'équité ?

M. le Président : M. le directeur, vous nous avez parlé de la dégradation des conditions de travail. Je souhaite mettre ce fait en relation avec l'aspiration légitime de nos concitoyens à travailler moins. La question se pose en effet de savoir ce qui prévaut chez les salariés : l'aspiration à avoir plus de temps libre ou la volonté de travailler dans des conditions plus agréables ?

Je ne suis pas d'accord avec ce que j'ai entendu, notamment de la part de M. Cohen, sur les raisons expliquant les difficultés de mise en œuvre des 35 heures dans les petites entreprises. Il faut d'abord se mettre d'accord sur ce que l'on entend par petite entreprise, mais il me semble que dans les très petites entreprises, notamment artisanales ou commerciales, c'est le coût trop important et la difficulté à recruter du personnel qui représentent les principaux obstacles à la réduction du temps de travail.

J'ai constaté, lors de la négociation de l'accord passé au sein de ma collectivité – qui emploie 2 200 personnes, ce qui n'est pas négligeable – que certaines catégories de personnel ont vu leur revenu baisser de 20 % à la suite de l'application des 1 550 heures de travail annuel. Une telle baisse est considérable pour des personnes touchant de bas salaires. Je pense notamment au cas des personnes travaillant dans les équipes de maintenance ou dans la police municipale, qui faisaient des heures supplémentaires. Elles se sont engagées dans des dépenses familiales et ont fait des emprunts, et se retrouvent dans des situations catastrophiques à la suite de cette baisse brutale de leurs revenus.

Est-il acceptable que la grande réforme sociale, annoncée par Mme Aubry, ait conduit à la mise en place d'une France à deux vitesses, avec d'un côté les personnes travaillant 35 heures et de l'autre celles travaillant 39 heures ? Quel est votre avis d'expert sur cette situation ? Quelle solution pouvez-vous proposer ?

M. Jean-Denis COMBREXELLE : M. le rapporteur m'a interrogé sur les rapports entre le droit communautaire et le droit national. La Cour de justice des communautés européennes a rendu, le 3 octobre 2000 et le 9 septembre 2003, deux arrêts, dits « *Simap* » et « *Jaeger* », assimilant le temps de veille au temps de travail effectif. Nous sommes

actuellement en pourparlers avec nos partenaires européens pour étudier les possibilités de modifier la directive de 1993 sur le temps de travail. Il ne s'agit, bien sûr, pas de remettre en cause les fondements de cette directive, qui limite le temps de travail pour des raisons de sécurité et de santé, mais d'introduire une certaine souplesse dans le décompte du temps de travail effectif, notamment en ce qui concerne les équivalences et les « temps gris », les temps de trajet et les temps de veille par exemple.

Mes collègues de l'INSEE ou de la DARES seraient plus compétents que moi pour répondre à la question de M. le rapporteur sur le lien entre les 35 heures et la modération salariale. Ma réponse sera celle d'un directeur des relations du travail ayant en charge l'extension des conventions de branche. Nous avons constaté qu'est arrivé un moment où la plupart des partenaires sociaux étaient dans le flou en ce qui concernait les rapports entre les SMIC multiples et le SMIC. Par conséquent, la distinction entre le SMIC, la garantie mensuelle de rémunération (dite GMR) et d'autres notions n'était pas toujours bien faite dans les conventions collectives. Vous pourrez d'ailleurs constater que nous mentionnons régulièrement ces difficultés dans le bilan de la négociation collective. Sans faire de lien économétrique, je dirais que la complexité de ces questions est telle qu'elle a affecté nécessairement les conditions de négociation du niveau des salaires, notamment ceux qui étaient les plus proches du SMIC et les salaires *minima*. Il était donc urgent que les SMIC multiples soient supprimés le plus rapidement possible au profit d'un SMIC unique.

Il est vrai que les grandes entreprises avaient « plus de mou » pour assurer la flexibilité. Elles ont utilisé tous les ressorts contenus dans les lois Aubry concernant la modulation, le temps partiel et l'annualisation. Mais les lois Aubry sont relativement récentes. On est donc encore loin d'avoir dressé leur bilan économique et social complet.

M. Vuilque m'a interrogé sur les conséquences des lois Aubry sur les négociations. En observant les chiffres, on constate une brusque augmentation de la négociation au niveau de l'entreprise et au niveau de l'établissement, puisque 35 000 accords d'établissement ont été signés. Les lois Aubry ont donc été un déclencheur. Quelle que soit l'appréciation que l'on porte sur les 35 heures, il me paraît très important que cette compétence soit préservée. Un des enjeux du projet de loi du gouvernement actuel sur le dialogue social est de faire passer le centre de gravité de la négociation de la branche à l'entreprise. Mais si, en face de l'employeur, il n'y a personne sachant négocier, et disponible pour cela, on se heurtera à un mur. Il me semble donc important de préserver la dynamique – j'emploie le terme le plus neutre possible – des 35 heures pour maintenir ce niveau important et intéressant des négociations au niveau de l'entreprise.

La France est le pays européen où le taux de syndicalisation est le plus faible. Hors secteur public, ce taux est de 5 %. Raison de plus pour tout faire pour que les salariés ayant accepté de rentrer dans le jeu de la négociation au niveau de l'entreprise gardent cette habitude.

Je suis d'accord avec M. Decocq, la difficulté de renégocier les accords obtenus sur les 35 heures n'est pas la seule raison pour laquelle les grandes entreprises n'y ont pas procédé. Je veux toutefois souligner que les grandes entreprises ont trouvé dans les négociations sur les 35 heures l'occasion de mettre à plat un certain mode d'organisation. Il y a eu du « donnant-donnant », et les grandes entreprises ont pu renouveler leurs méthodes et leur management à cette occasion. Cela a été difficile pour certaines, et les grandes entreprises considèrent qu'elles ont intérêt à ne pas toucher à l'équilibre atteint. Cela explique qu'elles ne se soient pas précipitées sur les assouplissements prévus par la loi Fillon.

Le coût du passage aux 35 heures est bien sûr un élément important permettant d'expliquer l'attitude des petites entreprises face aux 35 heures. Il reste qu'une étude, que la DARES vient de publier, montre que 41,4 % des dirigeants de petites entreprises invoquent l'augmentation des coûts et 44,8 %, la complexité du texte.

M. Cohen m'a demandé ce que j'entendais exactement par « complexité » des 35 heures. C'est subjectif, mais j'ai le sentiment que cette complexité désigne un ensemble. Il est très difficile d'entendre un discours clair et pédagogique sur les 35 heures, du fait de la grande technicité de la question. C'est pourtant une matière qui a un impact direct sur la vie quotidienne des gens et des entreprises.

M. Trassy-Paillogues m'a interrogé sur les conséquences des 35 heures sur l'intérim et sur les créations nettes d'emploi. Je pense que mes collègues de la DARES et de l'INSEE sont mieux placés que moi pour vous répondre. On constate que l'intérim est un secteur en pleine transformation et il convient de faire attention à la façon dont il évolue.

Comment résoudre le problème de la France à deux vitesses ? Indépendamment des lois Aubry, les grandes entreprises auraient de toute façon tendance à réduire le temps de travail, ce qui serait plus difficile pour les petites entreprises. Il y a une nécessité, au niveau de la branche, de réfléchir et de négocier sur les conditions de travail. Si on ne le fait pas, les branches et les petites entreprises se retrouveront dans une situation difficile par rapport aux entreprises qui ont plus de moyens et qui sont donc en mesure d'offrir des conditions de travail plus favorables.

M. le Rapporteur : La négociation par branche n'a de sens que si elle est dérogatoire à la loi. Pour certaines entreprises, on constate en effet que le système n'est pas adapté. Nos collègues ont, sur tous les bancs, souligné le problème des petites et moyennes entreprises.

M. Jean-Denis COMBREXELLE : Il appartient au législateur de faire les réformes qui lui apparaissent nécessaires, mais il me semble que le cadre juridique existant, c'est-à-dire les lois Aubry modifiées par la loi Fillon, est déjà souple. Or, cette souplesse semble insuffisamment exploitée. La loi Fillon a assoupli et a simplifié le cadre juridique des 35 heures, notamment en renvoyant à la négociation. Il faut donc d'abord favoriser de véritables négociations au niveau de la branche et au niveau de l'entreprise. S'il apparaît, par la suite, qu'il existe un véritable blocage législatif sur tel ou tel point, il sera alors peut-être temps de procéder à une réforme.

M. le Rapporteur : Vous avez vous-même dit qu'il n'y a pas eu de négociations alors que la loi Fillon le proposait, et vous l'avez d'ailleurs expliqué par le fait que les grandes entreprises, qui pèsent beaucoup dans les branches, n'ont pas intérêt à renégocier une situation profitable.

Ne faudrait-il pas aller plus loin et imposer une obligation de négociation ?

M. Jean-Denis COMBREXELLE : Il y a un problème de posture de l'Etat vis-à-vis des partenaires sociaux. La position commune est de dire que l'Etat doit renvoyer au maximum aux partenaires sociaux, soit au niveau de la branche, soit au niveau des entreprises. Le projet de loi qui se prépare sera, à cet égard, très important.

Ne vaut-il pas mieux utiliser la négociation et le cadre législatif actuel avant de modifier les 35 heures ? Il y a là une appréciation politique à faire. Toutefois, avec ou sans

les 35 heures, la négociation serait nécessaire sur les conditions et sur le temps de travail. Et cette négociation se ferait avec ou sans l'Etat.

M. le Président : L'appréciation politique doit porter sur le point de savoir si la souplesse offerte par le cadre juridique actuel est suffisante. Nous nous déciderons à l'issue de nos travaux.

M. Pierre COHEN : Malgré tous les éléments de souplesse qu'offre actuellement le cadre juridique des 35 heures, il reste encore des « noyaux durs » qui ne les utilisent pas. Je pense notamment au secteur de la restauration, vers lequel les jeunes ont du mal à aller, alors qu'il représente un gisement d'emplois. Il faut avoir une vision d'ensemble, qui aille au-delà des 35 heures, afin de permettre à ces secteurs d'être attractifs pour les personnes n'acceptant pas les conditions de travail qui s'y pratiquent actuellement.

M. le Président : La vision d'ensemble dont vous parlez doit donc aussi englober la durée du travail.

M. Pierre COHEN : Pour la restauration, la question ne se pose pas, puisque vous avez décidé que l'obligation des 35 heures ne s'appliquait plus à ce secteur.

M. le Président : Nous recevrons M. Daguin, président confédéral de l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie, la semaine prochaine.

M. Jean-Denis COMBREXELLE : Beaucoup de représentants des différents secteurs économiques viennent nous voir pour nous dire qu'ils souhaitent que la loi soit changée, mais j'ai constaté que les partenaires sociaux, employeurs comme salariés, méconnaissent souvent les possibilités offertes par la loi, par exemple dans le domaine du travail de nuit, qu'il s'agisse de la presse régionale ou du secteur du spectacle. Peut-être est-ce parce que la loi n'est pas suffisamment claire. Je ne dis pas qu'il ne faut pas changer la loi – c'est une appréciation politique – je vous fais simplement part de ce fait, qui fausse parfois la discussion.

M. Philippe TOURTELLIER : Pouvez-vous confirmer que le secteur de la grande distribution est en train de renégocier ?

M. Jean-Denis COMBREXELLE : Je crois qu'il y a effectivement une renégociation dans ce secteur.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Pierre-Mathieu DUHAMEL,
directeur du Budget
(ministère de l'économie, des finances et de l'industrie)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 19 novembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons M. Pierre-Mathieu Duhamel, directeur du Budget au ministère de l'économie et des finances.

Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée depuis 1997 en France. Dans cette perspective, vos fonctions à la tête de la direction du Budget constituent pour nous un observatoire privilégié pour évaluer le coût, pour le budget de l'Etat, de la mise en place des 35 heures.

La polémique sur ce coût est réelle, qu'elle porte sur le coût des allégements de charges ou sur la mise en place de la réduction du temps de travail dans les services publics, et plus particulièrement les hôpitaux.

Les chiffrages relatifs au coût des 35 heures ont provoqué des réactions épidermiques. Notre mission d'évaluation attend donc de votre audition des éléments incontestables.

M. Pierre-Mathieu DUHAMEL : Je vous remercie de m'entendre.

J'ai centré mon intervention sur la relation qu'entretiennent les 35 heures et les finances publiques au sens large, c'est-à-dire le budget de l'Etat, mais également les comptes sociaux. J'essaierai également de donner un aperçu sur un certain nombre d'entreprises publiques de taille significative qui ont été concernées par ce sujet, ainsi que sur la fonction publique territoriale.

En revanche, je serai peu disert sur la dimension strictement économique, qu'elle soit macroéconomique ou microéconomique. D'autres que moi-même, notamment le directeur de la Prévision, sont plus qualifiés pour l'aborder. C'est donc à eux qu'il revient d'apporter leur contribution sous cet angle.

La mise en œuvre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail et l'ensemble des conséquences qui en découlent ont déjà eu un impact considérable sur l'évolution des finances publiques depuis 1998, lequel impact continuera à se manifester au cours des prochaines années. Ce ne sera pas sans influence sur le cheminement pluriannuel de rétablissement des comptes publics, présenté par le gouvernement lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2004 et dont le passage devant l'Assemblée nationale vient de s'achever.

Evoquer un sujet aussi complexe suppose quelques précautions de méthode. En premier lieu, il convient de définir avec précision le champ de l'observation : se situe-t-on dans le secteur privé ou dans le secteur public ? Quel est l'impact sur l'ensemble de l'économie ? S'agit-il de coût brut, qui mesure directement le coût pour le budget de l'Etat,

ou de coût net, c'est-à-dire le coût brut diminué d'éventuels effets bénéfiques de la mesure prise, notamment en termes de créations d'emplois ?

En second lieu, une autre difficulté provient de ce que l'on mesure un coût par rapport à un scénario de référence, c'est-à-dire par rapport à la situation qui aurait prévalu si on n'avait pas mis en place les 35 heures. En effet, il existait déjà des politiques d'allégement des charges sociales. Que seraient devenus les coûts de ces politiques en l'absence des dispositions nouvelles ? Parle-t-on de coûts instantanés ou de coûts dans la durée ? Nous savons mesurer les coûts dans la durée à travers l'évolution des compensations de charges. En revanche, quelle est la pérennité des créations d'emplois qui ont eu lieu à l'occasion de la mise en place des 35 heures ? C'est une question dont on mesure tout de suite la difficulté méthodologique. Il n'existe pas de « marqueurs isotopiques » qui permettent, si un emploi a été créé à l'occasion des 35 heures, d'en suivre le parcours sur une longue période.

Ce propos n'a pas pour objet de me dédouaner par avance sur les chiffres que je vais vous livrer, mais d'être clair sur le fait que l'exercice suppose d'indiquer comment les chiffres avancés ont été établis.

Pour plusieurs des questions que je viens d'évoquer – coût brut et coût net, pérennité des emplois –, je ne suis pas le plus qualifié pour vous donner des réponses. En revanche, je peux vous indiquer quelle est la dépense publique directement liée à la politique de réduction du temps de travail, en l'approchant par le coût des exonérations financées sur le FOREC puis, à partir de 2004, sur le budget de l'Etat, en direction des régimes sociaux qui reçoivent ces compensations.

En 1997, avant le début du dispositif de réduction du temps de travail, le budget de l'Etat prévoyait environ 7,3 milliards d'euros de dépenses en direction des régimes sociaux pour compensation d'allégement de charges sociales. L'essentiel de ce montant – à hauteur de 7 milliards – concernait la ristourne sur les bas salaires, dite Juppé, ainsi que, de façon plus mineure, les dispositions relatives au financement de la loi Robien.

En exécution, en 2000, le montant global des dépenses supportées par le budget de l'Etat ou le FOREC, à destination des régimes sociaux, était de 12,2 milliards d'euros, à hauteur de 5,5 milliards d'euros pour la ristourne Juppé et 5,9 milliards d'euros pour les dispositifs Aubry I et Aubry II.

Pour 2002, dernière année totalement écoulée, le montant global des allégements de charges sociales s'élève à 15,4 milliards d'euros, à hauteur de 4,3 milliards d'euros pour la ristourne sur les bas salaires et 10,5 milliards d'euros pour les dispositifs Aubry I et Aubry II.

Pour 2003, la prévision, peu différente, est d'environ 15,9 milliards d'euros.

Le montant global des allégements en 2002 représente environ un point de PIB, tandis que la progression représente un quasi-doublement du coût en l'espace de cinq ans. Pour autant, ceci ne donne pas, par lecture directe, le coût du dispositif lié à la RTT. En effet, pour obtenir ce coût, il convient d'imaginer ce que serait devenu le dispositif de ristourne sur les bas salaires, si l'on n'avait pas modifié un certain nombre de dispositions, lesquelles se sont notamment traduites, pour les entreprises qui sont passées à 35 heures, par le glissement dans les dispositifs Aubry I et Aubry II. Les entreprises restées à 39 heures ont continué, pour leur part, à bénéficier de la ristourne Juppé. Il convient donc de faire la différence entre ces deux éléments.

Lorsque l'on procède à l'évaluation de la dépense 2002 directement liée aux mesures législatives sur la RTT, on obtient 7,7 milliards d'euros sur un total d'allégements compensés aux régimes sociaux de 15,4 milliards d'euros. C'est le premier chiffre, au titre de la dépense 2002, que je souhaite isoler.

Il est intéressant également d'examiner les comptes du FOREC en 2002. En effet, au-delà de la dépense, il peut être utile d'examiner le financement de ce dispositif pendant cette année. Les recettes, 15,4 milliards d'euros, se décomposent comme suit :

– 10,1 milliards d'euros de recettes fiscales transférées par le budget de l'Etat, qui auparavant les percevait ;

– 4,1 milliards transférés par la sécurité sociale, puis réaffectés aux régimes sociaux – ce qui, à juste titre, a été considéré comme un mécanisme d'une complexité particulièrement remarquable ;

– 1,4 milliard d'euros de recettes supplémentaires créées à l'occasion de la mise en œuvre de ces dispositifs. Il s'agit là de ressources entièrement nouvelles, telles que la contribution sociale sur les bénéfices et la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).

En d'autres termes, sur les 15,4 milliards d'euros de recettes finançant les 15,4 milliards de dépenses, il n'y a en vérité que 1,4 milliard d'euros de recettes nouvelles créées à l'occasion de ce mécanisme et, par conséquent, 14 milliards qui ont été, d'une manière ou d'une autre, prélevés sur des dispositifs existants. Au regard des finances publiques, cela pose le problème du devenir des dépenses que ces mécanismes finançaient ou de l'aggravation du déficit public.

Ce constat devrait être nuancé, car il est probable que, dans l'ensemble des recettes de l'Etat et des régimes sociaux, certaines résultent des effets sur l'emploi de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail.

Mais les calculs que l'on peut faire à ce sujet sont, par définition, éminemment discutables, du fait de la difficulté de définir le scénario de référence, que j'ai déjà évoquée, mais aussi parce que l'on compare des coûts certains et durables à des recettes, qui sont incertaines et pas nécessairement pérennes. Il y a là matière à une appréciation que je ne ferai pas personnellement, car je ne dispose, avec certitude, que des coûts supportés par le budget de l'Etat.

Je souhaite compléter cette première approche par quelques observations plus globales sur l'évolution des moyens consacrés à la politique de l'emploi, au cours des dix dernières années, sur la période 1991-2002.

Entre ces deux dates, la dépense a augmenté, à salaires et prix constants, de 34 milliards d'euros à 61 milliards d'euros, soit globalement une augmentation de 77 %. Mais, si l'on rapporte cette dépense au nombre de demandeurs d'emploi, cette dépense a, en fait, doublé. Une autre façon d'exprimer ce constat est de dire que le nombre des demandeurs d'emploi est à peu près le même en 1991 et en 2002, mais que la dépense publique en faveur de l'emploi est deux fois plus élevée en 2002 qu'en 1991.

Il est intéressant de constater que l'augmentation des compensations d'allégement de charges représente environ 60 % de la croissance de la dépense publique en faveur de l'emploi pendant cette période.

Je ne serai pas exhaustif si je n'analysais pas les coûts qui résultent de la réduction du temps de travail dans le secteur public, dans les trois fonctions publiques – Etat, hôpital et collectivités territoriales – et dans les entreprises publiques.

En ce qui concerne la fonction publique, il convient de rechercher l'augmentation des dépenses de personnel qui a pu être induite par la mise en place de la RTT et les éventuelles mesures de toutes natures, notamment indemnitaires ou catégorielles, qui ont accompagné le dispositif. Il faut également se poser la question – même si la réponse est très complexe – de l'impact qu'a eu, ou n'a pas eu, ce dispositif sur la qualité du service rendu aux usagers.

S'agissant des entreprises publiques, je centrerai mon propos sur quelques cas majeurs, notamment la SNCF ou la Poste, où les grandeurs sont significatives. Que ce soit dans l'univers hospitalier, l'univers étatique, les collectivités locales ou les entreprises publiques, on constate de très fortes disparités dans la mise en place de la RTT.

En effet, les contextes initiaux étaient extraordinairement hétérogènes, notamment en terme de régimes horaires. Par exemple, à la direction générale des douanes, le régime horaire n'était pas le même à Roissy et à Mont-de-Marsan. Cette marqueterie se retrouvait dans l'ensemble de l'administration. Il existait, en outre, des régimes de primes particuliers. Le dispositif de réduction du temps de travail a donc eu des effets très contrastés selon les secteurs.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, outre que le système de remontée d'informations n'a pas les performances souhaitables, il n'a pas été possible de faire une synthèse sur la fonction publique territoriale proprement dite. La disparité des situations y est encore plus considérable. Il me semble que le directeur général des collectivités locales, que vous devez auditionner, aura plus de facilité que moi à vous livrer un diagnostic. Pour ma part, je n'étais pas en mesure de pouvoir le faire à partir des éléments dont je disposais, à savoir les bilans sociaux des collectivités locales au 31 décembre 1999 et le recensement des effectifs par l'INSEE au 1er janvier 2000, qui sont antérieurs à la mise en place de la RTT.

Pour ce qui est de la fonction publique hospitalière, ces indications proviennent du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) et d'un certain nombre d'enquêtes du ministère de la Santé.

Pour la fonction publique d'Etat, les éléments dont je dispose, issus notamment du tableau des effectifs ou du contenu des lois de finances, sont les suivants. Le nombre de créations d'emplois, sinon directement, du moins explicitement liées à la RTT s'élève, sur la période 2002-2004, à environ 4 600 à 5 000, l'essentiel étant intervenu dans la police et au ministère de la justice. Le coût de ces créations d'emplois, relativement modeste, est d'environ 130 millions d'euros.

Les mesures d'accompagnement diverses liées à la mise en place de la RTT, mais qui ne prennent pas la forme de créations d'emplois, sont plus significatives. Il s'agit notamment d'une série de régimes d'indemnisation des heures supplémentaires, des astreintes ou de rachat de jours de RTT, mis en place progressivement entre 2002 et 2004, et qui représentent un coût global d'environ 550 millions d'euros. Les principaux consommateurs de ces mécanismes, notamment des rachats qui constituent la plus grande part de la somme que je viens d'évoquer, sont les ministères de la défense, de l'intérieur et de la justice.

Cet exercice n'est pas exhaustif car, au-delà des créations d'emplois explicitement liées à la mise en place de la RTT, il est très difficile d'évaluer l'impact des dispositifs d'ajustement ou d'aménagement liés à la réduction du temps de travail dans d'autres mesures, comme par exemple les lois de programmation. N'étant pas explicite, cet impact, qui existe sans doute, n'a pu être identifié.

Les ordres de grandeur liés à la RTT dans la fonction publique hospitalière sont d'une autre nature. En effet, la mise en place de la RTT à l'hôpital a été complétée d'un plan prévisionnel de recrutement de personnel hospitalier devant s'étaler sur les années 2002 à 2005, avec environ 45 000 créations pour les personnels non médicaux, principalement les infirmières, représentant un coût, en année pleine, estimé à 1,5 milliard d'euros en 2005. S'y ajoute la programmation de 3 500 emplois médicaux, avec un coût, en année pleine, d'environ 330 millions d'euros en 2005. En 2002, première année de ce dispositif, il semble que 11 000 agents hospitaliers non médicaux aient été recrutés, ainsi que 500 personnels médicaux ou médecins.

A ces coûts liés aux créations d'emplois, s'ajoute un impact budgétaire lié à la création d'un compte épargne temps. Ce dispositif spécifique au secteur hospitalier repose sur l'idée suivante : si, notamment pour des raisons qui tiennent au décalage entre le moment où intervient la RTT et le moment où les recrutements de personnel sont effectifs, les personnels présents doivent travailler plus que la nouvelle durée légale du travail, les heures supplémentaires sont inscrites dans un compte épargne temps qui leur permettra, le cas échéant, de disposer de compensations ultérieures. Toutefois, il a été prévu, dans le cas de l'hôpital, une monétisation de ce dispositif, c'est-à-dire la possibilité de convertir le crédit temps en indemnisation, d'où un impact budgétaire dans les comptes des hôpitaux.

L'évaluation de celui-ci est très difficile, car elle suppose une analyse établissement par établissement. Il représente globalement 1,4 milliard d'euros sur 2002-2005. Il était prévu que le financement éventuel de la mise en jeu de ce dispositif se ferait par mobilisation de la partie de la masse salariale correspondant au taux de vacance dans les hôpitaux. Par conséquent, les deux chiffres, le 1,5 milliard d'euros lié aux créations d'emplois et le 1,4 milliard lié à la monétisation de ce dispositif, ne doivent pas être additionnés.

Reste, pour les trois fonctions publiques, la question des évolutions en termes de qualité de services, et notamment de l'impact, pour les services qui reçoivent du public, de la réduction des amplitudes horaires. A-t-on mobilisé des gisements de productivité qui pouvaient exister à certains endroits et que la mise en place de la RTT a éventuellement permis de révéler ? Comment a-t-on utilisé un certain nombre d'évolutions techniques, notamment l'informatisation, pour révéler ces gains de productivité et pallier les difficultés de mise en place de la RTT ? Comment a-t-on, le cas échéant, modifié les compétences dans ces différents services ? Ce sont autant de questions auxquelles je ne sais pas répondre. Mais, je suis convaincu que ces problèmes très concrets se sont posés et qu'il a fallu, dans un certain nombre d'endroits, y répondre, y compris dans certains cas, par une dégradation de la qualité du service rendu.

Cette évaluation reste néanmoins à effectuer. Ce pourrait être un chantier conjoint aux ministères des finances et de la fonction publique.

Concernant les entreprises publiques, notamment les plus importantes d'entre elles, nous disposons de constats bien établis en ce qui concerne la mise en place de la RTT. Dans l'ensemble, cette dernière a eu pour effet, dans le cadre des accords négociés au sein de ces entreprises, d'interrompre les efforts de maîtrise des effectifs qui étaient en cours, jusqu'en 1999.

La réduction de la durée du temps de travail s'est ainsi traduite par environ 14 000 créations d'équivalents temps plein à La Poste entre 1999 et 2001. Je rappelle que, de 1992 à 1997, les emplois à La Poste avaient diminué de 3 000 par an, de manière à peu près régulière. Il y a eu, à la SNCF, environ 17 000 créations d'emplois entre 2000 et 2002, et environ 2 000 à la RATP pendant la même période.

Il est juste de faire observer qu'en contrepartie de ces recrutements, des engagements de modération salariale ont été pris pendant cette même période. On note ainsi une nette décélération pendant la période 1999-2002 de l'évolution de la rémunération moyenne des personnels en place.

Néanmoins, les effets combinés des créations importantes d'effectifs et de la modération salariale se soldent par un impact global négatif sur les comptes des entreprises, d'environ 400 à 500 millions d'euros à La Poste, de 150 à 250 millions d'euros à la SNCF et de 70 millions d'euros à la RATP.

La modération salariale, incontestable sur la période, peut ne pas durer sur le long terme, puisqu'elle a notamment pour effet de ne revaloriser que très faiblement la rémunération des salaires du bas de la grille de ces entreprises. Comme, parallèlement, il existe, depuis la loi du 17 janvier 2003, un mécanisme de rattrapage important qui s'opère sur le niveau du SMIC, il est à prévoir que les salaires du bas de la grille de la plupart de ces entreprises vont passer sous le niveau du SMIC. Cela induira, d'une manière ou d'une autre, une pression au rattrapage. Je pense que risquent d'être concernés par cette situation, EDF-GDF, l'UCANSS, c'est-à-dire l'ensemble des personnels des régimes sociaux, et la SNCF.

Je voudrais achever mon propos en évoquant le fait que cette montée en charge des allégements pour la période 1997-2002 n'est pas terminée. En effet, la situation qui a résulté de la réduction du temps de travail, en ce qui concerne notamment ses conséquences sur les *minima* de rémunération, a conduit le gouvernement, à l'été 2002, à arrêter un nouveau dispositif mettant fin aux allégements spécifiques liés aux 35 heures et créant un nouvel allégement applicable quelle que soit la durée effective du travail. Par ailleurs, le gouvernement a organisé, sur trois années – avec un démarrage au 1er juillet 2003 et un achèvement au 1er juillet 2005 – la convergence des *minima* de rémunération.

Certes, ceci s'inscrit dans le cadre d'une politique orientée vers la revalorisation du travail et la réduction des charges sociales pesant sur les entreprises. Toutefois, l'impact de ce dispositif sur nos finances publiques provient de la nécessité de corriger un certain nombre de déséquilibres liés à la mise en place de la réduction du temps de travail. Il est, pour une large part, la conséquence directe des décisions prises précédemment.

Il est donc intéressant d'observer, sur les années 2004, 2005 et 2006, la montée en charge de ces dispositifs, qui a d'ailleurs été prise en compte dans la programmation pluriannuelle des finances publiques que le gouvernement a communiquée au Parlement en même temps qu'il a présenté le projet de loi de finances.

Je vous rappelle que nous étions à 15,4 milliards d'euros en 2002, que nous serons à 15,9 milliards d'euros en 2003, Le chiffre pour 2004, avec le premier palier important lié aux dispositifs de convergence, serait, selon nos évaluations, de l'ordre de 17,1 milliards d'euros et nous devrions atteindre environ 23,4 milliards d'euros en 2007, année d'achèvement de la montée en charge du dispositif, et terme du programme pluriannuel que nous devons remettre aux autorités communautaires. En effet, la convergence des *minima* de rémunération ne jouera qu'en demi-année en 2005 et ce n'est qu'en 2006 qu'elle jouera en année pleine.

En d'autres termes, sur la période 2003-2007, nous aurons à gérer une progression d'environ 47 % du total des allégements de charges.

Mais, dans cette montée en charge, tout n'est pas imputable à une seule cause. Nous devons évaluer ce qu'aurait été ce cheminement sans la mise en place du dispositif sur la réduction du temps de travail.

Je vous rappelle que l'estimation correspondant à ce raisonnement est d'environ 8 milliards d'euros sur 2002. Je me suis donc efforcé de déterminer l'évolution de ces 8 milliards au cours de la séquence évoquée ci-dessus. Le coût net des allégements, que l'on peut imputer à la réduction du temps de travail, avec le même mode de raisonnement, atteindrait en 2005 environ 12,5 milliards d'euros.

Si j'essaie de consolider tous ces chiffres, j'obtiens les éléments suivants. Sur l'année 2003, les coûts directs pour la fonction publique, pour ce qui est des créations d'emplois et mesures indemnitaires, y compris l'hôpital, sont de l'ordre de 2 milliards d'euros. Les allégements et compensations de l'Etat au profit des régimes sociaux atteignent environ 8 milliards d'euros. On arrive donc à un coût global d'environ 10 milliards d'euros en 2003.

Si je me projette en 2005, le coût total pour les fonctions publiques est de 2,5 milliards d'euros. Nous sommes à la fin de la montée en charge que j'évoquais tout à l'heure puisque, la totalité des créations d'emplois, n'était pas intervenue. Les allègements s'élèvent, on l'a vu, à 12,5 milliards d'euros. L'ordre de grandeur du coût à l'horizon 2005 serait donc d'environ 15 milliards d'euros. Ce n'est qu'une partie du coût total des allégements compensés par le budget de l'Etat et qu'une partie du coût total de la politique de l'emploi, qui intègre l'ensemble des dépenses financées par le budget du ministère de l'emploi et les dépenses de l'UNEDIC.

Il me semblait nécessaire d'attirer votre attention sur cette dynamique, notamment en raison des contraintes dans lesquelles s'insèrent par ailleurs la trajectoire de nos dépenses publiques et la projection pluriannuelle pour 2004-2007. Cette montée en charge devra s'inscrire à l'intérieur d'une croissance du budget de l'Etat qui doit être de 0 % en volume. En d'autres termes, ce dispositif devra trouver à se loger dans l'ensemble des dépenses publiques, alors que nous serons dans une logique de strict maintien des dépenses en volume sur cette période.

Je n'ai pas besoin d'insister sur le caractère délicat de cet exercice. Si l'on rapportait cette contrainte en prenant comme référence le niveau atteint, dans le projet de loi de finances pour 2004, par le seul budget du ministère du affaires sociales (32,3 milliards d'euros), la croissance du coût des allégements représenterait à elle seule, sur la période 2004-2007, une progression de 20 % du budget de ce ministère. Cette démonstration a pour but de vous montrer l'importance des ordres de grandeur.

Ces chiffres permettent de mesurer l'effort considérable de maîtrise des dépenses publiques sur l'ensemble des autres composantes du budget de l'Etat, auquel nous devrons nous astreindre dans les prochaines années. Dans le champ même de la politique de l'emploi, je ne saurais trop insister sur l'évolution sur dix ans de la dépense en faveur de l'emploi, au regard du nombre des demandeurs d'emplois. Il y a là, me semble-t-il, matière à une vraie réflexion sur le rapport coût/efficacité des euros investis dans la politique de l'emploi.

M. le Président : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : Je voulais remercier M. Pierre-Mathieu Duhamel de la précision des chiffres qu'il a avancés, même si nous n'en attendions pas moins de la direction du Budget.

Je suppose que la direction du budget, lors de l'élaboration des différentes lois Aubry et donc depuis 2000, s'est livrée à une estimation du coût pour l'Etat de la réduction du temps de travail. Auquel cas, je souhaiterais connaître ces estimations faites à l'époque pour voir si elles concordent avec les réalisations.

Dans le même ordre d'idée, vous avez évoqué le programme pluriannuel des finances publiques adressé par le gouvernement à Bruxelles. A combien étaient estimés les allégements de charges liés aux 35 heures dans la programmation couvrant la période 2002-2005 ?

S'agissant de la fonction publique hospitalière, vous avez cité les chiffres de recrutement, en 2002, de 11 000 agents et de 500 emplois médicaux, mais sans donner leur coût sur 2002. Sauf distraction de ma part, j'ai bien entendu les chiffres concernant le recrutement d'emplois à La Poste, à la SNCF et à la RATP liés à la réduction du temps de travail, mais pas pour EDF. Pouvez-vous les donner ?

M. Gaëtan GORCE : Je vous ai écouté, M. le directeur, avec beaucoup d'attention. Vous avez cité un certain nombre de chiffres. Par rapport à ceux que vous avez indiqués globalement, notamment les 8 milliards d'euros, il serait intéressant de donner les dépenses que représentent les allégements de cotisations, les rapporter à l'importance du déficit de l'Etat sur 2003 et du déficit qui nous attend. Cette comparaison nous permettrait d'évaluer quel est le poids de cette somme dans le déficit réel.

Vous évoquez l'évolution de la dépense publique de l'emploi. Pourriez-vous aussi nous indiquer votre sentiment sur cette évolution, au-delà d'un simple constat budgétaire ? Avez-vous le sentiment que, globalement, la dépense publique pour l'emploi est efficace ou, au contraire, que l'argent public n'est pas employé de la manière la plus utile ? En particulier, pouvez-vous nous indiquer le coût que représentent d'autres mesures pour l'emploi, telle que le contrat initiative emploi par exemple ?

Plus précisément, je suis toujours embarrassé dans une discussion de cette nature, lorsqu'on ne regarde qu'un côté du tableau. En matière de comptabilité, on met, normalement, d'un côté des dépenses, de l'autre des recettes. S'agissant de la réduction du temps de travail, j'observe que les recettes, bizarrement, n'apparaissent jamais beaucoup. Vous avez évoqué des ressources nouvelles qui ont été affectées directement à la réduction du temps de travail. En revanche, celles qui sont induites par les créations d'emplois provoquées par la réduction du temps de travail n'apparaissent jamais. Il aurait pourtant été intéressant de les connaître.

Par ailleurs, l'aide par emploi avait été, au départ, calculée de telle sorte qu'elle soit pratiquement équivalente à ce que pourrait rapporter à la collectivité au sens large – sécurité sociale, UNEDIC, budget de l'Etat – les créations d'emplois liées directement aux 35 heures. Je ne sais pas si vous avez abordé cet aspect des choses, mais il serait intéressant d'avoir votre sentiment sur cette question. De plus, même si la réduction du temps de travail ne rapportait pas autant que ce qu'elle coûte à travers les impôts supplémentaires perçus, les économies de prestations ou les rentrées de cotisations supplémentaires, ne doit-on pas également intégrer, dans ce cas, dans l'effet des 35 heures et notamment sur l'emploi, un financement de la création d'emplois par le déficit budgétaire ? En effet, ce financement a aussi son impact sur la création d'emplois.

Je ferai une dernière observation qui concerne le raisonnement mené sur les allégements de cotisations. Vous avez fait observer que le dispositif avait été totalement bouleversé par la loi Fillon. J'ai le sentiment en effet que l'on parle de deux choses désormais distinctes, et que l'on devrait logiquement parler des allégements Aubry jusqu'à maintenant, et, à partir de 2003, des allégements Fillon.

Le raisonnement devrait donc être complètement séparé, ces allégements n'étant pas de même nature, leur profilage ayant été profondément modifié, et aussi parce que, n'étant pas liés à la réduction du temps de travail, les allégements Fillon ne peuvent plus être présentés comme la conséquence de la RTT. A cet égard, ils ne sont plus susceptibles de déclencher des recettes à travers des créations d'emplois.

Notre discussion ne pourra être totalement complète et exhaustive que si nous discutons de ces deux aspects, c'est-à-dire du volet emploi et du volet dépenses.

M. Eric WOERTH : Avez-vous des éléments de comparaison entre la dépense constatée et les prévisions faites au moment du vote de la loi ?

Par ailleurs, votre exposé est excellent, mais foisonnant. Pourriez-vous nous donner les deux ou trois chiffres, selon vous, les plus éloquents ?

M. Philippe TOURTELIER : Vous avez évoqué à un moment donné les lois Robien, puis vous n'en avez plus reparlé. Est-ce du fait que ce dispositif est marginal à la fois dans l'application et l'impact budgétaire ?

M. Pierre-Mathieu DUHAMEL : Nous n'avons pas comparé les évaluations faites au moment de la conception des dispositifs et la réalité ; nous pouvons le faire si vous le souhaitez.

S'agissant de la problématique abordée par M. Gorce, j'ai pris soin de souligner, dès le départ, que j'allais me situer résolument sur la face dépenses. Ce n'est pas que je veuille ignorer l'existence potentielle d'une face recettes, mais par fonction, je suis centré sur la face dépenses et il m'est *a priori* aisé, avec un bon degré de fiabilité, de vous rendre compte des coûts tels qu'ils ont été supportés par le budget de l'Etat et tels qu'ils continueront de l'être dans la suite des événements. Je dispose, en revanche, de moins d'éléments d'analyse ou d'information pour répondre à la question des créations d'emplois et des recettes qu'elles induisent.

Les coûts associés aux créations d'emplois intervenues s'élèvent en 2002, pour la fonction publique hospitalière, à environ 500 millions d'euros pour les 11 000 agents, et à une centaine de millions d'euros pour les 500 personnels médicaux. Pour les deux composantes, l'ordre de grandeur de 610 millions d'euros doit à peu près correspondre à la réalité.

S'agissant du coût de l'ensemble du dispositif RTT tel que je l'ai évalué, c'est-à-dire 8 milliards d'euros, la loi de finances rectificative, adoptée ce matin en conseil des ministres, prévoit un déficit prévisionnel du budget de l'Etat pour 2003 d'environ 54 milliards d'euros. Le *ratio* que demandait M. Gorce est donc facile à calculer. Mais, autant les coûts des compensations liés à l'allégement du temps de travail et les autres charges induites sont destinés à croître, autant j'ai le ferme espoir que l'autre grandeur, le déficit, est destinée à se réduire. Ce *ratio* a donc vocation à s'améliorer.

Concernant les coûts unitaires par emploi, en prenant comme hypothèse que le nombre d'emplois généralement associés à la RTT est bien celui qui circule, ils peuvent être évalués à environ 25 000 euros. L'estimation du coût des nouveaux contrats, tels que le contrat jeune en entreprise, issu de la loi Fillon, est d'environ 20 000 euros par emploi créé.

Les coûts associés au cheminement pluriannuel transmis à Bruxelles à différentes époques, et notamment le cheminement 2003-2005 transmis en 2001, retenaient une prévision de dépenses totales d'environ 21,9 milliards d'euros en 2005.

Le coût du dispositif Robien était, en 1997, de 192 millions d'euros, à l'intérieur de la masse globale de 7 milliards d'euros. Ce dispositif est progressivement monté en puissance aux alentours de 500 à 600 millions d'euros dans la période 1998-2000. Il représente donc une part relativement modeste des 15,4 milliards d'euros que j'ai évoqués dans mon exposé.

Mme Chantal BRUNEL : Je crois que l'on ne peut pas avoir un coût totalement exhaustif, car il faut prendre en compte également l'augmentation des dépenses d'assurance maladie. En effet, on a constaté que les 35 heures, contrairement à ce qui avait été dit, avaient plutôt augmenté le stress et donc les arrêts maladie.

M. Pierre-Mathieu DUHAMEL : Les grandeurs significatives que je retiendrai pour marquer les idées sont les suivantes. Globalement, le coût aujourd'hui des allégements de charges pour le budget de l'Etat représente un point de PIB. Dans celui-ci, la moitié environ est imputable à la réduction du temps de travail.

Par ailleurs, si l'on observe la dynamique sur la période 2003-2007, nous obtenons un coût global pour les finances publiques d'environ 23 à 24 milliards d'euros. En consolidant le coût des transferts en direction des régimes sociaux et les coûts imputables aux fonctions publiques, nous obtenons un coût global d'environ une quinzaine de milliards d'euros pour la réduction du temps de travail.

M. le Président : Pouvez-vous nous donner le chiffre concernant EDF ?

Je suis frappé par le chiffre de 15,4 milliards d'euros. Par ailleurs, vous avez indiqué que la dépense par rapport au nombre de demandeurs d'emploi a doublé sur la période de référence que vous avez choisie, alors que le nombre de demandeurs d'emploi est resté à peu près constant. C'est un éclairage intéressant.

M. Pierre-Mathieu DUHAMEL : Je n'ai pas associé de chiffres de créations d'emplois à la réduction du temps de travail à EDF, car, il y a eu, sur la période considérée, des mouvements continus à la fois d'embauches et de départs. Par conséquent, à la différence des autres cas que j'ai évoqués, l'affectation spécifique à la réduction du temps de travail n'est pas possible au regard des éléments d'information dont nous disposons.

L'élément le plus significatif concernant EDF me paraît plutôt relever de la politique salariale, à savoir le fait que l'évolution de la convergence des SMIC conduira probablement à des difficultés sur le bas de la grille. Par ailleurs, je vous confirme qu'à nombre quasi équivalent de chômeurs en 1991 et en 2002, la dépense pour l'emploi a doublé.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Jean-Luc TAVERNIER,
directeur de la Prévision et de l'analyse économique
(ministère de l'économie, des finances et de l'industrie)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 19 novembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons M. Jean-Luc Tavernier, directeur de la Prévision et de l'analyse économique au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, accompagné de M. Jean Bensaid, sous-directeur des politiques sociales et de l'emploi, de M. Bertrand Martinot, chef du bureau du marché du travail et des politiques de l'emploi et de Mme Rozenn Desplats, chargée de mission.

Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997. Dans cette perspective, votre fonction à la tête de la direction de la Prévision constitue un observatoire privilégié, à la fois de la mise en place des 35 heures et de l'évaluation de la réalité d'aujourd'hui au regard des prévisions initiales.

Dans cet esprit, notre mission d'évaluation s'intéresse aux travaux élaborés par votre direction au moment de l'élaboration des deux lois Aubry. Nous souhaiterions tout d'abord que vous vous exprimiez sur le contexte dans lequel ce travail a été réalisé.

M. Jean-Luc TAVERNIER : La direction de la Prévision et de l'analyse économique a eu à traiter la réduction du temps de travail au titre de ses deux missions essentielles :

– la prévision : il nous a fallu, à chaque exercice de prévision, essayer de prévoir quel serait l'effet du passage aux 35 heures sur l'emploi, les salaires, le coût des entreprises et leur situation financière, ainsi que sur les finances publiques ;

– le conseil de politique économique, puisque la direction de la Prévision a massivement participé à la préparation des différentes lois relatives à la réduction du temps de travail.

C'est à la croisée de ces deux missions que j'interviendrai, en essayant de vous exposer, de la manière la plus pédagogique possible, les types de travaux que nous avons élaborés au moment de la préparation des lois Aubry, moment initial de la RTT, et ce qu'il est possible de dire aujourd'hui des hypothèses que nous avions formulées à cette époque-là. Nous nous sommes également livrés à un petit exercice prospectif à horizon 2006, moment où le processus de convergence des SMIC et de montée en charge des allégements sera arrivé à son terme.

Au préalable, je voudrais faire deux observations, afin de souligner la complexité du sujet – qui ne vous aura pas échappée... Vraiment, ce n'est pas un sujet facile !

Tout d'abord, nous ne nous trouvons pas dans le cadre d'une expérience de laboratoire. Pour de multiples raisons, il est, je ne dirai pas chimérique, mais extrêmement ambitieux, de vouloir isoler les effets d'une politique donnée. Première raison : « l'anti-monde », en terme économique, est une inconnue, c'est-à-dire que nous ne savons pas ce qui se serait passé dans le scénario hors RTT. Par exemple, qui peut dire de quelle manière aurait évolué le salaire minimum, s'il n'y avait pas eu la réduction du temps de travail ? En

serait-il resté aux indexations réglementaires minimales, ou aurait-il connu des coups de pouce ? Le temps partiel se serait-il développé, comme par le passé, ou l'interruption du développement du temps partiel qui semblait avoir été décelée se serait-elle confirmée ? Les réponses à toutes ces questions sont impossibles à connaître. Nous ne saurons jamais ce qu'aurait été le monde sans RTT.

La deuxième raison est la suivante : les entreprises ont tout le temps baigné dans un environnement incertain. Il n'y a qu'aujourd'hui que la fin de l'histoire, c'est-à-dire la convergence des SMIC, est connue. A tout moment, les entreprises avaient le choix entre passer aux 35 heures immédiatement, y passer plus tard, ou attendre une éventuelle évolution réglementaire postérieure, qui serait venue les autoriser à ne jamais passer aux 35 heures.

Troisième facteur important : comparer les entreprises passées aux 35 heures à celles restées aux 39 heures, tendance naturelle de l'économiste ou économètre appliqué, est extrêmement dangereux. Je ne suis d'ailleurs pas le mieux placé pour en parler : il serait préférable d'examiner ce point avec la DARES et l'équipe de recherche de l'INSEE. Seule la DARES a, pour l'instant, publié des travaux. A cet égard, je regrette que les laboratoires universitaires ne soient pas plus nombreux à s'emparer du sujet, mais il en est ainsi.

De toute façon, nous savons qu'il est difficile de comparer des entreprises passées aux 35 heures à celles restées aux 39 heures, car elles sont dans la même économie. Le fait que certaines soient passées à 35 heures a influé, par exemple, sur l'attrait relatif des postes proposés par celles qui sont restées à 39 heures. Par conséquent, ces dernières ne sont pas « immunes » à la RTT.

Enfin, dernière difficulté pour l'économiste appliqué : l'autre tendance naturelle, consistant à comparer ce qui s'est passé en France et ce qui s'est passé à l'étranger, peut être, à mon avis, trop rudimentaire. A l'étranger, il s'est produit également beaucoup de choses : personne n'a procédé à la RTT comme cela a été fait en France, mais tous les pays ont mis en œuvre une politique de l'emploi, sous des formes multiples, telles des accords de modération salariale multipartites, des exonérations de cotisations, une modernisation du droit du travail, la lutte contre le travail clandestin, ... Tous les pays ont cherché à enrichir le contenu de la croissance en emplois et, de fait, nous y observons, dans la période qui a suivi les années 1997-1998, un net affaissement de la productivité apparente, et un net enrichissement du contenu de la croissance en emplois.

La deuxième observation préalable que je voulais faire consiste à souligner que, face à des difficultés empiriques, il est toujours bon de se référer à la théorie. Celle-ci est riche d'enseignements assez fiables relatifs, notamment, au fait que la réduction du temps de travail a des effets radicalement différents selon les types de chômage.

En effet, en 1997-1998, au point bas du cycle, le taux de chômage élevé, environ 12 %, comprend une partie de chômage dit conjoncturel, lié à la mauvaise conjoncture. Mais ce type de chômage est réversible : dans une meilleure conjoncture, il aura toutes les chances de se résorber. Il est possible de considérer que, sur les 12 points, 3 ou 4 sont dus à ce chômage keynésien ou conjoncturel.

Par ailleurs, il existe un chômage plus structurel, qui s'élève à 8 ou 9 %, dû à des phénomènes plus profonds sur le marché du travail. Autant la réduction du temps de travail peut avoir pour effet d'accélérer la résorption du chômage de conjoncture, pour autant que quelques conditions sur le coût des entreprises soient respectées, autant elle n'a pas d'effet sur le chômage structurel.

Si, donc nous nous en tenons à cette vision très schématique du monde, qui aide à comprendre les choses, la réduction du temps de travail a clairement un effet sur le chômage à court terme, et accélère la diminution du chômage de conjoncture. Mais, pour ma part, je considère qu'elle n'a que peu, voire pas d'effets sur le chômage à long terme, dans la mesure où la diminution du nombre d'heures travaillées ne peut être compensée par des gains de productivité. Or, sans effet sur le chômage structurel à long terme, elle aura un effet négatif sur le PIB potentiel.

En résumé, la RTT a un effet positif à court terme sur l'emploi, et un effet négatif à long terme sur le potentiel d'activité.

Encore une fois, cela correspond à une vision du monde schématique, car j'ai souhaité être pédagogique, et je rappellerai que le long terme est continûment lié au court terme et n'est qu'une succession de courts termes. Toute la difficulté consiste donc à établir la continuité entre le court et le long terme, et à mesurer les phénomènes selon lesquels, parfois, le court terme a une incidence, une rémanence sur le long terme. Il en est ainsi, par exemple, de ce que les économistes appellent les phénomènes d'hystérésis. C'est un mot emprunté à la physique, qui signifie qu'une cause peut continuer à produire des effets même lorsqu'elle a disparu.

Ainsi, sur le marché du travail, le chômage de conjoncture, en éloignant les chômeurs du marché du travail, peut entraîner une détérioration du capital humain, une perte de l'employabilité, une difficulté plus grande pour ces personnes à retrouver un emploi dans le futur : dans une certaine mesure, le chômage de court terme nourrit donc le chômage de long terme. Ce phénomène est, certes, difficile à quantifier. Toutefois, si nous y attachons beaucoup d'importance, nous pouvons considérer qu'une politique, qui a un effet à court terme, garde aussi un petit effet à long terme.

Un autre phénomène lie le court terme et le long terme : l'existence d'une contrainte budgétaire intertemporelle des finances publiques, et le fait que l'argent dépensé aujourd'hui, par exemple en allégements de charges, devra être financé demain.

En tout état de cause, à mon avis, la dissociation très nette que je faisais entre court terme et long terme subsiste cependant.

J'en viens maintenant au travail que nous avons réalisé, en distinguant trois temps.

Le premier temps, préparatoire, remonte aux années 1998-1999. Il nous a toujours fallu fonder nos estimations sur un jeu de cinq hypothèses : deux hypothèses, pour essayer de prévoir et calibrer l'ampleur du choc, et trois hypothèses pour évaluer la manière dont ce choc avait été absorbé.

La première hypothèse permettant d'anticiper l'ampleur du choc porte sur le nombre d'entreprises et de salariés qui seront concernés par le passage aux 35 heures.

La deuxième hypothèse concerne la réduction de la durée effective du temps de travail. Dans nombre de cas, il y a eu une redéfinition des temps de travail et une renégociation des temps de pause ainsi que du partage de la formation, en dehors et pendant le temps de travail. Par conséquent, la réduction effective du temps de travail ne s'identifie pas à la réduction affichée, et encore moins à la réduction de la durée légale.

Du nombre d'entreprises visées et de la réduction effective du temps de travail, l'ampleur du choc du coût pour les entreprises peut être à peu près déduite.

Quels sont les facteurs permettant d'absorber ce choc ?

La première hypothèse, qui doit être définie dans le cadre de la préparation de la loi, concerne les allégements de cotisations sociales.

La deuxième hypothèse est relative aux comportements de modération salariale. Dans beaucoup d'accords, il s'est avéré que, s'il y a eu un choc salarial à 100 % instantané sur le salaire horaire, c'est-à-dire une compensation salariale totale, les salariés conservant leur salaire mensuel, les accords prévoyaient une modération salariale ultérieure. Il faut évidemment en tenir compte également.

La troisième hypothèse importante concerne les gains de productivité horaires, qui peuvent être dus à deux causes. La première est purement physiologique : travailler moins permet de travailler plus intensément. La seconde est liée à la possibilité de réorganiser le travail à la faveur de la négociation sur la durée du travail.

Sans entrer dans les détails et vous exposer tous les scénarios présentés dans le rapport économique, social et financier qui accompagnait le projet de loi de finances pour 1999, un scénario médian, sur l'effet de court terme, prévoyait la création de 210 000 à 280 000 emplois. Ce scénario était fondé sur l'idée que le choc était à peu près accommodé, à parts égales, par trois facteurs : les allégements de cotisations, la modération salariale et les gains de productivité. *In fine*, il n'y a donc pas d'effet sur le coût salarial unitaire des entreprises, mais pas d'effet non plus sur le taux de chômage à long terme. A court terme, on chiffrait le résultat à 200 000 ou 300 000 emplois.

Que peut-on dire aujourd'hui, avec le recul que nous autorisent certaines observations ? Il faut encore se fonder sur certaines conjectures quant à certains paramètres.

La RTT aura concerné 70 % des salariés du secteur marchand. La baisse de la durée effective du travail est plus difficile à mesurer. Selon des enquêtes menées par la DARES, alors que la baisse arithmétique de 39 à 35 heures peut être chiffrée à 10,3 %, la baisse de la durée effective du travail dans les entreprises passées à 35 heures représente à peu près les deux tiers de ce montant, soit 6,5 %.

En définitive, avec 6,5 % de réduction de la durée effective du travail pour 70 % des salariés, le choc représente 4,5 % pour l'ensemble du secteur marchand.

Qu'en est-il des trois facteurs modérateurs de ce choc : la modération salariale, la productivité horaire et les allégements de charges ?

En ce qui concerne les allégements supplémentaires de charges par rapport aux allégements préexistants tels les allégements Juppé et Robien – élément facile à mesurer –, il représente, en 2002, 8 milliards d'euros environ. Ce montant était à la charge du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC), duquel nous avons défalqué ce que les allégements préexistants seraient devenus en actualisant le coût des dispositifs Juppé et Robien. Le résultat représente environ 1,4 % du coût du travail, soit près d'un tiers du choc initial de 4,5 %.

La modération salariale a été légèrement moins forte que prévu : un peu moins de 1 % du salaire par tête, pendant une période inférieure à deux ans. Soit en tout un peu moins de 2 % sur 70 % des salariés, c'est-à-dire environ 1 % de modération en niveau. Les accords aboutissent donc à faire décrocher le salaire mensuel de 1 %. Cela accommode également une partie du choc.

Le troisième facteur, la productivité horaire, est le plus difficile à évaluer, car nous ne disposons d'aucun dispositif d'observation directe. A cet égard, je dois confesser que l'analyse repose, pour l'instant, sur la seule évaluation de la DARES, en attendant celle à venir de l'INSEE. La DARES a tenté, en comparant les entreprises à 39 heures à celles passées aux 35 heures, avec toutes les difficultés méthodologiques dont je parlais au préalable, d'établir quels avaient été les gains de productivité horaire et les créations d'emplois liés au passage aux 35 heures dans ces entreprises.

Si nous interprétons bien ces travaux de la DARES, le choc est compensé pour moitié par des gains de productivité horaire, soit, pour une réduction de la durée du travail de 4,5 %, 2,2 % en moyenne dans le secteur marchand. Avec environ 2 % d'emplois sur 15 millions de salariés dans le secteur marchand, on obtient un chiffre de 300 à 350 000 emplois, créés à court terme ou préservés grâce à la réduction du temps de travail.

Encore une fois, j'insiste sur les deux limites de ces travaux. Je ne reviens pas sur la première limite, la difficulté de la comparaison, au plan méthodologique, des entreprises passées à 35 heures à celles restées à 39 heures ; mais on ne sait pas faire autrement. Pour l'instant, il n'existe qu'une seule étude, sans étude contradictoire, et j'espère qu'il y en aura d'autres.

Deuxième limite : le raisonnement concerne le court terme et la résorption du chômage conjoncturel. Ces enseignements de l'observation montrent que la réduction du temps de travail aurait permis d'accélérer la résorption du chômage keynésien à hauteur de 300 000 emplois. Le raisonnement ne pose pas tellement de problèmes en 1997, 1998 et 1999, période de basse conjoncture, donc de fort chômage conjoncturel.

Mais, plus nous nous rapprochons de 2000 et 2001, situation de haut de cycle, où se manifestent des difficultés de recrutement et des tensions salariales dans certains secteurs, moins le raisonnement de court terme est valide. Cela me conduit à dire que ce chiffre de 300 000 emplois est, même sur le court terme, sans doute un majorant. Il n'est vraiment valide et licite que dans des conditions de chômage conjoncturel, conditions qui étaient vraies en 1998-1999, beaucoup moins en 2000-2001.

Dernier temps de nos travaux et du raisonnement, la prospective à horizon 2006. C'est une étude qu'il nous a fallu faire en préparation de la loi Fillon de l'automne dernier. A horizon 2006, lorsque la convergence des SMIC aura été réalisée – jusque là, la situation était instable, et ne pouvait perdurer juridiquement –, nous serons dans une situation stable d'un point de vue juridique, avec des allégements de charges qui seront montés en régime au fil de la convergence des SMIC.

Nos prévisions relatives au coût des allégements de charges à l'issue de cette phase de convergence nous conduisent à un chiffre d'environ 1,5 % du PIB, tous allégements de charges confondus. Si je soustrais les mesures Juppé et Robien qui préexistaient, et qui représentent environ un demi point de PIB, cela signifie que les allégements de charges qui ont, d'une manière ou d'une autre, accompagné le processus de réduction du temps de travail représentent un coût brut de 1 point de PIB, soit environ

15 milliards d'euros. Je rappelle qu'en 2002, les allégements de charges supplémentaires par rapport à ce qui préexistait s'élèvent à 8 milliards d'euros.

Deuxième résultat que nous anticipons à horizon 2006 : le choc, qui avait été absorbé par les allégements, la modération salariale et les gains de productivité, ne serait pas remis en cause. En effet, il nous semble qu'au final, la RTT ne pose pas, pour la moyenne du secteur marchand, de problème de coût salarial unitaire et de compétitivité de « l'entreprise France ». Cela, naturellement, au prix de cette mobilisation importante de 1 % du PIB, qui aurait pu être utilisé à d'autres fins : par exemple, des allégements de charges sans conditions relatives à la réduction du temps de travail, ou tout ce que vous pouvez imaginer faire avec 15 milliards d'euros.

Pour ce qui concerne le coût net pour les finances publiques, en excluant les trois fonctions publiques – phénomène secondaire par rapport aux ordres de grandeur du secteur privé –, et dans une logique de court terme, il convient de mettre en regard le coût des allégements de charges, soit 1 point de PIB, et les 300 000 emplois créés et leurs retours sur les finances publiques (surcroît de cotisations sociales, de rentrées fiscales et moindre indemnisation du chômage). Mes collaborateurs évaluent ces retours, pour 300 000 emplois créés à court terme, à 6,5 milliards d'euros. Le coût net est donc évidemment moindre que le coût brut, mais il demeure, et la mesure n'est pas autofinancée.

Deuxième temps du raisonnement, sur le long terme. Si le choc est totalement absorbé, et si la RTT n'a pas d'effet sur le coût salarial unitaire ni, durablement, sur la compétitivité de l'économie française, alors la RTT n'a pas d'effet non plus sur le taux de chômage structurel. Si l'on considère que nous disposions d'autres moyens de politique économique que la réduction du temps de travail pour résorber le chômage conjoncturel, la RTT n'a pas d'effet durable sur l'emploi. Seul subsiste un effet durable sur le PIB potentiel.

La perte représente 4,5 % de durée du travail en moyenne dans le secteur marchand, compensée par moitié par des gains de productivité horaire : soit, au total, une perte du potentiel de production de l'ordre de 2 points de PIB.

La conséquence est, le taux de prélèvements obligatoires étant ce qu'il est, une perte de 1 point de recettes publiques. A long terme, il faut donc ajouter au coût des allégements le manque à gagner dû à la perte de 2 points de PIB potentiel, soit un point de recettes publiques potentielles. Dans cette logique, le coût net de la RTT sur les finances publiques à long terme représente plutôt 2 points de PIB.

Il me semble qu'au final, la RTT constitue davantage un problème de finances publiques qu'un problème de coût pour les entreprises – je parle évidemment de la moyenne du secteur marchand. Les calculs montrent que l'ampleur du choc et que les facteurs qui ont permis de l'absorber (gains de productivité, modération salariale et allégements de charges) sont tels que, en moyenne, pour l'ensemble de l'économie, il n'y a pas de choc préjudiciable sur le coût salarial unitaire ni donc sur la compétitivité des entreprises françaises.

Il reste que la RTT a permis d'accélérer la résorption du chômage à court terme. Ce faisant, elle a pu aussi avoir des effets d'hystérésis, donc sur le long terme, même s'il me semble que ceux-ci sont de second ordre. En définitive, il reste une perte de potentiel due à la réduction du nombre d'heures travaillées.

Mais il est toujours possible de dire que, à un horizon plus lointain que 2006, la réduction séculaire de la durée du travail aurait continué. Nous n'aurions donc fait qu'accélérer une diminution de la durée du travail qui, de toute façon, se serait produite.

M. le Président : Je vous remercie. Vous avez indiqué qu'il n'existait qu'une seule source officielle de production des chiffres, à savoir la DARES. Toutefois, nous avons reçu M. Michel Didier, directeur de Rexecode, qui est un institut reconnu. En se fondant sur l'étude de son institut, M. Didier nous a cité un chiffre de 150 000 emplois créés à la suite de la RTT. Comment faire pour connaître la réalité des données, c'est-à-dire une réalité fondée sur plusieurs sources qui se recoupent et qui permettent d'obtenir le « vrai » chiffre ?

En effet, il est difficile pour notre mission de procéder à une évaluation au regard de deux sources, aussi crédibles l'une que l'autre, mais dont les chiffres divergent totalement, allant de 150 000 à 350 000 emplois, dans le domaine conjoncturel et non pas structurel.

M. le Rapporteur : Ma première question prolonge celle de M. le Président. Depuis le début de cette mission, nous remarquons que nos différents interlocuteurs s'appuient tous sur une source unique, la DARES. N'y a-t-il pas là, compte tenu de l'extraordinaire complexité de la matière, une incertitude majeure qui pèse sur l'évaluation globale ? Les évaluations, par exemple celles de la direction de la Prévision, ne sont-elles pas fragilisées, rendant vos hypothèses elles-mêmes aussi fragiles ? Je crois que ce point sera au cœur de la réflexion de la mission.

J'en viens à ma deuxième question. Les prévisions de la direction de la Prévision, à l'époque où celle-ci a eu à faire tourner ses modèles, sont-elles conformes ou proches de l'évaluation que vous nous avez faite aujourd'hui dans les divers secteurs ?

Enfin, j'ai conscience qu'il est très difficile d'isoler « l'anti-monde ». Toutefois, la direction de la Prévision ne pourrait-elle pas – je suis persuadé qu'elle en a les moyens – mesurer l'effet sur l'emploi qu'aurait eu une politique stricte d'allégement de charges, sans contrainte de réduction de la durée du travail, telle que cela a pu être opéré dans le passé ? Certains éléments concrets et objectifs du passé doivent permettre ce type de modélisation. Peut-être l'avez-vous d'ailleurs déjà fait ?

M. Gaëtan GORCE : D'abord, pour réagir à ce que vient de dire M. le rapporteur, il est évidemment possible de mettre en cause l'étude de la DARES, mais dans ce cas, il faudrait le faire systématiquement. Je crois avoir entendu à plusieurs reprises, dans l'hémicycle ou dans cette enceinte, des références à la DARES quand cela arrange les uns, récusées lorsque cela pose plus de problèmes d'explication. Essayons donc de nous en tenir aux chiffres dont nous disposons : je crois que cela permet de tenir des raisonnements généralement admis, non seulement par les responsables politiques, mais également par les économistes qui y travaillent, raisonnements solides à partir desquels il est possible d'arriver à un certain nombre de conclusions.

Deuxième observation : l'effet 35 heures que nous cherchons à mesurer aujourd'hui est un effet interrompu, puisque la responsabilité a été prise l'an passé, à travers la loi votée, de faire en sorte que le mouvement ne puisse plus se prolonger, notamment dans les petites entreprises. Je crois avoir lu, ici ou là, encore récemment, sous la plume de différents experts – qui ne sont pas, pour le coup, de la DARES, mais attachés à différents organismes bancaires –, que la réduction du temps de travail a un effet cyclique utile au regard de la baisse de l'activité et de la création d'emplois, et qu'il est peut-être dommage de s'en être privé, dès lors que nous nous trouvions dans une situation de remontée du chômage.

Ce qui me frappe, dans votre exposé, c'est que vous abordez les 35 heures sous un angle véritablement intéressant, c'est-à-dire non seulement budgétaire, mais également

économique, à savoir : comment utiliser la richesse nationale pour créer des emplois. Cela permet sans doute d'éviter certaines visions un peu étroites, pour ne pas dire strictement comptables, qui ne veulent pas envisager les conséquences directes qu'a pu avoir, ou que peut encore avoir, la réduction du temps de travail sur la création d'emplois.

Quel était au fond le pari – puisque c'est le terme qui avait été employé en 1998 ou 1999 – avec les 35 heures ? Il consistait à dire qu'il était possible de déclencher, à travers les allégements de cotisations liés, évidemment, à la réduction du temps de travail, un effet de compensation pour les entreprises : cet effet permettait d'obtenir, à la fois, une baisse du temps de travail et des créations d'emplois sans effet négatif pour l'économie. Je crois avoir entendu que la compétitivité, comme vous l'avez dit, de la « maison France » n'avait pas été mise en péril. C'est un point important.

Le fait de dire que la modération salariale, les gains de productivité et l'aide apportée par l'Etat, à travers les allégements de cotisations, permettaient d'équilibrer le dispositif pour les entreprises en termes de coûts unitaires, constitue aujourd'hui un fait plutôt validé par les économistes.

L'autre aspect du raisonnement développé par ceux qui ont souhaité les 35 heures revenait à considérer que l'allégement de cotisations accordé aux entreprises allait également se retrouver dans les finances publiques, à travers les créations d'emplois et donc la baisse des dépenses d'indemnisation du chômage, les cotisations sociales et les recettes fiscales supplémentaires.

Cet élément d'analyse est, là aussi, globalement validé.

Selon le directeur du Budget, que nous avons entendu avant vous, nous n'étions pas très éloignés, s'agissant du coût par emploi, du coût résultant, par exemple, des contrats jeunes ou, si nous en avions les chiffres, des contrats « initiative emplois ». C'est un choix politique qui a été fait et dont on peut discuter. Mais je suis content de voir que le débat, dès lors qu'il se situe sur le terrain économique, et même si les conclusions sont parfois un peu différentes de celles que je fais, n'est plus caricatural.

Vous avez évoqué, naturellement, les conséquences à moyen et à long terme. C'est là, effectivement, que peut se prolonger, sans doute, la discussion. Vous évoquez l'impact possible sur notre capacité et notre potentiel de production. Vous indiquez aussi toutes les incertitudes qui pèsent sur ces différents éléments.

Le scénario peut évidemment être considéré de manière un peu différente, et vous abordiez tout à l'heure la question de savoir comment utiliser plus efficacement ces allégements. C'est un choix politique. En revanche, les conséquences des mesures prises semblent – je reprends votre formule – anticiper une réduction du temps de travail qui s'inscrit dans le processus naturel de notre économie, depuis plus d'un siècle. Il faut aussi prendre en compte le nombre de salariés entrés sur le marché du travail, et susceptibles de contribuer à l'évolution de notre production. En effet, le calcul ne peut se fonder uniquement sur la situation des salariés qui ont vu leur temps de travail baisser, mais doit également prendre en considération le volume global d'heures travaillées dans notre pays. Je ne crois pas que ce volume ait baissé, ni qu'il soit appelé, à l'avenir, à baisser.

De plus, sur le long terme, il est bien clair que l'ensemble des dispositifs est ajustable et adaptable.

Au-delà de ces quelques observations, ma question est la suivante. Peut-on aujourd'hui considérer que les principaux éléments que vous nous avez présentés sont des éléments de référence ? J'ai évidemment mon idée sur la question : j'ai le sentiment que l'ensemble des données et chiffres que vous utilisez ne correspond pas simplement aux conclusions de la direction de la Prévision, mais, constitue, au fond, une synthèse et un compromis entre les différents points de vue exprimés, s'agissant du nombre d'emplois créés par les 35 heures, parmi lesquels celui de Rexecode me semble être plutôt une exception.

M. Nicolas PERRUCHOT : J'ai écouté avec attention votre exposé, et j'ai deux questions à vous poser. Vous dites, dans votre document, qu'à terme, le coût du travail ne devrait pas augmenter. Or, le constat que je fais sur le terrain est différent, notamment à la suite de discussions que j'ai eues, encore récemment, avec des entrepreneurs de moyennes et grandes entreprises de ma circonscription. Ils font le constat que le coût de l'heure travaillée a augmenté avec le passage aux 35 heures. Cela paraît en contradiction avec ce que vous avez dit.

Par ailleurs, un élément important ne me semble pas pris en compte : la délocalisation des emplois. Toujours selon un des entrepreneurs que j'ai rencontrés la semaine dernière, du fait de l'augmentation du coût de l'heure travaillée, une partie de sa production va être délocalisée dans un pays de l'Est, ce qui va entraîner la suppression du travail de 423 intérimaires. Dans vos prévisions, avez-vous intégré de telles situations, qui correspondent à celles que nous rencontrons chaque jour sur le terrain, et qui doivent aussi nourrir notre réflexion ?

M. Philippe TOURTELIER : S'agissant des études de la DARES, nous en avons déjà discuté lors des premières auditions, je partage les propos de mon collègue Gaëtan Gorce. Au sujet de Rexecode, j'ai bien entendu votre remarque. Vous avez mentionné le fait que les comparaisons internationales n'étaient que rudimentaires. De ce terme, je rapproche l'expression du directeur de l'INSEE, qui a parlé d'une courbe « rustique ». Pour ma part, c'est la fragilité d'un certain nombre d'affirmations de Rexecode qui me frappe, même si cela s'explique par la très grande difficulté du sujet, sur laquelle tout le monde s'accorde.

Vous dites que la réduction du temps de travail est probablement sans effet sur le niveau du chômage à long terme. Ne croyez-vous pas, néanmoins, que l'un des éléments moteurs de la reprise, c'est la confiance ? Que, le chômage à court terme diminuant, la confiance s'accroît, et que cela induit un effet sur le chômage structurel ?

M. Gérard HAMEL : De quels moyens disposez-vous pour mesurer l'impact de la croissance économique sur l'emploi ? Il semblerait que les données varient et que l'on puisse constater des créations d'emplois avec un taux de croissance de plus en plus faible ? Il importe, en effet, de comparer l'intérêt qu'il y a à agir sur le levier de la croissance plutôt que sur celui du partage du temps de travail.

Par ailleurs, au vu des perspectives démographiques, à partir de quel moment et comment pourrions-nous reposer la problématique du temps de travail, si nous voulons faire face à nos besoins de croissance ?

M. Christian DECOCQ : Je vous ai entendu dire que le dispositif des 35 heures n'avait causé aucun choc préjudiciable à l'entreprise France. Fort heureusement, la question de mon collègue Perruchot m'a ramené à la réalité. Député originaire d'une région industrielle, j'ai encore recueilli deux témoignages cette semaine. Ils concourent tous pour dire que, sur l'activité de production, qu'il s'agisse de la production de meubles ou de la grande

production industrielle, l'effet des 35 heures est considérable sur les choix de délocalisation. Pouvez-vous nous le confirmer ?

M. Jean-Luc TAVERNIER : Concernant l'estimation de Rexecode, je rappelais, en remarque préalable, qu'il est tentant de vouloir comparer, de manière un peu abrupte, ce qui s'est passé en France et ce qui s'est passé à l'étranger, et d'imputer les différences aux seules politiques économiques menées en France. Car cela correspond à une vision hexagonale des choses. Or, il se trouve que les pays qui nous entourent ont mené de très nombreuses politiques économiques pour stimuler l'emploi. Certains pays, qui ont rencontré les mêmes problèmes que la France, par exemple celui du coût du travail au niveau des bas salaires, ont essayé de les régler par des allégements de charges, en favorisant le temps partiel, ou encore en intensifiant la lutte contre le travail clandestin.

Je tiens à votre disposition une liste de toutes les politiques menées en Espagne, en Italie ou en Allemagne pour stimuler le marché du travail. Il est impossible de faire comme si l'étranger était une référence immobile, et que tout ce qui se passe en France, par rapport à l'étranger, doit être imputé à la seule politique économique française. En effet, l'étranger « bouge » aussi.

Si Jean-Michel Charpin a bien utilisé le terme de « rustique », je dois reconnaître que je partage son point de vue. Comparer la France à l'étranger est utile, mais ne peut suffire à fixer un chiffre. D'ailleurs, si nous voulions le faire, nous serions très surpris. En effet, si vous examinez les chiffres des organisations internationales, vous constaterez que la croissance est devenue plus riche en emplois dans certains autres pays qu'en France.

En appliquant donc la méthode à la lettre, nous nous apercevrions qu'à court terme, la RTT a détruit des emplois. Mais ce n'est pas ainsi qu'il faut procéder : il convient de dire que la RTT a créé des emplois à court terme, mais qu'un certain nombre de pays étrangers, qui avaient des réformes structurelles à faire, les ont faites, et ont réussi à créer encore plus d'emplois par le biais de ces réformes. Les allégements de charges sur les bas salaires, qui avaient été appliqués dès 1994 en France, sont un exemple de telles réformes.

Je ne pense pas que l'estimation de Rexecode puisse être considérée à égalité avec les travaux que je vous ai exposés. J'ai essayé de vous présenter le jeu d'hypothèses sur lequel ces travaux étaient construits. Il s'agit donc d'un travail tout à fait falsifiable : tel est le jeu d'hypothèses, tels sont les éléments qui en sont extraits.

S'agissant de la source DARES, il convient de distinguer deux aspects. Il y a, d'une part, la DARES en tant que direction statistique du ministère du Travail. Il est normal que ce soit par la DARES que nous connaissions le dénombrement des conventions et des accords sur les 35 heures, les statistiques essentielles sur le contenu desdits accords, la modération salariale, le nombre de cas où sont intervenus des accords d'annualisation, de modulation du temps de travail, de recours aux horaires variables, etc. Cela constitue la mission normale de la DARES. Cette mission consiste également à faire des études économiques, et il est donc normal que la DARES en fasse.

En revanche, de mon point de vue, il est anormal que, dans ce pays, un nombre plus important de laboratoires universitaires ne se soit pas emparé du sujet, en signant des conventions : il est possible de le faire avec la DARES et l'INSEE. En utilisant les bases statistiques, ces laboratoires ont ensuite la possibilité de reproduire les mêmes études. C'est dommage. Pour autant, j'ai étudié avec attention les travaux de la DARES, et je n'ai aucun doute quant à leur bonne foi et leur qualité.

Simplement, intuitivement, les différences qui peuvent apparaître entre des entreprises passées à 35 heures et celles restées à 39 heures sont perceptibles. Une entreprise restée à 39 heures sur un bassin d'emplois donné a pu rencontrer plus de problèmes de recrutement, liés au fait que des entreprises voisines passées aux 35 heures étaient devenues plus attractives. De même, la multiplication des salaires *minima* a aussi eu des effets sur les entreprises restées à 39 heures.

Par conséquent, il est impossible d'affirmer que les entreprises restées à 39 heures représentent « l'anti-monde », et que la comparaison des entreprises passées à 35 heures avec celles restées à 39 heures permet de tirer des conclusions, sans des méthodes statistiques extrêmement sophistiquées. Ce sont ces méthodes que l'équipe de recherche de l'INSEE essaie d'ailleurs de mettre en œuvre aujourd'hui. Ces travaux sont très longs, ils ne seront publiés qu'à un horizon trop éloigné pour être utiles à votre mission. Néanmoins, ils sont indispensables.

Pour l'instant, il est vrai que la seule source quantitative que je connaisse pour mesurer l'évolution des gains de productivité horaires, lorsqu'il y a réduction du temps de travail, est celle de la DARES. Or, dans notre travail de prévision, nous en avons besoin. Il faut connaître, comme facteurs permettant d'accommoder le choc, les gains de productivité horaire. Un problème se pose : il ne s'agit pas là de statistiques directes, mais de méthodes économétriques compliquées. Différentes méthodes peuvent aboutir à des résultats différents. Les méthodes peuvent être plus ou moins sophistiquées. Pour l'instant, il est regrettable qu'il n'y ait qu'une seule étude.

Pour répondre à MM. Perruchot et Decocq, le fait qu'aient existé, en moyenne, des gains de productivité horaire dans l'économie et dans les entreprises passées aux 35 heures ne signifie pas pour autant que nous ne puissions trouver des entreprises où les gains de productivité ont été très importants et d'autres où ils ont été très réduits, voire parfois nuls. Donc, dans ces dernières, il est vrai qu'il y a un vrai problème de surcoût par unité produite.

En ce qui concerne les gains de productivité évalués de manière qualitative, j'avais été le premier surpris, lors du passage aux 35 heures, par la quantité d'accords d'annualisation et de modulation conclus à l'occasion des discussions sur la réorganisation du temps de travail.

Il me semble aussi que le mécontentement que manifeste un certain nombre de salariés témoigne du fait qu'ils ont subi ces réorganisations. Il n'est donc pas complètement impensable que, quantitativement, environ la moitié de la réduction du temps de travail ait été compensée par des gains de productivité horaires, via des réorganisations.

Il est vrai aussi que les situations peuvent être très différentes d'une entreprise à l'autre. Il est possible que, dans les entreprises employant des personnels peu qualifiés où, de plus, les variations salariales sont rendues plus difficiles en raison du SMIC, les gains de productivité aient été moindres qu'ailleurs. Ces chiffres moyens ne reflètent donc pas la situation de certaines entreprises, qui ont souffert d'un réel surcoût. De plus, d'autres entreprises ont sans doute également profité des 35 heures pour réduire leur coût salarial par unité produite, à la faveur d'une réorganisation massive.

Un de mes grands étonnements est lié au fait que, visiblement, la négociation autour de la durée du temps de travail a permis de susciter des formes nouvelles d'organisation et de productivité, que le dialogue social, spontanément un peu bloqué, n'avait pas permis de faire émerger, surtout dans les grandes entreprises. C'est la raison pour laquelle je conçois bien l'existence de gains de productivité horaire.

Par ailleurs, en matière de délocalisation, au-delà des chiffres, je peux comprendre que les 35 heures posent un problème plus important d'image. Vous qui avez voté les lois – ou vos prédécesseurs –, vous savez ce que signifie modifier la durée légale du travail, à savoir modifier le point d'amorce d'un grand nombre de mesures sur les heures supplémentaires, les contingents, ... Mais, vu des Etats-Unis, le passage aux 35 heures a été ressenti de la façon suivante : les fonctionnaires avaient décidé que tous les Français devaient travailler quatre heures de moins ! On perçoit donc bien que le préjudice sur l'image et sur les décisions de l'investisseur du Middle West est plus important que ce que la réalité objective aurait justifié. En effet, la durée légale du travail ne constitue qu'un paramètre duquel dépendent un certain nombre d'éléments, certaines possibilités de modulation et de flexibilité. Mais de l'étranger, il est impossible de comprendre cela.

Au final, la situation que nous observons, à la direction de la Prévision, est relativement conforme au scénario médian, présenté en annexe, du projet de loi de finances pour 1999. Nous avons eu de la chance, car la modération salariale a été moindre et, si l'on en croit les chiffres, les gains de productivité plus importants. Cette politique a eu un effet contracyclique utile à court terme, mais elle présente l'inconvénient – et je crois que Patrick Artus le souligne aussi – de ne pas être réversible. Elle a donc ses avantages en bas de cycle, mais les inconvénients structurels, dont j'ai parlé, en période haute du cycle.

En revanche, les allégements de charges sur les bas salaires ont, à mon sens, sur le long terme, un effet sur le chômage structurel. Nous avons publié, dans le rapport économique, social et financier associé au projet de loi de finances pour 2003, une estimation du rapport efficacité / coût des allégements Juppé, qui représente environ 0,5 point de PIB tout en correspondant à 230 000 à 460 000 emplois créés sur le long terme – avec des délais plus longs et plus durables que la RTT, donc moins d'effets sur le court terme.

A titre de comparaison, si je prends l'hypothèse basse de 300 000 emplois créés sur le long terme par les allègements de charges, cela représente 0,5 point de PIB à mettre en regard du point de PIB brut pour 300 000 emplois créés sur le court terme pour les 35 heures. Voilà, selon moi, les termes du débat. Les allègements sur les bas salaires sont moins efficaces sur le très court terme, mais deux fois plus efficaces sur le long terme, voire même infiniment plus efficaces si l'on considère que la RTT n'a pas d'effet sur l'emploi à long terme, alors que les allègements sur les bas salaires en ont.

M. le Président : C'est un choix politique. Je vous remercie.

Audition de M. André DAGUIN,
président confédéral de l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 19 novembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997. Nous souhaiterions faire le point sur les conditions, que je qualifierai pour le moins de mouvementées, dans lesquelles la réduction du temps de travail est mise en oeuvre dans une branche très importante pour notre économie, celle du tourisme et de l'hôtellerie, puisque cette branche rassemble 175 000 entreprises et 700 000 salariés.

Vous nous indiquerez les conditions dans lesquelles l'accord de juin 2001, que votre organisation n'a pas signé, a été mis en œuvre, ainsi que les conséquences de l'annulation par le Conseil d'Etat de l'arrêté d'extension de cet accord. Vous nous ferez également le point sur la négociation sociale en cours, suite à cette décision du Conseil d'Etat et à la décision de l'actuel gouvernement de geler, pour deux ans, la durée du travail sur les bases prévues au 1er janvier 2003.

Nous souhaitons enfin entendre, de votre part, votre expérience personnelle en tant qu'acteur local, s'agissant de la mise en oeuvre de la réduction du temps de travail dans le cadre de vos entreprises.

M. André DAGUIN : En premier lieu, je voudrais dire que je suis très honoré de venir vous aider dans votre travail qui n'est pas simple, car tenter d'estimer ce qu'a entraîné cette mesure autoritaire n'est certainement pas aisé.

En préambule, je voudrais faire un petit tableau chronologique. Le 8 décembre 1997 marque la signature et l'entrée en vigueur de la convention collective nationale des hôtels, cafés et restaurants, qui précise que la durée de travail est de 43 heures, soit deux heures de moins qu'avant la signature, et de 52 heures pour les veilleurs de nuit.

En 1998, la première loi Aubry incite à la réduction négociée du temps de travail et ramène la durée légale de 39 à 35 heures, alors que nous sommes, je le rappelle, à 43 heures. Nous entamons donc les négociations. J'ai indiqué devant Mme Aubry que dans notre secteur, 35 heures se prononcerait 39. J'ai cru comprendre qu'elle en avait saisi les raisons, mais peut-être puis-je vous l'expliciter sur un mode un peu plaisant.

Dans ma ville, je suis l'un des cinq conseillers municipaux de l'opposition. Un jour, le maire, qui est un vieil ami, m'invite à l'occasion de la visite de Mme Aubry. Il me précise d'être là à midi et demi pile en raison d'un agenda très serré comprenant apéritif, déjeuner et réunions. Il n'est pas possible de prendre une minute de retard.

A midi et demi, nous sommes tous là à attendre Mme Aubry. A treize heures, le téléphone sonne. On nous informe que l'avion de la ministre est au-dessus de la ville, mais qu'il ne peut atterrir en raison des conditions climatiques, ce qui l'obligera à aller se poser à Toulouse. Mme Aubry arrivera finalement à quatorze heures trente. Du pain béni pour moi ! Je lui ai dit : « Supposez que le maître d'hôtel, les serveurs, les cuisiniers et les

sommeliers vous aient attendu entre midi et quatorze heures trente. Qu'est-ce qu'ils faisaient pendant ce temps ? Ils ne travaillaient pas, mais pour autant ils n'étaient pas libres non plus, puisqu'ils vous attendaient. » Nous considérons donc que, pour nous, 35 heures, c'est 39 heures !

Cet exemple a eu l'air de la convaincre. Ensuite, avec l'arrivée de Mme Guigou au gouvernement, il nous a fallu tout recommencer, c'est-à-dire que la guerre a été déclarée. Nous savions qu'il n'était pas possible, dans notre secteur de passer de 43 à 35 heures. Nous avons donc fait la guerre, également parce que notre personnel était encore plus opposé que nous à la mise en œuvre des 35 heures.

Dans cette branche, beaucoup de personnels travaillent, en effet, au pourcentage. Ceux qui sont dans ce cas voulaient travailler autant qu'ils le voulaient pour gagner autant d'argent qu'ils le pouvaient. Pour un certain temps, pendant dix ans par exemple. Ensuite, ils auraient réduit leur activité.

Nous assistions donc à un phénomène curieux. Le côté patronal comprenait tout à fait qu'il fallait réduire le temps de travail, mais voyait difficilement comment passer de 43 heures à 35 heures en peu d'années. De l'autre côté, les salariés étaient opposés aux 35 heures.

En 1999, des décrets ont reconnu les spécificités de notre secteur. Puis, nous avons été informés qu'il existait des aides pour passer aux 35 heures, ce qui fait que l'un des quatre syndicats patronaux s'est laissé séduire et a signé avec la CGT et la CFDT pour l'application des 35 heures. Il faut dire que nous n'étions pas habitués à ce que la CGT signe quelque chose ! Mais nous, nous ne l'avons pas accepté. Nous sommes allés devant le Conseil d'Etat et le tribunal d'instance où nous avons gagné. Toute cette usine à gaz a été cassée, malgré un essai de passage en force de la ministre puisque, quand il s'est agi de passer en commission d'extension, le patronat unanimement – MEDEF, CGPME, FNSEA, UNAPL – a refusé. Et du côté des salariés, CFTC, CGC et FO, ont également refusé, pour des raisons différentes. D'où un avis négatif de la commission.

Deuxième essai, même score : cinq à zéro pour les patrons, trois à deux pour les salariés ! Puis est arrivée l'alternance et nous avons commencé à raisonner différemment. Un décret en Conseil d'Etat a réduit la durée du temps de travail, pour 2003 et 2004, à 41 heures pour les entreprises de moins de vingt salariés, et à 39 heures pour celles de plus de vingt salariés. Dès le 1er janvier 2004, toutes les entreprises seront à 39 heures. C'est plutôt une bonne chose, car il est préférable qu'une certaine égalité règne. Tel est l'état des lieux.

Reste un autre élément très fâcheux. En effet, nous essayons de négocier, avec l'ensemble des syndicats de salariés, un accord global qui prendrait en compte un système de prévoyance, une augmentation sensible des salaires, qui dépendra bien sûr de la mise en oeuvre du taux réduit de la TVA. Si nous voulons recruter, nous devons d'abord augmenter les salaires. Nous entamons donc des négociations avec les syndicats de salariés. A ce point, je parviens à coordonner tous les syndicats patronaux qui s'entendent entre autres pour accorder cinq jours de congés de plus, un système de prévoyance à 0,80 et une épargne salariale. Notre proposition est refusée par les syndicats de salariés.

Nous faisons alors une contre-proposition. La CGT veut non pas cinq jours mais vingt et un, la CFDT quinze et FO onze. Je vous rappelle que passer de 41 heures à 39 heures équivaut à donner onze jours. Si l'on retenait la proposition la plus basse, il faudrait donner, au 1er janvier 2004, deux fois onze jours, soit vingt-deux jours de plus.

C'est parfaitement farfelu ! Ne parlons même pas de la proposition de la CGT qui demande vingt et un plus onze jours, soit un mois de plus.

A l'issue de ces discussions, je me demande si nous sommes sur la même planète. Nous avons le souci de 650 000 salariés. Le taux de syndicalisation chez les salariés est de 2 % dans notre branche, tandis que celui des syndicats patronaux fédère, selon les départements, entre 30 et 85 % des employeurs. Cela signifie que certaines régions de France n'ont jamais vu un syndicaliste ouvrier. Ce n'est pas une bonne chose, mais c'est ainsi.

A Paris, il existe une minorité d'endroits, comme les Méridien ou le Concorde Lafayette, où les syndicats de salariés sont représentés et, dans ces unités de grande taille ou de luxe, les salariés bénéficient en effet, de onze jours et d'un système de prévoyance. Sous le prétexte qu'ils ont tout ce qu'ils peuvent avoir, on devrait refuser aux 600 000 autres salariés de la branche ce que nous leur proposons ? Ce n'est pas tolérable.

La dernière réunion mixte paritaire s'est terminée de façon un peu sportive. Nous allons sans doute aller jusqu'à donner certains avantages, de manière unilatérale, sans négocier, car il nous paraît scandaleux de refuser certains avantages, certes minimes par rapport à ceux dont bénéficient les autres, mais qui doivent être accordés à l'ensemble de nos salariés.

Je ferai une remarque en passant. Notre secteur connaît peu de grève. Or, la seule qui a été déclenché l'a été au Méridien Montparnasse : 750 salariés, 65 grévistes. Pourtant, cet hôtel accorde treize mois de salaire et est à 35 heures. Il est certain que cela ne fait pas bon effet dans le paysage. Ce n'est pas ce type de manifestation qui encouragera la plupart de nos salariés à rejoindre les syndicats, s'ils se conduisent de cette façon.

Nous avons, certes, le souci de renégocier avec eux, mais ne savons pas quoi donner à ces syndiqués salariés, sans pour autant ruiner les 90 % d'entreprises de moins de dix salariés dont nous avons la charge.

J'évoquerai également la façon dont ces 35 heures ont fait irruption. De manière générale, je crains qu'on ne raisonne, quand on parle de rendement économique, qu'avec des notions issues du secteur industriel. Dans le secteur secondaire, l'homme s'affronte à la matière par le biais de machines et d'outils, la domestique et fabrique un produit qui est vendu.

Dans le secteur tertiaire, c'est différent. C'est par opérations successives, simultanées, coordonnées que l'on finit par obtenir un produit qui rencontre l'accord des clients. Comment voulez-vous qu'une mesure autoritaire de partage du travail puisse fonctionner dans un tel secteur ? Dans notre branche, on ne peut pas découper le travail en tranche. A l'usine, c'est facile : on démarre la journée en faisant telle pièce, puis on l'arrête le soir pour la reprendre le lendemain. Chez nous, cela ne peut pas être ainsi. La seule pendule que nous avons, c'est le client quand il s'en va, et non pas quand il arrive.

Nous avons été très combatifs, car nous avons pris conscience que l'autorité, quand elle n'est pas tout à fait dans l'axe, génère la révolte. Beaucoup se sont contentés de gémir mais nous, nous sommes révoltés et battus. Nous sommes allés devant le Conseil d'Etat et le tribunal, et nous avons gagné le droit de rester à 39 heures. D'ailleurs, nos salariés n'en sont certainement pas mécontents, puisqu'ils sont toujours là. Cette année encore, nous en trouverons 10 000 ou 12 000 de plus. Comme tous les ans. Depuis 1989, nous avons créé entre 10 et 15 000 emplois, malgré le déficit d'image de notre profession.

Naturellement, quand la TVA sera à 5,5 %, nous passerons à la vitesse supérieure. Nous augmenterons les salaires, afin de parvenir à un meilleur recrutement. Nous pourrons assurer une meilleure formation pour qu'une perspective de carrière s'ouvre devant ceux qui viennent chez nous. Cela permettra de mieux réconcilier ce métier avec tous les débutants, qui ne sont pas tout à fait prêts à travailler quand les autres s'amusent ou se reposent. C'est un métier qui a ses spécificités.

Par exemple, on a beaucoup parlé du lundi de Pentecôte. Je ne porte pas de jugement, mais je vous signale qu'un hôtel est ouvert 365 jours par an. Comment voulez-vous l'ouvrir un jour de plus ? Un restaurant travaille davantage les jours fériés que les autres jours. Par conséquent, dans ce cas précis, cette mesure passe complètement à côté. Cet exemple vous montre que ce métier est particulier et qu'il n'y a pas seulement les 35 heures qui le gênent. Il faudra également amodier cette mesure. Toutefois, je préfère discuter de ce jour férié que de ces 35 heures autoritaires qui ont failli nous tomber sur la tête. Mais, nous avions mis le casque lourd !

M. le Président : Je vous remercie.

J'aurai une question à vous poser. Le gouvernement avait annoncé, lors de la signature de l'accord 2001, qu'il y aurait un plan d'accompagnement spécial pour aider les entreprises de votre secteur. Pouvez-nous dire si ce plan a été mis en place ou pas ?

M. le Rapporteur : J'aurai trois questions. Lorsque vous dites que vous êtes passé à 39 heures, je voudrais savoir si cela correspond aujourd'hui à la durée moyenne de travail dans la branche. Est-ce que, notamment dans les chaînes hôtelières, la situation est radicalement différente ? Vous avez donné l'exemple d'un grand hôtel passé aux 35 heures. Le fait que l'ensemble des chaînes hôtelières n'ait pas suivi votre rébellion et ait appliqué les 35 heures n'a-t-il pas accentué les divergences à l'intérieur de la branche ?

Ma troisième question concerne, non pas les restaurateurs ou les hôteliers, mais leurs clients. Avez-vous observé, depuis l'application des 35 heures, une modification de la fréquentation des hôtels et restaurants ou des modifications de comportements qui pourraient être liées à l'application des 35 heures ?

M. Philippe TOURTELIER : Vous avez indiqué qu'un seul des quatre syndicats patronaux avait signé. Quelle est sa représentativité ? Par ailleurs, vous avez évoqué, à un moment, une profession qui avait une image archaïque. Quel est le turnover dans la profession et quelles en sont ses causes ? Enfin, si la TVA n'était pas diminuée, cela modifierait-il, pour l'avenir, un certain nombre d'éléments que vous venez de nous exposer ?

Mme Catherine VAUTRIN : Vous avez mentionné des difficultés de recrutement liées à une image archaïque de la profession. A cet égard, estimez-vous que le temps de travail peut être un élément attractif quand on sait que, dans certains CFA hôteliers, on vient recruter les élèves dès la sortie des promotions ?

Par ailleurs, je voudrais faire un constat. Dans ma circonscription, plusieurs restaurateurs m'ont indiqué qu'ils n'avaient pas d'autre choix que d'expliquer à leurs clients qu'après vingt et une heures et trente, il leur devenait difficile de servir. Cela peut-il avoir, à long terme, des conséquences sur la vie des établissements ?

M. le Président : Je rajouterai une dernière question. Pendant une quinzaine d'années, j'ai eu affaire avec une entreprise de remontrées mécaniques qui employait de nombreux saisonniers. Quelle est la perception des saisonniers, qui sont très nombreux dans votre branche, sur la diminution du temps de travail ? Souhaitent-ils, comme les salariés permanents, travailler plus pour gagner plus ?

M. Yves BOISSEAU : Connaît-on la durée réelle de travail dans vos métiers ? Savez-vous la mesurer ? Par ailleurs, dans le passé, lorsqu'il y a eu des réductions d'horaires, en a-t-on mesuré l'impact sur l'embauche ?

M. André DAGUIN : S'agissant des chaînes, aujourd'hui, trente-deux sont adhérentes à notre syndicat, et seules cinq ou six sont restées en dehors. Toutefois, je rappellerai que dans l'hôtellerie, il n'y a pas les très grosses structures d'un côté et les petites de l'autre. Par exemple, ACCOR est une chaîne qui comporte une nébuleuse de petits et moyens hôtels. La plupart des Mercure ou des Sofitel n'ont pas mille chambres, mais entre quarante et cent vingt. La problématique était donc exactement la même et c'est la raison pour laquelle trente-deux chaînes ont suivi notre démarche. Parmi ceux qui ne nous ont pas suivis, il y a le Méridien qui est passé aux 35 heures, c'est le seul qui ait eu une grève. C'est sans doute une coïncidence !

Est-ce que les 35 heures ont eu une influence sur la fréquentation des hôtels et restaurants ? C'est un jeu à somme nulle. Les petites auberges à une heure ou une heure et demie de voiture des grandes villes ont connu des week-ends plus fréquentés. Dans le même temps, les hôtels des grandes villes perdaient une ou deux nuitées. Au final, cela s'est compensé.

S'agissant du turnover dans ce métier, il faut considérer la façon dont la formation hôtelière est dispensée en France. C'est sans doute la meilleure d'Europe. Mais, le jeune homme a appris son métier du lundi au vendredi, le midi, jamais le soir, jamais pendant le week-end, jamais les jours de fêtes ni les vacances d'été.

Dès lors, comme les salaires de début ne sont pas suffisants, il partira ailleurs au bout d'un an, et ses parents l'encourageront à le faire. C'est une des raisons pour lesquelles le turnover est énorme. Mais, il faut aussi prendre en compte le fait que notre branche d'activité compte 650 000 salariés. Avec un tel nombre, il est inévitable que les emplois tournent. Néanmoins, en 2001, nous avons embauché 73 000 nouveaux salariés. Je ne suis pas certain qu'un autre secteur ait pu atteindre une telle performance. Toutefois, chaque année, malgré les embauches que nous faisons, sur les 250 000 emplois offerts, nous n'en réalisons que 230 000. Il en manque donc 20 000. C'est un problème, qu'il conviendra de résoudre petit à petit.

En ce qui concerne l'image archaïque, elle est avérée. Quand j'interviens dans des réunions départementales, devant cent ou cent cinquante professionnels, je leur dis qu'ils ont l'esprit aussi amidonné que leur toque, qu'il faut tirer ce métier vers la modernité et qu'ils réagissent mal. Ils ont, certes, le droit de travailler dix-huit heures par jour s'ils le souhaitent, mais pour un jeune qui vient les aider, ils doivent respecter un horaire normal. C'est une idée qu'il est difficile de leur faire admettre.

Certains ne manquent pas de me rappeler que, quand je jouais au rugby, mon entraîneur me faisait marcher dur et qu'il ne me disait pas que je faisais trop d'efforts. Ils considèrent que pour qu'un apprenti apprenne son travail, c'est la même chose. S'il n'est pas capable d'apprendre en sept heures, il lui faudra apprendre en douze heures, mais à la fin, il aura son CAP. Ce point de vue n'est pas le mien, mais il existe dans la profession.

Toutefois, je vous rassure car nombre de restaurateurs, hôteliers et cuisiniers que je connais, et qui ont fait souffrir leurs apprentis, reçoivent régulièrement de leur part une carte pour leur anniversaire ou la nouvelle année. Ils ont donc gardé de bons rapports. On peut appeler ça du paternalisme, mais ça existe.

S'agissant de la durée réelle du travail, je ne la connais pas. Mais qui la connaît ? Pendant trente-sept ans, j'ai été cuisinier, toqué et étoilé. A la fin d'un banquet, toute l'équipe se retrouve pendant une heure et demie pour commenter et se détendre. Peut-on considérer cela comme du travail ou du plaisir ? Demandez au chauffeur de M. Blondel s'il raisonne ainsi. Je connais bien M. Blondel car il aime, comme moi, les cigares, les bons repas et la corrida. J'ai vu M. Blondel emmener son chauffeur faire un bon repas puis assister à une corrida. Si son chauffeur a intégré ce temps passé dans ses heures de travail, cela fait trop d'heures, mais s'il ne l'a pas intégré, cela ne fait pas assez d'heures. La pratique est plus difficile que la théorie.

Il faut continuer à baisser le temps de travail, augmenter les salaires et proposer une formation qui ouvre des perspectives. Sans ces trois points, cela ne marchera pas.

S'agissant du salarié saisonnier, il faut garder à l'esprit qu'il s'agit, en général, d'une personne jeune, qui veut gagner beaucoup d'argent en travaillant beaucoup et en ayant de longues vacances. Vous ne pourrez pas domestiquer un animal sauvage et en faire un poulet de batterie ! C'est ainsi. Le saisonnier veut que ses jours de repos lui soient payés plutôt que de les prendre car, à la fin de sa saison, il sera plus riche. Pourquoi l'en empêcher ?

Je terminerai sur la représentativité du syndicat patronal qui a signé l'accord. Il y a, à Paris, quatre syndicats dont trois sont dans l'UMIH. Le dernier, qui compte semble-t-il 1 800 adhérents, est celui qui a signé. L'UMIH, elle, représente aux alentours de 90 000 adhérents. L'UMIH est donc le syndicat prépondérant, et c'est grâce à cette prépondérance qu'il pourra imposer des avantages pour les salariés. En effet, les syndicats de petite taille sont soumis à une sorte de surenchère de démagogie, qui fait qu'ils ne vont jamais dans le bon sens. Nous pesons maintenant suffisamment pour que, même si les syndicats de salariés ne le veulent pas, nous accorderons aux salariés des jours de congés supplémentaires et la prévoyance.

M. le Président : Un point m'a impressionné dans ce que vous avez dit avec votre franchise habituelle, à savoir que vous n'êtes pas contre la diminution du temps de travail. C'est un élément important. En revanche, vous avez indiqué que vous étiez violemment opposé à la décision brutale et autoritaire qui a été prise. Par conséquent, le problème réside plus dans ce côté brutal et autoritaire, que sur le principe même de la réduction du temps de travail.

M. André DAGUIN : Bien entendu, on ne peut pas être contre !

M. le Président : C'est un point important. Dans le débat que nous aurons au sein de la mission, je ne souhaite pas qu'il ressorte que certains sont pour et d'autres contre la réduction du temps de travail. Le problème ne se situe pas là, mais sur les conséquences de la mise en œuvre des 35 heures dans l'économie et sur le plan social.

M. André DAGUIN : A cet égard, nous avons une approche très pragmatique. Un employé qui n'est pas fatigué, qui est de bonne humeur et qui sourit est plus efficace et plus épanoui qu'un employé surmené, sous-payé et qui fait grise mine. Nous devons donc absolument mettre devant nos clients des gens agréables. Pour ce faire, il faut les payer mieux et diminuer leur temps de travail, petit à petit, au coup par coup.

Dans certains postes, c'est plus facile que dans d'autres. A titre d'exemple, dans une cuisine, le plongeur nettoie les casseroles. Il suffit d'acheter plus de casseroles, et le plongeur pourra s'en aller à heure fixe, car il y aura suffisamment de casseroles en réserve pour que les cuisiniers puissent continuer de travailler.

Mais, le maître d'hôtel, lui, doit attendre le départ du client pour terminer sa journée. Et parfois, c'est long. Imaginons qu'à la fin d'un repas d'affaires, les convives commandent une bouteille de champagne. Le maître d'hôtel ne sera certainement pas intéressé à partir à ce moment-là, alors qu'il sent la possibilité d'un pourboire important. Cet exemple vous montre pourquoi le maître d'hôtel ne veut pas de la réduction du temps de travail. Mais, seulement pendant une période de sa vie, dix ans par exemple.

Je prends un autre exemple. Dans un bistrot, quand le garçon sert en salle, il reçoit 10 ou 15 % des boissons qu'il vend. Le patron, lui, est derrière son comptoir et encaisse. Le souhait de ce garçon de café, qui en général gagne bien sa vie, est d'économiser suffisamment pour ensuite, dans vingt-cinq ans, acheter le fonds de commerce à son patron lorsque celui-ci partira en retraite. Si le patron embauche deux garçons à 35 heures, aucun des deux ne pourra jamais économiser suffisamment pour acheter le fonds de commerce. D'où trois malheureux, au lieu de deux heureux. C'est très simple !

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de Mme Brigitte DUPONT-SELMER,
vice-présidente de la société H. SELMER & Cie

(Extrait du procès-verbal de la séance du 20 novembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons Mme Brigitte Dupont-Selmer, vice-présidente de la société H. Selmer et Cie. Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée en France depuis 1997, et dans cette perspective, nous avons le sentiment que votre expérience de responsable d'entreprise familiale de taille moyenne, avec tout de même 630 salariés...

Votre entreprise est leader dans son secteur. Vous fabriquez des instruments de musique et votre entreprise est fortement internationalisée, puisque vous exportez 70 % de votre chiffre d'affaires. Je disais donc que cette expérience est de nature à nous apporter des éléments concrets d'appréciation sur la mise en place des 35 heures, notamment les espoirs de l'époque, ainsi que sur les conclusions que vous en tirez aujourd'hui.

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Notre société a été créée en 1885 avec un actionnariat à 100 % familial et c'est la quatrième génération qui tient, aujourd'hui, les postes de direction.

Nous fabriquons des instruments de musique à vent haut de gamme, fabriqués à 100 % en France dans notre usine de Mantes-la-Ville et le coût de la main d'œuvre nous oblige à avoir des prix élevés et, en contrepartie, une qualité irréprochable. Nous sommes leader mondial dans les saxophones, deuxième sur les clarinettes et les cuivres et nous fabriquons aussi des becs sur lesquels nous sommes également leader mondial. Nous ne nous situons que sur les instruments haut de gamme.

Notre chiffre d'affaires de 2002 a été environ de 35 millions d'euros pour 22 000 instruments produits. Nous exportons notre production à 75 %, notre premier client est le Japon qui est, par ailleurs, notre premier concurrent. Nous exportons 25 % de notre chiffre d'affaires au Japon, 25 % en Europe, 20 % aux Etats-Unis et le reste de la production est exporté dans des pays dans lesquels nous n'avons pas d'agent spécialisé, et où nous travaillons essentiellement pour des fanfares militaires.

Même si nos instruments sont traditionnels, nous avons une politique active de recherche et de développement et nous sortons en moyenne, tous les ans, entre deux et trois nouveaux produits. Nous soutenons aussi beaucoup les artistes et le milieu musical, pour essayer de développer la musique qui, même si elle est appréciée par beaucoup de gens en tant qu'auditeurs, est de moins en moins étudiée. En effet, apprendre le saxophone n'est pas facile, la clarinette non plus, c'est pourquoi nous soutenons la pratique instrumentale, en mécénat ou en sponsoring.

Pour ce qui est de l'emploi, nous sommes 630 personnes dont une trentaine au siège social à Paris, où se trouvent les services administratifs et commerciaux, ainsi qu'un petit atelier de réparation pour les musiciens qui ont besoin d'un petit dépannage, et 600 personnes à l'usine, à Mantes-la-Ville, dont 510 ouvriers et 90 cadres. Nous sommes l'un des plus gros employeurs de la région si ce n'est le plus gros et nous sommes là-bas depuis 1920. Nous disposons de 20 000 mètres carrés d'atelier.

Notre fabrication est restée à caractère artisanal, ce qui explique le nombre important d'ouvriers par rapport au nombre peu important d'instruments fabriqués. Il y a assez peu de possibilité de l'automatiser. Nous avons une main d'œuvre très spécialisée, totalement formée en interne. S'il y a des écoles pour la réparation d'instruments, il n'en existe pas pour nos métiers.

Nous avons environ 190 métiers sur 510 personnes. Ce ne sont pas toujours des métiers totalement différents, mais il n'est pas rare d'avoir seulement une ou deux personnes qui sachent faire une tâche particulière. Nous avons quinze secteurs principaux de fabrication. Quand on compare un chaudronnier et un finisseur de saxophone, ce n'est ni la même corpulence, ni la même dextérité, la polyvalence des tâches est donc très difficile. C'est parfois plus facile dans un même secteur, encore que deux instruments, qui semblent identiques, peuvent demander un doigté très différent.

La durée de fabrication est d'environ 30 ou 35 heures, mais s'étale sur un cycle de six mois, ce qui est énorme. Nous produisons des instruments très différents avec, en moyenne, 850 pièces différentes par instrument. Le cycle de production est assez long.

Le prix de revient est un de nos problèmes essentiels, d'autant que les salaires et les charges salariales représentent environ 70 % de nos charges totales. Une augmentation de salaire pour nous est donc évidemment plus importante qu'une augmentation du prix de la matière première.

Notre concurrence est située surtout dans le sud-est asiatique, surtout le Japon depuis une quarantaine d'années qui, la plupart du temps aujourd'hui, fait fabriquer à Taïwan ou en Chine pour obtenir des coûts de main d'œuvre moins importants.

Il y a quelques années, cette concurrence n'était pas inquiétante, car elle atteignait une faible qualité de production. Aujourd'hui, sa qualité s'améliore ; là où nous passons 35 heures sur un saxophone, elle peut y passer trois fois plus de temps et être encore moins chère que nous au bout du compte. Nous devons donc vraiment continuer à travailler pour obtenir un niveau idéal de qualité.

Pour en venir aux 35 heures, en 1997-1998, nous avons connu deux années très difficiles. Elles n'étaient pas extraordinaires pour l'économie en général, ni la musique en particulier. Nous nous sommes retrouvés en 1998 avec un stock très important, une vision pas très bonne sur le début de 1999 et avec notre personnel. Nous n'avons jamais souhaité licencier depuis 115 ans, pour des raisons sociales d'une part, et de formation d'autre part, puisqu'il faut deux ou trois ans pour former un salarié et que les licenciements touchent les dernières personnes embauchées, donc les dernières formées. Il est donc très difficile pour nous de faire varier nos effectifs, tant à la baisse qu'à la hausse. Nous ne voulions donc pas, à l'époque, procéder à des licenciements et nous nous demandions si nous n'allions pas avoir recours au chômage partiel, d'autant que les instruments de musique, bien qu'ils ne soient pas périssables, sont fait avec des matériaux vivants (de la peau et du feutre) et donc ne vieillissent pas très bien. Il y avait, de plus, un problème de place. On envisageait donc du chômage partiel, quand on a commencé à parler des 35 heures.

Clairement, les 35 heures, quand nous avons commencé à en parler, c'était pour nous l'horreur, car dans une société de main d'œuvre, toutes les conséquences – qu'on a vécues d'ailleurs après – étaient très difficiles. Mais, nous sentions que c'était inéluctable et que nous devions y arriver. Nous avons donc préféré anticiper et, vu notre situation, prévoir l'avenir.

L'année 1999 risquait de n'être pas très bonne, avec tout de même une possibilité de redémarrer avec un nouveau produit. Notre souhait était donc de diminuer la production assez rapidement, mais de ne pas perdre notre outil de travail. Nous avons commencé à négocier fin juin 1998 avec les syndicats présents à l'époque dans l'entreprise, la CGT et FO. Au début de nos négociations, leur souhait avait été de ne parler que des propositions salariales et de traiter des problèmes d'organisation dans un deuxième temps.

Nous avions proposé initialement les points suivants :

– le passage dès que possible, non pas à 35 heures mais 34,65 heures, puisque nous étions à 38,50 heures et qu'il fallait baisser de 10 % la durée du travail pour pouvoir bénéficier des aides ;

– l'embauche de 32 personnes, soit 6 % de l'effectif de l'époque, car l'accord était quand même offensif, malgré la diminution de production que nous anticipions ; nous souhaitions pouvoir retrouver notre niveau de production sur les deux années à venir ;

– le blocage des salaires pendant deux ans à partir de la signature, avec deux solutions : soit une diminution de la prime d'ancienneté, avec maintien d'une journée de vacances dite journée « casse-croûte » de l'usine, soit le maintien de la prime d'ancienneté et la suppression de cette journée ; nous disions, en outre, que l'on essaierait de mettre en place, à terme, un accord d'intéressement.

La CGT, au départ, proposait 32 heures sans aucune perte de salaire et un maintien de l'indexation des salaires sur l'inflation.

Les négociations ont commencé à s'engager. Elles étaient un peu dures, car on sentait que, même si la majeure partie des ouvriers aurait préféré une augmentation de salaire plutôt que la réduction du temps de travail, leur souci étant de gagner un peu plus d'argent, ces ouvriers se disaient que l'accord n'était peut-être pas si mauvais au vu de la situation de l'entreprise, et que cela pouvait éviter le chômage. De plus, la mise en place des 35 heures représentait une perspective agréable.

FO était à peu près d'accord pour signer sur notre proposition, une majorité du personnel semblait être d'accord, mais la CGT refusait totalement de signer. Suite à quelques problèmes entre syndicats, la CGT a organisé un sondage qui a révélé, sur le collège ouvrier, 64 % de voix favorables et 29 % contre, et 84 % de oui pour le collège maîtrise et les cadres, soit une vaste majorité du personnel favorable à la signature de l'accord.

L'accord sur la proposition salariale arrivant à terme, on a commencé à parler de négociation sur l'organisation du temps de travail. Cela a été très compliqué, car nous souhaitions mettre en parallèle aux 35 heures une modulation du temps de travail, que l'on a appelée annualisation, terme sur lequel les syndicats ont buté. Nous demandions des semaines qui pouvaient aller de 28 à 42 heures, ce qui n'était pas une variation trop forte, avec une consultation préalable du comité d'entreprise selon des modalités précises et avec – pourquoi pas ? – des semaines à zéro heure, pour pouvoir faire des semaines de vacances, et travailler un petit peu plus certaines autres semaines.

Nous avons proposé dans le même temps, au lieu des 34,65 heures, de faire 36,55 heures et d'utiliser ces heures pour accorder des ponts et des journées de RTT.

Nous avions décidé que les rémunérations seraient lissées sur toute l'année ; on maintenait une rémunération normale, avec une régularisation en fin d'année, où on compterait les heures faites par les uns et les autres, avec paiement en cas d'heures supplémentaires, ou chômage technique en cas d'heures non faites.

M. le Président : Y a-t-il eu un accord des syndicats ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Cela a été très long, nous avons mis deux mois, et ça s'est terminé vraiment à l'arrachée, avec la médiation de l'inspection de travail et de notre député de l'époque, Mme Peulvast-Bergeal. Bien que le personnel était de plus en plus favorable à la signature, la CGT ne l''était pas et il y a eu plusieurs votes, d'abord, avec un papier qui circulait dans les ateliers, ce qui n'était pas très régulier, puis enfin un vote à bulletin secret, qui a finalement abouti à la signature de l'accord.

Cela a créé une ambiance très compliquée dans l'usine. J'ai reçu moi-même des lettres de certains salariés disant : « Signez, surtout n'abandonnez pas, on veut y arriver. » Cela a généré un climat désagréable dans l'usine, avec l'occupation de bureaux.

M. le Président : Un climat que vous ne connaissiez pas auparavant ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Non, c'est un climat que nous n'avions jamais connu avant. Le 18 janvier 1999, nous avons signé notre accord sur la RTT, qui fait 30 pages. En résumé, nous avons décidé une réduction du temps de travail de 10 % avec un impact totalement compensé sur la rémunération de base et sur la prime d'ancienneté, le gel des salaires pendant deux ans, avec une clause de révision si l'inflation était supérieure à 2,5 % pendant ces deux ans, une augmentation d'effectif de 32 personnes dans les 12 mois à venir, avec maintien de l'effectif pendant deux ans, 12 journées de RTT dont 11 prises collectivement et une individuellement, une modulation entre 30 et 40 heures par semaine, avec un délai de prévenance d'une quinzaine de jours en cas d'augmentation du temps de travail et de huit jours en cas de diminution, sauf volontariat, une amélioration des plages à l'horaire variable – on était passé à l'horaire variable début 1998 –, et la suppression de notre journée « casse-croûte ». Cet accord a été signé par FO et la CGT le 18 ou 19 janvier 1999.

La première année, nous avons utilisé une modulation très forte, du fait de nos problèmes de stock, de nouveaux produits et d'embauche. Nous avons donc eu trois semaines non travaillées et les autres semaines étaient soit à 35 heures, soit à 40 heures en fin d'année. Globalement, nous sommes arrivés à préserver les heures de travail et donc les rémunérations de tout le monde, grâce à cette modulation importante.

Depuis, il n'y a quasiment pas eu de modulations, sauf au niveau de certains ateliers.

M. le Président : Là, nous sommes en janvier 1999. A partir de ce que vous nous avez dit, de ce démarrage difficile et perturbateur, quatre ans après, quelle est l'évolution globale de l'emploi dans votre entreprise ? Les 32 emplois ont-ils été confirmés ? Avez-vous obtenu les satisfactions que vous attendiez des allégements de charges et qu'attendez-vous de l'avenir puisque ces allègements vont disparaître ? Globalement, êtes-vous satisfaite ou pas ? Quel est votre bilan personnel par rapport à votre entreprise ? Vos salariés sont-ils satisfaits ou pas ? Que ressort-il aujourd'hui, y compris de l'ambiance dont vous avez parlé tout à l'heure ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Les 32 embauches ont été faites. Les effectifs ont même continué à croître. Nos prévisions de ventes de 1999 se sont avérées exactes et ont même été dépassées en 2000, 2001 et 2002. Nous étions 506 fin 1998, nous sommes 595 fin 2002 sur l'usine de Mantes. Nous avons donc embauché beaucoup plus que les 32 personnes prévues pour compenser les baisses d'horaires.

La production a évidemment diminué de 10 % la première année, mais, au fur et à mesure des années, nous avons retrouvé notre niveau antérieur. Nous avons touché les aides de l'Etat – 2003 est la dernière année où nous allons les toucher – et heureusement, car avec une baisse de 10 % de la production la première année et d'autant la deuxième, elles étaient vraiment nécessaires.

En ce qui concerne l'ambiance et la suite des événements, nous ressentons très fortement – je parle au nom de mon entreprise mais aussi au nom d'autres entreprises avec lesquelles on a l'occasion de discuter – une certaine démotivation. Pour le personnel ouvrier, le travail n'a pas changé, sauf que les personnes travaillent désormais 35 heures. Les ouvriers avaient 35 heures pour fabriquer un saxophone, ils en ont toujours autant, cela n'a donc pas changé pour ce qui concerne le travail au jour le jour. Simplement, on a l'impression – je l'ai ressenti au moment des négociations et cela s'avère toujours vrai à chaque négociation quand on reparle de l'organisation de l'entreprise – que les gens gèrent énormément leurs vacances et leur temps libre, beaucoup plus que leur temps de travail, qui passe ainsi au second plan.

On commence par gérer les ponts, les jours où il fait beau, sans du tout prendre conscience que l'entreprise doit travailler pendant certaines périodes où l'on a besoin de vendre et que le but principal de l'entreprise n'est pas les vacances. Mais les vacances sont très importantes, on le sent : les salariés ont organisé leur vie autour des 35 heures.

A l'usine, on travaille sur quatre jours et demi. C'est-à-dire que le vendredi, à partir de 11 heures, l'usine est vide. Quand on demande des heures supplémentaires ou de travailler un vendredi après-midi, c'est une catastrophe, c'est un crime de lèse-majesté : le vendredi est devenu aussi sacré que le samedi et le dimanche. Nous avons beaucoup de difficultés pour faire travailler les gens davantage, même si les heures supplémentaires sont payées. Il y a une sorte de stress pour partir à l'heure. C'est une vraie catastrophe devant la pointeuse, les gens sont à la minute près ! Là où les gens regardaient moins auparavant, ils regardent plus aujourd'hui.

Je ressens, au niveau des femmes, une espèce de stress différent. Auparavant, les femmes sortaient à une certaine heure et ne pouvaient pas récupérer les enfants ; la question ne se posait pas, on partait du bureau pour les récupérer chez la nourrice ou à la garderie, etc. Aujourd'hui, elles peuvent les chercher elles-mêmes et elles sont donc stressées car il faut qu'elles arrivent à l'heure.

J'ai l'impression que le collège ouvrier est plus stressé qu'auparavant. D'autant plus que nous, en tant que dirigeants, là où on supportait des petites pauses de temps en temps, on en vient à surveiller plus étroitement car les heures sont devenues plus importantes. J'ai donc l'impression que les ouvriers ressentent un stress, bien qu'ils soient satisfaits de disposer de davantage de temps libre.

S'agissant de la maîtrise d'encadrement, dans les ateliers, il y a un double problème. Du fait des horaires variables, la maîtrise n'est pas toujours là en même temps que le personnel. Cela nous pose, d'une part, des problèmes non seulement de sécurité au travail, mais aussi de surveillance. D'autre part, là où la maîtrise avait 39 heures pour faire son travail, elle n'en a plus que 35. Les cadres de maîtrise doivent donc travailler plus vite, alors même qu'ils ont plus de monde à surveiller, puisque l'on a été obligé d'embaucher plus. Un peu plus de monde sur moins de temps, c'est plus de travail et donc plus de stress aussi.

Pour le personnel administratif, la situation est encore pire. L'exemple type est celui de la standardiste. Elle couvrait auparavant toutes les heures d'ouverture du bureau.

Aujourd'hui, quatre ou cinq heures ne sont plus assurées et il est inenvisageable de recruter pour une durée aussi courte. Tout cela se répercute dans tous les services administratifs. A la comptabilité, ils étaient quatre ou cinq : on n'a pas embauché une personne de plus, il y a donc un travail plus important pour tout le monde.

Les cadres aussi sont passés aux 35 heures, à l'exception de quelques cadres supérieurs. Un cadre, dont la secrétaire est présente cinq heures de moins par semaine, a forcément l'impression de payer les 35 heures aux autres et de travailler plus.

On travaille plus vite. Je sens donc plus de stress, de fatigue, même s'il y a plus de temps libre.

M. le Président : Considérez-vous que cela a eu des conséquences sur l'organisation même de l'entreprise ? Est-ce qu'il y a une différence entre les deux périodes, y compris au niveau de la productivité ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : La productivité n'a pas changé, on n'a pas eu d'amélioration. Au niveau de l'organisation, c'est plus compliqué car, les horaires variables et les 35 heures, cela fait beaucoup à gérer !

L'organisation de réunions devient très compliquée. On n'arrive plus à travailler ensemble et à se voir, tout le monde n'est jamais présent en même temps. Pour l'organisation d'un travail assuré par 190 métiers différents, nous avons été très gênés, car il manque des petits « bouts d'heures » par ci par là.

Nous avons donc été obligés de mettre en place un peu de polyvalence, autant que faire se peut, mais cela n'est pas très facile. Cela nous a posé beaucoup de problèmes au niveau de l'organisation de l'entreprise.

M. le Rapporteur : Je voudrais poser trois questions. La première est liée à ce que souhaitaient les salariés. J'ai été assez frappé par ce que vous nous avez dit sur leur souhait de travailler plus pour gagner plus, qui était leur revendication première.

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : A choisir, ils auraient préféré cela.

M. le Rapporteur : Donc le gel des salaires que vous avez introduit dans la négociation a été certainement, dès lors qu'ils souhaitaient pouvoir gagner plus, un motif d'insatisfaction dans l'entreprise. Du fait que les syndicats majoritaires, la CGT et FO, aient signé, n'y a-t-il pas eu une distanciation nouvelle, comme j'ai cru le comprendre, entre les salariés et les syndicats qui les représentaient, dans la mesure où ils introduisaient dans le cadre de cet accord un gel des salaires qui n'était pas souhaité ? N'y-a-t-il pas eu un fossé plus grand entre les salariés et les syndicats porteurs de l'accord ?

Vous m'avez déjà répondu sur la deuxième question. En fait, j'ai l'impression que le maître mot des conséquences en matière d'organisation du travail et de temps de travail, est le stress. Vous avez employé le mot à plusieurs reprises, aussi bien pour l'ouvrier que pour la maîtrise ou même pour le personnel administratif. C'est plus une constatation qu'une question.

La troisième question, vous n'en avez pas parlé, concerne l'environnement extérieur de l'entreprise. La nouvelle organisation et l'accord lié à l'application des

35 heures ont-ils eu des effets sur les relations que vous entretenez tant avec vos fournisseurs qu'avec vos clients et interlocuteurs habituels de l'entreprise ? Je voudrais savoir comment ils ont réagi par rapport à l'accord signé.

Mme Catherine GENISSON : Sur l'organisation de votre entreprise, je souhaiterais connaître le taux de syndicalisation et poser un peu la même question que M. Novelli mais à l'envers, car votre exposé nous montre aussi que les salariés avaient sans doute envie d'aller plus vite et plus loin que leurs représentants syndicaux.

Deuxième chose, vous avez parlé de la difficulté d'application de la polyvalence, notamment pour les ouvriers. Mais vous semblez ne pas avoir développé cette polyvalence chez le personnel administratif et chez les cadres. Avez-vous éprouvé là aussi des difficultés à l'appliquer ?

Par ailleurs, vous avez dit que très largement, ceux qui travaillent préfèrent quand même travailler plus pour gagner plus. Mais compte tenu du nombre important d'embauches effectuées, n'y a-t-il pas eu un certain contentement des salariés à avoir participé autant que faire se peut à la diminution du chômage ?

Enfin, vous nous avez expliqué les difficultés que connaissait votre entreprise vers 1998 au moment du début des négociations – je pensais d'ailleurs qu'il s'agissait plutôt d'un accord défensif, et non pas d'un accord offensif – auriez-vous eu cette démarche aussi audacieuse de si grande transformation de votre entreprise s'il n'y avait pas eu cette contrainte ?

M. Philippe TOURTELIER : Vous avez dit que les ouvriers auraient préféré une augmentation de salaire, mais après, vous avez dit qu'il était très difficile de les faire venir le vendredi après-midi alors qu'ils auraient une augmentation de salaire. Quel est le niveau de rémunération, puisque vous avez dit que ce sont des personnels qualifiés, qui pourrait expliquer cette apparente contradiction ?

Par ailleurs, la personne précédemment auditionnée nous a dit que les 35 heures étaient une contrainte parmi d'autres pour les entreprises. Actuellement, votre principal souci est-il les 35 heures ou la différence de salaire horaire avec les pays asiatiques ? Le débat sur les 35 heures ne cache-t-il pas la véritable question ?

M. Jacques BOBE : Merci pour la clarté de votre intervention. Je crois que l'on a bien vu tous les tenants et les aboutissants de la mise en œuvre des 35 heures dans votre entreprise.

J'ai deux questions. Quatre ans après, comme le disait le président, sans que vous nous donniez de chiffres en valeur absolue, la marge brute, la marge nette et le résultat net de l'entreprise ont-ils augmenté, sont-ils restés stables ou ont-ils diminué ? Je souhaiterais connaître l'incidence des 35 heures sur les coûts de production et savoir ce que vous avez pu faire sur le plan commercial pour maintenir la marge ou si, au contraire, vous avez subi une détérioration de celle-ci.

Deuxième question plus anecdotique – encore que ! – : vous avez parlé de stress des différentes catégories de personnel de l'entreprise. Le pilote de l'entreprise est-il plus stressé aujourd'hui qu'il ne l'était avant l'application des 35 heures ?

M. le Président : Je souhaiterais vous poser quelques questions supplémentaires. Pourriez-vous être plus précise sur le climat social au sein de votre entreprise ? Nous avons le sentiment qu'il y a eu un avant et un après les 35 heures.

Vous venez de dire que vous n'aurez plus d'aide à partir de l'an prochain, quelle est votre réaction aujourd'hui ? Comment cela se passe-t-il avec les syndicats ? Vous aviez des aides, vous avez bloqué les salaires mais vous avez recruté. Aujourd'hui, vous n'allez plus avoir d'aides, vous avez recruté plus, quelles sont vos attentes, vos inquiétudes ou au contraire vos satisfactions ?

En ce qui concerne les salaires, je crois que vous êtes en train de négocier. Que va-t-il se passer ou quelles sont vos impressions par rapport au rattrapage, puisqu'il y a eu blocage pendant deux ans ? Quelles sont vos appréhensions, si vous en avez ?

Par ailleurs, 75 % de votre production est exportée. Avez-vous senti des conséquences en ce qui concerne la compétitivité de votre entreprise sur le plan international ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Concernant le gel des salaires et la distance entre les salariés et les syndicats, au départ, avant que nous parlions des 35 heures, si nous avions fait un sondage pour choisir entre les 35 heures et l'augmentation de salaire, je pense que les salariés et les syndicats auraient préféré une augmentation de salaires. Mais puisque la situation était telle que nous allions de toute façon passer aux 35 heures, ce sont plutôt les salariés qui ont poussé les syndicats à signer l'accord. En conséquence, il n'y a pas eu de distanciation entre les syndicats et les salariés. Le syndicat s'est même presque senti contraint de signer pour ne pas avoir des problèmes avec les salariés.

Pour ce qui est de l'environnement extérieur par rapport à l'usine, nous n'avons pas trop de problèmes, et nos problèmes sont plutôt d'ordres internes et financiers. En revanche au siège, quand la standardiste, dont je vous parlais, n'est pas là, on n'arrive plus à nous joindre et le secrétariat administratif et commercial a moins de temps pour s'occuper des clients. Il est vrai que la RTT peut être aussi une bonne excuse – « avec la RTT, on n'a plus personne » –, mais globalement, on a été contraint de réduire nos horaires d'ouverture, alors qu'on est plutôt dans une civilisation où tout le monde a envie de pouvoir venir n'importe où et n'importe quand, y compris le samedi et le dimanche.

Au niveau du taux de syndicalisation, il y a très peu de syndiqués cotisants. De plus, il n'y a plus que la CGT qui est implantée dans l'entreprise. Au moment des votes, pour les délégations, 80 % de salariés votent pour la CGT, mais c'est le seul syndicat présent.

Concernant la polyvalence pour le personnel administratif ou les cadres, s'il est vrai qu'à la comptabilité, entre la personne qui s'occupe des clients et celle qui s'occupe des fournisseurs, quand l'une est absente, l'autre essaie de la remplacer. Il y a toutefois des moments où l'on est bloqué une journée ou une demi-journée, car la personne qui s'occupe du dossier est absente.

Les salariés sont contents de l'augmentation des effectifs, sur le papier, mais à chaque négociation annuelle – et je vous en parle en connaissance de cause puisque ça commence demain –, les syndicats reposent la question de la perte de pouvoir d'achat supportée il y a trois ou quatre ans et sur laquelle ils voudraient obtenir une compensation totale. A chaque négociation, je reparle du taux horaire car, depuis cinq ans, celui-ci a beaucoup augmenté. Pour moi, il n'y a aucune perte de pouvoir d'achat sur le taux horaire.

Mais les salariés, eux, voient le total de leur feuille de paie, qui est calculée sur 35 heures. Cette perte de pouvoir d'achat n'est d'ailleurs pas tout à fait vérifiée. J'ai repris les évolutions sur les augmentations : si sur la période 1999-2000, il n'y a pas eu d'augmentation générale, à partir de 2000, la question a été posée. Les négociations 2000 ont été houleuses, car les demandes étaient fortes. En 2000, il n'y a pas eu d'augmentation générale. Pour 2001, nous avions proposé 1 % d'augmentation générale et en réalisation, nous avons accordé 1,81 %, l'inflation étant de 1,30 % cette année-là. Par ailleurs, nous avons privilégié les augmentations individuelles. Nous regardons globalement la totalité des salaires et l'augmentation globale, et nous essayons d'être équitables entre augmentation générale et augmentation individuelle.

En 2001, nous avons donc accordé 1,81 %. En 2002, nous avions proposé 1,51 % et avons donné 2 %. Pour 2003, nous proposons 1,8 % et nous nous y tenons, car l'année n'a pas été très bonne. Les augmentations individuelles concernent en moyenne 75 % du personnel tous les ans, donc sur quatre ou cinq ans, tout le monde a, peu ou prou, bénéficié d'une augmentation individuelle. Nous estimons que le cumul des deux augmentations fait que les salariés ont bien récupéré par rapport au niveau de 1998.

Il est clair que si nous n'avions pas été en difficulté, nous ne serions pas passés aux 35 heures immédiatement, car cela nous a valu tout de même deux années avec une chute de production de 10 %. C'était possible parce que nous disposions de plus d'un mois de production, voire deux, en stock. Aujourd'hui – nous l'avons constaté en 2001 ou 2002, quand nous manquions de capacités de production -, pour faire attendre le client six mois ou un an, il faut s'appeler Selmer pour pouvoir le faire.

Qu'aurions-nous fait s'il n'y avait pas eu les 35 heures ? Nous n'avons pas réfléchi à la question.

Le niveau de rémunération moyen est de 20 000 euros par an pour un ouvrier. Le salaire d'embauche est au SMIC plus 7 % pour toute la période de formation.

Mme Catherine GENISSON : Combien de temps dure la formation ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Deux ans.

M. le Président : Vous dites que c'était dommageable pour vous d'avoir une chute de 10 % de production. Comment arrivez-vous à équilibrer vos comptes avec cet ensemble de diminution de production, d'augmentation de salaires, etc. ? Cela a-t-il eu des conséquences ?

M. Jacques BOBE : C'était ma question concernant les marges.

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : En 1999, nous avons sorti un nouveau produit, de même en 2000. Dans la mesure où nous produisons des instruments haut de gamme avec une forte notoriété, nous nous sommes autorisés, pendant ces années là, des augmentations de tarifs assez fortes, aux alentours de 3 ou 4 %, alors que l'inflation était de 1 %. Par ailleurs, les nouveaux produits nous ont permis de faire de grosses marges. Cela nous a permis, pendant les trois ou quatre dernières années, de rééquilibrer nos comptes et d'avoir des bénéfices corrects.

M. le Président : Que se serait-il passé si vous n'étiez pas Selmer ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Je ne sais pas.

Mme Catherine GENISSON : Ce témoignage est passionnant, on vit l'application des 35 heures dans une entreprise, une entreprise très particulière. L'embauche de personnel au moment des 35 heures vous a-t-elle permis de maintenir votre production habituelle, alors que vous avez développé des produits spécifiques à haute valeur ajoutée sur lesquels a travaillé votre personnel spécialisé déjà en place ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : C'est ce que l'on a fait, de fait.

M. le Président : Je précise ma question. Je présume qu'il y a d'autres entreprises, qui ont eu moins de possibilités de jouer sur leur notoriété et leurs innovations. Avez-vous connaissance de la manière dont elles s'en sont sorties ? Vous avez augmenté vos prix parce que vous vous appelez Selmer, tout le monde ne peut pas se le permettre.

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Le monde de la musique est très petit. Hormis les marchands, les luthiers et Selmer, il ne reste qu'une autre entreprise, qui emploie 200 personnes. En tout, cela fait 1 200 personnes. L'autre entreprise fait partie d'un groupe avec d'autres usines, dans d'autres pays, ce n'est pas un groupe familial. Ce n'est pas moi qui pourrais vous répondre sur la manière dont ils ont géré les 35 heures. Nous n'avons pas des relations suffisamment bonnes pour que je connaisse tout sur eux mais, globalement, je pense qu'ils ont dû orienter certaines de leurs activités sur d'autres pays.

M. le Président : Vous voulez dire qu'ils ont délocalisé ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Ils ont augmenté leur production, mais n'ont pas augmenté le nombre de salariés en la France. Si nous n'étions pas Selmer, cela aurait été la catastrophe. Nous avons sorti un nouveau produit, un saxophone ténor qui a eu un énorme succès, et sur lequel on a pris une marge extraordinaire, mais c'est la notoriété qui l'a permis. De plus, il y avait une demande.

Nous avons trois gammes. Nous avons essayé de maintenir les prix de la première et nous ne gagnons plus d'argent sur elle. Par ailleurs, sur les autres gammes, nous pouvons nous permettre d'avoir des marges, car il s'agit de produits de plus grande qualité.

En ce qui concerne le stress que je subis, c'est chronique et c'est depuis que je suis toute petite ! Le stress ne vient pas que des 35 heures.

M. Jacques BOBE : Pour gérer l'entreprise, est-ce plus compliqué maintenant qu'avant ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : La tension a été lourde à supporter. Les périodes de négociation ne sont jamais très agréables, et tout le monde y laisse quelque chose au bout du compte. Nous avons toujours l'impression d'être le patron avec le couteau entre les dents. Pendant deux ou trois mois, l'ambiance de travail et la productivité ont été mises à mal. En tant que dirigeants, ce sont des moments où il n'y a ni nuit, ni week-end.

Aujourd'hui, la difficulté pour l'équipe dirigeante est que, comme nous avons embauché surtout à l'usine au détriment des bureaux, nous avons beaucoup plus de stress et de travail. Le matin à 8 heures, personne n'est là, et le soir à 20 heures, plus personne n'est là non plus. Au niveau de l'organisation, cela nous gêne, mais de toute façon, nous ne

faisions pas non plus 39 heures, donc, d'une certaine façon, cela ne fait que nous gêner quatre heures de plus par semaine.

M. le Rapporteur : Les aides vont disparaître l'année prochaine, quelle va en être l'incidence sur le résultat de l'entreprise ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Elles ont déjà beaucoup diminué cette année. Nous allons donc accorder des augmentations salariales moins fortes et, malgré le rattrapage sur les marges année par année, sur les instruments qui se vendent bien, notre résultat va baisser. Mais sur papier, cela passe, grâce à ces augmentations de prix.

M. le Président : Dans un système qui n'est pas compétitif, vous pouvez vous permettre de compenser par une augmentation de tarif. Avez-vous une idée pour ceux qui sont dans un système de concurrence très dure ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Je les plains beaucoup, car je ne vois pas de solution. La productivité, c'est le maître mot, mais cela ne se fait pas comme cela, d'autant moins dans un travail manuel comme le nôtre. Gagner un demi point de productivité, de temps en temps, est déjà un résultat considérable ;

M. le Président : Quand elle est gagnée, elle l'est.

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Oui, d'autant plus qu'il est très difficile d'allier productivité et qualité.

M. Philippe TOURTELIER : Vous avez dit que vos concurrents ont plutôt fait travailler les entreprises des autres pays.

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Je le suppose.

M. Philippe TOURTELIER : Mais dans quels pays ? Le débat des 35 heures n'occulte-t-il pas un débat plus fondamental, qui est celui de la concurrence des coûts de main d'œuvre avec les pays asiatiques ?

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Je suis tout à fait d'accord avec vous. Les 35 heures n'ont été qu'un problème de plus parmi tous les problèmes que nous rencontrions. Cela a été un choc, énorme, à un moment donné. De toute façon, nous ne sommes plus compétitif depuis très longtemps et nous le sommes de moins en moins, pas seulement du point de vue des salaires, mais aussi, parfois, au niveau des conditions de travail.

Quelqu'un m'a posé la question de savoir quels étaient nos plus gros soucis. Aujourd'hui, nous avons absorbé les 35 heures, même si nous continuons à avoir un petit delta en moins, et notre plus gros souci concerne les problèmes d'environnement et de sécurité au travail, qui nous font faire des investissements colossaux, que nous n'aurions pas à réaliser si nous avions choisi de délocaliser.

M. le Président : Trouvez-vous salutaire pour votre entreprise le fait qu'on « alourdisse la barque » ?

M. Philippe TOURTELIER : Il ne faut pas poser la question comme cela M. le Président !

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Nous ne trouvons pas normal que l'on « alourdisse la barque. » Aujourd'hui, rester une entreprise de main d'œuvre en France est très difficile. Les 35 heures, pour nous, sont arrivées à un moment opportun. Ce serait arrivé deux ans plus tôt ou plus tard, la situation aurait été différente et les difficultés plus grandes. Nous avons anticipé, nous avons été parmi les premiers à passer aux 35 heures, nous avons profité de cette opportunité, mais, si nous avions eu le choix, nous aurions naturellement préféré ne pas avoir à mettre en place les 35 heures.

Sur l'ambiance de travail et la valeur du travail, il y a eu vraiment un changement mental, intellectuel, de la conception du travail : avant, le travail était l'essentiel de la vie, maintenant, nous avons l'impression que c'est devenu anecdotique, que le fait de venir travailler s'inscrit au milieu de beaucoup d'autres choses. Ca, nous le ressentons assez fortement.

Mme Catherine GENISSON : On ne va pas revenir sur le choc de l'application des 35 heures, néanmoins, le stock que vous aviez en 1998 vous a servi à amortir le passage aux 35 heures. Comment cela se serait-il passé s'il n'y avait pas eu cette application des 35 heures ? En effet, vous avez dit au début de vos propos que vous étiez à la veille d'une décision que vous n'auriez pas aimé prendre, qui était le licenciement.

Par ailleurs, votre témoignage est important. Vous êtes une entreprise de main d'œuvre, et votre cas pose la question, qui a déjà été débattue et tranchée dans un sens qui ne convient pas à ce que bon nombre d'entre nous aurait souhaité, d'un changement d'assiette des cotisations sociales. Ce sont des sujets que nous devrons aborder au niveau politique.

M. Louis GISCARD d'ESTAING : Un complément par rapport à la question de M. Tourtelier sur les perspectives de délocalisation par rapport à la nature de votre activité et aux pays qui sont susceptibles d'être vos concurrents sur un certain nombre de marchés. Il me semble que le groupe qui est votre concurrent est un groupe allemand qui a, d'ailleurs, une activité en Indre-et-Loire.

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : Non, nous ne parlons pas des mêmes.

M. Louis GISCARD d'ESTAING : Toutefois, la question est de savoir si la délocalisation ou les transferts d'activités se font, en réalité, à l'intérieur de l'Union européenne actuelle ou s'ils sont susceptibles de créer une concurrence à l'extérieur de celle-ci.

Mme Brigitte DUPONT-SELMER : C'est vrai que, s'il n'y avait pas eu les 35 heures, nous aurions été obligés de passer forcément, soit par du chômage technique, soit par des licenciements. Ou, nous aurions essayé de tenir un peu, comme nous tentons de le faire à chaque fois pour éviter ce genre de chose, mais je ne sais pas si nous y serions parvenus. Encore que l'histoire nous a donné raison sur la ré-augmentation de notre production et de nos ventes. En réalité, 1999 et 2000 ont été des années où nous aurions pu vendre davantage, si nous avions pu produire plus. Si nous n'étions pas passés aux 35 heures et si nous avions attendu assez longtemps, nous aurions vraisemblablement écoulé notre stock et continué à travailler.

Au niveau des délocalisations, parmi nos concurrents, quelques-uns ont des antennes en ex-Allemagne de l'Est ou dans des pays de l'Est. Mais, la plus vive concurrence se situe dans le Sud-est asiatique et en Chine. Si délocalisation il y avait, ce serait plutôt vers ces pays, car, le fossé est considérable en matière de coûts globaux de la gestion d'une entreprise.

M. le Président : Merci de vous être livrée à cet exercice et pour la franchise de vos réponses, votre expérience a été très enrichissante pour nous.

Audition de M. Michel LALLEMENT,
professeur au Conservatoire national des arts et métiers

(Extrait du procès-verbal de la séance du 20 novembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons M. Michel Lallement, professeur au Conservatoire national des arts et métiers, titulaire de la chaire d'analyse sociologique du travail, de l'emploi et des organisations.

Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée depuis 1997 en France. Dans cette perspective, vos travaux de sociologie consacrés au monde professionnel, au temps de travail et aux modes de vie nous intéressent tout particulièrement, tel votre ouvrage « *Temps, Travail, et Modes de vie* ».

M. Michel LALLEMENT : Merci infiniment de me recevoir. Etant sociologue, je ne m'aventurerai pas sur des terrains qui ne sont pas les miens, à commencer par ceux aussi sensibles et déterminants pour l'évaluation des 35 heures, que les questions de financement ou d'évaluation des effets sur l'emploi.

En revanche, il m'a été donné, depuis plusieurs années, d'observer des acteurs – directeurs des ressources humaines, directions d'entreprises, salariés, syndicats – en situation de négocier, puis d'appliquer les 35 heures ou d'autres formes proches de réduction de temps de travail, ainsi que la façon dont les salariés vivent ces modifications au quotidien, notamment au regard de leur implication dans le travail et dans le « hors » travail. C'est sur cette double dimension que je souhaiterais insister.

Je vous exposerai tout d'abord un ensemble d'appréciations globales, issu tant de mes travaux de terrain que d'enquêtes extensives sur des sujets similaires, puis vous soumettrai mon analyse quant aux liens, aujourd'hui fort discutés, entre temps de travail et conditions de travail et entre temps de travail et mode de vie.

Mes travaux de terrain, pour l'essentiel sur la base d'entretiens avec des salariés dans des mondes sociaux extrêmement divers – aussi bien dans le monde de l'industrie que des services, de la petite comme de la grande entreprise –, valident les résultats des enquêtes extensives, à commencer par l'enquête « *Réduction du temps de travail et modes de vie* » menée par la DARES en 2001, selon laquelle deux salariés sur trois se disent aujourd'hui satisfaits du passage aux 35 heures. Le même ordre de grandeur a été validé par une autre enquête de l'institut CSA.

Le sociologue que je suis dira d'emblée que l'on ne peut pas se satisfaire d'une vision si générale et qu'il faut décliner l'appréciation en fonction des profils sociaux des salariés. Pour dire les choses de manière extrêmement simpliste, le portrait idéal du salarié le plus satisfait correspond à celui d'une femme cadre ayant des enfants en bas âge, travaillant dans le secteur public et habitant en milieu urbain.

Que peut-on dire de plus du point de vue de l'enquête microsociologique ?

J'ai été frappé, dans toutes les enquêtes que j'ai conduites dans des entreprises passées aux 35 heures, par l'extrême réticence des directions, des syndicats et des salariés à modifier leur organisation du travail, du fait d'une omniprésente angoisse de l'inconnu. A l'inverse, une fois révolu le temps de l'apprentissage individuel et collectif du passage aux 35 heures, le refus de faire marche arrière est généralisé, notamment car s'il a été compliqué d'adapter sa vie et l'entreprise aux 35 heures, un retour à la situation antérieure serait extrêmement coûteux.

J'ajouterai qu'on ne peut pas penser les 35 heures si on ne décline pas immédiatement leurs conséquences en terme de flexibilité du temps de travail. Or, le « A » qui, il y a quelques années encore, était accolé à « RTT » – on disait « ARTT », aménagement et réduction du temps de travail – a disparu. Aujourd'hui, le débat s'est focalisé autour de la RTT, bien que l'aménagement du temps de travail soit aussi important que sa réduction. De ce point de vue, les enquêtes de terrain ne révèlent aucun refus de la part des salariés, comme on aurait pu le penser *a priori*, du moment que l'aménagement et la flexibilité sont planifiés. Si les salariés sont en mesure d'organiser leur vie, dans l'entreprise et en dehors de l'entreprise, la flexibilité est bien acceptée. A l'inverse, si les conditions sociales d'application de la flexibilité ne sont pas réunies, les tensions sont fortes.

Le deuxième point que je souhaitais évoquer est le lien, souvent discuté aujourd'hui, entre réduction du temps de travail et conditions de travail. Le débat en la matière est, me semble-t-il, biaisé.

En tant que sociologue, je suis attentif aux effets de structure, et donc soucieux de ne pas déconnecter les 35 heures d'un mouvement social d'ensemble. Or, depuis le début des années 1980, on assiste à une transformation assez forte des conditions de travail dans les entreprises, ces dernières se restructurant, quittant le vieux paradigme taylorien d'organisation du travail pour innover du point de vue de la communication et de l'organisation du travail. C'est dans ce contexte qu'ont été mises en place les 35 heures. Il est donc très délicat d'imputer une relation causale simple entre ces dernières et les transformations des conditions de travail.

Ce constat est corroboré par les travaux de mes collègues macro-économistes sur l'influence des 35 heures sur l'emploi et la productivité du travail.

Face à la réduction du temps de travail, la capacité d'inventivité des entreprises est grande pour échapper au dilemme entre stagnation des embauches et modération salariale. La diversité stratégique est remarquable, surtout pour les entreprises qui ont profité du passage aux 35 heures pour repenser leur organisation du travail. De ce fait, les 35 heures ont été, dans certains cas, une étincelle provoquant la réorganisation de l'entreprise, et non en elles-mêmes une cause immédiate, directe et linéaire de modification des conditions de travail.

Du point de vue microsociologique, les entretiens que je mène actuellement de façon extensive sur la loi Aubry II , tant avec des salariés qu'avec des chefs d'entreprise, ne révèlent aucun lien mécanique simple entre les transformations des conditions de travail et les 35 heures.

Je souhaiterai également attirer votre attention sur le fait qu'autant il est vrai que la relation entre RTT et transformation des conditions de travail est très discutée, autant il est clair que la RTT est souvent vécue par les salariés comme un moyen de récupération physique dans un contexte de dégradation des conditions de travail.

J'ai encore en tête le propos d'une salariée d'une grande entreprise industrielle : à la question : « *Que faites-vous de vos journées de RTT* ? », elle m'a répondu : « *Dormir, dormir, dormir* ». Ce résultat, visible lors des entretiens de terrain, a été confirmé par les enquêtes extensives.

Que ce soit dans l'industrie, ou dans le milieu des sociétés de services informatiques, que je connais particulièrement bien, la journée de RTT sert à récupérer quand on a donné le maximum de soi.

L'ambivalence des 35 heures est certaine : d'un côté, elles sont un élément de réorganisation et de rationalisation de l'organisation du travail, et donc un facteur d'intensification et de dégradation des conditions de travail ; de l'autre, elles permettent à beaucoup de salariés de récupérer physiquement.

En outre, les 35 heures ont été l'occasion, pour les entreprises, de repenser leur hiérarchie et notamment de rediscuter la définition des cadres. La loi Aubry II a, de ce point de vue, été un vecteur très important, puisqu'elle a invité les branches à recomposer leurs univers de classification, en distinguant trois types de cadres. Cela a eu un écho assez fort dans certaines branches et dans certaines entreprises, avec des effets forts sur la distinction sociale, la reconnaissance en termes de salaire et l'implication dans le travail.

Concernant l'articulation entre RTT et modes de vie, au moins à court terme, – j'insiste sur la notion de court terme, car aujourd'hui on ne peut pas faire d'évaluations à moyen ou long terme –, le rythme du temps hors travail est davantage concerné que le contenu même de ce temps. Concrètement, les 35 heures n'ont pas été l'occasion d'inventer de nouvelles activités hors travail, contrairement à ce qu'on aurait pu penser ou souhaiter, et ne sont pas traduites par une flambée d'adhésions dans les partis politiques, dans les associations ou dans les organisations syndicales.

En revanche, le temps hors travail s'est dilaté : les gens prennent plus de temps pour faire la même chose. Ce n'est certainement pas sans corrélation avec le fait que les conditions de travail se sont, pour de multiples raisons, durcies.

Cela nous mène à un deuxième résultat, fortement lié à celui-ci : la principale bénéficiaire des 35 heures est la famille. Ayant plus de temps, les salariés en ont accordé davantage à leurs proches ou à leurs activités familiales et domestiques.

Cet effet a été d'autant plus fort chez les jeunes, qui n'ont pas le même rapport au travail et au hors travail que leurs aînés. Je l'ai vérifié auprès de la population des ingénieurs et des cadres : les jeunes ingénieurs disent tous qu'ils font aujourd'hui davantage attention à leur temps d'investissement dans l'entreprise. Les 35 heures sont aussi un moyen de dire : « *Je prends mon jour de RTT.* »

Il y a deux explications à cela.

En premier lieu, les jeunes ingénieurs ont de plus en plus de femmes qui travaillent, ce qui n'était pas forcément le cas de leurs aînés. Cette bi-activité explique le souci de prendre davantage en mains les affaires du foyer, surtout lorsque celui-ci compte un ou plusieurs enfants. La valeur sociale des enfants, le souci d'être attentif à leur éducation et d'être à leurs côtés, est une tendance lourde en faveur de l'investissement dans l'univers familial.

En second lieu, d'un point de vue plus microsociologique, on assiste à une stratégie dans l'usage du temps libéré. Ce phénomène de glissement de ce qui était auparavant réalisé le week-end vers les journées ou demi-journées de RTT avait déjà été observé à propos du temps partiel féminin. De la même façon, les femmes, qui bénéficient de journées ou de demi-journées de RTT, les comblent par des tâches domestiques qu'elles avaient l'habitude de réaliser le week-end, et ce pour passer plus de temps pendant le week-end avec leur famille, ce qui valide l'idée que la famille reste très importante. Mais, cela n'est pas sans effets pervers, puisque le travail domestique féminin est ainsi de plus en plus invisible. Leurs conjoints ne les voient plus s'atteler aux tâches domestiques. On pourrait discuter des effets des 35 heures sur le travail domestique masculin, mais la plus forte implication des femmes, qui avait été notée avec le temps partiel, s'est répétée avec les 35 heures.

Par ailleurs, ce décalage dans le temps des tâches liées à la vie familiale permet aux gens de moins faire la queue dans les magasins ou les administrations, ce qui constitue une amélioration concrète.

Un autre effet sur lequel j'ai moins travaillé, mais dont vous avez certainement entendu parler et que vous évoquerez sans doute, est que les 35 heures vont de pair avec la montée en puissance d'un autre rapport aux loisirs et aux départs. Les courts séjours se sont en effet développés depuis la mise en place des 35 heures : celles-ci ont permis de dégager davantage de temps en fin de semaine et, donc, d'inventer d'autres façons de prendre des vacances, de manière plus ponctuelle tout au long de l'année.

Pour ce qui est des conséquences sur le long terme, par définition, il faudra attendre. Comme le disait Keynes, « *à long terme nous serons tous morts* ». D'autres que moi évalueront peut-être ces conséquences de long terme, mais, on ne peut pas en préjuger aujourd'hui.

Je souhaiterais conclure sur les débats récents autour des 35 heures et de la valeur travail. Je suis frappé que le débat occulte un travail qui n'a pas ce statut ni cette dignité : le travail domestique. Or, celui-ci compte autant que le travail d'entreprise. Une femme en couple fait, en moyenne, cinq heures de travail domestique quotidien, contre deux heures et demie pour un homme. Le travail domestique produit de la richesse. Les quelques évaluations dont nous disposons estiment que le travail domestique produit en un an par les Français peut être évalué entre un tiers et deux tiers du PIB. Ce travail n'apparaît jamais dans les débats sur les 35 heures. Pourtant, il est extrêmement important du point de vue du vécu quotidien du salarié.

Il convient en outre d'apporter un éclairage historique. Il y a 200 ans, 70 % du temps de vie d'un Français était capté par le travail, contre 50 % il y a un siècle et 20 % aujourd'hui. Le fait de passer de 39 à 35 heures joue donc marginalement sur le temps de travail global d'un Français et ne représente qu'une très faible augmentation de son temps libre. Sur la base de ces chiffres, il est difficile de déduire mécaniquement que les 35 heures ont été un vecteur de dévalorisation du travail.

M. le Président : Je vous remercie.

Je voudrais vous poser deux ou trois questions. Dans votre ouvrage, vous comparez la situation de la France avec d'autres pays, notamment la Suède ; pourriez-vous nous en dire un mot ?

Par ailleurs, la moindre progression salariale qui a accompagné la mise en place des 35 heures a-t-elle, à votre avis, satisfait l'ensemble des catégories de salariés ?

Enfin, si d'aventure la législation devait changer, quels seraient, selon vous, les comportements et les modes de relation de travail qui resteraient définitivement acquis ?

M. le Rapporteur : Avec votre intervention, notre mission aborde les effets sociologiques de la RTT. J'ai quatre questions à vous poser à ce sujet.

La première correspond à l'évaluation globale que vous avez faite dans votre premier propos. Vous nous avez indiqué la typologie de la personne la plus satisfaite par les 35 heures. Pourriez-vous nous dire quelle est la personne la moins satisfaite ? L'insatisfaction est-elle liée au niveau salarial ? Y a-t-il des études plus globales par sondage ou toutes les études émanent-elles de la DARES ?

Concernant les liens entre temps de travail et conditions de travail, vous avez insisté avec raison sur la diversité des situations, tout en indiquant qu'on ne pouvait pas établir de lien mécanique entre la RTT et la dégradation des conditions de travail. Pourriez-vous alors nous indiquer quels sont les autres facteurs de dégradation des conditions de travail ? Sont-ce un stress plus important, la détérioration des conditions de travail, ou l'insatisfaction croissante des salariés ? Est-il possible de hiérarchiser ces facteurs ?

Quant au lien entre temps de travail et mode de vie, j'ai bien noté que vous avez indiqué que le temps hors travail s'est dilaté et qu'il n'y a pas eu invention de nouvelles activités. Je voudrais ainsi savoir si une partie du temps libre dégagé a entraîné, comme cela est dit parfois, une augmentation du travail au noir.

Enfin, je souhaiterais que vous précisiez votre conclusion. En effet, j'ai cru noter une contradiction entre ce que vous avez indiqué à la fin sur le fait qu'il n'y a pas de dévalorisation de la valeur travail et ce que vous avez dit auparavant, à savoir qu'il y avait des liens évidents entre les 35 heures et l'évolution des conditions de travail, et entre les 35 heures et les modes de vie. Si ces liens sont si évidents, comment ne joueraient-ils pas sur l'évolution de la relation au travail ?

M. Gaëtan GORCE : Plusieurs questions rejoignent une partie des propos qui viennent d'être tenus.

Vous donnez le profil type du salarié satisfait. Ce dernier a l'avantage de caractériser, mais il a aussi l'inconvénient d'éliminer un certain nombre de caractéristiques et de catégories concernées. Pouvez-vous être plus précis sur le profil type de celles et ceux qui ont un jugement plutôt positif ?

Pour celles et ceux qui expriment des doutes, des réserves ou une insatisfaction, cela n'est-il pas corrélé soit à la faiblesse de la présence syndicale, soit à la faible capacité à négocier ou encore à une situation de travail plus difficile ? Les 35 heures ont-elles accentué, ou simplement révélé, une situation en matière de relations et de conditions de travail, qu'elles n'ont pas pu corriger en l'absence de négociations ?

Par ailleurs, estimez-vous que les 35 heures ont eu un rôle positif dans le climat social des entreprises ? Ont-elles amélioré la négociation et contribué à d'autres types de relations sociales dans l'entreprise ?

Concernant la valeur travail, les salariés ont-ils le sentiment que leur situation au travail a été plus ou moins dévalorisée ? Ressentent-ils une culpabilité ? Ont-ils le sentiment qu'ils bénéficient d'un avantage indu, qu'éventuellement ils seraient prêts à remettre en question ? Ou, plus globalement, la RTT n'a-t-elle pas contribué à accompagner ou anticiper une évolution ? La mise en œuvre des 35 heures a-t-elle accompagné, anticipé ou modifié les comportements psychologiques des salariés au travail ou hors travail ?

Mme Catherine GENISSON : Vous avez indiqué que la femme cadre ayant des enfants, était le profil type de la personne la plus satisfaite de l'application des 35 heures. Vous avez ensuite noté que les 35 heures n'avaient pas modifié la répartition sexuée du travail domestique, et particulièrement insisté sur le fait que le travail domestique féminin devenait de plus en plus invisible. J'aimerais que vous alliez plus loin sur ce sujet, notamment sur le fait de savoir si, dans la sphère familiale, il y a eu des changements de prise de responsabilité entre l'homme et la femme, à la fois sur l'éducation des enfants et sur l'organisation globale de la maison.

J'ai en outre les mêmes questions que les uns et les autres sur l'incidence de la RTT sur les différentes catégories socioprofessionnelles.

M. Christian DECOCQ : Je voudrais revenir sur le lien entre la RTT et les conditions de travail.

Je crois avoir bien compris la difficulté à établir une relation causale entre réduction du temps de travail et conditions de travail. Je crois même que vous avez ajouté que, finalement, la dégradation des conditions de travail n'est pas liée à la RTT. Or, ce que je viens d'entendre, et ce que je crois avoir compris de votre analyse, est contraire à tous les témoignages que j'enregistre personnellement, y compris dans ma propre famille, et qui attestent véritablement d'une rupture dans l'évolution des conditions de travail, pour les chauffeurs routiers par exemple, depuis les 35 heures. Il y a vraiment un changement radical entre l'avant et l'après 35 heures.

M. le Président : Je vais rajouter une question. Tout le monde a vu « *Les temps modernes* » de Charlie Chaplin. Vous avez parlé de récupération. Cette fatigue dont on veut récupérer ne provient-elle pas aussi de l'intensification du travail, puisque l'on accomplit les mêmes tâches dans un temps réduit ?

M. Jacques BOBE : Je voudrais apporter un témoignage pour dire que dans les collectivités territoriales, notamment à gros effectifs, les 35 heures ont a été l'occasion d'une réflexion importante sur la réorganisation du travail et sur une nouvelle approche du management, ainsi que de négociations entre les organisations syndicales, les élus et la direction.

J'ai donc tendance à penser, mais c'est peut-être fonction de l'importance des structures et des secteurs d'activité, que la RTT a été l'occasion d'une réorganisation du travail, d'une approche un peu différente du management. Je voudrais savoir ce que vous en pensez.

M. Michel LALLEMENT : S'agissant des comparaisons internationales, je dirais, que, en dépit de la mondialisation et avec toutes les imprécisions que revêt ce terme, la force des cultures nationales reste à l'œuvre dans la façon de gérer son travail ou de le vivre. Deux choses importantes se dégagent des enquêtes comparatives menées en Suède et en France. La première est qu'en Suède, la famille capte encore davantage le surplus de temps libre : elle est, encore plus qu'en France, une valeur centrale, pour des raisons sociohistoriques. Suite à une rupture démographique, la famille a été survalorisée dans la conscience nationale, ce qui explique le souci beaucoup plus fort dans les couples suédois de partager les travaux domestiques. Il est clair que la France est en retard par rapport à la Suède du point de vue de l'égalité entre les hommes et les femmes.

Par ailleurs, et de façon plus surprenante, si la France a, dans ses relations professionnelles, une image souvent dégradée – notamment car c'est la dernière de l'OCDE du point de vue du taux de syndicalisation (9 % dans l'ensemble de l'économie, 5 % dans le privé) –, les acteurs syndicaux français sont beaucoup plus actifs que leurs homologues suédois. Ceci s'explique notamment par la nature même du système suédois qui relève d'une tradition corporatiste, avec une sorte de délégation quasi-automatique des salariés à des organisations syndicales reconnues légitimes pour négocier. Dans certaines collectivités locales suédoises où j'ai travaillé, les salariés avaient appris par la presse que leur organisation syndicale avait négocié un accord sur le temps de travail... En France, en revanche, la faiblesse des organisations syndicales les contraint, lorsqu'elles sont présentes dans l'entreprise, à faire preuve de plus de dynamisme et d'égards pour les salariés.

Concernant l'adhésion aux 35 heures, j'ai condensé mon propos en traçant le portrait idéal de la personne satisfaite. Vous avez raison, cela pose problème. Je précise que nous ne disposons pas de beaucoup d'enquêtes quantitatives autres que celles de la DARES. C'est une lacune extrêmement forte, alors même qu'il faudrait réitérer ces enquêtes pour voir l'évolution des choses. Une enquête CSA, que vous connaissez peut-être, donne quelques éléments confirmant globalement les résultats det la DARES, à ceci près que cette enquête révèle que ce ne sont pas forcément les cadres, mais les professions intermédiaires et les techniciens qui sont satisfaits des 35 heures. Globalement, la satisfaction augmente avec le diplôme, le niveau de revenus et le caractère urbain de l'habitat.

Autre élément qui correspond à une des questions de M. Gorce : le passage aux 35 heures a été beaucoup mieux vécu dans les entreprises où les accords étaient aidés, sous Aubry I, que dans les entreprises qui y sont passées à la dernière minute. Par ailleurs, les 35 heures n'ont pas dérogé à cette constante des relations du travail qui veut que, plus on consulte les gens, mieux le changement passe et plus les gens sont satisfaits.

En outre, lorsque l'organisation du travail est relativement planifiée et que les activités sont régulières, le degré de satisfaction est important. A l'inverse, si les gens ont le sentiment de vivre dans un chaos, le degré de satisfaction chute.

M. le Président : Vos études sont très intéressantes, mais jamais vous ne faites allusion aux chefs d'entreprise. Dans le cadre de vos interrogations, vous êtes-vous intéressé à leurs réactions ?

M. Michel LALLEMENT : Bien évidemment. J'ai mis l'accent ici sur les salariés car, pendant très longtemps, les études les ont occulté, mais tous les acteurs m'intéressent. La première personne que je vois est le responsable de l'entreprise. Je dois d'ailleurs constater la distance entre ce qu'il se représente de la vie de son entreprise et ce que vivent ses salariés. Concernant les réformes, les chefs d'entreprise ont souvent des

« surfantasmes » et pensent qu'elles seront explosives, alors que, sur le terrain, les choses se déroulent souvent plus calmement.

A propos de l'intensification du travail, loin de moi l'idée de dire qu'il n'y a pas de lien entre RTT et conditions de travail. Simplement, lorsqu'on regarde les choses du point de vue des entreprises, on s'aperçoit qu'il y a une extraordinaire variété d'articulations entre RTT et conditions de travail. Par exemple, pour être tout à fait concret, j'ai été frappé de voir comment les cadres avaient pu gérer, pour certains d'entre eux, l'articulation entre RTT et conditions de travail, en prenant en charge pendant leur temps de présence le travail qu'ils ne pouvaient pas réaliser les jours de RTT, au prix d'une certaine intensification. Il est amusant, en outre, de voir des formes de glissement externes auxquelles on n'avait pas forcément pensé, dans le cas où les entreprises externalisent. Par exemple, des ingénieurs des sociétés de services informatiques vont faire des missions dans des banques où l'accord sur les 35 heures est plus favorable que dans leur entreprise. De ce fait, ce que le salarié de la banque ne peut pas faire, car il est en RTT, sera fait à sa place par la personne extérieure en mission, qui bénéficie de moins de journées de repos. Il y a une espèce de glissement des tâches qui s'opère de ceux qui ont des jours RTT vers ceux qui en ont moins.

La question des pauses a ainsi été au cœur des négociations, comme la question des intercontrats dans les sociétés de services. Lorsqu'un ingénieur n'est pas chez un client, peut-on lui imputer son quota de jours de RTT ? La branche, suite à de longues négociations, ne s'est pas prononcée et chaque entreprise décide si on compte ou non les jours de RTT dans ces intercontrats.

Globalement, la variété de négociations et de stratégies pour compenser la réduction de temps de travail en termes de conditions de travail, de productivité, d'efficacité est extraordinaire.

M. le Rapporteur : La diversité des situations n'induit-elle pas une complexité supplémentaire dans l'entreprise ? D'une certaine manière, cette complexification à l'intérieur de l'entreprise ne va-t-elle pas, à plus long terme – je sais que vous vous êtes situé délibérément dans le court terme – entraîner une insécurité juridique ou psychologique croissante ?

M. le Président : J'aimerais que vous répondiez plus précisément à ma question sur les chefs d'entreprise. Dans vos études, les réactions des chefs d'entreprise correspondent-elles à quelque chose qui peut être apprécié ou ces réactions sont-elles tellement diversifiées que l'on n'est pas capable d'en retirer des tendances ?

M. Michel LALLEMENT : Il n'est pas possible de faire des chefs d'entreprise un ensemble homogène, même au niveau d'une même branche. Mais, globalement, tous les chefs d'entreprise que j'ai pu rencontrer ont vécu les 35 heures comme une contrainte, un choc exogène de plus parmi d'autres. Toutefois, il apparaît fortement qu'il n'y a pas eu plus de fixation sur les 35 heures que sur d'autres contraintes exogènes, comme, par exemple, la tension du marché. De plus, il y a pu avoir, au sein d'un même secteur, des stratégies différentes selon la taille des entreprises.

Reprenons l'exemple des sociétés de services informatiques. Les grandes entreprises, comme Cap Gemini ou Ernst and Young, ont, avant même la loi Aubry II, profité des 35 heures pour repenser toute une série de modes de gestion concernant le temps de travail ou le statut des cadres. Les 35 heures ont aussi été l'occasion de mettre en place une convention collective minimale, ces entreprises étant en situation de

concurrence les unes par rapport aux autres, avec l'idée que l'accord de branche ne devait pas être trop favorable du point de vue salarial.

Les 35 heures, vécues comme une contrainte parmi d'autres, ont ainsi été l'occasion de repenser les stratégies de gestion de la main d'œuvre, et de remettre à plat la façon de fonctionner. Par exemple, certaines entreprises se sont aperçues qu'elles n'avaient pas de cartes métiers dans l'entreprise ou qu'elles avaient dix formules de temps partiel. Cet effet latéral des 35 heures, auquel le législateur n'avait pas pensé, est très visible dans beaucoup d'entreprises.

M. le Rapporteur : Je vous ai aussi interrogé sur la diversité des situations, la complexification croissante et l'insécurisation juridique éventuelle.

M. Michel LALLEMENT : Il est vrai que les 35 heures sont un dispositif très touffu. Plus d'une fois, lors des entretiens avec les chefs d'entreprise – c'est d'autant plus vrai dans les petites entreprises dont vous connaissez comme moi l'importance dans le tissu productif français – on s'aperçoit d'un renversement des rôles assez amusant, car bien que l'on soit venu faire une évaluation des 35 heures, on finit par expliquer au chef d'entreprise que la loi n'est pas exactement ce qu'il est en train d'appliquer.

Il y a en effet une complexité juridique dont les acteurs, chefs d'entreprise et organisations syndicales, ne savent pas forcément se défaire, ce qui n'empêche pas, d'ailleurs, la négociation. Négocier c'est déjà exister socialement : l'important est de négocier pour exister aux yeux de son interlocuteur.

Par ailleurs – et je l'ai déjà constaté pour la loi quinquennale sur l'emploi –, si l'on déploie, dans les entreprises, beaucoup d'efforts pour négocier et pour produire des règles nouvelles, la vie de l'entreprise reprend ensuite le dessus et, souvent, ces règles tombent en désuétude.

Il ne faut donc pas surestimer le foisonnement juridique, qui peut paraître très touffu et invalidant dans la conduite de l'entreprise, mais dont les effets sont souvent atténués.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Henri ROUILLEAUT,
directeur général de l'Agence pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT),
ancien président de la commission « Réduction du temps de travail, les enseignements de l'observation »

(Extrait du procès-verbal de la séance du 26 novembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président
Puis de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-Présidente

M. le Président : Nous accueillons M. Henri Rouilleault, directeur général de l'ANACT et ancien président de la commission qui fut créée en 2000 à l'initiative du Commissariat général du Plan et a remis, en juin 2001, un rapport fort intéressant relatif aux enseignements que l'on pouvait tirer de la réduction du temps de travail. Vous êtes accompagné de M. Pierre Vanrelenberghe, chef du service des affaires sociales au Commissariat général du Plan, qui a participé aux travaux de cette commission.

Vous savez que notre mission est chargée de l'évaluation des différentes conséquences de la législation sur le temps de travail depuis 1997. La commission que vous avez présidée est pour nous une incomparable source d'informations. Vous nous direz si les conclusions de celle-ci sont encore valables aujourd'hui. Par ailleurs, vos fonctions au sein de l'ANACT nous permettront d'entendre votre avis quant aux effets de la réduction du temps de travail sur les conditions de travail. Les auditions précédentes laissent entendre qu'une dégradation a été constatée mais peut-être convient-il de la préciser selon les catégories de salariés et les secteurs professionnels.

M. Henri ROUILLEAULT : Le propos que je vais tenir devant vous s'articule autour des trois grandes questions que sont l'impact de la réduction du temps de travail sur l'emploi, l'impact sur les conditions de vie et de travail et, enfin, l'impact sur le dialogue social.

Je remercie cette mission d'évaluation de m'auditionner à la fois en tant qu'ancien président de la commission du Commissariat général du Plan, avec par conséquent une perspective macroéconomique, et en tant que directeur général de l'ANACT, donc avec un regard sur les aspects microéconomiques propres à ce sujet. Le réseau de l'ANACT s'est en effet attaché à aider les partenaires des entreprises à aboutir à des compromis sur l'aménagement et la réduction du temps de travail.

L'influence sur l'emploi d'une réduction du temps de travail est une question qui se pose depuis les années 1970. Dans un article de référence publié en 1978, Jean-Michel Charpin et Jacques Mairesse montrent que la réduction du temps de travail peut avoir un effet positif sur l'emploi, si elle est associée à des gains de productivité, à une meilleure utilisation des équipements et à une modération salariale. Ce constat supposait donc de combiner, pour parvenir à un effet maximal sur l'emploi, un processus de réduction du temps de travail le plus large possible et une négociation décentralisée portant sur les contreparties, qu'il s'agisse des gains de productivité, de la durée d'utilisation des équipements ou de la modération salariale.

Le passage aux 39 heures hebdomadaires s'est fait dans des conditions fort différentes de celles que préconisait Jean-Michel Charpin. La question est revenue à l'ordre du jour il y a une dizaine d'années, dans un contexte particulier. Nous étions alors dans une période de récession et de morosité du marché du travail qui avait débuté avec la

guerre du Golfe, mettant ainsi fin à quatre années de forte croissance économique et de baisse du chômage entre 1987 et 1990. Il était alors courant de dire qu'en termes d'emploi, on avait « tout essayé ».

La représentation nationale de cette époque a cependant agi sur trois leviers importants avec une certaine réussite, et c'est tout à son honneur. En 1992, Pierre Bérégovoy renforçait le temps partiel par un accroissement des exonérations de charge. Edouard Balladur en 1993, puis Alain Juppé en 1995, ont à leur tour mis en œuvre des exonérations de charges sur les bas salaires. Enfin, le troisième levier fut la réduction collective du temps de travail, dans un premier temps avec l'amendement Chamard de 1993 puis les lois de Robien en 1996 et Aubry en 1998 et 2000.

Dans les trois cas, l'objectif visé était d'aboutir à un enrichissement de la croissance en emploi. Il est incontestable que cet objectif commun à toutes ces politiques a été atteint. Une comparaison de la croissance des périodes 1986-1991 et 1996-2001, grâce aux données chiffrées de la DARES, permet d'établir qu'avec des taux de croissance comparables (respectivement 2,9 et 3 %), le secteur marchand non agricole s'est accru de 880 000 emplois durant la première période et de 1 800 000 emplois au cours de la seconde. Ces chiffres, qui ne concernent que les emplois marchands, n'incluent pas les mesures relatives aux emplois-jeunes ou les conséquences de la fin de la conscription. Ce qui reste néanmoins à déterminer est le poids respectif de ces trois instruments évoqués plus haut, d'autant que, par exemple, dans les lois de Robien et Aubry, plusieurs sont à l'œuvre simultanément, en l'occurrence la réduction du temps de travail et l'exonération de charges. Mais, le fait que l'objectif fixé initialement a été atteint doit être souligné.

Je vais donc m'attacher ici à distinguer l'impact de la réduction du temps de travail proprement dit sur l'emploi, en tâchant de ne pas développer d'arguments inutilement techniques. La méthodologie que la commission a appliquée est celle de la DARES. Elle a consisté à exploiter les enquêtes ACEMO qui sont des enquêtes trimestrielles auxquels répondent tous les grands établissements et, par sondage, ceux de plus de dix salariés. Ces enquêtes portent sur l'emploi, la durée du travail et les salaires. On peut comparer les données des entreprises qui ont appliqué la loi de Robien, de celles qui ont suivi la loi Aubry I, de celles qui ont appliqué la RTT sans bénéficier des mesures Aubry I et enfin de celles qui, n'ayant pas réduit le temps de travail, ont appliqué la loi Aubry II. La comparaison de ces différentes générations d'entreprises permet de mesurer l'effet de ces mesures en termes d'emploi, de salaire et de durée du travail. Ces résultats sont corrigés de certains biais de sélection, tels que la dynamique antérieure de l'emploi, la taille de l'entreprise et son secteur d'activité. Naturellement, les entreprises qui s'inscrivaient dans le processus, ne le faisaient pas par hasard. Ces résultats de la DARES, portant sur les chiffres de l'année 2000, ont permis d'établir un effet emploi de 240 000 créations sur la base des accords mis en œuvre en décembre 2000. Sur cette même base, on atteint 300 000 créations en 2001 et 350 000 environ en 2002.

Ces chiffres rejoignent les simulations qui avaient pu être faites *ex ante*, à cette différence que l'on a davantage fait appel à des gains de productivité et aux aides à la réduction du temps de travail qu'à la modération salariale.

Je conclurai sur cet impact sur l'emploi en soulignant un paradoxe et en soulevant quelques interrogations. Tout d'abord, cet impact sur l'emploi concerne paradoxalement peu les grandes entreprises. En effet, celles-ci ont enregistré de forts gains de productivité et ont préféré procéder à une remise à plat de la durée effective du travail plutôt que d'appliquer une réduction de cette durée de 10 %, telle qu'elle était préconisée par les lois de Robien et Aubry I. La durée effective moyenne dans les grandes entreprises n'a ainsi baissé que de 5 % du fait soit de la prise en compte des pauses

rémunérées dans l'automobile ou des congés supplémentaires dans les banques par exemple.

Ensuite, et je pense que la DARES peut maintenant répondre à cette interrogation, il peut être pertinent de s'interroger sur le comportement comparé, dans une conjoncture aujourd'hui plus morose, entre les entreprises qui avaient créé beaucoup d'emplois par rapport à celles qui en avaient créé moins. L'effet sur l'emploi a-t-il été conjoncturel ou durable ?

Troisième élément, il existe un contre-effet sur lequel le rapport de la commission insiste, à savoir la question du SMIC. Un mécanisme au demeurant assez illisible – puisque les organisations syndicales ont semblé le découvrir lors des travaux de la commission – a mis en place un système de multiples garanties, qui nécessitait un important travail d'harmonisation qu'a réalisé la première loi Fillon, en reprenant ce qui se dégageait des travaux de la commission. Ainsi, la réduction du temps de travail a un effet sur le SMIC horaire qui est augmenté de 16,4 % pour les salariés passés aux 35 heures et de 17,5 % pour ceux travaillant toujours 39 heures en effectuant des heures supplémentaires. C'est donc un fort choc sur le coût salarial qui nécessitait des compléments d'exonérations. Ceux apportés par la loi Fillon sont une compensation de ce choc important et ne devraient pas avoir d'effets propres sur l'emploi.

Enfin, notre dernière interrogation porte sur la fonction publique. Ce domaine sortait de la compétence de la commission, puisque l'application de la réduction du temps de travail dans la fonction publique s'est faite au début de 2002, sans création d'emplois dans la fonction publique d'Etat et avec des créations dans les fonctions publiques hospitalière et territoriale. Il y a donc eu des conséquences sur les prélèvements obligatoires, ce qui joue un certain rôle dans une évaluation finale.

Même si les connaissances ont progressé depuis deux ans, il est illusoire de considérer le bilan de ces politiques comme définitif et certaines pistes doivent faire l'objet d'études complémentaires.

J'en viens aux effets sur les conditions de vie et de travail. Selon l'article de MM. Charpin et Mairesse évoqué plus haut, la réduction du temps de travail supposait de la négociation décentralisée, afin d'apporter un gain pour les salariés en terme d'emplois – parfois, il ne s'est agi que de consolidation de temps partiels – et, en contrepartie, des modulations plus ou moins contraignantes du temps de travail. Notre expérience montre qu'il existe de multiples formes de modulation, depuis l'existence de périodes haute et basse au cours de l'année jusqu'à l'ajustement journalier des horaires sur les fluctuations des commandes. Les questions des délais de prévenance et du nombre de variations dans l'année sont alors déterminantes. Le levier de la modération salariale n'a, quant à lui, pas le même effet, selon que le niveau du salaire est plus ou moins proche du SMIC. Les premières études, effectuées un an après l'application de la réduction du temps de travail, révèlent que 59 % des salariés interrogés y ont vu un impact positif sur leurs conditions de vie, 13 % seulement estimant qu'elles s'étaient détériorées. En revanche, l'impact sur les conditions de travail laisse une impression plus mitigée, puisque 26 % des sondés ont constaté une amélioration, 28 % une dégradation, et 46 % n'ont mesuré aucun changement.

Il est également très intéressant de noter que ces résultats présentent une forte dispersion. L'appréciation est ainsi d'autant plus critique que, plus on était haut placé dans la hiérarchie, plus on était content de la réduction du temps de travail. Les cadres étaient donc plus satisfaits que les techniciens, les employés qualifiés et *a fortiori* ceux qui étaient peu qualifiés. Cette dispersion est encore davantage marquée chez les femmes

que chez les hommes. En caricaturant, un couple de cadres ayant 15 ou 20 jours de congés supplémentaires et un pouvoir d'achat correct était dans une meilleure situation qu'une femme étant rémunérée aux environs du SMIC et subissant une modération salariale.

En outre, je tiens à souligner qu'aucune donnée n'est, à ma connaissance, aujourd'hui disponible sur l'opinion que se font de la réduction du temps de travail les 25 % de salariés qui n'en bénéficient pas. J'ai l'intuition qu'ils y sont globalement plutôt favorables. Cette question mériterait d'autant plus d'être étudiée que, avec l'arrêt du processus lié à la déconditionnalisation des aides instituée par la loi Fillon, les salariés des petites entreprises se trouvent pénalisés à la fois par des rémunérations et des avantages sociaux plus faibles et une durée du travail plus élevée. Des processus de convergence sont inévitables et se mettront certainement en place. Mon pronostic est que, lorsque la conjoncture économique redeviendra meilleure et que, en raison des effets démographiques attendus en 2006 ou 2007, les besoins de recrutement poseront la question de l'attractivité comparée des emplois dans les grandes et plus petites entreprises, cette inégalité entre salariés des petites et grandes entreprises sera appelée à évoluer.

Donc, en ce qui concerne les effets sur les conditions de vie et de travail, il existe un certain nombre de certitudes, mais aussi d'incertitudes qui obligent à rester modestes dans le jugement. Enfin, en ce qui concerne l'effet de la réduction du temps de travail sur le dialogue social, il est apparu à la commission qu'il était très différent selon le niveau auquel s'est déroulée la négociation. Au niveau de l'entreprise, la négociation a été très fortement stimulée et a souvent abouti à des accords globaux concernant l'emploi, la formation, les salaires ou encore l'organisation du travail. C'était une évolution car on avait davantage l'habitude, en France, d'une négociation séquentielle, sujet par sujet. En revanche, l'échec de la négociation tripartite du 10 octobre 1997 a engendré de très fortes tensions entre l'Etat et les confédérations d'employeurs et de salariés. Cet échec aurait pu, à mon sens, être évité si le choix avait été fait d'un processus de négociation s'étendant plus dans la durée. Or, les pouvoirs publics étaient pressés. Je rappelle qu'à l'époque, le taux de chômage atteignait un record – 12,5 % de la population active. Le prix de ce processus interprofessionnel mal engagé a été une confusion entre durée légale et durée effective. C'est-à-dire entre ce qui était obligatoire et ce qui ne l'était pas. Parfois, à écouter le gouvernement ou le MEDEF, on avait l'impression que tout était obligatoire. Or, la durée légale est simplement celle à partir de laquelle sont comptabilisées les heures supplémentaires. C'est dans les entreprises que la durée effective se négociait, compte tenu d'un certain nombre de règles. Le contingent fixé à 130 heures obligeait cependant, à terme, les entreprises à 39 heures à réduire leur durée du travail. Il y avait là une grande confusion que la loi Fillon a abordé, en augmentant provisoirement le contingent à 180 heures et en renvoyant, à terme, sa fixation à la négociation de branche.

Deux autres questions reviennent aujourd'hui à l'ordre du jour avec le projet de loi Fillon sur le dialogue social et l'accord intervenu sur la formation professionnelle. Il s'agit de la question de l'accord majoritaire et de celle de la hiérarchie des normes. L'application des exonérations de la loi Aubry II était conditionnée à l'existence d'un accord majoritaire, signé par des organisations syndicales représentant une majorité de salariés. Cette question a retrouvé une certaine actualité avec la « position commune » à laquelle les partenaires sociaux ont abouti en juillet 2001, même si celle-ci fait l'objet d'interprétations différentes selon les signataires. La hiérarchie des normes, quant à elle, doit être clarifiée entre la loi, la négociation de branche et la négociation d'entreprise. Si la loi Fillon s'arrête aux rapports entre les deux dernières, il me semble important d'insister sur ceux existant entre la loi à la négociation de branche. Le diagnostic de la commission en l'espèce était que nous devons faire face à la fois à trop de lois et trop de dérogations. La pratique des dérogations a été introduite par l'ordonnance de 1982 et s'est généralisée au travers des 30 000 accords annuels que j'évoquais tout à l'heure. Le projet

de loi Fillon ne traite ce problème qu'à travers son préambule et sa proposition qu'aucun grand sujet social ne soit évoqué par la loi sans une négociation préalable entre les partenaires sociaux, ce qui rejoint les conclusions de notre commission. En revanche, une proposition technique de celle-ci n'est pas reprise et me paraît, pourtant, très importante. Il s'agit de l'idée de décrets supplétifs. Cela consisterait à recentrer la partie législative du code du travail sur les questions essentielles relatives aux grands principes et aux principales mesures d'ordre public social – SMIC, durée du travail. Les autres questions relèveraient prioritairement de la négociation de branche ou, à défaut, de décrets supplétifs qui seraient alors intégrés en seconde partie du code du travail.

Je souhaiterais conclure en évoquant la question du coût des 35 heures. Pour autant qu'il existe un effet sur l'emploi, celui-ci profite à trois acteurs : l'Etat, la Sécurité sociale et l'Unedic.

Les calculs, qu'avait faits la DARES *ex ante*, répartissaient le bénéfice pour environ un sixième à l'Etat, pour un tiers à la Sécurité sociale et pour la moitié à l'Unedic, qui gagnait à la fois par une baisse du chômage et une augmentation des cotisations sociales. Ce constat pose la question de la légitimité respective du raisonnement macroéconomique et du raisonnement institutionnel. En effet, les responsabilités de gestion ne sont pas les mêmes s'agissant de l'équilibre des finances publiques, de l'équilibre de la sécurité sociale ou de l'équilibre de l'Unedic. Il est regrettable que l'échec de la conférence du 10 octobre 1997 n'ait pas permis cette confrontation des idées, aboutissant à la crise d'octobre 1999 qui a débouché sur le processus dit de « refondation sociale ». Dans ces conditions, dans la mesure où c'est l'Etat qui a tout payé, reste à comparer le coût relatif des gains en emplois obtenus par la réduction du temps de travail et ce qui a été obtenu par d'autres mesures.

M. le Président : Je vous remercie.

(Madame Catherine VAUTRIN remplace Monsieur Patrick OLLIER à la présidence.)

M. le Rapporteur : En évoquant la période des travaux de la commission, vous avez rappelé qu'à l'époque, l'impression dominante était que tout avait été tenté contre le chômage et qu'il existait donc un relatif consensus sur l'effet de la réduction de la durée du temps de travail. Pensez-vous que vous parviendriez aux mêmes conclusions si vous deviez aujourd'hui reprendre ces travaux ?

Vous avez également noté que la méthodologie de la DARES dans la détermination du nombre d'emplois créés pouvait présenter un biais. Nous avons déjà évoqué cette question lors de précédentes auditions. Il me semble que ce constat doit être précisé, car il conditionne en partie l'évaluation du coût net de la réduction du temps de travail.

Cette mission d'évaluation a auditionné le directeur de la Prévision, qui a montré que l'enrichissement de la croissance en emplois était deux fois plus efficace avec une politique d'allègement des charges qu'en mettant en œuvre la réduction du temps de travail. Quel est votre avis à ce sujet ?

Vous nous avez décrit l'existence de deux France, l'une, constituée des cadres et des salariés des grandes entreprises, ayant bénéficié des 35 heures, l'autre étant restée à l'écart. Au-delà du passage du temps, quelle autre méthode préconisez-vous pour réconcilier ces deux France, réconciliation qui me semble indispensable ?

Pouvez-vous, enfin, nous éclairer sur les modalités d'un meilleur partage de compétences entre la loi et la négociation interprofessionnelle ?

M. Philippe VUILQUE : Je suis globalement d'accord avec les arguments développés par Henri Rouilleault et regrette que le rapporteur fasse, une fois de plus, une fixation sur des questions de méthodologie. En effet, même s'il existe quelques divergences, personne ne conteste, qu'en matière de création d'emplois, nous restons dans l'épure avec environ 300 000 emplois créés grâce à la réduction du temps de travail. Je me demande néanmoins s'il n'est pas un petit peu tôt pour faire une évaluation des 35 heures, qui constituent une véritable révolution culturelle dont les effets sur l'entreprise, le comportement des salariés et sur certains secteurs de l'économie comme l'industrie des loisirs, se feront sentir sur le long terme. L'estimation du coût global de l'impact de cette politique me semble donc très prématurée.

M. Henri ROUILLEAULT : Je crois tout d'abord nécessaire de distinguer la période très morose entre 1992 et 1996, au cours de laquelle les premières mesures de réduction du coût du travail et de réduction du temps de travail ont été prises, et la période 2000-2001, de croissance très dynamique, au cours de laquelle la commission a travaillé. Je rappelle également que le 31 octobre 1995, Jean Gandois avait signé, avec les cinq confédérations syndicales, le premier accord sur l'aménagement et la réduction du temps de travail qui était le premier accord interprofessionnel par lequel les employeurs acceptaient la réduction du temps du travail et les syndicats de salariés acceptaient l'aménagement du temps du travail.

Pouvait-on faire autrement ? Je suis un fervent adepte de la négociation paritaire et tripartite. De ce point de vue là, l'idée que l'on pouvait tout régler à Matignon avec le Premier ministre qui parle le matin et qui conclut en fin de soirée après avoir écouté tout le monde me parait trop française. Nous gagnerions certainement à nous inspirer des exemples de certains de nos voisins européens, qui ont mis en place des procédures de négociations tripartites inscrites dans la durée.

La commission n'a pas évoqué dans ses travaux le lien entre réduction du temps de travail et retraite, ce dernier sujet n'étant revenu à l'ordre du jour, pour décision, qu'en 2002. On a, en effet, successivement diminué la durée annuelle du travail et reculé l'âge du départ à la retraite pour sauver nos régimes par répartition. Ceci peut sembler paradoxal, mais il ne faut pas oublier que le point de la réforme de 2002 qui a fait le plus débat est l'alignement de la situation des salariés de la fonction publique sur le régime appliqué progressivement depuis 1993 aux salariés du privé.

Concernant les problèmes de méthodologie, la DARES répondra elle-même, c'est un sujet qui divise les économistes. Personne n'a la vérité, ni ceux qui disent qu'il y a beaucoup de biais, ni ceux qui disent qu'il n'y en a pas. La DARES corrige dans ses mesures trois biais : l'effet de taille de l'entreprise, l'effet de secteur d'activité et l'effet de dynamique antérieure de l'emploi. D'autres travaux de la DARES évoquent un quatrième biais qui serait la présence syndicale. Cependant, la présence syndicale est généralement corrélée à la taille de l'entreprise, donc ce biais a pu être, au moins partiellement, corrigé. On sait que les entreprises qui se sont engagées dans les processus Robien ou Aubry I avaient une présence syndicale importante, notamment de la CFDT, organisation la plus favorable à la réduction du temps de travail.

En ce qui concerne le débat sur le coût relatif des différentes politiques de l'emploi, il faut d'abord reconnaître qu'il y a un fort enrichissement de la croissance en emploi, grâce au développement du temps partiel, à la réduction du temps de travail et à l'allègement du coût du travail concentré sur les bas salaires. Il serait intéressant de

déterminer le poids respectif de ces différents éléments. Il y a un intérêt rétrospectif, mais également un intérêt pour l'avenir. Ce débat existe dans tous les pays européens. Je lisais récemment qu'une grande entreprise allemande de l'automobile venait de réduire très fortement son temps de travail dans un contexte de crise.

Faut-il rapprocher les salariés des très petites entreprises de ceux des très grandes avant 2006 ? Je pense que, si on leur posait la question, ils diraient oui. Si j'ai évoqué 2006, c'est parce que je pense que nous sommes à la veille de la mise en place d'un paysage économique et social très différent de celui que nous connaissons aujourd'hui. Lorsque 150 000 personnes supplémentaires partiront en retraite chaque année, il y aura un effet très important sur la population active. Or, lors des reprises antérieures, 1986-1991 et 1996-2001, on a senti l'importance des questions de l'attractivité des entreprises, de la fidélisation des salariés et des difficultés de recrutement. De mon point de vue, il faudra tirer partie de ces difficultés de recrutement pour réduire le chômage d'exclusion. Il devra forcément se passer quelque chose. Il y a trois ou quatre ans déjà, des PME rencontraient des difficultés de recrutement alors que des grandes entreprises n'en avaient aucune, parce qu'elles payaient mieux leurs employés. Une entreprise comme Renault, par exemple, n'a jamais fait état de difficultés de recrutement, alors que des petites en ont connu, y compris dans la mécanique et dans la chaîne des sous-traitants des grandes entreprises. Cette question va se poser très fortement et le levier démographique entraînera vraisemblablement l'activation des démarches d'entreprise.

En ce qui concerne la hiérarchie des normes, je dirais que la question qui se pose entre la loi et la négociation interprofessionnelle n'est pas une question de dérogation, mais avant tout une question de mécanique de négociation. A ce propos, on peut se livrer à une comparaison européenne : il existe deux façons d'élaborer les directives, soit que le Parlement et le Conseil s'en saisissent, soit que les partenaires sociaux en débattent au préalable. François Fillon vient de montrer que, sur certains dossiers comme la formation professionnelle, le débat entre partenaires sociaux pouvait être utile et fructueux, la loi reprenant alors l'essentiel de l'accord signé. Le problème de la dérogation se pose, quand on évoque la loi et la négociation de branche. Il ne s'agit plus là de dynamiques d'acteurs mais de réalités économiques et sociales fort différentes selon les secteurs concernés. La situation est, par exemple, très différente entre la grande distribution, dont les salariés sont jeunes et où existe un turnover très élevé, et certains secteurs industriels aux salariés vieillissants. Certaines branches sont également beaucoup plus sensibles que d'autres aux variations de l'activité ou de la conjoncture économique. Les dérogations peuvent donc être rendues nécessaires par une indispensable adaptation à la situation respective des branches et des entreprises.

Je répondrai à M. Vuilque sur deux points. Sur l'évaluation des 35 heures, j'appartiens à cette génération de fonctionnaires qui croient beaucoup à la logique de Plan, car je crois que les partenaires sociaux, nécessairement opposés entre eux et envers l'Etat sur le court terme, doivent pouvoir travailler ensemble et avec les pouvoirs publics sur des problématiques de moyen et long terme, tant en ce qui concerne une approche rétrospective que l'analyse des grandes questions de société à venir. Contrairement au discours fréquent sur la seule politique possible, il existe toujours des marges de manœuvre et des choix C'est même la grandeur du politique ! Mais il ne peut pas tout faire et ces travaux en commun doivent permettre d'éclairer à la fois les contraintes et le possible. Il est donc important d'évaluer en permanence les grands enjeux de société.

Vous avez également rapidement évoqué une question capitale sur laquelle notre copie n'est pas très bonne, car nous ne disposions pas encore des données, à savoir l'impact sectoriel. Ce que l'on sait, c'est que le financement de la réduction du temps de travail s'est fait de façon très différente selon les branches, mais aucune étude à ce jour ne

donne une vision globale de cette réalité. Vous évoquez les branches qui ont gagné des marchés, comme l'industrie des loisirs. C'est indéniable, comme on le constate en discutant avec des responsables de certaines entreprises, du tourisme par exemple. On pourrait aussi se demander quelles entreprises ont été contraintes sur l'offre à cause de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail. Cet argument est souvent employé par les plus ardents opposants à cette politique. L'appréciation portée à la question de la suppression du lundi de Pentecôte est différente selon que l'on fait l'hypothèse que les entreprises sont plutôt contraintes par l'offre – et qu'elles n'auraient aucune difficulté à écouler la production de ce jour de travail supplémentaire – ou qu'elles le sont davantage par la demande –, et que cette augmentation de la production serait compensée à un autre moment. L'étude des poids respectifs de la contrainte d'offre et de la contrainte de demande selon les secteurs serait donc certainement un enrichissement pour l'évaluation des politiques de réduction du temps de travail.

M. Alfred TRASSY-PAILLOGUES : Vous avez constaté un enrichissement de la croissance française en emplois. Avez-vous comparé ces résultats, par exemple sur une décennie, avec ceux d'autres pays européens qui auraient fait d'autres choix politiques ?

Dans le cadre de la réflexion sectorielle, je veux bien admettre qu'une entreprise comme le Club Méditerranée ait vu son activité augmenter, encore que je ne sois pas sûr que cela ait suffi à améliorer ses comptes pour l'instant. Néanmoins, la structure des vacances prises par les Français a évolué. Il semblerait que les vacances plus traditionnelles, qui donnaient lieu à des séjours de 15 jours ou trois semaines, aient diminué avec l'arrivée de l'ARTT. Avez-vous constaté un effet de « compensation » – encore qu'il ne s'agisse pas vraiment d'une compensation – entre les professionnels ayant bénéficié des nouvelles pratiques de loisirs et ceux en ayant souffert ?

M. Philippe VUILQUE : Vous avez rappelé l'échec de la conférence tripartite du 10 octobre 1997. Faut-il attribuer ce blocage à une certaine frilosité des syndicats ou à une volonté du patronat de ne pas aller au-delà de la loi de Robien en termes de réduction du temps de travail ?

M. Henri ROUILLEAULT : Sur la question des comparaisons internationales, il faut avoir à l'esprit que l'enrichissement de la croissance en emplois implique une augmentation de la productivité horaire et une baisse de la productivité par salarié. C'est toute la logique poursuivie par la politique de réduction du temps de travail. En matière de comparaisons internationales, il y a beaucoup de sujets passionnants. Nous pouvons par exemple nous intéresser à la productivité américaine, qui a évolué dans les années 1990 beaucoup plus vite que la productivité européenne. Cela semble dû essentiellement au bond qualitatif des nouvelles technologies et laisserait donc présager en Europe, dans les années à venir, une augmentation possible de la productivité horaire. Pour en savoir davantage sur nos voisins européens, je vous invite à lire les derniers documents de Patrick Artus pour CDC–Ixis. Il s'appuie notamment sur ces comparaisons internationales et sur des méthodes économétriques, pour aboutir à l'évaluation de la création de 300 à 400 000 emplois par la réduction du temps de travail. Sur le long terme, Patrick Artus introduit néanmoins une critique en notant que le volume maximal de production se trouve *de facto* limité par la réduction du temps de travail.

Sur la question du partage entre vacances longues et vacances courtes, je pense qu'il y a d'autres explications que la RTT. Pour approfondir votre question, il serait intéressant d'interroger Robert Rochefort et les gens du CREDOC. Les Français semblent avoir tendance à fractionner de plus en plus leurs prises de congés. Il est évident que les cadres apprécient beaucoup de pouvoir organiser des week-ends plus courts. Cela change naturellement beaucoup la donne pour les professionnels du tourisme.

La rupture de Matignon enfin est un magnifique sujet pour un historien. J'ai eu la chance d'avoir la version de Jean Gandois de cet échec mais il faudrait interroger également les syndicalistes, Martine Aubry, les collaborateurs de Lionel Jospin ou les représentants du CNPF qui défendaient une autre position que celle de Jean Gandois…

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie pour votre analyse et la qualité de vos réponses et tiens à souligner qu'*in fine*, c'est bien aux élus qu'incombe la responsabilité de faire des choix.

Audition de M. Stéphane TREPPOZ,
président-directeur général d'AOL-France

(Extrait du procès-verbal de la séance du 26 novembre 2003)

Présidence de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-Présidente

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Nous accueillons M. Stéphane Treppoz, président-directeur général de la société AOL France. Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la législation sur le temps de travail. Parallèlement à l'audition de responsables administratifs ou d'experts, nous avons souhaité entendre des chefs d'entreprise pour nous informer des conditions concrètes dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre. Nous attendons de votre expérience de chef d'une entreprise internationale dans un secteur dynamique des éléments concrets d'appréciation.

M. Stéphane TREPPOZ : Je tiens d'abord à souligner le caractère atypique de mon entreprise. AOL France a été créé en 1996 et est passée en sept ans de 0 à 1 000 salariés. La particularité de l'entreprise tient au fait que 300 salariés environ travaillent au siège, à Neuilly, pour créer le produit AOL et travailler sur la politique de marketing, alors que 600 autres se répartissent dans nos centres d'appel en province, à Marseille, ou à Casablanca, au Maroc. La négociation sur les 35 heures, dont je vais parler, a concerné uniquement le siège de Neuilly, dont la moyenne d'âge est de 29 ans et où la proportion de cadres atteint 90 %. Ces cadres, généralement issus de formations supérieures, ont une relation au travail assez homogène et plutôt atypique. Le centre d'appel de Marseille a fait l'objet d'un accord distinct et spécifique compte tenu de l'activité et des métiers différents qui y sont exercés.

A l'époque des négociations, l'actionnariat d'AOL France était assez différent de ce qu'il est aujourd'hui. Nous sommes aujourd'hui à 100 % une filiale de Time Warner, premier groupe mondial de communication. Nous étions alors une joint-venture dont Vivendi détenait la majorité du capital, le reste étant partagé entre Bertelsmann et AOL. Jean-Marie Messier, faisant un peu de surenchère sur les 35 heures, s'était alors engagé à appliquer le premier et, dans les meilleures conditions, cette nouvelle législation. Nous étions alors situés dans les mêmes locaux que Cegetel, qui a très rapidement signé un accord pour 22 jours de RTT par an. Les cadres d'AOL m'ont alors demandé à bénéficier du même régime. Mais, nous ne comptions que 150 salariés et ne pouvions par conséquent mettre en œuvre la solution choisie par Cegetel pour ses 3 000 salariés.

Nous avons néanmoins négocié, en tentant de concilier la très forte demande des salariés pour un accord de ce type, ceux-ci étant très demandeurs de jours de congé supplémentaires, et la situation économique fragile de l'entreprise. Cette négociation a abouti à un accord fixant la durée du travail à 37,5 heures hebdomadaires et attribuant 15 jours de RTT, la moitié étant fixée par l'entreprise et l'autre laissée à la discrétion du salarié. Cet accord ne prévoyait aucune réduction de salaire et était le premier signé dans une entreprise de nouvelles technologies. Il a d'ailleurs fait école dans les négociations de notre secteur.

L'effet sur l'emploi de cet accord est assez difficile à mesurer. Notre entreprise ayant été, depuis, en très forte croissance, il est difficile d'attribuer la création d'un emploi à telle ou telle raison. Nous avons néanmoins essayé de faire un bilan par directions, dont il résulte que nous avons peut-être embauché grâce aux 35 heures dans les

directions travaillant sur le contenu du site et sur la technique, ces métiers nécessitant une présence physique importante et constante.

Quel bilan peut-on tirer aujourd'hui de la mise en place des 35 heures chez AOL ? Le message fort que je souhaite vous faire entendre est que cette réduction du temps de travail est clairement perçue par les salariés comme étant un avantage majeur et acquis, sur lequel il est impossible de revenir. Ce constat peut vous paraître étonnant de la part d'un chef d'entreprise, mais je n'oublie pas qu'à l'époque de la négociation, durant laquelle la mode dans nos entreprises était à l'attribution de stock-options, j'avais réalisé un sondage proposant l'alternative entre des stock-options et les 35 heures. J'ai été très surpris de constater que mes cadres se partageaient exactement entre ces deux solutions. En pleine bulle internet, à une époque où l'on pensait tous que ces stock-options représenteraient beaucoup d'argent, j'étais persuadé que 90 % de mon personnel souhaiterait avoir des stock-options. C'était sans compter avec une véritable évolution de la relation au travail, notamment dans la génération des 25-35 ans, qui est très attachée à la qualité de vie et donc à ses jours de congé. Il est d'ailleurs indéniable que les 35 heures ont offert plus de temps aux gens pour se consacrer à leurs loisirs ou à leur famille. A cet égard, elles sont positives.

Les aspects les plus négatifs concernent les lourdeurs administratives des mécanismes de mise en œuvre de la loi. La négociation a été difficile, d'autant que nous n'avons pas de représentation syndicale. Il nous est d'ailleurs aujourd'hui impossible de répondre aux demandes de flexibilité de certains salariés sans risquer de remettre en cause l'ensemble de l'accord : renégocier, ce serait ouvrir la boîte de Pandore. Le suivi des heures supplémentaires et des journées de RTT est également une charge. Chaque salarié doit tenir à jour une feuille de temps que l'entreprise doit ensuite régulièrement contrôler. Vous imaginez bien qu'il est impossible de contrôler toutes les feuilles, tous les mois. Le seul cas de poursuite devant les prud'hommes, qu'AOL-France ait connu depuis sa création, est dû aux 35 heures et concerne un salarié qui nous avait quitté dans de mauvaises conditions et nous avait ensuite attaqué sur l'inexactitude des informations relevées sur sa feuille de temps. Autre aspect négatif, celui de la pression suscitée par l'application des 35 heures, et notamment l'idée que les tâches à effectuer sont demeurées les mêmes et n'on pas décru proportionnellement à la baisse du temps de travail. Cet aspect fait toutefois débat au sein de mon comité de direction, certains pensant que les 35 heures ont mis beaucoup de pression sur les salariés, les privant de la sérénité nécessaire à leur travail, d'autres qu'elles n'ont rien changé.

Je souhaiterais également faire un bilan plus personnel, à la fois comme citoyen, et comme chef d'entreprise, membre du directoire d'une entreprise internationale, qui travaille beaucoup avec l'Angleterre, l'Allemagne et les Etats-Unis. En tant que citoyen, si le principe d'une réduction du temps de travail au profit des loisirs ne me choque pas, je ne peux néanmoins que constater que cette législation a créé une France à deux vitesses opposant les salariés bénéficiant de la réduction du temps de travail à ceux, artisans et petits commerçants notamment, qui ne sont pas concernés. J'ai récemment discuté avec un artisan à la tête d'une petite entreprise de dix salariés. Il me disait travailler 70 heures par semaine et ne pas pouvoir faire autrement pour faire vivre son entreprise. Des agriculteurs du Lot m'ont tenu exactement le même discours cet été : pour eux, les 35 heures sont un concept de riches citadins, éloignés de leurs réalités quotidiennes. Cela pose un réel problème, sans que j'aie pour autant de solution à proposer.

En tant que chef d'entreprise appelé à se déplacer régulièrement à l'étranger, je peux témoigner des sentiments mitigés qui animent mes homologues allemands, américains ou britanniques. Ils sont à la fois très envieux quant à notre qualité de vie, et très réticents à investir chez nous quand ils constatent le manque de flexibilité de notre

droit du travail, et notamment du droit du licenciement, le poids exorbitant des charges ou encore le nombre de jours de congés. Je ne prends pas position : je vous signale juste cette réalité. Il est assez édifiant de comparer le statut d'un salarié américain d'AOL, avec trois semaines de congés payés et cinq jours fériés, avec celui de son homologue français, qui bénéficie de huit semaines de congés payés et de dix jours fériés. Il conviendrait de trouver le juste équilibre entre le confort du salarié et l'attractivité vis-à-vis des investisseurs étrangers, notamment pour toutes les industries ou les services, où la présence physique de salariés sur le sol français n'est pas nécessaire. Si je prends l'exemple d'AOL France, nous avons ouvert il y a deux ans un premier centre d'appels à Lens, puis un autre à Troyes, et un autre à Marseille où nous avons créé 400 emplois. Quand il a fallu en ouvrir un quatrième, j'ai comparé les chiffres et je l'ai ouvert à Casablanca où les 300 salariés me reviennent 2,5 fois moins cher qu'en France. Vous pouvez dire que c'est bien ou que ça n'est pas bien. Je suis très attaché à mon pays et à son dynamisme économique. J'ai travaillé six ans aux Etats-Unis, où j'aurais pu continuer de faire carrière, et j'ai décidé de revenir. Mais je suis aussi un chef d'entreprise, dont la responsabilité est de rationaliser son activité. Les 35 heures ne sont pas seules en cause, mais l'accumulation des différents handicaps qui pèsent sur le coût du travail en France amène à se poser des questions.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie. Vous travaillez pour un groupe international. Pourriez-vous nous indiquer comment vous organisez votre temps entre vos activités à Paris et celles liées à votre fonction au directoire d'AOL ? Pouvez-vous également nous éclairer sur la gestion du temps partiel, notamment dans vos centres d'appel, et nous indiquer si celle-ci a été modifiée par les 35 heures ?

M. le Rapporteur : Je note que vous faites le même constat que la plupart des personnalités que nous avons entendues avant vous. Les cadres, qui constituent l'essentiel de votre personnel, sont extrêmement attachés à la réduction du temps de travail et semblent être les plus satisfaits par cette législation. Les 35 heures sont pour eux un avantage majeur sur lequel il n'est, pour votre entreprise, pas question de revenir. Sur l'échelle de satisfaction des salariés par rapport aux 35 heures, il apparaît que l'indice de satisfaction croît avec la place dans la hiérarchie de l'entreprise. Vous avez, en outre, évoqué le surcroît de complexité engendré par la lourdeur des procédures de négociation et de suivi administratif. Vous avez cité l'exemple de la gestion des feuilles de temps ; c'est important, car la question du surcroît de travail de gestion engendré par les 35 heures est parfois un peu éludée. Avez-vous pu chiffrer le coût de cette charge de travail supplémentaire ? Enfin, vous avez utilisé l'expression de « France à deux vitesses ». Henri Rouilleault, qui intervenait avant vous, faisait le même constat et estimait que seul le temps permettrait de pallier ce déséquilibre. Quelles solutions proposez-vous pour essayer de réconcilier ces deux France ?

M. Philippe VUILQUE : Vous avez rappelé, avec justesse, être à la tête d'une entreprise assez atypique. J'ai, à l'instar du rapporteur, noté la récurrence du constat d'une modification du rapport au travail. Pour les cadres, qui constituent 90 % de vos salariés, les mesures liées aux 35 heures sont aujourd'hui considérées comme un avantage majeur irrévocable. J'ai bien compris que l'absence de représentation syndicale dans votre entreprise avait compliqué la négociation et la mise en œuvre de votre accord. Vous constatez également que l'application de la réduction du temps de travail a créé un différentiel entre les grandes entreprises, où les salariés, et notamment les cadres, sont favorisés par les 35 heures et les artisans. Mais, au-delà des 35 heures, ne pensez-vous pas, néanmoins, que cet état de fait, ainsi que les difficultés inquiétantes de recrutement dans ce secteur, sont dus à un désintérêt des jeunes pour les métiers de l'artisanat ? Il me semble, en revanche, que votre jugement sur la vision de nous que se font nos homologues étrangers doit être nuancé. Les 35 heures ne sont, tout d'abord, pas seules en cause. De plus, le niveau des investissements étrangers en France tendrait à prouver que notre attractivité est plutôt bonne, malgré les contraintes que vous avez relatées. Je

voudrais vous dire à cet égard qu'il n'est pas très citoyen d'aller investir à Casablanca, même si c'est probablement plus rentable. D'une façon générale, pensez-vous que l'application des 35 heures a été un handicap pour le développement de votre activité ou, au contraire, qu'elle a créé une occasion de vivre différemment le travail et ainsi profité à l'entreprise ?

M. Jacques BOBE : Ma question prolonge celle qui vient d'être posée. Considérez-vous que les 35 heures ont été ou non un handicap en termes de compétitivité, dans une entreprise internationale agissant dans un secteur d'activité en plein développement ?

M. Eric WOERTH : Vous dirigez une entreprise essentiellement constituée de cadres et je suppose que vous êtes amené à recruter régulièrement de jeunes diplômés. Avez-vous le sentiment que la jeune génération a changé d'attitude vis-à-vis du travail ? Pensez-vous que les 35 heures ont modifié sa façon d'envisager le travail ? Je souhaiterais également savoir si vous avez pu évaluer le coût des 35 heures dans votre entreprise.

M. Yves BOISSEAU : Vous n'avez pas évoqué, M. le Président, la politique salariale mise en œuvre dans le cadre de cet accord. Pourriez-vous également, si cela est possible étant donné la forte croissance de votre entreprise, faire la part entre les créations d'emploi dues à la croissance d'une part et aux 35 heures d'autre part ? Vous avez enfin fait remarquer qu'AOL France avait ouvert la voie de la réduction du temps de travail dans son secteur d'activité. Le choix de l'attribution de journées de RTT est-il une caractéristique des entreprises de votre secteur, ou ce choix a-t-il été fait aussi dans des secteurs d'activité plus traditionnels ?

M. Alfred TRASSY-PAILLOGUES : Je souhaiterais des éclaircissements sur le profil de vos cadres, notamment commerciaux, sur la façon dont vous les évaluez et sur leur turn-over. Pourriez-vous également nous dire comment ils gèrent l'apparente contradiction entre la réduction du temps de travail et l'obligation de résultats à laquelle vous les soumettez, quels que soient leurs horaires ? J'aimerais également que vous évoquiez l'état d'esprit de ces cadres vis-à-vis du travail et savoir si vous constatez une démotivation et un changement d'état d'esprit.

M. Maurice GIRO : Croyez-vous qu'un assouplissement de la règle des 35 heures et la libération du temps de travail pour ceux qui veulent travailler plus seraient de nature à attirer à nouveau les investisseurs étrangers en France, et à permettre à des entreprises comme la vôtre de ne pas délocaliser leur activité ? D'autres charges comme la taxe professionnelle n'entrent-elles pas en ligne de compte ? Quel est le poids des coûts salariaux au regard de l'ensemble des charges d'une entreprise ?

M. Stéphane TREPPOZ : La réduction du temps de travail a une influence incontestable sur nos relations avec les autres filiales du groupe dans le monde. Ainsi au mois d'août, avec 90 % de salariés en vacances, la branche française n'a pas pu être représentée à certaines réunions. Cela n'a pas entraîné la faillite, bien sûr, mais a fait très mauvaise impression.

Le temps partiel pose des difficultés de gestion pour l'entreprise, mais nous essayons, notamment pour les femmes qui doivent gérer parallèlement leur vie familiale, d'accepter par principe les temps partagés. La loi n'ayant pas prévu de dispositif spécifique pour ces personnels, nous avons choisi d'opter pour le prorata entre le temps travaillé et le nombre de jours de RTT accordés.

Concernant les cadres, j'ai en effet été très surpris de voir à quel point leur relation au travail avait changé. Nous faisons tous les ans des enquêtes de satisfaction

auprès de nos salariés. Depuis trois ans, le premier sujet de satisfaction qui ressort de ces enquêtes est notre accord de réduction du temps de travail.

Quant au constat de la France à deux vitesses, je n'ai pas de solution à vous proposer. Je ne crois pas que le temps y changera quoi que ce soit, surtout tant qu'il y aura des gens qui seront, de par la nature de leur activité, contraints de travailler soixante-dix heures par semaine. J'ai eu l'occasion de m'entretenir avec un exploitant agricole du Lot qui m'expliquait qu'il ne trouvait plus d'employés français pour travailler pour lui. J'ai fait le même constat de l'absence de main-d'œuvre française auprès de l'artisan qui travaille actuellement chez moi. Il me paraît incontestable que l'attractivité de la valeur travail a reculé dans l'esprit d'une partie des Français. Cela m'attriste. Dans le même ordre d'idée, nous avons fait un sondage en ligne pour savoir si nos abonnés étaient prêts à renoncer à un jour férié par an pour aider au financement des retraites. Le résultat est sans appel puisque 90 % des 100 000 votants se prononcent contre cette idée. Aujourd'hui, c'est chacun pour soi et Dieu pour tous !

Je ne pense pas que la législation sur les 35 heures empêche les grands groupes de venir investir en France, mais elles sont une donnée supplémentaire dans leur choix d'investissement en défaveur de notre pays. Je pense qu'il vous revient d'introduire une souplesse suffisante, sans pour autant revenir sur cet acquis. N'oublions pas, néanmoins, qu'il n'y a pas que les 35 heures qui pèsent sur la compétitivité des entreprises et sur l'attractivité de notre territoire. Il faut y ajouter l'ensemble des charges auxquelles sont soumises nos entreprises. Si j'ai ouvert un centre d'appel à Casablanca, c'est parce que le coût de la minute chargée, c'est-à-dire le coût de revient de la minute de téléphone, représente 40 % du coût de la même minute en France. Je précise que nous sommes pourtant les mieux payants là-bas. Je n'ai pas de solution. Il est clair que ce n'est pas simple de trouver le bon équilibre, mais c'est indispensable.

Je crois que l'attitude d'une bonne partie des jeunes vis-à-vis du travail a changé. Je ne suis pas très fier de mon pays, quand je vois ce que regardent huit millions de nos concitoyens le samedi soir à la télévision, et quand je constate qu'aujourd'hui, le modèle de réussite, c'est de ne rien faire dans un loft pendant trois mois... De telles émissions font certainement une audience formidable et ont donc pour ceux qui les produisent une justification économique. Néanmoins, l'image qu'elles projettent sur la société est discutable et a très certainement une influence sur l'appréhension de la valeur travail chez les jeunes.

Je n'ai pas chiffré le coût des 35 heures dans notre entreprise, pour la simple raison que je sais que nous ne reviendrons pas en arrière et que je n'ai pas de temps à y consacrer.

En matière de politique salariale, nous n'avons pas procédé à une augmentation générale en 2000, mais il n'y a pas non plus eu de baisse. La faiblesse du marché de l'emploi et la qualité de l'entreprise dissuadent les salariés de partir et nous nous retrouvons avec un turn-over qui stagne à 2 %. Dans un tel contexte, deux options sont possibles. La première, axée sur une vision comptable à court terme, consisterait à geler les salaires. La seconde, qui est celle que nous privilégions, regarde vers l'avenir en rémunérant les salariés selon leur mérite et leurs performances. Cette année, nous allons appliquer une augmentation générale de 3 % et une série d'augmentations individualisées, car je suis totalement favorable à la rémunération au mérite, et ce quelle que soit l'ancienneté du salarié dans l'entreprise. A poste équivalent, si quelqu'un a dix ans d'ancienneté supplémentaire, mais travaille moins bien qu'un nouveau salarié, il n'est pas normal que le premier soit mieux payé.

Le profil des cadres de l'entreprise se répartit comme suit : 60 travaillent dans le marketing, 60 dans la technique, environ 60 sur le contenu, 40 dans la publicité, une trentaine au budget, 20 dans la prospective, 10 aux ressources humaines – ce qui est beaucoup pour une entreprise de notre taille -, et enfin une dizaine aux relations publiques. Nous avons comme la plupart des entreprises un système annuel d'évaluation qui consiste à attribuer un bonus en fonction des objectifs atteints. Nous y ajoutons le système des POP, les points orientation perspective, qui permettent au salarié, tous les dix-huit mois environ, de nous faire part de ses aspirations et de se faire évaluer non seulement par son chef hiérarchique, mais aussi par le chef de celui-ci et par deux de ses collaborateurs. Nous menons, enfin, une enquête annuelle sur une centaine de questions.

On ne pourra jamais empêcher les salariés motivés de travailler 60 heures par semaine au lieu de 35. Mais tout ce qui pourra être fait pour assouplir le système et permettre aux entreprises d'avoir, globalement, un volume d'heures travaillées supérieur, ne fera que rendre service à l'ensemble des entreprises.

M. Alfred TRASSY-PAILLOGUES : Pour compléter votre réponse, pouvez-vous être sûr que vos cadres ne font pas plus de 35 heures ? J'ai rencontré des cadres d'autres entreprises qui me disent qu'ils sont certes passés aux 35 heures, mais que les objectifs qui leur sont fixés les obligent à dépasser cette durée, sous peine, le cas échéant, de perdre leur emploi. En êtes vous réduit à la même extrémité que ce dirigeant de Thomson qui, suite à un jugement devant le tribunal correctionnel consécutif à une plainte de l'Inspection du travail, avait dû couper l'électricité à 18 heures afin d'être sûr que ses employés ne dépassent pas les 35 heures ? Enfin vous serait-il possible, puisque vous travaillez dans un groupe international, de nous transmettre un tableau comparatif des avantages et faiblesses respectifs de notre système et de ceux de nos principaux voisins et concurrents en matière de législation sociale, d'horaires ou de modes de fonctionnement, et de rentabilité des investissements ?

M. Stéphane TREPPOZ : Certains de mes cadres font 35 heures pile, d'autres font plus, dans une proportion que je ne connais pas. Mais ce qui plaît vraiment aux gens dans cet accord n'est pas le fait de ne travailler que 35 heures par semaine, mais de pouvoir bénéficier de jours de congé supplémentaires : ce sont les jours de RTT auxquels les salariés sont attachés. Je peux vous assurer que tous mes cadres prennent leurs jours de RTT, et que pas un n'en fait cadeau à l'entreprise.

Je n'ai pas été réduit à couper l'électricité à 18 heures. A titre d'information, elle se coupe de toute façon automatiquement à 22 heures pour éviter que les bureaux restent allumés pour rien !

L'évaluation comparative des systèmes nationaux n'a pas été conduite pour des raisons pragmatiques : on n'a pas intérêt à consacrer du temps, et donc de l'argent, à des études qui ne nous rapporteraient rien. Nous pouvons toutefois étudier la question si vous le souhaitez.

M. le Rapporteur : Je voudrais simplement revenir sur deux points. Au sujet de la problématique d'une France à deux vitesses, vous avez estimé que le temps ne permettrait pas de résoudre le problème et nous avez, je crois, invité à agir pour éviter que cette situation dommageable ne se perpétue. Quant à votre perception de la dégradation de la valeur du travail dans notre pays, vous devez savoir qu'elle n'est pas partagée par tout le monde puisque l'intervenant suivant est de l'avis contraire. Je vous invite donc à préciser votre jugement.

M. Stéphane TREPPOZ : Le constat de la France à deux vitesses doit vous inciter à agir mais, honnêtement, je ne vois pas ce que vous pouvez faire. Je suis très attaché à mon pays : j'aurais pu, très légalement, me faire domicilier fiscalement à Londres et je ne l'ai pas fait. J'espère sincèrement que vous trouverez la voie à suivre, car je trouve injuste que certains salariés soient surprotégés et favorisés par la législation et d'autres non. Les 35 heures n'ont fait qu'accentuer un fossé qui existait déjà.

Je n'ai pas dit que la valeur travail était reniée par tout le monde, mais je maintiens qu'une proportion non négligeable de la population, notamment chez les jeunes, fait passer son travail et l'investissement personnel qu'il représente, ainsi que la réussite sociale, après sa vie personnelle et ses loisirs. Je trouve honteux que des personnes préfèrent vivre d'allocations et aides diverses plutôt que de trouver un travail. C'est un choix de société que nous ne pourrons certainement pas assumer financièrement sur le long terme. Votre rôle de politique est de réfléchir à ces questions et d'y trouver des solutions, pour l'avenir de notre pays, que je vois se dégrader avec beaucoup inquiétude et de peine.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Il me reste à vous remercier pour votre témoignage clair et franc.

Audition de M. Bernard VIVIER,
directeur de l'Institut supérieur du travail

(Extrait du procès-verbal de la séance du 26 novembre 2003)

Présidence de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-Présidente

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Nous recevons M. Bernard Vivier, directeur de l'Institut supérieur du travail (IST), membre du Conseil économique et social désigné par la CFTC, dont il est vice-président. Votre expérience au sein de l'IST et vos travaux au sein du Conseil économique et social – vous avez présenté en juillet dernier un rapport relatif à la place du travail – constituent pour nous une source importante d'informations. Je vous laisse la parole pour une dizaine de minutes avant que le rapporteur et les parlementaires présents ne vous interrogent.

M. Bernard VIVIER : Je vous remercie d'avoir évoqué ma qualité de directeur de l'IST, qui constitue mon activité professionnelle, distincte de mes activités syndicales, lesquelles me conduisent à siéger au Conseil économique et social, et constituent un engagement extraprofessionnel. Je m'attacherai à vous exposer l'évaluation par l'IST – créé il y a 34 ans pour observer les évolutions des relations sociales –, des conséquences économiques et sociales de la législation sur le temps de travail, notamment sur le système de relations sociales et syndicales dans notre pays. Je vous rendrai également compte de mes observations de rapporteur de la section du travail du Conseil économique et social.

Concernant les conséquences économiques et sociales de la législation sur le temps de travail, je pense que trois phénomènes majeurs se dégagent.

Le premier est une remise en cause forte et grave de la liberté de négociation. Les négociations ont été prévues et encadrées par deux lois successives et ne sont donc pas issues de la seule volonté des négociateurs. Les représentants syndicaux ont été convoqués au ministère du travail où leur ont été présentées les « tables de la loi ». Cela a eu pour conséquence une grande fragilité de la négociation, puisque les milliers d'accords conclus n'avaient pas de fondement propre. Nous retrouvons là une vieille inquiétude du syndicalisme français. Un des fondateurs de notre syndicalisme, M. Henri Tolain, disait déjà le 15 octobre 1861 dans le journal *L'Opinion nationale*, à propos du syndicalisme et de la liberté de négociation : « *Il n'y a qu'un moyen, c'est de nous dire : vous êtes libres, organisez-vous, faites vos affaires vous-mêmes, nous n'y mettrons point d'entrave* ». Au contraire, le syndicalisme, qui peut et doit s'inscrire dans une perspective d'économie de marché, a été entravé dans sa capacité à agir par la loi sur les 35 heures.

Mon deuxième constat est que nous avons glissé de la dialectique initiale, qui liait la réduction du temps de travail et la création d'emplois à une dialectique liant flexibilité et rémunération. La première correspond à un vœu ancien qui a traversé les majorités politiques. Elle a été balayée au profit de la seconde. Nous pouvons regretter que les conséquences de ce choix n'aient pas été mesurées à l'avance mais constatées *a posteriori*. A ce titre, la fin du XX^{ème} siècle et le début du XXI^{ème} n'ont rien à envier à 1919 ou 1936. En 1919, nous avons, sans le vouloir, créé de la richesse par l'instauration autoritaire de la journée de huit heures ; le mythe a été créateur. A l'inverse, en 1936, le mythe de la semaine de 40 heures s'est avéré destructeur et le Front Populaire a dû, très vite, revenir sur sa décision, la réduction brutale de la durée du travail ayant bridé la capacité de production. Aujourd'hui, nous ne connaissons pas les conséquences des 35 heures en matière de créations d'emplois, de temps de travail effectif ou de temps de

travail des cadres, qui ont été « retaylorisés » malgré certaines compensations en terme de temps libre.

Nous ne connaissons pas non plus les conséquences de cette législation sur les rémunérations ; à cet égard, les mesures récentes prises en faveur du SMIC sont sages. Le coût pour le contribuable n'est pas non plus connu, puisque son évaluation va de cinq milliards d'euros pour un inspirateur de cette législation à dix ou quinze milliards selon deux ministres du présent gouvernement. Cette législation a eu également des conséquences positives, puisqu'elle a permis une annualisation du temps de travail, et, ainsi, une meilleure utilisation des équipements. L'industrie automobile a ainsi pu gommer le retard culturel et organisationnel que nous avions sur tous nos concurrents, européens et mondiaux. La France était le seul pays d'Europe où l'on s'arrêtait de travailler au mois d'août. Aujourd'hui, les négociations ont permis d'aboutir à une meilleure organisation tout au long de l'année. Mais il ne faut pas non plus oublier que cette flexibilité est allée aussi de pair avec une certaine fragilité, notamment pour les petites et moyennes entreprises sous-traitantes, qui ont souvent supporté le coût des trente-cinq heures à la place des grandes sociétés. Néanmoins, l'exemple récent d'une charte sur le temps de travail, signée chez un grand constructeur automobile, tend à montrer que de nouvelles relations peuvent s'instaurer entre l'entreprise et ses sous-traitants.

La question de la rémunération a été brutalement et fort justement posée par M. Henri Emmanuelli relevant que *« le type qui a perdu cent euros par mois d'heures supplémentaires se fout* (sic) *que les socialistes aient créé 300 000 emplois »*. C'est une réalité incontournable : les ouvriers ont été frustrés de voir leurs heures supplémentaires diluées dans l'annualisation du temps de travail, ce qui s'est traduit par une perte de pouvoir d'achat.

La troisième conséquence de cette loi est l'effacement de la démocratie par délégation et la montée d'une certaine tendance à la démocratie directe. L'entreprise a été très valorisée par rapport à la branche, au motif que la vie sociale se déroule essentiellement dans l'entreprise. Parallèlement à l'installation du mandatement, la notion de référendum a pris de l'ampleur, et les critères de représentativité ont commencé à être reconsidérés au profit de l'idée d'audience. Cette volonté de faire fonctionner l'entreprise avec les outils de la démocratie politique est extrêmement dangereuse. La finalité de l'entreprise est économique et non politique. Il est absurde de vouloir lui imposer les règles de fonctionnement des institutions politiques.

Saisi d'un rapport et avis sur « la place du travail », le Conseil économique et social a travaillé, au cours du printemps 2003, au moment du débat sur les retraites. En tant que rapporteur de la section du travail du Conseil, je me suis d'abord attaché à savoir si la valeur travail avait été galvaudée par la mise en place des 35 heures, comme le suggéraient certains, à la lecture de la lettre de saisine du Premier ministre. Notre prise de position, exprimée dès les premières pages de notre rapport, est unanime : l'ensemble des groupes a voulu témoigner que le travail n'avait pas perdu de sa valeur aux yeux de nos concitoyens. Le conseil a ainsi rejeté deux lieux communs. Le premier, popularisé par Mme Viviane Forrester, tend à considérer que le travail participe de « *l'horreur économique* » dans laquelle nous serions. Mme Forrester écrit ainsi : *« Des millions de destins sont ravagés, anéantis, par cet anachronisme dû à des stratagèmes opiniâtres destinés à donner pour impérissable notre tabou le plus sacré, celui du travail […] Le travail n'est plus aujourd'hui qu'une entité dénuée de substance »*.

L'ensemble des 18 groupes qui composent le Conseil économique et social a toujours considéré que le travail n'est pas uniquement producteur de richesses mais également source de dignité et de cohésion sociale. Nous avons également rejeté la fausse

idée selon laquelle les 35 heures auraient donné naissance à une société où l'intérêt porté au travail se serait renversé au profit des loisirs, et qu'il y aurait un seuil en dessous duquel les travailleurs ne se sentiraient plus suffisamment impliqués. Certains chiffres doivent être connus. En un siècle, la productivité horaire du travail a été multipliée par seize, pendant que la population active ne croissait que de quatre millions de personnes, passant de 19 à 23 millions. La durée du travail productif a diminué de moitié, puisque l'on travaillait 3 000 heures par an en 1900, contre 1 600 en 2000. La baisse continue et générale du temps de travail est inscrite dans le progrès de notre société. Il n'y a pas de corrélation entre baisse du temps de travail et paupérisation.

Pour conclure mon propos, je voudrais insister sur trois idées.

La première consiste à dire qu'il est important de distinguer le travail, le temps libre et l'oisiveté. Ces notions ont été insuffisamment étudiées à tel point qu'il y a une confusion entre le temps libre et l'oisiveté. Sous Napoléon 1er, on travaillait environ 50 % de son temps de vie éveillée. Aujourd'hui, cette proportion est passée à 10 ou 11 % grâce à l'industrialisation et aux machines.

A la fin des *Mémoires d'outre-tombe,* Chateaubriand écrivait déjà ceci : *« Supposez les bras condamnés au repos en raison de la multiplicité et de la variété des machines. Que ferez-vous du genre humain désoccupé, que ferez-vous des passions oisives en même temps que l'intelligence ? ».* Nous faisons aujourd'hui face à la même problématique.

L'accord sur la formation professionnelle continue du 20 septembre dernier nous offre certainement un formidable début de piste. Après deux ans d'hésitations, les employeurs et les représentants des salariés se sont entendus pour considérer comme valable l'idée de co-investissement. Le temps libéré est du temps libre sans être pour autant nécessairement du temps oisif. Le ministère du temps libre, qui avait été intelligemment institué en 1981, n'a malheureusement pas duré, car il a été confondu avec une sorte de second ministère du tourisme. Nous devrions donner un second souffle à ce ministère afin de construire une éducation au temps libre, éducation d'autant plus nécessaire depuis que les 35 heures ont dégagé du temps supplémentaire.

Le second point que je souhaite aborder est la nécessité de redonner de l'importance au champ de la négociation de branche. Ce choix semble plus à même de réparer les dégâts commis par la mauvaise appréhension de la législation sur le temps de travail que l'abrogation de celle-ci ou l'élaboration d'une nouvelle loi. La loi sur les 35 heures procède d'un mythe, au sens donné par Georges Sorel au début du XXème siècle, qui appliquait le terme de mythe à la grève générale. Il prônait la grève générale, non pas en pensant qu'elle allait se réaliser, mais par son effet mobilisateur. On a fait un constat semblable avec les lois Auroux de 1981 et 1982 : si elles n'ont rien apporté en tant que telles, elles ont conduit les partenaires sociaux et les entreprises à une réflexion sur les modalités d'expression des salariés, qui a imprégné toute la décennie. Si l'on met de côté la notion de partage du travail, qui relève plus du bon sentiment que de la réalité économique, le mythe des 35 heures devait permettre de redynamiser ces discussions au sein des branches sur la notion de temps libre. L'organisation du temps de travail doit relever des partenaires sociaux ; un revirement de législation ne serait pas bon.

Enfin, je soulignerai que le rapport du Conseil économique et social a conclu que la supposée perte de la valeur travail n'est pas due aux 35 heures, mais à la souffrance au travail, qui est liée en fait à la nature même du travail, moins pénible physiquement aujourd'hui qu'hier, mais générateur de davantage de difficultés psychologiques. C'est moins sous l'effet des 35 heures que de cette évolution de la nature du travail que la

relation au travail s'est brouillée. En outre, il apparaît que l'inévitable mobilité du travail ne doit pas être entravée par des ruptures dans les garanties individuelles et collectives des salariés et qu'un statut du travailleur doit pouvoir émerger dans les temps à venir.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Merci beaucoup, M. Vivier. Je souhaite vous poser trois questions. Pensez-vous d'abord que les 35 heures aient été un facteur de dégradation des conditions de travail ? Je souhaiterais également que vous abordiez l'attachement des salariés à ce nouveau rapport au temps que vous avez évoqué. A cet égard, le chef d'entreprise, que nous recevions avant vous, nous a parlé d'un sondage qu'il avait réalisé, attestant de l'engouement de ses cadres pour la réduction du temps de travail. Ma dernière question porte sur l'égalité entre hommes et femmes face aux 35 heures.

M. le Rapporteur : Vous avez souligné que les 35 heures avaient permis d'aboutir, dans certaines entreprises, à une meilleure organisation du travail, que les sociologues que nous avons entendus associent généralement à un stress supplémentaire. Confirmez-vous cet effet induit sur les salariés ?

Ma deuxième question porte sur la frustration des ouvriers, que vous avez évoquée. Pensez-vous qu'elle est due à la modération salariale qui a accompagné la mise en place des 35 heures, notamment pour les salaires proches du SMIC ?

Bien que l'ensemble des représentants au Conseil économique et social ait estimé que la valeur travail n'avait pas été affectée, n'y a-t-il pas malgré tout une prise de distance vis-à-vis du travail depuis l'instauration des 35 heures ? N'est-il pas à craindre que cette modification de la relation au travail n'affecte l'ensemble de la société française ?

Vous avez, enfin, souligné que ces lois avaient porté un coup à la liberté de négociation. Quel est votre sentiment sur le texte relatif au dialogue social qui vient d'être présenté au conseil des ministres ? Va-t-il permettre la relance des négociations et atténuer les effets les plus nocifs de l'application des 35 heures ?

M. Maurice GIRO : Les 35 heures ont conduit à une baisse de la valeur travail, surtout chez les cadres, qui semblent très attachés aux RTT. Mais, elles ont aussi entraîné une perte de pouvoir d'achat importante, d'autant plus ressentie au bas de l'échelle salariale. Ne pensez-vous pas que les salariés les moins rémunérés souhaiteraient une plus grande souplesse dans l'application de la législation, afin de pouvoir travailler davantage ? N'y a-t-il pas, de leur part, une véritable aspiration à la liberté de travail ?

M. Louis GISCARD d'ESTAING : Je souhaiterais quelques éclaircissements sur la manière dont vous avez estimé certaines des conséquences de cette législation. Vous considérez notamment que l'annualisation du temps de travail a permis de compenser les conséquences des 35 heures. Ne pensez-vous pas que les événements de l'été dernier viennent au contraire témoigner de l'aggravation de la situation, due à la nécessité de prendre davantage de jours de congés ? Le chef d'entreprise qui vous a précédé à cette tribune a ainsi évoqué une période creuse systématique au mois d'août pendant laquelle 90 % de ses cadres sont en congé, malgré un accord sur les 35 heures.

Votre rapport au Conseil économique et social réfute toute dégradation de la valeur travail : mais, avez-vous bien pris en considération le point de départ de la négociation qui consistait à payer 39 heures pour une durée effective de 35 heures ? Un tel raisonnement induit une question simple sur la relation qui doit exister entre la

rémunération et la durée effective du travail. N'y voyez-vous pas un décrochage de ce lien fort entre travail et salaire ?

Vous avez, enfin, évoqué le manque d'une éducation au temps libre dans notre société. Pensez-vous qu'il s'agisse là d'un handicap majeur par rapport à nos voisins européens ou à d'autres régions du monde ?

M. Jacques BOBE : L'avis du Conseil économique et social est à contre-courant de ce que nous constatons dans nos entreprises ou nos collectivités territoriales, où la distanciation par rapport au travail chez un nombre important de salariés est réelle. Les 35 heures ne sont certainement pas seules à l'origine de ce mouvement, qu'il faut replacer dans l'évolution globale de notre société, et notamment de la jeune génération. Qu'en pensez-vous ?

Vous dites constater une baisse du poids de la négociation dans les entreprises. Je ne crois pas qu'elle soit due aux modalités de mise en place de la réduction du temps de travail, mais plutôt à la baisse continue du taux de syndicalisation dans nos entreprises. Ne pensez-vous pas que ce soit la recherche d'une sécurité, dans un marché de l'emploi morose, et un certain individualisme, consécutif à l'amélioration du niveau de vie, qui ont conduit à l'affaiblissement des mécanismes de négociation dans l'entreprise ?

Par ailleurs, le problème de la concentration au travail et de l'augmentation du stress, consécutive aux 35 heures, n'est-il pas lié à la problématique du partage entre travail, loisir et oisiveté ?

M. Bernard VIVIER : La première question, qui portait sur les conditions de travail, rejoint la dernière. La réduction du temps de travail n'est pas en elle-même une source de stress. Le chef d'entreprise que vous avez entendu me semble faire un lien de cause à effet quelque peu rapide. Le stress constaté actuellement est en réalité dû à un mouvement beaucoup plus vaste de dématérialisation progressive du travail. Si le travail est toujours une violence faite à l'homme, la nature de cette violence a évolué, en passant d'une violence physique à une violence plus psychologique. Loin d'être des phénomènes de mode, le stress et le harcèlement moral correspondent à une évolution profonde de la société, évolution sur laquelle médecins, psychologues et sociologues doivent encore travailler. Le passage aux 35 heures a pu provoquer une accélération de ces phénomènes ; ceux-ci les dépassent toutefois, car ils sont liés à un problème plus vaste de perte de repères et de déconnexion par rapport à la réalisation de son travail. Le travail effectué à distance, par l'intermédiaire d'écrans, supprime tout lien avec la notion de production, diminue la fierté du travail accompli, devenu invisible, et entraîne un éloignement de la communauté de travail, qui est source d'isolement et de frustration.

M. le Rapporteur : Ne pensez-vous pas, tout de même, que le fait pour un salarié de devoir faire la même chose sur une durée plus réduite a dégradé ses conditions de travail ? Vous ne pouvez pas nier un lien entre cette législation et le stress constaté chez les salariés.

M. Bernard VIVIER : Bien évidemment, la période d'adaptation consécutive à la mise en place des 35 heures a généré un stress, mais les entreprises ont su s'adapter. Ce qui a pu être perdu sur le plan économique a certainement été reconquis sur le terrain social : il demeure toutefois des aspects à améliorer, notamment au niveau de la gestion des absences, devenue trop complexe, ou la tendance à la « retaylorisation » du travail des cadres.

Il est abusif d'imputer aux 35 heures les difficultés de prise en charge de la canicule. Au contraire, les 35 heures ont permis, dans un grand nombre de secteurs, de mieux répartir le travail et les congés dans l'année, en installant dans les esprits la notion d'annualisation du temps de travail. Il a fallu, pour un problème aussi important que la réforme des retraites, plus de vingt ans pour que l'opinion publique dominante rejoigne le gouvernement. Dans *Le pouvoir et l'opinion*, Alfred Sauvy, analysant cette problématique à propos de la loi sur les 40 heures de 1936, a montré pourquoi ce projet avait échoué alors que l'opinion y était favorable. Comme cela a été le cas pour les retraites, la question de l'annualisation du temps de travail devait être posée. Elle a d'ailleurs eu comme effet positif d'avoir fait évoluer les mentalités syndicales sur la question de la formation professionnelle continue.

Concernant le lien entre réduction du temps de travail et rémunération, il est clair qu'il y a deux catégories de salariés séparées par un fossé que M. Henri Emmanuelli a eu raison de souligner. Le cadre, qui a un niveau de revenu suffisant, s'intéresse à l'utilisation de son temps libre, ce dont les voyagistes se réjouissent. Face à cette catégorie de gagnants, les ouvriers et les employés font figure de perdants. Le gouvernement socialiste en a payé le coût électoral. L'ancien système d'organisation du temps de travail des ouvriers laissait naguère une place importante aux heures supplémentaires. L'annualisation du temps de travail, faisant disparaître cela, a induit nécessairement une frustration, ce qui n'avait pas échappé à la CGT et à FO, qui avaient mis l'accent sur la question de la rémunération et laissé de côté la notion de partage du travail, contrairement à la CFDT, la CFTC et, dans un premier temps, la CGC.

La réduction brutale du temps de travail a pu influer sur une certaine distanciation au travail, mais les causes en sont multiples. En outre, cette rupture importante doit maintenant être digérée. Les questions relatives à l'utilisation de ce temps libéré devront par exemple être abordées dans les années à venir. La mise en œuvre mécanique du partage du travail dans de petites entreprises tient de l'utopie. Ce constat avait déjà été fait en 1936. Je voudrais évoquer ici le souvenir d'un propos de l'Abbé Pierre, qui estimait que, comme le pain, le temps de travail se partageait. Et la réponse d'Alain Deleu, de la CFTC, qui estimait que, comme le pain, le temps de travail se multipliait…

Deux de vos questions portent sur le dialogue social et sur le poids des syndicats dans l'entreprise. Il m'apparaît important de souligner que les lois Aubry ont malheureusement contribué à l'effacement de la démocratie sociale par délégation au profit d'une démocratie directe. Je rejoins sur ces positions les confédérations FO et CGT. Ces lois ont abîmé l'idée que le syndicat est autre chose que le résultat d'une émotion collective évaluée à travers des élections périodiques. Il y a dans la démarche syndicale la volonté d'une cohésion et d'une solidarité économiques, mais également d'une solidarité sociale qui s'exprime au niveau d'une branche. La lecture à ce titre des derniers communiqués de l'UPA est fort intéressante : « *l'organisation du temps de travail relève des partenaires sociaux* ». Le dialogue de branche est une garantie pour les salariés, comme pour les entreprises, d'une meilleure concurrence entre entreprises et entre salariés. Avant de s'implanter dans l'entreprise, le syndicalisme a une base professionnelle. La notion de branche doit certainement aujourd'hui être redéfinie, mais elle permettra de lutter contre cette idée que l'entreprise est le lieu exclusif de la négociation et de la vie sociale. Nous avons ainsi vu les fonctionnaires de l'Etat, chargés de préparer cette législation, se prononcer sur la légitimité des acteurs syndicaux. Ils peuvent poser la question de leur responsabilité, mais certainement pas de leur légitimité. Le dialogue social est l'affaire de ceux qui décident de s'organiser pour représenter leurs collègues de travail. Le fait que nous n'ayons en France que 5 % de salariés syndiqués n'ôte aucune légitimité aux syndicats, qui doivent d'ailleurs faire face aujourd'hui à une certaine concurrence, en Europe avec les ONG, en France les mouvements sociaux, qui prétendent actuellement représenter le monde du travail et assurer la régulation sociale.

Le projet de loi de M. Fillon tente de reprendre en l'état le bel accord sur la formation professionnelle. Nous refaisons ainsi en 2003 ce que nous avons déjà fait en 1971, en transcrivant dans la loi la volonté des parties. Le texte signé le 16 juillet 2001 par sept organisations syndicales et patronales, sur huit négociatrices, est très nuancé, et le gouvernement fera bien de le transcrire le plus fidèlement possible dans la loi.

M. Alfred TRASSY-PAILLOGUES : Je souscris à votre constat de la responsabilité de la dématérialisation du travail dans le développement du stress des salariés. Toutefois, les lourdeurs administratives liées aux cercles de qualité ou aux démarches d'évaluation et de suivi jouent également un rôle. Les médecins généralistes témoignent d'ailleurs de l'augmentation de la fréquence des pathologies liées au stress. Le chef de service d'une entreprise, toujours soumis aux mêmes objectifs malgré les 35 heures, éprouve lui-même nécessairement un stress quand il constate que son service est quasi-désert le vendredi après-midi, voire le jeudi soir ! Les 35 heures ont une vraie responsabilité dans ce constat. Certes, vous estimez que c'est une question d'assimilation de nouvelles habitudes, mais il n'est parfois pas bon d'avoir raison trop tôt et de se lancer dans une réforme à laquelle l'opinion n'est pas préparée. Je ne suis pas persuadé que le pays ait digéré le fameux slogan soixante-huitard *« il est interdit d'interdire »*.

M. Louis GISCARD d'ESTAING : Je voudrais simplement que vous précisiez votre opinion sur l'impact de cette législation en termes de compétitivité relative de notre pays dans le marché du travail. N'avons-nous pas à cet égard renouvelé l'erreur de 1919 et de 1936 qui consiste à promulguer des réformes par trop hexagonales sans en mesurer *ex ante* les conséquences prévisibles ? Concernant l'annualisation du temps de travail, je tiens à rappeler que nous avions déjà octroyé une cinquième semaine de congés payés dans une période encore assez proche. N'est-ce pas un petit peu trop ?

M. le Rapporteur : L'ensemble des personnes que nous auditionnons et vous-même décrivez une France à deux vitesses. Avez-vous des propositions à faire pour résorber la fracture séparant le monde des grandes entreprises de celui des petites et moyennes entreprises, et également les cadres des salariés du bas de l'échelle ? M. Henri Rouilleault, que nous avons entendu, estime que les clivages devraient se résorber à compter de 2006 ou 2007. Le patron d'AOL France, pense, quant à lui, qu'une intervention du législateur sera nécessaire. Quel est votre point de vue ?

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Vous n'avez pas répondu à ma question sur la place des femmes.

M. Bernard VIVIER : Concernant l'impact de la réduction du temps de travail sur les femmes, je vous avouerai, Mme la Présidente, que le monde syndical n'a pas mené de réflexion appuyée sur le sujet. Si vous souhaitez avoir des éléments de réponse, je vous suggère même de prévenir à l'avance les représentants syndicaux que vous serez amenés à auditionner...

Les médecins du travail attribuent aujourd'hui au stress plus de la moitié des consultations en médecine du travail. Ce problème essentiel du lien entre organisation du travail et santé des salariés fait d'ailleurs l'objet d'un rapport spécifique du Conseil économique et social.

Les résultats en matière de concurrence internationale ne seront connus que dans quelques années. N'étant pas économiste, je m'effacerai avec humilité devant le témoignage des spécialistes que vous auditionnerez. Mais, en tant qu'observateur des questions sociales, je m'appuierai une nouvelle fois sur Alfred Sauvy pour vous assurer qu'il arrive que l'on prenne, comme en 1919 ou 1936, des décisions importantes sous la

pression de l'opinion publique, sans pour autant avoir une vision claire de leurs conséquences. Je vous rappelle que les Républicains espagnols de 1939 ont été envoyés dans des camps du Sud de la France, alors qu'ils auraient pu constituer la main-d'œuvre qui nous manquait. Aujourd'hui, nous ne savons pas si le mythe sera créateur ou non. Les économistes, pour autant qu'ils aient travaillé sur le sujet, m'apparaissent prudents et très modestes. Dans une décision politique, le poids de l'opinion est finalement très important par rapport au poids des experts. C'est toute la beauté et la difficulté du métier politique que de tenir compte de ces deux avis.

Le fossé constaté entre les deux France est évident. Je suis bien incapable de vous dire si sa résorption prendra une ou deux générations. Quant aux mesures que la puissance publique peut prendre pour accélérer la convergence, un début de réponse me semble avoir été apporté avec la réforme du SMIC. La mesure a été difficile car elle a été prise dans un contexte post-électoral, contre l'avis d'une partie de la majorité parlementaire, mais ces 11 % d'augmentation ont une véritable signification économique. Les représentants du Conseil économique et social consultés par le ministre en amont de la décision politique, ont encouragé cette décision, dont je crois qu'elle accélèrera la réduction des disparités.

S'il est possible aujourd'hui, pour des raisons économiques, d'apporter un certain nombre de correctifs, il est inconcevable d'abroger les 35 heures : l'opinion ne le veut pas. Il nous faut donc maintenant travailler dans le cadre de négociations de branches, sur la question essentielle de l'utilisation du temps libéré, tant au profit du salarié que de l'entreprise. La voie nous est bien montrée par l'accord sur la formation professionnelle.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Il me reste à vous remercier de votre propos particulièrement nourri et enrichissant. Nos questions restées sans réponse montrent à quel point vous nous avez poussés à aller loin dans notre réflexion.

Audition de Mme Annie FOUQUET,
directrice de l'animation de la recherche, des études et de la statistique (DARES)
(ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 27 novembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons aujourd'hui Mme Annie Fouquet, directrice de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques au ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, accompagnée par M. Jean-Louis Dayan, chargé de la sous-direction des salaires, du travail et des relations professionnelles, et de M. Frédéric Lerais, chef de la mission d'analyse économique.

Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée en France depuis 1997. Nous avons estimé, dans cette perspective, que les travaux de votre direction pourraient être utiles à ceux de notre mission.

En effet, la DARES a beaucoup travaillé à la mise en place de ce dispositif législatif. C'est la raison pour laquelle nous considérons que vous êtes une source quasiment incontournable d'informations pour notre mission. A cet égard, d'ailleurs, certains, depuis le début de nos auditions, ont pu regretter le faible nombre de travaux émanant d'autres sources.

Outre le contenu de vos travaux et études, abondamment diffusés, notre mission s'intéresse également aux méthodologies auxquelles ont eu recours vos services.

Mme Annie FOUQUET : Je suis heureuse de l'occasion qui m'est offerte de vous présenter directement les travaux de la DARES sur la réduction du temps de travail.

Vous avez indiqué que la DARES était une source quasiment unique d'information, ce qui est exact. Parfois, je le regrette moi-même, parce qu'avec l'apport d'autres instituts, le débat aurait été plus riche et plus fourni.

J'organiserai mon propos autour des trois points suivants : le rôle de la DARES dans l'évaluation des dispositifs liés à la réduction du temps de travail ; le bilan des informations disponibles relatives au processus de réduction du temps de travail ; un certain nombre de questions pour l'avenir.

S'agissant du rôle de la DARES, je rappellerai tout d'abord qu'il s'agit d'une direction d'administration centrale, au ministère du travail. En tant que direction statistique, elle est partie intégrante du système statistique public et, à ce titre, associée à l'ensemble des travaux en matière de statistiques. Ces travaux sont coordonnés par le conseil national de l'information statistique, de sorte que soit réalisée une meilleure économie de moyens en ce qui concerne l'allocation des deniers publics. Toutefois, en tant que direction d'un ministère opérationnel, elle a également l'avantage d'être proche des sources, et de pouvoir réagir rapidement pour mettre en place les systèmes d'information, dès lors que des politiques sont conduites. D'où la réactivité et la pertinence des collectes d'information mises en place.

La DARES ne fait pas d'évaluation au sens large du terme. Elle fournit des matériaux pour l'évaluation, et les met à la disposition du public et des acteurs eux-mêmes chargés d'évaluations. En particulier, lorsqu'existe une instance ministérielle ou parlementaire d'évaluation, la DARES est heureuse de pouvoir lui donner des éléments d'information. Quand la loi elle-même prévoit l'existence d'instances d'évaluation, la situation est alors optimale.

A titre d'exemple, la loi instaurant le revenu minimum d'insertion en 1989, ou la loi quinquennale sur l'emploi et la formation professionnelle de 1993, comprenaient des dispositions prévoyant l'installation d'une instance d'évaluation pluraliste, dans laquelle des parlementaires étaient représentés. Il me semble que c'était une bonne méthode, qui permettait de garantir une transparence des travaux, d'améliorer la pertinence des questions posées ou des études menées, et de fonder un échange continu d'informations au fur et à mesure que les résultats étaient connus.

A défaut d'instances d'évaluation, certaines lois, telles les lois Aubry et Fillon, prévoient des échéances d'évaluation, sous la forme de rapports du gouvernement au parlement. Dans un tel cas de figure, la DARES inscrit à son programme de travail, validé par le ministre et son cabinet, un certain nombre d'études qu'elle mènera pour évaluer ces lois.

En ce qui a concerné l'évaluation des lois sur la réduction du temps de travail, dès la loi Robien de 1996, en l'absence – regrettée – d'instance d'évaluation, la DARES a mis en place un groupe de travail inter-administratif, qui réunissait la DARES elle-même, l'INSEE, la direction de la Prévision, le centre d'études de l'emploi, le centre de recherche en économie et le Plan. C'est ce groupe qui a défini l'évaluation et le programme de travail qu'il convenait de mettre en oeuvre, comprenant des réunions régulières, voire hebdomadaires.

Avant d'en évoquer les principaux résultats, il est important de rappeler le contexte des années 1990 – qui est celui de cet ensemble de travaux et d'études –, ainsi que la situation actuelle.

Au début des années 1990, nous nous trouvions dans un contexte de forte récession et de hausse rapide du chômage. Les travaux de la commission du IX^{e} Plan de 1992 avaient, dans ce cadre, relancé la question de la baisse de la durée du travail, pour faire face à la croissance du chômage.

Ces travaux ont été suivis, en 1995, d'un accord interprofessionnel sur la question de la durée du travail et de sa réduction. Cet accord ayant été sans grands effets, le ministre du travail de l'époque, Jacques Barrot, a demandé à M. Pierre Cabane, alors président de Thomson, d'élaborer un rapport, en 1996, sur l'ARTT. Ce rapport avait un double objet : établir les conditions permettant qu'une baisse de la durée du travail puisse accroître l'emploi, et étudier les raisons pour lesquelles l'accord interprofessionnel de 1995 ne donnait pas lieu à un grand nombre de concrétisations dans les entreprises.

Les travaux de cette commission ont montré que, pour avoir un effet sur l'emploi, la baisse de la durée du travail devait respecter un certain nombre de conditions, notamment celle de ne pas dégrader la compétitivité de l'entreprise, et que ceci pouvait être trouvé au moyen des gains de productivité liés à un accroissement de la flexibilité et à une modération salariale. Toutefois, ces conditions ne pouvaient être prises en compte au seul niveau de l'entreprise, car l'équilibre global n'aurait pu alors être atteint de manière spontanée. Les travaux de cette commission expliquaient, d'une certaine façon,

l'échec de l'accord interprofessionnel de 1995 par le fait qu'une intervention externe était nécessaire pour rendre cet accord valable dans les entreprises.

C'est dans ce contexte que la loi Robien a été votée. Elle instaurait des allégements de charges importants, destinés à inciter les entreprises à échanger de la réduction du temps de travail et de la flexibilité contre de l'emploi. La loi Robien a donc constitué une grande première de ce point de vue, prévoyant une aide de l'Etat très importante, sous forme de baisses des charges qui, si elles s'étaient poursuivies, auraient engendré de très forts effets d'aubaine, intenables à terme. Autrement dit, il fallait revenir sur ce dispositif par une autre loi, ce qui a été fait avec la première loi Aubry, beaucoup plus contraignante en termes de calcul de la durée du travail et d'exigence d'engagement pour l'emploi.

La première loi Aubry avait intégré sa propre évaluation, destinée à préparer une seconde loi, définitive, tenant compte de l'expérience acquise dans les entreprises ayant signé des conventions d'emploi avec l'Etat, dans les conditions requises pour obtenir des aides. Cette seconde loi a commencé à assouplir les contraintes de la première loi Aubry, avant la loi Fillon, qui les a assouplies davantage encore.

Dans ce contexte des années 1990, après le rapport du Plan de 1992, la DARES avait déjà travaillé sur ces sujets, et lancé, en 1994, un appel d'offres à l'ensemble des économistes de toutes les sensibilités, dont certains très hostiles à la réduction du temps de travail. La somme de ces travaux a été publiée, en 1997, sous la direction de Pierre Cahuc et Pierre Granier.

Par ailleurs, à cette même époque, la DARES a réalisé et publié des travaux de simulation micro-économique dans le secteur des services, ainsi que des travaux de simulation macro-économique élaborés en liaison avec la banque de France et l'OFCE. Toutes ces études avaient déterminé les conditions de réussite d'une réduction du temps de travail : une diminution significative de la durée du temps de travail, pour créer un choc ; des conditions strictes de financement, telles que je viens de les rappeler.

C'est alors qu'a été définie la règle du financement « des trois tiers » au niveau de l'entreprise : un tiers de gains de productivité grâce à la flexibilité, un tiers de gel et de modération salariaux, et un tiers d'aides de l'Etat via des baisses de charges. Ces dernières devaient également être compensées au niveau macro-économique : les calculs ont montré que ce bouclage pouvait être opéré grâce aux recettes complémentaires qu'engendreraient la croissance de l'emploi et la diminution des prestations de chômage.

La DARES, dans son rôle de maître d'ouvrage statistique, a établi un suivi de la mise en œuvre de la réduction du temps de travail, en recueillant des informations régulières sur les conventions passées entre l'Etat et les entreprises, les accords d'entreprise et de branche, les demandes d'allégements adressées aux URSSAF. De plus, elle intégrait ces questions à la série d'enquêtes dites ACEMO (enquêtes sur l'activité et les conditions d'emploi de la main d'œuvre), réalisées trimestriellement et annuellement. Ces différents éléments ont permis une observation régulière des effectifs concernés par la réduction du temps de travail, ainsi que de la mise en place concrète des modalités d'application dans les entreprises.

En matière statistique, la DARES n'éprouve aucun regret relatif au fait qu'aucune autre institution n'ait procédé à un tel suivi. Elle jouait alors son rôle dans le système public, et c'était la solution la plus efficace. La DARES a, par ailleurs, mené des enquêtes statistiques et monographiques, dont elle a mis, très rapidement, les résultats à la

disposition du plus grand nombre. Là, il est regrettable que peu s'en soient saisis. Je vous cite ces enquêtes, qui ont toutes été publiées :

– une enquête spécifique s'est déroulée en 1999, auprès de salariés ayant bénéficié de la loi Robien ;

– une enquête a été menée auprès des 500 entreprises pionnières, dès avril 1999 ;

– une enquête menée en 2001 auprès de 1 000 entreprises passées aux 35 heures sous les régimes Robien, Aubry I et Aubry II, ou non passées aux 35 heures ;

– une enquête a été conduite en 2001, auprès de 1 200 entreprises passées aux 35 heures en 2000. L'aide prévue par la loi Aubry, était encore incitative et anticipatrice pour les premières entreprises puisque la généralisation devait intervenir en 2002 ;

– une enquête a été réalisée début 2003 concernant les très petites entreprises passées aux 35 heures en 2001 et 2002.

Par ailleurs, la DARES a contribué à trois rapports du gouvernement au Parlement qui ont été publiés : l'un en septembre 1999 ; deux en septembre 2002, le premier portant sur le bilan de la réduction du temps de travail, le deuxième sur la convergence des garanties mensuelles de rémunération.

Simultanément à l'élaboration de ces rapports, la DARES a très largement participé aux travaux du Conseil économique et social, qui a produit un rapport, présenté par Jean Gautier, intitulé *SMIC et réduction du temps de travail : des divergences à la convergence*, en septembre 2002.

Par ailleurs, la DARES, en 2001, a participé aux travaux de la commission du Plan présidée par M. Rouilleault. Elle a aussi contribué à des séminaires de recherche à l'INSEE, en 1999 et en 2003.

Enfin, en juillet 2000 et en septembre 2001, la DARES a organisé deux colloques publics, afin d'ouvrir le débat sur ses propres travaux – débat alimenté par un grand nombre de chercheurs, mais aussi de partenaires sociaux et de journalistes. Un des axes du débat était qu'il n'est pas bon d'être l'unique réalisateur d'études.

J'aborde maintenant le deuxième point, relatif à la situation actuelle. Je précise que mon propos ne concernera que le secteur marchand non agricole, le champ d'étude traditionnel du ministère du travail, qui correspond à celui du code du travail.

Aujourd'hui, 10 millions de salariés sont « à 35 heures » dans le secteur marchand, soit près de 60 % du total. Dans les entreprises de plus de vingt salariés, 8,6 millions de salariés ont été concernés par les 35 heures, soit plus de 75 % d'entre eux. Dans les entreprises de moins de vingt salariés, 1,2 millions de salariés ont été concernés, soit 22 % des salariés de ces entreprises.

Avant d'en venir au débat relatif aux effets sur l'emploi, qui constitue un sujet vif, je voudrais rappeler trois points concernant les effets des 35 heures.

Le premier point, souvent occulté, et pourtant, à mon avis, très porteur d'avenir, concerne la relance de la négociation d'entreprise. Celle-ci a présenté des innovations. En particulier, un tabou a pu être levé sur un sujet qui, jusqu'alors, ne devait pas faire partie de la négociation d'entreprise, à savoir l'organisation du travail. De plus,

l'expérience du mandatement a permis d'élargir les lieux et les capacités de négociation dans des entreprises qui n'avaient pas l'habitude de la présence de délégués syndicaux.

Cette relance de la négociation d'entreprise, avec une ouverture sur des sujets neufs et cette expérience élargie, a préparé la position commune des partenaires sociaux de l'été 2001. Tout cela constitue la base de la prochaine loi sur le dialogue social, en débat, dans cette assemblée, à la mi-décembre.

Sans cette expérience, nous n'en serions pas là aujourd'hui, même si, s'agissant de la rénovation de notre système de négociation sociale, un grand nombre de choses restent à accomplir.

En matière de négociations d'entreprise, jamais n'avaient été signés 30 000 accords par an. Et les accords d'entreprise ont été négociés, six fois sur dix, en 2001, par un salarié mandaté, ce qui constitue, là aussi, une capacité de négociation très nouvelle.

En terme d'organisation du travail, le développement de la flexibilité est le deuxième effet important. La loi de 1982 avait ouvert des possibilités de modulation d'horaires, mais celles-ci étaient extrêmement peu répandues. En effet, la modulation suppose une réorganisation interne de l'entreprise, une maîtrise des lieux où les marges de manoeuvre et les gains de productivité sont possibles, lieux que seuls, en général, les salariés connaissent. Or, la négociation a permis de les mettre en évidence.

Aujourd'hui, la modulation et l'annualisation du temps de travail concernent un salarié sur trois, c'est-à-dire 30 % des salariés à temps complet dans les entreprises passées aux 35 heures et qui font de la modulation. Malgré la baisse de la durée du travail, la durée d'utilisation des équipements, en moyenne, n'a pas diminué. Cela montre qu'il existe des réorganisations importantes.

Troisième effet : la baisse de la durée du travail a été moins forte que prévu. Entre décembre 1998 et décembre 2002, la durée hebdomadaire offerte pour les salariés à temps complet a diminué de 8 % pour les entreprises de plus de dix salariés, passant de 38,7 heures à 35,6 heures. Cette baisse chiffrée ne reflète pas totalement la baisse de la durée effective, puisque les entreprises ont pu requalifier certaines heures, notamment en excluant de la durée du travail les temps de pause ou les jours de congé préalablement accordés.

Par ailleurs, la part des salariés à temps partiel a légèrement diminué. Elle est passée de 17,8 % des salariés à 16,8 %. Au total, entre l'évolution de la durée offerte et l'effet sur les temps partiels, la baisse de la durée effective du temps de travail des salariés du secteur privé a été de l'ordre de 4,5 % sur la période 1997-2002, soit la moitié de ce qui avait été prévu initialement.

Je reviens au débat sur la croissance de l'emploi. En matière de créations d'emplois, la discussion a été quelque peu obscurcie par le mélange de trois types de données, qu'il convient pourtant de distinguer.

Le premier concerne les engagements de créations d'emplois, que les entreprises signaient dans le cadre des accords conclus en application de la première loi Aubry notamment. Ces engagements étaient chiffrés, alors qu'ils ne l'étaient plus dans le cadre de la deuxième loi Aubry. Les déclarations d'engagement de créations d'emplois ont

atteint le chiffre de 12 %, alors que la loi n'exigeait que 6 %, pour une réduction de la durée de travail de 10 %.

Le deuxième type de données concerne les créations d'emplois brutes relevées dans les entreprises. Dans les entreprises pionnières, nous avons observé 17 % de créations d'emplois entre 1998 et 2001, soit bien davantage que ce que prévoyaient les accords, mais dans une conjoncture très favorable. D'où la question : quels sont les effets nets et les conséquences imputable à la réduction du temps de travail ?

C'est le troisième point. Pour répondre à cette question, nous avons comparé l'évolution de l'emploi des entreprises passées à 35 heures à celle des entreprises comparables en termes de taille et de secteur restées à 39 heures. Nous avons tenu compte des écarts existant entre les entreprises, s'agissant de la dynamique antérieure d'évolution de la croissance des emplois. En effet, les entreprises qui avaient choisi d'anticiper la baisse de la durée du travail étaient des entreprises dans une situation conjoncturelle souvent plus favorable ou, pour certaines, dans une situation défensive. Ce sont les biais de sélection.

Ces biais de sélection étant pris en compte, le taux de création d'emplois net pour la première loi Aubry est estimé à 7 % pour les entreprises passées à 35 heures. Cet effet est confirmé par les enquêtes directes faites auprès des entreprises. Lorsqu'elles sont interrogées sur les créations d'emplois qu'elles estiment imputables à la réduction du temps de travail, nous retrouvons cet effet de 7 %.

En ce qui concerne l'effet net de la réduction du temps de travail dans le cadre de la deuxième loi Aubry, pour les entreprises ayant signé avant 2000, l'effet, estimé à seulement 3,5 %, est également confirmé par nos enquêtes. Cette ampleur est plus modeste puisque la loi a été moins directive.

En valeur absolue, sur l'ensemble des salariés du secteur marchand non agricole, nous atteignons donc le chiffre de 350 000 emplois fin 2002.

Bien entendu, tout cela suscite des questions techniques difficiles. Ces résultats de 350 000 emplois semblent confirmés par l'approche macro-économique car, sur la même période, nous avons observé, en 1998-2002, un enrichissement de la croissance en emplois, qui ne serait pas explicable sinon.

J'en viens aux questions pour l'avenir. Tout d'abord, ces emplois sont-ils pérennes ? C'est la question de l'équilibre micro-économique des entreprises. Par ailleurs, ces effets sont-ils durables pour la France ? C'est la question de l'équilibre macro-économique, à la fois sur les finances publiques et sur la croissance potentielle.

S'agissant de la question de l'équilibre micro-économique des entreprises, les conditions nécessaires pour éviter que la compétitivité des entreprises ne se dégrade ont été respectées. En termes de modération salariale, si nous comparons l'évolution des salaires pour les entreprises passées à 35 heures et pour les autres, ceux-ci ont cru d'un point de moins dans les premières. Par ailleurs, la modération salariale a concerné la garantie mensuelle de rémunération, revalorisée de façon moins dynamique que le SMIC.

En termes de compétitivité des entreprises françaises par rapport à l'étranger, une enquête de l'OCDE de juin 2003 montre que le coût relatif de la main d'oeuvre dans l'industrie en France, par rapport à l'ensemble des quarante-deux pays étudiés par l'OCDE, a diminué de 17 % entre 1995 et 2002, soit davantage que dans l'Union européenne, où

cette diminution représente 12 %, alors qu'aux Etats-Unis ce coût relatif augmentait sur la même période de 18 %.

L'effet sur la compétitivité des entreprises pourrait perdurer, sous certaines conditions.

S'agissant des prévisions des finances publiques au moment de la loi, je vous rappelle les chiffres suivants : 16 milliards d'euros d'allégements de cotisations sociales, une fois le dispositif arrivé à maturité, soit 6 milliards au titre de la ristourne Juppé sur les bas salaires et 10 milliards au titre des 35 heures. *Ex post*, aujourd'hui, le coût propre représente 8 milliards d'euros. Par conséquent, sur les 350 000 emplois, nous obtenons un coût unitaire d'environ 22 000 euros. Voilà les coûts bruts.

En ce qui concerne maintenant les coûts nets, du fait des retours sur la masse salariale, l'augmentation des cotisations sociales aurait été de 4 milliards d'euros, tandis que la baisse des allocations versées aux chômeurs aurait été de 3 milliards d'euros. Cela étant, ces fonds ne sont pas retournés dans les caisses de l'Etat, puisqu'ils ont permis à l'UNEDIC de baisser le niveau des cotisations et d'augmenter celui des prestations de chômage. Le jeu d'équilibre n'a donc pas joué et n'a pas annulé, ainsi qu'il était prévu dans les études initiales, l'effet des allégements de charges sur les finances de l'Etat.

Si les experts sont d'accord pour attribuer à la RTT des effets positifs sur l'emploi à court terme, la question reste posée des effets à long terme sur la croissance potentielle.

Pour peu que les coûts demeurent modérés, la RTT est sans effet sur la croissance potentielle. En revanche, elle peut réduire le niveau de la production potentielle, en l'occurrence le niveau du PIB, à un moment donné. Tout dépend de la situation conjoncturelle. L'ensemble de ces lois successives a été adopté dans une situation conjoncturelle dégradée. Mais, en cas de relance de l'économie, la durée du travail peut s'élever, indépendamment de la durée légale, si les tensions sur le marché du travail l'exigent. Cela a été le cas dans les années cinquante en France, et cela peut tout à fait se produire à nouveau.

Les travaux prospectifs que la DARES a effectués dans différents cadres ont montré que, si la croissance s'accélérait, des tensions sur le marché du travail pourraient apparaître dans quatre à cinq ans, ce qui serait susceptible de conduire à une hausse de la durée du travail. C'est ce qu'ont montré les projections macro-économiques, réalisées notamment par le groupe prospectif des métiers et qualifications, ainsi que dans le cadre de l'élaboration du rapport du conseil d'analyse économique sur le plein emploi, présenté par M. Jean Pisani-Ferry, publié en 2000.

En l'état actuel, le droit de la durée du travail n'interdit pas une croissance de celle-ci, qui serait liée à des besoins nouveaux des entreprises et de l'économie.

Au-delà de ces chiffres et de ces analyses, je répéterai en conclusion que la DARES a beaucoup regretté d'être en première ligne pour ces estimations des effets sur l'emploi. Le travail doit continuer, des études sont en cours. Des appels d'offres, passés auprès d'un certain nombre de chercheurs, n'ont pas porté leurs fruits, parce que la conjoncture, budgétaire cette fois-ci, n'a pas permis d'aller au bout de la démarche.

Je profite de cette audition pour vous rappeler qu'il revient, en effet, au ministère des finances d'allouer les sommes du budget voté par les parlementaires. Or la DARES n'a pu dépenser que la moitié du budget qui lui avait été accordé en 2002.

M. le Président : Je vous remercie. Je commencerai par vous poser deux questions. Vous avez parfaitement exposé la manière dont vous avez travaillé. Toutefois, pouvez-vous nous expliquer comment vous avez procédé à l'évaluation des effets que l'on pourrait qualifier de défensifs, par exemple dans le cadre de l'application de la première loi Aubry, notamment au regard de deux problèmes.

Le premier a trait à la distinction entre les effets sur l'emploi qui tiennent aux trajectoires d'emplois, et ceux qui tiennent au plan social pour les établissements en difficulté qui, généralement, mettent en oeuvre la RTT en même temps que des licenciements économiques.

Le deuxième problème porte sur la constitution d'un échantillon témoin comparable à ces entreprises en difficulté.

Ma deuxième question concerne les gains de productivité. En tenant compte des modalités de fonctionnement des entreprises, et des chiffres dont vous disposez, comment avez-vous pu déduire que la RTT avait engendré 4 à 5 % de gains de productivité ? Quelle est la fiabilité de ce chiffre ? En effet, concernant l'ampleur des réorganisations des entreprises, la modulation, l'annualisation, la durée d'utilisation des équipements, la durée d'ouverture, ou encore l'octroi de jours de congé non pris en compte dans la déclaration de durée habituelle, quelle part avez-vous faite respectivement à l'analyse des accords et aux déclarations effectuées par les salariés, dans les études réalisées ? Dans ce calcul, le recours par les entreprises à la flexibilité externe, notamment l'intérim, intervient-il également ? Comment avez-vous pu évaluer toutes ces données ?

M. le Rapporteur : Merci, Mme la directrice, de cet exposé assez complet, qui a commencé et s'est conclu avec un regret, le même que le nôtre : votre direction est source unique de chiffres sur les effets de la réduction du temps de travail. A l'évidence, cela vous place dans une situation inconfortable, compte tenu de la charge politique qui en résulte.

Je regrette tout à fait cette situation, comme un certain nombre de membres de cette mission, car la pluralité des réflexions aurait pu apporter plus de sérénité dans le débat relatif aux effets macro-économiques de la réduction du temps de travail. Vous-même notez l'absence d'autres instances d'évaluation – c'est un élément que la mission relève –, instances qui auraient pu reprendre les travaux que vous avez produits, et mener leur propre analyse. Mais j'en viens à des questions plus précises sur vos études.

Votre direction s'est livrée à un certain nombre de travaux *ex ante* et *ex post*. Les travaux qui avaient présidé à la mise en place de ce dispositif législatif sont-ils en phase avec les résultats que vous produisez aujourd'hui ? En d'autres termes, le bouclage macro-économique est-il réalisé, s'agissant des effets immédiats de la RTT et des effets induits que cette réduction devait entraîner sur les comptes de l'Etat ? J'ai cru comprendre que ce bouclage n'était pas total.

Par ailleurs, concernant les chiffres, il existe un consensus sur les coûts bruts : aucun de nos interlocuteurs précédents n'a donné un autre chiffre, pour ce qui est de la réduction du temps de travail, telle qu'elle résulte de l'application des lois Aubry, que celui de 8 milliards d'euros. Mais le coût net est sujet à beaucoup plus d'incertitudes,

puisqu'il intègre les créations d'emplois censées résulter de la mise en place de ce dispositif.

Or nous sommes tous embarrassés par le fait que de cette évaluation va très logiquement se déduire le coût. Selon que nous estimons les chiffres à 400 000, 300 000 ou 150 000 emplois, les effets nets sont tout à fait différents.

J'en viens à vos évaluations et à leurs biais, censés être appréhendés et corrigés. Ils ont été relevés tant par M. Charpin que par M. Didier. Je souhaitais savoir si, à votre avis, les biais de sélection, tels qu'ils ont été analysés, sont véritablement pris en compte par vos études. Par ailleurs, pouvez-vous dénombrer ces biais et indiquer comment vous avez pu les corriger ?

S'agissant des effets cachés dans le secteur public que vous avez mentionnés, pouvez-vous nous donner quelques informations sur la manière dont nous pourrions approcher leur coût ou leur contenu ? Je pense à l'hôpital, aux collectivités locales ou aux entreprises publiques.

Concernant les effets sur la relance de la négociation d'entreprise, vous avez certes eu raison de dénombrer le nombre d'accords. Mais les auditions que nous avons entendues viennent nuancer ce que vous avez dit : la négociation était obligatoire. Par conséquent, sa relance, en l'absence de choix, était un acquis. Le vice-président de la CFTC nous a indiqué qu'à son avis, ce processus avait plutôt porté un coup à la négociation. Peut-être existe-t-il une différence entre la négociation d'entreprise et la négociation de branche, mais, en tout état de cause, il avait un avis quelque peu différent de celui que vous avez exprimé.

Mme Catherine GENISSON : Je prolongerai la question relative à la négociation sociale. Vous n'avez pas évoqué l'impact du recours à l'accord majoritaire dérogatoire. Pouvez-vous nous donner quelques informations sur ce sujet ?

Par ailleurs, disposez-vous des indicateurs qui nous permettent de connaître le nombre d'emplois créés dans des entreprises qui n'ont pas forcément appliqué la réduction du temps de travail, mais qui en ont bénéficié ? Je pense, par exemple, au secteur touristique.

M. Jean LE GARREC : Je voudrais réagir sur quelques points, notamment à la suite de l'intervention de M. le rapporteur. Pour ma part, je me félicite – et ce n'est pas nouveau –, de la qualité des travaux de la DARES, qui ont été d'ailleurs tout à fait confirmés dans le très brillant exposé du directeur général de l'INSEE, M. Charpin. Par conséquent, M. le rapporteur, il ne faut avoir aucune gêne. Nous disposons d'un chiffre en lien avec le travail scientifique exposé. C'est à partir de ces éléments que nous devons travailler, sinon nous nous engageons dans des hypothèses dont nul ne peut vérifier la pertinence.

Il est bien entendu que cela pose le problème du coût net, que vous avez évoqué. Un chiffre est maintenant fixé, celui de 8 milliards d'euros. Mais il serait intéressant d'avoir une idée plus précise du coût net.

S'agissant de la relance de la négociation, au-delà des accords d'entreprise intervenus, il convient de mentionner, fait insuffisamment analysé, la procédure du mandatement. Je me suis livré à quelques enquêtes, certes limitées, mais qui permettent d'obtenir des chiffres importants de mandataires. A titre d'exemple, dans un arrondissement dunkerquois très industriel, j'ai découvert qu'environ 65 % des

mandataires avaient ensuite confirmé leur engagement dans telle ou telle organisation syndicale. La négociation ne concerne donc pas seulement le nombre des accords, mais aussi les effets qui en ont découlé naturellement.

Les tensions sur le marché du travail constituent un vrai problème, encore insuffisamment analysé. De plus, j'aurais tendance à penser que ces tensions sur le marché du travail sont à différencier très clairement, selon la nature de l'emploi considéré. Je pense notamment au bâtiment. Je me souviens que le président de la confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment soulignait que, sans une vision différente du temps de travail et des salaires, nous ne trouverions plus de salariés français. A cet égard se pose effectivement un problème, encore assez mal maîtrisé, mais qui doit être analysé en fonction de ce que est la nature du travail.

J'en viens à mon dernier point. Il est paradoxal de constater qu'une instance d'évaluation, qui élabore des études fournies et constitue un lieu très important de réflexions, de travaux et d'études, dispose d'un budget diminué de moitié ! Cela met en évidence des contradictions, qui relèvent d'un autre niveau, je vous l'accorde...

M. Jacques BOBE : Avons-nous pu commencer à mesurer les effets des mesures d'assouplissement prises par le présent gouvernement, notamment en matière d'heures supplémentaires ?

Dans le prolongement de cette question, vous apparaît-il souhaitable de poursuivre dans cette voie de l'assouplissement des lois Aubry ? Dans ce cas, quelles seraient, de votre point de vue, les dispositions les plus efficaces ?

Enfin, nous constatons aujourd'hui l'existence de deux types d'entreprises au regard des 35 heures : celles qui appliquent les textes d'une part, et celles, dont beaucoup de petites entreprises, qui n'ont pas l'obligation de les appliquer, mais néanmoins le font, d'autre part. Cette situation n'est-elle pas facteur de distorsions, voire d'iniquité, à moyen ou à long terme, notamment en matière de compétitivité, entre les entreprises ?

Mme Catherine VAUTRIN : Je voudrais revenir sur l'évaluation des modes de vie après l'instauration des 35 heures. Disposez-vous maintenant d'indicateurs permettant d'observer l'évolution du secteur du tourisme ? On peut avoir du temps, mais sans avoir les moyens nécessaires pour consommer.

Deuxième question, d'une femme à une autre femme : sommes-nous, hommes et femmes, égaux face aux 35 heures ?

M. le Président : J'ajouterai une dernière question. M. Le Garrec a relevé, avec beaucoup de compétence, un certain nombre de points, en soulignant ceux qui lui apparaissaient positifs.

Toutefois, nous, qui ne sommes pas des techniciens des statistiques et des études, sommes aussi en droit de nous interroger sur la manière dont vous avez évalué le nombre d'emplois créés. En effet, il est extrêmement difficile de faire la distinction entre les emplois créés naturellement, dans le contexte habituel de la vie des entreprises, et ceux créés par les 35 heures. C'est la question des effets d'aubaine, un point très subjectif. Peut-être n'êtes-vous pas réellement en mesure de faire la distinction exacte entre les uns et les autres ?

Sur le plan de la méthode purement statistique, je voudrais savoir de quelle manière vous avez procédé, car cela constitue un sujet de polémique. Il est certain que le fait que vous soyez les seuls à avoir fait ces études renforce ce caractère polémique : nous ne disposons d'aucun élément de comparaison. Il serait peut-être nécessaire de pousser certains laboratoires universitaires à s'emparer du sujet. Comment avez-vous fait pour constituer vos échantillons d'entreprises de référence restées aux 39 heures ?

Mme Annie FOUQUET : S'agissant de la polémique sur les effets sur l'emploi, vous m'avez posé des questions très précises sur la manière dont nous les avons établis. Il va sans dire que calculer des biais de sélection n'est pas simple. Nous avons pris en compte un certain nombre d'éléments objectifs comme la taille, le secteur et la dynamique antérieure de l'emploi, mais il reste une quantité d'éléments que nous ne mesurons pas.

Ces études sont très certainement insuffisantes, mais d'autres doivent êtres faites. Je vous ai apporté une bibliographie recensant ces études sur les 35 heures ; certaines ont été réalisées par des laboratoires universitaires extérieurs. Toutefois, l'évaluation des effets en emplois suppose une armature technique assez complexe en matière d'économétrie et de capacités à analyser des données elles-mêmes très complexes. Les candidats sont rares, mais l'INSEE s'est mis à y travailler de manière très assidue, ainsi que deux autres laboratoires universitaires, dont nous espérons recevoir des résultats prochainement. Ces résultats nous permettront de discuter valablement, sur le plan technique, ces premières estimations.

S'agissant de l'échantillon témoin, au début, il a été relativement facile à construire, parce qu'il y avait peu d'entreprises passées à 35 heures et beaucoup d'entreprises restées à 39 heures. Par conséquent, nous pouvions en trouver un nombre suffisant, comparable, par catégorie. Actuellement, les trois quarts des entreprises étant passées aux 35 heures, cela devient quasiment impossible. Les raisonnements doivent alors être alimentés par d'autres sources.

S'agissant des entreprises qui ont passé des accords dits défensifs, elles ne représentaient que moins de 10 % des entreprises ayant passé des accords, et nous les avons négligées.

En ce qui concerne le calcul des gains de productivité, nous l'avons effectué par comparaison et soustraction entre la croissance de la production et celle de l'emploi.

M. le Président : En volume de salariés, combien représente ce pourcentage de 10 % d'entreprises ayant passé des accords défensifs ?

Mme Annie FOUQUET : Je donne la parole à mon adjoint, spécialiste de la question, M. Jean-Louis Dayan.

M. Jean-Louis DAYAN : Je n'ai pas de chiffre précis à vous donner. Les entreprises qui avaient choisi l'option défensive étaient, en général, industrielles et de taille plus grande. En effectifs, elles représentaient environ 15 % des salariés concernés par des accords, soit de l'ordre de 370 000. Mais ces chiffres demandent à être vérifiés.

Mme Annie FOUQUET : Nous les vérifierons.

La complexité est fonction de deux aspects. Le premier porte sur le nombre de salariés des entreprises ayant signé des accords défensifs. Nous pourrons vous communiquer ce chiffre, qui est valable et incontestable, car il découle d'observations.

En revanche, le deuxième aspect concerne les estimations des effets, et nous entrons là dans un domaine contestable. Cet aspect fait l'objet d'un vrai débat d'experts, qui mérite d'être poursuivi.

L'analyse de ce qui s'est passé est certes nécessaire, mais ce qui importe, ce sont les équilibres à venir. C'est sur ce point qu'il faut asseoir des politiques, indépendamment de l'histoire.

Vous m'avez interrogé sur la situation dans le secteur public. Nous n'avons réalisé aucune étude sur cette question. Il existe, dans le ministère, une autre direction d'études, la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), qui dépend à la fois du ministère du travail et de celui de la santé, et qui a mené des enquêtes auprès des hôpitaux. Nous travaillons en coordination étroite, mais je lui laisse le soin de présenter les résultats, car ce n'était pas notre champ d'activité, et je ne souhaite pas répondre pour autrui.

En tant qu'employeur de personnels, je discerne parfois quelques difficultés, notamment dans les ateliers de production des enquêtes. Dans le secteur public, nous ne relevions pas de la loi Aubry, avec des obligations d'augmentation d'emplois. Nous nous trouvons dans une situation totalement différente.

J'en viens à la question de la relance de la négociation, qui relevait d'une obligation, et aux plaintes de la CFTC relatives au coup porté à la négociation. Pour les accords d'entreprise, l'existence d'un salarié mandaté a fait découvrir à des chefs d'entreprise que cette fonction pouvait être utile. Par ailleurs, aujourd'hui, avec les possibilités ouvertes par la loi Fillon sur l'assouplissement du temps de travail, seules trois entreprises sur 1 000 ont renégocié ce temps de travail. Mais, pour le moment, nous n'avons pas totalement étudié la question.

S'agissant des effets de la loi Fillon sur la durée du travail et les heures supplémentaires, il est un peu prématuré d'apporter une réponse. Nous avons lancé deux études très précises sur le décompte des heures supplémentaires. En effet, dans les enquêtes annuelles ACEMO de décembre, nous n'observons que les heures supplémentaires enregistrées en comptabilité. Par ailleurs, la modulation rend plus difficile le repérage des heures supplémentaires, puisqu'alternent des moments d'activité intense et des périodes de non travail.

Nous menons également une enquête monographique auprès des directeurs des ressources humaines, pour étudier la façon dont ils fonctionnent concrètement. D'après l'enquête ACEMO annuelle, en décembre 2001 – ce sont les dernières données disponibles –, seuls 5 % des salariés dans les entreprises passées aux 35 heures effectuaient plus d'heures supplémentaires que le contingent de 130 heures.

Pour les entreprises de plus de 20 salariés restées à 39 heures, un petit tiers des salariés faisaient des heures supplémentaires au-delà de ce contingent. Cela suppose qu'*a contrario* 70 % n'en faisaient pas. Tout cela tient compte de la situation conjoncturelle. En l'absence de demande, il n'y a aucune raison de faire des heures supplémentaires.

Je relierai les deux questions concernant les tensions sur le marché du travail, notamment dans le secteur du bâtiment, et la distorsion existant entre les entreprises. La difficulté vient du fait que toutes les entreprises ne sont pas égales face aux 35 heures. Certains secteurs sont plus en difficulté que d'autres.

Les tensions sur le marché du travail sont récurrentes, mais structurelles, et indépendantes des 35 heures dans différents secteurs, notamment le bâtiment, l'hôtellerie et la restauration, les métiers de bouche en général. Dès que la conjoncture redevient favorable, ces professions sont particulièrement touchées par des difficultés de recrutement. Cela tient à des conditions de travail et d'organisation du travail que les salariés qualifiés ont parfois du mal à accepter. Il y a eu négociation dans l'hôtellerie. Il ne s'agissait pas de faire passer ce secteur, dont la durée légale était de 43 heures, à 35 heures, mais seulement à 39 heures. Cet accord a été dénoncé.

La résorption des tensions sur le marché du travail, dans ces secteurs, passe d'abord par des négociations collectives, des formations adaptées, des requalifications, le suivi de la qualification tout au long de la vie, etc.

Reste la question de la distorsion entre les entreprises passées aux 35 heures et les autres. La distorsion la plus importante concerne leur capacité à attirer la main d'oeuvre. Cela engendre une autre forme d'iniquité. Si les salariés ont le choix entre une industrie métallurgique aux 35 heures et une autre aux 39 heures, ils peuvent faire le choix entre l'une ou l'autre, mais c'est également la loi du marché qui s'appliquera.

En ce qui concerne le bouclage macro-économique, tout le monde est d'accord sur le chiffre de 8 milliards. Le bouclage *ex ante* tablait sur des chiffres beaucoup plus importants en termes de créations d'emplois – 700 000 emplois.

M. Jean LE GARREC : Je n'ai jamais vu annoncer ce chiffre de 700 000 emplois.

Mme Annie FOUQUET : Les travaux *ex ante* de la Banque de France et de l'OFCE, qui ont été publiés, exposaient un effet possible, dans des conditions très particulières, de 700 000 emplois. L'équilibre est indépendant de ce chiffre. Quel que soit le niveau de la création d'emplois, l'équilibre est toujours le même. *Ex ante*, c'est un tiers de gains de productivité, un tiers de modération salariale et un tiers d'aides de l'Etat, au niveau de l'entreprise. Au plan macro-économique, si 100 000 emplois étaient créés, il y aurait tant de milliards d'euros sur les caisses consolidées de l'Etat et de la sécurité sociale. Avec 200 000 créations d'emplois, la dépense en aides de l'Etat serait deux fois plus importante, mais les ressources supplémentaires aussi.

Quel que soit donc le niveau d'emplois créés, la question est celle des circuits financiers : ce qui constitue cet ensemble consolidé, composé des comptes de l'Etat et de la sécurité sociale. Cet ensemble est consolidé dans les comptes, notamment à Bruxelles ; il comprend aussi les comptes de l'UNEDIC. Or une partie des comptes est gérée par les partenaires sociaux, et ceux-ci ont décidé de ne pas reverser à l'Etat ces sommes, mais d'en profiter pour diminuer les cotisations des entreprises, faire cesser, au terme d'une négociation partenariale avec les représentants des organisations syndicales salariées, la dégressivité des allocations, et augmenter un certain nombre de prestations.

Ce choix, fait par les partenaires sociaux et par l'UNEDIC, transforme les conditions *ex post* du bouclage. Une partie des retours, au lieu d'aller à l'Etat pour compenser les baisses de charges, est revenue aux entreprises sous forme d'allègements

de charges. Une autre partie est revenue aux salariés et aux chômeurs, sous forme de hausse de pouvoir d'achat.

M. le Rapporteur : Je souhaiterais que vous apportiez une précision. J'ai bien entendu votre explication, mais, dans vos publications, les scénarios évoqués annoncent un résultat de 700 000 emplois après trois ans, une fois les ajustements réalisés.

Mme Annie FOUQUET : Effectivement, cela correspond à la synthèse des premiers travaux de 1998 *ex ante*. Mais l'important, c'est l'avenir…

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de Mme Sophie de MENTHON,
présidente-directrice générale de Multilignes Conseil
et présidente d'Entreprises de taille humaine indépendantes et de croissance (ETHIC)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 27 novembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous accueillons Mme Sophie de Menton, présidente-directrice générale de Multilignes Conseil et présidente d'Entreprises de taille humaine indépendantes et de croissance (ETHIC). Notre mission a pour objet d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée en France depuis 1997.

Dans cette perspective, votre expérience de responsable d'entreprise est de nature à apporter des éléments concrets d'appréciation sur les conséquences de la mise en place des 35 heures. Vous nous indiquerez la façon dont les 35 heures ont été mises en œuvre dans votre entreprise et leurs conséquences sur l'organisation, la marche et l'activité de Multilignes Conseil.

Vous êtes également présidente du mouvement ETHIC qui, au cours des dernières années, a eu l'occasion de prendre position sur les 35 heures. Vous nous rappellerez l'analyse globale faite sur la réduction du temps de travail au sein de ce mouvement.

Mme Sophie de MENTHON : Je commencerai mon exposé par des généralités et le conclurai par un cas concret, celui de mon entreprise, qui subit actuellement un second choc dû aux 35 heures.

Je suis présidente du mouvement ETHIC qui représente des entreprises à taille humaine, indépendantes et de croissance, c'est-à-dire la France de la moyenne entreprise, se situant entre la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) qui, elle, n'a pas été épargnée par les 35 heures, et le monde des grandes entreprises, qui a absorbé très différemment ce passage aux 35 heures.

Il existe en France une population d'entreprises assez souvent ignorée car peu représentée au travers des deux grands organisations dites représentatives que sont le CGPME et le MEDEF. Ce monde de la moyenne entreprise est généralement composé de patrons qui participent au capital de leur entreprise. Ce sont des entreprises qui sont condamnées à se développer. En matière d'effectifs, elles comptent de dix salariés à un nombre très élevé de salariés, puisque Peugeot et L'Oréal, entre autres, adhèrent à ETHIC, du fait qu'elles ont des réseaux de moyennes entreprises comme, par exemple, des concessionnaires.

Selon les statistiques ETHIC, environ 1 % des patrons ont exprimé leur satisfaction à l'égard des 35 heures. Ce sont ceux qui estiment avoir réussi à négocier une part de flexibilité du travail intéressante, leur ayant permis de réorganiser leur entreprise. Nous ne disposons toutefois d'aucun élément spécifique pour décrire plus avant ce 1 % des patrons.

Je vais tenter de rester très objective, en m'exprimant au nom d'ETHIC, en ce qui concerne les résultats des 35 heures. Je le serai également à propos de ma propre entreprise. Toutefois, je ne vous cache pas que ma position personnelle est tout à fait définitive.

Globalement, les 35 heures ont, dans les entreprises d'ETHIC, provoqué des fusions, des regroupements informatiques, une sous-traitance d'activités non stratégiques, une délocalisation très importante, une diversification de l'offre de produits, un report des charges administratives et un pilotage commercial différent.

S'agissant des salariés, il est clair que les 35 heures ont provoqué un éloignement et une perte de substance de leur travail. En l'occurrence, les salariés ont géré leur temps de loisirs au lieu de gérer leur temps de travail. Nous avons d'ailleurs observé une augmentation de 50 % des arrêts maladie après le passage aux 35 heures.

C'est extrêmement étrange. Cela signifie sans doute que les salariés ont été quelque peu déçus par les 35 heures, qui ont entraîné une complexité dans la gestion de leur travail, une véritable différenciation, une très forte intensité, une pression et du stress.

La désillusion des salariés est réelle quant au niveau des embauches, puisque les moyennes entreprises ont embauché de façon à pouvoir bénéficier des aides, mais pas suffisamment pour combler l'augmentation de la charge de travail. A titre d'exemple, une standardiste travaille, en moyenne, quatre heures de moins qu'avant, mais avec une pression beaucoup plus forte.

En outre, les salariés ont été déçus de la teneur du temps libéré, en particulier, les femmes, qui ont eu finalement beaucoup plus de charges à assumer à la maison, d'où un stress supplémentaire.

En outre, le travail a été plus intense et plus individualisé, de plus en plus désorganisé, ce que les salariés ont mal accepté. Peut-être n'ont-ils pas été bien formés, car cela prenait du temps et coûtait cher, et peut-être ne leur a-t-on pas donné les moyens de retrouver le sens de l'équipe et de s'approprier le travail fait par les autres.

Les entreprises ont profité des 35 heures pour introduire massivement les nouvelles technologies dans l'entreprise, introduction que nous payons aujourd'hui. En effet, les 35 heures ont été l'occasion d'automatiser les tâches qui pouvaient l'être, d'écourter les temps de visite ou de communiquer plus par courrier électronique. Mais finalement, les nouvelles technologies ont désincarné les relations du travail. Les courriers électroniques ont tout particulièrement provoqué une forte déperdition de la communication interne. Les salariés communiquent beaucoup moins entre eux, passent leur vie sur des ordinateurs et ne communiquent plus *de visu* ou par téléphone. Les directeurs des ressources humaines et les services de management travaillent sur ce point et commencent à interdire, dans certaines entreprises, l'utilisation de ces courriers dans un certain nombre de domaines. Les 35 heures ont accentué ce phénomène qui, en tout état de cause, se serait quand même produit.

Ainsi, les salariés ont eu le sentiment d'un changement structurel fort et d'une communication insuffisante de la part de l'encadrement intermédiaire. Les entreprises ont, par ailleurs, eu du mal à positiver ce changement. Les chefs d'entreprise, probablement déçus et négatifs face à cette réforme, n'ont pas su communiquer un enthousiasme fort à leurs équipes.

Pour ce qui est de la désillusion des salariés, nous constatons une triple fracture qui concerne toute l'entreprise et va au-delà des clivages traditionnels entre cadres et non-cadres :

– fracture entre les «*désimpliqués*», qui font leurs heures et refusent activement les changements ou les déséquilibres induits par les 35 heures, et les «*impliqués*» qui n'ont pas regardé leur montre.

– fracture entre les plus jeunes diplômés et les plus anciens. Nous avons une génération de moins de 30 ans qui n'a pas le même rapport à l'entreprise. Ceci est certainement lié à d'autres facteurs, mais les 35 heures ont considérablement accentué cette tendance. Le sigle RTT est totalement passé dans les moeurs. A titre d'exemple, je vous ai apporté une publicité d'un mailing de masse que je viens de recevoir : *«Pas de RTT chez TGED, 39 heures et plus pour les super soldes.»* Le fait de ne pas appliquer les RTT est quasiment devenu une revendication. Cette publicité indique que ce magasin ouvre et reçoit ses clients. Il y a donc ceux qui revendiquent leur disponibilité, et ceux qui font strictement leurs heures… Une entreprise membre d'ETHIC vient de fermer, pour raisons économiques, trois sociétés que le dirigeant va regrouper en une seule. Il a proposé aux plus compétents de ses salariés de les réembaucher dans la nouvelle entité. Quinze des salariés ont accepté, mais pas avant d'avoir pu bénéficier de quelques mois de chômage pour voyager, et ils ont fait savoir à ce chef d'entreprise qu'ils seraient à sa disposition dès que l'activité reprendrait. Ceux qui ont la certitude de retrouver un emploi gèrent donc leur chômage ! On assiste aujourd'hui, notamment chez les jeunes, à une gestion du temps de travail et des RTT totalement cynique et autonome. Le congé maladie est, en outre, devenu une forme de RTT supplémentaire ;

– fracture, enfin, entre les personnels qui ont une vision à moyen terme, très minoritaires, et qui voient dans la situation des opportunités de carrière, et les autres.

J'aborde maintenant le chapitre de la réorganisation/désorganisation du travail. On ne peut évoquer la réorganisation sans évoquer la désorganisation, avec cette conséquence majeure des 35 heures qu'est l'intensification du travail. Le salarié est toujours en retard, à la limite de la rentabilité et du profit. Tout le monde se demande à qui profite le profit. On veut de plus en plus de bénéfices avec de moins en moins de personnel.

L'individualisation du travail renvoie à l'éclatement des équipes. Il y a toujours un membre de l'équipe en RTT. C'est un véritable enfer dans les entreprises. Le vocabulaire a changé, il n'est pas rare d'entendre de quelqu'un qu'il *« a pris ses RTT »*. Nous avons même récemment entendu une standardiste répondre : *« il a pris ses congés maladie »*, ce qui est une jolie perle.

Les modifications des process ont conduit à une remise en cause des normes de qualité et de contrôle. Les clients ne savent plus qui sont leurs interlocuteurs, ni les salariés où sont leurs collègues. Ce phénomène est intervenu en même temps que l'arrivée des nouvelles technologies. Dans les services liés aux clients, les gains de productivité se font au détriment de la qualité. C'est le cas dans mon entreprise.

Les gisements d'emplois se trouvent dans les services. Or, le premier secteur qui a souffert des RTT est celui des services. On supprime un poste et on automatise. La RTT a donc été contre-productive pour l'emploi dans les services.

Nous avons également observé une très forte désorganisation liée à une multiplication des campagnes commerciales, qui a donné le sentiment d'une pression continue, tant sur les salariés que sur les clients. Il faut vendre plus, dans un temps raccourci.

La hiérarchie intime aux salariés de pousser le client à acheter : il ne doit plus sortir avec des chaussettes, mais tout habillé ! La pression est partout. Les forces commerciales se plaignent, estimant qu'elles ne laissent plus aux clients le temps de se retourner.

Enfin, par manque d'explication, l'introduction du *scoring* dans certaines entreprises est vécue comme une absence de confiance.

En effet, soyons clairs, nous n'avons pas été excellents. Lors du passage aux 35 heures, certains facteurs n'ont pas été pris en compte : le temps nécessaire au changement, la mobilisation des salariés, l'implication du chef d'entreprise pour expliquer la réorganisation ou la division du travail, etc. Il ne faut pas oublier que 98 % des chefs d'entreprise étaient hostiles à cette réforme. Par conséquent, il a été très difficile de présenter cette réforme positivement dès lors qu'on y était, *a priori*, hostile.

Les cadres, concernés au premier chef, n'ont pas été très bons, d'autant qu'ils ont profité des 35 heures. La vraie difficulté est venue de l'encadrement. ETHIC travaille d'ailleurs avec la Confédération générale des cadres pour réconcilier les cadres et l'entreprise.

Quand un cadre prend dix jours de RTT, cela a un gros impact sur l'entreprise. La fracture a été forte entre l'encadrement supérieur et les entreprises. Les 35 heures ont fait ressortir des problèmes qui étaient sous-jacents : certains cadres, qui avaient été très pressurés, exploités, ont posé les armes, déstabilisant les entreprises. Bien entendu, les entreprises n'ont pas engagé un DRH ou un directeur commercial supplémentaire en raison des RTT. Or, quand le directeur commercial prend ses dix jours de RTT, cela a des conséquences sur le chiffre d'affaires. Et si cela ne se ressent pas, c'est que l'entreprise de taille moyenne est mal gérée.

Cette désorganisation a entraîné une dévalorisation des statuts. Certains cadres ont joué un rôle de pompier, c'est-à-dire qu'ils ont fait au lieu de faire faire, tout en ayant du mal à intégrer les nouveaux salariés. En revanche, d'autres aspects sont positifs, notamment la valorisation apportée par une participation aux projets transversaux et par la délégation. Les cadres ont dû beaucoup déléguer à leurs équipes, ce qui a permis de découvrir des talents cachés.

Je vais maintenant passer à un cas précis, celui de mon entreprise. Multilignes Conseil, spécialisée dans le télémarketing, avait vingt-cinq ans d'existence et comptait plus de 700 emplois en France avant la mise en place des 35 heures. Or depuis de cette réforme, je n'en ai conservé que 450 en France , délocalisant immédiatement 300 emplois vers la Tunisie.

Mon entreprise appartient à l'industrie de la communication. Mes ouvriers sont des ouvriers de la communication. Ce sont eux qui répondent au téléphone lors de la mise en place d'un numéro vert, en cas de gestion de crise comme, par exemple, la crise sur le coca-cola, les médicaments anti-cholestérol, la canicule. J'ai également travaillé à la mise en place du numéro vert sur les retraites.

M. le Président : Je voudrais vous interrompre pour vous poser une question. Vous avez indiqué avoir délocalisé 300 emplois en Tunisie. Est-ce à la suite de la mise en oeuvre des RTT ou les auriez-vous délocalisés même sans les RTT ?

Mme Sophie de MENTHON : Pour être tout à fait honnête, c'est une délocalisation que nous avons anticipé de trois ans.

M. le Président : Connaissez-vous d'autres entreprises qui ont procédé de la même manière que vous ?

Mme Sophie de MENTHON : Toutes les entreprises dans le téléservice l'ont fait. Dans notre métier, les quatre premières entreprises ont déposé leur bilan ou sont parties, et dans les dix premières entreprises du secteur, toutes ont délocalisé leurs services.

Notre secteur emploie des salariés payés à un tarif que j'estime insuffisant en tant que présidente d'honneur du syndicat, qui se situe au niveau du SMIC. Ce sont des jeunes, disposant d'un niveau « bac + 2 », en échec, à 80 % d'origine étrangère. Nous sommes des sociétés d'intégration. Mes équipes comprennent, et je le regrette, dix-sept femmes voilées. Ce secteur est un creuset d'intégration dont je suis très fière.

Je considère que notre profession est nécessaire en France puisqu'il y a là un potentiel. Or comme ils sont diplômés, le niveau de rémunération provoque des frustrations. Mais, la pression du marché, très forte, nous conduit à utiliser les possibilités offertes par les nouvelles technologies, notamment la gestion des appels à distance. Nous gérons ainsi actuellement beaucoup d'appels de la Tunisie. Je me suis rendue à l'île Maurice, où nous allons également nous délocaliser. La majorité de mon groupe, qui est mondial, devrait également prochainement gérer des appels à partir de l'Inde.

Néanmoins, certains appels sont encore gérés depuis la France. A titre d'exemple, le numéro vert sur les retraites n'a pas été géré de Tunisie. Je note cependant que France Telecom, par le biais de Wanadoo, gère également ses appels à partir de la Tunisie. Il y a là un véritable problème économique.

Le gouvernement – je le cite car c'est un de mes premiers clients – demande souvent à mon entreprise de mettre en place un numéro vert, pour gérer une situation de crise. Nous devons être opérationnels le plus rapidement possible. Par exemple, Mme Aubry m'avait demandé la création, dans un délai de trois heures, d'un numéro vert sur l'emploi, service qui devait fonctionner le samedi et le dimanche. Comme je lui faisais part de l'illégalité du dispositif, elle m'avait répondu que cela n'avait pas d'importance, car le ministère l'exigeait. Quand il y a crise, il est certes normal de répondre rapidement et sept jour sur sept. Mais, si je demande l'autorisation nécessaire, il me faut trois mois pour l'obtenir ! Par conséquent, en tant que chef d'entreprise, je prends la décision d'être dans l'illégalité en acceptant de répondre le dimanche. Nous avons tort de prendre cela sur nous.

Voilà pourquoi nous délocalisons déjà toutes les prestations de services qui nous conduisent, notamment en terme d'horaires, à être hors du champ du code du travail. Les nouvelles technologies nous le permettent. Par exemple, je peux délocaliser un numéro en deux heures et travailler le dimanche, le soir, etc… en Tunisie ou ailleurs.

J'ai choisi de faire passer mon entreprise aux 35 heures dès la première loi Aubry. C'était malheureusement un mauvais choix, car ce sont ceux qui avaient décidé de ne pas obtempérer et de retarder le plus possible le passage de leur entreprise aux

35 heures qui ont été récompensés. Il y a là, d'ailleurs, un problème fondamental, à savoir la perte de crédit des gouvernements successifs par rapport aux décisions qu'ils prennent sur la gestion des entreprises.

J'ai donc décidé de passer aux 35 heures, dès le départ, même si l'union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM) me l'avait vivement déconseillé. J'ai cru que le dispositif allait perdurer et j'ai bénéficié des aides « Aubry I » et « Aubry II ». Je rappelle que les subventions prévues dans le cadre de la loi « Aubry I » étaient versées de façon dégressive, pendant cinq ans, aux entreprises passées aux 35 heures avant 2007, ce qui est mon cas. J'ai ensuite accepté les aides de la loi « Aubry II », subventions ou réductions de charges pour toutes les entreprises passant aux 35 heures. Ce système a été remplacé par la loi Fillon qui réduit les charges sur les bas salaires.

Dans mon entreprise, le passage aux 35 heures a donné lieu à trois mois de négociation, et occupé dix personnes à plein temps. Nous avons également fait appel à un conseiller extérieur à la société. La prestation a été facturée 10 000 euros. Je ne peux pas calculer le coût de ces négociations en interne, mais il est certainement très lourd.

J'ai choisi de passer à 37,30 heures avec dix jours de RTT. La première conséquence – et elle est risible – a été la demande de la CGT de réintroduire des horloges pointeuses, ce que j'ai refusé. Dans une entreprise où l'on fait confiance aux salariés, cette demande était déplacée. J'ai motivé mon refus en indiquant que j'avais toujours fait confiance à mes salariés, sans exercer aucune vérification sur leurs heures d'arrivée et de départ. Certes, m'a répondu la CGT, mais *« vous avez des salariés impliqués. Peut-être vont-ils travailler plus et c'est ce que nous voulons contrôler »*...

S'agissant de l'aspect organisationnel et des conséquences sur mon activité, la productivité a dû augmenter. Je le regrette, mais je suis de plus en plus dans une optique « d'usine », optique qui m'était *a priori* étrangère, lorsque j'ai démarré cette activité il y a vingt-cinq ans. Je suis de plus en plus contrainte par des contrôles, des obligations, des lois et des coûts. Le modèle économique avec lequel je souhaiterais pourvoir faire fonctionner mon entreprise n'existe plus. J'ai atteint une performance maximale par le biais d'améliorations techniques, alors même que la notion de productivité est antinomique avec le service que je vends. Ainsi, nous évoluons vers les appels automatisés. C'est très grave : dans cinq ans en France, il n'y aura pratiquement plus d'emplois dans mon secteur. Les appels seront automatisés, des machines répondront au téléphone.

La gestion de mes effectifs est difficile car il a fallu, pour bénéficier des aides prévues par la loi, que j'embauche davantage. Lorsque j'ai demandé ces aides, mon entreprise était en période de croissance. Je pensais pouvoir embaucher et j'ai donc considéré que ces aides allaient être véritablement efficaces. Or, il se trouve que la croissance a été brutalement stoppée. J'ai été obligée de cesser les embauches, ou d'embaucher à temps partiel, avec comme conséquence la suppression des aides Aubry I.

J'ai donc engagé une action en justice, qui m'a coûté environ 23 000 euros de frais d'avocats. J'ai obtenu gain de cause. Depuis, l'inspecteur du travail est omniprésent dans l'entreprise pour, d'une part, récupérer les aides en essayant de démontrer que je ne tiens pas mes engagements et, d'autre part, pour contrôler la façon dont je gère la modification du temps de travail. Au final, quel que soit le gouvernement en place, rien ne change. L'administration est la même, l'inspecteur du travail est le même, ses consignes sont les mêmes. Il y a une attitude négative et de défiance à l'égard des entreprises. Je tiens à préciser que mon bilan est négatif depuis deux ans, ce qui ne m'était

jamais arrivé en vingt-cinq ans d'activité. Seule la délocalisation a amélioré ma situation financière.

J'en arrive au retournement de conjoncture et à la pression sur l'encadrement. J'ai refusé les heures supplémentaires, car j'ai maintenu les salaires au même niveau qu'à 39 heures, ce qui au départ n'était pas prévu. Les salariés de mon entreprise ont été mécontents de ce gel des salaires. Or, tous les salariés, y compris les cadres, ont demandé des heures supplémentaires, qui n'existaient pas auparavant dans mon entreprise. J'ai refusé : j'estime que les heures supplémentaires sont trop chères et psychologiquement dommageables.

Le passage aux 35 heures a ainsi provoqué des grèves chez les téléacteurs, car il a clairement généré un manque à gagner pour ceux qui étaient les moins bien payés. L'augmentation de salaire a eu lieu, pour eux, grâce à l'alignement récent du SMIC, par ailleurs dommageable car il renchérit encore le coût du travail.

Bien que cet alignement ait représenté un coût supplémentaire pour mon entreprise, mes téléacteurs ont été les perdants de l'affaire, car je n'ai pas augmenté leur temps de travail. J'ai embauché d'autres téléacteurs pour bénéficier des aides. Or mes employés, payés au SMIC, ont besoin d'argent, le temps libre ne les intéresse pas.

Ils ont, par conséquent, très violemment réagi contre leurs nouveaux collègues qui sont, dans leur esprit, venus leur prendre les heures qui leur manquaient. En fin de compte, mes salariés n'ont pas réellement bénéficié des 35 heures, contrairement aux cadres qui, pour leur part, ont été très satisfaits, même s'ils commencent à contester le gel des salaires.

Du fait de la réduction du temps travaillé, calculé sur 47 semaines, mon manque à gagner a été de 1,4 million d'euros sur un chiffre d'affaires de 13,5 millions d'euros, ce qui représente une baisse de 10,4 % de mon chiffre d'affaires en 2003.

J'ajoute que les personnes nouvellement recrutées, n'étant pas opérationnelles immédiatement, ont entraîné également un manque à gagner.

Les 35 heures ont, de plus, eu pour conséquence une réduction très nette de mon activité, du fait de la contraction des heures de présence. A titre d'exemple, j'ai huit commerciaux qui prennent cinq rendez-vous par semaine. Ils ont dix jours de RTT. Sur quatre ou cinq rendez-vous par semaine, on obtient un devis et, sur quatre devis, une affaire. La RTT s'est mécaniquement traduite par une diminution du nombre de rendez-vous. J'aurais pu engager de nouveaux commerciaux, mais il leur aurait fallu six mois pour obtenir un chiffre d'affaires comparable aux commerciaux en place et, de toute façon, il est très difficile aujourd'hui, pour une entreprise, de recruter un bon commercial. La pression exercée sur mes commerciaux, bien qu'accrue, a donné peu de résultats.

C'est pourquoi, je suis contrainte de demander à mes employés de prendre des RTT entre Noël et le jour de l'An. Globalement, sur l'ensemble de l'année, depuis la mise en place des 35 heures, la France entière s'absente durant les ponts, les vacances scolaires, etc., et le temps disponible pour vendre s'est réduit comme une peau de chagrin. J'ai, pour ma part, profité de ces temps morts pour programmer des formations, mais cela a entraîné une certaine démotivation. Tout cela mis bout à bout explique le fait que la récession perdure.

Au sein d'ETHIC, nous ne sommes pas du tout optimistes. Nous admirons le retour de la croissance aux Etats-Unis, mais ce pays est « pro-actif ». La France n'est pas dans ce cas. Même si mes salariés veulent travailler plus, je dois faire une pause pendant les périodes où toute la France s'arrête. Il y a un effet boule de neige indéniable des RTT sur l'activité globale.

En outre, les aides versées par l'Etat n'ont pas compensé le surcoût salarial lié au passage aux 35 heures, estimé à environ 10,3 %. Si j'additionne les subventions de la loi Aubry I et les réductions de charges de la loi Fillon, qui remplace la loi Aubry II, les aides de l'Etat représentent 5,86 % de la masse salariale, pour une augmentation de 10,3 %.

Par ailleurs, la gestion de ces aides relève du cauchemar. J'ai embauché des spécialistes, payé des heures d'expertise comptable, fait procéder à des audits de rentabilité, pour essayer de comprendre ces mécanismes, d'une complexité terrible. C'est devenu ingérable.

Nous sommes filiale d'un groupe coté en bourse. Le groupe m'a demandé d'effectuer des prévisions. En 2005, le manque à gagner sera de 192 000 euros sur un chiffre d'affaires prévisionnel de 15 millions d'euros, soit 1,3 % par rapport à mes prévisions initiales en raison de la fin des dispositifs d'aide.

Je constate, en outre, de fortes inégalités selon les entreprises. Certaines petites entreprises étaient aux 35 heures, d'autres aux 39 heures. Nous avons dû changer d'entreprise de ménage parce qu'elle nous répercutait le coût de son passage aux 35 heures. J'ai donc pris une société qui était aux 39 heures, et donc moins chère. Tous mes prestataires ont augmenté ou essayé d'augmenter le tarif de leurs services. Par conséquent, je les ai punis d'être passés aux 35 heures, en ne faisant plus appel à eux.

Par ailleurs, Multilignes est soumise à la concurrence. Or, les entreprises du secteur travaillent avec une main d'oeuvre délocalisée. Les 10 premières entreprises de télémarketing proposent des centres d'appels *offshore*. Le coût salarial des 35 heures devient ainsi rédhibitoire. France Telecom nous a mis aux enchères à la baisse, il y a huit jours, sur un centre d'appels. Aujourd'hui, quand des entreprises comme France Telecom mettent des marchés aux enchères à la baisse, ce sont, en fait, les salaires des personnes qui travaillent dans nos entreprises qui sont en cause. Mais, en France, nous ne pouvons pas aller plus bas, du fait du SMIC.

Dans le même temps, les cotisations patronales ont augmenté à hauteur de 0,3 % pour les comités d'entreprise, et de 9,5 % pour les mutuelles, malgré d'âpres négociations. Au total, nous avons enregistré une augmentation moyenne de 12 % des cotisations patronales, sans compter l'augmentation qui résultera des récentes négociations sur la formation, dont l'UIMM se réjouit malgré tout.

J'ai eu un conflit de fond avec l'Inspection du travail sur mon département Formation. J'utilise seize formateurs extérieurs, salariés de mon entreprise, mais organisant eux-mêmes leur travail et leurs horaires. Ce sont eux qui choisissent leur temps de travail. Je ne les ai donc pas inclus dans la réduction du temps de travail. Certains travaillaient déjà moins de 35 heures, car ils préféraient travailler deux jours par semaine. Or l'inspecteur du travail a voulu les réintégrer et diminuer leur temps de travail. Quand j'ai indiqué qu'ils choisissaient eux-mêmes leur temps de travail, il m'a répondu qu'il fallait quand même diminuer ce temps, car ils avaient été comptabilisés dans l'effectif au moment du calcul des aides. Mes formateurs ont refusé de diminuer leur temps de travail. On m'a demandé alors de diminuer leur temps de travail effectif dans les stages de

formation qu'ils donnent. Mais mes clients ont refusé de payer le même prix pour une prestation réduite. Si je diminuais le temps du stage de formation, ils voulaient le payer moins cher, auquel cas je devais payer moins cher mes formateurs, ce qu'ils ont refusé. C'est kafkaïen ! Nous sommes toujours en négociation.

J'ai encore récemment rencontré mon inspecteur du travail qui est régulièrement posté dans le hall de l'entreprise dès 9 heures. Il est venu me voir pour me dire que dix salariés étaient arrivés avant 9 heures 30 et qu'il en concluait que mes horaires avaient changé. Puis il m'a indiqué que, lorsqu'il avait demandé à ces salariés pourquoi ils étaient là à 9 heures 15, ceux-ci lui avaient répondu que c'était parce qu'ils avaient du travail. L'inspecteur estime que je suis fautive car je n'ai pas diminué leur charge de travail proportionnellement à leur temps de travail. Il en conclut que j'exerce une pression sur eux.

Je ne vais quand même pas supplier mes équipes de ne pas arriver avant 9 heures 30 alors que nous sommes en perte !

La fiabilité de l'Etat me semble fortement entachée. Quoi que l'on fasse, il faut que les administrations montrent plus de compréhension à l'égard des entreprises, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Enfin, il me semble que la fracture psychologique augmente et que la conception du travail a évolué. Mais je veux remonter la pente. J'ai lancé récemment la première fête de l'entreprise en France, sur le thème *«J'aime ma boîte»* ; 71 % des salariés français ont déclaré partager ce slogan – l'UNSA et la CGC m'ont rejoint.

M. le Président : Je vous remercie. Nous avons bien compris que c'était une expérience vécue. Votre témoignage est très intéressant. Je vais maintenant donner la parole au rapporteur, puis aux membres de la mission qui souhaitent intervenir.

M. le Rapporteur : Je remercie Mme de Menthon de cet exposé. Comme l'a rappelé le président, nous sommes ici dans le concret, dans la micro-économie, qui fait suite aux discussions que nous avons eues précédemment sur l'évaluation macro-économique ou le coût financier des 35 heures. Il est intéressant de voir ce qui s'est passé dans une entreprise telle que la vôtre.

J'ai noté que vous évoquiez deux conséquences des 35 heures. Le premier mot qui vient à l'esprit est celui de complexité. Il est clair que l'application des 35 heures a donné lieu à une complexification de la réglementation.

Par ailleurs, vous avez insisté sur la fragmentation. Nous avons le sentiment que l'entreprise, telle que vous la décrivez, est une entreprise fragmentée entre cadres et non-cadres, entre impliqués et non-impliqués, entre satisfaction et insatisfaction, surtout après l'application des 35 heures. Cette fragmentation est un élément que nous avons noté à plusieurs reprises, à l'occasion d'autres auditions.

Nous avons eu l'occasion de voir qu'à l'extérieur de l'entreprise, cette fragmentation était aussi à l'oeuvre entre ceux qui profitent de la RTT et ceux qui en sont exclus. Pensez-vous que cette fragmentation peut entraîner des tensions si fortes qu'elle pourrait avoir des conséquences sociales lourdes et générer des oppositions majeures à l'intérieur même de l'entreprise ?

M. Maurice GIRO : Je vous sens excédée en tant que responsable d'entreprise par les contraintes qui vous sont imposées. Je dirai, comme le général de Gaulle que *«je vous ai compris»* car j'ai été moi-même chef d'entreprise. En vous écoutant, j'ai l'impression de m'entendre.

Vous avez énuméré les conséquences des 35 heures : la valeur travail en perte de vitesse, une perte de pouvoir d'achat pour les salariés les plus modestes, une détérioration des conditions de travail, ainsi qu'un manque de communication.

Toutefois, d'un autre côté, vous évoquez également des aspects positifs qui sont la relance des négociations d'entreprise, le développement de la flexibilité dans l'entreprise ou la création d'emplois grâce aux aides.

Pensez-vous que, si les patrons avaient eu confiance en la mise en place des 35 heures, les difficultés auraient pu être gommées ?

M. Jean LE GARREC : J'ai été sensible à votre intervention tout en nuances... Je l'ai personnellement beaucoup appréciée, tout comme j'ai apprécié votre sens de la réflexion, prenant en compte des problèmes souvent complexes. Je me contenterai de faire cinq remarques.

Je banaliserai la première, car vos réactions sur l'inspection du travail, l'administration d'Etat, etc., transcendent tous les gouvernements. J'en fais état, mais cela n'a que peu de rapport avec notre sujet.

Deuxième remarque : ne pensez-vous pas que les 35 heures ont été le révélateur de problèmes internes à l'entreprise ? Quand vous parlez de réconciliation avec l'encadrement, tout cela pose un problème de regard sur l'entreprise. Vous avez même dit, me semble-t-il, que les petites entreprises étaient quelquefois mal gérées, ce qui est vrai.

Ma troisième remarque a trait au télémarketing, à la délocalisation et à l'automatisation. Hélas, comme vous avez eu l'honnêteté de le dire, votre délocalisation n'était que l'anticipation d'une décision qui aurait été prise dans un futur proche. D'ailleurs, toutes les entreprises ou groupes de télémarketing des Etats-Unis sont installées en Inde. La délocalisation est un facteur permanent de nos économies, en raison du différentiel de salaire. Ce problème transcende largement celui des 35 heures.

Quant à ma quatrième remarque, j'ai trouvé votre propos très sévère, et cela m'inquiète beaucoup, sur les abus liés aux arrêts maladie. Je connais les chiffres, mais pour qu'il y ait congé maladie, il faut qu'il y ait un prescripteur. C'est un problème très grave que vous posez. Nous en avions connaissance, en particulier pour les salariés âgés travaillant souvent dans des conditions difficiles, mais si ce mal pernicieux s'étend, cela pose le problème général de la responsabilité du prescripteur.

Enfin, j'aurais la même réflexion sur les salariés quittant l'entreprise pour « prendre » quatre ou cinq mois de chômage. J'aurais tendance à penser que ce sont des cas très particuliers ou alors des cadres ayant une spécialisation telle qu'ils sont assurés de retrouver rapidement un travail. Cela ne peut concerner qu'une petite minorité.

Mme Catherine GENISSON : Ma première réflexion rejoindra celle de M. Le Garrec concernant les arrêts de travail. J'irai même plus loin en disant que c'est une mise en accusation des prescripteurs, ce qui est très grave.

Suite à votre intervention, Madame, j'ai deux questions à vous poser, dont une qui recoupe ce qu'a évoqué M. Le Garrec. Il m'a semblé en vous écoutant, et vous l'avez d'ailleurs évoqué, que non seulement les 35 heures étaient la cause de vos difficultés de fonctionnement, mais qu'elles semblaient également avoir été très largement le révélateur de difficultés structurelles, concernant le management d'un certain nombre des entreprises que vous représentez. Est-ce le cas ?

La deuxième question est la suivante. Compte tenu de l'évaluation et de l'appréciation que vous portez sur l'application des 35 heures, pourquoi n'avez-vous pas eu recours massivement à la possibilité de renégociation sur le sujet, grâce à la loi Fillon votée dès l'arrivée du gouvernement actuel ?

M. le Président : Je voudrais ajouter quelques questions. Ce n'est pas la première fois que nous entendons ce que vous avez dit. Le constat selon lequel les salariés gèrent plus leur temps de loisirs que leur temps de travail me semble intéressant. En effet, le problème n'est pas de critiquer la diminution du temps du travail, mais de savoir quelles en sont les conséquences sur la société et l'entreprise.

Je voudrais, en outre, rebondir sur une question posée par Mme Genisson. Dans une audition précédente, on nous a indiqué que la loi Fillon n'avait provoqué une renégociation des accords que dans trois entreprises sur mille. Vous indiquez que vous avez refusé de renégocier, bien que vos salariés vous demandaient de bénéficier d'heures supplémentaires. Cela signifie-t-il que les salariés veulent travailler plus pour gagner plus, mais que, parfois, le chef d'entreprise ne veut pas forcément renégocier l'accord, compte tenu du coût de l'heure supplémentaire ?

Mme Catherine VAUTRIN : Un mot sur l'évolution des mentalités. Nous recevions hier après-midi un autre chef d'entreprise qui, lui, avait une population qui était, sauf erreur de ma part, composée à 90 % de cadres. Il nous a fait part du retour d'expérience suivant : il y a trois ans, un sondage dans l'entreprise demandant aux salariés de choisir entre des stock-options ou la RTT a donné lieu à un partage égal entre les deux solutions. Ce chef d'entreprise a beaucoup insisté, lui aussi, sur l'évolution des mentalités, qui privilégie les loisirs. On sent là, *a priori*, une tendance lourde. Le salarié veut une vie parallèle à sa vie dans l'entreprise.

Mme Sophie de MENTHON : S'agissant de la complexité, je vous répondrai que la situation actuelle est kafkaïenne et ingérable.

Nous avons constaté que la fragmentation, qui est très forte, a redoublé au moment des retraites. J'ai eu en charge la gestion de la cellule de réception des appels relative à la réforme des retraites. Nous avons noté la fracture entre le secteur privé et le secteur public – le secteur privé étant supposé travailler plus que le secteur public, qui dispose, quant à lui, d'avantages et de privilèges –, mais aussi fracture entre ceux qui voulaient s'arrêter de travailler et ceux qui, plus impliqués, voulaient travailler plus longtemps.

Il est clair que le stress a été accru dans les entreprises de taille moyenne du fait des 35 heures. Le cabinet EPSY, membre d'ETHIC, a d'ailleurs élaboré un rapport sur la recrudescence des accidents du travail.

Vous m'avez interrogé sur le bénéfice du temps utilisé. Je ne suis pas d'accord pour dire que les gens ont privilégié leurs loisirs. Les femmes ont été plus souvent

stressées. Elles sont perdantes : elles ont travaillé beaucoup plus chez elle, se sont plus occupées de leurs enfants. Je ne porte pas de jugement, mais c'est un constat.

Pour répondre à M. Le Garrec, chacun sait que je suis quelqu'un de nuancé. Je reflète l'opinion des chefs d'entreprise. Vous ne trouverez pas beaucoup de chefs d'entreprise plus nuancés, notamment de créateurs d'entreprise.

Les 35 heures ont été le révélateur de problèmes internes. Je ne crois pas du tout que les entreprises françaises soient toutes parfaitement gérées. Je pense qu'il y a de très mauvais patrons, de très mauvais cadres, que la majorité des salariés protégés ne travaillent pas du tout. Je pense qu'il y a des syndicalistes qui sont désintéressés, d'autres qui sont là pour ruiner l'entreprise. Je pense que les syndicats sont politisés, hostiles au monde de l'entreprise et non représentatifs. Il y a de vrais dysfonctionnements dans les entreprises françaises.

Mais, on ne peut pour autant se réjouir que les 35 heures aient été le révélateur de dysfonctionnements préexistants.

Il est vrai que les 35 heures ont été l'occasion de remettre les choses à plat dans certaines entreprises, en particulier dans l'industrie. L'accord passé par l'IUMM a été un bon accord. La branche, très forte, a réussi à négocier la flexibilité et les chefs d'entreprise de l'industrie en ont tiré des bénéfices.

Mon secteur d'activité, en revanche, n'est pas bien représenté, par manque de moyens. Nous n'intéressons personne. Moi-même, qui ai fondé le syndicat et en avait été présidente pendant vingt ans, j'ai fait ce que j'ai pu, mais je dois reconnaître que nous avons échoué à faire comprendre les enjeux de la sauvegarde de notre métier. C'est un métier important, mais qui aura été fugace. Le pays perd, avec la fin de cette profession, un potentiel formidable et des opportunités. C'est dommage.

Concernant le problème des arrêts maladie, je peux vous obtenir l'adresse d'un médecin qui en établit cent par jour. J'ai appelé le président du Conseil de l'ordre pour lui en faire part, mais il refuse de parler avec ETHIC : il ne veut pas s'intéresser au point de vue des entreprises. Cela s'explique sans doute par la paupérisation des médecins. Il est intéressant toutefois de noter que les médecins organisés en cabinets médicaux, et qui sont donc aussi employeurs, subissent les 35 heures. Quand la secrétaire médicale est aux 35 heures, c'est le médecin qui répond au téléphone le soir.

Les mentalités doivent changer. J'espère que la fête de l'entreprise y contribuera. Pour 2004, ETHIC a un projet de charte éthique pour chaque entreprise en France. Nous souhaitons que chaque entreprise réfléchisse à ses valeurs et à son éthique. Nous avons élaboré un questionnaire dans lequel, par exemple, nous demandons aux salariés s'ils se font arrêter lorsqu'ils ont un rhume. Chaque entreprise sera libre de suivre cette charte et de réfléchir sur ses valeurs. La charte devra venir des salariés et devra être comporter un engagement mutuel des patrons et des salariés.

Il faut en finir avec ces comportements inexcusables, comme par exemple ce sentiment chez les salariés qu'il existe un droit au licenciement quand ils veulent eux-mêmes quitter l'entreprise. Lorsqu'un salarié vient me voir parce qu'il veut quitter l'entreprise et me demande de le licencier, je refuse. Mais je suis considérée, y compris par les syndicats, comme un mauvais patron, parce que je ne licencie pas un salarié qui veut partir, et donc que je le prive de ses indemnités de chômage.

Je suis scandalisée par la généralisation de tels comportements. Aujourd'hui, c'est une récompense pour un cadre d'être licencié après avoir bien travaillé dans son entreprise. Si je refuse de le licencier, il me rétorque qu'il ne veut pas faire sa période de préavis. Si j'insiste, il me répond que soit il ne fera rien, soit il se fera arrêter. C'est ainsi que cela se passe dans les entreprises en France dans 99 % des cas !

J'en viens à la renégociation de la loi Fillon. Ce qui m'a été imposé par la loi, on me permet aujourd'hui de le détricoter par des renégociations sur le temps de travail. Je ne me sens pas capable, dans les conditions actuelles, de me retrouver autour d'une table avec les syndicats et les salariés pour leur dire que l'on va revenir sur le temps de travail. Je ne suis pas dans la situation de le faire : je n'ai ni le climat social ni les moyens financiers pour le faire, et j'ai trop peur de déstabiliser mon entreprise.

Je pense que cette loi est totalement inefficace et inutile. Je ne peux absolument pas absorber le coût des heures supplémentaires en ce moment : je perds de l'argent !

Je dois donc réussir à remonter la pente avec mes effectifs actuels. Je ne sais pas s'il faut une loi pour revenir sur les 35 heures. Mais, je sais qu'il était possible d'en faire une dans les deux mois qui ont suivi les élections, car nous avions cru comprendre que les 35 heures avaient contribué à faire perdre la gauche.

A présent, si une nouvelle loi revenait sur les 35 heures, je ne crois pas que les salariés, qui ont intégré cette réduction du temps de travail, seraient capables de le supporter, même si certains comprendraient parce qu'ils savent qu'il faut travailler plus. En définitive, une remise en cause des 35 heures accentuerait encore plus le clivage. Ce qui a été fait par la loi Fillon est insuffisant, car il faudrait maintenant reconstruire de façon positive, et que l'administration arrête d'espionner les entreprises.

Je précise que beaucoup de chefs d'entreprise du mouvement ETHIC pensent toutefois qu'une loi devrait revenir sur les 35 heures, car leur entreprise pourrait le supporter.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Jean de KERVASDOUE,
professeur au Conservatoire national des arts et métiers

(Extrait du procès-verbal de la séance du 27 novembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous accueillons M. Jean de Kervasdoué, professeur au Conservatoire national des arts et métiers, et titulaire de la chaire d'économie et de gestion des services de santé. Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée depuis 1997. Dans cette perspective, vos fonctions actuelles, ainsi que vos responsabilités passées, notamment à la tête de la direction des hôpitaux, font de vous un observateur privilégié et sévère, si j'en juge par certains des articles que vous avez publiés, des conditions dans lesquelles les 35 heures ont été mises en oeuvre dans les hôpitaux.

En ce qui me concerne, je souhaite que vous puissiez centrer votre exposé sur trois points, qui nous paraissent essentiels : les conséquences du passage aux 35 heures pour le personnel de nuit, les effets de la RTT pour les cadres de l'hôpital et la question des temps de chevauchement. Un autre élément concerne la directive européenne portant la durée maximale hebdomadaire du travail à 48 heures pour les personnels médicaux à l'hôpital.

M. Jean de KERVASDOUE : Je voulais faire deux remarques en préambule. La première, pour préciser qu'effectivement, dès le mois de juin 2002, j'avais fait passer au *Monde*, qui l'a publié en juillet 2002, un article intitulé *La cassure des 35 heures*.

Ce soir sera publié un autre article, dans lequel je raconte une partie de mon hospitalisation. Les 35 heures ne sont pas la seule cause de tous les dysfonctionnements des hôpitaux – il y en a beaucoup d'autres. Mais, il était clair que cette réforme allait entraîner de lourdes conséquences, comme nous pouvons le constater aujourd'hui.

Par ailleurs, je souhaite rappeler qu'à mon arrivée à la direction des hôpitaux, en novembre 1981, j'avais été chargé de mener une étude sur les 39 heures et de les mettre en œuvre.

Je commencerai donc par cette mise en place des 39 heures. La première chose que j'ai faite, à la demande de Pierre Mauroy, a été de charger l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) de mener une enquête sur la durée effective du travail dans une trentaine d'hôpitaux. La durée du travail, en 1981, variait de 33 heures 30 à 41 heures 30, ce qui correspondait à l'époque à la durée légale. La moyenne s'élevait à 37 heures 30, dans cet échantillon que nous avions constitué au hasard.

En effet, au début des années soixante-dix, à la fin de la présidence de Georges Pompidou, une forme de générosité sociale avait conduit certains hôpitaux, dont beaucoup d'hôpitaux psychiatriques, à travailler très sensiblement en dessous de la durée légale du travail.

Fort de cette enquête, j'ai réuni les directeurs d'hôpitaux et je leur ai signifié que la durée légale du travail était de 39 heures – non de 39 heures moins deux heures et demie. A l'époque, l'application de la règle de trois nous aurait conduits à créer

20 000 emplois. En fait, j'avais bien expliqué que, s'ils demandaient des emplois, ils auraient une inspection. Nous avons donc finalement créé 6 000 emplois pour appliquer les 39 heures, après une baisse de deux heures et demie de la durée légale du travail.

S'agissant de cette diminution du temps de travail, je souhaiterais apporter trois précisions.

Première remarque : la règle de trois n'a pas de sens strict, du point de vue de l'équité, pour des raisons multiples. Il convient d'observer la durée effective du temps de travail, qui varie beaucoup selon les établissements hospitaliers.

Le deuxième point est relatif au chevauchement entre équipes, qui va de trente minutes à parfois deux heures, le plus souvent une heure et demie. La répartition des équipes hospitalières est relativement simple : 50 % du personnel le matin, de 7 heures à 15 heures ; 30 % l'après-midi, de 13 heures 30 à 21 heures ; 20 % la nuit. En raison de ce chevauchement d'une heure et demie, dans beaucoup d'hôpitaux, 80 % du personnel est présent entre 13 heures 30 et 15 heures, ce qui ne correspond pourtant pas à la période de la journée où l'activité est la plus importante.

Le troisième sujet, lourd de conséquences, même s'il peut paraître anecdotique, concerne le repas compté sur le temps de travail. Nous avions déjà débattu de ce point avec les hôpitaux en 1981. J'avais donné mon accord pour les hôpitaux psychiatriques, parce que cela me semblait justifié, et mon désaccord pour les autres établissements hospitaliers. En effet, les infirmières ne déjeunent pas avec leurs malades, à l'inverse, le plus souvent, des personnels soignants des hôpitaux psychiatriques. Cette décision prise en 1981 a eu une série de conséquences sur ce qui s'est passé plus récemment.

J'en viens maintenant à la mise en place des 35 heures. Nous aurions pu imaginer utiliser cette mesure pour réduire les inégalités de dotations hospitalières, absolument considérables, entre établissements. Or l'inverse a été fait, puisque les effectifs existants ont guidé les affectations de personnel, sans que cette dernière mesure soit utilisée pour doter les services défavorisés. Nous avons donc augmenté la dotation de l'Assistance publique de Paris, de très loin la mieux dotée de France. De plus, à Paris, la durée réelle du travail s'élève aujourd'hui à 32 heures 30, puisque, sans que personne ne le remarque, le repas a été inclus dans le temps de travail, cette pause étant comptabilisée pour trente minutes.

Les conséquences en sont nombreuses. Les inégalités n'ont pas été réduites, au contraire. Par cette simple mesure, les cinq ou six années d'efforts réels de réduction des inégalités entre régions ont été balayées. Nous avons également créé une pénurie, purement administrative, car, malheureusement, nous n'avions pas suffisamment recruté de personnels, notamment dans les écoles d'infirmières. Nous avons donc contribué à la diminution de la productivité.

Il convient de souligner que, l'année dernière, la productivité des hôpitaux a baissé de 7 %. Cette année, elle devrait baisser d'à peu près autant, ce qui est considérable. De plus, dans la croissance des dépenses de santé, les dépenses hospitalières jouent un rôle non négligeable. En effet, cette année, l'augmentation de celles-ci avoisinera 5,3 %.

La pénurie, associée à l'existence d'une demande, engendre un marché parallèle. Hier encore, un directeur d'établissement m'indiquait qu'à Paris, les infirmières,

en plus de leurs 35 heures, faisaient une ou deux vacations de douze heures, rémunérées de l'ordre de 1 500 euros la vacation, ou travaillaient dans des sociétés d'intérim. Au final, leur durée de travail hebdomadaire dépasse en général les 35 heures.

D'où l'organisation de ce marché noir, qui va même jusqu'à la détermination d'un planning entre hôpitaux publics et hôpitaux privés : les surveillantes organisent leur emploi du temps au bloc en fonction de cet élément. D'autant que, comme vous le savez, l'organisation du travail dans les hôpitaux n'est pas définie par la demande du malade, mais par les différents statuts du personnel.

Il est d'ailleurs très frappant de constater que la différence entre les hôpitaux publics et les cliniques privées se mesure par la prise en compte des besoins de la personne malade, besoins qui, dans un hôpital public, jouent un rôle relativement mineur. A titre d'exemple, je vous cite mon expérience personnelle d'hospitalisation, en ce qui concerne le nombre de personnes qui entrent dans votre chambre le matin. Une première personne vous demande si vous avez bien dormi, alors que vous venez de vous endormir ! Une deuxième entre pour vous prendre la température à l'oreille et l'écrire sur une feuille de papier, puis sort. Ensuite, deux autres personnes entrent, l'une poussant un trépied, l'autre avec un appareil pour mesurer la tension. Elles ressortent, puis quelqu'un d'autre vient vous déposer un plateau de petit déjeuner sur votre tablette. Si vous lui demandez de le déplacer, elle vous répondra que ce n'est pas à elle de le faire. Une infirmière vient vous faire une piqûre, mais vous lui demandez d'attendre, le temps de finir votre yaourt, seule chose que vous pouvez manger... Vers 10 heures et demie arrive l'aide-soignante, que vous auriez aimé voir en premier, car c'est elle qui vous aide à faire votre toilette. En résumé, le travail est très parcellisé, et la réduction du temps de travail augmente d'autant les conséquences de cette parcellisation.

Pour prendre un contre-exemple, dans une clinique privé où j'ai fait ma rééducation, un matin, avisant une personne qui faisait mon lit, je lui ai demandé de dire à l'infirmière que je souhaitais la voir : c'était elle, l'infirmière ! Dans les hôpitaux publics, c'est quelque chose que vous ne verrez jamais. Il arrive que les infirmières aident les aides-soignantes à faire les lits, mais il est très rare qu'elles les fassent à leur place. Ce qui pèse sur l'organisation du travail, c'est le corps de métier qui est le moins nombreux ce matin-là. C'est cela, entre autres, qui définit le sentiment de la pénurie à l'hôpital.

Pour résumer les conséquences de l'application des 35 heures, je dirais que la réalité de la durée du travail et la réduction des inégalités n'ont pas été prises en compte. Pour ma part, je n'ai pas compris comment le gouvernement avait pu entreprendre la négociation en annonçant la création de 40 000 emplois et en terminant avec 45 000, quel que soit le bien fondé des 35 heures. J'en aurais profité pour réduire les inégalités ou pour reconsidérer la durée effective du travail.

De plus, la distorsion entre cliniques et hôpitaux s'accroît, avec une productivité relative qui s'améliore encore au profit des cliniques, puisque nombre d'entre elles ont mis en place le temps coupé et non le temps continu. Socialement, le système est très contraignant, puisque, dans beaucoup de cliniques, la majorité du personnel n'est présent que pendant les heures où il y a du travail, c'est-à-dire de 7 heures à 12 heures, et de 15 heures à 18 heures. En effet, après le déjeuner, les patients dorment.

Concernant les conséquences pour les médecins, avant de vous donner mon opinion – qui est très sévère –, la baisse est encore plus considérable. En effet, dans un ouvrage d'enquêtes intitulé *La crise des professions de santé,* publié en 1999, et rédigé avec mes collaborateurs et des chercheurs, nous avons noté que la durée du travail des personnels hospitaliers à temps complet était de 53 heures pour les hommes et de

46 heures pour les femmes. Passer de 50 heures à 35 heures a représenté une baisse tout à fait considérable. En outre, l'application simultanée de la règle du plafonnement à 48 heures par semaine entrave l'apprentissage de certains métiers. Or, cette règle aurait pu ne pas être appliquée, car il existe d'autres règles européennes plus adéquates que le gouvernement n'applique pourtant pas.

Dans certaines spécialités, notamment la chirurgie viscérale, une transplantation du foie dure de douze à treize heures. Par conséquent, heureusement que personne n'applique réellement ces consignes, car il serait impossible d'apprendre le métier, qui nécessite cette très longue présence au bloc. A cet égard, aux Etats-Unis, une réflexion a cours actuellement au sujet de la durée du travail maximum de 90 heures par semaine des résidents, qui sont l'équivalent de nos internes.

En outre, pour un certain nombre de cadres supérieurs, notamment les médecins, qui ont la formation la plus longue en France – au minimum sept ans, et le plus souvent douze ou treize ans –, la question est de savoir quand ils travaillent. Comme professeur, je sais quand je ne travaille pas, mais je ne sais pas toujours quand je travaille. Par exemple, en ce moment, suis-je en train de travailler ? Quand je lis un article, dois-je considérer que je travaille ? Il est donc très curieux que, dans cette profession, qui était choisie par beaucoup pour les possibilités d'épanouissement qu'elle offrait, pour les hommes comme pour les femmes, la réduction du temps de travail donne à penser que le seul épanouissement existe en dehors de la profession.

Tout cela me paraît tout à fait déraisonnable. Et il faut ajouter que les règles de fonctionnement des hôpitaux ont conduit à la création de très nombreux comités, éléments constitutifs d'une fausse démocratie interne. Entre les 35 heures et la présence obligatoire à une série de comités, c'est un grand maximum si les médecins sont présents au bloc ou face à des malades vingt heures par semaine.

Tout cela a accru la rémunération des médecins, qui était déjà considérable. La crise des professions de santé est indéniable. Le premier élément que nous avons testé avec mes collaborateurs a été l'existence d'un fondement économique à cette crise. Il n'en existe pas. Quand vous observez l'évolution des salaires et des rémunérations entre 1980 et 2000 en France, en indice 100 en 1980, les personnels du secteur public sont passés, en 2000, à 109, ceux du secteur privé à 111, les généralistes à 115, les infirmières à 120 avant les dernières augmentations, les spécialistes à 135 et les médecins hospitaliers à 165. Aujourd'hui, un professeur hospitalier gagne plus qu'un préfet ou qu'un professeur d'université.

Cette augmentation de la rémunération, tout à fait considérable, est également due à la baisse de la durée du travail. Elle renforce un phénomène très lourd de conséquences à terme, à savoir la distorsion entre la médecine de ville et la médecine hospitalière. En effet, les médecins généralistes libéraux hommes, dans les enquêtes passées, travaillaient 58 heures, les spécialistes 55 heures. Quant aux médecins généralistes libéraux femmes, elles travaillaient 46,9 heures, les spécialistes 38,6 heures. L'une des composantes du secteur médical bénéficie donc d'un niveau de rémunération très élevé à l'hôpital, sans même parler, notamment, des rémunérations des gardes ou du secteur privé.

Pour ma part, je pense que l'application des 35 heures au personnel médical constitue une totale aberration. Je ne peux imaginer une société où seul le non-travail permet de se réaliser, notamment dans des professions aussi nobles que les professions médicales.

M. le Président : Merci, M. le professeur. Votre exposé a été parfaitement clair et a déjà apporté des réponses à un grand nombre de questions que nous souhaitions vous poser.

Au-delà de la polémique survenue cet été, au moment de la canicule, nous avons noté les problèmes de carence des personnels liés à la mise en oeuvre des 35 heures.

Actuellement, y a-t-il une relation de cause à effet entre le passage aux 35 heures et cette carence de personnel ? Lors d'une visite à l'hôpital de ma ville, Rueil-Malmaison, il y a quelques jours, j'ai été consterné. En effet, la directrice m'a expliqué que, compte tenu de l'organisation du travail, elle avait été dans l'obligation de fermer vingt lits, et que, malheureusement, face à l'insuffisance de personnel, ces lits resteraient fermés. Les postes sont ouverts, mais il n'est pas possible de recruter, car le personnel est insuffisant, et les 35 heures ont conduit à un affaiblissement du service.

M. Jean de KERVASDOUE : Il est certain que nous avons créé une pénurie administrative. Le facteur est double : l'administration centrale a, malheureusement, limité le nombre d'élèves dans les écoles d'infirmières, cela bien avant les 35 heures, et contrairement à l'avis du délégué général de la fédération hospitalière privée de l'époque. De plus, il faut au minimum trois ans pour former une infirmière. Ces deux phénomènes concomitants ont eu les effets que vous soulignez pour l'hôpital de Rueil-Malmaison, et de façon tout à fait générale en France. Ils sont aussi à l'origine de ce marché noir dont j'ai parlé tout à l'heure.

M. le Rapporteur : Vous avez été clair quant au jugement que vous portez sur les conséquences entraînées par l'application des 35 heures. J'ai été sensible à plusieurs de vos propos, notamment lorsque vous avez indiqué que les déséquilibres, déjà existants avant l'application des 35 heures, ont été accrus par la suite. Je souhaiterais connaître votre sentiment sur ce point, ainsi que sur ce qui semble résulter de l'ensemble de votre propos, à savoir l'apparition d'une forme de médecine à deux vitesses.

Il a déjà été question de la « France à deux vitesses », qui apparaît avec l'application des 35 heures. Vous avez souligné la distorsion existant entre médecins de ville et médecins hospitaliers. Là encore, nous connaissons une sorte de fragmentation de notre société, en l'occurrence la société médicale.

Puis vous abordez le problème du travail au noir. Y a-t-il une montée en puissance de ce travail au noir à l'intérieur de l'hôpital, à la suite de l'application des 35 heures ?

Mme Catherine GENISSON : On ne peut nier la pénurie administrative, dont les causes sont variées, et liées aussi au fait qu'à partir de 1995-1996, nous avons considérablement diminué l'entrée des élèves dans les écoles d'infirmières. Mais cette pénurie était prévisible, même si, à partir de 1997, le gouvernement a augmenté à nouveau l'accueil des élèves infirmières.

Pourquoi ne pas avoir davantage utilisé le compte épargne temps, moyen de régulation et réponse à cette difficulté ? Vous avez mis l'accent sur un élément fondamental, cause incontestable de l'échec de l'application des 35 heures à l'hôpital : cette application a été faite en fonction des statuts, et non de l'organisation du travail. Il est vrai, notamment, qu'entre 13 heures 30 et 14 heures 30, 80 % du personnel est présent, alors que ce temps est manifestement un temps creux. En la matière, les 35 heures ont

fonctionné comme un révélateur. Il me semble que cela doit nous faire réfléchir considérablement sur l'organisation de l'hôpital, en particulier sur l'organisation du travail.

Vous avez dénoncé, sans doute à juste titre, la mise en place d'un certain nombre de comités, constitutifs, selon vous, d'une fausse démocratie. Si nous avions mis en place les 35 heures en fonction de l'organisation des services ou des pôles d'activité, comme cela a été fait dans les entreprises qui ont appliqué avec succès la réduction du temps de travail, cela aurait eu des incidences considérables sur la qualité de l'offre de soins, ainsi que sur la qualité des conditions de travail des personnels. Ce sujet me paraît fondamental.

Dernière remarque : vous avez indiqué que se crée une médecine à deux vitesses, en particulier qu'apparaît une distorsion entre la médecine hospitalière et la médecine libérale. Cette volonté d'accepter l'application des 35 heures dans le milieu hospitalier n'a-t-elle pas, tout de même, des incidences importantes sur l'organisation de la médecine libérale ? Je pense en particulier, au-delà des questions de démographie médicale, aux changements de comportement des médecins libéraux, notamment les généralistes. Ces derniers ont une toute autre approche de la notion de permanence des soins, et, pour un certain nombre d'entre eux, du travail en garde, approche différente de ce qu'elle était il y a encore une dizaine d'années. D'où une augmentation considérable du travail des services d'urgence, qui enregistrent chaque année une croissance moyenne de 5 % de leur activité.

M. Jean de KERVASDOUE : Je n'utilise jamais l'expression de médecine à deux vitesses : ce serait un progrès, car, aujourd'hui, nous sommes en présence de cinq ou six vitesses !

Je fais toujours remarquer à mes élèves que 5 % de 100 représente le double de 5 % de 50. Effectivement, les calculs en pourcentages automatiques augmentent les inégalités, même si les pourcentages restent les mêmes.

En ce qui concerne le compte épargne temps, il ne représente qu'une solution provisoire ! L'épargne temps fonctionne la première année, mais, dès lors que le temps a été épargné, il faut du temps pour prendre cette épargne. Par conséquent, cela aussi crée la pénurie. Il faut penser en dynamique. Le bénéfice de l'épargne temps aurait pu prévaloir la première année, voire, avec des transferts, la seconde année, mais cela n'a pas de sens, sauf, encore une fois, de manière très provisoire.

Pour ce qui est de l'organisation hospitalière, vous prêchez un convaincu. Il se trouve que la même ministre avait en charge les 35 heures et l'organisation hospitalière. Elle a mené, dans le secteur de l'hospitalisation, ce que j'ai appelé une « politique de santé par la grève ». Chaque année, je publie un livre sur l'analyse de la politique de santé ; je continuerai à le faire, même si cela contribue à ne pas me rendre très populaire auprès des ministres de la santé successifs. Or, la politique menée a, dans un premier temps, fait fi des questions de santé. Puis, toutes les professions hospitalières se sont mises en grève et ont toutes obtenu satisfaction, sauf la médecine de ville. Clairement, nous devons en tirer la conclusion que le gouvernement de l'époque avait considéré que le secteur hospitalier faisait partie de sa clientèle politique, et pas la médecine de ville. De ce fait, les grèves ont été beaucoup plus longues pour les médecins libéraux.

Entre le moment où les personnels hospitaliers menacent de se mettre en grève, se mettent en grève et obtiennent satisfaction, y compris les cliniques privées, quelques jours s'écoulent. Mme Aubry a ainsi accordé 3 milliards, non financés d'ailleurs sur le budget de l'Etat.

Vous soulignez quelque chose de très important : les généralistes ont fait la grève des gardes. Ce faisant, ils se sont aperçus qu'une vie sans garde et sans astreinte était beaucoup plus douce, du point de vue familial, et ils ne sont pas retournés au statut antérieur. La grève a duré neuf mois, jusqu'aux élections législatives.

Je plaide pour une réforme de l'organisation hospitalière depuis très longtemps. Il se trouve que le ministre, dans le même portefeuille, gérait l'organisation hospitalière et les 35 heures. Mais cela n'a pas été fait.

En ce qui concerne la démographie médicale, il convient d'arrêter de raconter des histoires. Il n'y a jamais eu autant de médecins qu'aujourd'hui. Même si le gouvernement n'avait pas augmenté le *numerus clausus*, j'ai calculé qu'en 2020, le nombre de médecins serait le même qu'en 1984, époque où j'entendais déjà dire qu'il y avait trop de médecins.

En fait, la démographie médicale recoupe plusieurs sujets. Quand les médecins l'évoquent, ils ne prennent pas en compte le nombre de médecins en général, mais leur niveau de revenu. Aujourd'hui, la démographie médicale ne constitue pas un problème global ; elle le deviendra dans le futur, dans certaines spécialités, telle l'anesthésie-réanimation. Se poseront également des problèmes difficiles de concurrence entre les diverses compétences, car nous n'imaginons pas quelles seront les conséquences de l'évolution de la démographie française, notamment au moment du départ à la retraite de la génération du *baby boom*, à partir de 2006.

A la crise que traversent notre société et le système de santé, il y a une raison centrale et des raisons indirectes.

Parmi ces dernières, il existe dans ce pays une vraie crise des élites. Je suis favorable aux élites républicaines, et non héréditaires, favorable à ce que soient données aux personnes qui ont des responsabilités ces responsabilités. Dans l'application des 35 heures, une négociation directe est intervenue entre la ministre, Mme Guigou, et les syndicats. En fait, tous les directeurs d'hôpitaux et tous les chefs de service se sont sentis court-circuités. Les syndicats n'ont eu de cesse de définir, autant que faire se pouvait, cette application des 35 heures. Par conséquent, le chef de service de l'hôpital de Carpentras, de Rueil-Malmaison, de Lille ou d'ailleurs n'a eu qu'à appliquer des directives. Très clairement, les chefs de service hospitaliers ne veulent plus s'occuper d'organisation hospitalière. Celle-ci devient un sujet central, mais ils ont reçu trop de coups pour estimer que cela en vaille la peine. Je vous rappelle qu'aujourd'hui, 43 types de réglementations s'appliquent aux hôpitaux et, me semble-t-il, ne sont pas applicables simultanément.

La situation est kafkaïenne. Un directeur d'hôpital a le choix entre l'orange ou la pantoufle, l'orange qu'on lui apportera en prison, et la pantoufle qu'il décidera de chausser parce qu'il trouve ce monde totalement inadapté.

La raison centrale de la crise est liée à la grande transformation du secteur de la santé que constitue l'évolution des connaissances. Chaque mois, 25 000 nouveaux articles sérieux sont publiés dans le monde entier. Cette croissance des connaissances et des techniques a conduit à une division du travail – et même, dans le secteur de la santé, à une double division du travail.

Tout d'abord, une division du travail médicale puisque les facultés reconnaissent aujourd'hui cinquante-sept spécialités au lieu de neuf il y a cinquante ans.

En fait, il existe une centaine de spécialités médicales et chirurgicales. Dans un hôpital comme celui de la Pitié-Salpêtrière, ce sont plus de cent spécialités différentes qui coexistent, puisque l'orthopédie ou la cardiologie ne constituent plus une spécialité, mais trois ou quatre. A la Pitié-Salpêtrière, par exemple, l'un des services est spécialisé en cancérologie du cerveau, mais seulement pour certains types de cancer.

Par ailleurs, ces mêmes grands hôpitaux, comme celui de la Pitié-Salpêtrière, comprennent cent cinquante métiers différents. Tous ne sont pas sanitaires – les cuisiniers ou les informaticiens, par exemple –, mais il existe également des spécialisations dans la profession d'infirmière, au bloc opératoire notamment

La réalité du travail, à l'hôpital comme en ville, repose sur la division du travail. La crise du système de santé vient de ce que les médecins de ville considèrent l'idéologie libérale comme inadaptée à la réalité du travail. En d'autres termes, les médecins se comportent comme des travailleurs indépendants, alors que, pour apporter des soins convenables, un pharmacien, un radiologue, un biologiste sont nécessaires. La qualité des soins que vous recevez à l'hôpital dépend de la qualité d'une équipe, ainsi que des coordinations entre équipes, et, en ville, des coordinations entre les différents professionnels de santé.

Le texte fondateur de l'organisation hospitalière remonte à 1943, c'est-à-dire au gouvernement de Vichy. Il donne aux chefs de service, en application du « *Führerprinzip* », des pouvoirs tout à fait déraisonnables. Je vous rappelle que les chefs de service hospitaliers en France sont nommés par le ministre. Il serait aberrant pour un industriel que ses directeurs techniques d'usine soient nommés par le ministre de l'industrie, et que ceux-ci élisent ensuite le directeur de la production de l'usine. Or, il en va ainsi à l'hôpital. Le chef de service, nommé par le ministre, s'intéresse assez peu au fonctionnement de son institution. La communication se résume à un « *si je veux quand je veux* », pour reprendre un slogan féministe.

En règle générale, les services sont bien organisés, au contraire de la coordination entre services. Voici une citation tout à fait remarquable d'un directeur d'hôpital de l'Assistance publique de Paris, sur l'organisation du travail à l'hôpital : « *La principale difficulté vient de ce que toute rationalisation du travail dans les services de soins passe par l'assujettissement de l'emploi du temps des médecins à celui des équipes de soins. Il y a donc contradiction entre l'autonomie revendiquée dans l'exercice de l'art médical et la vocation à diriger, déterminée par le type de structure dans lequel s'exerce cet art. L'inorganisation de la transmission de l'information et sa validation permanente constituent un facteur de stress et d'épuisement pour les agents. L'inorganisation du travail contraint les emplois du temps. L'explication avancée par les personnels interrogés est le manque de personnel. Or, à l'observation, rien ne permet de le corroborer. C'est plutôt l'incertitude qui absorbe l'énergie des personnels, en grande partie en raison de l'archaïsme des modes d'acquisition et de transmission de l'information* ».

M. le Président : Votre propos suscite de nouvelles questions. Vous avez parfaitement décrit la situation qui prévaut dans le domaine de la santé. Mais, à aucun moment, vous n'avez abordé la question de la qualité des soins. Que devient l'usager ?

Vous avez également évoqué la question des directeurs d'hôpitaux et de la hiérarchie. Mais qu'en est-il du personnel ? Est-il satisfait de ce qui se passe ? J'ai eu, pour ma part, l'occasion de parler avec des personnels hospitaliers. J'attends de connaître votre sentiment.

Enfin, existe-t-il aujourd'hui des solutions pour évoluer vers une meilleure organisation du système de santé, compte tenu de la situation dans laquelle on se trouve ?

M. le Rapporteur : La dernière question de M. le Président est fondamentale : comment sortir de cette situation ? Si le diagnostic est tel que vous le posez – diagnostic, me semble-t-il, assez largement partagé –, comment parvenir à une situation moins dramatique ? Par ailleurs, je souhaiterais obtenir quelques précisions sur le développement du marché parallèle.

Mme Catherine GENISSON : Je voudrais dire à mes collègues que, pour en sortir, ils pourraient lire ou relire le rapport d'information sur l'organisation interne de l'hôpital, présenté par notre collègue René Couanau, publié en mars dernier. Nous y avions fait le constat que vous développez. Toutefois, notre point de vue avait été moins caricatural, s'agissant de l'irresponsabilité dans l'organisation du monde médical.

Il existe des solutions simples : par exemple, responsabiliser. Une caractéristique de l'hôpital public est la suivante : du conseil d'administration au chef de service, personne n'a de compte à rendre, ni de sanction, positive ou négative, à subir dans son travail.

A côté du respect des statuts, il conviendrait d'établir une responsabilisation, qui pourrait se manifester dans l'élaboration d'une charte – c'était d'ailleurs l'une des conclusions de la mission Couanau. Cette dernière devrait être respectée à la fois par le directeur de l'hôpital, les chefs de service candidats à ces postes et les différents responsables de l'hôpital. Ainsi, l'hôpital ne serait plus ce « bateau ivre » que nous connaissons.

Quant à l'appréciation de l'application des 35 heures par les personnels, elle n'est pas bonne, ce qui est paradoxal, dans la mesure où le personnel travaille quatre heures de moins.

M. Jean de KERVASDOUE : L'usager, évidemment, en pâtit. C'était le cas avant ; la crise hospitalière ne date pas des 35 heures. Les 35 heures constituent un révélateur de la crise hospitalière qui, malheureusement, n'est pas la seule crise.

A l'issue de la canicule de cet été, j'avais écrit que de nombreux facteurs étaient à prendre à compte, notamment l'évolution de la médecine de ville. Manifestement, au vu de la croissance de 5 % d'activité des services d'urgence, comme l'a indiqué Mme Genisson, ce problème, contrairement à ce que pense le gouvernement, ne sera pas résolu par une augmentation de la capacité des services d'urgence. L'usager en pâtit. Je ne peux, en tant qu'usager, parler que de mon propre cas, mais c'est absolument effrayant.

L'hôpital public me rappelle ce que j'ai pu ressentir lorsque j'ai commencé ma carrière, en 1966, comme ingénieur des eaux et forêts – ma formation d'origine, en construisant des barrages en Afrique. Notre élite est d'excellente qualité, à mon avis parmi la meilleure du monde, comme l'était alors l'élite à la fois africaine et française. En même temps, notre organisation « va à vau-l'eau », personne ne voulant s'en occuper.

L'élite médicale ne respecte plus beaucoup la classe politique, car celle-ci lui impose des choses impossibles. Je vous rapporte les propos d'une directrice d'un grand hôpital de Paris : « *Si je fais mon métier, je peux passer en Cour de discipline budgétaire une fois par semaine et, devant les juridictions pénales, une fois par mois* ». Ce n'est pas

raisonnable. Les règles imposées ne sont pas applicables. Et c'est, encore une fois, l'usager qui en pâtit.

S'agissant du niveau de satisfaction du personnel, je ne suis pas bien placé pour vous répondre. Je ne suis pas un élu. Je sais simplement que les personnels que je rencontre, plutôt des médecins ou des directeurs d'hôpitaux, pensent qu'il a été déraisonnable et inadapté de lancer une réforme qu'ils n'ont pas demandée, alors qu'il en est tellement d'autres qu'ils demandent et ne sont pas faites.

Cela me conduit à répondre à une autre de vos questions. L'évolution de l'hôpital public, dont je suis un farouche défenseur, n'est envisageable que si nous lui redonnons la liberté. En 1991, j'avais indiqué à Claude Evin que, s'il voulait modifier la loi hospitalière, il ne fallait pas codifier, dans la loi, l'organisation hospitalière. Or c'est ce qui a été fait. Il fallait écrire une ligne et demie : « *Chaque hôpital est maître de sa structure. Celle-ci est définie par son règlement intérieur* ».

Cette codification de l'organisation hospitalière dans la loi correspond à une absurdité totale. Je considère qu'il faut cesser de contrôler le fonctionnement de l'hôpital, devenu tellement précis que cela n'a plus de sens. En revanche, il convient de contrôler la qualité et l'activité. C'est en bonne voie, si j'ose dire, quinze ans après, puisque je constate avec plaisir que le gouvernement actuel applique une réforme à l'origine de laquelle je suis, celle de la tarification à l'activité. J'étais persuadé que ce serait fait en 1986 : cela l'est seulement dix-sept ans plus tard. Il s'agit d'un système de double financement avec, d'une part, un financement sur l'activité de service public, d'autre part, un financement sur l'activité, donc variable.

Je profite de cette intervention pour vous faire part de mon inquiétude au sujet de l'application de cette tarification à l'activité dans les hôpitaux publics. En effet, appliquer cette mesure, qui demande la possibilité de s'adapter, va engendrer de nombreux problèmes dans une organisation aussi rigide que celle que constitue l'hôpital public aujourd'hui. J'ai indiqué à tous les ministres que, s'ils effectuaient cette réforme sans libérer l'organisation de l'hôpital public, cela entraînerait, dans un futur proche, des catastrophes et des drames, et ce, davantage dans les hôpitaux publics que dans les cliniques privées, qui disposent de beaucoup plus de souplesse.

Concernant le marché parallèle, je n'ai aucune statistique à vous fournir, mais il suffit d'interroger quelques agences d'intérim et directeurs d'hôpitaux, qui vous en parleront le visage masqué.

Je n'ai jamais évoqué l'irresponsabilité : je dis que la structure hospitalière constitue une structure sans pouvoir. Entre les pouvoirs du directeur, des chefs de service et du conseil d'administration, il n'y a, dans les faits, pas de pouvoir. Mais je n'ai pas dit que les gens étaient irresponsables.

M. le Rapporteur : Pour redonner de la liberté, dans l'hôpital, par le biais d'un règlement intérieur, il faudrait déroger à la durée légale du travail.

M. Jean de KERVASDOUE : Il conviendrait de revenir très vite sur l'application des 35 heures au corps médical. Cela n'a pas de sens, et les arguments politiques existent. Toutefois, je le conçois très mal sans une réflexion globale sur l'hôpital.

Le ministre actuel n'est visiblement pas satisfait des rapports qu'il commande, puisqu'il en a demandé une quinzaine, dont au moins trois sur l'hôpital. Il serait

souhaitable qu'il passe maintenant aux travaux pratiques. Il est important que le gouvernement, celui-ci comme d'autres, tienne un discours sur l'hôpital et son avenir.

En général, les rapports remis au ministre sont plutôt bons, mais trop timides. L'hôpital public doit être une entreprise à but non lucratif, une entreprise normale. Il ne doit pas devenir l'objet d'enjeux politiques. Je considère que le maire est le meilleur représentant des usagers. Je suis donc favorable à ce qu'il nomme un président du conseil d'administration, qui serait responsable aux plans civil et pénal – ce qui n'est pas le cas aujourd'hui –, et serait rémunéré, comme tout président du conseil d'administration d'une grande entreprise. En effet, si les hôpitaux publics étaient pris en compte dans le classement des mille premières entreprises de France, il y en aurait cent cinquante.

Le président du conseil d'administration, nommé pour toute la durée de mandature du maire, désignerait, comme dans tous les pays étrangers, le président de la commission médicale d'établissement (CME). En France, celui-ci est élu par ses pairs. Or le « *chief of medical staff* » de tous les hôpitaux, dans le monde entier, tient sa légitimité de l'institution, non de ses pairs. Pour ce qui est de la gestion médicale d'un hôpital – et non syndicale –, c'est au conseil d'administration de nommer le président de la CME, et ensuite le directeur. Ainsi nous disposerions d'une structure très simple : un conseil d'administration, un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, un comité d'entreprise et une commission médicale d'établissement.

Quand vous considérez le nombre de comités inventés, de la commission des soins infirmiers aux comités de pôle, en passant par les comités de lutte contre les infections nosocomiales (CLIN), c'est effrayant. Si un hôpital souhaite créer un CLIN spécifique à l'intérieur du CHSCT, c'est son problème, ce n'est pas celui du ministre.

Cela nous conduit d'ailleurs, comme dans d'autres entreprises publiques, à favoriser le développement des contractuels. L'hôpital doit conserver son statut de droit public – je ne suis ni suicidaire, ni ignorant de la réalité sociale de ce pays –, mais comme au CEA, à La Poste, à France Telecom, je suis pour que soit favorisée une transition progressive, entre le statut de fonctionnaire et celui de contractuel, par la conclusion de conventions collectives.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Louis GALLOIS,
président de la SNCF

(Extrait du procès-verbal de la séance du 3 décembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous sommes très heureux d'accueillir M. Louis Gallois, président de la SNCF. Vous êtes accompagné de M. Jean-Marie Martineau, directeur des rémunérations et du temps de travail.

Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997, tant dans le secteur marchand que dans le secteur public. Dans ce cadre, nous nous intéressons aux conditions dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre dans une grande entreprise publique telle que la SNCF. Vous nous direz comment vous appréciez aujourd'hui les conséquences de la réduction du temps de travail sur les performances de votre entreprise, sur le climat social qui y règne et sur la qualité du service rendu aux usagers. Dans la mesure où vous êtes un transporteur de voyageurs, vous nous direz aussi si vous ressentez les conséquences de l'augmentation des jours de congés induite par la RTT sur le volume de votre activité, notamment dans le cadre de vos activités touristiques. Je souhaiterais également savoir si la RTT a pu avoir des conséquences sur la qualité de certains services, le fret de marchandises par exemple, et connaître le coût financier de la mise en place des 35 heures pour votre entreprise.

M. Louis GALLOIS : M. le Président, mesdames, messieurs les députés, je vais essayer, de manière aussi synthétique que possible, de répondre aux questions que vous venez de poser.

Votre première question concerne les conditions de mise en œuvre des 35 heures à la SNCF. Il faut rappeler que, avant la mise en place de la baisse de la durée du travail, les horaires de travail de la SNCF étaient les suivants : 35 heures pour les personnels postés et les personnels roulants, soit 44 000 agents sur un total d'environ 175 000 cheminots, et 39 heures pour les personnels sédentaires non postés.

La mise en place des 35 heures s'est faite par un accord d'entreprise, signé en juin 1999 par la direction de l'entreprise d'une part, la CGT, la CFDT et le Syndicat national des cadres supérieurs d'autre part. Il est remarquable de voir que les deux plus grandes organisations syndicales de la SNCF ont signé cet accord. Il est tout aussi remarquable de constater que les autres organisations syndicales ne l'ont pas signé, pour des raisons qu'elles pourraient certainement exposer devant votre mission.

Cet accord concernait tous les agents, ceux qui travaillaient 39 heures par semaine, mais aussi ceux qui travaillaient 35 heures, et qui y sont d'ailleurs restés. Il est marqué par la préférence claire pour des jours de repos et de congés supplémentaires, plutôt que pour la réduction de la durée journalière ou hebdomadaire de travail. Il s'est traduit, pour les salariés travaillant déjà 35 heures, par un accroissement de la durée journalière du travail, qui a compensé l'octroi de nouveaux jours de congé ou de repos.

Quant aux conséquences sur l'emploi, l'accord les a exprimées en terme de recrutements plutôt que d'accroissement du volume global de l'emploi. Il s'agissait de recrutements dans le cadre permanent, c'est-à-dire dans le cadre du statut de la SNCF. Par

exemple, si un contractuel de la SNCF passe au cadre permanent, et l'accord a facilité ce passage, il est considéré comme recruté. Ces recrutements étaient estimés dans l'accord à 25 000, par rapport à une prévision de recrutement qui, toutes choses étant égales par ailleurs, aurait été de l'ordre de 15 000. Je reviendrai sur ces chiffres, car ils ont évolué dans les années qui ont suivi.

Cet accord prévoyait, enfin, une modération salariale, dont je vous donnerai tout à l'heure les éléments.

Quel a été l'effet de la mise en place des 35 heures sur la durée du travail ? Je vais simplifier, car l'accord est extrêmement complexe.

Avant les 35 heures et depuis 1982, les sédentaires travaillaient 1 736 heures, les postés 1 568 heures et les roulants 1 575 heures. Ces chiffres doivent être comparés au droit commun de l'époque, par exemple 1 775 heures pour les sédentaires. Après les 35 heures, les sédentaires sont donc passés à 1 582 heures, soit une diminution de la durée du travail de 8,9 %, les postés et les roulants sont passés à 1 561 heures, soit une très légère diminution du temps de travail, comprise entre 0,5 % et 1,3 %. Le droit commun aboutissait à une durée de travail de 1 593 heures pour les sédentaires. L'accord a donc permis de réduire l'écart qui séparait la SNCF du droit commun, pour cette catégorie de personnel : il est passé de 39 heures avant l'accord à 11 heures actuellement. Cet accord s'est également traduit par une extension du travail les samedis, les dimanches et les nuits, grâce à une modulation de la durée du travail calculée sur six mois, contre trois mois pour le droit commun. Notre capacité de modulation dans l'année est donc plus forte que celle qu'autorise le droit commun. Les postés et les roulants, qui étaient déjà à 35 heures, ont vu leur temps de travail augmenter afin de pouvoir bénéficier de jours de congé supplémentaires : de sept heures trente par jour à huit heures pour les premiers et de sept heures à sept heures quarante-six pour les seconds.

L'architecture globale de l'accord sur les 35 heures se résume donc en quatre points : préférence pour les jours de repos et de congé ; calcul de l'effet sur l'emploi en termes de recrutement plutôt que d'accroissement des effectifs ; modération salariale et réduction de l'écart avec le droit commun de la durée du travail. Je précise que la SNCF se situe à peu près dans la moyenne de la durée du travail annuelle par rapport aux entreprises privées et publiques de taille comparable, qui sont loin d'être toutes au droit commun.

J'en viens au problème extrêmement difficile de l'accroissement d'effectifs résultant des 35 heures. Les 25 000 recrutements dont je parlais tout à l'heure, qui devaient être effectués entre 1999 et 2001 ont été portés, après la grève de mars-avril 2001, à 26 000. Ils ont, en fait, été de 26 600. Ces recrutements constatés se répartissent entre 23 900 admissions nouvelles à la SNCF, 2 700 titularisations de contractuels, 864 titularisations d'emplois jeunes et des temps partiels représentant 1 100 équivalents temps plein. Il faut garder à l'esprit que le rythme des recrutements à l'extérieur dépend d'un grand nombre d'éléments : le rythme des départs en retraite de la SNCF, qui a été un peu supérieur à nos prévisions, l'évolution du trafic, qui a été, en 2000, nettement supérieure à nos prévisions et inférieure à nos prévisions en 2001. Isoler l'effet des 35 heures sur les recrutements est donc difficile.

La Cour des comptes a fait l'expertise de la mise en place des 35 heures à la SNCF. Nous partageons globalement son analyse et je reprendrai donc ici ses chiffres. L'effet mécanique de la baisse de la durée du travail aurait dû se traduire par 13 500 recrutements. La Cour des comptes a estimé que l'effet réel a été compris entre 6 500 et 8 500, le reste étant compensé par des gains de productivité. La Cour des comptes a émis

un jugement sur la répartition dans le temps de nos recrutements. Elle estime que nous n'avons pas assez recruté en 2000 et trop recruté en 2001, par rapport à l'évolution du trafic au cours de ces deux années.

J'en viens maintenant aux coûts supplémentaires, qui ne sont pas, non plus, faciles à calculer. En 2001, un agent nouvellement recruté coûtait environ 30 000 euros, mais le coût moyen des agents de la SNCF était de 43 000 euros. Le problème est de savoir si, pour calculer le coût des 35 heures, on prend en compte le coût de l'agent nouvellement recruté, qui bénéficiera bientôt des augmentations de salaires, ou le coût moyen des agents à cette date. Si je reprends l'estimation de la Cour des comptes, à savoir 8 500 recrutements – ce qui nous paraît élevé, la nôtre s'établissant plutôt entre 6 500 et 7 000 –, sur la base du coût moyen des agents en 2001, le coût des 35 heures est de 360 millions d'euros. Si nous prenons le coût des agents nouvellement recrutés, ce coût s'établit à 250 millions d'euros. La Cour des comptes considère donc que le coût brut est de l'ordre de 300 millions d'euros. J'ai tendance à penser que ce coût est sous-estimé, car, selon moi, c'est le coût moyen de l'agent qui doit être pris en compte et non une moyenne entre le coût de l'agent nouvellement recruté et le coût moyen de l'agent. En effet, les agents continueront à travailler à la SNCF pendant 30 ou 35 ans et il faut donc prendre en compte ce qu'ils vont coûter en moyenne. Nous considérons donc que le coût brut des recrutements atteint plutôt 360 millions d'euros.

La modération salariale a été appliquée. Il n'y a pas eu de mesure générale sur les salaires entre novembre 1998 et juillet 2000. La Cour des comptes estime que cette modération salariale a entraîné une moindre dépense pour l'entreprise, par rapport à ce qu'elle aurait fait sans l'accord sur les 35 heures, de l'ordre de 100 millions d'euros. Dans l'hypothèse de la Cour des comptes, qui retient un coût brut de 300 millions d'euros et une économie de 100 millions d'euros due à la modération salariale, le coût serait de 200 millions d'euros. Notre calcul, qui se fonde sur un coût brut de 360 millions d'euros, établit le coût des 35 heures à 260 millions d'euros.

Je rappelle, à ce stade, que la SNCF n'était pas concernée par la loi Aubry. Cela veut dire que nous n'étions pas obligés de passer aux 35 heures, mais on voit mal comment la SNCF aurait pu y échapper. Puisque la loi Aubry ne concernait pas la SNCF, notre entreprise n'a bénéficié d'aucune des aides prévues par cette loi. Nous avons simplement reçu une compensation de 30 millions d'euros, qui a été affectée à une ligne qui ne portait pas ce nom. Cette compensation, qui nous a été accordée en 2000, est la seule que nous ayons reçue. Si nous avions bénéficié des aides Aubry, nous aurions touché environ 140 millions d'euros par an et nous continuerions à les toucher, sous les réserves de la loi Fillon. La SNCF supporte donc pleinement le coût du passage aux 35 heures, sans compensation. J'ajouterais que la convention de gestion qui lie la SNCF à Réseau ferré de France, et concerne environ 60 000 agents de la SNCF, n'a pas intégré l'évolution des coûts salariaux résultant des 35 heures. Le coût des 35 heures est donc resté totalement dans les comptes de la SNCF, y compris pour les prestations que nous assumons pour le compte de Réseau ferré de France.

La Cour des comptes, qui n'est pas toujours indulgente à notre égard, a considéré que la mise en place des 35 heures à la SNCF était « *une opération plutôt bien menée* ». Elle a jugé le fait que nous ayons commencé à négocier tôt comme un élément positif, car elle a estimé que cela nous aurait coûté plus cher si nous avions commencé à négocier plus tard. C'est un jugement qui n'engage qu'elle.

Quels sont, plus généralement, les impacts des 35 heures sur la SNCF ?

Les 35 heures ont incontestablement représenté une étape majeure dans le dialogue social au sein de la SNCF. Je n'ai pas souvenir dans l'histoire de la SNCF d'un accord de cette ampleur signé par la CGT et la CFDT. La SNCF a signé son accord quelques mois après EDF, ce qui démontre le souci de certaines confédérations de signer des accords sur les 35 heures.

Le climat social dans l'entreprise s'en est-il trouvé changé ? Si l'on en juge par les statistiques de conflictualité, 2000 a été une année de faible conflictualité, 2001 a été une année de forte conflictualité à cause d'un conflit au cours des mois de mars et d'avril, 2002 a été une année de très faible conflictualité, elle a même été de ce point de vue la meilleure année depuis 25 ans et 2003 a été une année de faible conflictualité, avec une énorme « bosse » sur les retraites. Je ne porte donc pas de jugement définitif quant aux conséquences de l'accord sur les 35 heures sur le dialogue social à la SNCF. Je note néanmoins que la modération salariale a pu être appliquée sans trouble spécifique.

Les 35 heures nous ont permis de réaliser des progrès dans le sens de la souplesse : plus de travail le week-end et une modulation des horaires plus forte dans la semaine, dans le mois ou sur une période plus longue, jusqu'à six mois. Ceci étant dit, les gains de productivité, qui étaient anticipés dans l'accord sur les 35 heures, n'ont pas tous été réalisés. Si cela avait été le cas, la SNCF aurait recruté entre 6 000 et 6 500 personnes, au lieu de 8 500 selon la Cour des comptes et environ 7 500 selon notre propre estimation.

Les gains de productivité prévus dans l'accord n'ont pas fait l'objet de contestation nationale de la part des organisations syndicales, mais ils se sont heurtés sur le terrain à des résistances assez fortes. Sur la période 1996-2002, la productivité par agent a progressé de 11,1 %, soit un gain de 1,8 % par an, ce qui est relativement faible, comparé à d'autres activités de service. La productivité par heure travaillée a augmenté sur la même période de 19,8 %, soit un accroissement de 3,1 % par an. L'effet des 35 heures est là. Les gains de productivité par agent ont été freinés par la mise en place des 35 heures, alors que les gains de productivité par heure travaillée ont sans doute été stimulés par les 35 heures. Cependant, nous payons par agent et non par heure. La charge supplémentaire pour l'entreprise résulte donc bien du fait que les gains de productivité par agent n'ont pas crû comme ils auraient crû s'il n'y avait pas eu les 35 heures.

Je n'ai constaté aucun effet, ni positif ni négatif, des 35 heures sur la qualité de service. Aucun indicateur ne me permet de porter une quelconque appréciation à ce sujet. Ceci dit, l'année 2000 a été difficile pour la SNCF, car les 35 heures ont été mises en place au 1er janvier 2000, alors que les recrutements liés aux 35 heures se sont étalés sur 2000 et 2001. Nous avons donc dû faire face au cours de l'année 2000, qui a d'ailleurs connu une très forte croissance de nos trafics, à une insuffisance temporaire de main d'œuvre. Cette situation n'est sans doute pas sans lien avec la détérioration de la qualité de la production en 2000, mais le phénomène a été transitoire.

Nous n'avons pas relevé d'effet des 35 heures sur les volumes de trafic, mais nous avons noté une modification des habitudes de notre clientèle. Désormais, nous devons faire face à une pointe de trafic le jeudi soir, alors que la pointe était concentrée sur le vendredi et le dimanche avant les 35 heures. Elle reste aujourd'hui forte sur le dimanche, mais la pointe du vendredi s'est étalée entre le jeudi soir et le vendredi soir. Il y a là manifestement un effet des 35 heures, grâce auxquelles certaines personnes peuvent partir dès le jeudi soir dans leur résidence secondaire ou rendre visite à leur famille. Ceci n'est pas sans conséquence pour nous. Par exemple, notre méthode de maintenance, pour le TGV notamment, visait à disponibiliser les rames au maximum pour le vendredi à midi. Nous n'avions donc pas le parc disponible pour faire face à cette nouvelle pointe du jeudi soir. Notre politique de maintenance a donc évolué, sans que cela pose de problème insurmontable.

M. le Président : Je vous remercie.

Que pouvez-vous dire des effets de la réduction du temps de travail sur les efforts menés par l'entreprise au cours des années précédentes concernant la maîtrise de ses coûts ?

Vous avez indiqué que la réduction de la durée du travail avait eu des effets positifs sur le dialogue social. Je voudrais savoir si elle a eu des conséquences sur la motivation des salariés, car nous nous intéressons beaucoup à la relation entre l'individu et le travail.

M. le Rapporteur : Lorsque vous avez fait référence aux accords de juin 1999, vous avez indiqué que la préférence avait été donnée aux repos compensateurs. Je souhaiterais avoir des détails sur l'application de ces repos.

Vous avez employé à plusieurs reprises le terme de complexité pour la mise en œuvre des 35 heures. Pouvez-vous nous apporter quelques précisions complémentaires ?

Le coût net de l'application des 35 heures à la SNCF est estimé à 200-250 millions d'euros. L'assimilation est peut-être un peu rapide, mais j'aimerais savoir quel est le coût d'une grève à la SNCF.

J'ai pu constater, comme tous les parlementaires rentrant dans leur circonscription le jeudi, le changement de comportement des voyageurs dont vous parlez. Avez-vous des chiffres et des analyses concernant ce changement de comportement, qui pourrait indiquer un changement de la relation au travail et aux loisirs ?

Enfin, avez-vous pu identifier des différences de satisfaction vis-à-vis des 35 heures en fonction de la qualification des salariés de l'entreprise ?

M. Yves BOISSEAU : Il y a maintenant une dizaine d'années qu'ont été mis en service dans les gares des distributeurs automatiques de billets. Je me souviens m'être demandé à l'époque si de telles machines étaient plus rentables pour la SNCF que la présence d'un employé. D'autres efforts d'automatisation ont été faits à la SNCF. Est-ce que cette automatisation a joué un rôle dans les améliorations de productivité dont vous avez parlé ? La politique d'automatisation est-elle poursuivie ou bien, au contraire, considérez-vous que le service doive être assuré par la présence d'hommes et de femmes ?

Mme Chantal BRUNEL : La mise en place des 35 heures s'est-elle accompagnée d'une modulation du temps de travail ? Si oui, je voudrais savoir sur quelle durée et avec quel délai de prévenance. En échange des 35 heures, sur quels avantages êtes-vous revenu ? Enfin, au-delà des 35 heures, quel est le régime des heures supplémentaires à la SNCF ?

M. Philippe TOURTELIER : Vous contestez l'évaluation du coût de la mise en place des 35 heures faite par la Cour des comptes, au motif que c'est le coût moyen d'un agent de la SNCF qu'il faut prendre en compte et non celui d'un agent nouvellement recruté. Cependant, même en l'absence des 35 heures, vous auriez de toute façon recruté des agents que vous auriez gardés.

M. Pierre COHEN : Les 35 heures avaient pour objectif de créer des emplois. Vous avez donc participé à cet objectif. Je voudrais connaître le montant de vos cotisations aux ASSEDIC et à la sécurité sociale, afin de savoir à quelle hauteur vous avez contribué au rétablissement de ces organismes, qui étaient à l'époque en déficit.

Généralement, les 35 heures se sont traduites par une réduction de la durée journalière ou hebdomadaire du travail. A la SNCF, vous avez préféré les jours de congé. S'agissait-il d'une demande du personnel ou bien d'une volonté de la direction de mieux organiser le travail ?

M. Louis GISCARD D'ESTAING : Quel jugement portez-vous sur les raisons qui ont conduit à exclure la SNCF du bénéfice des aides prévues par la loi Aubry, sachant que cette loi a induit une charge supplémentaire, que l'on retrouve dans les coûts d'exploitation de la SNCF ?

M. Louis GALLOIS : Je vais commencer par la maîtrise des coûts. Les 35 heures sont supportées par le compte d'exploitation de la SNCF. Le coût net est, comme je l'ai indiqué, de l'ordre de 200 à 250 millions d'euros sans qu'il soit possible de donner un chiffre précis à l'intérieur de cette fourchette. La première année, ce coût a été réduit grâce à l'aide de 30 millions d'euros versée par l'Etat, mais il ne l'est plus depuis 2001. J'ai fait un petit calcul, qui vaut ce qu'il vaut, car je ne serais pas totalement objectif. Si je regarde l'excédent brut d'exploitation de la SNCF entre 1997 et 2002, et que j'en exclus les coûts représentés par l'augmentation des péages versés à RFF et par les 35 heures, je constate qu'il s'est amélioré de 600 millions d'euros au cours de cette période. Ce chiffre traduit les efforts propres de l'entreprise pour faire croître ses recettes et pour diminuer ses dépenses internes. Ces 600 millions d'euros ont été plus qu'absorbés par l'augmentation des péages, à hauteur de 400-450 millions d'euros, et par les 35 heures, à hauteur de 200-250 millions d'euros. Ainsi, des décisions qui n'ont pas été prises par la SNCF, et que je ne conteste d'ailleurs en rien, ont intégralement absorbé l'amélioration de l'excédent brut d'exploitation. La conjoncture économique, aujourd'hui, a changé : nous devons désormais mener une gestion nous permettant de regagner une capacité d'accroissement de nos résultats d'exploitation qui nous permettra de financer nos investissements.

Vous m'avez interrogé sur la motivation des salariés. Je ne suis peut-être pas le mieux placé pour m'exprimer sur le sujet. L'accord sur les 35 heures n'a pas suscité d'enthousiasme extraordinaire chez les personnels au départ, en raison notamment de la modération salariale dont ils n'étaient pas spontanément demandeurs, pour employer une périphrase. Par ailleurs, les modalités de mise en place des 35 heures n'ont pas été toujours favorables aux salariés, car on leur a demandé de travailler davantage le samedi et le dimanche, de travailler davantage la nuit et d'accepter une flexibilité plus grande des horaires. Ces marges de manœuvre nous ont permis d'obtenir des gains de productivité. L'accord a donc apporté quelques contraintes. Toutefois, si je souhaitais revenir aujourd'hui sur cet accord, je ne pense pas que j'aurai beaucoup de succès. L'habitude est prise et, avec le recul, même les organisations syndicales non signataires, qui avaient mis l'accent sur tous les inconvénients dont je viens de vous parler, ne contestent plus le passage aux 35 heures auprès des personnels.

Là où j'ai rencontré des problèmes, c'est avec les cadres. D'une part, ils n'imaginaient pas que les 35 heures allaient s'appliquer à eux, d'autre part, ils ont eu à mettre en place les 35 heures dans une entreprise où la gestion des ressources humaines est extrêmement complexe, puisque la SNCF travaille 24 heures sur 24, 365 jours par an sur l'ensemble du territoire. Tous les horaires sont donc articulés entre eux et en modifier certains a des effets très complexes sur l'organisation, qu'il faut être capable de maîtriser. L'année 2000 a donc été une année particulièrement difficile pour les cadres. En effet, au

cours de cette année, ils ont dû mettre en place les 35 heures, ce qui a représenté pour eux une surcharge de travail, et ont dû supporter la grogne d'une partie du personnel, mécontent de la flexibilité.

Aujourd'hui, les 35 heures sont considérées comme un acquis à la SNCF. Les cadres l'ont supporté relativement difficilement. Je ne suis pas sûr qu'un referendum auprès d'eux donnerait des résultats favorables aux 35 heures, dont ils ont, il faut bien le dire, peu bénéficié eux-mêmes. Ils ont certes des jours de congé supplémentaires, mais, à part les cadres postés en trois fois huit, qui constituent une minorité, les cadres ont dû faire face à une surcharge de travail.

M. Pierre COHEN : Les propos de M. Gallois vont à l'encontre de l'approche commune, selon laquelle les 35 heures auraient plus profité aux cadres. Je sais que, par exemple dans le domaine des hautes technologies, les cadres sont extrêmement satisfaits des 35 heures, car ils ont bénéficié de loisirs supplémentaires et qu'ils ont les moyens d'en profiter. Pourquoi la satisfaction des cadres de la SNCF n'est-elle pas comparable à celle des cadres d'autres entreprises ?

Mme Chantal BRUNEL : Les cadres dirigeants ne bénéficient en principe pas des 35 heures. Comment avez-vous défini dans cette optique la notion de cadre dirigeant ?

M. Louis GALLOIS : La SNCF compte 20 000 cadres, dont 1 500 cadres supérieurs et dirigeants qui ne sont pas soumis aux 35 heures.

En 2000 et en 2001, les cadres n'ont pas pris leurs congés liés aux 35 heures, car ils devaient mettre en place les 35 heures, ce qui peut expliquer leur frustration. Aujourd'hui, ils prennent leurs congés. Les cadres opérationnels, c'est-à-dire ceux qui encadrent les troupes sur le terrain, ont une charge de travail considérable et ils ont eu le sentiment que les 35 heures leur ont donné une charge supplémentaire. Je ne dis pas qu'aujourd'hui la situation ne soit pas apaisée, mais, je suis sûr que, dans leur mémoire collective, le passage aux 35 heures a été une période difficile, ce qui marque leur jugement sur elles. Pour le personnel d'exécution, les difficultés de l'année 2000 sont effacées et ils manifestent maintenant leur satisfaction, même s'ils font aujourd'hui porter leurs revendications sur d'autres sujets, notamment sur les salaires.

Le système des repos compensateurs a été choisi à la suite d'un accord entre l'entreprise et les syndicats, qui y ont vu tous deux des avantages. Les personnels préfèrent clairement les jours de repos, car, parfois, ils habitent très loin de leur lieu de travail, puisqu'ils ne payent pas le train. Ils sont donc prêts à travailler une demi-heure de plus, si cela leur permet de ne pas faire un aller-retour lors d'une journée de repos. L'entreprise préfère, elle aussi, les jours de repos, car cela nous a permis d'allonger la durée journalière de travail des personnels roulants et donc de supprimer les coupures. En effet, avant les 35 heures, nous étions obligés d'affecter des agents pour couvrir les écarts qui existaient parfois entre les horaires de deux agents.

La législation du travail à la SNCF est extraordinairement complexe. Elle est le fruit d'un siècle d'histoire des chemins de fer, puisque certains des textes fondateurs datent de 1909. Elle est donc entièrement codifiée et très lourde. L'introduction d'éléments de souplesse, je n'ose pas employer le terme de flexibilité, qui est mal vu, est donc délicate, car elle touchait à de nombreux aspects du droit du travail à la SNCF. Je suis d'ailleurs moi-même incapable d'expliquer certains points de l'accord et j'ai signé de confiance le document soumis par mes collaborateurs. C'est une thèse qu'il faudrait écrire sur les horaires de travail des personnels roulants, mais les syndicats et la direction des ressources humaines comptent heureusement des experts mondiaux de ces questions !

J'hésite à comparer le coût des 35 heures à celui d'une grève, notamment parce que le coût des 35 heures est continu, alors que celui d'une grève n'intervient qu'une année. Dans l'hypothèse de recettes réduites au minimum, le coût d'une journée de grève est de 20 millions d'euros pour la SNCF. Cette estimation ne tient naturellement pas compte des conséquences pour les autres.

M. Boisseau m'a interrogé sur notre politique d'automatisation. Notre politique est de diversifier les circuits de distribution des billets. Il existe, en effet, une clientèle pour chacun des modes de distribution. Les jeunes, par exemple, ont horreur de faire la queue et sont très satisfaits des distributeurs automatiques de billets. La vente par internet progresse également à une vitesse considérable et elle représente aujourd'hui 8 % de nos ventes globales de billets grandes lignes, contre moins de 4 % il y a deux ans. La vente par téléphone a aussi pris une place non négligeable. Pour autant, nous ne souhaitons pas supprimer les guichets. Le guichet est irremplaçable, en raison du contact humain qu'il représente et du fait qu'il permet la prescription d'un certain nombre de nos produits, comme les cartes, les forfaits trains plus hôtel ou la location de voitures. Nous avons donc besoin du guichet, mais il nous faut diversifier nos circuits de distribution pour répondre aux demandes de notre clientèle. Par ailleurs, la vente par internet coûte infiniment moins cher que la vente au guichet, d'autant que les internautes peuvent imprimer leur billet à domicile. Nous devons également prendre en compte cet élément financier.

La présence humaine fait partie du service que nous apportons, mais il est impossible d'assurer une présence humaine partout et tout le temps. On nous a, par exemple, reproché d'avoir supprimé des agents sur certaines lignes du Sud-Ouest. Est-il vraiment nécessaire de maintenir un agent à un guichet où ne se présentent que trois voyageurs par jour ? En revanche, la présence d'un ou deux agents dans des trains de banlieue parisienne à des heures difficiles est un élément de sécurité, même si ces agents ne contrôlent pas. Je ne suis pas pour la disparition du contact humain. Je suis pour que les forces humaines de la SNCF, qui ne sont pas illimitées, soient affectées là où elles sont le plus utiles pour le contact avec les clients. Nous sommes en train de réfléchir à une nouvelle politique de guichets, mais le guichet ne peut pas être le seul moyen de distribution et la SNCF doit faire des gains de productivité, comme toute entreprise.

La modulation du temps de travail est calculée sur six mois, ce qui est dérogatoire au régime général du code du travail, qui prévoit trois mois. Cette capacité de modulation plus forte est ancienne à la SNCF. Elle est effectivement utilisée. Le délai de prévenance est de dix jours pour la modification des horaires.

Mme Chantal BRUNEL : Quand vos agents travaillent dix heures dans une journée, payez-vous des heures supplémentaires ?

M. Louis GALLOIS : Non, si l'on est dans le cadre de la modulation de leur temps de travail.

Mme Chantal BRUNEL : Payez-vous la pause ?

M. Jean-Marie MARTINEAU : Non, la pause et la coupure ne sont pas considérées comme du temps de travail effectif.

M. Louis GALLOIS : Nous continuons à payer des heures supplémentaires, mais leur nombre, qui n'a jamais été très élevé à la SNCF, a stagné depuis la mise en place des 35 heures.

Je répondrai à M. Tourtelier que, lorsque nous évaluons le coût des 35 heures, mais nous ne prenons en compte que le coût des recrutements supplémentaires dus aux 35 heures et non celui des recrutements que nous aurions fait de toute façon.

M. Cohen, vous avez raison de dire que la SNCF ne cotise pas aux ASSEDIC, ce qui pourrait être une des raisons pour lesquelles nous n'avons pas bénéficié d'aide. Cependant, je précise que la SNCF pratique l'emploi à vie et ne fournit donc pas, non plus, de chômeurs aux ASSEDIC. J'estime donc que le fait que nous ne financions pas les ASSEDIC n'est pas une raison suffisante pour ne pas nous donner d'aide.

M. Pierre COHEN : La SNCF est une entreprise publique, pourquoi l'Etat aurait-il dû lui donner de l'argent ?

M. Louis GALLOIS : Ma remarque était d'ordre plus général. Il me semble que l'Etat doive placer les entreprises publiques dans un modèle économique cohérent pour employer un langage quelque peu technocratique. On ne peut pas nous faire supporter des charges que nous n'avons pas la capacité de supporter. En disant cela, je ne porte aucun jugement sur les 35 heures. Si l'Etat n'a pas versé d'aide à la SNCF, c'est peut-être parce que nous ne cotisons pas aux ASSEDIC, c'est surtout qu'il n'avait pas envie de débourser 140 millions d'euros par an ! C'est une attitude commune à tous les gouvernements.

M. Pierre COHEN : Je partage le point de vue de M. Gallois qui nous dit qu'il faudrait que l'Etat honore ses engagements par rapport à des nécessités de service public. Cependant, je constate que l'on se focalise sur le coût des 35 heures et que personne ne s'inquiète des 400 millions d'euros dus à l'augmentation du coût des péages, qui n'ont pas, non plus, été remboursés à la SNCF.

M. Louis GALLOIS : Je voudrais être clair. Je ne conteste pas l'augmentation des péages. La création de Réseau ferré de France l'a rendu inévitable, car la SNCF payait, jusqu'en 1997, des péages extrêmement faibles. Je ne conteste d'ailleurs pas, non plus, les 35 heures. Je me contente d'appliquer la loi. Si je veux mesurer les efforts internes de la SNCF pour réduire ses coûts et améliorer ses résultats, je suis bien obligé de déduire les conséquences de deux décisions extérieures, même si je ne les conteste pas.

M. le Président : L'augmentation des péages était incontournable et n'est pas liée à une décision politique. En revanche, les 35 heures n'étaient pas indispensables et résultent de la seule volonté du gouvernement qui l'a prise. Notre mission a pour but d'évaluer l'opportunité de cette seconde décision.

M. Gérard HAMEL : Vous avez cité plusieurs chiffres différents en ce qui concerne le nombre d'emplois créés à la SNCF grâce aux 35 heures. Cela reste un peu confus. Qu'en est-il exactement ?

M. Louis GALLOIS : La Cour des comptes a estimé le nombre de créations d'emploi résultant des 35 heures entre 6 500 et 8 500. Pour notre part, nous estimons que le chiffre de 6 500 est celui qui aurait résulté de la réalisation de tous les gains de productivité prévus dans l'accord. Or, cela n'a pas été le cas. Dès lors, notre estimation s'établit entre 7 000 et 7 500 créations d'emploi.

Mme Chantal BRUNEL : Est-ce que la SNCF continue à recruter ?

M. Louis GALLOIS : Nous continuons à recruter, mais nous sommes aujourd'hui plutôt dans une période de réduction d'emplois.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Edouard COUTY,
directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins
(ministère de la santé et de la protection sociale)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 3 décembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons M. Edouard Couty, directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins au ministère de la santé. Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997, tant dans le secteur marchand que dans le secteur public. Dans ce cadre, nous nous intéressons aux conditions dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre dans les hôpitaux. Diverses polémiques sont apparues dans la presse depuis quelques semaines. Nous sommes donc, par avance, d'autant plus intéressés par les réponses que vous voudrez bien nous apporter.

La semaine dernière, nous avons entendu l'un de vos prédécesseurs, M. de Kervasdoué, qui a tenu des propos très sévères sur la situation des hôpitaux, et sur les conséquences de la mise en œuvre des 35 heures dans le système hospitalier.

Notre mission s'est également déplacée au centre hospitalier d'Evry-Corbeil. Nous avons été consternés par la situation de cet hôpital, qui a confirmé la teneur des propos de M. de Kervasdoué – propos peut-être même en deçà de la réalité. Nous vous communiquerons le rapport de cette visite. Nous étions loin de penser que la situation était aussi préoccupante. J'ai un hôpital dans ma ville, tout comme M. Novelli et plusieurs de nos collègues, et il semble que le centre hospitalier d'Evry-Corbeil ne soit pas un cas unique. Partagez-vous notre inquiétude ?

Nous avons été surpris d'apprendre qu'un accord, passé dans le cadre du protocole de 2001, prévoyant le passage du temps de travail, à partir du 1er janvier 2004, à 32 heures 30 dans les services de nuit, allait être appliqué. Vérification faite, il nous a été indiqué, au plus haut niveau de votre ministère, qu'une solution avait été trouvée, avec les organisations syndicales, pour que cet accord ne soit pas mis en place tel qu'il avait été prévu. Mais les directeurs, que nous avons interrogés par téléphone depuis, ne semblent pas informés de la manière dont va finalement s'appliquer cet accord. J'aimerais que le responsable que vous êtes nous dise ce qu'il en est exactement.

M. Edouard COUTY : M. le Président, Mesdames, Messieurs les députés, je vous remercie de me donner l'occasion de compléter l'information de votre mission sur ces sujets évidemment délicats, aujourd'hui au centre de nos préoccupations. Je n'ai pas l'honneur de connaître la teneur des propos que M. Jean de Kervasdoué a pu tenir devant votre mission, bien que nous entretenions des relations suivies. Il a été directeur des hôpitaux entre 1981 et 1983. Mais les accords qui nous intéressent aujourd'hui ont été négociés en 2001, et s'appliquent à partir de 2002. Un regard extérieur est intéressant, mais je vais essayer d'apporter un éclairage de l'intérieur. Je me permettrai également un petit commentaire sur le centre hospitalier d'Evry-Corbeil, cas assez particulier parmi les situations très complexes que nous avons à traiter.

Je voudrais d'abord faire un bref rappel chronologique. Nous avions établi un dispositif prévoyant l'application des 35 heures, dans la fonction publique en général, à partir du 1er janvier 2002. A la demande des ministres, nous avons engagé la négociation

avec les huit organisations syndicales représentatives de la fonction publique hospitalière, qui siègent par ailleurs au Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière. La première phase des négociations, méthodologique, a été ouverte au début du mois de janvier 2001. Il s'agissait de déterminer le moyen de réaliser un diagnostic d'organisation dans les établissements. Le consensus qui s'est dégagé a montré en effet qu'avant d'appliquer la réduction du temps de travail, il convenait d'auditer, dans chaque établissement, les possibilités d'organisation ou de réorganisation, ainsi que d'aménagement et de réduction du temps de travail.

Nous avons donc, entre le mois de janvier et le mois de mars, négocié, avec les organisations syndicales représentatives, un guide méthodologique permettant de nous livrer, dans chaque établissement, à un audit et un diagnostic sur l'organisation, audit et diagnostic que nous espérions partagés. Ce guide a été adressé aux établissements au mois d'avril 2001. Nous leur avons alors demandé un diagnostic rapide, à réaliser entre mai et septembre. Parallèlement, nous avons formé plus de 1 000 cadres hospitaliers, notamment des directeurs des ressources humaines, aux techniques de diagnostic, à l'utilisation du guide méthodologique et à la négociation avec les organisations syndicales.

A partir du début du mois de septembre, nous avons engagé la négociation proprement dite avec les organisations syndicales sur la réduction du temps de travail. Ces négociations ont abouti à la signature d'un accord avec cinq des organisations syndicales, sur un total de huit, le 27 septembre 2001. Cet accord prévoyait que le dispositif serait applicable à la fonction publique hospitalière à partir du 1er janvier 2002.

Nous avons suivi, en parallèle, le même type de démarche avec les organisations syndicales représentatives des praticiens hospitaliers, qui sont agents publics, mais non fonctionnaires. Notre souci, à l'époque, était de tenter de mettre en phase l'audit sur l'organisation des établissements avec l'organisation médicale, qui est essentielle, et mérite parfois d'être adaptée, pour permettre une bonne application de la réduction du temps de travail. Nous avons commencé à négocier avec les quatre organisations intersyndicales représentatives des praticiens hospitaliers à la fin du mois de septembre, pour aboutir à un accord sur la réduction du temps de travail, signé le 22 octobre 2001 par les quatre organisations.

S'agissant des praticiens hospitaliers, nous avons dû faire face à une difficulté supplémentaire, puisqu'il nous fallait négocier, en même temps, l'application de la directive européenne de 1993, modifiée en 1996, prévoyant que le temps de travail des médecins, gardes et astreintes comprises, ne pouvait dépasser 48 heures hebdomadaires. Ces deux négociations, simultanées, ont abouti à l'accord du 22 octobre 2001.

L'application de ces deux accords, qui a débuté en 2002, s'est heurtée à de très grandes difficultés.

La première difficulté concerne l'organisation, et notamment l'organisation médicale, comme les horaires des consultations ou de fonctionnement des blocs opératoires. La réflexion sur cette organisation n'a pas été mise en œuvre dans tous les établissements. En conséquence, dans nombre d'entre eux, la réforme, substantielle, du temps de travail a été plaquée sur l'organisation existante, sans que cette démarche soit accompagnée d'une révision, pourtant nécessaire, de l'organisation.

M. le Président : Quelles sont les raisons de ce dysfonctionnement ?

M. Edouard COUTY : Nous avons recommandé aux établissements d'utiliser le guide méthodologique, mais ils n'y étaient pas obligés. Les établissements hospitaliers sont indépendants, et parfois assez fiers de cette indépendance. Nous avons par ailleurs, je le rappelle, formé plus de 1 000 cadres de direction à ces questions. Avec le recul, je constate que notre démarche n'a pas été couronnée d'un succès total – c'est un euphémisme –, car de nombreux établissements n'ont pas suivi cette démarche.

Il est possible que certains d'entre eux n'en aient pas eu le temps, car le guide leur a été distribué au mois d'avril 2001, pour une application des 35 heures au 1er janvier 2002. Il se peut également que certains établissements aient rencontré des freins ou des résistances à la remise en cause de l'organisation, phénomène assez classique. D'autres encore ont connu des difficultés dans la conduite du changement. Le décalage apparu à la suite de l'application du dispositif réglementaire à une organisation préexistante a incontestablement généré des problèmes, qui, dans certains cas, ont été graves, puisqu'ils ont touché le temps soignant, c'est-à-dire l'offre de soins. Nous avons rencontré ces difficultés tout au long de l'année 2002, tant pour la fonction publique hospitalière que pour les praticiens hospitaliers.

S'agissant des praticiens hospitaliers, la situation était encore plus difficile. En effet, la directive européenne de 1993, depuis un arrêt de la Cour de justice des communautés européennes de 2001 condamnant l'Espagne, était directement applicable, sans transposition, dans notre droit – transposition que la France n'avait pas faite et n'avait probablement pas l'intention de faire. Du fait de cette jurisprudence, la France se trouvait sous le coup d'un recours d'une organisation syndicale de praticiens hospitaliers, comme cela avait été le cas de l'Allemagne et de l'Espagne, qui avaient été condamnées. Il a donc été décidé, à ce moment là, d'inclure dans les négociations concernant la réduction du temps de travail des praticiens hospitaliers celles relatives aux modalités d'application de la directive européenne. Cela a constitué un facteur de complexité supplémentaire, voire aggravant.

Nous avons également rencontré des difficultés liées aux problèmes démographiques. Nous devons faire face à un déficit important de personnels qualifiés, notamment d'infirmières, résultant de quotas d'entrées dans les écoles trop faibles. Un quota de 18 000, compte tenu des défections et des échecs, correspond à environ 16 500 diplômées. En 2000, ce quota a été porté à 26 000, et c'est cette année, au mois de décembre, que sortiront les diplômées de cette promotion, soit environ 24 500 infirmières, ce qui représente environ 10 000 infirmières de plus par rapport aux promotions précédentes. Le nombre d'emplois créés dans la fonction publique s'élève à 45 000, avec une montée en charge sur trois ans. Il existait donc, au moment de l'accord, un fort déficit en infirmières, ainsi qu'en praticiens hospitaliers dans certaines disciplines.

Ces problèmes d'organisation, ainsi que de déficits en infirmières et en praticiens hospitaliers, expliquent les difficultés d'application des accords de réduction du temps de travail.

Il faut enfin souligner que l'accord négocié au niveau national pour la fonction publique hospitalière a été considéré comme un accord cadre. Il a donc été suivi de déclinaisons locales, et nous avons demandé aux établissements de négocier ces accords locaux. Sur 1 000 établissements, 953 accords locaux ont été signés. Ces accords ont enrichi les relations sociales au sein des établissements. Ils recouvrent des diversités assez importantes, correspondant aux contextes locaux.

L'accord d'Evry-Corbeil, que je connais bien, a posé des problèmes dès sa signature. Il est totalement atypique, car il a été signé par un directeur intérimaire, dans

des conditions assez difficiles, et par le syndicat Sud, qui a dû signer seulement deux ou trois accords dans toute la France. Cet accord est laxiste, et nous avions estimé, à l'époque, qu'il serait difficile à appliquer. Les personnels de l'hôpital sont aujourd'hui en train de le vérifier. Nous avons d'ailleurs demandé un audit des difficultés d'application de cet accord, ainsi que d'autres accords de ce type, après un an et demi de mise en œuvre, pour obtenir, si nécessaire, une renégociation. 953 accords ont été signés sur 1 000 hôpitaux. Ils ont chacun leur particularité, s'agissant, par exemple, de l'inclusion du temps des repas dans le temps de travail, ou encore de la question des temps de chevauchement. Mais, à l'exception de quelques rares accords, ils ne présentent pas de caractère manifestement divergent par rapport à l'accord cadre national.

M. le Président : M. le directeur, je voudrais que les choses soient claires. Ma question ne portait pas sur les accords locaux, mais sur les dispositions de l'accord national de 2001 portant le temps de travail des services de nuit à 32 heures 30. Je voulais savoir si celles-ci allaient être effectivement appliquées, ou si, compte tenu des difficultés constatées, par exemple à Rueil-Malmaison par moi-même, à Tours par M. Novelli ou à Corbeil par les membres de notre mission, l'application de ces dispositions, après discussion avec les syndicats, allait être suspendue ou reportée.

M. Edouard COUTY : Les deux accords nationaux, l'un concernant la fonction publique hospitalière, l'autre les praticiens hospitaliers, ont rencontré des difficultés d'application tout au long de l'année 2002. A la fin de l'année 2002, au vu de ces difficultés, et dans la perspective de difficultés nouvelles, attendues pour l'application, au 1er janvier 2004, des dispositions relatives à la réduction du temps de travail de nuit de 35 heures à 32 heures 30 contenues dans l'accord cadre national du 27 septembre 2001, le ministre a décidé d'entamer de nouvelles négociations.

Ces négociations ont été engagées fin novembre 2002, d'une part avec nos partenaires de la fonction publique hospitalière, d'autre part avec nos partenaires praticiens hospitaliers. Elles avaient pour thème l'assouplissement des accords précédents, ainsi que la mise en œuvre de la RTT et des conditions d'application de la directive européenne concernant les praticiens hospitaliers. Ces négociations se sont achevées par la signature, le 9 janvier 2003, d'un accord majoritaire, avec six organisations syndicales de la fonction publique sur huit, et, le 13 janvier 2003, d'un accord unanime, avec quatre organisations intersyndicales des praticiens hospitaliers.

L'accord du 9 janvier 2003 confirme le passage à 32 heures 30 des personnels travaillant exclusivement de nuit le 1er janvier 2004, conformément aux dispositions réglementaires en vigueur. Mais, en cas d'impossibilité de mise en place de la RTT de nuit, le directeur de l'établissement pourra rémunérer, jusqu'au 1er janvier 2005, sous forme d'heures supplémentaires, le différentiel lié au passage à 32 heures 30. Un bilan sera présenté au Comité national de suivi dans le courant de l'année 2004 pour proroger, le cas échéant, cette mesure transitoire.

L'accord du 9 janvier 2003 contient d'autres dispositions d'assouplissement du dispositif. Les accords de 2001 avaient prévu la mise en place d'un compte épargne temps pour les personnels et pour les médecins, permettant d'épargner les jours non utilisés pour des raisons personnelles ou professionnelles. Les deux accords de janvier 2003 ont valorisé ces comptes épargne temps afin de les rendre plus attractifs. Les personnels hospitaliers, décidant d'épargner sur leur compte épargne temps les jours non pris, bénéficieront d'un bonus. Le compte épargne temps, peu attractif pour la fonction publique, donc très peu sollicité, est en train de devenir plus intéressant. Le compte épargne temps pour les praticiens hospitaliers qui, en 2002, avait été très peu utilisé, l'a été plus fortement en 2003 : selon nos estimations, qui devront être confirmées par un bilan de l'application de ces accords fin décembre, 50 % des praticiens hospitaliers

concernés qui n'ont pas pu prendre tous leurs jours de congés les épargnent dans leur compte épargne temps. Cela leur permet, au bout de sept ans, de disposer d'une année de congé, qu'ils pourront, par exemple, utiliser pour suivre une formation. Cette période de congé payée existait déjà pour d'autres formes d'emplois de médecins.

Ces accords d'assouplissement permettent également, à titre exceptionnel et transitoire, de payer des jours non pris et non épargnés quand il n'a pas été possible de faire autrement, dans la limite de cinq jours pour les praticiens hospitaliers.

M. le Président : Je vous remercie.

A combien estimez-vous le coût pour le budget de l'Etat des créations d'emplois effectuées dans le cadre de la réduction du temps de travail ?

Est-il possible d'évaluer le coût budgétaire des heures supplémentaires qui seront payées dans le cadre de l'accord d'assouplissement relatif au passage à 32 heures 30 du temps de travail de nuit ?

M. le Rapporteur : M. le directeur, vous n'avez pas caché, dans votre exposé, les difficultés, prévisibles, survenues à la suite de l'application des accords de 2001. Ces difficultés sont liées à l'organisation du travail dans le millier d'hôpitaux concernés par ces accords, ainsi qu'aux déficits de personnel soignant et de praticiens hospitaliers. Or, deux de ces trois difficultés étaient connues au moment de la négociation des accords.

Pour faire face à la diminution de l'offre de soins engendrée par ces difficultés, nous avons assisté à la fermeture autoritaire, sur une période donnée, de lits et de services, pour faire diminuer la demande. Pouvez-vous le confirmer ? Est-ce bien ainsi que l'équilibre a été trouvé localement ?

Vous étiez déjà directeur de l'hospitalisation au moment de la négociation des accords. Avez-vous alerté votre ministre sur le déficit prévisible en matière de personnel, puisque ces chiffres étaient connus, en tout cas de vos services ?

Je souhaiterais connaître les conditions réglementaires de renégociation d'un accord lorsque celui-ci est trop « laxiste », pour reprendre votre expression, comme c'est le cas de l'accord appliqué par l'hôpital d'Evry-Corbeil.

Je voudrais enfin savoir quelle appréciation vous portez sur la complexité des dispositifs relatifs au passage aux 35 heures.

M. Jean LE GARREC : Je voudrais d'abord vous remercier pour la grande précision et la grande qualité de votre intervention, hélas trop courte, car elle mériterait un débat très long.

Il ne faut pas confondre offre de soins et fermeture de lits. Un accord majoritaire avait été trouvé par la caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), en 1999, pour réaliser des économies importantes, grâce à la fermeture de lits. Le gouvernement de l'époque avait refusé l'application de cet accord, ce qui a d'ailleurs provoqué le départ du directeur de la CNAM, qui s'est senti désavoué. Le gouvernement était alors préoccupé par l'amélioration de l'offre de soins – les agences régionales de l'hospitalisation peuvent en témoigner.

Vous avez eu raison de souligner les difficultés ayant entravé l'application des 35 heures – non engendrées par elles. Un hôpital, dont le personnel varie de 1 000 à 10 000 personnes, exerçant 50 métiers différents, dans le cadre d'une autonomie des services hospitaliers, est une structure très difficile à gérer. Nous voulions, par l'application des 35 heures, poser le problème de l'organisation de l'hôpital. Vous savez tous comment fonctionne un bloc opératoire : il peut mobiliser une équipe entière pendant une heure, voire plus, dans l'attente de l'arrivée du praticien. Cela explique que vous ayez employé les termes de « freins » et de « résistances ».

Je voudrais vous féliciter pour l'effort considérable réalisé dans le domaine de la formation à la réflexion organisationnelle d'un millier de cadres, effort qui portera ses fruits dans l'avenir. Cela représente un point décisif, car les hôpitaux sont des structures énormes, dont la maîtrise est devenue de plus en plus complexe. Or, ils constituent le fer de lance de la politique de santé en France.

Nous connaissions l'insuffisance des quotas d'infirmières et de certains médecins. Il fallait donc modifier ces quotas, mais aussi rendre ces métiers, qui sont difficiles et astreignants, attractifs. La réduction du temps de travail permettait de le faire, au-delà des importantes négociations salariales réalisées.

En 2003, l'adaptation des accords, tendant à leur conférer une plus grande souplesse, était indispensable, car les difficultés et les résistances ont été beaucoup plus importantes que celles que nous avions estimées à l'époque – il était difficile de les anticiper. La négociation sociale, à l'occasion de la réduction du temps de travail, a été d'une ampleur sans précédent. Vous avez parlé de 953 accords négociés sur 1 000 établissements. Malgré les efforts du gouvernement de l'époque pour prévenir les difficultés d'application de ces accords, celles-ci ont été réelles, et ont nécessité l'assouplissement des accords, car nul ne peut imaginer que nous puissions revenir sur les 35 heures.

M. Gérard HAMEL : Je suis président du conseil d'administration d'un hôpital regroupant 1 650 personnes et 150 médecins. Les carences en médecins et en infirmières, que nous observons aujourd'hui, ne sont pas nouvelles. Vous avez surtout parlé des accords nationaux. Je voudrais, pour ma part, insister sur la gestion, au jour le jour, de nos hôpitaux, avec les moyens qui sont les nôtres au plan local, face à ces problèmes de manque de personnels, et en tenant compte des 35 heures.

Quels que soient nos efforts, il est impossible de réunir les effectifs nécessaires pour faire face aux besoins. Nous sommes donc amenés, chaque vendredi soir, à déménager des services complets, à transporter des malades d'un étage à un autre, de sorte qu'ils puissent être encadrés de façon satisfaisante pendant les week-ends. Certains services ont même dû fermer complètement. Le personnel hospitalier n'est pas en cause, bien au contraire. Les infirmières travaillent 70 heures par semaine, et je ne sais comment il sera possible de leur appliquer l'accord national sur les 35 heures. Nous avons dû ainsi fermer le service de maternité pendant deux mois. Imaginez l'impact d'une telle décision sur la population, quand nous leur annonçons que les femmes devront accoucher, tel ou tel mois, à 50 kilomètres de la ville où elles habitent. Je suis objectif : cela fait huit ans que je préside cet hôpital, et mes ennuis n'ont pas commencé avec les 35 heures. Face à ces difficultés, quelle politique – au-delà des seuls aspects financiers – sera-t-elle mise en œuvre pour répondre à la demande des patients dans nos communes ? Je ne suis pas opposé à une politique de collaboration avec le secteur privé.

M. le Président : D'après mes observations sur le terrain, je dirais que l'expérience de M. Hamel n'est pas unique. La fermeture de lits et de services revient bien à diminuer

l'offre de soins ; elle a été constatée dans plusieurs hôpitaux. Selon vous, ces fermetures résultent-elles des 35 heures ? La situation était déjà catastrophique, il est donc possible que les 35 heures l'aient rendue irréversible.

La réduction du temps de travail a résulté d'une décision politique, qui n'avait rien d'obligatoire. Or, la situation des hôpitaux aurait dû vous conduire à alerter le gouvernement sur le fait que la mise en place des 35 heures était impossible dans le secteur hospitalier. L'avez-vous fait ? Il me semble important de connaître l'état d'information du législateur et du gouvernement de l'époque.

M. Edouard COUTY : M. le président, vous m'avez interrogé sur le coût des 35 heures pour le budget de l'Etat. Le budget de l'assurance maladie, dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale, est le principal concerné. Les 45 000 emplois dans la fonction publique hospitalière, avec une montée en charge, sur trois ans, entre 2002 et 2004, ainsi que les 3 500 postes de praticiens hospitaliers, avec une montée en charge, sur quatre ans, entre 2002 et 2005, représentent un coût total, selon nos estimations, de 1,865 milliard d'euros. Cette somme se compose de 330 millions d'euros pour les médecins, et 1,535 milliard d'euros pour la fonction publique hospitalière. Dans la fonction publique hospitalière, il convient de distinguer entre ce qui relève directement de l'assurance maladie, c'est-à-dire les établissements de santé, d'une part, et ce qui est partagé entre différents financeurs, collectivités locales ou Etat, comme les établissements recevant des personnes âgées dépendantes, les services de soins de longue durée, ou les établissements recevant des handicapés dont les personnels appartiennent à la fonction publique hospitalière, d'autre part.

Sur 45 000 emplois créés, 3 800 seront accordés en 2004, lors de la dernière tranche comportant les emplois de nuit et le solde des emplois de jours ; 40 300 sont financés par l'assurance maladie et 4 700 par l'assurance maladie et d'autres financeurs, pour les établissements que je viens d'énumérer.

M. le rapporteur m'a interrogé sur l'offre de soins. Il est difficile de répondre globalement à cette question ; elle dépend du contexte local. Certaines régions sont considérées par les experts et les corps de contrôle, telle la Cour des comptes dans son dernier rapport, comme très excédentaires en lits hospitaliers de court séjour, alors que d'autres sont considérées comme déficitaires en lits de soins de suite ou en capacité d'accueil de personnes âgées. La Cour des comptes, dans son dernier rapport, considère le rythme auquel l'Etat a procédé à la réduction des capacités comme trop lent, au même titre que le rythme des péréquations financières engagées dans le cadre de ces dispositions.

Il m'est très difficile de vous dire si ce rythme est trop lent, trop rapide, ou à bonne mesure, mais je peux vous affirmer que la péréquation a été douloureuse pour les régions contributrices, notamment l'Ile-de-France, la plus forte contributrice, où l'offre de soins est jugée comme étant la plus pléthorique. Dans d'autres régions, au contraire, l'offre a pu être développée grâce à la péréquation dont ces régions ont bénéficié, car elle y était considérée, dans certains secteurs, comme déficitaire. Il est donc très difficile de répondre généralement à une question qui recouvre des disparités régionales, voire infra-régionales, très importantes.

Globalement, je ne pense pas que l'offre de soins ait considérablement diminué du fait de l'application de la réduction du temps de travail. Mais le temps médical est potentiellement en diminution, notamment chez les praticiens hospitaliers. Nous avons essayé de trouver des compensations prenant, pour les médecins, la forme de paiement de plages additionnelles au-delà du temps de travail correspondant à la directive

européenne de 1993, qui impose, je le rappelle, un plafond de 48 heures hebdomadaires, gardes comprises. Les services à temps continu – services d'urgence, services d'anesthésie et de réanimation, services de maternité avec plus de 2 000 accouchements – sont concernés par ces dispositions.

M. le Président : Si l'offre de soins n'a pas considérablement diminué, comme vous venez de le dire, c'est donc bien qu'elle a, néanmoins, diminué.

M. Edouard COUTY : Je le répète, il existe de très fortes disparités régionales. Je ne sais pas si la diminution de l'offre de soins dans des régions où elle est considérée par tous, y compris par nos contrôleurs, comme pléthorique est réelle, ou si elle est simplement ressentie. Sans doute, le terme considérablement n'était pas adapté, car il faut nuancer le propos. Globalement, l'offre de soins n'a pas été entamée, au regard des excédents constatés au niveau global, national. Mais les réalités régionales sont contrastées, donc difficiles à appréhender.

M. le Rapporteur : D'après ce que j'ai perçu de l'accord intervenu début 2003 sur le passage aux 32 heures 30, les deux heures trente de différence avec les 35 heures pourraient être payées en heures supplémentaires. Confirmez-vous que le passage aux 32 heures 30 sera effectif au 1er janvier 2004, nonobstant les modalités de paiement d'heures supplémentaires ?

M. Edouard COUTY : Oui, je le confirme.

M. le Rapporteur : Le passage aux 35 heures se traduit, pour le personnel, par un état de fatigue intense et de stress. La gestion de la réforme du temps de travail a varié selon les directions des hôpitaux et selon les accords locaux. Le directeur de l'hôpital de ma région m'a indiqué qu'il avait concentré les moyens sur le personnel soignant, au détriment d'autres fonctions, comme la fonction administrative ou la fonction logistique.

M. Jean LE GARREC : Je voudrais insister sur la difficulté de notre travail. La Cour des comptes procède à des audits annuels de la politique de santé, et particulièrement de la politique hospitalière. Il est possible de discuter à l'infini de la seule offre de soins. Il ne faut pas laisser croire que ce problème est lié aux 35 heures. Les situations sont extrêmement diverses. Le fonctionnement même de l'hôpital a entièrement changé, et ce changement ne se mesure pas seulement au nombre de lits – l'hôpital de jour, par exemple, évolue. Nous avons toujours soutenu les agences régionales de l'hospitalisation – et c'est l'un des points de la réforme Juppé avec lesquels je me suis senti en plein accord –, car elles constituent un moyen de maîtriser ces problèmes au niveau régional. Bien entendu, les situations ne sont pas toutes les mêmes. La péréquation a permis d'améliorer celle du Nord-Pas-de-Calais, qui était très en retard par rapport au reste du pays, ce qui n'a pas manqué d'entraîner des protestations de la part des personnels des hôpitaux d'Ile-de-France par exemple. Il n'est pas possible d'évoquer ainsi la question de l'offre de soins en quelques instants, cela ne correspond pas à la réalité des situations.

M. Edouard COUTY : M. le rapporteur m'a demandé dans quelles conditions j'avais pu alerter le ministre d'un éventuel déficit. Les ministres ont été effectivement alertés du déficit d'infirmières, le déficit de médecins étant connu, puisqu'il était lié au *numerus clausus*. Le déficit d'infirmières, déjà évalué, a dû faire l'objet d'une estimation encore plus fine de notre part. Il était lié à deux facteurs : d'une part, les premiers départs à la retraite des générations du *baby boom* à partir de 2003-2004, avec une vague importante prévue en 2005 ; et d'autre part, la montée en charge de la RTT. Pour faire face à ce déficit, le quota d'entrées dans les écoles d'infirmières a été augmenté. Il est passé de 18 000 à 26 000 en trois étapes, entre 1998 et 2000 : 20 000, puis 21 000, puis 26 000. En

2002, le ministre a décidé de le porter à 30 000. Les ministres de l'époque, avisés des difficultés liées au déficit d'infirmières dû à l'évolution de la pyramide des âges et au passage aux 35 heures, et bien que nous ne connaissions pas le nombre d'emplois susceptibles d'être accordés, puisque ni les arbitrages ni la négociation n'avaient eu lieu, ont donc augmenté les quotas. Mais l'augmentation des quotas produit ses effets avec un décalage de trois ans, période nécessaire à la formation d'une infirmière.

S'agissant des médecins, la situation était encore plus compliquée. Dans certaines disciplines, le *numerus clausus* a été relevé progressivement par les ministres successifs. L'objectif, qui n'est pas encore atteint, mais qui a été confirmé par notre ministre, est de le porter à 6 000. Parallèlement, des textes législatifs et réglementaires assez complexes, qui ont fait l'objet de négociations, ont organisé la titularisation de médecins aux statuts précaires de contractuels, de praticiens adjoints contractuels ou de médecins étrangers, à la suite de formations complémentaires et de concours nationaux.

Malgré ces efforts, certaines disciplines connaissent encore un déficit, sans doute lié à d'autres causes, telles les conditions de travail et de rémunération. Par exemple, la France est le pays d'Europe qui compte le plus de psychiatres ; mais ceux-ci préférant pratiquer en libéral, il existe un déficit de psychiatres dans les hôpitaux. Nous rencontrons également des difficultés pour les médecins anesthésistes, pour les obstétriciens et pour les chirurgiens.

Nous nous attachons à améliorer les conditions de travail des praticiens hospitaliers, en reconnaissant, par exemple, leurs responsabilités dans les hôpitaux universitaires. Nous travaillons aussi – c'est l'un des objectifs du doyen Berland dans le cadre de l'Observatoire national de la démographie des professions de santé, installé récemment – à la question des frontières de compétences entre les personnels paramédicaux et les médecins, par exemple entre une infirmière anesthésiste et un anesthésiste, entre une sage-femme et un obstétricien, entre une infirmière de bloc opératoire et un interne. Ces pistes de travail tendent à réduire les tensions.

M. Hamel m'a interrogé sur la politique menée face aux difficultés quotidiennes des établissements et aux manques d'effectifs. Les problèmes démographiques sont d'une complexité redoutable, et ne se posent pas partout de la même façon, puisqu'ils dépendent de la répartition des professionnels entre les régions.

Une partie de la réponse aux questions posées en matière d'organisation de l'offre de soins sur le territoire se trouve dans les schémas régionaux d'organisation sanitaire (SROS), et dans les efforts que nous faisons pour promouvoir la coopération inter-établissements. Nous encourageons cette coopération, qui fait partie des objectifs du programme *Hôpital 2007*, y compris entre le public et le privé. A cet égard, le groupement de coopération sanitaire constitue un outil privilégié aujourd'hui. Il a été rénové et figure dans l'ordonnance du 4 septembre 2003.

Nous nous efforçons par ailleurs de ménager une vision territoriale de la répartition des postes de praticiens hospitaliers, en concevant par exemple, dans certaines disciplines, des gardes sur plusieurs établissements. Le statut des praticiens hospitaliers a été revu à cet effet. Il leur permet d'exercer dans plusieurs établissements, ce qui n'était pas possible autrefois. En 2000, lorsque ce statut a été renégocié, une prime multi-établissements a été créée, afin d'inciter les praticiens à faire des gardes, des consultations ou des vacations dans un autre établissement.

Nous avons également essayé d'identifier des postes de praticiens hospitaliers à recrutement prioritaire dans les régions fortement déficitaires. Nous

sommes en train de procéder à leur évaluation. Les praticiens, s'engageant contractuellement pour une durée déterminée sur ces postes, touchent une prime initiale de 10 000 euros.

Par ailleurs, les jeunes qui, à la fin de leurs études, s'engagent sur les postes d'assistants hospitaliers, pour deux ou quatre ans, touchent une prime d'engagement.

Nous appliquons d'autres mesures encore, mais c'est là l'essentiel de la politique liée à la mise en place des SROS, en particulier ceux de la troisième génération. Cette politique repose donc sur la coopération et sur une approche territoriale, dépassant désormais le cadre de l'hôpital pour porter sur un bassin de santé et de vie s'agissant de l'attribution des postes de praticiens hospitaliers.

M. Gérard HAMEL : Nos hôpitaux disposent de plateaux techniques très perfectionnés et très performants. Ils sont pourtant très peu utilisés. Il faut ainsi attendre trois mois pour obtenir les résultats d'une imagerie par résonance magnétique (IRM), car celle-ci ne fonctionne que quelques heures par jour, faute de personnel. Les blocs opératoires, de même, fonctionnent peu de temps dans la journée. Comment faire pour rentabiliser ces investissements techniques ?

M. Edouard COUTY : Nous favorisons systématiquement les équipements lourds co-utilisés par le public et le privé. C'est une directive très claire que j'applique.

Dans certaines grandes structures, l'indicateur du temps d'utilisation du bloc opératoire rapporté au chirurgien montre qu'il existe, en effet, un vrai problème. Il est inutile de maintenir, dans certaines villes, 15 blocs opératoires, fonctionnant 24 heures sur 24, pour seulement deux interventions dans la nuit. Ces difficultés confirment que la question de l'organisation est fondamentale.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Jean-Paul FITOUSSI,
président de l'Observatoire français des conjectures économiques (OFCE)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 3 décembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons M. Jean-Paul Fitoussi, président de l'Observatoire français des conjectures économiques. Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997. Dans cette perspective, votre expérience d'économiste et les multiples travaux publiés par l'institut que vous dirigez nous sont précieux.

Notre mission est, en particulier, très étonnée par les écarts existant entre les estimations du nombre d'emplois créés par la réduction du temps de travail. Celles-ci vont de 150 000 à 385 000, voire 400 000 emplois. Nous aimerions savoir si l'OFCE s'est livré à une telle estimation. Par ailleurs, quelle est, selon vous, la pérennité de ces emplois, alors que le contexte conjoncturel s'est profondément modifié depuis la mise en œuvre des 35 heures ? Que se passera-t-il après la cessation de certaines des aides ?

Plus généralement, vous nous direz si, de votre point de vue, les mécanismes mis en place pour financer la réduction du temps de travail, à savoir les gains de productivité, la modération salariale et les allégements des charges, ont été convenablement dosés.

M. Jean-Paul FITOUSSI : M. le Président, Mesdames, Messieurs les députés, depuis que je m'exprime sur la question du temps de travail, je n'ai pas changé d'opinion.

L'ensemble de la classe politique jugea, à partir de 1993, que la croissance ne pouvait créer suffisamment d'emplois pour que soit réglée la question du chômage. La réduction du temps de travail apparut alors comme une politique de l'emploi. Mais je n'ai jamais cru que l'arithmétique pouvait tenir lieu de science économique, et j'ai la même opinion sur la réduction du temps de travail et la réduction du déficit budgétaire.

La réduction du temps de travail constitue, en principe, le processus qui accompagne l'augmentation du niveau de vie des habitants d'un pays. En effet, les consommateurs, du fait de l'augmentation de la productivité, choisissent quelle part de l'augmentation de leur niveau de vie ils vont consacrer à leur consommation et à leurs loisirs. Il s'agit donc d'une tendance de très long terme. Nous travaillons aujourd'hui beaucoup moins qu'il y a 50 ans, et je prends le pari que, dans 50 ans, nous travaillerons beaucoup moins qu'aujourd'hui, si le processus d'enrichissement se poursuit.

Ma réticence face à la réduction du temps de travail est liée au fait que, paradoxalement, l'absence de croissance, et donc d'enrichissement, a servi de prétexte pour contraindre la réduction du temps de travail. La politique de réduction du temps de travail me paraît donc constituer une solution de résignation. A mon sens, en effet, seules les politiques de croissance peuvent favoriser le processus spontané de réduction du temps de travail. C'est une chose de favoriser un processus qui se déroule en conséquence du progrès économique et social, c'en est une autre de vouloir contraindre ce processus en prétextant l'absence de progrès économique et social. J'ai émis toutes les réserves sur ce point.

Les travaux de l'OFCE sur cette question ont été multiples et variés. L'OFCE n'a pas une opinion unique, c'est un centre de recherches. Je me borne à contrôler la rigueur scientifique des travaux, ainsi que la correspondance des résultats par rapport aux hypothèses que les chercheurs avancent. La grande difficulté de l'évaluation des conséquences sur l'emploi de la réduction du temps de travail réside dans l'oubli, le plus souvent, des hypothèses qui président à ces évaluations.

Or, les différences d'hypothèses se traduisent, naturellement, par des différences dans les évaluations. Nous ne procédons pas à des prévisions, mais à des simulations à partir d'hypothèses. Nous devons donc bâtir des scénarios pour imaginer les conséquences sur l'emploi de la réduction du temps de travail ; et ces conséquences peuvent être très diverses selon les scénarios que nous envisageons. Ainsi, nos simulations sur les conséquences des lois Aubry prédisaient une perte de 100 000 emplois, dans le cadre d'un scénario noir, mais un gain de 470 000 emplois, dans le cadre d'un scénario rose. Les scénarios gris postulaient que les lois Aubry permettraient la création de 100 000 à 250 000 emplois.

Qu'en a-t-il été en réalité ? Je l'ignore. Les chercheurs sont beaucoup moins passionnés par le travail d'évaluation des conséquences d'une décision que par les analyses préparatoires. J'essaye de lutter contre cette tendance, et nous organisons systématiquement des conférences d'évaluation, sur le modèle des conférences de consensus en médecine. Ces conférences réunissent l'ensemble des personnes ayant travaillé sur un sujet, afin d'évaluer les mesures effectivement réalisées. Nous avons ainsi évalué la baisse du coût du travail non qualifié et la prime pour l'emploi, mais il est plus difficile de le faire pour la réduction du temps de travail. Nous le ferons en 2004, à partir de l'ensemble des études réalisées sur le sujet.

Les évaluations médianes des créations d'emplois dues aux 35 heures s'établissent entre 200 000 et 300 000, mais elles dépendent des hypothèses qui les constituent. Le scénario le moins favorable, selon lequel la réduction du temps de travail aurait détruit 100 000 emplois, était fondé sur une absence totale de coopération entre les acteurs sociaux, les entreprises ne réorganisant pas le travail, et les salariés n'acceptant pas de modération salariale. Le scénario rose reposait quant à lui sur l'hypothèse d'une coopération importante entre les entreprises et les salariés, dans le cadre de la politique publique. Il prévoyait que le coût de la baisse du temps de travail était supporté à un tiers par les salariés, du fait de la modération salariale, à un tiers par les entreprises, grâce à une augmentation de leur productivité favorisée par la réorganisation de leur système productif, et à un tiers par les pouvoirs publics, du fait de la baisse des charges. Dans le scénario idéal, la baisse de la durée du travail ne provoque pas d'augmentation des coûts pour les entreprises. La politique de réduction du temps de travail repose sur un paradoxe : pour qu'elle fonctionne, une diminution du nombre d'heures travaillées, traduction de l'augmentation de la productivité, est nécessaire.

Dans le scénario favorable, si les entreprises se réorganisaient de sorte que le taux d'utilisation du capital et des capacités de production ne diminue pas, la réduction du temps de travail créerait entre 400 000 et 450 000 emplois : dans l'absolu, c'est beaucoup, mais, par rapport à l'importance de la mesure, c'est très peu. La création de 450 000 emplois, dans une situation de désespérance sociale due au manque de travail, constitue un élément important, mais, sur une période de quatre ans, une augmentation du taux de croissance de 0,2 % à 0,3 % par an suffirait à créer le même nombre d'emplois. Or la réduction du temps de travail est très complexe à mettre en œuvre, et a nécessité la mobilisation des forces sociales pour que les négociations puissent aboutir. J'avais d'ailleurs comparé la réduction du temps de travail à la machine des *Temps modernes*.

Néanmoins, les 35 heures ont eu à mes yeux trois mérites.

Elles ont d'abord développé le dialogue social, dans la mesure où celui-ci était imposé pour faire émerger une autre façon d'organiser le temps de travail. Les négociations dans les entreprises ont été importantes.

Elles ont ensuite constitué la seule mesure massive, au plan psychologique, de lutte contre le chômage mise en œuvre par les gouvernements successifs depuis 1981. En effet, la lutte contre le chômage a perdu dans notre pays beaucoup de sa crédibilité, parce que nous vivons, encore aujourd'hui, en situation de chômage de masse. Avant la réduction de la durée du travail, le principal reproche adressé aux politiques de lutte contre le chômage consistait à déplorer qu'elles soient administrées à doses homéopathiques, et ne pouvaient donc atteindre leur objectif. Un effet de crédibilité a pu être attaché aux 35 heures, parce que cette mesure a été mise en œuvre dans un contexte de retour important de la croissance.

Enfin, la croissance de l'emploi entre 1997 et 2000 a, de fait, été considérable. Certes, la mise en place de la réduction du temps de travail a peut-être bénéficié d'un effet d'aubaine. La réorganisation dans les entreprises a probablement permis une mise en œuvre plus efficace des nouvelles technologies. Aux Etats-Unis, les augmentations de productivité ne se sont produites que lorsque les entreprises se sont effectivement réorganisées. Toutefois, il est encore trop tôt pour mesurer cet effet d'aubaine avec certitude, car l'augmentation de la productivité du travail pendant cette période a été très faible.

J'avais réalisé, à la demande du Conseil d'analyse économique, une étude avec Olivier Blanchard visant à évaluer le taux de croissance qui permettrait de retrouver le plein emploi. En 1997, le taux de chômage était de 12,6 %. Selon notre analyse, un taux de croissance d'environ 3,5 % par an, pendant cinq ans, était nécessaire pour diminuer le taux de chômage de cinq points. Ce même taux de croissance, en prenant cette fois en compte les effets de la réduction du temps de travail, s'établissait à 3,2 %. La différence est minime, ce qui souligne l'importance des politiques de croissance. J'avais d'ailleurs écrit un article intitulé *Une politique de croissance combattrait beaucoup plus efficacement le chômage que toute mesure d'ingénierie sociale*.

M. le Président : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : M. Fitoussi, vous avez raison de rappeler que la réduction du temps de travail résulte de l'amélioration de la productivité. La réduction artificielle du temps de travail ne permet la création d'emplois que si un certain nombre de conditions sont réunies : la modération salariale, la réorganisation des entreprises et les allègements de charges.

Je voudrais vous interroger sur les travaux d'évaluation du nombre d'emplois créés par les 35 heures. Il existe un consensus sur le montant du coût brut des 35 heures. En revanche, le coût net, c'est-à-dire le coût diminué des rentrées financières liées aux créations d'emploi, est beaucoup plus difficile à établir. Le nombre d'emplois créés par les 35 heures constitue donc un élément majeur d'évaluation de ce coût net. Vous avez souligné la grande difficulté à évaluer ce nombre. A ma connaissance, seule la DARES, rattachée au ministère des affaires sociales, a procédé régulièrement à une telle estimation. La directrice de la DARES a d'ailleurs regretté devant nous son isolement dans cette évaluation, ce qui révèle sans doute un certain malaise. Elle-même, et certains autres de nos interlocuteurs, ont relevé des biais dans l'analyse de la DARES. Je souhaiterais connaître votre avis sur ces travaux, et savoir si vous prendrez en compte ces biais dans les futures études de l'OFCE.

Votre analyse des effets d'aubaine rejoint celle du directeur de la Prévision sur les effets à court terme et les effets à long terme. Si les effets à court terme peuvent être évalués comme vous l'avez indiqué, les effets à long terme sont plus incertains. J'aimerais connaître votre analyse en la matière.

Pensez-vous que, si le gouvernement s'était contenté d'une politique d'allégement des charges, les créations d'emploi auraient été plus importantes ? La direction de la Prévision estime qu'une telle politique aurait été deux fois plus efficace que la politique de réduction du temps de travail. Vous avez constaté, en effet, que beaucoup d'énergie a été déployée, pour des résultats qui auraient pu être plus rapides. Nous verrons à l'avenir ce qu'il restera, par ailleurs, du dialogue social, tel qu'il était imposé par la loi.

M. Gaëtan GORCE : Vous aviez déjà exprimé vos réserves sur les 35 heures à l'époque, et vous les confirmez aujourd'hui.

Je suis d'accord avec vous lorsque vous considérez qu'il ne faut pas envisager la création d'emploi comme simple partage du temps de travail. La politique de la réduction du temps de travail reposait sur l'idée qu'il fallait tenter d'orienter le surplus de richesse dégagé chaque année vers l'emploi. Mais pourquoi, selon vous, le surplus de richesse nationale n'allait-il pas vers l'emploi jusqu'en 1997 ? Pensez-vous que la politique de réduction du temps de travail ait conduit, en favorisant la négociation, à une meilleure redistribution de ce surplus de richesse vers l'emploi ?

Vous affirmez que la réduction du temps de travail résulte d'une évolution de la richesse sur le long terme, dont une partie est utilisée pour les loisirs et pour rendre le travail moins pénible. Ne pensez-vous pas que la politique de réduction du temps de travail n'ait fait qu'anticiper un mouvement inéluctable ? A partir de la fin des années 1970, et au cours des années 1980, la réduction du temps de travail, jusqu'alors régulière, semblait bloquée. La durée collective du travail ne diminuait plus, mais le travail à temps partiel se développait : la réduction du temps de travail revêtait une forme éclatée, individualisée, et souvent imposée. N'est-il pas préférable de faire le choix d'une réduction du temps de travail collective et négociée ? Dans ce même but d'utilisation de la richesse, la solution réside-t-elle aujourd'hui dans l'augmentation de la durée du travail et des contingents d'heures supplémentaires ?

Selon vous, des résultats supérieurs auraient pu être obtenus si la croissance avait été plus forte. Mais, le soutien à la croissance dépend de l'efficacité et de la coordination des politiques économiques à l'échelle de l'Union européenne. Il ne dépend donc pas uniquement de nous. Dans ces conditions, n'était-il pas légitime de faire, en 1997, époque à laquelle le taux de chômage était élevé, un choix de volontarisme politique, revenant à utiliser des leviers dont nous avions la maîtrise ?

La politique de réduction du temps de travail s'accompagnait d'allégements de cotisations. Le coût de cette politique devait être compensé, pour les entreprises, par la modération salariale et les allègements, et, pour l'Etat, par les retours de recettes. Ce dispositif a-t-il fonctionné ? Le directeur de la Prévision a indiqué que les allégements de cotisations étaient susceptibles de créer au moins autant d'emplois, sinon plus, à moyen terme, mais que la réduction du temps de travail avait un effet immédiat plus fort et plus net. La politique de réduction du temps de travail a donc permis, au plan psychologique, de démontrer la volonté du pouvoir politique de lutter contre le chômage, et que cette volonté se traduisait par des créations d'emploi, ce qui a pu contribuer à créer un climat de confiance favorable à la croissance.

M. le Président : Je voudrais poser trois questions à M. Fitoussi.

Quelle sera la pérennité des emplois créés après la suppression de certaines des aides ?

Vous avez publié, en 1996, un ouvrage très intéressant, *Le nouvel âge des inégalités*. Or, les 35 heures ne s'appliquent pas également à tous les salariés. Pensez-vous que cela soit de nature à créer des tensions dans les entreprises ?

M. Gorce a sans doute raison lorsqu'il affirme que la durée du travail aurait de toute façon baissé, mais je me demande si l'anticipation de cette diminution, par la politique des 35 heures, n'a pas créé une relation nouvelle entre l'individu et le travail. Certains de nos interlocuteurs nous ont dit que les salariés réfléchissaient désormais plus en termes de temps de loisir qu'en termes de temps de travail. Qu'en pensez-vous ?

M. Jean-Paul FITOUSSI : M. le rapporteur, vos questions sont très pertinentes, et je fais mon *mea culpa* pour n'avoir pas procédé à une évaluation de la politique des 35 heures. Toutefois, je voudrais évoquer le problème de l'accès aux données. L'OFCE a participé à certaines des évaluations de la DARES, et a donc pu accéder aux données au moment de ce travail – mais non après. Nous ne disposons pas des retours d'enquête, et certains fichiers sont confidentiels. Cela renforce la difficulté de l'évaluation de la politique des 35 heures. Nous avons demandé, à l'occasion de la conférence de consensus sur la baisse des charges, à pouvoir refaire une étude de l'INSEE à partir des mêmes données, car cette étude conduisait à des résultats sur les créations d'emploi très peu crédibles. Notre demande n'a pas été satisfaite. Il serait souhaitable que la représentation nationale intervienne solennellement pour que des institutions, caractérisées par leur rigueur d'analyse, puissent accéder à un certain nombre de données.

Il existe toujours des biais dans les évaluations, notamment les évaluations du nombre d'emplois qui auraient été détruits si la mesure n'avait pas été prise, ou celles des effets d'aubaine. Certaines entreprises étaient en effet déjà aux 35 heures, ou pratiquaient même des temps de travail inférieurs.

S'agissant des effets d'aubaine, il est vrai que les effets de long terme sont beaucoup plus incertains que les effets de court terme. C'est la raison pour laquelle j'avais écrit que la réduction du temps de travail était une mesure conjoncturelle. Pour évaluer les effets de long terme, il convient de prendre en considération deux hypothèses. L'une, optimiste, selon laquelle les entreprises parviennent à se réorganiser, à accroître leur flexibilité, et peuvent donc augmenter durablement leur productivité. C'est le cas surtout pour les grandes entreprises. L'autre, pessimiste, selon laquelle la réorganisation des entreprises se heurte à des obstacles, et la croissance de la productivité est beaucoup plus faible. C'est le cas généralement des administrations.

Quel aurait été l'effet des allégements de charge s'ils n'avaient pas été conditionnés aux 35 heures ? Nos évaluations nous indiquent qu'ils auraient créé deux fois moins d'emplois sur la période de quatre ans que nous considérions. Mais les allégements de charges sur les bas salaires ont des effets de long terme. Selon Edmond Malinvaud, qui participe d'ailleurs à nos conférences de consensus sur la réduction des charges sociales, le plein effet d'une politique d'allégement des charges n'apparaît pas avant dix ans. Or, je ne connais pas de modèle permettant de raisonner sur dix ans de façon crédible.

M. le Rapporteur : Vos estimations diffèrent de celles de la direction de la Prévision.

M. Jean-Paul FITOUSSI : Tout dépend de l'horizon de l'analyse. En raisonnant sur quatre ans, il n'y a aucun doute qu'une politique de réduction du temps de travail, accompagnée d'allègements de charges, ait des effets plus importants sur la création d'emplois qu'une politique d'allègements de charges non conditionnés. C'est tout l'intérêt d'une conférence de consensus, qui nous permettra de comprendre pourquoi nos résultats peuvent être différents.

A l'époque, le moyen le plus sûr pour créer des emplois était, à mon sens, la baisse du taux d'intérêt. La période de 1991 à 1997 a, en effet, été l'une des périodes de l'histoire de France où les taux d'intérêt réels ont été aussi élevés sur une aussi longue durée.

Je répondrais à M. Gorce que les éléments de blocage existant avant 1997 résultaient d'une politique monétaire aberrante du point de vue de l'activité économique en France – même si elle était compréhensible au regard des engagements européens de notre pays. Il n'y a qu'un seul précédent dans l'histoire : l'Angleterre dans les années 1920. Le résultat a d'ailleurs été le même en termes d'aggravation du chômage. Je rappelle que le taux d'intérêt réel, c'est-à-dire le taux d'intérêt nominal, dont est déduite l'inflation, était en France, entre 1991 et 1996, de 6 %, alors que la croissance était inférieure à 1,5 %.

L'augmentation du niveau de vie, et donc des salaires, engendre le processus spontané de réduction du temps de travail. Depuis 1983, les salaires augmentent de 0,8 % par an. Cette augmentation est très faible, et correspond à peu près au glissement de qualification de la population : à qualification égale, il y a eu stagnation des salaires. Le processus n'était donc pas favorable à la réduction du temps de travail. D'ailleurs, de 1967 à 1981, le temps de travail est passé de 46 heures à 40 heures. Il a spontanément baissé, au cours de cette période, de 15 %, sous l'effet de l'augmentation du pouvoir d'achat et des salaires. L'anticipation de la réduction du temps de travail doit être validée par une augmentation des niveaux de vie suffisante pour justifier cette demande de loisirs supplémentaires.

M. Gorce s'interroge sur l'opportunité d'une augmentation du temps de travail. Je crois que ce n'est pas ainsi que le problème se pose. La question est de savoir ce que souhaitent les individus : une rémunération plus élevée ou davantage de loisirs ? Il me semble que nous nous trouvons aujourd'hui, en raison, notamment, de l'évolution longue en matière salariale, dans un contexte où la demande la plus pressante des salariés, particulièrement ceux qui ne sont pas suffisamment rémunérés, porte sur l'augmentation des salaires, même si cela doit s'accompagner d'un accroissement de leur temps de travail. La question du temps de travail est liée à celle de la cible de rémunération que vise chaque travailleur.

Est-ce que l'Union européenne empêche la croissance française d'être plus forte ? J'ai tenté de répondre à cette question dans un livre publié l'année dernière, *La règle et le choix*. Selon moi, ce n'est pas l'Union européenne qui peut constituer un obstacle à la croissance, mais bien les règles qu'elle s'est donnée, et l'absence de politique européenne de croissance. Tout cela résulte du caractère technique de la construction européenne. Les institutions fédérales ne peuvent avoir la réactivité nécessaire lorsqu'un problème économique se pose, car elle n'ont pas la légitimité politique le permettant. Parallèlement, les gouvernements nationaux ne disposent plus des instruments permettant cette réactivité : politique monétaire, politique de change ou politique budgétaire.

La croissance, dans la période antérieure à 1997, aurait sans doute pu être plus forte si une politique monétaire différente avait été conduite, notamment en coopération avec les Allemands, qui avaient demandé aux Français de pouvoir dévaluer, pour les aider dans la réunification. L'augmentation des taux d'intérêt à un niveau très élevé a résulté de cette absence de dévaluation.

Le dispositif des 35 heures a très bien fonctionné pour les grandes entreprises, passablement pour les moyennes, et ne fonctionne pas pour les plus petites. Son efficacité dépend donc beaucoup du type d'entreprise auquel la loi s'applique. La réduction du temps de travail a renouvelé le dynamisme des grandes entreprises.

Si tant est qu'il soit possible d'évaluer le nombre d'emplois créés par les 35 heures, ces emplois sont pérennes, dans la mesure où la modération salariale, réelle, a empêché le coût du travail dans l'entreprise d'augmenter. Dans ces conditions, pourquoi les entreprises embaucheraient-elles des salariés, alors que leur productivité ne le leur permet pas ?

La question du sentiment d'inégalité face aux 35 heures m'a beaucoup intéressé. Ce sentiment a été très fort. Je l'ai pressenti dès le premier article que j'ai écrit sur la question, en 1993. L'arithmétique de la réduction du temps de travail, en terme de créations d'emplois, implique l'homogénéité du travail : huit hommes travaillant six heures auraient la même contribution productive que six hommes travaillant huit heures. A partir du moment où la demande de travail est la plus faible sur les segments les moins qualifiés du marché du travail, l'utopie implique, et la solidarité exige, que les salariés les plus qualifiés, dont la demande est forte sur le marché du travail, acceptent une réduction de leur rémunération sans réduction du temps de travail, et que les salariés les moins qualifiés bénéficient d'une réduction du temps de travail sans réduction de leur rémunération.

Mais ce n'est pas ce qui a été mis en œuvre. Les salariés ayant le plus profité de la réduction du temps de travail sont les salariés les plus qualifiés – de nombreuses études l'on montré –, ce qui est normal dans l'optique du marché, puisque ce sont ces salariés qui sont l'objet de la demande la plus forte. La croissance des inégalités était donc prévisible.

Le sentiment d'inégalité est particulièrement fort chez les salariés travaillant à la chaîne notamment, qui ont connu une intensification du travail au quotidien, et une restriction de la pratique des heures supplémentaires.

Les relations entre l'individu et le travail relèvent presque de la philosophie. En tant qu'économiste, je ne peux vous répondre qu'à partir de la théorie du comportement du consommateur, pierre angulaire de la théorie pure des économies de marché, selon laquelle le travail constitue une désutilité. L'augmentation du temps de travail est donc perçue par l'individu comme une réduction de l'utilité. En tant que citoyen et travailleur, je sais que ce n'est pas vrai : la relation entre l'individu et le travail est d'autant plus intense que le travail est intéressant.

Il convient également de se poser la question de la rareté du travail. Le travail est-il devenu, dans nos sociétés, une ressource abondante ? Si tel est le cas, le seul avenir de l'emploi réside dans la réduction du temps de travail. Le travail est-il aussi utile à nos sociétés aujourd'hui qu'il l'était par le passé ? Je crains que les politiques de réduction du temps de travail n'aient contribué, par ce biais, à démoraliser les salariés. Lorsque les individus pensent que leur travail est moins utile, et constatent que le seul moyen d'en

trouver consiste dans le rationnement de la durée du travail, la relation entre les individus et le travail peut effectivement changer.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Jean-Jacques LEGUAY,
président-directeur général de Alstom-Power Chaudières Industrielles

(Extrait du procès-verbal de la séance du 4 décembre 2003)

Présidence de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-Présidente

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Nous recevons M. Jean-Jacques Leguay, président directeur général de Alstom-Power Chaudières Industrielles.

Parallèlement à l'audition de responsables administratifs et experts, nous avons souhaité entendre des chefs d'entreprise pour nous informer des conditions concrètes dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre.

Dans cette perspective, votre expérience de chef d'entreprise d'une entreprise industrielle d'environ 200 salariés, spécialiste des chaudières et dont les usines sont situées en Alsace, est de nature à apporter à notre mission des éléments concrets d'appréciation.

M. Jean-Jacques LEGUAY : Je dirige depuis 1988 Alstom Power Chaudières Industrielles, société de taille relativement petite – 200 personnes – par rapport à l'ensemble du groupe Alstom. Je vous mets donc en garde contre tout amalgame entre notre situation et celle, par exemple, d'un grand groupe de la mécanique.

Cette société est autonome, c'est-à-dire qu'elle a un statut juridique. Son capital est détenu à 100 % par Alstom. Nous fabriquons des chaudières à tubes de fumée, pesant entre 10 et 80 tonnes, pour des clients industriels. Nous fabriquons aussi des tubes d'eau pour des puissances et des pressions supérieures, dont le poids varie de 20 à 500 tonnes.

Les effectifs de nos trois activités – chaudières tubes de fumée, chaudières tubes d'eau et après-vente – sont à peu près comparables en termes de contribution au résultat. La valeur ajoutée des tubes de fumée se trouve plutôt dans les ateliers de fabrication, qui représentent une cinquantaine de personnes, et celles des tubes d'eau, plutôt à l'ingénierie, donc au bureau d'étude. Ce sont les itinérants qui assurent l'essentiel de la valeur ajoutée de l'après-vente.

Nous avons signé un accord 35 heures devenu effectif le 1er juillet 2000, qui tenait compte à la fois de la loi qui venait de paraître et des accords UIMM que je connaissais bien. J'avais, en effet, à l'époque, en tant que président de la Chambre départementale de la métallurgie du Haut Rhin, été amené à participer au niveau national à l'élaboration de ces accords.

Nous avons, pour les ouvriers, choisi des horaires modulables, comportant des périodes hautes et des périodes basses, avec un total de 1 586 heures sur l'année, correspondant à 1 600 heures annuelles moins les 14 heures des deux journées du Concordat, dont nous avons, dans le Haut Rhin, assuré le maintien, peut-être d'ailleurs un peu rapidement.

Les périodes hautes donnent lieu à un calcul de journées de récupération de temps de travail, à prendre à partir du mois de septembre. En contrepartie, les ouvriers se sont engagés à travailler sept samedis par an si cela s'avérait nécessaire.

En ce qui concerne le personnel administratif technique, l'organisation est un peu différente. Elle est lissée sur l'année avec un temps de travail effectif de 36 heures 75, mais avec une présence de 38 heures parce que du temps de pause a été compté et considéré comme du temps de travail non effectif. En échange de cela, les jours de récupération, qui varient d'une année sur l'autre, sont de l'ordre de huit jours, dont la moitié est prise sur détermination de l'entreprise et l'autre moitié selon la volonté du salarié. A l'époque, j'étais absolument convaincu que les 35 heures seraient une catastrophe et j'ai donc essayé de trouver toutes les solutions possibles pour minimiser leur impact en utilisant l'accord lui-même. Mais les forfaits horaires et les forfaits jours ne pouvant être utilisés pour le personnel administratif technique et pour les ouvriers, dont le niveau d'autonomie est bien évidemment inexistant, nous n'avons pas eu d'autres choix que de leur appliquer strictement les 35 heures.

Concernant les salariés autonomes, notamment au bureau d'études, ceux-ci ont été placés soit en forfait jours, soit en forfait heures. La plupart des personnes travaillant au bureau d'étude est soumise à un forfait de 1 730 heures, ce qui est un peu un paradoxal, puisqu'il est supérieur à l'horaire que l'on faisait à l'époque, qui se situait aux alentours de 1 690 heures. Nous avons donc été amenés à augmenter un peu leurs salaires. De ce fait, tous les intéressés ont bénéficié d'une augmentation de salaire consécutive à l'augmentation de son temps de travail.

Les cadres chargés d'affaires, c'est-à-dire ceux qui dirigent une affaire complètement, sont soumis à un forfait de 215 jours, pour ceux relevant du Concordat, et de 217 pour les autres.

Nous avons eu des difficultés pour les itinérants, qui étaient payés à l'heure, et dont la plupart faisait plus de 2 000 heures par an. Mais, nous avons négocié et cela s'est finalement assez bien passé. Les jeunes techniciens, avec trois ou quatre ans d'expérience, ont été placés à 1 760 heures, les techniciens plus confirmés à 1 920 et les quelques techniciens les plus importants ont été forfaités en jours.

Voilà rapidement le tableau général de cet accord 35 heures, dont la négociation s'est, finalement, relativement bien passée.

Je dois également préciser que la compensation a été intégrale. Il n'y a eu aucune diminution de salaire et, dans les années qui ont suivi, le groupe n'a pas souhaité faire une modération très importante des salaires. Nous avons donc accordé les 35 heures, sans qu'il y ait d'influence sur les rémunérations.

J'ajoute que nous avions négocié cet accord dans le cadre de la loi Aubry II pour bénéficier des aides. Nous avions quand même pris la précaution de prévoir une clause suspensive, pour le cas où ces dernières viendraient à disparaître.

Les conséquences de l'application des 35 heures ont été importantes, tant au niveau des coûts de production que de l'impact sur l'activité et les parts de marché.

Au niveau des coûts internes, comme je vous l'ai dit précédemment, nous avons trois populations importantes : les ateliers, le bureau d'étude et les techniciens itinérants. L'impact le plus fort a été constaté sur le taux de l'heure-atelier, avec une

dérive très forte, puis un léger tassement dû à un plan de restructuration, qui a permis de simplifier les structures des ateliers. Nous avons, en outre, réussi à juguler l'absentéisme, plus d'ailleurs par des moyens coercitifs que par des moyens administratifs.

L'augmentation des coûts du bureau d'étude a été extrêmement faible. Cela provient du fait, comme je vous l'ai déjà expliqué, qu'il n'y a pas eu vraiment de réduction du temps de travail. Les chargés d'étude, qui sont au contact des clients, n'étaient pas du tout demandeurs d'une réduction du temps de travail, car ils étaient conscients de leurs responsabilités.

Le même phénomène a pu être constaté avec les techniciens itinérants. Le dérapage est un peu supérieur, mais reste tout à fait acceptable.

Les conséquences commerciales se sont surtout portées sur les tubes de fumée. Il est intéressant de savoir que, pour ceux-ci, la valeur ajoutée est de 40 %. Le travail est donc essentiellement réalisé en France, et les coûts d'atelier représentent à peu près la moitié de ces 40 %.

Nous avons dû faire face à un dérapage de nos coûts, que nous n'avions pas, naturellement, anticipé. En 2001, nous n'avions pas changé nos tarifs. En revanche, nous les avons augmentés en 2002, tout comme nos concurrents. Nous avons assez vite payé l'addition des 35 heures sous la forme d'une croissance de notre concurrent allemand. Depuis une dizaine d'années, nous étions parvenus à juguler cette concurrence, qui a réussi à prendre une dizaine de pour-cent de la part du marché français à cette occasion. Nous avons aussi reculé au Maghreb contre les Italiens et en Chine contre les Allemands.

Nous ne fabriquons plus à Cernay nos tubes d'eau, dont nous avions commencé à délocaliser la production dès 1994. En 2000, la délocalisation était achevée et les 35 heures n'ont donc pas eu d'impact sur leur fabrication.

Concernant les tubes de fumée, je ne vous cache pas que nous aurions sacrifié une grande partie des ateliers, si à l'époque la délocalisation avait été envisageable. Mais, étant donné que ce sont des produits monoblocs très volumineux et très lourds et que le coût du transport en provenance des pays à bas coûts était prohibitif, cette délocalisation n'est pas possible. Nous avons donc été contraints à nous battre sur le front de la compétitivité.

Le marché de l'après-vente, non plus, n'a pas beaucoup évolué car c'est un marché protégé. Comme le prix du produit neuf baissait, nous avons même continué à progresser.

Qu'avons-nous constaté au niveau social ? Nous avions l'habitude de faire, chaque année, de 5 000 à 7 000 heures supplémentaires. En raison de la faiblesse de l'économie en France et de la perte de parts de marché, nous n'en avons plus fait. Cela n'a pas réjoui les ouvriers, qui étaient habitués à avoir des rémunérations plus élevées grâce aux heures supplémentaires.

Nous avons eu une grande surprise à laquelle je ne m'attendais pas du tout : nous avons vu l'absentéisme monter d'une manière très sensible. Dans ma candeur naïve, quand j'avais négocié les 35 heures, je pensais, qu'au moins, nous allions constater une diminution de l'absentéisme. Cela n'a pas été du tout le cas. A l'inverse, nous avons même constaté une forte augmentation.

Le passage au forfait des itinérants n'a pas eu de conséquence.

En revanche, la très mauvaise surprise a été de constater les dysfonctionnements engendrés par les RTT. La réduction du temps de travail porte tout de même sur 10 jours, auxquels il faut ajouter les 5 semaines de congés, les congés pour événements familiaux et les congés d'ancienneté. Cela finit par faire beaucoup.

Nous avons mal géré la négociation avec les cadres, car nous leur avons fait confiance. Nous pensions qu'ils étaient responsables et qu'ils prendraient leurs journées de RTT en fonction des besoins de l'entreprise. En fait, ce n'est pas du tout ce qui s'est passé. Les cadres ont plutôt privilégié leur vie personnelle, ce qui a engendré des dysfonctionnements qui nous ont handicapés. Je n'ai pu que noter une certaine démotivation du personnel. Alors que nous venions d'avoir plusieurs années assez favorables en termes de résultat, les cadres se sont installés dans un certain confort et se sont dit qu'ils allaient profiter de leur salaire et de la vie.

J'ai donc commis une erreur en forfaitisant beaucoup de cadres. Je pensais que leur donner des jours permettrait d'éviter qu'ils se mettent à compter leurs heures.

Pourtant, nous avons promu cadres un certain nombre de gens qui, avant, étaient assimilés cadres, conformément aux accords UIMM, ce qui a été une erreur. Les chargés d'affaires, qui sont au contact des clients, ont continué à être motivés, mais les cadres sédentaires ont eu tendance à vouloir bénéficier à la fois des jours forfaités et de la réduction des horaires quotidiens à 7 heures. Quand j'ai essayé de réagir, on m'a dit que la définition du cadre autonome est celle d'un cadre qui gère lui-même son travail et qui sait donc quelles sont les priorités.

Je me suis trouvé bloqué dans une situation, qui crée des tensions avec les ouvriers et le personnel administratif technique, qui trouvent injuste de continuer à assurer 38 heures de présence pendant la semaine pour avoir huit jours de RTT, alors que les cadres, qui font moins d'heures hebdomadaires, en ont dix.

Nous avons eu en 2001 une année encore très soutenue. L'année 2002, à l'inverse, a été difficile, car trois éléments l'ont influencée de façon négative.

Le premier est la perte de compétitivité des tubes de fumée, dont je vous ai déjà parlé, avec un recul des parts de marchés.

Le second est la mauvaise conjoncture en 2002. L'activité des tubes de fumée, je l'ai constaté, est le pouls de l'économie. Quand l'économie française baisse, l'activité tubes de fumée baisse aussi, et quand l'activité remonte, il en est de même pour les tubes de fumée. Cette activité est d'ailleurs repartie assez fortement cette année. Espérons que c'est de bonne augure.

Le troisième élément est interne. Le groupe a vendu son activité ordures ménagères. Nous étions le fournisseur privilégié du groupe, nous avons perdu tout un pan de marché, qui représentait 10 millions d'euros par an.

Face au coût des heures d'atelier, nous avons mis en place une opération Performance 35, avec le personnel technique et les ouvriers, pour essayer de trouver des voies d'amélioration.

Les groupes de travail, que j'ai animé moi-même, ont très bien fonctionné, dans un très bon esprit. Les ouvriers alsaciens sont des gens qui, souvent, exercent une petite activité extérieure, comme l'exploitation d'une parcelle de bois ou d'un hectare de vignes. Conscients de la réalité économique, ils sentaient bien que nous étions en train de perdre de la compétitivité. Ils se sont donc mobilisés et nous avons pu réimplanter les ateliers, au prix de quelques dépenses d'investissements.

Aujourd'hui, nous avons une plus grande flexibilité encore et nous travaillons mieux, même si l'augmentation de productivité n'a pas dépassé 5 %. Cela veut dire que nous avions déjà un bon niveau de productivité, mais je ne regrette pas cette opération qui a permis de ressouder les gens.

En fin d'année, compte tenu surtout de nos pertes de marché, dues à la fois à la chute de la cogénération en France et à la disparition du marché des ordures ménagères, nos coûts de structure sont devenus trop importants. Nous avons dû faire une petite restructuration qui a touché essentiellement les intérimaires, c'est-à-dire une vingtaine de personnes, mais aussi onze de nos salariés.

L'année 2003 a commencé avec de mauvaises nouvelles. Au premier trimestre, nous avons appris qu'il y aurait une modification des allègements de charges, désormais cantonnés aux bas salaires. Cela a eu pour conséquence de diviser nos allègements de charges environ par deux.

Compte tenu que, par ailleurs, nous avions également quelques problèmes dans l'application des 35 heures, j'ai informé les syndicats que je dénonçais l'accord sur les 35 heures. Je leur ai expliqué qu'il s'agissait d'un problème de compétitivité et qu'il fallait que nous trouvions les voies et les moyens de compenser autrement les allégements que nous perdions.

Le personnel ouvrier et les syndicats l'ont parfaitement compris. Nous sommes actuellement dans la période du délai de prévenance, qui dure quinze mois. Pour l'instant, il n'y a pas eu de mouvement social particulier.

Au cours du premier semestre 2003, nous avons rénové complètement nos gammes de chaudières tubes de fumée. Notre matériel est encore plus performant et moins cher. J'espère que cela va nous permettre de revenir dans la course.

Les prix industriels continuent à baisser et les clients sont très exigeants. Peu importe d'où vient le produit. Il faut qu'il soit le moins cher possible, avec la meilleure technologie. Sur le plan contractuel, nous sommes amenés à prendre de plus en plus de risques. Comme cela se pratique depuis longtemps dans le secteur automobile, les prix des chaudières commencent à se décider aux enchères informatiques, ce qui est dramatique. Par ailleurs, les marchés de cogénération ne sont pas repartis.

Je fais de la renégociation des 35 heures un des éléments de base de la remobilisation, avec l'objectif d'arrêter le dérapage des coûts d'atelier et de remobiliser les cadres.

Aujourd'hui, nous fabriquons des matériels de plus en plus sophistiqués qui correspondent aux besoins particuliers du client, et ce dans un environnement compétitif. Il faut donc vraiment des équipes complètes – non seulement les gens qui vendent, mais également ceux qui réalisent le produit – pour trouver la solution la plus appropriée, au prix le plus optimisé. Nous avons besoin de véritables groupes projet qui se battent et qui

soient disponibles au moment où la compétition se joue, et cela, c'est assez incompatible avec le système de RTT dans lequel on s'est installé.

Concernant les voies possibles de renégociation, il y a, tout d'abord, la voie strictement contractuelle : nous avions un accord, celui-ci est dénoncé : après le délai de carence, nous revenons à la situation antérieure. Cela n'est pas gérable, mais nous pouvons toutefois utiliser cette option en tant que levier de négociation.

La seconde voie est d'essayer de trouver un nouvel équilibre négocié. Au niveau des ateliers, il serait complètement illusoire de remonter à 1 700 heures. Gagner 14 heures, 20 heures peut-être avec le lundi de Pentecôte, cela permettrait déjà de refluer. C'est mon seul objectif pour les ouvriers.

En revanche, au niveau des cadres, il faut tout remettre à plat.

D'autre part, l'accumulation des jours de RTT, des cinq semaines de congés payés et des jours pour événements familiaux ou autres, n'est pas tenable pour des entreprises en secteur concurrentiel. Il va falloir négocier, par exemple en mettant une ou deux journées dans le compte épargne-temps, en utilisant le droit individuel à la formation, qui pourra être exercé en dehors du temps de travail avec une rémunération de 50 % des salariés formés, ou encore en affectant une, deux ou trois journées de RTT dans un compte épargne-retraite.

Il est impensable, même par la loi, de supprimer les 35 heures, mais il faut trouver des assouplissements, afin de réduire progressivement l'attachement à ces journées de RTT, qui ne sont pas adaptées à notre univers concurrentiel.

Je me suis permis de faire un petit calcul rapide pour préciser les choses. Notre chiffre d'affaires 2002 en tubes de fumée était de 12 millions d'euros.

Examinons d'abord les pertes. Les 35 heures nous ont coûté au minimum 2 % de perte de marge nette – et quand je retiens ce chiffre, je suis plutôt très optimiste – : cela fait 240 000 euros. La perte de valeur ajoutée sur le chiffre d'affaires perdu – environ 2 millions d'euros – soit environ 20 %, représente 400 000 euros. Il faut également tenir compte du fait que nos ouvriers ont perdu leurs heures supplémentaires. En effet, s'il n'y avait pas eu les 35 heures, je pense que le chiffre d'affaires supplémentaire aurait généré 10 000 heures travaillées de plus. La moitié aurait été gratuite, puisqu'il n'y aurait pas eu les 35 heures, mais les 5 000 autres auraient été payées en heures supplémentaires. La perte de rémunération des ouvriers atteint, au taux horaire de 10 euros, 50 000 euros, auxquels il convient d'ajouter environ 50 000 euros de charges sociales perdues pour les régimes sociaux.

Quand on fait le bilan, la perte de 2 millions d'euros de chiffre d'affaires a entraîné une perte totale de 740 000 euros, supportée par le personnel à hauteur de 200 000 euros – 50 000 au titre des heures supplémentaires, 100 000 au titre de l'intéressement et 50 000 de la participation –, l'Etat et les régimes sociaux à hauteur de 230 000 euros – 180 000 euros pour l'Etat et 50 000 pour les régimes sociaux – et les actionnaires à hauteur de 310 000 euros.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Merci pour votre exposé extrêmement concret. Ma première question concerne l'absentéisme. J'aimerais que vous nous disiez à quoi vous l'attribuez, plus particulièrement.

Par ailleurs, aviez-vous, au moment du passage aux 35 heures, recours à des intérimaires et si oui, est-ce que vous avez limité votre politique de recours à la sous-traitance et à l'intérim ? Par ailleurs, avez-vous eu recours à l'externalisation ?

Enfin, vous avez dit tout à l'heure que de nombreux salariés en Alsace avaient souvent une petite activité, parallèlement à leur activité professionnelle. L'accord sur les 35 heures, hormis son impact financier, a-t-il été pour eux un élément de confort, leur offrant plus de temps pour leurs activités extra professionnelles ?

M. le Rapporteur : Nous avons souvent entendu des exposés macro-économiques, qu'il est très utile de confronter à des analyses concrètes de la situation d'une entreprise particulière. Je crois que les chiffres que vous nous donnez sont très intéressants de ce point de vue.

Je m'associe à la question de la Présidente sur la montée de l'absentéisme, que vous n'êtes pas le premier à constater. Avez-vous des chiffres concrets montrant une véritable rupture depuis la mise en place des 35 heures ?

Vous avez fait le choix de ne pas demander de modération salariale dans le cadre de la négociation, ce qui s'est traduit, sur les comptes de l'entreprise, de manière très sensible dans la dégradation des coûts atelier. Ceci a eu, par ailleurs, un impact négatif pour le personnel qui a vu disparaître les heures supplémentaires. Auriez-vous des commentaires supplémentaires à faire sur ce sujet, et notamment des propositions ?

Vous souhaitez, dans le cadre de la renégociation que vous allez entamer, mobiliser l'encadrement de manière plus importante. Pensez-vous que ce soit possible, alors que le sentiment général est que nous assistons à une distanciation croissante par rapport au travail de la part des cadres ?

Par ailleurs, quelles sont vos marges de manœuvre par rapport aux dispositions légales qui résultent de la loi Fillon, avant l'adoption de la loi sur le dialogue social ?

M. Jean-Jacques LEGUAY : L'absentéisme concerne essentiellement les gens de l'atelier. Je n'ai pas beaucoup d'explications. Je pensais qu'avec la diminution de la pénibilité, les gens allaient être plus présents. Mais les ouvriers sont des gens très pragmatiques ; peut-être se sont-ils dit qu'il n'y avait pas de raison de ne pas continuer à travailler moins encore. Je ne vois pas d'autres explications.

M. le Rapporteur : Il y en a une qui est souvent avancée, celle de la pénibilité plus importante et d'un stress plus fort.

M. Jean-Jacques LEGUAY : Certes, nous connaissons beaucoup de variations de charges : certaines semaines, les ouvriers travaillent 27 heures, la semaine suivante, 40, voire 46 heures s'ils l'acceptent. Je constate qu'ils sont toujours là néanmoins. Peut-être la flexibilité a-t-elle introduit un peu plus de stress. Mais, elle n'est pas nouvelle dans l'entreprise, depuis la loi Balladur et le personnel ouvrier y était donc habitué.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Cet absentéisme est-il lié à des arrêts de travail ?

M. Jean-Jacques LEGUAY : Oui, ce sont des arrêts de travail pour cause de maladie. Nous avions auparavant déjà un taux d'absentéisme assez élevé, de l'ordre de 7 %. Je m'attendais à ce qu'il reflue. Or, il est monté à plus de 10 % dans les ateliers. La hausse a donc été significative.

M. Jean LE GARREC : Sur l'absentéisme, il faut faire très attention, M. le rapporteur. Vous voyez que le stress n'est pas forcément la seule explication. M. Leguay a répondu de manière extrêmement claire : ce serait une erreur de lier la réduction du temps de travail et l'absentéisme, qui a des raisons plus profondes.

Je connais assez bien le milieu ouvrier, particulièrement en Alsace, où il est constitué de gens extrêmement sérieux, solides et attachés à leur travail. L'idée que les ouvriers sont démotivés parce qu'ils travaillent un peu moins me paraît fausse.

Il est vrai que l'on constate une progression spectaculaire de la montée du nombre d'arrêts maladie. Je pense que ce phénomène engage la responsabilité du corps médical, ce que tout le monde sait. C'est un débat qu'il faudra que l'on ait, y compris avec le ministre, qui est tout à fait conscient de cela.

Néanmoins, cela implique un regard attentif sur le changement du rapport au travail et la démotivation des cadres, qui sont très préoccupants. Que les 35 heures aient eu un effet de révélateur, je veux bien le croire, mais la raison plus profonde en est la transformation du rapport au travail, sans doute liée à la fragilité du statut de travailleur. Autrefois, les cadres étaient extrêmement attachés à leur emploi. Il y a certainement des raisons très profondes à leur démotivation, qui relève d'ailleurs d'études sociologiques qui sont aujourd'hui tout à fait insuffisantes. Personnellement, je lie l'absentéisme et la démotivation.

M. Jean-Jacques LEGUAY : Si l'on observe en détail, l'absentéisme est le fait d'une petite partie de la population ouvrière. Il y a des spécialistes de l'absentéisme. Lors de la dernière négociation salariale annuelle avec les syndicats, nous avons donc trouvé un accord pour mettre en place un système de notation pénalisant l'absentéisme. Ce système, accepté par les syndicats, comporte également des évaluations, en plus ou en moins, sur l'implication, la qualité, etc. Cette année, l'absentéisme est repassé aux alentours de 5 % : il y a donc aussi une question de volontariat et de volontarisme de la direction.

La renégociation va être difficile. Si l'on voulait retourner aux 39 heures, le coût des 4 heures supplémentaires, ajoutées aux minima salariaux, serait prohibitif.

Pour moi, une autre ligne de défense pourrait être l'application pure et simple de l'accord UIMM. Comme c'est un accord national, il peut être appliqué à mon entreprise. Il est moins favorable que notre accord actuel, avec 1 600 heures et non 1 586, et 217 jours et non 215.

Je suis toutefois dans une position délicate, car au moment de cet accord, nous avons signé des avenants fixant la durée de travail de cadres sur une base forfaitaire de 215 ou 217 jours. Ce forfait est devenu un élément essentiel du contrat de travail.

Nous allons renégocier pour décider quelles sont les catégories de personnels dont l'autonomie justifie réellement d'être au forfait jours, et quels sont ceux qui doivent revenir aux forfaits horaires. Nous nous garderons de négocier avec les syndicats : il faudra négocier avec chacun des salariés, en même temps que les augmentations de salaires.

M. Jacques BOBE : Vous regrettez de ne pas avoir conduit vous-même la négociation. Pensez-vous que les choses se seraient déroulées de meilleure façon, et sur quel point ?

Vous avez ajouté ensuite que la réorganisation avait amené une certaine amélioration du climat social et réconcilié un peu le personnel avec les actions de réorganisation. La renégociation, que vous envisagez maintenant, ne risque-t-elle pas de remettre en cause cette amélioration du climat dans votre entreprise ?

M. Jean-Jacques LEGUAY : En réalité, j'ai tout le temps contrôlé les négociations, en collaboration avec le secrétaire général, spécialiste en droit social. Je ne peux pas mettre la responsabilité de certaines choses que je regrette sur la tête de quelqu'un d'autre. Je suis parfaitement responsable de la totalité de la négociation.

Concernant l'amélioration du climat social, l'opération Performance 35 concerne les ateliers, qui ne seront pas vraiment concernés par la renégociation, qui ne jouera pour eux que sur 14 heures, 20 heures peut-être avec le lundi de Pentecôte. Le problème se situe plutôt au niveau de nos 90 cadres, qui doivent être remobilisés. Ils ont pris des habitudes qui ne sont pas adaptées à la brutalité de la compétition telle qu'on la vit.

Une partie des cadres, *grosso modo* ceux qui sont les plus proches de moi, est restée extrêmement disponible. Les cadres qui sont allés négocier nos deux grosses commandes actuelles, en Italie pour plus de 4 millions d'euros et en Chine pour 13 millions de dollars, ont passé quinze jours sur place et travaillé jour et nuit. Mais les cadres sédentaires qui sont à l'usine ont pris des habitudes de tranquillité, qu'il nous faut combattre.

M. Christian DECOCQ : D'un point de vue plus général, pensez-vous que les 35 heures sont, au niveau de la compétition internationale, une contrainte du fait de la charge supplémentaire pour les unités de production qu'elles ont induites, ou cette idée est-elle un fantasme ? Les 35 heures ont-elles accéléré des stratégies de délocalisation antérieures ou les délocalisations sont-elles plutôt liées à la désindustrialisation ? En tant qu'élu du Nord, j'ai bien connu les efforts faits pour Stein Industrie, qui n'ont pas empêché la fermeture de l'usine, qui s'inscrivait dans la réflexion stratégique du groupe avant même les 35 heures.

M. Jean-Jacques LEGUAY : Il y a effectivement des tendances de fond. Le travail peu qualifié coûte 40 euros de l'heure en France, contre 20 euros en Pologne et peut-être à 12 euros en Chine. Si le coût de transport ne fait pas la différence, c'est imparable : l'entreprise délocalise.

Le coût de transport est très élevé pour les tubes de fumée, qui exigent en outre un réel savoir-faire, contrairement aux tubes d'eau, beaucoup plus gros, mais dont chaque élément est simple. De ce fait, la France peut rester compétitive sur les tubes de fumée. D'ailleurs, j'observe que notre concurrent allemand fabrique en Allemagne, pas en Pologne.

Nous essayons donc en priorité de produire en France, car c'est plus facile et moins risqué. Mais si nous n'y parvenons plus, nous devrons bien aller produire ailleurs. Le maintien de la compétitivité en France, malgré la cherté de la main-d'œuvre française, est possible dans certains domaines grâce à nos savoir-faire et à nos qualifications. Toutefois, la situation est de plus en plus difficile.

Autrefois, Sony, dans le Haut Rhin, employait 1 500 personnes pour faire des autoradios très simples. Aujourd'hui, ceux-ci sont produits en Europe de l'Est. En revanche, toutes les avant-séries sont produites en France. Sony a créé un centre de recherche et développement près de Colmar, où les avant-séries sont réalisées avant de partir pour la production en République tchèque. Cette stratégie a permis à l'entreprise de conserver 1 000 emplois à Colmar.

Il n'y a pas de fatalité, mais plus les règles du jeu feront que le coût de l'heure sera élevé, plus les choses seront difficiles. Les pouvoirs publics fixent des règles dont les entreprises doivent s'accommoder. Mais, si l'on ne trouve pas de solutions économiques pour rencontrer, comme disent les Anglais, « le prix du client », on disparaît. C'est tout, c'est aussi simple que cela.

M. le Rapporteur : Je suis frappé que vous ayez choisi, pour les ateliers, de ne pas pratiquer de modération salariale, c'est-à-dire d'assumer de plein fouet le prix de la réduction du temps de travail. Je souhaiterais savoir qui a pris cette décision, est-ce vous-même ou votre groupe ? Est-ce sous la pression des syndicats ? Car, dès lors que vous renonciez à la modération salariale, seule la réorganisation du travail vous permettait de recouvrer une sorte de rationalité économique.

M. Jean-Jacques LEGUAY : Notre société est assez autonome, mais obéit aux règles générales du groupe. Il se trouve que les augmentations salariales sont décidées au niveau national.

A l'époque, il n'était pas facile de procéder à des réductions salariales et, à ma connaissance, très peu d'entreprises les ont pratiquées, par peur de détériorer le climat social.

Concernant les compensations trouvées dans l'organisation du travail, il se trouve que nous étions déjà arrivés à un bon niveau de performance. Avec Performance 35, nous avons réussi à aller plus loin, à trouver quelques avantages supplémentaires, notamment dans la flexibilité, l'organisation, la qualité, mais la productivité était déjà très élevée. L'année prochaine, nous allons réinvestir sur une machine spécifique, qui nous permettra peut-être de faire à nouveau croître notre productivité.

M. Jean LE GARREC : Je voulais vous remercier pour la manière dont vous avez traité du lundi de Pentecôte. Vous en avez parlé comme d'un élément de réaménagement des 35 heures. Cela confirme ce dont j'avais parfois l'impression, à savoir que l'on revient sur les 35 heures au nom de la solidarité...

Vous avez dit, en outre, plusieurs choses extrêmement intéressantes, comme, tout d'abord, que tout jugement *a priori* est détestable et qu'il y a de multiples facteurs qui entrent en jeu, la nature de l'emploi salarial, la manière dont les cadres se comportent, la nature de la négociation et ce que vous avez dit sur la modération salariale le prouve très bien. Il ne s'agissait pas de diminuer les salaires, personne ne l'a fait.

Vous avez dit aussi quelque chose de très important, à savoir que vous alliez renégocier, mais qu'un simple retour en arrière était impensable. Cela prouve bien qu'il y a en œuvre un processus lié à l'évolution du rapport au travail, problème qu'il nous faut poser pour trouver les réponses exactes aux problèmes du développement industriel en France.

Vous avez d'ailleurs fait des propositions qui ne sont pas inintéressantes, comme le compte épargne-retraite. Je suis persuadé qu'il sera très difficile de faire travailler des salariés, surtout en production, 41 ans, plus tard 42 ans, et comme les entreprises ont toujours tendance à pousser vers la sortie les salariés de plus de 55 ans, cette réflexion sur le compte épargne-retraite m'apparaît bonne.

Enfin, vous avez exposé des chiffres en ayant le mérite de les poser en dehors de toute approche de réduction du temps de travail. Les chiffres que vous avez donnés sur les coûts horaires du travail en France, en Pologne ou en Chine, sont plus éloquents que les courbes faites par les instituts. C'est là le véritable problème de la compétitivité française, que le Nord Pas-de-Calais connaît bien. Mais comme il est hors de question de baisser la rémunération du travail, il y a bien la nécessité de retrouver des espaces de plus-values, de technicité très forte – ce que le textile essaie de faire avec beaucoup de retard –, afin de faire cesser l'hémorragie d'emplois qualifiés traditionnels. Les problèmes transcendent toutefois l'évaluation des 35 heures que nous sommes en train d'essayer de faire.

M. Jean-Jacques LEGUAY : Je pense qu'il y a de l'espoir, à condition que l'on organise notre temps de travail, et que nos collaborateurs aient envie de jouer la même compétition que nous.

Quant à la renégociation, on ne reviendra pas fondamentalement en arrière sur la loi des 35 heures, mais il faut tout de même négocier à la marge, sur 1 600 ou 1 610 heures.

On pourrait aussi ôter au 8 mai son caractère férié, car le mois de mai est trop handicapé. Ensuite, c'est par des voies de négociation qu'il faut se réapproprier la RTT, mais on ne pourra retirer tout ce qui a été donné, je pense que ce ne serait pas raisonnable.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : M. Leguay, merci infiniment de votre participation.

Audition de M. Bertrand COLLOMB,
président de LAFARGE, président de l'Association française des entreprises privées (AFEP)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 4 décembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président.

M. le Président : Nous recevons M. Bertrand Collomb, qui est président de Lafarge et président de l'Association française des entreprises privées, l'AFEP.

Comme vous le savez, M. le président, cette mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997. Dans cette perspective, votre expérience de responsable d'un grand groupe de dimension internationale est de nature à apporter à notre mission des éléments concrets d'appréciation sur les conséquences de la mise en place des 35 heures, que ce soit sur le plan des conséquences économiques qui nous intéressent tout particulièrement, mais aussi celles sur le plan social qui font également partie du champ d'investigation de notre mission.

Vous nous direz comment la réduction du temps de travail a été mise en œuvre dans votre groupe, et quelles sont ses conséquences sur son organisation, sa marche, son activité et, bien sûr s'il y en a, sur ses résultats.

Votre expérience de président de l'Association française des entreprises privées, devrait vous conduire à dépasser largement le champ de votre groupe pour nous dire, dans le cadre d'une analyse globale, ce que vous pensez de cette évolution législative.

M. Bertrand COLLOMB : M. le Président, merci de m'avoir invité à vous parler de notre vision des 35 heures, sujet important et portant éminemment à controverse.

Je voudrais évoquer les 35 heures, d'abord vues de l'intérieur de l'entreprise, vous expliquer comment cela s'est passé et quelles en sont les conséquences. Puis, je vous parlerais de la façon dont nous voyons, au niveau macroéconomique, l'impact que cela a pu avoir. Enfin, il faut également discuter de la suite, de la façon dont tout cela peut évoluer car, pour nous évidemment, c'est très important.

J'aborderai donc tout d'abord les 35 heures vues de l'entreprise. C'était clairement un changement qui n'était pas désiré, ni par l'entreprise, ni par ses salariés. C'était un changement qui faisait peur tant aux salariés qu'au chef d'entreprise, car non seulement il n'était pas désiré, mais il heurtait le bon sens.

En effet, l'idée que l'on allait travailler moins, gagner autant et avoir des entreprises qui n'allaient pas, d'une façon ou d'une autre, en payer les conséquences était quelque chose que les salariés eux-mêmes reconnaissaient comme n'étant pas possible.

Donc, dans les entreprises, comme Lafarge, qui ont entamé la négociation très tôt, l'aménagement pratique des 35 heures a rencontré une très grande bonne volonté des interlocuteurs salariés. Ils ont bien compris que c'était un peu la quadrature du cercle, qu'il fallait forcément faire des efforts si on voulait travailler moins et gagner autant. Il

n'était pas question de gagner moins, bien entendu, c'était d'ailleurs leur objectif principal et leur première crainte, sans pour autant pénaliser l'entreprise.

Cette bonne volonté s'est manifestée dans la définition des heures de travail, puisque vous savez que, dans beaucoup d'entreprises de l'industrie et en particulier dans la nôtre, nous avons constaté ensemble, qu'on ne travaillait pas effectivement le nombre d'heures affichées théoriquement. On a donc pu constater que l'horaire de travail réel n'était pas l'horaire de travail théorique, ce qui a réduit le nombre d'heures à supprimer.

Les compensations, c'est-à-dire la modération salariale – sur un ou deux ans suivant les entreprises de notre groupe –, la flexibilité, l'annualisation, la plus grande facilité à gérer les heures supplémentaires ou le temps de travail dans un cadre annuel, tout cela a été relativement bien accepté à l'intérieur de l'entreprise, même si les négociations sociales ne sont jamais « un lit de roses ». De même, a été relativement bien acceptée également l'idée que, finalement, tout cela aboutirait à très peu de créations d'emplois. Les accords que nous avons d'ailleurs signés ne sont pas des accords prévoyant des engagements de créations d'emplois, mais seulement des engagements d'embauches.

Celles-ci comprenaient à la fois le renouvellement d'emplois existants et, dans certains cas, quelques créations d'emplois. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles il est assez difficile d'évaluer les créations d'emplois résultant de nos accords. Je reviendrai tout à l'heure sur les résultats, mais il y a eu relativement peu de créations d'emplois.

Tels étaient les accords que nous avons pu conclure relativement tôt. Ensuite, la seconde loi Aubry a réintroduit de la rigidité dans le système, puisqu'elle n'a pas accepté un certain nombre d'accords antérieurs. Heureusement pour Lafarge, cela n'a pas eu d'incidences significatives, et, nos accords ont pu survivre à la loi Aubry II.

En ce qui concerne la mise en oeuvre pratique, nos instructions étaient de préserver la compétitivité de l'entreprise, d'autant plus que nous n'étions pas dans une situation favorable par rapport aux autres pays, européens ou non. Donc, toutes les négociations se sont déroulées avec cet objectif clair : pas d'augmentation des coûts.

En fait, il y a eu une augmentation du coût salarial, qui a probablement été, suivant les entreprises, limitée à 2 % dans les cas les plus favorables. Dans notre groupe, nos filiales interviennent dans des métiers aux caractéristiques très différentes – ciment, béton, granulat, plâtre, etc. Pour les industries les plus lourdes, lorsque l'organisation du travail pouvait générer des gains de productivité, nous avons limité les augmentations de coût à environ 2 %. Dans les autres, par exemple les carrières, les augmentations ont pu aller jusqu'à 5 %. Malgré l'objectif, et l'objectif partagé, comme je l'ai dit, par les négociateurs d'arriver à une non augmentation des coûts, mais nous n'y sommes pas parvenus. Cela, c'est l'effet économique des 35 heures.

En ce qui concerne les conséquences sociales, il y a quelques aspects positifs : un certain nombre de gens ont pu mieux organiser leur travail, notamment, il faut le reconnaître, ceux qui travaillaient beaucoup trop.

Un certain nombre de gens ont donc trouvé dans les jours de RTT quelques effets positifs, mais ils ont été relativement limités. Dans l'ensemble, cela a plutôt laissé à tout le monde un goût amer. Tout d'abord parce que, bien entendu, la modération salariale a entraîné une absence de progression du pouvoir d'achat et, ensuite, même la mise en oeuvre de ce sur quoi les gens étaient d'accord n'a pas toujours été facile.

Il y a également des contraintes pratiques. Un horaire théorique de travail plus limité a entraîné des difficultés d'organisation plus grandes. Les périodes où tout le monde est là en même temps et où on travaille intensément sont devenues plus courtes. Or, le travail en entreprise a une forte composante interactive. Donc, le fait d'avoir des gens qui ne sont pas là ensemble pose des problèmes concrets d'organisation.

Cela s'est passé donc correctement. Nous n'avons pas eu de grève à cause de l'application des 35 heures. Cependant, nous avons ce que j'ai appelé un goût amer. Les gens n'ont pas été vraiment très contents de la façon dont cela s'est passé.

Et puis, il y a eu une réaction des cadres, très forte qui, pour être honnêtes, nous a un peu surpris. Ils ont dit : « *Attention, nous ne voulons pas être les dindons de la farce ; si tout le monde travaille moins, il n'est pas question que nous, nous travaillons plus !* » Donc, il y a eu cette réaction très forte des cadres qui, pourtant, ont eu des jours de RTT dans des conditions analogues à celles des autres personnels. Néanmoins, je suis préoccupé par cette réaction des cadres, qui se sont demandés s'ils devaient être les seuls à travailler pour l'entreprise sans compter. Or, dans la compétition économique, l'entreprise ne réussit que si ses cadres sont motivés et totalement impliqués. Je pense que l'on parviendra à revenir là-dessus, mais cela a été une des difficultés importantes de la mise en œuvre des 35 heures.

Et surtout, ce qui m'apparaît très clairement, c'est que nous nous sommes bornés à limiter les dégâts : le point d'arrivée n'est pas aussi catastrophique qu'il aurait pu être dans des entreprises comme les nôtres. Mais, cela veut dire que nous nous sommes donnés beaucoup de mal, l'entreprise et les partenaires sociaux, pour faire du surplace, avec malheureusement une légère dégradation. Alors que, dans le même temps, les autres pays ont continué à progresser, à augmenter la productivité, à réduire les coûts.

J'ai étudié les prix de revient dans nos usines françaises, allemandes et espagnoles, en ce qui concerne les cimenteries. Ce n'est pas tout à fait représentatif de la réalité générale. Je précise que, s'agissant de l'Allemagne, il y a un mélange Allemagne de l'Est - Allemagne de l'Ouest, sinon les chiffres concernant les coûts en Allemagne seraient incompréhensibles, car les coûts à l'Ouest restent quand même supérieurs aux coûts français. Donc, les coûts usine français étaient supérieurs de 2 % aux coûts allemands en 2000 et, en 2002, ils sont supérieurs de 20 %. Les coûts usine français étaient supérieurs aux coûts espagnols de 13 % en 2000, ils le sont de 20 % en 2002.

Donc, les autres ont progressé et ils ont même creusé l'écart, même en Allemagne, ce qui peut surprendre. L'écart de compétitivité s'est creusé, même, si apparemment, nous avons réussi à gérer ce choc à peu près convenablement.

Quelles sont les conclusions à tirer du point de vue des entreprises ? Je vais prendre ma « casquette » AFEP, encore que, même en tant que président de Lafarge, j'ai des opinions générales.

Quelques emplois ont été créés. Je sais que le nombre d'emplois créés par les 35 heures a été discuté devant votre mission, et que les chiffres oscillent entre 150 000 et 300 000. Je n'ai pas d'éléments pour statuer dans un sens ou dans un autre. La seule certitude, c'est que c'est très difficile à évaluer parce que, microéconomiquement, les accords ont prévu des embauches et non pas des augmentations de postes et que celles-ci, dans notre cas, ont été relativement limitées.

En outre, il est clair que cela a eu un coût considérable pour les finances publiques, puisque les aides, qui ont compensé une partie du surcoût pendant quelque temps, sont très importantes. L'application à la fonction publique a été également coûteuse. Enfin, et surtout, cela a constitué une restriction à la croissance.

On sait très bien que la croissance française est trop faible, non pas parce que la productivité française est mauvaise, mais parce que nous ne travaillons pas assez. Les 35 heures ont naturellement participé à cette tendance. Donc, il n'est pas surprenant que nous ayons un peu de mal à avoir une croissance aussi forte que nous le voudrions.

A terme, d'une façon globale, je suis tout de même inquiet. Je pense notamment aux cadres, mais pas uniquement à eux. Je pense aussi à la fonction publique. La compétition est difficile entre un pays, qui a neuf semaines de congés payés, et d'autres qui n'en ont que deux, même si je ne propose pas de les imiter.

Pour les cadres, le développement du travail à distance risque, par ailleurs, d'atténuer la distinction entre le travail et le non travail. Je ne sais pas très bien comment on s'en sortira, mais le fait d'avoir des gens complètement absents de leur travail pendant neuf semaines me paraît, quand même, difficilement viable par rapport à des pays où les gens ne sont absents que deux semaines.

Face à cela, comment peut-on réagir, comment a-t-on réagi ? Les lois Aubry, non seulement imposaient les 35 heures comme référence légale, mais mettaient des obstacles très importants, réglementaires ou financiers, à toute possibilité de travailler au-delà de 35 heures, si cela était nécessaire. La loi Fillon a déjà assoupli cela et nous pensons que ces assouplissements vont dans le bon sens.

Je crois qu'il faut encore assouplir. Nous ne demandons pas que l'on remette en cause le principe de la référence légale de 35 heures, mais nous pensons que, lorsque l'entreprise en a besoin et que le personnel en a envie, il faut qu'il n'y ait pas d'obstacle à ce que, de façon ponctuelle, selon les moments, etc., on puisse travailler plus que 35 heures ou travailler autrement. L'idée est de continuer les assouplissements des modes de travail qui ont pu être négociés dans le cadre des 35 heures.

On parle beaucoup actuellement de la concurrence internationale, particulièrement celle de la Chine, pour un certain nombre d'industries, y compris celles qui ne sont pas simplement des industries de main d'œuvre. Le phénomène n'est pas récent et les entreprises gèrent déjà depuis longtemps la concurrence entre des sites industriels français et des sites à l'étranger.

Il y a cinq ou six ans, un de mes collègues chef d'entreprise, qui avait une usine à Singapour et une autre à Romorantin, m'avait expliqué que la première pouvait fabriquer un nouveau produit 30 % moins cher que l'usine de Romorantin. Comme il n'était pas résigné à transférer cette production en Asie, il avait posé la question à l'équipe de Romorantin en lui indiquant : « *vous pourrez faire cette fabrication seulement si vous arrivez à produire 30 % moins cher* ». Et l'équipe était revenue en disant : « *oui, nous pouvons le faire* ». Bien entendu, il avait fallu s'organiser autrement, il y avait eu des discussions avec les salariés et les syndicats. Tout cela avait supposé des efforts, mais la solution avait été trouvée.

Ce que je crains, dans la situation actuelle, c'est que l'on ne posera même plus la question à l'équipe française et que l'on se dira que, de toute façon, ils sont tellement insérés dans un carcan réglementaire que ce n'est plus la peine de poser la

question. Et ce que je voudrais, c'est que l'on continue à la poser et que les gens soient encore capables de trouver des solutions aux questions concrètes.

Je ne suis pas pour des réponses idéologiques, mais pour des réponses concrètes et pratiques. Je suis très impressionné par le fait qu'à l'intérieur de l'entreprise, quand une question pratique est posée, on trouve des possibilités d'amélioration de l'efficacité incroyables, et pas au détriment des salariés. A condition, bien entendu, qu'il n'y ait pas un corset réglementaire excessif qui empêche cette créativité.

Donc, je crois que notre objectif commun est que l'on ne renonce pas, à cause de ce qui a été fait auparavant, et que l'on redonne des marges de liberté négociée. Il ne s'agit pas d'imposer des décisions unilatérales. On sait bien que si les gens ne veulent pas travailler plus de 35 heures, on ne peut pas les forcer à le faire et là n'est pas l'objet. Il s'agit d'autoriser, dans certaines circonstances, ceux qui souhaitent travailler plus de 35 heures, à le faire.

L'occasion est aujourd'hui donnée par le projet de loi sur le dialogue social, qui donne des libertés à la négociation d'entreprise. Je pense que cela va dans le bon sens. Il y a, cependant, une discussion pour savoir si les accords d'entreprise pourraient déroger aux accords de branche préexistants.

Si j'ai bien compris, le texte actuel du projet de loi ne prévoit pas cette possibilité. Cela peut d'ailleurs se comprendre, puisque les accords de branche préexistants ont été conclus sous un régime où cette possibilité de dérogation n'était pas dans l'esprit des négociateurs.

Je pense que, compte tenu du nombre de blocages que l'on a entassés au cours de cette funeste période, cela vaudrait la peine de faire une exception et de dire que, en matière de temps de travail, un accord d'entreprise pourra déroger aux accords de branche antérieurs. D'une part, parce que renégocier les accords de branche sur les 35 heures est quand même extrêmement difficile. D'autre part, le niveau de la branche n'est pas le bon pour aborder concrètement cette question. Dans l'optique de tout à l'heure, de ce que je suggérais, il serait souhaitable de permettre de répondre à un problème concret par un accord négocié avec les salariés dans le cadre de l'entreprise. Je pense que cela vaudrait la peine et que ce serait justifié d'ouvrir cette possibilité, au moins sur le sujet du temps de travail. Naturellement, nous ne serions pas opposés à une ouverture plus large.

Voilà, M. le Président, ce que je souhaitais vous dire sur ce sujet.

M. le Président : Merci, M. le président. J'aurais quand même aimé que vous puissiez repréciser les chiffres relatifs aux créations d'emplois. Ce débat est extrêmement important pour nous, parce que, si nous n'avons pas de raison de mettre en cause *a priori* les calculs qui ont été faits, nous observons qu'ils sont très différents selon leurs auteurs. J'ai noté que vous nous avez indiqué que les accords évoquaient des embauches et non pas la création de nouveaux emplois. Si vous pouviez préciser ce point, ce serait très important pour nous.

Vous avez parlé de la compétitivité et de l'augmentation des coûts. Mais, s'agissant de l'organisation de l'entreprise elle-même, pourriez-vous préciser la perception que les individus ont des changements intervenus ? Certains disent que les choses sont désormais établies. Si l'on donne la possibilité d'un certain assouplissement, est-on bien sûr que les salariés seront heureux de cette ouverture ? Y a-t-il, oui ou non,

une demande de la part des cadres ou des salariés ? En effet, nous avons constaté que l'assouplissement des heures supplémentaires, apporté par la loi Fillon, n'avait guère été utilisé. On nous a, en effet, expliqué qu'il était difficile pour les chefs d'entreprise d'aller en ce sens, parce que ces heures supplémentaires, coûtaient très cher.

M. le Rapporteur : Merci M. le président, merci de votre exposé très clair. J'ai trois questions. La première concerne le coût des 35 heures sur le plan microéconomique. Dans votre entreprise, vous nous avez dit que vous étiez parvenus à minorer cette augmentation des coûts.

M. Bertrand COLLOMB : De 2 à 5 %.

M. le Rapporteur : Vous avez rapproché la dégradation de la compétitivité de l'entreprise par rapport à un certain nombre de vos concurrents.

M. Bertrand COLLOMB : Que l'on soit clair. Ce n'est pas par rapport à nos concurrents : ce sont les chiffres de nos usines françaises comparés à ceux de nos usines allemandes ou espagnoles.

M. Le Rapporteur : Au vu de ces chiffres, quelle part faites-vous à l'application des 35 heures dans cette évolution contrastée de la compétitivité de vos usines ?

M. Bertrand COLLOMB : Je suis incapable de vous répondre. Je constate simplement que l'écart s'est creusé. Le fait que, en France, nous ayons eu comme objectif de simplement maintenir les coûts et non de les réduire, et que nous n'y soyons pas complètement parvenus, a joué un rôle dans le creusement de cet écart. Mais je suis incapable de faire une analyse précise, isolant ce qui est dû aux 35 heures.

M. Le Rapporteur : Ma deuxième question porte sur l'aspect social et prolonge celle du Président. Vous avez dit qu'il y avait eu des effets positifs limités. J'ai noté cette expression, mais je n'ai pas noté quels étaient les effets positifs. Je voudrais donc que vous nous disiez là où la réduction du temps de travail a été perçue de manière favorable ou très favorable.

La troisième question porte sur l'avenir. Vous avez dit qu'il fallait encore certainement assouplir le dispositif. Vous avez parlé de la loi Fillon et de la possibilité qui pourrait être offerte aux accords d'entreprise de déroger à des accords interprofessionnels ou de branche en matière d'organisation et de durée du travail. Est-ce que cela vous semble suffisant ? N'allons-nous pas être rapidement bloqués par la durée légale, qui reste malgré tout fixée par la loi ? Autrement dit, est-ce que la dérogation entre l'entreprise et la branche suffit-elle, ou faut-il reconsidérer le champ respectif de la loi et de la négociation collective ?

M. Jean LE GARREC : M. le Président, je suis très heureux de votre remarque qui montre que l'intelligence collective des salariés a permis de corriger les erreurs de cette « funeste période » ! C'est une remarque dont vous pourrez comprendre qu'elle m'est très personnelle.

En ce qui concerne la création d'emplois, tous les chiffres cités devant notre mission n'ont pas la même valeur. Celui de 150 000, que vous avez cité, n'a pas de valeur scientifique. Comme nous le disait le directeur général de l'INSEE, il résulte d'une analyse extrêmement « rustique », c'est le mot qui a été employé. Restons donc dans le

cadre de la seule étude sérieuse. Ceci étant dit, vous avez parlé d'un faible nombre d'embauches. Cela signifie-t-il qu'un certain nombre de départs, retraites ou autres, n'auraient pas été compensés ?

Deuxième question, vous avez parlé du malaise des cadres. C'est un problème qui revient tout à fait régulièrement. Est-ce que justement ce débat n'est pas révélateur d'un malaise qui pré-existait ? N'y a-t-il pas là quelque chose qui montre bien que notre réflexion doit porter sur la transformation du rapport au travail ? Un sujet pour lequel la France n'a pas été très performante. En effet, on sait que, dans bien des pays et dans bien des entreprises, que ce soit en Allemagne ou aux Etats-Unis, il y avait en la matière une anticipation des difficultés beaucoup plus grande que cela n'a été le cas dans notre pays.

Troisième remarque : cela ne me choque pas que vous parliez de souplesse, au contraire. Cela fait partie intégrante de la vie économique et de celle des entreprises. Donc, toute loi a besoin d'être revue. De toute manière, elle aurait été revue parce qu'il faut tirer le bilan des erreurs, de ce qui marche et de ce qui ne marche pas.

Le problème des dérogations aux accords de branche est d'une très grande complexité. En effet, vous ne pouvez pas mettre, et vous le savez très bien, sur le même plan les grands groupes qui ont une structure, une présence syndicale, une habitude de négociation, et la masse des entreprises, petites ou moyennes, pour lesquelles cette capacité de négociation n'existe pas. C'est un vrai problème.

Enfin, dernier point sur lequel vous avez été très ferme et sur lequel je ne partage pas votre analyse, la croissance. Vous dites que nous ne travaillons pas assez. Cela, c'est l'analyse théorique d'une politique de l'offre. Je pense que l'approche par la demande est également nécessaire.

Mme Chantal BRUNEL : M. le président, je voudrais me permettre de faire deux remarques et de vous poser ensuite une question.

Une chose m'a frappée : même pour un groupe de l'importance de Lafarge, qui a quand même pu obtenir des contreparties, les coûts ont augmenté de 2 à 5 %. Alors, imaginez la situation des petites entreprises, qui n'ont pas cette capacité à négocier de telles contreparties.

Je voudrais dire que je partage totalement votre analyse sur le fait que les 35 heures ont donné dans le monde, même si les Français travaillent beaucoup, l'image d'un pays un peu paresseux. Cela nous pose un énorme problème en termes d'attractivité car, lorsqu'il existe des pays où il n'y a que deux semaines de congés par an, les étrangers ne peuvent pas comprendre notre pays.

Je suis frappée de constater que les assouplissements, accordés par la loi Fillon n'ont entraîné aucune renégociation, ou presque. Il est vrai que cette négociation des 35 heures, dans les petites et moyennes entreprises, a créé un traumatisme, et que les négociations ont été difficiles et douloureuses. Pendant ce temps-là, on ne s'est pas centré sur la principale raison d'être de l'entreprise, qui est de produire.

A votre avis, quels assouplissements nouveaux pourrait-on autoriser, sans que cela implique des renégociations avec les syndicats ? Ne faudrait-il pas mettre dans la loi l'obligation d'annualisation ? Dans le groupe Lafarge, et dans les autres grands groupes, vous pouvez le faire parce que c'est facile. Mais, dans beaucoup d'entreprises, le

personnel refuse l'annualisation. Il est clair que nous ne reviendrons pas sur les 35 heures. Ne faudrait-il pas distinguer différentes tranches d'heures supplémentaires, sans qu'il n'y ait besoin de l'accord de l'inspection du travail, voire même du salarié, et ne prévoir un repos compensateur qu'au-delà de la 180ème heure ? Quelles sont, donc, à votre avis, les modifications que l'on pourrait apporter sans renégociation avec les syndicats ?

Mme Catherine VAUTRIN : M. le président, vous avez abordé le problème de l'absence, notamment celle des cadres, en raison de la durée des congés cumulés avec les jours de RTT. Plusieurs personnes que nous avons auditionnées nous ont indiqué qu'elles avaient noté une forte montée de l'absentéisme. J'aimerais savoir si, dans un groupe comme le vôtre, c'est un phénomène que vous avez effectivement constaté et si oui, de quelle forme d'absentéisme s'agit-il ?

Par ailleurs, un certain nombre de nos interlocuteurs nous ont suggéré de mettre en place un compte épargne-retraite, qui permettrait aux salariés, plutôt que de prendre leurs congés ou jours de RTT, de les capitaliser sur un compte épargne-retraite. Quelle est l'analyse d'un chef d'entreprise comme vous sur une suggestion de ce genre ?

M. Eric WOERTH : En ce qui concerne les cadres, est-ce que vous ressentez aujourd'hui, après quelques années d'application, des différences dans les méthodes de travail entre vos cadres à l'étranger, dans les pays européens et les cadres français ? Est-ce que le rapport au travail a changé considérablement et avez-vous des exemples concrets ?

M. Bertrand COLLOMB : M. le Président, vous m'avez demandé des précisions sur les créations d'emplois. Ce n'est pas facile parce que, pour chacun des signataires, cette question des créations d'emplois a été laissée dans le flou, et dans le vague. En tout état de cause, je pense que le nombre d'emplois créés dans nos entreprises a été limité.

Dans nos filiales qui relèvent de l'industrie lourde, il y a eu des augmentations de coûts relativement limitées et pratiquement pas de créations d'emplois, parce que nous avons réussi à compenser par davantage de flexibilité. Dans les unités plus petites, où la part de main d'œuvre est importante et qui se rapprochent de la situation de PME, nous avons constaté des coûts plus élevés et nous avons peut-être, dans certains cas, dû procéder à certaines créations d'emplois.

Deuxième question : quel est le comportement des salariés à propos des heures supplémentaires ? Peut-être pourrais-je faire le lien avec ce qui s'est passé, ou ne s'est pas passé, depuis la loi Fillon. Avant de venir répondre à vos questions, j'ai consulté les responsables de plusieurs unités, dans cinq ou six des métiers différents que nous exerçons en France. Eh bien, leurs réponses sont variables.

Dans les unités relativement petites et qui, généralement, ont des niveaux de salaires moins élevés, parce que les salariés sont aussi moins qualifiés, il apparaît que ceux-ci ont envie de travailler plus, ont envie de faire des heures supplémentaires et ont envie de gagner plus d'argent. Ce désir est nettement moins fort dans les unités plus importantes.

S'agissant des suites de la loi Fillon je crois que, d'abord, il y a un facteur temps : la loi est récente. Ensuite, il y a le fait que dans certains cas, c'est l'accord de branche qu'il faut renégocier. Or, renégocier un accord de branche, c'est toute une histoire ! On y travaille pendant six mois avant et on négocie pendant six mois... Donc, cela ne peut pas se faire comme cela. De plus, au niveau de la branche, qui est un niveau plus abstrait, les jeux sont un peu plus « politiques » et rendent les choses plus difficiles.

C’est pourquoi je pense que c’est au niveau de l’entreprise, où les problèmes concrets se posent, que nous pourrons constater des demandes d’assouplissement et qu’il faudra rendre ces possibilités plus grandes.

La dernière explication est la conjoncture. Dans une conjoncture « molle », il y a moins besoin de travailler que dans une conjoncture plus favorable. Ce n’est pas très surprenant. C’est probablement en 2004, quand l’économie repartira un peu, que l’on retrouvera les problèmes de pénurie de main d'œuvre que l’on avait commencé à rencontrer en 2000 et 2001 et qu’un certain nombre de demandes d’assouplissement pourront se présenter.

Ce qui serait souhaitable, c’est qu’il ne faille pas un an pour répondre à ces demandes. Si un tel besoin se faisait effectivement sentir en 2004 et que, du fait de la durée de la négociation, la solution n’arrive qu’un an plus tard, ce serait dommage ! C’est pourquoi il faudrait que nous puissions réagir plus rapidement.

En ce qui concerne les effets positifs limités, dont j’ai parlé, je dis simplement qu'un certain nombre de gens sont contents des 35 heures. Ma secrétaire, qui travaillait trop, est contente d’avoir quelques jours de récupération supplémentaires et je me suis organisé de façon qu’elle puisse les prendre. C’est cela que j’appelle des effets positifs limités. Tout le monde n'est pas mécontent. Il y a des gens qui sont contents mais d’autres également qui ne le sont pas. Cela dépend beaucoup des situations et des modalités locales d’organisation du travail.

Est-il suffisant de prévoir des dérogations et faudrait-il – cela rejoint également la question de Mme Brunel – aller vers des modifications législatives qui s’imposeraient sans négociation préalable ? J’avoue que nous avons suffisamment critiqué le fait que la loi impose des choses sans négociation et sans concertation pour ne pas souhaiter que la loi impose le contraire. Je trouve qu'il faut surtout accorder davantage de liberté.

Cette liberté peut se concevoir à deux niveaux. Cela peut être une liberté collective, d’où l’idée d’accords, cela peut être une liberté individuelle. Nous pouvons envisager des assouplissements qui donnent la possibilité aux personnes qui ont envie de travailler autrement de le faire, indépendamment de l’existence d’un accord collectif. Il y a peut-être là une idée. Mais j’avoue qu’imposer sans négociation un retour en arrière sur certains éléments, je ne suis pas sûr que cela soit absolument souhaitable.

Mme Chantal BRUNEL : Si certaines choses ne sont pas imposées dans la loi, la renégociation ne va bénéficier qu’aux grands groupes et aux grandes entreprises. C’est très difficile pour une petite entreprise, qui est très fragile, d'aller renégocier avec ses syndicats ou son délégué du personnel. C’est pourquoi je pense que la loi doit intervenir. Sinon, toutes les entreprises de 20 à 100 salariés n’auront pas cette possibilité de négocier des assouplissements.

M. Bertrand COLLOMB : Je ne suis manifestement pas le plus qualifié pour parler au nom des petites et moyennes entreprises. C’est vrai que les plus petites ne sont pas dans le champ de la loi, mais les moyennes le sont. Alors, faut-il trouver des modalités particulières s’appliquant à ces entreprises pour leur permettre, sans le formalisme d'un accord, de bénéficier de certaines souplesses sans que celles-ci soient imposées ? Je ne sais pas. Nous ne souhaitons pas imposer, mais nous souhaitons rendre aussi facile que possible une certaine souplesse.

S’agissant de la réaction des cadres, je crois qu’il y a deux problèmes distincts, mais qui se sont télescopés. Il y a ce que l’on appelle parfois le malaise des cadres, c’est-à-dire le fait que, dans les grandes organisations, les cadres n’ont plus la position forcément éminente, proche de la direction, qui est la leur dans les petites entreprises. Les cadres sont donc placés dans une situation intermédiaire. C’est toujours un problème extrêmement important pour une entreprise de faire participer ses cadres, malgré sa taille et la distance entre le cadre et le lieu de la décision stratégique. Il est nécessaire de renforcer la communication, afin de faire participer les cadres qui, finalement, sont ceux qui vivent les contradictions de l’entreprise, pour reprendre la formule de l’un de mes prédécesseurs.

Il y a aussi le problème du rapport au travail. Les cadres sont des gens qui travaillent beaucoup et pour qui le travail est une valeur. Quand, pendant deux ou trois ans, on leur explique que ce qui est valorisé, c’est désormais de travailler moins, parce que c’est citoyen, parce que cela laisse des emplois aux autres – ce qui était l’idée généreuse qui était au départ de cette erreur des 35 heures –, quand ils voient les inspecteurs du travail vérifier sur les parkings s’ils travaillent alors qu’ils ne le devraient pas, les cadres se demandent alors vraiment si le travail a une valeur ou si, au contraire, ils sont les seuls à croire qu'il faut travailler.

C’est cette réaction qui est un peu inquiétante. J’espère qu’elle ne sera que provisoire. Je ne conteste pas non plus qu’il faille un équilibre entre vie professionnelle et vie familiale. Je ne dis pas que l’engagement sans aucune limite, qui a pu être celui de certaines époques, doit être nécessairement celui de toutes les générations. Il y a un équilibre à trouver. Les nouvelles générations ont bâti un équilibre entre leur vie familiale et leur vie professionnelle, qui est différent de celui que nous avions nous-mêmes institué. Cela est légitime. Mais, nous sommes dans une compétition internationale et il ne faut pas que nos cadres voient la valeur du travail, profondément ancrée en eux, attaquée ou dévalorisée.

M. Le Garrec a exprimé son désaccord en opposant approche par l’offre et approche par la demande. Evidemment, l’approche par la demande est parfois la bonne à court terme. Mais, l’approche par l’offre est, à long terme, toujours la bonne. Alors, le problème est de savoir si on raisonne en instantané ou sur le long terme. Je crois que c’est toute la dialectique du partage du travail. L’erreur qui a été faite a été de considérer que c’était par une approche répondant à une logique de court terme que l'on pouvait résoudre le chômage.

Mme Vautrin m’a interrogé sur l’absentéisme. Je n’ai pas d'informations sur une montée de l’absentéisme dans le groupe. Il est vrai que je n’ai pas posé la question et je ne sais pas toujours tout ce qui se passe dans l’entreprise. Cependant, cela ne m’a pas été signalé.

Le compte épargne-temps est une bonne idée. Bien évidemment, cela a tout de même un coût : lorsque vous reportez des jours de RTT au moment de la retraite, vous devez en provisionner le coût. Dans le fond, il s’agit d’une forme de rachat instantané ou différé des jours de RTT. Cela existe chez Lafarge, et ma secrétaire, par exemple, en est satisfaite. Notre système permet de placer jusqu’à six jours de RTT dans un compte épargne-temps, dont on pourra bénéficier au moment de la retraite ou pour prendre une période sabbatique. Je pense que cela fait partie des souplesses qui sont vraiment utiles.

M. Woerth me demandait si je sentais des différences dans la relation au travail entre les cadres français et les cadres étrangers ? Je dirai oui et non. Le débat autour des 35 heures a fait apparaître une inquiétude chez les cadres français et leur désir

de ne pas être les dindons de la farce. On me dit que dans un certain nombre d'usines, effectivement, nous avons des cadres qui ne sont peut-être pas tout à fait aussi motivés qu'ils l'étaient avant. Cependant, au niveau du groupe, je ne peux pas dire que j'observe des différences considérables. Mais, suis-je le mieux placé pour répondre ? Je n'en suis pas tout à fait sûr. Les cadres qui, par leur activité, sont en contact avec l'étranger, les techniciens, les cadres un peu mobiles sont, je pense, entraînés par un mouvement global et les différences sont minimes. Peut-être, pour des cadres plus sédentaires, dans nos usines en France par exemple, on peut peut-être constater des différences plus importantes. Mais là, les différences entre les façons de travailler dans une usine française et dans une usine américaine jouent également.

Je ne suis donc pas en état de répondre finement à cette question. C'est un sujet sur lequel nous devrions travailler et cela me donne l'idée de demander à l'Institut de l'entreprise de travailler sur un tel sujet.

M. le Président : Je vous remercie de cet entretien.

Audition de M. Denis GAUTIER-SAUVAGNAC,
vice-président délégué général de l'Union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 10 décembre 2003)

Présidence de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-présidente

Mme Catherine Vautrin, Présidente : Nous recevons aujourd'hui M. Denis Gautier-Sauvagnac, vice-président délégué général de l'Union des industries et des métiers de la métallurgie.

Je vous rappelle que notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997. Dans cet esprit, notre mission souhaite faire le point sur les conditions dans lesquelles la réduction du temps de travail a été mise en œuvre dans une des branches essentielles de notre économie.

Au-delà de vos fonctions au sein de l'UIMM, vous avez joué également un rôle essentiel dans la négociation des 35 heures en raison des responsabilités qui furent les vôtres au sein du MEDEF. Vous êtes donc pour nous un observateur particulièrement précieux pour nourrir la réflexion de notre mission.

M. Denis GAUTIER-SAUVAGNAC : Je comprends que je suis là surtout pour répondre à d'éventuelles questions, mais je voudrais vous donner le point de vue de quelqu'un qui a beaucoup lutté contre cette absurdité qu'a été la mise en place des 35 heures dans notre pays. Le décor est ainsi planté.

Bien entendu, si j'ai compris le sens de votre mission, nous parlons législation sur le temps de travail et non pas de l'évolution tendancielle du temps de travail qui, je pense, nous rassemblerait tous, tant il est vrai que, décennie après décennie, la durée du travail se réduit assez naturellement.

Je précise d'ailleurs que la période de notre histoire récente, pendant laquelle la durée du travail s'est le plus réduit en termes annuels, est la décennie 1970-1980, où il n'y a eu ni loi ni décret relatif au temps de travail. Pas d'allongement des congés payés ! Pas de réduction de la durée légale ! Ce sont pourtant ces années-là où la réduction a été la plus forte, liée naturellement à la croissance et à ce qui était encore – même en fin de période – les trente glorieuses.

J'ai compris également que nous parlions de la réduction du temps de travail, ou du rôle de la législation comme instrument de création d'emplois. Si nous parlons du temps de travail comme élément du progrès social, par exemple une semaine de congés supplémentaires, c'est tout à fait autre chose. La réduction du temps de travail, telle qu'elle a été poursuivie dans notre pays depuis un certain nombre d'années, avait un objet bien précis : créer des emplois. C'est bien de cela que je souhaite vous parler et c'est bien cette question qui avait préoccupé l'UIMM.

Sous réserve de ces deux précisions, je veux dire d'abord que la réduction du temps de travail comme instrument de création d'emplois relève d'une double illusion. La première est sympathique et la deuxième est arithmétique.

L'illusion sympathique consistait à croire qu'un homme égale un homme ou qu'un homme égale une femme. Si cela est absolument vrai du point de vue des droits de l'homme ou de la femme, c'est totalement faux du point de vue du fonctionnement d'une entreprise. Par hypothèse, les qualités propres de chacun, l'attitude devant le travail, le degré de formation font que les hommes et les femmes ne sont pas interchangeables au sein de l'entreprise.

L'illusion arithmétique consistait à croire qu'il suffisait de baisser le temps de travail de 10 % pour créer 10 % d'emplois. Certes, je caricature quelque peu puisque la loi Aubry I, si elle encourageait vivement à la réduction du temps de travail pour créer des emplois, se contentait d'imposer une augmentation de 6 % de l'emploi contre une réduction du temps de travail de 10 %. En tout cas, l'idée était bien qu'il y avait une relation arithmétique entre la baisse du temps de travail et la création d'emplois, ce qui était évidemment faux et n'a jamais fonctionné dans aucun pays. En leur temps, les 40 heures de 1936 ont été perçues comme une mesure sociale, comme les congés payés institués à la même époque. Mais, sous l'angle de la création d'emplois et de la lutte contre le chômage, ce fut une erreur fatale. Alfred Sauvy disait même que c'était la plus grande erreur économique de notre pays, depuis la révocation de l'Edit de Nantes. En fait, les 40 heures de 1936 n'ont pas duré deux ans, puisque les décrets-lois de février 1938 les ont remises en cause. D'ailleurs, le chômage avait commencé à repartir très vite.

C'est la même chose pour ce qui est des expériences étrangères. Nous avons suivi de près la réduction du temps de travail dans la métallurgie allemande. Le passage à 35 heures s'y est étalé sur huit ans, de 1987 à 1995. J'observe que cela n'avait rien à voir avec ce qui s'est passé dans notre pays, où le délai n'était que de deux ans. Pourtant, au bout du compte, les effectifs de la métallurgie allemande se sont réduits de près de 16 % pendant la même période 1987-1995. Dans le même temps, les effectifs de la métallurgie française, sans réduction du temps de travail, ne se sont réduits que de 11,7 %. Autrement dit, le pays qui a le plus réduit le temps de travail est celui qui a perdu le plus d'emplois dans la métallurgie. Je rappelle que c'était l'époque du mark fort ou du franc fort et que l'environnement monétaire des deux pays était tout à fait comparable.

Je dois dire que bien des gens reconnaissaient le caractère illusoire de la réduction du temps de travail comme moyen de créer des emplois, y compris Mme Aubry avant de devenir ministre. En effet, elle déclarait, en 1991 au congrès de la CFDT : « *je ne crois pas qu'une mesure généralisée de réduction du temps de travail créerait des emplois.* » On savait donc très bien ce qu'il en était.

Malheureusement, je dois reconnaître que l'illusion de la RTT créatrice d'emplois était assez partagée au sein du monde politique français, au moins jusqu'à un certain point. En effet, ce sont des amendements à la loi quinquennale de 1993, qui ont commencé à ouvrir la porte à des expériences de réduction du temps de travail pour faciliter la création d'emplois. C'est une très regrettable loi du 11 juin 1996 qui a également, en quelque sorte, servi de marchepied aux lois Aubry qui ont suivi. Il suffisait de rendre obligatoire ce qui était facultatif dans la loi de 1996 pour aboutir aux lois de 1995-2000.

Au fond, cette politique relève d'un péché contre l'esprit.

On a fait croire à une opinion qui, naturellement, ne peut qu'être attentive à ce genre d'idées, que l'on pouvait travailler moins, gagner autant et en même temps créer des emplois. Autrement dit, on faisait en quelque sorte un acte de charité chrétienne en « travaillant moins », puisque c'était pour « travailler tous ».

Cette réduction du temps de travail a eu un effet nul, ou très faible, sur l'emploi. Je vous rappelle que le chômage en France a commencé à remonter en mai 2001, c'est-à-dire au moment même où passait à 35 heures la dizaine de millions de salariés employés dans les entreprises de plus de 20 salariés. Il est donc extraordinaire que, corrélativement à l'application effective des 35 heures, le chômage soit reparti à la hausse. J'admets volontiers que la croissance a ralenti à ce moment-là. Mais, je fais partie de ceux qui croient que l'emploi est fille de la croissance et non pas de la loi. Ce n'est donc ni la loi ni le décret qui créent l'emploi : c'est la croissance et l'activité des entreprises.

J'ajoute que cela a eu un coût pour les entreprises qui ont perdu en compétitivité.

Considérons les exportations françaises depuis les années 1998-2000 et comparons-les aux exportations des autres pays de l'Union européenne. Vous verrez que, quasi systématiquement, la part relative des exportations françaises a diminué. Ainsi, par exemple, le volume des exportations françaises est passé de 55 % à 45 % du volume des exportations allemandes. Certes, l'Allemagne a toujours été un pays plus exportateur que le nôtre, mais ce phénomène s'observe aussi avec la quasi-totalité des pays de l'Union européenne, qu'ils appartiennent à la zone euro ou non. A l'exception du Royaume-Uni, peut-être de l'Italie et de la Finlande, nos parts de marché se sont partout réduites.

J'ai lu que nous étions très fiers d'avoir mis en place les 35 heures. Il est vrai que nous sommes le seul pays au monde à l'avoir fait et cela peut être, sous cet angle, un élément de fierté. Mais, ce peut être aussi un élément d'interrogation, même s'il serait manichéen de tout imputer aux 35 heures. D'ailleurs, l'UIMM a toujours reconnu qu'elles avaient eu deux apports positifs, qui méritent d'être signalés.

Premièrement, nous aurions peut-être mis davantage de temps à rendre un peu plus souple notre organisation du travail, notamment en termes d'annualisation. Mme Aubry a lié les 35 heures à l'annualisation et, indiscutablement, cela a été un moyen de faire passer plus facilement l'annualisation, qui donne de la souplesse à l'organisation des entreprises.

Deuxièmement, alors que la plupart des chefs d'entreprise étaient susceptibles d'aller en prison tous les jours, dès lors qu'un inspecteur du travail, faisant normalement son métier, aurait relevé que la législation du travail n'était pas respectée pour les cadres, la loi Aubry a inventé judicieusement le forfait-jour qui, de ce point de vue, a été extrêmement positif, ne serait-ce que pour faire coller le droit et la réalité des conditions de travail dans une entreprise.

Malheureusement, on n'a pas été jusqu'au bout ! On laisse, par exemple, dans une grande difficulté juridique les entreprises qui envoient du personnel sur des chantiers extérieurs. Ce personnel n'est pas forcément cadre et l'on ne peut donc lui appliquer le forfait-jour. Pourtant, dans les faits, et la Cour de cassation l'avait relevé au cours des années précédentes, il est absolument impossible de mesurer la quantité de travail fournie par celui qui travaille à 100 ou 200 kilomètres de son entreprise. C'est un problème qui existe dans la métallurgie, mais qui est encore plus fréquent dans le bâtiment.

Nous avons donc eu une mise en cause de la compétitivité des entreprises. Nous avons eu une mise en cause de la valeur du travail.

Je sais que cela fait l'objet d'un grand débat aujourd'hui. J'ai lu que 66 % des Français étaient au fond assez contents, d'un point de vue personnel, de la réduction du temps de travail. C'est l'évidence ! Dire à quelqu'un qu'il gagnera autant en travaillant moins est un propos forcément bien reçu. Je ne comprends d'ailleurs pas qu'il n'y ait que 66 % de satisfaits. En revanche, 61 % des Français considèrent que les 35 heures pénalisent leur entreprise et à peine un peu moins considèrent que « *cela ne durera pas aussi longtemps que les impôts* », comme on dit chez moi.

Les 35 heures ont affaibli la compétitivité des entreprises et elles ont coûté très cher au budget de l'Etat. Le propos selon lequel cela ne coûte à peu près rien au budget de l'Etat me paraît relever d'une aimable plaisanterie. Les comptes du FOREC – j'en conviens, il était tellement compliqué qu'il a fallu le supprimer – faisaient état en 2002 d'un coût incontestable de 8,4 milliards d'euros, avant la réunification des SMIC, avant l'évaluation du coût des 35 heures dans le secteur public, à l'hôpital et ailleurs. C'est donc un coût qui est certainement aujourd'hui au minimum de 10 milliards d'euros, non compris les coûts indirects. Cela représente environ ce point de dépenses qui nous empêche de respecter les règles du pacte de stabilité.

En ce qui concerne la valeur travail, lorsque vous recrutez aujourd'hui un jeune cadre dans une entreprise de la métallurgie ou dans un autre secteur, il vous demande le nombre de jours de RTT dans l'entreprise. Cela peut être sympathique du point de vue des conditions de vie et du point de vue social en général. Mais cela pose un problème dans notre pays, qui est pratiquement celui en Europe où l'on travaille le moins. Seuls sont derrière nous l'Allemagne, les Pays-Bas et le Danemark, trois pays où, toutefois, le travail à temps partiel est plus développé. Or, comme les statistiques internationales mélangent temps partiel et temps plein, les comparaisons sont quelque peu faussées. En tout état de cause, nous sommes déjà au dixième ou au onzième rang européen – sur quinze – pour la durée du travail, c'est-à-dire que nous avons la durée du travail la plus basse. Nous sommes pourtant malheureusement les champions du chômage et ce sous tous les gouvernements et sous toutes les conjonctures, que nous soyons en période de forte croissance ou dans un contexte récessif. Quelle que soit la période, hautes eaux ou basses eaux, 35 heures ou pas, nous sommes malheureusement sinon médaille d'or – il y a toujours l'Espagne devant nous – du moins médaille d'argent ou médaille de bronze du chômage. C'est tout de même un problème !

Voilà, Mme la Présidente, ce que j'avais à dire en introduction sur les 35 heures, en toute simplicité.

Mme Catherine Vautrin, Présidente : Je vous remercie.

Très souvent pendant ces auditions, on nous a dit que la mise en place de la RTT dans les entreprises s'était accompagnée d'une augmentation de l'absentéisme. Est-ce un phénomène que l'on remarque dans votre branche ? Si oui, de quel type d'absentéisme s'agit-il ?

D'autre part, ressentez-vous une certaine démotivation de vos personnels et, en quelque sorte, une perte de substance de la valeur travail ?

Enfin, est-ce que, dans votre branche, le passage aux 35 heures s'est accompagné d'une modération salariale ?

M. le Rapporteur : Vous avez été très sévère sur les conséquences en matière de création d'emplois de la réduction du temps de travail. Dans le cadre des travaux de la mission,

nous nous apercevons que, en fait, une seule évaluation *ex post* a été menée de manière approfondie : c'est l'évaluation du ministère des affaires sociales, à travers sa direction d'études statistiques, la DARES. Si vous contestez aussi clairement les effets sur l'emploi, pourquoi l'IUMM ne s'est-elle pas livrée à sa propre évaluation *ex post ?* Ne pensez-vous pas que, à l'avenir, il serait bon que les données utilisées par la DARES puissent être plus accessibles qu'elles ne le sont aujourd'hui ? Seriez-vous favorable à ce que Jean-Paul Fitoussi appelle une « commission du consensus », pour parvenir à sortir des polémiques en cette matière ?

Si, comme vous le pensez et comme vous l'avez dit, la réduction du temps de travail a été mauvaise en termes de dégradation de la compétitivité de l'économie française, comment, selon vous, en sortir ? Quelles sont les propositions qui pourraient conduire à sortir de ce que vous avez appelé très clairement « *illusion* » ou « *péché contre l'esprit* » ?

M. Jean LE GARREC : Diable ! Je risque encore de pécher contre l'esprit... J'ai trop d'estime pour l'intelligence de M. Gautier-Sauvagnac pour prendre trop au pied de la lettre sa « charge » contre les 35 heures.

« *Péché contre l'esprit* ». Vous avez relevé que cela avait dépassé la seule majorité qui porte tous les défauts du monde, celle à laquelle j'ai participé activement. Vous avez parlé de 1993 et de 1996. Mais, un accord interprofessionnel a été signé par le MEDEF le 31 octobre 1995 et prévoyait, également, la réduction du temps de travail comme un des éléments d'une politique de l'emploi. Ce « *péché contre l'esprit* » avait donc un tout petit peu frôlé le patronat. A moins qu'il n'ait eu le sentiment à l'époque qu'il ne se passerait rien ! C'est d'ailleurs ce que je pensais, moi-même, à l'époque.

Il est vrai, comme le dit le rapporteur, que nous ne disposons que d'une seule évaluation, scientifiquement explicitée et reconnue. Je considère pour ma part que l'évaluation de Rexecode n'a que peu d'intérêt scientifique. En l'état actuel, nous devons donc nous baser sur un chiffre de 380 000 emplois créés environ.

En revanche, nous disposons de fort peu d'évaluations sur la création indirecte d'emplois par les 35 heures. Or, je sais que des entreprises connaissent un développement lié à un autre rapport au temps et à la vie. Ce constat ne concerne pas seulement les « bobos », mais touche aussi les classes moyennes inférieures ou des milieux très modestes. Je pourrais citer, par exemple, Décathlon. Par exemple, à Grande Synthe, leur activité a augmenté de 40 % d'une année sur l'autre et 150 emplois ont été créés sur l'ensemble de la région. Bref, il y a des évolutions qu'on a du mal à évaluer, mais, qui sont bien réelles.

En ce qui concerne le FOREC, je privilégiais, pour ma part, l'existence du thermomètre. Les tuyauteries étaient, certes, très complexes, mais nous pouvions au moins avoir une idée du coût respectif des différents types d'allègements de charges. A ce propos, je ne suis pas sûr que les allègements Juppé aient fait l'objet d'une réelle évaluation.

S'agissant de la compétitivité des entreprises, je pense très honnêtement qu'un discours plus nuancé est nécessaire. En effet, les indications, dont nous disposons sur la productivité et sur le fonctionnement des entreprises, méritent d'être beaucoup plus nuancées. Je ne prends qu'un exemple pour éclairer mon propos. Les Japonais considèrent que l'usine Toyota de Valenciennes est la deuxième meilleure usine du monde de leur groupe.

Concernant la valeur travail, je conteste totalement une telle analyse et je la combats farouchement. Pour l'écrasante majorité des Français, le travail demeure le moyen privilégié d'insertion sociale et de vivre tout simplement. Toutes les analyses statistiques et sociologiques le démontrent. Cette estimation d'une dégradation du rapport à la valeur travail me paraît être un péché contre l'esprit, pour reprendre votre expression, que je condamne et que je combats farouchement.

Sur la réduction du temps de travail, il est clair que nous avons eu un désaccord. Mais, je remarque que la France a le taux d'emploi le plus faible d'Europe pour les moins de 25 ans et les plus de 55 ans. Dès lors, nous assistons à un rétrécissement du temps de travail sur une période de 30 ans. Or, que je sache, les entreprises ont quelques responsabilités en la matière.

De même, personne n'a contesté l'utilisation des départs en préretraite comme moyen d'éviter une « casse » sociale. Il faudrait également tenir compte du coût de cette politique, freinée par Mme Aubry et par le gouvernement actuel. Il faut donc être très prudent dans l'analyse.

S'agissant des exportations, il est toujours possible de rapprocher deux courbes. Mais, vous le savez bien, cela est particulièrement dangereux ! Il est vrai que nos exportations ont baissé, mais c'est une erreur de l'imputer aux 35 heures. L'évolution des marchés, particulièrement en Europe de l'Est, n'est pas favorable à la politique commerciale française. On raconte, dans les entreprises, une petite histoire qui, personnellement, ne m'amuse pas. Deux responsables d'entreprises de chaussures, un allemand, un français, se rendent en Inde. Le français écrit à son entreprise : « *Rien à faire ici : les Indiens marchent pieds nus...* » L'allemand, lui, écrit à son entreprise : « *Marché extraordinaire : ils marchent pieds nus...* » Cette petite histoire donne à réfléchir.

M. Denis GAUTIER-SAUVAGNAC : Sur l'absentéisme, nous avons constaté en effet une augmentation des congés maladie. Je participe, chaque année, à près de 25 assemblées générales de la métallurgie, sur l'ensemble du territoire. Or, c'est la première fois depuis dix-huit mois que l'on me demande, lors de ces assemblées, ce que nous comptons faire pour lutter contre la multiplication des congés maladie. J'explique que cette question n'est pas tout à fait de ma compétence. J'évoque, entre autres, le mot affreux de contre-visite et je recommande vivement que celle-ci soit organisée par la Chambre syndicale de la métallurgie, plutôt que par l'entreprise elle-même. J'indique qu'il faut une pédagogie préalable pour éviter qu'elle n'apparaisse comme un contrôle déplaisant des personnes. Mais, indiscutablement, il y a une augmentation des absences pour maladie. Je ne sais pas dans quelle mesure cette augmentation est liée aux 35 heures, à moins qu'il n'y ait un aspect cumulatif. Peut-être que certains pensent que, au point où l'on en est, il s'agit de « finir la semaine... »

M. Jean LE GARREC : Ce n'est pas vrai !

M. Denis GAUTIER-SAUVAGNAC : Je m'en tiens aux faits et je n'ai pas d'explication : il y a une augmentation importante des congés maladie.

La modération salariale a eu lieu, indiscutablement. Elle a d'ailleurs été un des éléments d'atténuation du coût des 35 heures pour les entreprises. Mais, elle a été très modeste.

J'anime, depuis dix ans, un groupe de travail de directeurs des affaires sociales des grands groupes de la métallurgie. En ce moment, c'est la période à laquelle est évoquée l'évolution prévisible des salaires pour l'année en cours, l'année 2004. Aujourd'hui, que me dit-on ? On parle pour l'augmentation générale et les augmentations individuelles, d'une évolution totale comprise, entre 2,5 et 3 %. Dans les années 2000, cette évolution a dû être à 2 ou 2,5 % plutôt qu'à 3 ou 3,5 %. La modération salariale a été relativement modeste, mais elle a eu lieu, je ne puis le nier.

J'en viens à la création d'emplois, un des points les plus importants de ceux qui ont été mis en avant. J'ai, en effet, contesté les créations d'emplois consécutives aux 35 heures. Mais, ne me faites pas dire ce que je n'ai pas dit. Je ne dis pas qu'il n'y ait eu aucune création d'emplois. Je ne doute pas qu'à Grande Synthe, Décathlon ou Bricorama aient pu développer leur activité.

Il est certain que les entreprises de bricolage se sont sûrement développées. D'ailleurs, un autre secteur s'est aussi beaucoup développé : c'est celui des conseils juridiques aux entreprises, notamment pour expliquer comment mettre en œuvre les 35 heures !

Vous avez suggéré, M. Le Garrec, que le critère des exportations n'était pas forcément le meilleur, laissant entendre que, peut-être, la mentalité française était moins tournée vers le grand large que la mentalité allemande, exportatrice dans le sang depuis plus longtemps et avec davantage d'intensité que la nôtre. Telle est du moins, je crois, la leçon de votre petite histoire des exportateurs allemand et français.

Mais tout de même ! Qu'il me soit permis de recommander au monde politique de sortir de l'hexagone et de regarder un peu ce qui se passe autour de nous. Pourquoi est-ce que je conteste globalement l'importance des créations d'emplois, telles qu'elles ressortent de l'étude de la DARES ou des autres ? Je suis d'ailleurs très surpris que l'on écarte aussi facilement celle de Rexecode, qui ne me paraît pas plus critiquable que celle de la DARES.

Il est possible de trouver et de mettre en avant tous les critères que l'on veut. La vérité est que les créations d'emplois qui ont eu lieu ont été aux deux tiers des effets d'aubaine. Et quand cela n'a pas été le cas, cela n'a servi à rien quand la croissance a ralenti.

Considérez l'effet des lois Robien sur l'emploi ! Savez-vous, que l'entreprise qui a le plus bénéficié des aides, pour des centaines de millions de francs, à l'époque, est Moulinex, avec le résultat que l'on sait ! La première entreprise, qui a bénéficié des réductions Robien est située en Champagne-Ardennes : c'est Rémafer, près de Reims. L'entreprise a déposé son bilan un an et demi après. La fonderie Bouillé était un modèle, que tous les hommes politiques et tous les syndicalistes de France visitaient. Voici un certain nombre d'années que l'on n'en parle plus, non pas parce qu'elle a disparu, mais car elle n'est probablement plus un modèle.

Pourquoi est-ce que je suggère de regarder ce qui se passe hors de France ? Prenez les statistiques de l'OCDE. Certes, vous pouvez les critiquer mais je m'en tiens aux faits. Vous constaterez que, dans la période 1997-2002, dans la zone euro – je la choisis délibérément pour que l'on ne m'oppose pas l'argument des effets monétaires ou autres – l'emploi marchand s'est accru de 9,7 % en cinq ans. En France, il s'est accru de 9,8 % pendant la même période.

Je suis donc prêt à concéder que la réduction du temps de travail a peut-être eu un effet positif de 0,1 point sur l'emploi. Mais, que l'on ne me parle pas de 200 000, 300 000 ou 400 000 emplois ! En dépit de tous les calculs possibles, cela n'y conduira pas.

J'ajoute que, sur la même période, nous sommes au septième ou au huitième rang en Europe pour la baisse du chômage.

Je poserais donc une seule question. Comment donc ont fait les autres pays de la zone euro sans les 35 heures pour créer autant d'emplois que nous et pour en trouver six ou sept qui ont fait mieux dans la lutte contre le chômage ? Je dois vous dire que personne, pas plus à la DARES qu'ailleurs, n'a répondu jusqu'à présent à cette question, qui me parait pourtant une question de bon sens.

Voilà la raison pour laquelle je prétends que les 35 heures ont eu un effet extraordinairement faible sur l'emploi, quand il n'a pas été négatif. En effet, on peut se demander ce qui serait advenu sans les 35 heures, alors que notre pays a eu, dans le même temps, une période de croissance exceptionnelle tenant pour l'essentiel au comblement de notre retard en matière d'investissement, accumulé depuis des années. Or, nous avons eu sur la période 3 points de croissance de plus que les autres, puisque nous avons fait 15 % en cinq ans quand les autres ont fait 12 %. Malgré ces 3 points de croissance en plus, nous n'avons pas créé plus d'emplois que les autres.

S'agissant du FOREC et du coût des 35 heures, en m'appuyant sur les comptes 2002 de l'ACOSS, nous pouvons reconstituer ce que j'ai appelé, sans aucun esprit polémique, le « vrai coût » des 35 heures. Déduction faite des aides Juppé, l'ensemble des dispositifs liés à la réduction du temps de travail coûtait, en 2002, 8,4 milliards d'euros, qui se répartissent entre ce que j'appellerai « la fin du système Robien » – 500 millions d'euros –, le dispositif Aubry I, temporaire mais qui dure jusqu'à 2006 ou 2008 – 2 ,2 milliards d'euros –, le dispositif permanent des allégements Aubry II – 3 ,1 milliards d'euros. Enfin, il y a une petite ligne, que l'on oublie toujours dans les calculs, à savoir la ristourne unique dégressive étendue de 1,3 à 1,8 SMIC. Je vous rappelle que la ristourne Juppé s'arrêtait à 1,3 SMIC. Je ne la prends pas en compte. Mais, j'intègre, naturellement, l'extension à 1,8 SMIC qui coûte 2,6 milliards d'euros en 2002.

Pour reprendre la suggestion du rapporteur, je trouve qu'il serait extrêmement judicieux d'instituer une « commission du consensus ». Je dois reconnaître que Mme Aubry avait commencé. L'ennui, c'est que cela n'a pas duré longtemps : une demi-journée au cours de laquelle les représentants du patronat, des syndicats et du gouvernement se sont envoyé des chiffres à la figure sans aucune vérification. C'était le 6 ou le 7 octobre 1997, quelques jours avant le 10 octobre où il nous a été annoncé que les 35 heures seraient appliquées à compter du 1er janvier 2000.

M. Le Garrec a évoqué le « péché partagé », puisqu'il y avait eu l'accord interprofessionnel du 31 octobre 1995, qui faisait de la réduction du temps de travail un élément parmi d'autres de la lutte contre le chômage. Mais, il faut préciser qu'on attendait en échange une plus grande souplesse donnée à l'organisation du travail dans les entreprises. Mais, l'accord prévoyait une mise en œuvre volontaire et négociée, excluant totalement l'intervention d'une loi !

Je rappelle que nous sommes le seul pays au monde où la réduction du temps de travail a été organisée par une loi. Nous sommes également le seul pays d'Europe où il existe effectivement une durée légale du travail. Il n'y en a jamais eu au Danemark, qui n'est pourtant pas archaïque et réactionnaire. Il y en a une aux Pays-Bas et en Allemagne,

mais elle est fixée à 45 ou à 48 heures et ce, depuis les années d'après guerre. Dans toute l'Europe, la durée du travail est donc fixée aujourd'hui par des conventions ou des accords, généralement de branche, car, évidemment, les conditions de travail ne sont pas les mêmes dans le commerce, dans l'industrie, dans la banque, etc. Même dans l'industrie, les situations de la chimie ou du textile sont très différentes. Il fallait vraiment avoir une imagination sans bornes pour penser qu'une loi allait fixer pour l'ensemble des branches les conditions de la durée du travail !

Revenons à cet accord de 1995. Vous avez dit, M. Le Garrec, qu'il ne s'est rien passé. Ce n'est pas vrai ! La branche, à laquelle j'ai l'honneur d'appartenir, a signé – elle a d'ailleurs été la première – le 3 mai 1996, après trois ou quatre mois de négociations de branche, un accord qui ne portait pas sur la réduction du temps de travail, mais sur l'aménagement du temps de travail.

Il ne faut pas nier les contraintes entraînées par l'annualisation, qui peuvent être très désagréables pour les salariés. En effet, les conditions de travail sont alors moins sympathiques que dans le cadre d'horaires réguliers, dans lequel le salarié peut s'organiser aisément.

C'est pourquoi nous avions prévu que l'aménagement du temps de travail, c'est-à-dire l'introduction de la flexibilité dans la métallurgie, aurait une contrepartie en termes de réduction du temps de travail. Cette contrepartie pouvait représenter, selon les cas, jusqu'à une semaine de réduction du temps de travail sur l'année. Rien à voir avec les lois Aubry qui organisaient une RTT de 4 ou 5 semaines sur l'année !

En réalité, l'accord de 1995 était donc un accord mesuré, raisonnable, organisant un échange : souplesse contre réduction du temps de travail.

Au fond, la réduction du temps de travail n'était qu'un élément de coût comme les autres. En effet, augmenter les salaires ou réduire la durée du travail a, pour l'entreprise, le même effet en termes de coût.

Nous avons donc signé cet accord le 3 mai 1996. Je dois dire qu'il a été très peu utilisé, puisque, dès le 11 juin 1996, est intervenue cette loi que j'ai évoquée précédemment. Elle accréditait très largement, à la suite notamment d'un ayatollah du nom de Larrouturou, l'idée que la réduction du temps de travail était le remède miracle pour lutter contre le chômage.

Dès lors, il serait bon que soit créée cette « commission du consensus », au sein de laquelle on puisse travailler et discuter sur les données disponibles. Malheureusement, on a beaucoup de mal à pratiquer cet exercice dans notre pays. En ce qui nous concerne à l'UIMM et je crois pouvoir dire aussi au MEDEF, nous sommes absolument favorables à tout ce qui pourrait relever d'une « commission du consensus », ou plutôt d'une « commission des données pour obtenir un consensus ». Nous sommes tout à fait d'accord. Je crois d'ailleurs que c'est à peu près ce qui s'est fait avec le Conseil d'orientation pour les retraites, lequel a fort bien travaillé. Je ne doute pas que le Haut conseil de l'assurance maladie travaille dans les mêmes conditions. C'est l'intérêt de ce que les Britanniques appellent des « commissions royales ». Nous l'avons fait aussi pour la nationalité ou la question du voile. Tout cela est très sain et de nature à créer un consensus dans notre pays.

M. Le Garrec, vous avez parlé de la satisfaction de Toyota à l'égard de son usine de Valenciennes. Je ne doute pas qu'elle soit réelle. C'est parce que, heureusement,

nous avons encore quelques atouts en France : notre position géographique au centre de l'Europe – vous noterez avec moi que Toyota ne s'est pas installé à Bayonne mais dans le nord-est de la France de manière à être plus près de l'ensemble des marchés européens –, nos excellents réseaux autoroutiers et de communications et notre système de formation initiale qui, en dépit de certaines failles, est globalement bon.

Mais, ce n'est pas parce que M. Toyota est content de son usine à Valenciennes que la compétitivité des entreprises françaises est démontrée. Elle ne peut se mesurer qu'à partir des parts de marché. Quand nos exportations diminuent par rapport à celles des pays voisins de la zone euro, vous ne pouvez pas dire que cela ne révèle pas un problème de compétitivité. Est-ce que cette perte de compétitivité est liée uniquement aux 35 heures ? Sûrement pas ! Les 35 heures ont-elles pesé lourd dans cette perte de compétitivité ? Sûrement !

En ce qui concerne la question de la valeur travail, j'ai pris la précaution, au début de mon propos, de dire qu'il fallait distinguer la RTT, élément de progrès social d'une part, et la RTT, facteur de création d'emplois d'autre part.

Que vous disiez, M. Le Garrec, que le travail est pour la quasi-totalité de nos concitoyens le moyen d'insertion sociale, c'est l'évidence ! Nous ne pouvons que nous en réjouir. Mais, ce n'est pas cela qui est en cause. Ce qui est en cause aujourd'hui, c'est que dans une entreprise, ce n'est plus le vendredi à 16 heures que l'on se pose la question de savoir comment utiliser son week-end, c'est dès le jeudi après-midi. Prenez la plupart des entreprises françaises, qui ne sont pas organisées en feu continu. Si vous téléphonez en dehors du mardi ou du jeudi, vous aurez du mal à joindre vos interlocuteurs.

C'est un important responsable d'une grande entreprise de la métallurgie, dont le siège est en France mais qui est une entreprise européenne, qui dit : « *Je ne peux pas travailler avec des collaborateurs qui ont huit semaines de vacances par an. Ce n'est pas possible...* »

Que voit-on, en effet, dans les entreprises ? D'abord, des inégalités considérables entre ceux qui bénéficient de la RTT et ceux qui n'en bénéficient pas ! Sans compter l'aigreur de ceux qui voudraient en bénéficier, mais qui se disent qu'il vaut peut-être mieux finir ce dossier parce que leur patron l'attend. C'est dire qu'on a créé dans les entreprises avec la RTT une atmosphère que je qualifierais, sans jugement de valeur, de différente.

Comment en sortir ?

Je crois que la loi Fillon a été un progrès en renvoyant à la négociation le soin de débrider les règles adoptées sous le gouvernement précédent et qui se sont payées très cher en termes de croissance et de parts de marché.

Je prends le pari que, si nous retrouvons une croissance de 1,5 ou 2 % l'année prochaine, 2 ou 3 % l'année d'après, etc, le carcan des 35 heures sautera tout seul comme a sauté le carcan des 40 heures. Ce ne sera pas pour la même raison, j'en conviens. Mais, je vous rappelle qu'après les 40 heures de 1936, il a fallu attendre 1970 pour que l'on commence à revenir de 48 heures à 47 heures, puis à 46 heures, etc. Les 35 heures ne résisteront pas à une reprise et à une croissance fortes.

L'idée de renégocier est donc bonne. Pour vous donner le fond de ma pensée, je crois que le nouveau gouvernement a raté le coche à l'automne 2002. Il y avait un choc

psychologique à créer. Je pense que pour la dynamique de l'entreprise et du monde de l'entreprise – et sachez qu'à l'UIMM on ne sépare jamais l'entrepreneur et l'ensemble des personnes qui travaillent dans l'entreprise – on a raté une occasion. La loi Fillon comporte certes de bonnes mesures, même si elles ne sont pas toujours faciles à appliquer. En effet, personne n'a très envie de renégocier les 35 heures.

La phase de négociation 1998-2001 a été abominable dans les entreprises. Les statistiques de grèves de l'année 2000 et de l'année 2001 font clairement apparaître que la plupart des conflits dans les entreprises étaient liés au temps de travail, ce qui n'était pas le cas les années précédentes. La mise en place des 35 heures a été très difficile.

Pourtant, la renégociation est envisageable puisque, dans la métallurgie, nous avons renégocié. Nous avons signé un accord en avril 2003, portant à 180 heures le contingent d'heures supplémentaires, et créant le compte épargne temps en argent, que Mme Aubry nous avait refusé.

Elle nous l'avait refusé au nom de l'idée simpliste, partagée par la CFDT et par les promoteurs des 35 heures, que la réduction du temps de travail était créatrice d'emplois. Par conséquent, si on pouvait payer les jours portés à son compte épargne temps, alors le dispositif n'avait plus d'effet sur l'emploi.

Nous sommes donc revenus à des dispositions correspondant mieux à l'attente des salariés. Aujourd'hui, dans la métallurgie, avec le compte épargne temps tenu en argent, au-delà des 180 heures, si vous êtes volontaire, il vous est possible de travailler davantage. Ce volontariat n'est rien d'autre que le simple respect des personnes ! D'ailleurs, si vous faites travailler des gens qui ne sont pas volontaires, leur rendement risque d'être plus modeste. La différence est portée au compte épargne temps, avec un reversement en argent six mois après.

La difficulté pour les entreprises qui n'ont pas pu négocier ou qui n'appartiennent pas à des branches qui ont pu le faire, c'est qu'elles sont complètement coincées. Savez-vous que 900 000 entreprises passeront à 35 heures le 1er janvier prochain, et qu'elles ne le savent pas ?

Il s'agit de toutes les entreprises de moins de 20 salariés, pour lesquelles un premier décret d'assouplissement de septembre 2001, donc pris par M. Jospin, a reporté, au 31 décembre 2003, le décompte du calcul des heures supplémentaires à partir de la 35ème heure. Jusqu'au 31 décembre 2003, le décompte du contingent légal, aujourd'hui de 130 heures, se fait seulement à compter de la 36ème heure. Cela correspond à une heure de plus par semaine, soit une cinquantaine sur l'année, ce qui revient au contingent de 180 heures dont je parlais tout à l'heure.

Ce système prend fin au 1er janvier 2004 ! Je crois que tout le monde est à peu près d'accord pour l'éviter, car personne n'imagine qu'une entreprise de moins de 20 salariés va passer, par enchantement, à un horaire collectif de 35 heures le 1er janvier 2004.

En outre, permettez-moi de faire, à mon tour, un peu de politique : cette situation risque de nourrir les extrêmes en provoquant un nouveau mécontentement de la part de chefs de petites entreprises, qui vont trouver que l'on ne fait rien pour eux.

Je crois que là il est essentiel que la loi intervienne pour prolonger ce décompte à partir de la 36ème heure, c'est-à-dire qu'elle permette aux entreprises de moins de 20 salariés de fonctionner, selon des formes appropriées, avec un contingent de 180 heures supplémentaires.

Enfin, il faut probablement aussi engager une certaine rénovation du dialogue social. Cette question est, en fait, liée au débat que vous avez actuellement au Parlement. Nous avons exclu la remise en cause de la valeur hiérarchique des accords antérieurs. Cela fait partie des garanties qui ont été données aux organisations syndicales au moment où nous avons signé la position commune sur le développement de la négociation collective. Cela nous semblait un élément d'équilibre, permettant de partir sur de nouvelles bases, « sans faire du passé table rase », si je peux reprendre cette fameuse expression qui est moins commune chez moi que chez d'autres.

Cependant, sur l'organisation du temps de travail, peut-être pourrait-on libérer complètement la négociation, y compris pour, éventuellement, remettre en cause les accords du passé ? Je crois que, de toute façon, nous n'y échapperons pas, dès lors qu'il y aura une reprise de la croissance. A mon sens, pas un gouvernement, quelle que soit sa couleur politique, ne prendra le risque de brider, une seconde fois, les entreprises françaises face à la croissance qui est seule créatrice d'emplois, dans notre pays comme ailleurs.

Mme Catherine Vautrin, Présidente : Je crois que nous sommes tous d'accord sur le rôle de la croissance en matière de création d'emplois. Vous imaginez bien que les changements qui vont intervenir au 31 décembre ne nous ont pas échappé et qu'un certain nombre de parlementaires ne manqueront pas de réagir.

M. le Rapporteur : Tout à l'heure, vous avez employé le mot de complexité et vous nous avez dit que l'application des lois sur la réduction du temps de travail avait procuré beaucoup de travail à un certain nombre de cabinets. Ce mot revient pratiquement à chacune de nos auditions. Il me semble évident que « l'impôt complexité », n'a pas baissé avec la législation nouvelle sur la réduction du temps de travail. Quel est votre sentiment sur l'insécurité juridique croissante, qui pourrait naître de cette complexité ?

M. Denis GAUTIER-SAUVAGNAC : Cette complexité, c'est quelque chose de monstrueux ! Vous ne trouverez aucun responsable des ressources humaines pour vous dire que sa vie a été simplifiée par la réduction du temps de travail.

Il est vrai que, comme je l'ai reconnu tout à l'heure, les lois Aubry ont apporté un élément favorable en ce qui concerne la flexibilité. Or, qui dit flexibilité dit également complexité.

Mais, il est incontestable que les horaires décalés, la répartition des horaires de travail, la modulation des horaires hebdomadaires, la multiplication des équipes ont créé des tensions terribles dans un certain nombre de sites de production. C'est ce qui explique, d'ailleurs, que l'on n'ait pas envie d'y retoucher.

Je ne peux pas aller dans une assemblée générale de la métallurgie, sans que l'on m'interroge sur ce que nous allons faire pour simplifier tout ça.

Je vous rappelle que la loi sur les 35 heures comprend une cinquantaine d'articles et qu'elle est accompagnée de 12 décrets d'application, dont un ou deux ont dû être annulés, et d'une circulaire d'application de 157 pages, annexes comprises. Dans ces

conditions il ne fait pas l'ombre d'un doute que la complexité s'est payée aussi en termes de compétitivité des entreprises.

M. Novelli, je suis très favorable à votre idée de « commission du consensus ». Il faut essayer de dépasser les dialogues de sourds, il faut mettre sur la place publique les faits qui ont du mal à être reconnus. Par exemple, pour déterminer si, oui ou non, la chute relative des exportations françaises par rapport aux exportations européennes est un élément ou non de baisse de compétitivité. Personnellement, je ne vois pas très bien comment on peut affirmer autre chose. Mais, la « commission du consensus » permettrait de l'établir et de publier les éléments correspondants. Cela fait partie du débat dont notre pays a besoin pour dépasser des clivages politiques archaïques.

M. Jacques BOBE : Dans la métallurgie, est-ce que les gains de productivité sont importants ? Existe-t-il des réserves de productivité dans votre branche ?

M. Denis GAUTIER-SAUVAGNAC : C'est une question extrêmement importante.

Il faut que nous fassions très attention à la perception que l'opinion peut avoir de la notion de productivité. Depuis que l'industrie existe, c'est-à-dire depuis le milieu du XVIII^{ème} siècle, on réalise tous les ans des gains de productivité et plus ils sont importants, plus on crée de richesses et d'emplois. Cela peut paraître paradoxal et difficile à expliquer, mais, si ce n'était pas le cas, nous aurions moins d'emplois aujourd'hui qu'au XIX^{ème} siècle. La productivité crée donc bien de l'emploi.

Je ne crois pas que l'on puisse parler, pour autant, de réserve de productivité. A mon sens, la productivité est un élément permanent de la vie des entreprises, surtout dans le monde industriel. Tous les ans, nous enregistrons des gains de productivité dans les entreprises industrielles.

Ainsi, la notion de « réserve » n'est pas adaptée, parce qu'elle donne l'impression qu'il existe un trésor caché. La vérité, c'est qu'il n'y a pas de trésor caché en termes de productivité. Chaque année, les entreprises réalisent des gains et essaient de les partager entre le personnel – cela permet les augmentations de salaires – et les actionnaires, qu'il faut rémunérer pour leur investissement en capital, et le client.

Dans le monde industriel, depuis 250 ans, les prix baissent tous les ans. Certes, nous n'en avons pas toujours le sentiment. Nous oublions que, par exemple, la voiture que nous achetons plus cher, aujourd'hui, n'est pas la même que celle que nous achetions moins cher, hier. En réalité, elle est beaucoup moins chère qu'autrefois.

Les prix industriels baissent d'autant plus que, depuis quelques années, nous sommes dans un monde totalement ouvert, avec une concurrence exacerbée. Dès lors, nous devons donner l'essentiel de nos gains de productivité au marché. Nous essayons d'en garder quelques-uns pour les salariés, pour l'actionnaire, pour l'entreprise et donc pour l'investissement. Mais, dans l'industrie, nous sommes obligés d'en donner la grande majorité au marché.

Il est exact que l'évolution de la productivité a atténué le coût des 35 heures dans les entreprises. Mais, de fait, ces gains de productivité, obtenus année après année, n'ont été donnés qu'au seul salarié, au lieu d'être partagés avec le client et les investissements. C'est là une conséquence dramatique des 35 heures que d'avoir, pour la première fois depuis vingt ans ou plus, consommé les gains de productivité des entreprises au profit d'une seule catégorie, au détriment des prix et donc de la

compétitivité de l'entreprise. C'est aussi probablement l'une des raisons pour laquelle notre pays perd des parts de marché.

M. Patrick OLLIER : Peut-on mesurer la part prise par l'application des 35 heures sur les gains de productivité ?

M. Denis GAUTIER-SAUVAGNAC : Le calcul est très difficile à faire pour une branche, mais il peut l'être pour une entreprise, en fonction de ses comptes. Nous pourrions peut-être constituer un échantillon de quelques entreprises pour l'évaluer.

Mais il existe un autre élément d'approche. C'est le résultat de la « maison France ». Force est de constater, sur les trois ou quatre dernières années, des pertes de parts de marché ! Je veux bien ne pas tout imputer aux 35 heures. Mais, il est quand même curieux que nous perdions des parts de marché vis-à-vis de la plupart des pays d'Europe. Là où nos exportations représentaient un certain pourcentage des exportations européennes, elles ont baissé, en général, de l'ordre de 10 points. C'est considérable ! C'est là une constatation qui pourrait être établie par la « commission du consensus », dont a parlé M. Novelli.

Mme Catherine Vautrin, Présidente : M.Gautier-Sauvagnac, je vous remercie.

Audition de M. Roger PELLENC,
président de Pellenc SA

(Extrait du procès-verbal de la séance du 11 décembre 2003)

Présidence de M. Nicolas PERRUCHOT, Vice-président

M. Nicolas PERRUCHOT, Président : Nous recevons M. Roger Pellenc, président de Pellenc SA. Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997. Parallèlement à l'audition d'experts, nous avons souhaité entendre des chefs d'entreprise pour nous informer des conditions concrètes dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre dans les entreprises. Dans cette perspective, votre expérience de responsable d'une entreprise industrielle d'environ 450 salariés, leader mondial du matériel pour la viticulture, est de nature à apporter à notre mission de tels éléments concrets d'appréciation. Vous nous direz notamment comment la réduction du temps de travail s'est mise en place dans votre entreprise et quel est le bilan que vous en dressez aujourd'hui.

M. Roger PELLENC : J'ai créé de toutes pièces l'entreprise Pellenc il y a 30 ans, le 1er janvier 1974. J'ai débuté, non pas dans un garage, mais dans un cabanon provençal, un hangar appartenant à mon grand-père, tout seul, avec peu de moyens. Mon père était viticulteur. Ingénieur de formation, j'étais enseignant au lycée Philippe-de-Girard à Avignon avant de me lancer dans la grande aventure de l'entreprise, passionné par l'innovation. J'ai débuté le 1er janvier 1974 par la fabrication d'une écimeuse à vigne. J'avais alors 25 000 francs en poche et c'est grâce à ma femme, enseignante, que nous avons pu vivre pendant les premières années, puisque je réinvestissais pratiquement tout ce que je gagnais. L'entreprise a débuté en 1974 sur le créneau du matériel de la viticulture, alors qu'à l'époque tous les travaux de la vigne se faisaient presque uniquement à la main dans le monde entier.

Aujourd'hui, l'entreprise Pellenc est un groupe de huit sociétés : la maison mère est à Pertuis, elle compte 230 salariés. Nous avons plusieurs filiales implantées dans tous les pays où il y a de la vigne : Pellenc Iberica, notre filiale en Espagne qui emploie 80 personnes ; Filpel Bobinas, localisé en Espagne, fabriquant des liens pour l'attachage de la vigne ; Pellenc Italia, localisée en Italie, fabriquant des outils électroportatifs ; Volentieri Pellenc, société localisée aussi en Italie, issue du rachat de 50 % de notre concurrent Volentieri qui fabriquait des machines à vendanger. Nous sommes aussi implantés en Slovaquie, où nous avons une usine de production et une activité commerciale pour l'Autriche, la Hongrie, la République tchèque et la Slovaquie. Nous envisageons de nous étendre à l'est. Nous avons une société aux Etats-Unis, implantée en Californie à Santa Barbara, juste à côté de Napa et Sonoma, et une société en Australie, à Adelaïde, centre australien de la vigne. Nous avons enfin un certain nombre de *joint ventures* en Afrique du sud, en Nouvelle-Zélande et au Chili. En outre, en 2001, nous avons créé une filiale, Pellenc Environnement, produisant des machines pour le tri des ordures ménagères en vue de leur recyclage. Cette entreprise emploie 30 personnes. Elle est aujourd'hui le leader mondial et connaît une très forte progression.

Le groupe Pellenc se caractérise par la dynamique de l'innovation ; nous avons plus de 200 brevets en portefeuille et Pellenc consacre plus de 10 % de son chiffre d'affaires à la recherche et au développement, ce qui est extrêmement important pour une entreprise de ce secteur. Si nous n'avions pas tant investi dans l'innovation, nous n'existerions plus.

Pellenc a développé une chaîne de machines permettant la mécanisation totale de la vigne, depuis la taille jusqu'à la récolte, en passant par l'écimage, le rattachage et la pulvérisation. Nous avons développé plusieurs concepts, dont celui de la multifonction, qui permet de monter tous les outils sur le porteur d'une machine à vendanger. Quand on pense au machinisme agricole, on pense surtout à du matériel assez rustique, comme une charrue par exemple. Il n'en est rien : ce sont des matériels très techniques, comportant beaucoup d'électronique. En 1988, nous avons été le leader d'un programme financé par le ministère de la recherche sur la robotisation de la récolte des pommes, le programme Magali. Ce programme nous a permis de structurer une activité *high tech* au niveau de l'électronique. Sur les 230 salariés travaillant à la maison mère à Pertuis, 50 travaillent dans le domaine de la recherche et du développement.

Au fil des années, j'ai réussi à constituer dans ce groupe un esprit pionnier et à faire en sorte que les salariés, qui sont des passionnés comme moi, s'investissent énormément dans leur travail. J'ai progressivement donné une partie du capital à mes salariés. Aujourd'hui, le capital de Pellenc S.A. est porté à hauteur de 28 % par des financiers, de 50 % par moi-même et mon épouse, le reste étant détenu par le personnel, qui bénéficie d'un accord d'intéressement et de participation. A ce titre, depuis cinq ans que le groupe fait de très bons résultats, les salariés reçoivent chaque année en plus de leur salaire une somme correspondant à 20 % de celui-ci. Nous sommes reconnus comme une entreprise d'innovation modèle. Jusqu'en 1987, j'étais débordé et je gérais mon entreprise de façon intuitive. En 1987, je me suis rendu compte de la nécessité d'une analyse stratégique très sérieuse. J'ai été alors aidé par l'UIMM, qui a choisi mon entreprise comme cas d'école pour former à la stratégie des formateurs qui sont ensuite intervenus sur l'ensemble du territoire national.

Nous avons donc décidé, à partir de 1987, de ne plus fabriquer directement à Pertuis, mais d'y concentrer les activités de recherche et développement, la fabrication des prototypes, l'assemblage des pièces fabriquées à l'étranger et les services commerciaux.

Prenons l'exemple du sécateur électronique. Produit phare de Pellenc, il a été une grande réussite technique et économique : nous en vendons 15 000 chaque année dans le monde entier, jusqu'au Japon. Le sécateur électronique est très précis, puisqu'il travaille avec un axe de robot et évite à son utilisateur de faire des efforts, grâce à la batterie placée sur son dos. Nous avons développé tous les composants le constituant. Le moteur électrique a été développé avec l'appui de l'école d'ingénieurs de Marseille et de l'école polytechnique de Lausanne. Les tôles sont découpées dans le Jura, où le tissu industriel de découpe de tôles magnétiques est très important, grâce à Ugine qui y produit des tôles magnétiques de haut niveau pratiquement inégalées dans le monde. Les tôles sont envoyées au Vietnam, où un de nos partenaires s'occupe du bobinage du moteur. Ce bobinage doit se faire manuellement. Les aimants sont fabriqués en Chine. Les coques en plastique sont fabriquées en France. Les batteries viennent du Japon. Les lames sont fabriquées chez Pradines dans le Val-de-Loire. L'assemblage final se fait à Pertuis, avant de diffuser le produit dans le monde entier.

Dès que nous avons entendu parler des 35 heures, nous nous sommes montrés sceptiques. Il nous paraissait difficile que les 35 heures nous donnent plus de flexibilité et nous permettent de mieux nous organiser afin de créer des emplois, alors que nous avions déjà d'énormes difficultés à trouver le personnel très qualifié dont nous avions besoin. Nous n'avions pas attendu Mme Aubry pour nous organiser. Dès avant la mise en place des 35 heures, Pellenc était certifié ISO 9000 et pratiquait une organisation minutieuse et suivie avec des plans prévisionnels sur trois ans. De plus, notre organisation du travail était basée sur la confiance et sur l'écoute des salariés, représentés par une

délégation unique très active. Nous avions mis en place des groupes de travail dans lesquels les salariés pouvaient s'investir. Enfin, les salariés étaient intéressés aux résultats de l'entreprise. Nous avons ressenti les 35 heures comme un élément déstabilisateur.

Nous n'avons pas choisi de bénéficier des aides du dispositif incitatif. En 1999, notre entreprise a connu une croissance de 45 %, ce qui est énorme pour une entreprise de 150 personnes. Pour faire face à cette crise de croissance, nous avons dû faire des investissements importants, tant en outils de travail qu'en ressources humaines. Les 35 heures, qui rationnaient le travail, sont donc très mal tombées. Nous avons demandé à l'inspecteur du travail l'autorisation de travailler au-delà du contingent de 130 heures supplémentaires, ce qui nous a été refusé. Notre croissance s'est poursuivie en 2000, à hauteur de 25 %. Compte tenu de notre charge de travail, nous sommes restés aux 39 heures et nous avons embauché 25 personnes au cours de l'année 2000, que nous aurions de toute façon embauchées. Nous avons fait en sorte que tout le personnel, cadres compris, puisse bénéficier des dispositions législatives sur les heures supplémentaires.

Nous avons été très déstabilisés par le manque de personnel et par l'impossibilité de travailler plus de 130 heures supplémentaires, car notre activité est très saisonnière. Nous étions obligés de consommer le quota de 130 heures supplémentaires pour absorber la croissance de l'activité. A cela s'ajoutait la difficulté de recruter du personnel qualifié, car notre secteur est très technique. Je vous donnerais un exemple. Les machines à vendanger utilisent l'hydraulique. Or, il n'y ni formation organisée par l'Education nationale ni formation professionnelle en hydraulique. Nous devons donc former notre personnel en interne. Je suis un militant de l'apprentissage industriel, mais il nécessite beaucoup de temps.

En 2001, compte tenu de la montée en puissance obligatoire de la réduction du temps de travail, nous sommes passés à 38,5 heures afin de rester dans le contingent de 130 heures supplémentaires, puisque l'inspection du travail refusait de nous autoriser à travailler au-delà de ce contingent. Nous avons embauché 22 personnes en 2001, malgré la difficulté persistante à trouver du personnel qualifié. En 2000, nous avons perdu entre 10 % et 15 % de croissance, compte tenu de ce que nous ne sommes pas arrivés à produire. En 2001, la situation n'a pas été la même, en raison du ralentissement de la situation économique. Nous avons réduit le temps de travail à 38,5 heures, en payant le temps de travail effectué au-delà des 35 heures en heures supplémentaires, conformément à la loi, dans les limites du contingent de 130 heures. Nous n'avions toujours pas de flexibilité puisque nous ne pouvions pas répartir le temps de travail, notamment sur les périodes de très forte activité. Or, le service après vente, par exemple, doit être opérationnel en période de récolte le samedi et le dimanche pour nos clients récoltants des olives ou des raisins, au cas où les machines tombent en panne ou s'il manque des pièces détachées.

En 2002, afin de ne pas dépasser le contingent d'heures supplémentaires, nous avons fixé le temps de travail à 37,5 heures, en payant bien entendu les heures supplémentaires au-delà de 35 heures.

En 2000, les 35 heures ont représenté un coût supplémentaire équivalent à 2,5 % de la masse salariale. Ce coût a été porté à 3 % en 2001 et à 3,5 % en 2002.

En 2003, le nouveau gouvernement a assoupli le système et le contingent d'heures supplémentaires est passé à 180 heures, ce qui nous a donné une grosse bouffée d'oxygène. Malheureusement, l'activité en 2003 n'a été en rien comparable à celle des années précédentes, même si nous avons encore connu la croissance cette année. Les difficultés à s'adapter à la demande ont en revanche persisté. La direction et la très grande

majorité des salariés ont ressenti le système très rigide des 35 heures comme une atteinte à leur liberté de travailler, car de nombreux salariés avaient envie de travailler davantage.

En 2001, les cadres étaient dans la même situation que l'ensemble du personnel. En 2002, les cadres de production sont restés au système normal et les cadres mobiles sont passés à la forfaitisation et ont ainsi bénéficié de neuf jours de RTT, même si de nombreux cadres n'arrivent pas à les prendre. Les cadres de direction sans référence horaire n'ont bénéficié d'aucune augmentation, puisqu'ils étaient volontaires pour que leur situation soit maintenue.

Les 35 heures se sont traduites par une perte de compétitivité et nous ont amenés à délocaliser une partie de notre production.

Ainsi, en 2000, nous avons été obligés de transférer la fabrication des vibreurs de tronc à notre filiale en Espagne, car nous n'arrivions plus à les produire en France. Le marché de ces machines se trouvant en Espagne, qui compte quatre millions d'oliviers et est le premier producteur mondial, ce transfert nous a donc permis d'alléger la production en France et de renforcer la dynamique de Pellenc Iberica sur le marché des oliviers. En 2001, nous avons transféré la fabrication des machines à vendanger tractées de Pertuis à l'Italie. Notre ancien concurrent, Volentieri, que nous avons racheté, fabriquait déjà ces machines, mais leur technique était dépassée.

Aujourd'hui, le prix de l'heure de travail vendue est de 60 francs en Slovaquie, contre 200 francs en Espagne et 280 francs en France. Tous ces prix concernent un personnel ayant la même activité, la même qualification et la même productivité. Nous avons donc progressivement délocalisé la production de châssis vers notre filiale en Slovaquie.

Par ailleurs, les 35 heures nous ont fait perdre de la compétitivité dans tous les pays et pour tous nos clients. Or, nous devons faire face à la concurrence étrangère – notamment aux Etats-Unis pour les machines à vendanger ou en Australie – qui était ravie de voir que nous avions à subir les 35 heures.

Les 35 heures devaient apporter de la flexibilité, notamment grâce à l'annualisation. Nous n'en avons absolument pas profité.

M. Pierre COHEN : Vous tombez dans la caricature.

M. Roger PELLENC : Vous avez l'air de dire que je n'aime pas mon pays. Permettez-moi de vous dire que j'investis chaque année deux millions d'euros en France et que nous avons construit une nouvelle usine à Pertuis, en plus de l'usine produisant des machines pour le tri des ordures ménagères. L'usine de Pertuis a été construite par des entreprises espagnoles et italiennes, ce qui nous a permis de bénéficier de prix de 20 % à 25 % inférieurs aux prix des meilleures entreprises du marché français. Nous avons fait construire un bâtiment en 2000 et un autre en 2001 et nous sommes en train d'en faire construire un troisième. Nous comparons les prix de la façon la plus précise possible.

Il n'y a aujourd'hui pratiquement plus de fabricants français de machines-outils. Les moules de machines à injecter viennent de l'étranger et nous faisons faire l'injection des pièces plastiques en France. 90 % de la sous-traitance est faite à l'étranger, pour des raisons de prix de revient, de compétitivité et de qualité.

Notre stratégie est de poursuivre notre développement en nous appuyant sur les 250 salariés localisés à Pertuis, spécialisés dans l'ingénierie, la *high tech* et la recherche et le développement. La fabrication sera assurée chaque fois davantage par nos filiales dans le monde en fonction des événements et du marché des devises. Pour répondre au marché, nous avons besoin d'une très grande flexibilité afin de pouvoir nous adapter.

Je constate que notre pays est en train de se désindustrialiser alors que la dynamique est très forte en Espagne et, dans une moindre mesure, en Italie. Nous devons faire face à toutes sortes de tracasseries et d'embrouilles. Nous devons par exemple, depuis les 35 heures, remplir des bulletins de salaire de deux pages, ce qui oblige les responsables de la paye à passer 15 jours à le faire, contre une semaine auparavant.

Aujourd'hui, c'est le sauve-qui-peut. Je le constate dans mon département, le Vaucluse, qui ne compte que des PMI. Je vois le découragement de mes collègues, les uns, proches de la retraite, mettent la pédale douce, les autres, qui ont du tempérament, partent à l'étranger. Certains même ne font rien et laissent leurs entreprises, qui parfois avaient pignon sur rue, déposer le bilan.

Dans quelques années, quand notre pays n'aura plus d'industrie et achètera les produits dont il a besoin à l'étranger, en Europe même puisque la Slovaquie va entrer dans l'Union européenne l'année prochaine, qu'en sera-t-il de la richesse générée par notre pays ?

Messieurs les députés, vous devez avoir le courage de revoir votre copie. Les 35 heures sont déjà entrées dans les mœurs, certes, mais il faudrait décontingenter les heures supplémentaires pour rendre la liberté de travailler, revoir les congés compensateurs ainsi que le tarif des heures supplémentaires, à mon avis exorbitant, qui nous pénalise.

M. Nicolas PERRUCHOT, Président : Merci, M. Pellenc, pour votre exposé.

M. le Rapporteur : J'ai été d'autant plus sensible à votre exposé que je suis élu d'une région viticole.

Vous avez très clairement mis en lumière le fait que, pour une société dont la croissance est très forte, comme ce fut le cas de la vôtre dans les années 2000-2001, l'introduction d'un dispositif de réduction de la durée du travail freine la croissance de l'activité de l'entreprise. Vous avez même parlé de perte d'activité dans votre cas, de l'ordre de 10 % à 15 %, due d'une part à la difficulté de trouver du personnel qualifié sur le marché du travail et d'autre part à la contrainte légale vous empêchant de recourir aux heures supplémentaires au-delà du contingent de 130 heures. Avez-vous pu quantifier, au-delà des chiffres que vous nous avez fournis, cette perte ?

Vous êtes revenu à plusieurs reprises sur votre stratégie de délocalisation. Dans quelle mesure le phénomène de délocalisation peut-il être attribué aux 35 heures ? Ont-elles joué un rôle d'accélération d'une tendance existant auparavant ?

Vous avez parlé de la complexité en faisant allusion aux bulletins de salaire. Comment appréciez-vous la complexité de la mise en place des 35 heures ?

Les 35 heures ont-elles modifié la perception qu'ont les cadres de votre entreprise et leur implication dans celle-ci ?

Les assouplissements récemment introduits, et notamment l'assouplissement du contingent des heures supplémentaires, vous semblent-ils suffisants ?

M. Roger PELLENC : La perte d'activité entraînée par les 35 heures a d'abord été directe. Cette perte directe est facile à évaluer, puisqu'il suffit de comparer notre carnet de commande aux machines effectivement livrées. Elle s'est élevée entre 10 % et 15 % en 2000, comme je vous l'ai indiqué. La perte d'activité a aussi été indirecte. En effet, à partir du moment où nous nous sommes rendus compte que nous n'arrivions plus à livrer, nous avons dû demander aux commerciaux de lever le pied. Une machine à vendanger qui ne peut être livrée le premier jour des vendanges ne sera pas acceptée par son acheteur, qui ne voudra pas être obligé de financer pour rien pendant une année une machine d'un million de francs. Toutes les machines que nous n'avons pu livrer à temps sont donc restées dans notre stock, sans compter celles que l'on n'a pas pu mettre en fabrication.

Nous avons délocalisé d'abord pour faire face à la surcharge de travail que nous n'arrivions pas à satisfaire et en cherchant à coller à l'activité de nos filiales. Dans ce cas, la délocalisation n'est pas liée aux 35 heures. Nous avons aussi délocalisé en raison de prix de revient trop élevé en France, ce qui est directement lié aux 35 heures. L'exemple de la fabrication des châssis des machines à vendanger, que nous avons délocalisé en Slovaquie, est significatif. Nous avons été obligés de délocaliser pour faire face à nos compétiteurs et à la chute du marché, qui représentait 550 machines en France en 2002, contre 800 en 2000. Nous avons dû nous livrer à une guerre des prix. La réduction du coût de la main-d'œuvre est un élément important de notre politique de compétitivité, mais c'est une politique d'ensemble et nous travaillons aussi sur l'analyse de la valeur, sur la simplification des machines et sur l'optimisation de nos achats. Ceci dit, les 35 heures ont un impact certain sur notre compétitivité : une machine fabriquée en Italie nous revient 10 % moins cher que la même machine fabriquée à Pertuis.

Vous m'avez interrogé sur la complexité des 35 heures. Je vous répondrai que si on met du sable dans les pignons d'une entreprise, c'est toute l'entreprise qui est détraquée. Une entreprise comme la nôtre est une entreprise patrimoniale moyenne, qui représente le cœur de la force de notre industrie. Les grands groupes sont beaucoup moins sensibles aux effets des 35 heures, car ils peuvent s'appuyer sur une organisation internationale qui n'est pas comparable à la nôtre. Nous sommes obligés de faire preuve de flexibilité pour répondre à la demande dans le cadre d'une organisation qui est celle d'une PMI. Aujourd'hui, ce sont les PMI qui sont le plus frappées par ces difficultés. La grande entreprise peut toujours se débrouiller, car le système est extrêmement souple.

En ce qui concerne les cadres, je distinguerais les anciens, qui vivent l'aventure Pellenc depuis ses débuts, et les nouveaux. Les premiers sont des passionnés qui font leur travail avec le cœur et dans une ambiance de responsabilité réciproque et de respect. Les jeunes cadres en revanche, pour la plupart, doivent être formés afin de revaloriser leur relation au travail. Ils n'ont ni la culture de l'entreprise, ni la motivation nécessaire. Souvent, leur objectif, quand ils arrivent, est d'en faire le moins possible.

Vous m'avez enfin demandé si le contingent de 180 heures supplémentaires était suffisant. Je crois qu'on ne peut pas raisonner ainsi, car il ne faut pas contingenter les heures supplémentaires. Nous avons sorti l'année dernière une nouvelle machine. Nous en avons fabriqué vingt et elle a rencontré un très grand succès. Nous avons été débordés, car nous n'avions pas le personnel pour répondre à la demande et nous ne pouvions pas faire d'heures supplémentaires. Or, si on ne peut pas faire face à la demande, cela signifie

qu'on laisse de la place à la concurrence. Je pense donc que la liberté doit être la règle pour les heures supplémentaires, quitte à l'encadrer par des garde-fous, pour prévenir les abus. Il est nécessaire de donner du souffle à l'industrie et du courage aux chefs d'entreprise.

M. Pierre COHEN : Vous avez évoqué, M. Pellenc, des problèmes qui méritent d'être discutés, mais qui sont pour la plupart totalement indépendants des 35 heures.

Les délocalisations, par exemple, ne sont pas un phénomène nouveau, comme j'ai pu le constater moi-même dans le Tarn avec les industries textiles. J'ai trouvé votre discours sur les délocalisations incohérent. Comment pouvez-vous demander que le coût de la main-d'œuvre soit réduit, et que donc les salaires soient bas, alors que vous vendez vos machines à des producteurs de vin, qui n'est pas un produit spécialement bon marché et qui nécessite donc que les consommateurs bénéficient d'un certain niveau de salaire ?

Vous avez évalué votre perte d'activité liée aux 35 heures à 10 % ou 15 %. Les 35 heures ont effectivement un coût de 10 % pour l'entreprise. Mais, en 1997, il y avait une volonté de répartir le travail et beaucoup de gens étaient prêts à ne pas voir leur salaire augmenter pendant un certain temps pour donner du travail aux membres de leur famille et à leurs proches. Tout le monde était concerné par le chômage, qui touchait à l'époque 3,5 millions de personnes. Les 35 heures ne sont donc pas une volonté délibérée de rationner le travail, comme vous le dites. Elles ont été l'occasion de redonner du travail à ceux qui n'en avaient pas et de réfléchir sur la rationalisation du travail au sein de l'entreprise, afin que le gain de productivité compense le surcoût de 10 %. Je connais d'ailleurs de nombreuses entreprises qui y sont parvenues, y compris des entreprises qui étaient dans une situation difficile alors que votre entreprise était dans une situation de croissance forte. J'ai compris qu'il y avait un blocage idéologique de votre part. J'aimerais savoir combien d'emplois vous avez créé.

Je me demande si le principal problème de votre entreprise n'est pas la difficulté de trouver sur le marché du travail le personnel correspondant à vos besoins. Vous avez notamment dit que vous aviez des difficultés pour recruter du personnel qualifié dans le domaine de la mécanique des fluides. Or, à l'ENSAT de Toulouse, il y a une filière de formation en mécanique des fluides qui donne des professionnels très compétents.

Vous avez parlé des jeunes cadres de façon caricaturale. La situation du marché du travail est aujourd'hui beaucoup plus difficile que celle que nos générations ont connue quand elles sont arrivées sur le marché du travail. Je peux vous garantir que les jeunes aujourd'hui se battent pour trouver un emploi et ont envie de travailler, ce qui n'est d'ailleurs pas incompatible avec leur souhait de garder une certaine qualité de vie. D'ailleurs, le monde industriel devrait s'attacher à la préserver, afin d'avoir des salariés heureux dans leur travail.

Il me semble que vous êtes totalement à l'opposé de l'esprit dans lequel nous avons mis en place les 35 heures et je me demande si ce ne sont pas les patrons qu'il faut changer, plutôt que les jeunes salariés.

M. Nicolas PERRUCHOT, Président : M. Pellenc est ici pour partager son expérience de mise en œuvre de la réduction du temps de travail. Son témoignage est celui d'un chef d'entreprise, qui a dû se confronter à la mise en œuvre de la loi. Je comprends que M. Cohen soit en désaccord sur certains aspects. Je retiens principalement de ce

témoignage que Pellenc S.A. a perdu des parts de marché ou n'a, en tout cas, pas bénéficié de la flexibilité suffisante pour gagner des parts de marché.

Je suis en train d'interroger les entreprises de ma circonscription sur les 35 heures par le biais d'un questionnaire : j'ai l'impression que la majorité des entreprises ne juge pas que les 35 heures ont été bénéfiques.

M. Roger PELLENC : La délocalisation dans le secteur du textile est facile à mettre en œuvre. Ce n'est pas le cas dans notre domaine. Elle n'est pas opportune, car elle nécessite toute une organisation.

Vous m'accusez de blocage idéologique et, ce faisant, vous me faites un procès d'intention. Je suis avant tout pragmatique et je suis venu devant vous sans *a priori*. D'ailleurs, André Borel, maire de Pertuis et ancien député socialiste est un de mes amis. Il a eu l'occasion de visiter notre entreprise et de discuter avec les salariés. Gardez donc votre interprétation pour vous.

M. Pierre COHEN : J'ai parfaitement le droit de vous dire ce que je pense de votre discours. Ne me demandez donc pas de me taire !

M. Roger PELLENC : Vous me conseillez de frapper à la porte de l'INSAT de Toulouse, qui forme à la mécanique des fluides. Je connais très bien cette institution, car son directeur est mon demi-frère, et je regrette qu'elle ne résolve pas mon problème de personnel, car la mécanique des fluides et l'hydraulique ne sont pas du tout la même science.

La politique de la réduction du temps de travail reposait sur un partage du travail, mais comment partager le travail dans des domaines où le personnel qualifié est en nombre insuffisant ? En 2000, Pellenc comptait 150 salariés, contre 230 aujourd'hui. Vous ne pouvez donc pas me dire que je n'ai pas embauché. Face aux difficultés économiques actuelles, aux entraves au licenciement et à la difficulté de trouver des moyens permettant d'équilibrer notre activité, nous n'embauchons pas et quand nous voulons embaucher, nous ne trouvons pas de personnel qualifié.

Pour faire face à ces difficultés, il faut développer la formation. Des efforts sont faits par le gouvernement dans cette direction et je réponds présent quand je suis sollicité par un gouvernement, de quelque bord qu'il soit, pour développer l'activité économique de mon pays.

M. Nicolas PERRUCHOT, Président : M. Pellenc, je vous remercie.

Audition de MM. Christian BRIERE et Daniel CROQUETTE, président et délégué général de l'Association nationale des directeurs et cadres de la fonction personnel (ANDCP)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 11 décembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons M. Christian Brière, président de l'Association nationale des directeurs et cadres de la fonction personnel, l'ANDCP, et M. Daniel Croquette, délégué général de cette association. Votre association regroupe environ 4 000 praticiens de la gestion du personnel et des ressources humaines. Elle apparaît ainsi comme un observatoire privilégié des conditions dans lesquelles la réduction du temps de travail a été négociée et mise en œuvre dans les entreprises, notamment les plus importantes d'entre elles.

Vos membres et vous-même, M. Brière, en votre qualité de directeur des ressources humaines de Thomson Multimédia, vous êtes trouvés en première ligne de ce processus. Vous nous direz donc quel est le retour d'expérience des responsables de la gestion du personnel et l'appréciation qu'ils portent sur les conséquences de la réduction du temps de travail sur le dialogue social et sur le climat social dans les entreprises. Vous nous direz également si vous partagez le point de vue communément admis selon lequel les cadres des grandes entreprises seraient les gagnants de la RTT, alors que les salariés les moins qualifiés en seraient les perdants. A ce titre, l'expérience de M. Croquette à la tête de l'Observatoire des cadres nous intéresse également.

M. Christian BRIERE : Je voudrais d'abord préciser deux choses concernant l'association ANDCP. D'une part ses membres le sont à titre personnel. Ils n'engagent donc pas leur entreprise au sein de notre association, ce qui est aussi mon cas. Ils peuvent donc avoir des positions différentes de celles de leur entreprise ou de celles des syndicats d'employeurs ou de salariés. Notre point de vue est donc original. Notre association existe depuis 1947 et a créé certaines institutions, comme *Entreprise et personnel*.

D'autre part, notre association n'est pas un organisme d'études qui publie des analyses savantes. Nous ne pouvons donc vous donner que le point de vue de praticiens sur la réduction de la durée du travail. Je le précise, car nous sommes confrontés à un certain nombre de paradoxes. Il existe d'ailleurs au sein de notre association, un « cercle des paradoxes » qui a réuni au début de cette année d'éminents spécialistes, dont MM. Bernard Brunhes et Henri Rouilleault, pour tenter de répondre à la question suivante : pourquoi les directeurs des ressources humaines ont-ils le sentiment que les 35 heures ont faiblement contribué à la création d'emplois alors que de savants économistes du Commissariat au plan ou de la DARES soutiennent le contraire ? Nous ne contestons pas le sérieux de ces études, mais cette question trouble nos adhérents. M. Henri Rouilleault s'est montré habile en nous expliquant pourquoi nous, professionnels travaillant dans des organisations de plus de 500 personnes, avions ce sentiment. Nous n'avons pas été entièrement convaincus.

La réduction du temps de travail a eu des effets positifs et des effets négatifs, mais le sentiment dominant est que les seconds l'emportent sur les premiers du point de vue de la création d'emplois. La législation en vigueur a bien sûr eu d'autres effets, notamment celui de relancer l'activité de négociation, même s'il s'agit d'un effet mécanique puisque la négociation était obligatoire. Toujours est-il que cette relance a eu lieu, alors que la négociation avait, auparavant, tendance à baisser. Cet effet est bien sûr

positif, mais, s'agissant d'un système complètement essoufflé, on ne sait s'il représente le stade ultime du déclin ou la première étape de son renouveau.

Les effets des 35 heures sur l'emploi sont, selon nos membres, directeurs des ressources humaines d'entreprises comptant 300 à 300 000 personnes, limités en France. Nous avons, en revanche, le sentiment que les 35 heures ont contribué à créer des emplois à l'étranger. Ce sentiment s'explique par le fait que nous nous trouvons quotidiennement au cœur d'arbitrages où les questions de coût du travail sont déterminantes. A cet égard, la situation diffère selon que l'entreprise est une entreprise de service ou une entreprise industrielle soumise à la compétition internationale. Pour simplifier, Darty et Alcatel n'ont à faire face ni aux mêmes niveaux de concurrence, ni aux mêmes échelles de coûts du travail. Toutes les entreprises exposées à la concurrence internationale ont créé des emplois à l'étranger du fait des 35 heures. L'effet sur le long terme a donc été négatif et pour l'apprécier il ne faut pas se placer l'année qui a suivi la mise en place de la loi, mais à la fin du cycle économique, c'est-à-dire trois ou cinq ans après. Nos discussions avec MM. Bernard Brunhes et Henri Rouilleault nous ont appris que tout cela est extrêmement difficile à identifier et à démontrer, car les paramètres en jeu dans la création d'emplois sont très nombreux.

Comment les entreprises ont-elle fait face au surcoût entraîné par la réduction du temps de travail, qui s'établit entre 10 % et 11 % ? Clairement, elles ont pratiqué la modération salariale au cours des deux ou trois années qui ont suivi.

Les effets des 35 heures sur l'organisation du travail sont tant positifs que négatifs. La réduction du temps de travail a provoqué une intensification du travail, dans les cas où l'entreprise demandait à ses salariés de faire en 35 heures ce qu'ils faisaient auparavant en 39 heures. Un autre effet pervers, celui-là beaucoup plus dangereux, est que l'on s'est mis à compter des heures là où l'on n'en comptait plus. C'est la grande difficulté d'une législation uniforme qui entend s'appliquer aux salariés travaillant sur une ligne de montage comme aux ingénieurs de recherche. Il apparaît que ces derniers ont trouvé tout à fait sympathique de travailler 35 heures et de bénéficier de jours de congé supplémentaires. Les 35 heures nous ont donc obligés à reconsidérer l'organisation du travail.

Dans le secteur concurrentiel, on peut dire que l'on a alloué des gains de productivité au coût de la réduction du temps de travail. Mais, ces gains ont également servi à compenser la baisse du prix des produits. Je vous donnerai deux exemples, issus de mon expérience professionnelle. Le prix des décodeurs baisse de 20 % par an et il faut bien compenser cette baisse dans nos coûts de fabrication. Le problème est le même pour le prix des modems, qui a été divisé par quatre en deux ans. Il faut donc relativiser le discours sur la compensation du coût de la réduction du temps de travail par les aides de l'Etat, par les gains de productivité et par la modération salariale. Nous sommes réservés à l'égard de ce discours, car ces gains de productivité auraient été indispensables, même si la durée du travail n'avait pas été réduite.

S'agissant de l'image du travail ou de la démotivation, les directeurs des ressources humaines se montrent généralement pessimistes sur cette question du rapport qu'ont aujourd'hui les salariés avec le travail. Il s'agit peut-être d'un effet de génération, les jeunes ayant un rapport différent de celui de leurs parents. Peut-être. A ce propos, notre « cercle des paradoxes » se réunira prochainement sur le thème du licenciement pour convenance personnelle à la demande du salarié et au détriment de l'UNEDIC. Nous avons été surpris d'enregistrer plus de 200 inscriptions, cela démontre qu'il s'est passé quelque chose et que nos adhérents sont soumis à des pressions dans ce domaine, par exemple de la part d'un salarié qui aimerait prendre une année sabbatique aux frais de l'UNEDIC. Les 35 heures ont probablement accéléré un phénomène, mais je reste

prudent, car il est difficile d'apprécier cet effet, qui peut relever de l'air du temps, être un effet de génération ou un effet que l'on retrouve dans tout l'ouest européen. Il n'en reste pas moins que, dans le cadre de la préparation de cette audition, mes collègues du comité directeur y ont vu un élément important. Peut-être y a-t-il un lien avec la législation sur la durée du travail ?

M. Daniel CROQUETTE : Initialement, il était prévu, dans le cadre de la politique de réduction du temps de travail, qu'une partie du temps gagné soit consacrée à la formation professionnelle. Cette mesure a pu être prévue dans quelques accords d'entreprise, mais elle n'a pas eu de véritable impact sur le terrain. L'accord interprofessionnel sur la formation professionnelle qui vient d'être signé et la législation qui se met en place vont dans le bon sens pour rattraper cet échec. En effet, d'une part, les frais de formation pédagogique seront à la charge de l'entreprise et, d'autre part, la partie du temps consacrée au droit individuel à la formation, pris en dehors du temps de travail, sera considérée, en terme de rémunération, comme heures complémentaires. Ces deux éléments vont dans le sens d'une réaffectation du temps libéré par les 35 heures à la formation professionnelle. Nous considérons que c'est un effet positif, qui aurait dû être intégré, dès l'origine, à la législation sur les 35 heures.

M. Christian BRIERE : Un des effets les plus pernicieux de la législation sur les 35 heures est que l'on a fait croire à une partie de la population qu'on pouvait réduire la durée du travail sans que la rémunération en soit affectée, ni que les conditions de travail soient détériorées. C'est la quadrature du cercle. Mais, globalement, beaucoup de gens ont été prêts à la croire. C'est un phénomène troublant, même dans un pays qui a peu de culture économique. On voit de jeunes ingénieurs bénéficier jusqu'à huit semaines de congés payés, alors que la charge de travail n'a pas été réellement changée. Ce qui pose des problèmes de compte épargne temps notamment, puisque ces jours ne peuvent pas toujours être pris. Le législateur ne nous a pas aidés à faire comprendre aux personnes concernées certaines lois économiques, même si c'est une partie de notre métier que de les expliquer aux salariés dans les entreprises dans lesquelles ils travaillent. Il est excessif de dire que le législateur a entretenu une illusion, mais il n'a pas clairement expliqué quelle était la contrepartie de la réduction du temps de travail. Il est des arbitrages tout à fait légitimes, mais il a fait croire qu'on pouvait à la fois réduire la durée du travail et augmenter l'emploi. Cela n'a pas été très pédagogique.

M. le Président : Je vous remercie.

Il est tout aussi légitime de souhaiter travailler plus pour gagner plus. Je m'intéresse aux relations de l'individu avec le travail et notamment aux motivations de l'individu par rapport à la qualité de son travail, son engagement dans le travail. Nous sommes certains à considérer que le travail est une valeur.

Pensez-vous que le travail reste aujourd'hui une valeur importante chez les cadres ? Il semble que certains d'entre eux soient plus intéressés par l'organisation de leur temps libre que par celle de leur temps de travail. N'y a-t-il pas là des risques pour l'entreprise ?

M. le Rapporteur : Au-delà de la consultation du comité directeur de votre association, je voudrais savoir si, pour fonder vos avis, vous utilisez des questionnaires envoyés à vos adhérents, notamment sur leur jugement sur la réduction du temps de travail.

Vous nous avez part de vos réserves sur les effets des 35 heures sur la création d'emplois. La seule estimation chiffrée de ces effets est celle de la DARES et

c'est sur elle que se fondent les avis et les commentaires. Comment expliquez-vous le décalage entre votre sentiment et les estimations quantitatives de la DARES ?

Comment expliquez-vous qu'il y ait si peu de renégociations des accords sur la réduction du temps de travail à la suite de la loi Fillon ? Nous n'avons entendu jusqu'à présent qu'une seule explication, à savoir que ces accords ont été si difficiles à obtenir, que personne ne souhaite rouvrir les négociations.

Pensez-vous que le projet de loi sur le dialogue social, actuellement en discussion au Parlement, soit susceptible d'apporter les souplesses souhaitées sur la législation sur le temps de travail ?

Vous avez constaté un nouveau rapport au travail, mais vous ne semblez pas relier ce phénomène de façon aussi automatique que certains à l'application des lois sur la réduction du temps de travail. Comment, dès lors, l'expliquez-vous ?

M. Pierre COHEN : Je voudrais savoir comment vous expliquez le fait que vous ayez perçu que les 35 heures n'ont pas eu d'effet positif sur la création d'emplois, alors qu'une étude montre que 350 000 emplois ont été créés après une période où le nombre d'emplois créés avait diminué.

S'agissant des cadres, peut-on parler d'une révolution culturelle ? Avec la mise en place des 35 heures, les cadres n'ont pas diminué leur temps de travail quotidien, mais ils ont changé leur vision du travail. Je connais bien le secteur des nouvelles technologies, où les cadres sont nombreux. Je ne partage pas l'idée d'une rupture de la relation au travail. Je pense que les 35 heures sont arrivées à un moment où l'utilité sociale du travail était remise en cause et où la crise était profonde. On a également pu le constater chez les médecins et chez les instituteurs. A la fin des années 1970 et au début des années 1980, je crois que les cadres faisaient l'objet d'une pression très forte, comme si la relance de la machine industrielle dépendait d'eux. Ils se sont donc retrouvés avec des charges de travail parfois aberrantes, puisqu'ils travaillaient beaucoup plus que leurs collègues japonais ou américains. En tout cas, en termes de temps, mais pas forcément en termes d'efficacité. Nous vivons avec l'image que les cadres devaient arriver très tôt au travail et en repartir très tard. Il est arrivé un moment où ils se sont demandés si cela était vraiment utile. Les 35 heures n'ont-elles pas eu cet effet positif d'avoir inspiré l'idée que les cadres peuvent aussi avoir du temps libre tout en étant capables de produire, d'innover et de tirer vers le haut l'ensemble du tissu industriel ? Il faut renoncer à cette approche péjorative, selon laquelle les cadres passent plus de temps à skier qu'à travailler. C'est complètement faux. Pressentez-vous cette évolution et cette nouvelle relation au travail ?

M. le Président : Avez-vous constaté une augmentation de l'absentéisme, notamment chez les cadres, liée à la réduction du temps de travail ? Nous n'avons aucun chiffre nous permettant d'établir ce fait, mais des réflexions nous ont été faites dans ce sens.

M. Christian BRIERE : Pour répondre au rapporteur, notre association n'a pas de ligne politique. Les praticiens des ressources humaines votent comme le reste de la France, c'est-à-dire moitié à droite et moitié à gauche. Nous accueillons de plus en plus de praticiens travaillant dans l'administration ou dans des établissements publics. Je peux vous dire que, malgré cela, 80 % de nos adhérents se retrouvent sur la façon d'embaucher, de gérer, de négocier, de motiver, de rémunérer, etc.

M. Daniel CROQUETTE : Notre association utilise les moyens de communication rapide et dispose d'un site internet. Nous consultons régulièrement nos membres grâce à

ces nouvelles technologies. Nous l'avons notamment fait avant notre audition dans le cadre de la mission sur la simplification du code du travail et nous l'avons aussi fait pour les 35 heures. J'ai aussi profité des rencontres que j'ai pu avoir avec des directeurs des ressources humaines pour leur poser des questions sur le sujet. Les propos recueillis recoupent ce que M. Brière vous a indiqué.

Je voudrais insister sur un point qui n'a pas été abordé. Il concerne les difficultés actuelles d'organisation du travail dans les entreprises, publiques ou privées, ou dans les administrations. La multiplication des RTT et des temps partiels complique considérablement les choses. S'assurer que le collectif reste productif dans de telles conditions est une vraie difficulté.

M. Christian BRIERE : M. Cohen nous a interrogé sur le décalage entre nos impressions et les études de la DARES. Je ne peux avancer que deux explications, dont aucune n'est entièrement satisfaisante.

La première est celle d'Henri Rouilleault, qui nous a expliqué que ce n'est pas dans les grandes organisations dans lesquelles nous travaillons que les emplois ont été créés. Pourtant, je peux vous dire que la majorité de nos adhérents travaille dans des PME de 500 à 2 000 personnes réparties sur l'ensemble du territoire. Cela supposerait donc que c'est dans les entreprises de moins de 200 personnes que de nombreux emplois aient été créés. Cela me paraît contestable.

M. le Rapporteur : C'est un vrai problème, car on ne voit pas alors où ces emplois auraient été créés.

M. Christian BRIERE : Une autre hypothèse parfois avancée, que je ne reprends pas à mon compte, est que la DARES a conclu comme on lui a demandé de le faire.

M. Pierre COHEN : Non ! La DARES est une institution sérieuse. Nous avons eu l'occasion d'auditionner sa directrice et on ne peut pas, de bonne foi, l'accuser comme vous le faites.

M. Christian BRIERE : En tant que citoyen, je n'ai rien contre la DARES. En tant que praticiens, nous sommes surpris. Mais, je maintiens que nous n'avons pas vu ces emplois créés. Il me semble donc que l'hypothèse que j'évoquais ne peut être totalement écartée.

Il est vrai que nous n'avons pas de vision globale. Ceci dit, nous sommes malheureusement habitués à voir dans le débat politique des hypothèses macro-économiques qui ne se vérifient jamais micro-économiquement. C'est ce que nous constations déjà dans les débats que nous avions avec Mme Aubry, lorsqu'elle était haut fonctionnaire au ministère du travail. Mais, si la somme des sous-ensembles ne fait pas l'ensemble, c'est qu'il y a des phénomènes qui nous échappent.

M. Daniel CROQUETTE : Il ressort des discussions que j'ai eues ces derniers jours que les emplois créés après la mise en place des 35 heures l'auraient été de toute façon. Je sais bien que certaines entreprises, qui avaient besoin de créer des emplois, ont freiné et attendu l'application des 35 heures pour les créer.

M. le Président : Ce que vous dites est très important. Dispose-t-on d'éléments précis pour corroborer ce que vous venez de dire ?

M. Christian BRIERE : Nous n'avons aucun moyen de le prouver, car les bénéficiaires se montrent naturellement discrets. Un adhérent peut nous dire qu'il a bénéficié d'aides publiques liées à la réduction du temps de travail pour créer 400 emplois qu'il aurait de toute façon créés car son entreprise était en cours de création. Il ne viendra pas l'expliquer sur la place publique. C'est toute la difficulté du domaine que nous gérons, qui connaît parfois un décalage entre le discours officiel et la pratique.

Pour répondre à la question de M. Cohen sur le rapport des cadres au travail, je voudrais souligner la place exagérée qu'a pris la création de valeur dans le débat public sur l'entreprise. Ne parler que de ça, ne montrer que des présidents qui disent cela tous les jours, c'est prendre l'un des partenaires de l'entreprise, qui finalement est un fournisseur comme un autre, pour l'objectif de la totalité. C'est une banalité de le dire, mais nous avons des clients qui font vivre l'entreprise plus que les actionnaires, et des salariés. Il se trouve qu'il y a eu un déséquilibre, non dans la réalité, mais dans le débat public, sur la création de valeur, les 15 % de rentabilité des capitaux propres, etc. On a donc rompu l'équilibre qui existait. L'actionnaire a pris une place trop importante dans la représentation, ce qui revient à négliger la rationalité du client et celle du salarié. Je n'ai pas de solution concrète. Mais, plutôt que de grandes déclarations sur le recul de la valeur travail, voilà un point où il me semble que l'on peut agir. Certains dirigeants économiques de notre pays gagneraient à mieux équilibrer leur discours.

De plus, nous savons maintenant gérer les différentes populations de salariés. Peuvent, en effet, coexister au sein d'une même entreprise des salariés prêts à travailler 70 heures par semaine, en contravention avec le droit du travail, et d'autres qui considèrent que leur vie n'est pas dans l'entreprise. Nous parvenons à faire fonctionner les entreprises malgré ces investissements différentiels et nous avons cessé de considérer les salariés comme une masse unique. On peut, en effet, trouver dans une même génération de personnes sortant de grandes écoles, environ, un tiers de salariés prêts à se « défoncer » pour l'entreprise, un tiers souhaitant arbitrer différemment, se préoccupant de qualité de vie ou de vie familiale, et un autre tiers passant de l'un à l'autre de ces comportements.

M. le Rapporteur : Vous avez dit que les gains de productivité ont été affectés à la compensation du coût de la réduction du temps de travail. M. Gautier-Sauvagnac nous disait hier que ces gains de productivité auraient pu être affectés à autre chose. D'une certaine manière, ces gains de productivité représentent la perte de compétitivité différentielle qui en a résulté. Partagez-vous cette opinion ?

M. Christian BRIERE : Oui, dans la mesure où les gains de productivité affectés aux salariés pour cette compensation, n'ont pas pu être affectés au client, par exemple.

M. le rapporteur, vous m'avez également demandé pourquoi il n'y avait pas eu de renégociation des accords sur les 35 heures. Je crois que c'est parce que le courage est inégal. Après avoir accordé une, deux ou trois semaines de congés supplémentaires pour les salariés, vous n'avez que deux solutions. Soit dire que vous construirez votre prochaine usine à l'étranger. Soit, attaquer le problème de front. Tout cela est difficile. D'autant plus que nous affrontons le problème de la comparaison avec le secteur public. Les salariés des entreprises privées, qui ont des conjoints, ont en effet vu les personnels du secteur public bénéficier de jours de congés supplémentaires, jusqu'à 23 dans certaines administrations des Hauts-de-Seine par exemple, sans que la qualité du service se soit améliorée.

Une renégociation nécessiterait d'affronter l'opinion publique interne. Il est très difficile d'être dans le rôle de celui qui dit aux salariés qu'il faut travailler plus, alors

que ceux-ci ont entendu précédemment qu'ils pouvaient gagner autant en travaillant moins. Une renégociation ébranlerait le corps social dans son ensemble et non pas seulement les syndicats, ce que nous savons faire quotidiennement. Mais, avoir tous les salariés contre nous, nous ne savons pas le gérer. Par ailleurs, nous n'avons pas les moyens financiers de renégocier, car il faudrait prendre l'argent dans la poche de nos clients. Nous ne pouvons faire comme le ministre de l'intérieur qui rachète aux policiers ce qui leur a été donné gratuitement auparavant.

M. le Président : L'Etat non plus n'a pas les moyens.

M. Christian BRIERE : Il n'en a peut-être pas les moyens, mais il le fait.

Le projet de loi sur le dialogue social va dans le bon sens, mais nous sommes pessimistes. Nous sommes, en effet, convaincus que le système est mort il y a 20 ans et que tous les acteurs le savent, mais qu'ils font semblant de ne pas le voir. Tous les ministres du travail, qui se sont succédé depuis 20 ans et il a dû y en avoir une dizaine, le reconnaissent. Le système, avec sa mécanique des accords nationaux interprofessionnels et des accords de branches, tourne à vide et il faut trouver un moyen de le régénérer.

Certes, nous l'entamons progressivement. Souvenez-vous par exemple de la dénonciation de la convention collective des banques et de sa renégociation. On s'attendait à une révolution, elle n'a pas eu lieu ! C'est l'ensemble du système, dans ses principes mêmes, qui a vécu.

M. Pierre Héritier, ancien dirigeant de la CFDT, proposait dans un article paru le 15 septembre dernier dans *Le Monde*, que les délégués syndicaux soient élus, afin que les syndicats retrouvent plus de légitimité. Le vrai sujet, c'est la capacité à négocier et savoir si les gens qui négocient tiennent compte de l'avis des salariés. Il faut se demander par quel mécanisme on pourrait obliger les organisations syndicales à tenir compte de l'évolution de la mentalité des salariés. Il y a aujourd'hui un décalage. Par exemple, quand M. Blondel parle, nous ne considérons pas que les salariés soient représentés par ce discours, à part quelques contrôleurs des impôts ou gardiens de prison. Pourtant, il est l'interlocuteur obligé du ministre du travail, qui, pourtant, connaît déjà ses positions avant même de s'entretenir avec lui. Il faut donc refonder le système dans sa totalité et changer les règles du jeu. Le système actuel est curieux. Une partie des représentants du personnel est élue et l'autre partie est désignée et seuls ceux qui sont désignés ont le droit de négocier. Il semble plus aisé de faire évoluer la mentalité des salariés que celle des représentants institutionnels.

M. le Rapporteur : Pensez-vous que le projet de loi sur le dialogue social résolve le problème ?

M. Christian BRIERE : Il va dans le bon sens, mais il n'est pas suffisant.

M. Daniel CROQUETTE : Il faudrait refonder la légitimité des délégués syndicaux. S'ils ne pouvaient participer aux négociations que si leur organisation recueillait aux élections au moins 5 % des suffrages, par exemple, cela contribuerait à refonder le système. L'idée serait de n'ouvrir la négociation qu'aux organisations représentant un minimum de salariés.

M. le Président : Une telle proposition implique de toucher à la loi sur la représentativité, qui est fort ancienne. J'ai été, il y a 30 ans, conseiller au cabinet du ministre du travail, M. Georges Gorce et déjà à l'époque ce débat avait été ouvert. Nous nous sommes alors

heurtés à cette fameuse loi. Il faudrait la reprendre dans son entier, car c'est tout ou rien. Mais, peut-être le temps est-il venu de moderniser le dialogue social, y compris en ce qui concerne la représentativité des syndicats. On n'échappera pas à ce débat dans les années qui viennent, car la représentativité est aujourd'hui conçue de manière archaïque.

M. Christian BRIERE : M. Croquette a un lourd passé, puisqu'il a été permanent des cadres CFDT pendant plusieurs années. Il a donc un avis autorisé sur un certain nombre de questions.

M. Daniel CROQUETTE : Les directeurs des ressources humaines regrettent, et je regrette aussi personnellement, que les 35 heures n'aient pas été l'occasion d'une négociation globale sur la durée du travail, l'aménagement du temps de travail, sur les salaires et sur l'emploi. J'ai mené, en 1982, une négociation de cette nature. J'étais alors un peu seul sur cette position, dans la branche de la chimie, à l'occasion de la réduction du temps de travail à 38 heures. Il a été possible de qualifier les créations d'emplois qui ont été faites, car elles ont été mesurées. La réduction du temps de travail n'était qu'un élément de la négociation, au même titre que la rémunération. Certains salariés ont connu une baisse de leur rémunération à l'occasion du passage à 38 heures. Tous les éléments ont été posés en même temps sur la table des négociations, ce qui a permis de les évaluer de façon contradictoire et négociée. C'est peut-être l'élément qui a manqué au dispositif des 35 heures.

M. Christian BRIERE : S'agissant de l'absentéisme, il a toujours été une stratégie dans les métiers pénibles, mais aucun élément ne me permet de dire qu'une stratégie de cette nature s'est développée après la mise en place des 35 heures. Ceci dit, l'absentéisme est clairement lié à l'intensification du travail.

Je voudrais faire une remarque sur les effets de la durée de travail et du coût du travail. Un groupe industriel d'électronique a comparé le différentiel de compétitivité entre la France et la Pologne. Il s'est aperçu qu'il s'expliquait pour moitié par la durée du travail et pour moitié par le coût du travail. Pourquoi s'installer en Pologne ? En partie parce que les Français travaillent entre 1 500 et 1 600 heures et que les Polonais travaillent 2 100 heures.

Les décisions qui seront prises demain, de créer des emplois en France ou à l'étranger, seront fondées sur de tels éléments. Aujourd'hui, il n'est pas rare pour des sociétés de se voir proposer l'externalisation à l'étranger de services aussi élémentaires que la comptabilité, afin de leur permettre d'économiser jusqu'à 25 %.

M. Daniel CROQUETTE : J'ai constaté, grâce aux entretiens que j'ai pu avoir avec nos adhérents, que l'absentéisme est une question prioritaire pour l'ensemble des groupes de travail que nous avons établis en France. Nous sommes en train de mener une enquête sur ce sujet, dont nous vous ferons parvenir les résultats.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Michel GODET,
professeur au Conservatoire national des arts et métiers

(Extrait du procès-verbal de la séance du 17 décembre 2003)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président
puis de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-présidente

M. le Président : Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui M. Michel Godet, professeur au Conservatoire national des arts et métiers, titulaire de la chaire de prospective industrielle

Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, qui est engagée depuis 1997. Dans cette perspective, nous considérons que vos travaux d'économiste, plus particulièrement consacrés à l'analyse stratégique, à la démographie ou à l'emploi entrent parfaitement dans les préoccupations de notre mission d'évaluation.

Vous venez d'ailleurs de publier un ouvrage intitulé « *Le choc de 2006* », qui met en évidence l'obligation de repenser l'ensemble de nos politiques économiques et sociales à la lumière du choc démographique que constitue l'arrivée, à l'âge de la retraite, des générations du fameux *baby-boom*. Vous nous direz comment, à votre avis, les 35 heures peuvent se concilier avec une pénurie de main-d'œuvre.

M. Michel GODET : Je suis d'autant plus sensible à cette occasion d'évoquer la question des 35 heures que, depuis le départ, j'en étais un adversaire résolu, non pas par idéologie mais simplement par intuition et expérience. En effet, je suis venu du privé, avant de devenir professeur au Conservatoire, et je connais les réalités internationales.

Je ferai deux constats préalables, avant de formuler cinq remarques à propos des 35 heures.

Premier constat préalable : nous sommes victimes d'un certain nombre de mirages collectifs. Malheureusement, c'est là un mal qui sévit depuis longtemps dans notre pays. On a cru que c'était la fin du travail ! Cette croyance était d'autant plus forte qu'un expert américain a écrit sur le sujet un livre préfacé par Michel Rocard. Pourtant, les statistiques ne vont pas dans ce sens. En effet, elles montrent ainsi que les Etats-Unis ont créé 49 millions d'emplois entre 1975 et 2000. On n'a jamais créé autant d'emplois et on parle de fin du travail ! Même en France, 2 millions d'emplois marchands ont été créés entre 1997 et 2000. Un jour, les historiens se demanderont ce qui nous a pris

Il est intéressant de savoir pourquoi les Etats-Unis, mais d'autres pays également, créent des emplois. C'est d'ailleurs une mission que m'avait confiée Jacques Barrot en 1996. Comment expliquer qu'en France même, le taux de chômage varie du simple au triple suivant les bassins de vie ? En pays de Vitré, pour prendre un exemple que le président de la commission des finances connaît bien, le taux de chômage aujourd'hui est inférieur à 5 %, alors que dans le Valenciennois il est encore de 15 %. On voit donc que l'explication du problème de l'emploi tient à des facteurs endogènes et internes. Il faut donc cesser d'accuser la mondialisation, les bas salaires et surtout il faut essayer de chercher des solutions hors de cette vision malthusienne du partage de travail.

Considérant les chiffres, que pouvons-nous constater ?

J'ai pris les statistiques de l'OCDE pour l'année 2000 avec les comparaisons internationales pour le taux d'emploi, c'est-à-dire la proportion des gens en âge de travailler et qui sont effectivement occupés au travail. Il apparaît que c'est dans les pays où le taux de chômage est le plus faible qu'il y a le plus de gens qui travaillent et ils travaillent plus qu'ailleurs.

C'est un des constats, que nous avions fait dans le rapport Barrot : c'est l'activité qui crée l'emploi. Pour développer l'emploi, il faut développer l'activité. Il faut travailler plus pour travailler tous et plus on travaille, plus on crée d'emplois.

Mais on a cru l'inverse ! C'est là tout le problème du partage entre les « cigales » et les « fourmis » : les « fourmis » veulent augmenter le « gâteau » et les « cigales » veulent d'abord le partager.

Il faut aussi reconnaître que d'autres pays ont moins de chômage parce qu'ils ont plus développé le temps partiel. En France, non seulement il y a peu de gens qui travaillent, mais peu le font à temps partiel. D'ailleurs, les 35 heures ont arrêté la progression des temps partiels. Ceux-ci augmentaient d'un point chaque année entre 1992 et 1996. Aujourd'hui, le temps partiel stagne à 14 ou 15 %, selon les sources. L'augmentation du temps partiel a cessé, parce qu'on a supprimé les allégements de charges spécifiques. Est-ce que le temps partiel est une solution ? C'est en tout cas celle que les Pays-Bas ont trouvée. Chez nous, on voudrait avoir peu de temps partiel, avec des gens moins nombreux à travailler et qui travaillent moins qu'ailleurs et on voudrait en plus la croissance. Manifestement, c'est vouloir le beurre et l'argent du beurre !

Je dois vous dire que je reste marqué par les travaux d'Alfred Sauvy, qui a rappelé que les 40 heures décidées en 1936 n'ont pas résisté à l'approche de la guerre.

Aujourd'hui, ce n'est pas la guerre qui est annoncée. Mais c'est le tournant de 2006 : pour la première fois depuis 40 ans, la population active va cesser d'augmenter et surtout, point important, elle va vieillir dans sa structure.

Trois facteurs expliquent la création d'emplois et je me borne à les citer pour mémoire.

Premier facteur, la croissance économique. Quand la situation va mieux en termes de croissance, les créations d'emplois sont plus nombreuses. On l'a vu avec les gouvernements Rocard et Jospin. Avec ce dernier, grâce à la baisse du coût du travail qui avait commencé avec Balladur et Juppé, on a pu créer plus d'emplois avec une croissance plus faible.

Deuxième facteur, c'est la baisse des charges. Mais en France, nous butons sur le problème de la baisse des dépenses publiques. Or, pour continuer à baisser les charges, il faudrait baisser la dépense publique et les prélèvements obligatoires. Il faut savoir qu'en Europe la moyenne de la dépense publique par rapport au PIB est de 47 % aujourd'hui et en France elle est de 54 %. La différence représente 100 milliards d'euros. Il ne s'agit pas de faire moins de services publics, mais il s'agit de les rendre plus efficaces et plus efficients. Je vous renvoie notamment au rapport qu'avait fait l'ancien commissaire au Plan, Henri Guillaume, sur les comparaisons internationales en matière de réforme de l'Etat.

Troisième facteur, c'est l'incitation à travailler. Il faut faire en sorte que ceux qui reprennent un emploi ne perdent pas d'argent en le reprenant. Je rencontre tous les

jours des gens qui m'expliquent que, par exemple, leur fils handicapé a trouvé un emploi, mais que s'il accepte de travailler il perdra des allocations. On se rend bien compte que la prime à l'emploi n'est pas assez incitative et qu'il faut sans doute aller plus loin en la matière.

Dernier point de mon propos introductif, je comprends que le gouvernement précédent n'ait pas fait la réforme des retraites, parce qu'il aurait été paradoxal de réduire le temps de travail hebdomadaire et d'augmenter le nombre d'années de travail.

A mon sens, la vraie question est désormais de savoir comment on répartit tout au long de sa vie les 70 000 heures de travail auxquelles nous devons parvenir. Ce chiffre peut être discuté. Ce peut-être 68 000 heures ou 70 000 heures, selon les calculs. A raison de 35 heures multipliées par 44 semaines ouvrées, multipliées par 40 ans, le total fait 64 000 heures. Si vous passez à 44 ans, le chiffre atteint 70 000 heures. La moyenne européenne est actuellement à 68 000 heures.

Avant de dresser mes cinq constats, je dois évoquer aussi un point important relatif à la productivité.

Arrêtons de nous dire qu'en France la situation n'est pas si mauvaise, puisque nous avons la plus forte productivité des pays développés. Arrêtons de véhiculer cette autre illusion collective ! En effet, quelle est la définition de la productivité apparente du travail : c'est le résultat de la division du PIB marchand par le nombre de gens qui travaillent dans le secteur marchand.

Or, nous sommes dans un pays où le coût du travail est très élevé et où moins d'une personne sur deux est employée dans le secteur marchand. Non seulement, notre taux d'emploi est inférieur de 4 points, mais notre taux d'emploi marchand est inférieur de 10 points à la moyenne européenne. Nous avons trop d'emplois publics par rapport aux autres ! Donc, seulement la moitié des emplois est soumise aux contraintes de la compétitivité. Dès lors, que signifie la productivité moyenne quand elle ne prend en compte que la moitié des gens ? La productivité n'est alors rien d'autre qu'un indicateur d'exclusion de ceux qui n'ont pas la productivité suffisante. Lorsque l'on augmente le taux d'emploi, forcément on va employer des gens moins productifs. C'est d'ailleurs pour cela qu'il faut les payer moins. Cette réalité commence à être entendue au sein de la communauté des économistes.

J'en viens à mes cinq constats.

Quel est le coût des 35 heures ? Un certain nombre de chiffres circule. Il me semble que les sources les plus fiables ne sont pas nécessairement les plus officielles. Il faut avoir conscience que, en matière économique et statistique, les chercheurs dans ce domaine ne sont pas complètement neutres, et que les études officielles sont idéologiquement biaisées. Tout le monde le sait, et le rapport de M. Georges Tron sur les organismes publics d'évaluation et de prospective économique et sociale l'a, je pense, bien mis en évidence.

Selon les sources, on peut estimer que le coût sera, d'ici à 2006, de trois fois 6 à 7 milliards d'euros. 6 – 7 milliards au titre des allègements Balladur-Juppé ; 6 – 7 milliards d'allégements liés aux 35 heures et 6 – 7 milliards de « dommages collatéraux » du fait de l'harmonisation des SMIC. Disons 20 milliards d'euros chaque année.

Pour combien d'emplois créés ? Le chiffre maximal est de 350 000. Je retiens, plutôt, un chiffre d'environ 200 000. Si l'on retient l'hypothèse de 200 000 emplois créés pour 10 à 20 milliards d'euros, cela fait entre 50 000 et 100 000 euros par emploi créé. Je sais que les chiffres varient selon les sources. Mais, il ne faut pas craindre de les confronter et de tirer partie du pluralisme des sources.

M. le Président : Ce point a fait l'objet de polémiques dans notre mission. Est-ce que tous ces calculs ont la même valeur scientifique que ceux de la DARES, par exemple ?

M. Michel GODET : On ne peut pas dire que les calculs de la DARES sont plus scientifiques que ceux de l'OFCE et de Rexecode ! Pourtant, ce dernier estimait, sur le papier qu'on allait créer mécaniquement 700 000 emplois avec les 35 heures. Je ne parle pas des calculs de M. Pierre Larrouturou. C'est ce que j'appelle « les dangers de l'arithmétique » ! On peut démontrer n'importe quoi sur le papier. Mais, c'est bien *ex post* qu'il faut dire combien cela a coûté et combien d'emplois ont été créés.

Je ne veux pas faire de polémique, d'autant que je ne suis pas le plus compétent en cette matière. Je dis simplement que les estimations qui circulent aboutissent à une double fourchette, entre 10 et 20 milliards d'euros et entre 200 000 et 400 000 emplois créés. Pour ma part, je pencherais pour le chiffre de 200 000 emplois et de 20 milliards d'euros, soit 100 000 euros par emploi créé. En prenant les deux extrêmes les plus favorables, 400 000 emplois et 10 milliards d'euros, on aboutit quand même à 25 000 euros par emploi créé, ce qui est beaucoup. C'est presque le double d'un emploi payé au SMIC, charges comprises.

Je suis très sensible à ces questions car, par ailleurs, je m'occupe de chômeurs entreprenants, d'insertion et de développement d'activités nouvelles. Nous avons créé un institut de développement d'activités nouvelles et d'accompagnement d'entrepreneurs porteurs de projets dormants, l'ISMER. Je peux vous dire que le coût d'un emploi créé par un chômeur accompagné est de l'ordre de 10 000 euros par an.

Est-ce qu'avec la même somme on aurait pu créer 3 ou 4 fois plus d'emplois ? C'est ainsi qu'il faut poser le problème. Ce n'est pas en calculant le coût des 35 heures en valeur absolue. Il faut s'interroger sur le point de savoir si cette somme n'aurait pas pu être utilisée de manière plus efficace. Je fais partie de ceux qui pensent qu'il faut lutter contre le chômage et l'exclusion et qu'il ne faut pas hésiter à y mettre les moyens, à condition de garantir la plus grande efficacité possible des actions menées.

Deuxième question, combien de Français sont concernés ?

Je pense qu'il y a les oubliés de la RTT. D'après les estimations, 60 % des personnes qui travaillent dans le secteur marchand sont concernées par la RTT, ce qui veut dire que 40 % ne le sont pas, soit à peu près 6 millions d'exclus. Ce sont des gens qui ont vraiment l'impression d'être des fourmis qui paient des charges supplémentaires pour que d'autres puissent jouer les cigales. Il en résulte un sentiment de frustration très fort.

Je place les ouvriers dans cette catégorie. Même s'ils sont concernés par la RTT, ils ont perdu des revenus et ils ont dû supporter une certaine paupérisation. Je ne cesse de dire à ce gouvernement que la gauche n'a rien fait pour la famille nombreuse ouvrière. Je vous rappelle que les familles de 4 enfants sont, pour la moitié d'entre elles, ouvrières. Les ouvriers partent moins en vacances qu'il y a dix ans, comme les enquêtes de l'INSEE le montrent. Il y a donc une paupérisation des familles nombreuses ouvrières. Une famille de 4 enfants a 40 % de moins pour vivre, par unité de consommation, qu'un

couple actif sans enfant. Vous savez que cette question des familles constitue mon combat principal, car je n'ai pas oublié mes origines.

Il faut également savoir que, dans les entreprises de moins de 10 personnes, 80 % des salariés ne sont pas aux 35 heures. Ils ont donc l'impression que la charge est plus élevée pour eux, d'autant qu'ils ont moins de droits ou d'avantages sociaux. Il y a aussi tous les artisans et tous les commerçants.

De nouvelles inégalités sont donc apparues. Je me suis livré à un petit calcul. Avant les 35 heures, il y avait 5 semaines d'écart entre un employé des assurances et un employé de l'hôtellerie, en termes de temps de travail annuel. Désormais, l'écart est passé à 10 semaines environ. Cela pose un problème dans certaines entreprises.

D'ailleurs, dois-je rappeler que, aux dernières élections présidentielles, M. Lionel Jospin n'est arrivé qu'en troisième position dans le vote ouvrier, ce qui montre bien qu'inconsciemment la classe ouvrière n'a pas été contente des 35 heures.

J'en viens au temps de travail. Sous cet angle, des inégalités se sont créées entre ceux qui ont des congés et ceux qui sont à leur compte et qui ont l'impression de travailler encore plus qu'auparavant. Dans mon propre travail, les personnes que je dois joindre sont une fois sur deux ou une fois sur trois en RTT. A la limite, pour parvenir à les joindre tous, il faudrait que je ne prenne aucun congé !

Il faut aussi parler du temps libre sur lequel on n'est pas imposé. Or, les inégalités de temps libre dans ce pays sont aussi fortes que les inégalités de revenus. Certes, il serait ubuesque de vouloir créer un impôt sur le temps libre. Je propose donc de donner un signe positif aux « fourmis ». Par exemple, en rendant les heures supplémentaires non imposables. Ce serait donner un signe et encourager le pays au travail.

Quatrième point, le temps partiel.

On a cassé le développement du temps partiel et c'est bien dommage. Comme je l'ai dit, les pays qui ont un taux de chômage faible, comme les Pays-Bas, sont ceux qui ont développé leur taux d'emploi, notamment grâce au temps partiel. 35 heures, ce n'est pas assez pour un temps plein, mais c'est sans doute trop pour un temps partiel.

On dénonce souvent le temps partiel subi, renvoyant ainsi une image négative du temps partiel. Or, 60 % des gens qui sont à temps partiel sont contents d'y être et cette proportion est plutôt croissante. Elle avait diminué, elle remonte. Surtout, comme me l'a indiqué Jean-Michel Charpin, il y a, en valeur absolue, 2 à 3 fois plus de gens travaillant à temps plein qui voudraient passer à temps partiel que de gens à temps partiel qui voudraient revenir à temps plein.

On oublie trop qu'il y a un gisement extraordinaire d'emplois à créer dans ce pays en redéveloppant le temps partiel qui correspond à des besoins réels. Je pense notamment aux jeunes parents ou à tous ceux qui sont soumis à des contraintes diverses dans une période donnée de leur vie. Il serait souhaitable d'instaurer une plus grande souplesse pour faciliter le passage entre-temps plein et temps partiel, et instaurer une sorte de travail à la carte. Il faut donc rétablir des allégements de charges spécifiques pour le temps partiel.

Dernier point, le choc démographique. C'est lui qui m'a fait revenir sur les 35 heures dans un article récent de la revue *Challenges*. Selon moi, la question du coût de la RTT ne se pose plus et l'affaire est jouée, même si on peut le regretter et estimer que c'était une erreur ou que l'on aurait pu faire mieux. On va revenir en arrière, non pas tellement pour les raisons économiques que j'évoquais tout à l'heure, mais pour des raisons qui tiennent au prochain choc démographique, lequel va se traduire par deux choses.

D'abord, et c'est une bonne nouvelle pour les jeunes, il y aura 800 000 jeunes de moins dans la tranche des 20-29 ans ; 1,6 million de moins dans celle des 30-49 ans. Dans ces conditions, ces jeunes auront un choix immense et ils pourront poser leurs conditions, car ils seront en position de force. Il ne sera plus possible de continuer indéfiniment à transférer des charges et des prélèvements sur les générations futures. Ces jeunes changeront également plus facilement d'emploi et passeront d'une entreprise à l'autre.

Le problème des entreprises est donc aujourd'hui de savoir comment attirer les jeunes. Elles iront les chercher de plus en plus tôt. Elles ont déjà commencé à le faire. Selon les chiffres de l'INSEE, le taux de chômage des bac + 2 est devenu inférieur à celui des bac + 4. Le marché a enregistré le fait qu'il y avait des « assignats » universitaires qui ne servaient à rien, si ce n'est à embaucher des gens qui étaient mal dans leur peau. On préfère donc embaucher des bac + 2, et bientôt des bac + 1, que l'on ira chercher, comme au début des années 1960, dans les écoles, en leur promettant un emploi et une formation dans l'entreprise qui débouchera sur un diplôme.

Par ailleurs, il va falloir réparer certaines conséquences des 35 heures. Dès 1999, avec un certain nombre de responsables de la CFDT, nous avions compris que les 35 heures allaient augmenter « le stress au boulot ». On a réduit les temps morts ou plutôt on a réduit la durée du temps de travail en réduisant les temps morts, qui sont en réalité des temps de vie sociale et de lien social qui font que le travail est un plaisir et non pas une souffrance.

Vous avez vu, comme moi, ces reportages sur ces filles à Cléon qui vous expliquent qu'elles n'ont plus qu'une demi-heure pour la pause et qu'elles sont seules devant leur gamelle, au lieu de passer une heure un quart à discuter avec les copines. Elles vous expliquent aussi qu'elles rentrent chez elles une demi-heure plus tôt le soir, épuisées, fatiguées et stressées, quitte à se retrouver devant la télévision. Les quatre-cinquièmes de l'augmentation du temps libre des Français sont consacrés à la télévision, pour regarder les jeux que vous savez. Où est le progrès ?

Ensuite, le choc démographique va naturellement avoir des conséquences sur les populations vieillissantes. Le nombre des plus de 50 ans va augmenter et ceux-ci vont réclamer de pouvoir faire en 40 heures, ou en 42 heures, ce qui n'en prend aujourd'hui que 35. Cela résultera du besoin de travailler à son rythme et de retrouver le temps du lien social ! Au Crédit Agricole, que je connais bien, les clients se plaignent d'être face à des automates et le personnel se plaint de ne plus voir les clients et de ne plus se voir entre eux.

Il faut donc réfléchir à ces questions. On va revenir en arrière, mais il faut que personne ne perde la face. La solution peut être simple. On pourra garder le principe des 35 heures, ce qui, multiplié par le nombre de semaines et le nombre d'années, donnera un nombre d'heures de travail que chacun pourra, librement répartir au cours de sa vie. Ainsi, vous pourrez faire 50 heures à 30 ans parce que vous courrez comme un lapin et, à plus de 50 ans, vous pourrez modérer votre rythme. N'oublions pas que, pour

des raisons de retraite et aussi à cause de la pénurie de professionnels, il faudra également permettre aux plus de 60 ans et aux plus de 65, comme d'ailleurs dans d'autres pays, de continuer à travailler à temps partiel quelques heures par semaine. A travers cette activité, ils trouveront également du lien social.

Les entreprises elles-mêmes vont se rendre compte de cette nécessité, parce que si elles ne développent pas ce lien social et ce plaisir au travail, leurs employés ne resteront pas. J'ai déjà eu l'occasion de le dire : il faut que le travail redevienne comme une cour de récréation, où l'on est content aller, parce qu'on y retrouve les copains.

Ce lien social, créé par le travail, est très important. Les gens ont cru, en toute bonne foi, que les 35 heures étaient un progrès social et ils ne se sont même pas rendu compte qu'elles allaient réduire aussi le lien social. Certains camarades socialistes que j'interroge m'avouent qu'ils pensaient que la réduction du temps de travail allait permettre au citoyen de s'occuper de la collectivité et de la vie politique. Certes, c'était une idée généreuse, mais le résultat n'est pas celui-là.

Avec le vieillissement, il serait possible, sans perdre la face, de parler de temps de travail tout au long de la vie et de retrouver ainsi la liberté du travail à la carte. Il faudra que tout le monde y trouve son compte.

M. le Président : Je vous remercie. Vous avez dénoncé les inégalités croissantes dans notre pays, en proposant un certain nombre de solutions pour y remédier. Estimez-vous que les 35 heures ont agi comme un facteur aggravant de ces disparités ? Vous avez déjà abordé ce point, mais pouvez-vous être plus précis ?

M. le Rapporteur : Ma première question concerne ce que vous avez appelé « le mirage français », à savoir la fin du travail et donc le partage de la pénurie. Vous avez indiqué combien cette approche était fausse de votre point de vue. A quoi attribuez-vous cette propension française à s'accrocher à des « mirages » économiques ? Est-ce que la formation économique des élites, au sens large, ne devrait-elle pas être repensée ?

Vous êtes le premier à nous dire que les 35 heures ont stoppé la progression du nombre de Français qui travaillent à temps partiel. Je souhaiterais que vous nous disiez comment il serait possible de retrouver cette augmentation, le temps partiel n'étant finalement qu'une souplesse dans la durée du travail.

Vous avez décrit les inégalités créées par les 35 heures. Vous avez parlé des différentes entreprises concernées et des « oubliés de la RTT » ainsi que des cadres qui en bénéficiaient par rapport aux salariés du bas de l'échelle. Pour corriger ces inégalités, vous avez proposé des heures supplémentaires non imposables. Auriez-vous d'autres options pour corriger ces inégalités qui ont été, de votre point de vue, accrues par l'application des 35 heures ?

M. Jean LE GARREC : J'ai éprouvé beaucoup de plaisir à écouter M. Godet, même si, bien entendu, certaines de ses thèses mériteraient un débat beaucoup plus large.

Je suis totalement d'accord avec vous en ce qui concerne l'incitation à la reprise du travail. C'est ce que nous avions essayé de mettre en place avec l'intéressement qui était probablement insuffisant, mais qui était une piste pour les RMIstes. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je suis relativement en désaccord avec le RMA, mais c'est un autre débat. Peut-être, en effet, que la prime pour l'emploi a besoin d'être renforcée.

Le temps partiel pose aussi un problème sur lequel nous devrons réfléchir de nouveau. Toutefois, de véritables abus se sont produits sur le temps partiel et vous les connaissez d'ailleurs, en particulier dans certaines grandes surfaces. Il ne faut pas l'oublier.

Je voudrais faire également quelques remarques. Premièrement, on ne peut pas s'appuyer sur les études prospectives de l'OFCE, par exemple. Je ne les ai jamais prises en compte, car je considérais le chiffre de 700 000 emplois comme éminemment discutable. Les travaux de la DARES peuvent peut-être être soumis à critiques, mais c'est le seul élément de référence sérieux. Je ne parle pas des chiffres de Rexecode, qui sont l'addition de courbes à qui on peut faire dire ce que l'on veut.

Deuxièmement, pour apprécier le coût des 35 heures, il ne faut pas mélanger comme vous le faites les abattements Balladur - Juppé et les abattements 35 heures, d'autant que je ne suis pas sûr que les premiers aient réellement contribué à créer des emplois.

Troisièmement, je n'ai jamais utilisé le mot de « partage ». Jamais ! Je pense que, sur ce point, vous avez raison. Nous avions simplement la vision d'une transformation du rapport à l'emploi, de l'évolution de l'emploi et de la capacité de créer de la valeur.

Je suis d'accord avec vous sur la nécessité de créer du lien social. Cependant, n'ayons pas, une vision trop idyllique de ce qu'était ce lien social avant les 35 heures. Je connais bien les entreprises du textile du Nord, dont les effectifs ont connu l'évolution que vous savez. A l'époque, les ouvrières ne voulaient pas que je vienne les voir pendant le travail : elles avaient peur d'être prises pour des folles ! Je connaissais aussi ce qu'était l'usure professionnelle. Il faut créer du lien social. Bien sûr ! La question est plus compliquée qu'une simple comparaison avec hier ou avant-hier. Je sais que vous le savez.

Sur le choc démographique, vous avez raison ! Au moins là, on ne se trompe pas et les chiffres sont connus. Les démographes se trompent moins souvent que les économistes, qui ont, en plus, beaucoup de talent pour expliquer ensuite pourquoi ils se sont trompés.

Sur ce point, ma grande inquiétude est que nous détenons le taux d'emploi le plus faible d'Europe pour les moins de 25 ans et le taux d'activité le plus faible d'Europe pour les plus de 55 ans. Nous sommes en train de réduire l'espace de durée du travail à seulement 30 ans. Le risque que je vois poindre, c'est que nous revenions à la recette déjà utilisée dans le passé : se contenter de faire appel aux femmes et aux hommes du Tiers-monde. Je veux bien retenir votre thèse sur la quantité de travail nécessaire, mais il faut examiner la question sous toutes ses dimensions, y compris en examinant l'attitude des entreprises.

Je suis prêt à assumer les critiques sur les 35 heures. Issu d'une région ouvrière, je sais bien que cela a contribué parfois à durcir les conditions de travail, mais les critiques sont beaucoup plus nuancées que vous voulez bien le dire.

Enfin, il faut bien prendre en considération la nature du travail. On ne peut continuer à raisonner avec des formes de travail qui correspondent à ce que nous avons connu au cours des années 1960 à 1980. L'accélération est très rapide. Que veut dire aujourd'hui la création de valeurs par le travail ? Quel est l'apport de richesse, d'investissement, de formation ? Telles sont les vraies questions qu'il faut se poser.

(Madame Catherine VAUTRIN remplace Monsieur Patrick OLLIER à la présidence.)

M. Christian DECOCQ : Je reviens sur le lien social. Pour être comme Jean Le Garrec, député du Nord, je sais bien qu'elles étaient les conditions de travail faites aux générations précédentes et je sais qu'il y a bien une réelle pénibilité du travail. Pour autant, je ne pense pas que cette pénibilité fasse disparaître tout lien social.

M. Michel GODET : Je n'ai pas dit ça.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : M. Godet, vous avez parlé de l'évolution du stress. Pensez-vous, comme on le dit beaucoup, que l'absentéisme est en hausse, notamment celui pour raison médicale ?

M. Jean LE GARREC : Cette question importante a été souvent posée et elle est préoccupante. Cependant, je souhaite, Mme la Présidente, qu'on la déconnecte des 35 heures, car je crois, comme le montrent les travaux de l'INSERM, qu'elle dépasse largement le cadre de cette mission.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Il s'agit d'une tendance lourde et il est bon que nous puissions avoir, à l'occasion de ces auditions, l'avis d'experts pour tenter d'en trouver les raisons. Il n'est pas question, naturellement, d'imputer intégralement l'augmentation de l'absentéisme aux 35 heures.

M. Michel GODET : J'ai parlé tout à l'heure d'Henri Guillaume. Son rapport sur la réforme de l'Etat dans les différents pays n'a pas été officiellement publié, sauf discrètement aux *Presses de Sciences Po*. Qu'est-ce que l'on constate ? Il n'y a pas eu de réforme de la fonction publique.

On peut le constater tous les jours malheureusement : dans bien des administrations, notamment à l'Université, on a fait les 35 heures alors qu'on était déjà à 30 heures effectives. On est donc passé à 25 heures effectives et, je vous rassure, on a gardé le temps du lien social au détriment du service au public. L'administration a l'éternité devant elle. J'ai été fonctionnaire européen, je suis fonctionnaire français maintenant et j'ai été dans le privé. Je peux faire des comparaisons. Cependant, je ne suis pas inquiet parce que ce ne sont pas les individus qui sont en cause mais les structures. Il faut réformer l'Etat.

Vous avez raison, M. le député, de parler de tous ceux qui travaillent dur. Je le vois sur le terrain. Je pense, par exemple, à ces femmes qui découpent des poulets en Bretagne.

Mais, je suis choqué qu'il y ait beaucoup de gens qui ont un emploi, travaillent peu et sont bien payés, alors que d'autres travaillent dur pour être peu payés. Il n'y a aucune corrélation, dans ce pays, entre les efforts des « fourmis » et le statut des « cigales ». Les inégalités de revenus et de statuts sont particulièrement choquantes. On a fait un impôt sur la fortune, qui pénalise ceux qui avaient épargné au lieu de dépenser, mais on ne fait pas un impôt sur les inégalités de statuts. Or, je vois tous les jours de telles inégalités. Je cite souvent le mot du président de la SNCF, M. Louis Gallois : « *La SNCF n'a pas pour vocation de faire seulement le bonheur de ses agents* ». J'insiste sur l'adverbe « *seulement* ».

Le lien social se noue dans tous les travaux et je crois qu'il n'y a pas de travail idiot. Tous les petits métiers, que j'ai exercés quand j'étais étudiant, m'ont autant appris de la vie que le reste. Il est possible de trouver du plaisir, même dans un travail exercé dans des conditions difficiles, comme pompiste de nuit, par exemple. D'ailleurs, on a tort d'automatiser certains services. Désormais, les postiers affectés au tri postal se retrouvent devant un automate !

Il m'est arrivé d'expliquer à bien des chefs d'entreprise que souvent les gens faisaient grève parce qu'ils souhaitaient rompre les habitudes et pouvoir se parler entre eux. Il faut trouver des substituts festifs à la grève !

M. Le Garrec a émis des réserves sur les travaux que l'OFCE a réalisés avant la mise en œuvre des 35 heures. Je les partage. D'ailleurs, il est intéressant de voir que la crédibilité des organismes est inversement proportionnelle à la part des subventions dans leurs ressources. En revanche, la DARES, est beaucoup plus sérieuse, ce qui n'empêche pas que les chercheurs ne sont jamais complètement neutres.

M. Jean LE GARREC : Vous avez tort de dire cela.

M. Michel GODET : J'en viens à l'incitation au temps partiel. Franchement, cette question du temps partiel est un lièvre qu'il faut soulever. Il est vrai que son développement a été arrêté lorsque les allégements de charges correspondants ont cessé. Il y a pourtant une demande parfaitement vérifiable. Il y a des gens qui ne reprennent pas le travail parce qu'un temps plein est trop important.

Mais, il n'y a pas que les inégalités de temps de travail. Il y a aussi les inégalités de revenus et des inégalités de statuts. En matière de retraites, la réforme intervenue n'est qu'une réformette. Ce qui compte, ce n'est pas tant le nombre d'années de cotisation, que le nombre d'années où on va profiter de sa retraite. Un ouvrier a 9 ans d'espérance de vie de moins qu'un cadre. Ainsi, les inégalités face à la mort n'ont pas été prises en compte. De même, 75 % des mères de familles nombreuses ouvrières arrêtent toujours de travailler quand elles ont 4 enfants, alors qu'elles ne cotiseront pas pour les retraites. Ceux qui contribuent à préparer les retraites des autres auront donc des retraites croupions.

De même, le travail féminin doit être mieux pris en compte. La moitié des femmes voudrait en enfant de plus, mais elle y renonce. Il faudrait donc avoir une politique familiale qui accompagne le travail féminin. Il y a des femmes qui ont besoin qu'on aménage leur temps de travail. Mais, l'éducation des enfants est une forme de travail qui n'est pas prise en compte aujourd'hui.

Il existe aussi un sujet qui est complètement oublié, alors que la situation est particulièrement scandaleuse. C'est la situation des handicapés. Il y a 200 000 chômeurs handicapés de longue durée dans ce pays et ce problème est oublié. Pourquoi ? Tant que l'on laissera les handicapés entre les mains de travailleurs sociaux, il ne sera pas possible de traiter positivement leurs différences. On les maintient plutôt dans leur handicap et dans l'assistance, alors que, à mon sens, il n'y a pas de handicap définitif, seulement un regard sur des gens qui ont des différences qu'on ne positive pas.

J'ai parlé, en effet, de mirages. Cela fait 30 ans que je fais de la prospective et j'ai déjà eu l'occasion de dénoncer d'autres mirages avec le modèle japonais, la nouvelle économie ou l'influence de la reprise américaine sur la croissance européenne. On n'oublie qu'une chose : l'Europe va gagner 4 millions d'habitants d'ici 2025, les Etats-

Unis vont en gagner 50 ! Sauvy vous expliquerait qu'il n'est de richesse que d'hommes éduqués.

On n'a plus confiance dans l'avenir parce que la France est un pays vieillissant qui s'inquiète pour les retraites. C'est vrai, les retraités vont être obligés de travailler parce que leurs revenus ne suffiront pas. Il n'y a pas de secret : il y aura moins d'actifs et plus de retraités et on ne pourra indéfiniment augmenter les cotisations des actifs, parce qu'ils seront en position de force sur le marché du travail. Les retraités vont demander à pouvoir compléter leurs revenus, à condition que l'on aménage les modalités de leur travail.

L'estimation du coût des 35 heures peut varier du simple au quadruple. Même si on prend l'estimation la plus faible, le coût reste deux fois supérieur et, avec la même somme, on aurait sans doute créé deux fois plus d'emplois en accompagnant le développement d'activités nouvelles au sein des entreprises existantes.

La question des 35 heures ne peut pas être appréhendée toute seule. Il faut la relier au problème de ses effets éventuels sur la santé et sur le stress dans certains cas. Il faut considérer les inégalités qu'elle crée. Il faut l'inscrire aussi dans le contexte de vieillissement. Est-ce que la France peut travailler moins que les autres ? Est-ce que le travail est linéaire ? Est-ce que le travail des uns est comparable à celui des autres ?

Oui, il y a encore des mirages et nous devons essayer collectivement de nous méfier de nos propres mirages parce que nous en avons tous. J'ai eu l'occasion de dire un jour à Mme Martine Aubry : « *Quand on a une bonne idée, en général d'autres l'ont eue avant et, le plus souvent, elle marche quelque part ! Quand on a une idée qu'on croit bonne et qu'on est le seul à avoir, c'est qu'en général elle n'est pas si bonne que cela*. ». C'était à propos des 35 heures.

Bien qu'il soit politiquement incorrect en France de parler de la Grande-Bretagne, j'attire votre attention sur un article du *Monde* d'octobre 2003 qui montre que le taux de chômage actuel y est le plus faible depuis 30 ans. C'est dire que tout n'est pas à jeter dans les expériences étrangères.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : M. le Professeur, je vous remercie.

Audition de M. Bernard BRUNHES,
président du conseil de surveillance de Bernard Brunhes Consultants

(Extrait du procès-verbal de la séance du 17 décembre 2003)

Présidence de Mme Catherine VAUTRIN, vice-présidente

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui M. Bernard Brunhes, président du conseil de surveillance de Bernard Brunhes Consultants.

M. le président, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail dans notre pays. Dans cette perspective, votre activité de consultant, vos travaux d'économiste et de spécialiste des questions sociales nous intéressent particulièrement, d'autant plus que vous avez collaboré, en 2001, à un ouvrage au nom prédestiné : « *35 heures, le temps du bilan* ».

M. Bernard BRUNHES : Avant de parler des résultats, je souhaite revenir un peu sur le passé. La première fois que j'ai eu l'honneur de dire à un gouvernement qu'il fallait peut-être réduire le temps de travail, mais de façon souple, c'était du temps de M. Robert Boulin, alors ministre du travail. En 1978, époque où le chômage commençait à gonfler considérablement, en tant que chef du service des affaires sociales au Commissariat général du plan, j'avais rédigé un document à la demande du commissaire au plan. Il fut déposé sur le bureau du nouveau ministre du travail en 1978, au lendemain de la constitution du second gouvernement Barre. Je n'enlèverais rien à ce que nous avions écrit alors. D'ailleurs, je me demande s'il ne serait pas intéressant de publier ce texte. En tout cas, nous avions déjà dit qu'il fallait faire quelque chose dans le domaine du temps de travail.

Depuis, beaucoup de choses se sont passées. J'ai présidé la commission Emploi du XI^{ème} Plan, dont le rapport a été rendu public en avril 1993, juste au moment de l'alternance. Il me semble intéressant de vous en lire quelques extraits.

« *La réduction de la durée du travail ne naîtra pas d'un processus spontané et décentralisé* ». Nous constations que la réduction du temps de travail s'était arrêtée depuis quinze ans, alors qu'elle s'était abaissée constamment, avec des rythmes variables depuis un siècle. Au moment où le chômage augmentait considérablement, la réduction du temps de travail s'était arrêtée. Ce phénomène apparaît clairement dans les courbes. Nous pensions donc qu'il faudrait faciliter un redémarrage de la réduction de la durée du travail, surtout dans une période de fort chômage. Nous écrivions que « *la réduction de la durée du travail ne naîtra pas d'un processus spontané et décentralisé. Les expériences des années 1980 dans les économies occidentales montrent la force des facteurs qui s'opposent à son application. Elle n'est donc envisageable que si une volonté forte se manifeste à l'échelle du système social.* ».

Nous ajoutions : « *Les leçons tirées de l'expérience de 1982 montrent que le recours à des mesures obligatoires, uniformes et générales portant en droit ou en fait sur la durée effective du travail doit être exclu.* »

Nous faisions alors la suggestion suivante : « *Les partenaires sociaux à tous les niveaux, interprofessionnels, professionnels et entreprises, devraient être incités à négocier des réductions du temps de travail accompagnées de son aménagement et de*

certains dispositifs de flexibilité. Pour inciter les partenaires sociaux à de telles négociations et pour lancer cette dynamique, la commission Emploi se prononce pour l'annonce par l'Etat de son intention de réduire progressivement la durée légale du travail à échéances déterminées. » Voilà ce que nous disions en 1993.

Nous ajoutions : « *Trois principes doivent être mis en avant. Premièrement, il s'agit d'aborder globalement les diverses dimensions de cette négociation, durée du travail, salaires et flexibilité. Deuxièmement, cette négociation doit se déployer à différents niveaux. Un régime balai résultant de la négociation interprofessionnelle et s'imposant en tout état de cause serait défini dès le départ et on négocierait par branche et par entreprise. Troisièmement, il s'agit d'une démarche programmée échelonnant dans le temps les transformations portant sur ces variables* ».

Je crois que ces quelques lignes correspondaient à ce que pensaient beaucoup de gens de toutes tendances. Nous étions convaincus que, au fond, les 40 heures, puis les 39 heures, avaient eu pour effet d'empêcher la poursuite de la baisse de la durée du travail. Quand on embauchait quelqu'un, on l'embauchait à 39 heures et, du coup, on ne pouvait quasiment pas l'embaucher plus bas. Nous pensions donc qu'il fallait agir sur la durée légale du travail et non pas la durée effective du travail, laissant aux différents acteurs le soin, s'ils le souhaitaient de l'abaisser ou non.

Je me permets, Mme la Présidente, de lire un passage de l'ouvrage que vous avez évoqué. Analysant tout ce qui s'est fait depuis 1997, nous écrivions : « *Le projet gouvernemental de réduction de la durée du travail était, dès sa conception, ambigu. Certes il s'agissait de créer des emplois tout en améliorant les conditions de vie des travailleurs [...]. Pour atteindre ces objectifs, le projet s'appuyait sur deux raisonnements au moins en apparence contradictoires. Pour les uns, la réduction du temps de travail permettrait un partage arithmétique du travail ; pour les autres, la réduction du temps de travail était l'occasion de revoir l'organisation des entreprises, de mettre en œuvre des flexibilités internes par négociation avec les représentants du personnel. L'expérience d'autres pays, notamment de la Hollande, ou de la métallurgie allemande, […], comme le succès de la loi Robien montrait la voie.* Les uns criaient au scandale *«C'est être un bien piètre économiste de croire que le travail se partage !* » Les autres à la trahison de la Gauche : *«Vous nous avez promis les 35 heures; c'est pour mieux nous imposer la flexibilité...».*

« *La première thèse rassurait les syndicats et les organisations de gauche ; la seconde rassurait les patrons et le discours gouvernemental était suffisamment ambigu pour s'adapter à tout le monde.* »

Je crois que les difficultés que nous avons connues depuis tiennent beaucoup à cette ambiguïté initiale. On a fait croire en quelque sorte – le « on » ne désigne pas uniquement le gouvernement – à l'ensemble des syndicats qu'on allait effectivement passer à 35 heures et on disait aux autres qu'on se bornait à abaisser la durée légale pour encourager une négociation utile.

J'ai vécu cette ambiguïté de manière permanente dans les entreprises en y exerçant mon métier de consultant. D'un côté, des syndicats disaient : « *On veut nos 35 heures. Point à la ligne* ». De l'autre côté, des employeurs disaient : « *On est là pour négocier, pour pouvoir rendre possibles éventuellement les 35 heures. Il y a le jeu des heures supplémentaires, le jeu de la flexibilité, le jeu de l'organisation du travail, le jeu des salaires...*»

Chacun sait ce qui s'est passé ! Je rappelle que, en 1993, nous avions souhaité une réduction du temps de travail progressive, annoncée longtemps à l'avance, et distinguant bien durée légale et durée effective. Cette distinction est essentielle. La durée légale n'est pas la durée effective ; la durée légale c'est la durée à laquelle on embauche quelqu'un et ensuite s'il en fait plus, il a droit à des heures supplémentaires. Nous avons vécu avec une durée légale à 40 heures pendant toute la période de la IV^{ème} République et le début de la V^{ème}. La durée légale était de 40 heures, alors que la durée réelle est descendue de 50 heures à peu près au début des années 1950 à 42 heures à la fin des années 1970. La durée légale a toujours été beaucoup plus basse que la durée réelle. A partir du moment où la durée réelle a rejoint la durée légale, elle ne pouvait plus baisser. C'est ce que j'expliquais tout à l'heure.

Il fallait donc bien distinguer durée légale et durée effective, et accompagner la réduction de la durée légale par une réorganisation du travail et négocier aux niveaux des entreprises, de la branche et de l'interprofessionnel.

Ce n'est pas ce qui a été fait. D'abord, on n'a pas mis assez de progressivité. Alors que la durée moyenne du travail était aux environs de 40 heures en 1997, dire qu'on ferait 35 heures au 1er janvier 2000 était déjà aller trop vite.

Ensuite, je le répète, on n'a pas suffisamment distingué durée légale et durée effective. C'est aujourd'hui seulement qu'on s'aperçoit qu'il y avait cette confusion dans l'esprit des différents acteurs. Les organisations syndicales et les travailleurs ont entendu « 35 heures effectives » et non pas « durée légale à 35 heures », quitte à faire ce que l'on veut au-delà. Surtout, on n'a pas, au même moment, réduit la valorisation des heures supplémentaires, comme on aurait dû le faire, à mon sens.

Il ne s'agit pas de refaire l'histoire. Il y avait, cependant, un moyen de montrer qu'on abaissait la durée légale, tout en maintenant une durée réelle, qui pouvait être à plus ou moins haut niveau selon les entreprises. C'est ce qui s'est fait à l'étranger. La plupart des pays étrangers ne connaissent pas la notion de durée légale, puisque n'existent que des durées conventionnelles minimums ou minima, qui peuvent être dépassées. Mais, il a fallu tenir compte du système mis en place dans notre pays pour des raisons politiques, au sens du rapport de forces et compte tenu de la manière dont les syndicats ont entendu et interprété ce qu'on leur disait. Ce discours et l'absence de souplesse sur les heures supplémentaires ont abouti à ramener la durée effective au niveau de la durée légale, ce qui est une situation que ce pays n'a pas connue depuis 1936. C'est la deuxième difficulté.

Troisième difficulté, les réorganisations n'ont pas été faites autant qu'on l'aurait souhaité. J'y reviendrai tout à l'heure en faisant l'état de la situation actuelle telle que je la vois. Sous l'empire des lois Robien ou Aubry 1, qui se ressemblent beaucoup, il y a eu énormément de réorganisations, de mises en place de systèmes flexibles etc… Parce qu'il y avait une incitation. Mais, avec la loi Aubry 2, à partir du moment où cela devenait la durée légale et où on avait dépassé le stade de l'incitation, il n'y a presque plus eu d'efforts spécifiques de réorganisation.

Enfin, la négociation a échoué. Je crois que nous avons une difficulté considérable dans ce pays : on ne peut pas négocier de façon efficace avec des organisations syndicales qui sont extrêmement divisées. Il faut se souvenir que le premier grand accord sur les 35 heures était un accord signé avec l'Union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM), avec une moitié seulement des syndicats. Dans ces conditions, la négociation n'a plus de sens. La ministre a alors, à tort ou à raison, pris position pour une moitié de ces syndicats contre l'autre.

Il est clair que, si les organisations syndicales ne peuvent se mettre d'accord entre elles pour discuter et négocier un accord avec une direction ou avec une organisation professionnelle, les négociations sont inefficaces. Finalement, comme toujours, c'est l'Etat qui a repris la main, puisque les négociations ne pouvaient pas avancer.

Je réponds maintenant plus directement à votre question. Quels sont les « plus », les « douteux » et les « moins » dans ce que nous voyons aujourd'hui des conséquences des 35 heures dans notre vie quotidienne ?

Je ne sais pas plus que vous, ou surtout pas plus que l'INSEE, combien d'emplois ont été créés. L'INSEE a dit environ 300 000. En plus, il est difficile de savoir très bien à quoi correspondent les emplois créés. Des emplois ont été créés directement par la réduction de la durée du travail et ce de façon quasiment arithmétique. C'est, par exemple, le cas à la SNCF. D'autres ont été créés de façon indirecte, sans que cela ne se voie tout de suite. Ils se sont créés petit à petit, dans des périodes de croissance. Puis, il faut considérer l'aspect macroéconomique : des emplois ont pu être créés, mais au prix d'une dépense publique qui aurait pu être utilisée ailleurs. Aujourd'hui, il est encore, à mon avis, assez difficile d'avancer un chiffre précis. Cependant, le chiffrage de l'INSEE est intéressant parce qu'il prend en compte la dimension macroéconomique dans son ensemble.

Je reviens sur la notion de partage du travail. Comment est-ce qu'on crée des emplois avec les 35 heures ? Ce n'est pas en période de baisse de l'activité qu'on va partager le travail. En période de croissance, il y a plus d'emplois créés si ces emplois sont d'une durée hebdomadaire plus courte. Ce n'est pas un partage du travail ! C'est un partage de la croissance. C'est un peu différent et nous pourrons y revenir si vous le voulez. C'est en tout cas ce qui ressortait autrefois dans nos propositions au titre du commissariat général au Plan.

Aujourd'hui, quels sont les « plus » ?

En premier lieu, l'emploi, puisqu'il ne fait aucun doute qu'il y a eu des emplois créés, même s'il est difficile de les quantifier avec précision.

En deuxième lieu, il y a eu, dans les grandes entreprises privées, un vrai travail de réorganisation, un vrai travail de modification des méthodes de management, un vrai travail de négociation, un vrai travail de flexibilisation. Même si tout ce travail s'est fait dans la douleur, même s'il y a eu des problèmes, ce travail a été fait. Je peux vous affirmer que, parmi les entreprises du secteur privé avec lesquelles je suis en contact, il y a eu effectivement cet effet positif en termes de réorganisation du travail pour beaucoup d'entre elles. C'est là un élément bien réel.

Un troisième élément peut être considéré comme positif, même si certains le considèrent au contraire négativement. Il y a, notamment pour le personnel d'encadrement, une évolution de l'approche du partage entre la vie au travail et la vie extra professionnelle, qui ne me paraît pas complètement négative, contrairement à ce que l'on entend parfois. Je ne crois pas beaucoup à un phénomène spécifiquement français de refus du travail ou de distanciation par rapport au travail. Ce phénomène est visible dans tous les pays occidentaux. La façon dont le travail des cadres a été réorganisé en France m'a paru plutôt positive.

Il est une partie plus douteuse, sur laquelle j'étais plutôt positif au début alors que je le suis moins maintenant : la relance du dialogue social.

Du fait de l'obligation imposée par la loi Aubry de négocier pour pouvoir obtenir des aides, il y a eu une vraie relance du dialogue social. Malheureusement, je crois qu'on n'a pas pu capitaliser sur cette relance. Pourquoi ? Parce que le dialogue social est, par ailleurs, enrayé en France par de nombreuses autres considérations. C'est, par exemple, la complexification du code du travail, liée à une série de législations, à la modification permanente des lois et des textes. Que demandent, de plus en plus, nos clients aux consultants que nous sommes ? Ce n'est pas tant de leur proposer des approches intelligentes. C'est de leur dire où on en est du dernier arrêté, de la dernière circulaire, de la parution du décret d'application de telle ou telle loi. C'est également la division syndicale dont j'ai dit, tout à l'heure, qu'elle rend extrêmement difficile toute négociation, car on ne négocie plus entre un patron et un syndicat mais entre syndicats.

Pour ces deux raisons au moins, on n'a pas capitalisé sur cette relance du dialogue social qui aurait pu être extrêmement positive. Pour ma part, j'avais pourtant, je l'avoue, quelques espoirs à cet égard.

Il suffit d'ailleurs d'observer, à propos des 35 heures, les retournements qui sont intervenus à la suite des différentes mesures de suspension qui ont été prises. Elles ont été vécues par certaines entreprises positivement parce qu'elles n'appréciaient pas trop les 35 heures ! Mais, elles ont été vécues aussi, par d'autres, comme une nouvelle contrainte qui imposait encore un changement et de nouvelles choses à négocier.

J'en viens aux éléments négatifs.

C'est d'abord la distinction faite entre les grandes entreprises et les petites. Aujourd'hui, bien des petites entreprises ont du mal à recruter parce qu'elles sont concurrencées par des grandes entreprises où l'on ne travaille que 35 heures ! Nous entendons beaucoup dénoncer cet écart entre les grandes et les petites entreprises de la part des PME, par exemple dans l'hôtellerie.

Sur le seul secteur privé, j'aurais donc sur les 35 heures une opinion balancée.

En revanche, c'est dans le secteur public que le dossier des 35 heures a été mal traité. C'est d'ailleurs parce que nous nous focalisons sur les problèmes du secteur public, que beaucoup de nos concitoyens ont une vision des 35 heures qui n'est pas aussi positive qu'elle devrait l'être. Pourquoi ? Parce que, dans le secteur public, la mise en place des 35 heures a été mal faite.

Notre cabinet a beaucoup travaillé avec les collectivités locales sur la mise en place des 35 heures. Les situations sont extrêmement variables. Dans certaines communes, un travail très fructueux a été fait, d'ailleurs indépendamment de la couleur politique du maire, mais plutôt en fonction de ses capacités et de celles de son secrétaire général. Certaines communes en ont profité pour réorganiser les services, remettre de l'ordre, avoir un état civil ouvert toute la journée, etc. Dans d'autres, l'absence de réorganisation a coûté plus cher et les impôts ont été augmentés.

La réduction du temps de travail s'est faite au sein de l'Etat pratiquement sans toucher à l'emploi, pour des raisons compréhensibles : on n'en a guère profité pour avancer dans la réforme de l'Etat. Globalement, on peut réduire le nombre de

fonctionnaires ou réduire leur temps de travail, mais à condition de réorganiser. Or, à l'exception de quelques ministères, l'Etat n'a pas du tout, ou presque pas, profité de l'occasion pour se réorganiser comme l'ont fait les entreprises. Il est donc dommage que l'Etat ait réduit le temps de travail sans en tirer toutes les conséquences.

Les grandes entreprises publiques ont connu des réductions du temps de travail pratiquement compensées par des créations d'emploi. Mais, là aussi, ces réductions sont intervenues sans réorganisation, comme par exemple, les grandes entreprises de transport. Ces entreprises se sont dit : « *On baisse le temps de travail de 10 % et on augmente les effectifs de 5 %, ce qui permet de faire un peu de productivité au passage...* » Mais, elles n'en ont pas profité pour se réorganiser. Sous cet angle, on peut considérer que c'est un échec, parce que l'un des objectifs de la réduction du travail était bien la réorganisation.

En ce qui concerne les hôpitaux, on a malheureusement beaucoup trop tardé pour faire le nécessaire. Dès 1998, on savait qu'il fallait recruter des infirmières pour faire face à la réduction du temps de travail. Cela n'a pas été fait.

J'insiste un peu sur ce point car, chaque fois qu'un article est consacré aux 35 heures, il fait référence aux hôpitaux. Certes, dans les hôpitaux les 35 heures sont un superbe échec. Mais, il n'y a pas que les hôpitaux en France !

Au fond, mises à part les entreprises publiques, les conséquences des 35 heures n'ont pas été aussi mauvaises que certains veulent bien le dire. Elles ont des aspects positifs. En revanche, les décisions prises par l'Etat employeur sont, à mon avis, assez désastreuses.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie. Au-delà de la différence entre les grandes et les petites entreprises, est-ce qu'on ne peut pas constater, dans une certaine mesure, une dégradation des conditions de travail, notamment une aggravation du stress au travail ? Est-ce que l'absentéisme, que nous constatons aujourd'hui, peut, pour partie, s'expliquer par ces évolutions ?

Vous permettrez également à la femme que je suis de demander à l'observateur que vous êtes s'il a constaté des conséquences positives des 35 heures pour les femmes, d'une manière ou d'une autre ?

Vous avez évoqué, rapidement, dans votre exposé la notion de valeur travail. A votre avis, les 35 heures n'ont-elles pas particulièrement porté atteinte à cette valeur ?

M. le Rapporteur : Vous avez employé les termes « ambiguïté » ou « confusion » pour évoquer la différence de perception entre durée légale du travail et durée effective du travail. Vous avez parfaitement raison de le souligner et d'autres le soulignent également. Dans une contribution écrite, M. Jacques Barthélémy insiste lui aussi sur cet aspect des choses. Vous avez fait remarquer que nos voisins ne connaissent pas la notion de durée légale. Est-ce que, d'une certaine manière, les difficultés auxquelles nous nous heurtons ne tiennent pas à l'existence d'une durée légale dans notre droit ? Est-ce que la suppression de cette référence légale ne serait pas un moyen de sortir d'un certain nombre des difficultés auxquelles on se heurte ?

Vous avez fait état de votre expérience de consultant et de vos constatations sur le terrain. En prolongeant la question de Mme Catherine Vautrin, n'avez-vous pas le sentiment que l'application des 35 heures a renforcé, d'une certaine manière, des clivages

qui existaient déjà ? Je pense aux clivages entre grandes entreprises, petites et moyennes entreprises et à ce que la personne, qui vous a précédé, a appelé les « *oubliés de la RTT* ». Je pense aussi aux clivages entre cadres et non cadres, par exemple.

Au-delà des effets sur l'emploi qui sont sujets à caution, le fait le plus important n'est-il pas cette sorte d'émiettement ou d'éclatement de la société, créé voire accentué par l'application des 35 heures ?

M. Philippe VUILQUE : En considérant le contexte économique de 1997, pensez-vous que la réduction du temps de travail était un outil utile, voire indispensable, de la politique de l'emploi ?

Vous considérez que la négociation était essentielle. Mais, à partir du moment où cette négociation n'était plus possible, pouvez-vous reprocher au législateur d'avoir pris ses responsabilités au vu de la situation économique de l'époque ?

Nous tentons de faire une évaluation des conséquences des 35 heures. Cette évaluation vous paraît-elle possible aujourd'hui, dans la mesure où vous reconnaissiez vous-même que les effets des 35 heures sont loin d'être encore complètement connus, hormis la différence entre le secteur privé et le secteur public, aujourd'hui largement partagée ?

J'ai relevé ce que vous disiez sur l'écart entre les petites et les grandes entreprises. Ne pensez-vous pas plutôt que les 35 heures n'ont été qu'un révélateur des difficultés, notamment de recrutement, rencontrées par les PME, plutôt que les véritables responsables de celles-ci ?

M. Jean LE GARREC : Je remercie M. Brunhes, parce qu'il nous aide à éclairer un certain nombre de problèmes.

Je ne suis pas loin de partager un certain nombre des critiques de M. Brunhes sur le secteur public. Il est vrai que les 35 heures ont été plaquées sur l'hôpital public et n'ont pas servi de support à une réorganisation, qui reste absolument indispensable. D'ailleurs, nous avons évoqué ce problème lors de l'audition du directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins.

Vous avez formulé une deuxième remarque intéressante, s'agissant de la distinction entre durée légale et durée réelle. Il y a toujours eu un écart entre les deux et on sait très bien d'ailleurs que la durée réelle est encore, à l'heure actuelle, en moyenne supérieure à la durée légale. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle des abattements avaient été prévus pour les premières heures supplémentaires. Cette distinction entre durée légale et durée réelle était bien sous-jacente.

Troisième remarque, M. Brunhes pose très bien le problème entre partage du travail et réflexion sur l'organisation de l'entreprise. Comme nous venons de le voir au cours de l'audition de M. Godet, il est vrai qu'il y a eu ambiguïté. Personnellement, je n'ai jamais utilisé le mot de partage du travail ! Il n'en demeure pas moins que cette idée existait dans les têtes et il est probable qu'elle ait rendu plus complexe la négociation et l'approche du dossier des 35 heures.

Vos remarques sur le dialogue social m'ont beaucoup étonné, mais vous avez probablement raison. Cette relance a eu lieu et j'ai même regardé les chiffres de

mandataires qui se sont ensuite engagés syndicalement, ils ne sont pas négligeables. Mais, c'est vrai, la démarche s'est progressivement interrompue. Est-ce la complexité du code du travail ? Je n'en suis pas certain. Est-ce l'éclatement du mouvement syndical ? J'aurais tendance à dire oui. Est-ce la difficulté de faire apparaître le fait majoritaire ? Il y a forcément un certain nombre de raisons à cette interruption. Je ne vais pas jusqu'à dire que c'est un échec, parce que quelque chose s'est effectivement passé, mais le mouvement s'est un peu ralenti et c'est tout à fait dommageable.

Mme Chantal BRUNEL : Je veux d'abord souligner que, souvent, dans beaucoup d'entreprises où se pratique un travail en équipe, la durée effective est largement au-dessous de la durée légale du fait des nombreuses pauses obligatoires.

A mon sens, les 35 heures ont créé une inégalité très forte entre les entreprises. Pourquoi ? Parce qu'on a fait l'erreur de ne pas inscrire l'obligation de modulation dans la loi. Il y a une inégalité très forte entre, d'une part, les grandes entreprises, qui ont eu les conseils et les collaborateurs nécessaires pour permettre une nouvelle organisation du travail, et d'autre part, les petites entreprises, celles de 20 à 100 salariés, qui ont pris de plein fouet les 35 heures et l'augmentation de la masse salariale. En effet, leurs salariés ont dit qu'ils n'étaient pas d'accord pour venir 9 ou 10 heures par jour sans heures supplémentaires. Ne pas inscrire dans la loi l'obligation de la modulation a été une erreur, car les entreprises qui ont pu s'en sortir sont celles qui ont pu mettre en place une telle modulation.

Je crois aussi que la négociation des 35 heures a été un traumatisme réel pour beaucoup de chefs d'entreprise, dont la vocation normale est de produire et de vendre. Or, ils ont été contraints de consacrer des heures à négocier. Les négociations ont été source de préoccupations et elles ont fait naître des conflits dans l'entreprise. Les chefs d'entreprise ont été obligés de mandater des gens, voire de payer eux-mêmes l'adhésion aux syndicats. Je crois profondément que la question des 35 heures a créé dans les petites entreprises un traumatisme important et des pertes d'énergie considérables. A mon avis, les 35 heures ont quand même détruit beaucoup d'emplois dans les petites entreprises.

M. Philippe TOURTELIER : Mon intervention sera peut-être un peu décalée par rapport aux précédentes mais je veux rebondir sur une expression que vous avez utilisée, Mme la Présidente, « la valeur travail ».

Que pensez-vous, M. Brunhes, de cette expression ? Le mot travail vient de *tripalium*, mot latin qui signifie torture. Chez les Romains et au Moyen âge, le fin du fin c'était de ne pas travailler. Le travail, c'était pour les esclaves et pour les serfs. En fait, c'est à la Renaissance, avec la montée de la bourgeoisie et du commerce, que le loisir organisé des Romains, *l'otium*, est devenu le *negotium*, c'est-à-dire le négoce. Le travail est donc lié à une marchandisation de notre société, appuyée par la valeur rédemptrice du travail liée au catholicisme. Le travail peut être libérateur mais il peut aussi être aliénant. La liberté est une valeur ! Pas le travail. Je pense donc qu'il faudrait éviter de parler de « la valeur travail ».

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : C'est une expression résumée que nous utilisons les uns et les autres de façon tout à fait commune pour être bref et qui ne peut aller en rien contre votre brillante explication.

M. Bernard BRUNHES : Je pourrais répondre à beaucoup des questions posées en disant que les 35 heures ont « renforcé » des phénomènes existants, pour employer un mot de M. Novelli, ou qu'elles ont « révélé » ces phénomènes pour employer un mot de M. Vuilque. Le problème de l'économie, c'est qu'on ne peut pas faire des expériences

comme en chimie. Il est difficile de séparer les différents facteurs d'une évolution. Si on est plutôt sympathisant des 35 heures, on emploie le verbe « révéler », et si on est plutôt hostile, on emploie le verbe « renforcer » ou le verbe « créer ». Je me méfie donc un peu de certains jugements.

La question du stress est assez typique. En effet, nous observons, dans notre pays comme dans tous les pays voisins, un vrai développement du stress dans les entreprises, ce qui est extrêmement préoccupant. On ne peut pas le quantifier avec précision, mais on peut l'approcher par des mesures indirectes, à travers les congés maladie par exemple. Comme tous mes confrères, je constate ce même phénomène partout, dans les pays où on travaille 35 heures, comme dans ceux où on travaille 39, 40 ou 45 heures. Pas plus, pas moins.

Pourquoi le stress s'est-il développé ces dernières années ? Ce développement vient du fait qu'on a mis en place dans les entreprises un système de management par objectifs, par opposition à l'ancien système taylorien. Dans ce dernier, l'approche proposée au salarié était différente : « Vous faites 9 h-12 h et 14 h-18 h et ensuite vous êtes tranquilles ! Vous ne risquez pas trop d'être licencié... Vous n'êtes pas jugé sur votre capacité à atteindre les objectifs... Votre salaire n'est pas variable, etc... »

Mme Chantal BRUNEL : Nous vivons quand même dans un monde ouvert !

M. Bernard BRUNHES : Absolument ! En tout cas, c'est un phénomène que nous connaissons bien et sur lequel nous essayons de former les managers en leur expliquant que si le management par objectifs est un bon système et que si le taylorisme avait des inconvénients, le système de management par objectifs en a d'autres. Il est vrai que, quel que soit son niveau hiérarchique, on est de plus en plus jugé sur ses résultats, ce qui est beaucoup plus traumatisant que de faire seulement ses horaires.

Je veux dire, en tout cas, que le développement du stress est un phénomène général qui n'est pas lié aux 35 heures, même s'il l'on peut considérer qu'il y a peut-être un petit plus qui leur est dû !

Je sais ce que pense celui qui m'a précédé à cette place, M. Michel Godet, car nous en avons discuté ensemble. Il estime qu'on n'a plus de temps de pause, de convivialité ou de lien social. C'est vrai ! Toutefois, je n'ai pas le sentiment que ce soit un élément très important dans ce développement du stress, ou du moins aussi important que l'évolution du management que je viens d'évoquer.

Mme Chantal BRUNEL : Mme Aubry avait dit qu'avec les 35 heures, on diminuerait le stress et qu'on diminuerait les arrêts maladie.

M. Bernard BRUNHES : Mme Aubry s'est trompée !

Vous m'avez interrogé sur la situation des femmes. Nous avons fait un constat un peu décevant, même si nous n'avons pas de statistique sur ce point. Nous pensions qu'avec les 35 heures les mamans qui voudraient s'occuper davantage des enfants, les emmener chez le médecin, rencontrer les enseignants, etc, pourraient le faire plus facilement puisqu'elles travailleraient moins. Or, en réalité ce n'est pas vrai.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je suis heureuse de vous l'entendre dire !

M. Bernard BRUNHES : Contrairement à ce que l'on a pu croire, cela n'a pas changé les habitudes, du moins sur ce plan. Néanmoins, toutes les enquêtes montrent que ce sont les femmes et les cadres qui sont les plus satisfaits des 35 heures. Pensez alors aux femmes cadres !

Plus généralement, les cadres sont favorables, parce qu'ils ont obtenu des journées. En revanche, les ouvriers ou les employés n'ont pas eu de journées entières, mais en général des heures. Pratiquement, les heures n'intéressent pas beaucoup les hommes, mais elles intéressent les femmes, notamment celles qui ont des responsabilités familiales, car elles continuent à les assumer plus que les hommes.

En ce qui concerne la valeur travail, il est toujours possible de faire de grands discours. J'ai d'ailleurs écrit des articles sur cette question et il faudrait du temps pour bien cerner cette notion. Pour ma part, je pense en toute franchise que le discours actuel sur la valeur travail est un discours purement idéologique !

Certes, la place des loisirs a augmenté. Les possibilités de prendre des week-ends allongés se sont multipliées. Pour autant, ce n'est pas une remise en cause des valeurs. Donner la possibilité aux gens de moins travailler – et il est normal qu'ils en soient contents – n'est pas une remise en cause des valeurs ! Je trouve qu'un tel discours est idéologique. Dans un pays comme le nôtre, dans lequel il y a tant de chômeurs, le discours sur la valeur travail me paraît décalé et je ne souhaite pas, en tant que citoyen, m'y engager.

Concernant la durée légale, M. Novelli, je vous livre un souvenir personnel. Il y a quelques années, M. Barrot, à l'époque ministre du travail et des affaires sociales, m'avait demandé mon point de vue sur l'action à mener en matière de durée du travail. Je lui avais proposé ce que vous avez dit vous-même, à savoir supprimer la durée légale du travail.

Pourquoi ? Ma thèse personnelle était, comme je le disais tout à l'heure, qu'à partir du moment où on était arrivé au plancher de la durée légale, on ne pouvait plus baisser et on ne pouvait plus créer de la souplesse. On avait donc un blocage. On peut en sortir en abaissant la durée légale du travail, ce qui recrée une marge de manœuvre : c'est ce que le gouvernement de M. Jospin a voulu faire. On peut aussi supprimer purement et simplement la durée légale, ce qui aurait le même effet de disparition de ce cliquet.

Dans les pays voisins, on ne peut pas dire qu'il n'y a pas l'équivalent de la durée légale. Il y a des durées conventionnelles et par rapport à elles il est possible d'avoir des heures supplémentaires. L'absence de durée de référence interdirait d'avoir un système d'heures supplémentaires, ce qui serait quand même dommage, car elles sont un élément de régulation. Une demande trop forte d'heures supplémentaires est, par exemple, coûteuse pour l'entreprise. Il faut donc qu'il y ait une durée de référence. Dans certains pays, ce sont des durées conventionnelles par branche. Dans d'autres, elles sont interprofessionnelles. C'est le cas aux Pays-Bas par exemple. La différence, c'est que ces durées sont négociées.

Dès lors, faut-il supprimer la durée légale ? Si le MEDEF, ou les branches, et les cinq syndicats sont prêts à se mettre d'accord sur des durées conventionnelles négociées, il faut le faire ! S'ils ne sont pas prêts à se mettre d'accord, alors il ne faut pas le faire.

Autre point important, qui rejoint la question de M. Le Garrec, pourquoi n'arrive-t-on plus à négocier ?

Jusqu'au début des années 1980, chaque fois qu'on négociait, c'était du « toujours plus ». Pendant la période des trente glorieuses, on ne négociait pratiquement que du « toujours plus ». Dès lors, le fait que tel syndicat signe et que tel autre ne signe pas n'avait aucune importance. Tout le monde était finalement d'accord, parce qu'à chaque négociation on obtenait un progrès.

Le type de négociation, dont nous parlons aujourd'hui – sur la durée du travail par exemple – n'est plus du « toujours plus ». C'est un échange, un donnant-donnant. Et, dans ce contexte, chaque organisation vient avec ses propres revendications. Du coup, la négociation est impossible, tant qu'on n'aura pas une unité syndicale.

La première fois qu'on a mis en place un système dans lequel on est passé du « toujours plus » à du « donnant-donnant », c'était avec une loi Auroux, au moment des 39 heures. C'est la première fois qu'il y avait un système de dérogation. Depuis, le mécanisme a enflé et, avec les 35 heures, il a explosé. Il faudrait que tous les syndicats soient d'accord, mais ils ne le sont jamais. On est alors obligé de recourir à l'Etat.

C'est pour cela que je salue l'effort fait par la loi Fillon, au moins une partie de cette loi, celle qui commence à mettre en place l'accord majoritaire, même si ce n'est qu'un début, parce qu'il faut qu'à un moment donné les syndicats se décident à travailler ensemble. Il faut changer la loi, parce qu'ils n'y arrivent pas tout seuls.

Plusieurs questions ont été posées à propos des clivages. Il est vrai que les 35 heures créent des clivages mais, là encore, elles ont plus renforcé des clivages existants qu'elles n'ont en créé de nouveaux. Par exemple, dans la mesure où les grandes entreprises publiques n'ont pas hésité à créer des emplois, la dichotomie entre les grands services publics et les entreprises privées s'est encore aggravée dans notre pays. Par ailleurs, j'ai déjà évoqué les clivages entre grandes entreprises et petites entreprises.

De même, s'agissant des cadres et des non-cadres, encore que la distinction soit plus compliquée, il est vrai que les cadres profitent plus facilement des 35 heures. La moindre augmentation des salaires les a moins gênés que les salariés rémunérés à des niveaux plus modestes et ils ont obtenu des jours RTT, ce qui est quand même plus intéressant qu'une diminution d'une heure de travail par jour. Cela ne change pas grand-chose, si ce n'est pour les femmes.

Il est donc vrai que les 35 heures ont renforcé certains clivages, mais il est vrai aussi que, dans d'autres cas, elles ont amélioré des situations. J'ai du mal à voir tout en noir et blanc. Je l'ai indiqué au début de mon propos : j'ai vu beaucoup d'entreprises opérer, à cette occasion, de vraies réorganisations du travail et introduire de vraies améliorations.

Mme Chantal BRUNEL : Dans les grandes entreprises !

M. Bernard BRUNHES : Parlons des petites entreprises, Madame. Je ne suis pas complètement d'accord avec vous, parce que j'ai vu tout et son contraire. Il y a beaucoup d'entreprises dans lesquelles il n'y avait aucun dialogue social. Je ne parle même pas de dialogue syndical ! Je parle de relations sociales normales, et ce dans des entreprises de 100 à 300 salariés.

On me dit toujours que je vois les choses positivement, parce que les entreprises qui font appel à moi ont, par hypothèse, envie de faire quelque chose. C'est possible et je ne suis pas capable de faire une statistique. Je dis seulement, parce que je crois que c'est difficilement contestable, que dans beaucoup d'entreprises où il n'y avait de réflexion ni sur la modulation, ni sur les conditions de travail, ni sur les dates de congés, le dialogue social est devenu possible.

J'ai rencontré beaucoup de chefs d'entreprise. Certes, je ne vais pas vous dire qu'il y en ait beaucoup qui ont aimé l'obligation des 35 heures. Cela dit, ils ont découvert à cette occasion qu'ils pouvaient avoir avec leur personnel un certain dialogue direct, qui ne passe pas nécessairement par le filtre syndical. Ces entreprises sont plus nombreuses qu'on ne l'imagine.

M. le Rapporteur : Il faut rappeler que le dialogue social était obligatoire, ce qui nuance le constat de sa relance. Un certain nombre de nos interlocuteurs nous ont indiqué qu'à la suite de cette grande vague de dialogue social, il n'y a pas eu de renégociation. Les souplesses, offertes par la loi Fillon, n'ont pas fait l'objet de renégociation, à l'exception de quelques branches. Dès lors, il serait souhaitable que ce soit aujourd'hui, ou plus exactement demain, que l'on constate cette relance du dialogue social, lorsqu'il faudra négocier les adaptations nécessaires. Or, il semble qu'il n'y ait pas de véritable appétence à cet égard. On nous explique que les négociations ont été tellement difficiles pour parvenir à un accord que l'on a guère envie de recommencer.

M. Bernard BRUNHES : Je ferai plusieurs remarques.

Lorsque je parle de dialogue social, je pense aussi au dialogue social hors syndicats. Il ne s'agit pas seulement du dialogue social obligatoire avec les syndicats, comme il est prévu par la loi Aubry. Ce peut être simplement aussi le fait de s'asseoir autour de la table et de discuter de la manière dont la réduction du temps de travail sera appliquée. Je vous assure que cela s'est beaucoup fait.

S'agissant du dialogue syndical, j'ai toujours été hostile au principe du mandatement. Je pense que ce n'est pas une bonne idée. C'est un simple outil et il ne permet pas un changement de culture. Je persiste à penser qu'il faudrait que, dans les petites entreprises qui n'ont pas de syndicat, on puisse négocier avec les délégués du personnel ou le comité d'entreprise. C'est d'ailleurs ce que commence à envisager le projet de loi Fillon.

L'obligation de signer avec un délégué syndical a amené des entreprises qui n'avaient pas de syndicat à passer par le mandatement. Mais, une fois l'accord signé, le mandaté disparaît et ne sert plus à rien. Je l'ai d'ailleurs constaté lorsque j'ai négocié la réduction du temps de travail dans mon cabinet. Je me suis mis d'accord avec mes collaborateurs et ils sont, ensuite, allés chercher un représentant de la CFDT, qui n'est jamais revenu dans l'entreprise.

D'autres difficultés sont ensuite apparues. Pour les grandes entreprises, il y a les difficultés liées à la complexité des accords signés. J'ai omis d'évoquer ce point, il est vrai un peu mineur. Beaucoup d'entreprises qui ont négocié, dans le cadre des lois Robien ou Aubry 1, des dispositifs un peu compliqués ont finalement renoncé à les mettre en œuvre. Elles avaient imaginé des possibilités de modulation, tellement compliquées à gérer, ne serait-ce que parce qu'en étaient exclues certaines catégories de salariés, qu'elles ne les ont pas appliquées et sont revenues à l'ancien système. Finalement, elles se sont contentées de payer des heures supplémentaires, même si c'était un peu plus coûteux pour elles, parce que c'était plus simple et que tout le monde y trouvait son compte.

Autrement dit, des accords complexes ont été signés et n'ont pas été beaucoup appliqués. On sait que maintenant, compte tenu de la nouvelle législation, qu'il faudra renégocier, mais on n'en a pas envie. Votre remarque sur la non-appétence à renégocier, compte tenu de la complexité des règles, est vraie.

Je persiste, cependant, à penser que la vraie difficulté est ailleurs. Tant que la représentativité syndicale ne sera pas revue et que les élus du personnel ne pourront négocier en l'absence de syndicat, nous serons confrontés à ce problème et tous les gouvernements se casseront le nez sur cette difficulté.

M. Philippe VUILQUE : Vous n'avez pas répondu à ma question sur la possibilité de mener, aujourd'hui, une évaluation exhaustive des avantages et des inconvénients des 35 heures, alors que, par exemple, nous ne pouvons pas mesurer leurs effets sur le développement de nouvelles activités liées aux loisirs.

M. Franck GILARD : Le débat que nous avons n'est-il pas trop franco-français ? Par rapport à nos partenaires européens et à nos principaux concurrents économiques, peut-on considérer les 35 heures comme une bonne opération ?

M. Bernard BRUNHES : Il faut arriver à séparer dans le débat ce qui peut être dit aujourd'hui, donc à court terme, et ce qui pourra être dit dans quelques années.

A court terme, tous les économistes disent et toutes les études montrent que les efforts de productivité faits en France nous permettent de conserver globalement une bonne compétitivité. Je dis bien globalement et je n'entre pas dans le détail, entreprise par entreprise. Ce constat est intéressant et même un peu étonnant, car il permet de dire que malgré les 35 heures, notre pays continue à être compétitif. Cela signifie qu'il existe toujours une grande capacité de dynamisme et de productivité dans notre pays.

Regardons toutefois un peu dans le détail, car c'est en considérant chaque secteur que le problème doit être posé. Il est une question à laquelle je n'ai pas de réponse, mais qui est pertinente et importante. C'est de savoir si le processus de désindustrialisation, que vivent tous les pays occidentaux, lié à l'ouverture des frontières vers l'Europe de l'Est et au développement de la Chine, a été accéléré par les 35 heures ? Je n'en sais rien.

Je ne peux m'empêcher de vous faire part d'une anecdote. En 1997, juste après l'incident du 10 octobre 1997 et la sortie du président du CNPF en claquant la porte, le ministère de l'industrie nous a demandé d'aller rassurer les responsables de Toyota et de leur expliquer que les 35 heures ne sont pas une catastrophe. Leur décision de s'installer à Valenciennes n'avait pas encore été définitivement prise, alors qu'ils entendaient M. Gandois et tout le patronat se dresser contre les 35 heures.

J'avoue qu'à l'époque, en tant que citoyen, j'en ai un peu voulu au patronat d'en avoir ainsi rajouté par rapport aux difficultés. Aujourd'hui, nous rencontrons encore le même problème. Certes, on ne convaincra pas les entreprises que travailler 35 heures ou 39 heures, c'est la même chose. Mais, à force de crier au loup, on finit par susciter des problèmes. A force de répéter à l'étranger qu'il n'était plus possible de travailler en France, l'étranger a fini par le croire, alors que les flux d'investissements actuels montrent bien que cela n'est pas vrai.

Je n'ai pas de réponse sur la désindustrialisation. Il y a eu certainement, à un certain moment pour certaines entreprises dans certains secteurs, des éléments liés aux

35 heures qui ont joué négativement. Globalement, en tout cas, les données macroéconomiques ne le montrent pas. La désindustrialisation a lieu et je la crois inévitable. A-t-elle été accélérée par les 35 heures ? Je ne sais pas.

Qu'en sera-t-il sur le long terme ? Je pense que, dans dix ans, on ne dira pas globalement du mal des 35 heures. Même s'il y a eu des traumatismes instantanés, on constatera, en regardant les courbes, que nous sommes restés au même niveau que les autres.

Je ne suis pas sûr que la baisse du temps de travail va s'arrêter. A mon avis, petit à petit, les autres pays vont baisser la durée du temps de travail et rejoindront notre niveau. On constatera, comme toujours, que la France est un pays qui bouge chaque fois par sauts, plus ou moins brutaux. Je vous rappelle qu'elle était le seul des pays d'Europe dans lequel le temps de travail n'avait pas baissé au cours des années 1980. Il ne baissait plus et il a été abaissé d'un grand coup. C'est ainsi. C'est notre pays !

M. Philippe VUILQUE : Aujourd'hui, l'Allemagne s'oriente vers un système de temps de travail à la carte, ce qui n'est pas inintéressant.

M. Bernard BRUNHES : C'est là que je voulais en venir et je vais ainsi jusqu'au bout de ma pensée. J'ai écrit, dans un article qui m'a valu de me brouiller avec beaucoup de gens, que la loi sur les 35 heures était une loi style XIX^{ème} siècle et non pas style XXI^{ème} siècle. Nous sommes dans une société dans laquelle, qu'on le veuille ou non, il y a une désindustrialisation, pour les raisons que chacun connaît. D'ailleurs, même dans l'industrie, il existe de plus en plus de métiers tertiaires. L'image du travail n'est plus celle d'une personne devant sa machine. Or, nous raisonnons encore beaucoup trop en termes d'ouvriers, d'usines et non pas de vendeurs, d'informaticiens etc.

Pourtant, il est clair qu'à l'avenir le temps de travail sera forcément beaucoup plus modulé et beaucoup plus différencié. Dès lors, le problème des pouvoirs publics sera de s'assurer que, dans une telle diversité, des règles strictes empêcheront les excès, notamment en ce qui concerne le travail de nuit ou la durée maximale hebdomadaire.

Dans une dizaine ou vingtaine d'années, je pense qu'il n'y aura plus beaucoup de salariés à travailler dans un système où le temps de travail est fixe. Peut-être que les 35 heures auront été, finalement, une bonne chose, car elles auront contribué à casser le système. C'est un peu paradoxal ! Mais les 35 heures ont tellement obligé à reposer toutes ces questions, à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise comme au niveau national, que finalement nous aurons peut-être fait évoluer la problématique globale de l'organisation du temps de travail et de l'organisation dans l'entreprise. Pour ma part, je le crois.

M. Philippe VUILQUE : Nous sommes dans un pays où, vous le disiez vous-même, la négociation sociale est difficile parce que malheureusement aujourd'hui un peu moins de 10 % des salariés sont syndiqués. C'est un vrai problème. Or, le gouvernement de 1997 n'avait pas forcément vocation à légiférer. Si la loi Robien s'était effectivement mise en place, il aurait peut-être fallu simplement lui apporter des correctifs. Si les partenaires sociaux avaient été capables de négocier, le législateur ne serait venu, comme vous le dites, que simplement encadrer et vérifier que l'ordre public social était respecté. Mais, il arrive un moment où, par rapport à une situation économique donnée, il faut bien que le législateur prenne ses responsabilités quand la négociation sociale ne joue plus son rôle.

M. Bernard BRUNHES : Quels que soient les gouvernements, nous sommes dans un pays où la négociation sociale se passe tellement mal que les ministres, malgré leur bonne volonté initiale, se résignent à légiférer.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Nous constatons tous la difficulté de la négociation sociale dans notre pays. M. Brunhes, je vous remercie.

Audition de M. Michel de VIRVILLE,
secrétaire général et directeur des ressources humaines du groupe Renault

(Extrait du procès-verbal de la séance du 18 décembre 2003)

Présidence de M. Hervé NOVELLI, Rapporteur

M. le Rapporteur : Mes chers collègues, nous recevons M. Michel de Virville, secrétaire général et directeur des ressources humaines du groupe Renault. Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997.

Dans cette perspective, votre expérience de responsable d'un grand groupe de dimension internationale est de nature à apporter à notre mission des éléments concrets d'appréciation sur les conséquences de la mise en place des 35 heures. Vous nous direz donc comment la réduction du temps de travail a été mise en œuvre dans votre groupe et quelles sont ses conséquences sur son organisation, sa marche ou son activité.

Vous êtes également président de la commission de praticiens et d'experts chargés de soumettre à la commission nationale de la négociation collective des solutions pour lutter contre l'insécurité juridique et faciliter le développement d'un droit du travail d'origine conventionnelle. Sans dévoiler les conclusions de cette commission, vous nous direz comment les praticiens du droit du travail appréhendent la complexité de la législation actuelle sur le temps de travail.

M. Michel de VIRVILLE : En premier lieu, je veux souligner l'originalité de la situation du secteur automobile s'agissant du thème de la réduction du temps de travail. Avant sa mise en œuvre, les entreprises de construction automobile partageaient, avec de nombreuses entreprises, une réticence assez forte à l'égard de cette démarche, tant il était difficile d'imaginer que les niveaux de rémunération puissent être négociés à la baisse. Dès lors, la réduction du temps de travail se traduisait mécaniquement par une augmentation des coûts salariaux.

Nous n'étions donc pas demandeurs d'une modification des conditions d'emploi des salariés de l'entreprise. Cela dit, la situation était un peu particulière dans notre secteur, dans la mesure où les constructeurs avaient, depuis plusieurs années, demandé aux pouvoirs publics d'examiner la situation de la pyramide des âges, pour mettre en place un programme ambitieux de départs anticipés afin de rajeunir la population ouvrière travaillant dans les usines automobiles.

De fait, pour Renault – je crois pouvoir dire que PSA a engagé une démarche analogue – les questions des 35 heures et de la pré-retraite automobile ont été traitées simultanément par un accord central signé le 16 avril 1999, qui s'accompagne d'accords décentralisés. Il comporte quatre volets principaux : l'emploi, la réduction du temps de travail, la formation et l'organisation du temps de travail.

Cet accord central fixe des normes communes pour l'ensemble de l'entreprise, en termes de volume de réduction du temps de travail par salariés, de formation, d'accès individuel à la formation – puisque cet accord instituait un droit individuel à la formation, anticipant ainsi sur l'accord interprofessionnel et le projet de loi en cours de discussion – de traitement de nombreuses questions techniques, notamment celles des temps de pause et des heures supplémentaires. Cet accord central revoyait à des

accords d'établissement l'organisation et l'aménagement du temps de travail, étant entendu que les situations sont, dans l'industrie automobile, très différentes selon les sites. A Flins, Douai, Sandouville, Cléon ou Le Mans, c'est-à-dire les principales usines du groupe en France, les horaires pratiqués sont très variés, sans compter qu'au sein d'une même usine, un très grand nombre d'horaires coexistent. Il n'est ainsi pas rare d'avoir plus d'une centaine d'horaires différents dans une même usine. Cette diversité ne pouvait donc pas être prise en charge par un accord central, mais seulement par des accords d'établissements.

Ceci posé, cet accord central était directement applicable dans l'ensemble des établissements. Dès sa signature, Renault était donc assuré d'un régime qui pouvait s'appliquer simultanément dans tous ses établissements. Reste que la négociation d'un accord local restait tout à fait souhaitable : c'est à quoi se sont employés les établissements de Renault, à l'exception du site du Mans.

Quelle est la logique générale de cet accord ? Le passage de 39 heures à 35 heures s'opère pour moitié par une réduction du temps de travail effectif, pour moitié par l'inscription hors temps de travail effectif d'un temps annuel de formation d'une trentaine d'heures pour les personnels de maîtrise et les personnels techniques, d'une vingtaine d'heures pour les ouvriers, de quatre jours pour les cadres, et par l'inscription également hors temps de travail d'une pause journalière de vingt minutes.

Il faut souligner que ce dispositif ne modifiait pas les horaires de travail des personnels, mais se traduisait, de fait, par l'octroi de jours de congés supplémentaires. Le système permettait, par le placement différencié de ces jours de congé, de faire varier plus fortement dans l'année l'intensité de l'activité en fonction de la demande de la clientèle.

Cet accord a été signé par quatre organisations syndicales, la CFDT, la CFE-CGC, la CFTC et FO. La CSL, qui n'est pratiquement pas présente chez Renault, l'a également signé. Seule la CGT ne l'a pas signé. Cela en fait un accord majoritaire, et même nettement majoritaire, les organisations signataires représentant plus de 60 % du personnel.

J'en viens au bilan en termes d'emplois. Ce bilan est particulièrement difficile à dresser, car la mise en place de ces nouveaux horaires et de cette nouvelle organisation du temps de travail s'est accompagnée par la mise en œuvre d'un système de pré-retraites ouvertes dès cinquante-cinq ans. De fait, nous l'avons appliqué presque exclusivement à partir de cinquante sept ans. Ce programme de cinq ans s'achèvera fin février 2005. L'accord initial prévoyait 15 400 départs sur cinq ans ainsi que 7 500 embauches, au sein desquelles l'accord identifiait 2 100 embauches liées à la réduction du temps de travail. On peut donc estimer que, mécaniquement, la réduction du temps de travail, de l'ordre de 10 %, nous a conduit à recruter 2 100 personnes.

Cela dit, à bien regarder l'évolution des effectifs entre 1999 et 2002, on constate que 69 500 personnes travaillaient en 1999, 70 000 aujourd'hui sur le périmètre du groupe Renault France. Les effectifs n'ont donc pratiquement pas varié, preuve que les gains de productivité, qui continuent à être réalisés de façon régulière année après année, ont totalement effacé cet accroissement de 2 100 personnes sur une période de trois ans. En clair, la productivité a absorbé l'effet instantané de la réduction du temps de travail.

Au total, quel est le bilan des 35 heures ? Le cahier des charges, que nous nous étions fixé en interne pour définir le contenu de l'accord, était assez simple. Il s'agissait de ne pas créer de surcoût pour Renault, bref, que l'équilibre économique ne soit pas détérioré par l'accord. Le respect de ce cahier des charges était évidemment

facilité par les effets positifs sur l'équilibre économique de l'entreprise du dispositif de préretraite qui nous aidait à réaliser les gains de productivité nécessaires. Le deuxième objectif était d'aller plus loin et donc d'essayer d'atteindre un équilibre un peu plus exigeant, en ne tenant pas compte du mécanisme de pré-retraites et du dispositif d'exonération de charges sociales, dont nous avons toujours été persuadés, dès l'origine, qu'il était temporaire. Il nous paraissait en effet évident que, tôt ou tard, les gouvernements suivants seraient amenés à supprimer cet avantage. Nous avons donc visé un équilibre qui se fasse hors incitation à la réduction du temps de travail.

Avec le recul du temps, on peut dire que cet équilibre rigoureux a été atteint pour la main-d'œuvre ouvrière. L'augmentation des charges salariales, que représente la réduction du temps de travail sans réduction de salaire, a été compensée par la négociation d'une série de mesures d'organisation du temps de travail, venues compléter des mesures précédemment existantes. En effet, Renault est une entreprise qui, depuis dix ans, avait négocié en matière d'organisation et d'aménagement du temps de travail. Ces mesures supplémentaires, au total, ont permis de compenser le surcoût salarial engendré par la réduction du temps de travail pour la population ouvrière.

S'agissant des cadres, nous sommes dans une situation différente. Il y a des congés supplémentaires, mais qui sont compensés par une plus forte intensité du temps de travail et une plus grande souplesse dans les horaires, permettant aux cadres de travailler dans la partie de l'année où la charge est la plus forte. L'équilibre économique est donc satisfaisant.

En revanche, notre tentative n'est pas pleinement couronnée de succès pour les personnels techniques et les agents de maîtrise, pour lesquels il existe un surcoût. En effet, les contreparties en matière de flexibilité et d'aménagement sont beaucoup plus difficiles à trouver, car il s'agit de personnel travaillant en horaires de jour et dont la charge de travail est relativement stable dans le temps. L'aménagement et l'organisation du temps ne permettent donc pas de dégager de marges de manœuvre.

Je conclurai sur le droit individuel à la formation, institué à l'occasion de cette négociation. Il s'agit d'un droit, fixé à six jours de formation pour les cadres – il est donc nettement plus important que la partie du temps de formation inscrite hors temps de travail – trente-cinq heures pour les personnels techniques et vingt-cinq heures pour les ouvriers. La rémunération est maintenue pendant la période de formation, y compris pour celle inscrite hors temps de travail. En effet, le fait qu'elle soit inscrite hors temps de travail ne veut pas dire qu'elle ne soit pas rémunérée, au contraire puisqu'elle l'est au même niveau que les heures travaillées. Aujourd'hui, chaque année, les trois-quarts des salariés bénéficient d'actions de formation inscrites dans le cadre de ce droit individuel à la formation. Sur les trois premières années d'application de l'accord, seulement 7 % des salariés n'ont suivi aucune action de formation. Aux termes de l'accord, leur situation suppose un examen conjoint, par le salarié et son responsable hiérarchique, des raisons pour lesquelles la formation n'a pas eu lieu. Il s'agit donc d'un accès à la formation nettement encouragé et développé, même si je suis certain que nous sommes loin d'avoir pleinement tiré tout le bénéfice de cet accord.

M. le Rapporteur : Chez Renault, l'accord sur les 35 heures repose donc sur des jours de congés supplémentaires. En faisant abstraction de l'analyse économique, avez-vous pu constater des changements de comportements chez les différentes catégories de personnels à la suite de la réduction du temps de travail ?

Quant au droit individuel à la formation, s'impute-t-il sur les congés supplémentaires prévus par l'accord ? Ce droit individuel diffère-t-il ou non des dispositions prévues par le projet de loi Fillon en cours de discussion ?

Je souhaiterais, enfin, recueillir votre analyse de la situation allemande. D'après un quotidien du soir, un débat sur la réduction du temps de travail serait relancé en Allemagne, avec la mise en place d'horaires de travail à la carte, en fonction des spécificités des entreprises. Une telle évolution est-elle envisageable en France et à quelles conditions ?

M. Christian DECOCQ : S'agissant plus particulièrement du droit individuel à la formation, le champ de celle-ci est-il librement choisi par le salarié ?

M. Michel de VIRVILLE : Les congés supplémentaires ont donné lieu à des comportements différents selon les catégories de salariés. Pour la population ouvrière et les agents de production, ils ont constitué le point le plus positif de l'accord. Et vous savez d'ailleurs que Renault a eu, au cours de son histoire, l'occasion d'apporter sa pierre à l'augmentation du nombre de jours de congés. Le fait que ces congés puissent être déplacés de façon plus souple au cours de l'année inquiète toujours au départ. Mais une fois l'accord appliqué et les nouvelles règles du jeu bien comprises, nous constatons que les intéressés ne souhaitent pas revenir en arrière.

A cette occasion, une disposition de l'accord prévoit que le travail du samedi, dans certains cas, puisse s'opérer non pas sur la base du volontariat, comme c'était le cas auparavant, mais s'organiser comme un jour normal de la semaine. Lorsque la demande est particulièrement forte, on complète les cinq jours de la semaine par une session de travail le samedi. Jusqu'à cet accord, il s'agissait d'heures supplémentaires faites par des salariés volontaires des deux ou trois équipes de la semaine. L'accord a permis de prévoir, plusieurs fois dans l'année, une session obligatoire de travail le samedi, impliquant une des deux équipes, celle de matin ou de l'après-midi, payée au tarif normal. Cette disposition a été un des éléments forts de la négociation, et c'est un point important dans l'équilibre économique de l'accord.

Cela dit, les salariés jugent l'ensemble de ces dispositions non seulement équilibrées, mais même positives. Je crois pouvoir dire qu'aucun des sites de Renault ne souhaiterait revenir en arrière.

S'agissant de la population technique et des agents de maîtrise, l'accord est là aussi jugé très positivement. De fait, il s'agit de la population pour laquelle la réduction du temps de travail s'est révélée la plus fortement favorable : les horaires journaliers n'ont pas changé, des jours de congé supplémentaires ont été octroyés, il n'y a pas eu d'efforts particuliers en matière de flexibilité et la rémunération n'a pas baissé. Au total, le bilan est clairement positif pour ces personnels.

Pour ce qui est des cadres en revanche, la situation est différente. Pour beaucoup d'entre eux, en effet, la quantité de travail n'a pas véritablement baissé. Les congés plus nombreux sont appréciés, mais l'intensité du travail pendant les jours travaillés est un peu plus forte, même si la productivité n'est pas la même pour toutes les catégories de cadres. En clair, les cadres ont eu plus de congés, mais ont ressenti une plus grande intensité du travail pendant les jours ouvrés.

Cela étant dit, les cadres voudraient-ils revenir en arrière ? Je ne le pense pas, tant les jours de congés supplémentaires sont appréciés, même s'il s'est écoulé un certain

temps pour qu'ils soient effectivement consommés. Les cadres ne se sont habitués que petit à petit à avoir dix jours de congés de plus.

Ceci posé, les comportements ont beaucoup changé en matière de prise de congé. Le fractionnement est plus fort, la période d'été n'est plus exclusive, et le mois de mai comporte souvent des « trous » assez substantiels. Cela est devenu un objet de négociation, car les contraintes ne sont pas les mêmes selon les services. Certains, en effet, doivent fonctionner de manière permanente, sept jours sur sept et vingt-quatre heures sur vingt-quatre. D'autres, au contraire, exigent une coopération très forte entre les personnes et seraient complètement désorganisés si la moitié du service était présente et l'autre absente. Nous avons donc été amenés à négocier, service par service, des modalités différentes de prise de congé. Dans certains cas, les congés sont étalés de manière à tendre vers une plus grande individualisation des prises de congé. Dans d'autres cas, au contraire, il fallait les concentrer à un moment particulier de l'année, de façon à ce que le maximum de personnes soit simultanément présentes lorsque le service est ouvert. Bien évidemment, toutes ces questions se posaient avant cet accord, mais sa mise en œuvre les a rendues encore plus aiguës.

J'en viens au droit individuel à la formation. Il faut bien distinguer le droit individuel et le temps de formation hors du temps de travail. Il s'agit de deux procédures indépendantes.

Le droit individuel à la formation est capitalisable. Le salarié n'est pas obligé de l'utiliser chaque année et, lorsqu'il ne l'utilise pas une année donnée, il est reportable l'année suivante. Il s'agit d'un droit qui s'applique au catalogue de formation de l'entreprise, celui qui sert pour le plan de formation, où les salariés peuvent librement choisir. Pour autant, ce droit n'est pas exclusivement actionné par le salarié. Il peut l'être également par l'entreprise. De ce point de vue, l'accord est complètement symétrique. Si l'entreprise demande à un salarié de se former, celui-ci peut refuser, mais la formation en question deviendra prioritaire l'année suivante. Si le salarié demande à se former, l'entreprise peut refuser, mais, de la même façon, la formation deviendra alors prioritaire l'année suivante. Mais dans les faits, cette question ne se pose pas, et je n'ai jamais vu un salarié se plaindre d'avoir été envoyé en formation contre son gré, ou de n'avoir pu suivre le stage de son choix. La très grande majorité des salariés – 75 à 85 % – choisissent une formation dont ils ont préalablement discuté avec leur hiérarchie, tout simplement parce qu'ils souhaitent choisir une formation qui leur servira dans leur carrière professionnelle. Et quelle est la personne la mieux à même de les conseiller en la matière, sinon leur chef ou leur responsable ressources humaines ?

Une partie de ce temps de formation est inscrite hors du temps de travail. Cela ne veut pas dire hors horaire de travail. La formation en question ne se déroule donc pas pendant les congés, mais pendant le temps où le salarié est présent dans l'entreprise. Cependant, elle n'est pas génératrice d'heures supplémentaires. De plus, comme je l'ai déjà indiqué, elle est rémunérée au taux horaire normal.

Ce dispositif est-il différent de l'accord interprofessionnel, désormais presque incorporé dans la loi ? Oui et non. L'accord interprofessionnel, en effet, prévoit les deux possibilités. Dans sa modalité principale, il prévoit que la formation se déroule plutôt en dehors des horaires de travail. Mais une disposition dispose que le droit individuel à la formation peut s'exercer au sein des horaires de travail de l'entreprise, si un accord le prévoit. C'est cette faculté que notre accord d'entreprise a mise en œuvre.

Il existe, en effet, un débat en Allemagne, et même une polémique sur l'allongement de la durée du travail. Bosch, l'un de nos fournisseurs, est en train

d'imposer, dans le cadre de sa négociation salariale, un retour en arrière par rapport à une réduction antérieure de la durée du travail. Notre concurrent Volkswagen envisage même une modulation de la durée du travail en fonction de l'âge des salariés.

Cela dit, en la matière, il me paraît difficile de fixer une règle générale. Vous avez parlé de travail à la carte. De fait, ce système est concevable pour les cadres, tant la souplesse de leurs horaires s'apparente à celle du travail à la carte. En revanche, il est totalement inadapté pour d'autres catégories. Dès que le travail devient collectif, le travail à la carte n'est pas bien adapté, car les gens doivent être ensemble pour interagir les uns avec les autres.

Au total, le temps de travail est vraiment un paramètre qui s'organise à un niveau extrêmement décentralisé. Même pour un établissement de Renault, qui parfois compte plusieurs milliers de salariés, c'est parfois un échelon encore trop large. Cette situation nous oblige souvent à négocier à l'échelon du service ou de l'équipe pour la mise au point d'horaires adaptés.

M. le Rapporteur : Vous indiquez qu'on peut attribuer à la réduction du temps de travail la création de 2 100 emplois. Vous le savez, l'évaluation chiffrée du nombre d'emplois créés par la loi sur la réduction du temps de travail dans notre pays suscite de nombreuses interrogations. Autant les évaluations *ex ante* ne permettent pas de se faire une religion, autant l'évaluation *ex post* n'est faite que par la DARES, l'unicité de la source induisant une sorte de trouble. Nous avons d'ailleurs auditionné ici même les responsables de l'association nationale des directeurs et cadres de la fonction personnel (ANDCP) qui, sous forme de boutade, nous ont indiqué que, d'un point de vue microéconomique, ils ne retrouvaient pas les 300 000 créations d'emplois, dont fait état la DARES, dans les entreprises dont ils ont la charge. Quel est votre sentiment sur ce point, étant entendu que les 2 100 emplois dont vous avez parlé pour Renault, c'est à la fois beaucoup et très peu, lorsqu'on sait la place qu'occupe le groupe dans l'économie française ?

Par ailleurs, on nous a indiqué, à plusieurs reprises, que l'augmentation de la réduction du temps de travail s'était s'accompagnée d'une augmentation des congés maladie en raison d'une augmentation du stress liée à l'intensification du travail, comme vous l'avez mentionné pour les cadres. Avez-vous pu constater ce phénomène à la suite de l'application des 35 heures chez Renault ?

M. Michel de VIRVILLE : S'agissant de l'évaluation de l'effet emploi, comprenons-nous bien. Les 2 100 emplois supplémentaires sont le résultat d'un effet mécanique instantané. Comme je vous l'ai indiqué, il n'y a pas eu d'effet mécanique pour les cadres, dans la mesure où nous n'avons pas considéré nécessaire de recruter des cadres supplémentaires à la suite du passage aux 35 heures. En revanche, s'agissant des personnels techniques, il y a eu, de fait, moins d'heures de travail disponibles et l'on peut aisément quantifier cette diminution. Même raisonnement pour la main-d'œuvre dite « directe » des usines. Au total, nous sommes arrivés à la conclusion que nous avions besoin de recruter 2 100 personnes supplémentaires. Pour autant, cela ne signifie pas que ces embauches soient le résultat direct des 35 heures. Pour évaluer celui-ci, encore faut-il étudier l'équilibre économique d'ensemble de l'entreprise, les effets sur les coûts, les effets sur le volume d'activité de l'entreprise.

Qu'en est-il chez Renault ? Je me suis livré à quelques calculs, pensant bien que vous m'interrogeriez sur ce point. De fait, le nombre de personnes employées est à peu près le même en 1999 et en 2002. Mais il s'agit pour l'essentiel de contrats à durée indéterminée. S'y ajoute, en 1999 comme en 2002, un certain nombre de personnes travaillant en contrat à durée déterminée ou en intérim. Lorsque je compare les volumes

de CDD et d'intérim selon les sites, je constate que les profils sont très différents d'une usine à l'autre. Je pourrais en conclure que les gains de productivité ont varié selon les sites et, vraisemblablement selon le rythme de renouvellement des véhicules qui y sont fabriqués. En bref, même à l'échelle d'une usine, l'opération est strictement impossible à réaliser : nous sommes incapables d'évaluer, au sein d'une usine du groupe, l'impact du passage aux 35 heures en termes d'emploi.

Pour autant, je tiens à le souligner, cet impact est très certainement positif pour certaines usines du groupe. Je pense en particulier au site de Cléon, notre principale usine de fabrication de moteurs et de boites de vitesse qui, jusqu'en 1999, n'avait jamais conclu d'accord en matière d'aménagement du temps de travail, contrairement aux sites de carrosserie et de montage de Renault. Cléon a donc mis au point en 1999 un accord, qui a profondément modifié son mode de fonctionnement. Je suis donc absolument certain, même si je ne peux pas donner de chiffre précis, que l'équation économique du site a été très sensiblement améliorée et que l'accord a été certainement créateur d'emplois et d'activité supplémentaire.

Mais, je laisse à des gens beaucoup plus compétents que moi, et qui ont l'avantage de travailler à un niveau macroéconomique, le soin de quantifier les effets des 35 heures sur l'emploi. J'observe qu'il s'agit d'une opération difficile, puisque les chiffres publiés ici ou là sont assez différents. En revanche, l'opération est impossible à réaliser au niveau microéconomique, à l'échelon d'un site. Ceci posé, parmi les 2 100 emplois dont j'ai fait état, on peut estimer entre 1 500 et 2 000 ceux qui ont été créés de façon stable, sur un périmètre de 75 000 emplois dans le groupe.

Une précision, pour conclure. La négociation de l'accord sur les 35 heures a été facilitée par l'attitude des syndicats en matière de revendications salariales. De fait, même si l'accord ne comportait aucune disposition de modération salariale, la négociation sur les salaires a été beaucoup plus modérée que d'ordinaire pendant les trois années de mise au point de l'accord. Au total, il y a eu un maintien et non une progression du pouvoir d'achat. Cela a facilité l'effet emploi dont j'ai fait état.

M. le Rapporteur : Avez-vous enregistré un accroissement des congés maladie après la mise en place des 35 heures ?

M. Michel de VIRVILLE : Vous avez tout à fait raison de poser la question. D'abord parce qu'elle s'est posée dans un certain nombre d'entreprises, ensuite parce qu'il s'agit d'un très bon indicateur managerial de la qualité de mise en œuvre de l'accord. A cet égard, nous n'avons constaté aucune montée de l'absentéisme maladie, ni dans les sites industriels, ni dans les sites tertiaires d'ingénierie, preuve d'une bonne acceptation psychologique, physique et mentale de l'accord par les salariés. Cet été par exemple, la presse a fait état d'une forte augmentation des congés maladie. J'ai constaté, pour ma part, que Renault n'avait pas enregistré ce type d'évolution. Une évolution de cet indicateur est toujours inquiétante et a toujours une signification en termes de conduite des services. C'est pourquoi, nous le suivons très régulièrement.

M. le Rapporteur : M. de Virville, je vous remercie.

Audition de M. Michel GOLLAC,
directeur de recherches au Centre d'études de l'emploi

(Extrait du procès-verbal de la séance du 18 décembre 2003)

Présidence de M. Hervé NOVELLI, Rapporteur

M. le Rapporteur : Mes chers collègues, nous recevons M. Michel Gollac, directeur de recherches au Centre d'études de l'emploi, où vous animez le pôle « Travailleurs, organisations et emploi ». Vous enseignez également à l'Ecole normale supérieure et à l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées.

Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997. Dans cette perspective, vos travaux de sociologue, plus particulièrement consacrés aux nouvelles formes d'organisation et de gestion de la main-d'œuvre, à l'intensification du travail et à la relation au travail, entrent dans les préoccupations de notre mission d'évaluation. Vous venez d'ailleurs de publier un ouvrage sur ce sujet, intitulé *Travailler pour être heureux ? Le bonheur et le travail en France*, résultat de trois années d'enquêtes menées dans le cadre de séminaires conduits à l'ENS.

M. Michel GOLLAC : Je me propose d'abord de replacer la réduction du temps de travail et ses conséquences dans le cadre des évolutions du travail et du rapport au travail.

Les lois sur les 35 heures ont entraîné pour les salariés concernés une baisse de la durée du travail relativement importante, quoique inégale. Elles ont également entraîné une réorganisation profonde du temps de travail. Depuis 1982, et à la suite de diverses mesures législatives, on enregistrait déjà un certain accroissement de la flexibilité des horaires en fonction des besoins des entreprises. Cependant, cet accroissement restait très modéré, et des enquêtes menées en 1995 mettaient en évidence que les entreprises ne procédaient pas à des transformations massives de leurs systèmes d'horaires. La réduction du temps de travail a ainsi relancé la réorganisation des horaires, mais aussi l'organisation même du travail et, dans certains cas, son contenu.

Comment les salariés ont-ils réagi à ce phénomène ? En 1997, les cadres étaient nombreux à rejeter toute forme de réduction du temps de travail. Ils craignaient de voir leur responsabilité mise en cause et de perdre la maîtrise de leur temps de travail. En revanche, les salariés exposés à des conditions de travail particulièrement pénibles, en général les salariés peu qualifiés, souhaitaient une réduction de leur temps de travail pour alléger le poids de ces mauvaises conditions de travail.

Qu'en a-t-il été de ces craintes et de ces attentes ? Je me fonderai d'une part sur la source statistique la plus sérieuse sur le vécu de la RTT – l'enquête réalisée par la DARES à la fin de 2000 et au début de 2001 auprès des personnes concernées par la mise en œuvre des lois Robien et Aubry I –, d'autre part sur des observations qualitatives.

Selon la DARES, une majorité des salariés estime que la RTT a amélioré leur vie quotidienne. Beaucoup de salariés estiment qu'il n'y a pas eu de changement, une minorité, qui n'est pas négligeable – 15 % – que la RTT a dégradé leur vie quotidienne. Première surprise : les plus satisfaits sont ceux qui, *ex ante*, étaient les plus réticents, c'est-à-dire les cadres. Deuxième surprise : c'est parmi les travailleurs non qualifiés, qui *ex ante* paraissaient les plus demandeurs, que les mécontents, tout en restant minoritaires,

sont les plus nombreux. Aussi, l'opinion des salariés est donc globalement positive, mais la RTT a accru les inégalités. Ces deux effets sont encore plus marqués pour les femmes.

Quant aux enquêtes qualitatives, elles mettent en évidence que le mécontentement, même s'il est statistiquement très minoritaire, peut être profond et témoigner, dans certains cas, de situations de réelle souffrance.

Comment expliquer ces résultats en grande partie paradoxaux ? La RTT, en fait, s'est appliquée différemment selon les catégories de salariés, tant en termes de modalité d'horaires et de temps libre dégagé, que de transformation du travail. De plus, ces évolutions ont interagi avec des conditions de travail très différentes selon les catégories de salariés, voire selon les situations individuelles et avec des rapports au travail également très différents.

Je m'en tiendrai, dans un premier temps, à des remarques générales.

En premier lieu, la charge de travail des cadres n'a pas toujours été réduite, loin de là, puisqu'ils sont encore souvent loin des 35 heures. Cela dit, beaucoup d'entre eux ont bénéficié de modalités favorables d'aménagement de leur temps. La RTT s'est traduite pour eux, en demi-journées ou en journées de temps libre, qu'ils peuvent en général prendre avec une grande liberté. Le cadre typique peut ainsi pleinement se servir de ses jours de RTT pour ses loisirs ou sa famille. En fait, cette réduction du temps de travail, que les cadres redoutaient, correspond à la conception que les catégories supérieures se faisaient du bonheur : construire une harmonie entre le travail, la famille, la culture et la vie personnelle. Il s'agit d'une conception qui correspond à des évolutions de la famille et de la société, au fait que les hommes, comme les femmes, souhaitent s'investir dans leur travail et aussi s'occuper de leurs enfants, et au fait qu'ils souhaitent enrichir et transmettre leur capital culturel à travers un travail intéressant et des loisirs enrichissants. C'est un modèle qui, au-delà des cadres, concerne les salariés bien intégrés dans leur travail. Au total, ces salariés, qui travaillent dans des entreprises prospères, où les syndicats ont un certain pouvoir, ont dans l'ensemble bénéficié de modalités de RTT qui leur permettaient de s'intégrer encore davantage dans ce nouveau modèle de construction d'un bonheur par harmonie entre le travail et le hors travail.

En second lieu, pour les salariés peu qualifiés, mal intégrés, qui travaillent dans des entreprises en difficulté, où les syndicats sont faibles ou inexistants, la RTT s'est plutôt traduite par des heures et des minutes sur lesquelles ils n'ont aucun choix. Les horaires sont devenus plus variables et les délais de prévenance souvent très courts. Ces salariés se sont donc retrouvés avec un temps en principe libre, mais dans les faits difficilement utilisable, voire plus difficilement utilisable qu'antérieurement. Ensuite, la RTT a relancé l'intensification du travail, sans pour autant en être à l'origine. On sait que les mauvaises conditions de travail en France sont très liées à l'organisation du travail, et notamment à son intensité. Cette intensification, constatée depuis le milieu des années 1980, avait mis de nombreux salariés sur le fil du rasoir, de sorte qu'une aggravation pouvait les faire basculer dans la souffrance. C'est ce qui s'est produit dans certains cas. Or, de telles situations se rencontrent dans toutes les catégories, mais plus encore parmi les moins qualifiées.

En troisième lieu, la RTT, notamment dans le cadre de la modulation et de l'annualisation des horaires, a pu remettre en cause la pratique des heures supplémentaires et entraîner des manques à gagner qui, évidemment, sont d'autant plus déstabilisants que les budgets familiaux sont serrés. Aussi, dans les pires des cas, qui restent minoritaires mais ne sont pas négligeables, le bilan en termes de temps libre a été nul, voire négatif, alors que le travail lui-même devenait plus dur.

Au total, c'est la façon dont s'est déroulée la RTT qui pose problème. Ce constat renvoie donc à la façon dont la RTT a été négociée. Bien évidemment, la négociation a été encadrée, notamment par les dispositifs incitatifs des lois Robien et Aubry I qui ont eu un effet protecteur. Néanmoins, dans l'ensemble, ces dispositifs ouvraient volontairement de larges possibilités de réaménagement du temps de travail, ne serait-ce que pour compenser les effets de la RTT sur les entreprises. Bien entendu, de nombreuses entreprises ont cherché à les mettre en œuvre. Mais d'une manière générale, l'attention aux conditions de travail est peu présente dans la culture des entreprises et des organisations syndicales françaises. Les négociations ont donc davantage porté sur les salaires, alors que les questions relatives aux conditions de travail et à l'intensité de celui-ci l'ont été au mieux indirectement, par le seul biais des embauches. Si celles-ci ont eu un impact très important sur les conditions de travail, cela n'a pas suffi. Enfin, les salariés les moins intégrés dans l'entreprise ont moins de possibilité de se faire entendre, que ce soit par le canal syndical ou par un autre. Dans l'ensemble, même si la RTT a pu contribuer à faire reculer certaines formes de précarité, la négociation s'est moins bien passée pour ceux qui étaient le moins bien intégrés dans l'économie et la société. Cela pose un problème de cohésion sociale, dans la mesure où les inégalités se sont accrues et se sont figées. De plus, la confiance à l'égard des formes établies de représentation n'a pas été accrue pour les personnes mal intégrées et pour qui la RTT s'est mal passée.

En fin de compte, la façon dont la RTT s'est passée a surtout été un révélateur de l'état global de notre société. Depuis les années 1980, la pression sur le travail a accentué le clivage entre ceux qui peuvent envisager un épanouissement personnel dans leur travail et hors de leur travail, et envisager avec optimisme l'entrée dans l'économie de la connaissance, et ceux qui, dans leur travail, essaient seulement de ne pas craquer et se sentent menacés d'exclusion. La RTT a été plutôt un révélateur de ces tendances très profondes à l'œuvre depuis une vingtaine d'années.

M. le Rapporteur : Vous avez fait état de résultats « paradoxaux ». Ils le sont, en effet, puisque, en résumant à l'extrême vos propos, on s'aperçoit que ceux qui étaient favorables aux 35 heures ont souffert, alors que ceux qui n'y étaient pas favorables en sont finalement satisfaits. Vous nous avez indiqué que les inégalités s'étaient accrues, entre entreprises et entre catégories de salariés. C'est au point qu'on peut se demander si nous ne sommes pas en train d'assister à la mise en place d'une sorte de « communautarisme social » et à la création de catégories renforcées dans leur identité par la RTT. Dans ce cadre, les facteurs de souffrance et de stress sont-ils perceptibles ? L'indicateur des congés maladie peut-il révéler ces souffrances ?

Quels seraient, par ailleurs, les moyens de sortir d'une telle situation et de remédier à ces cassures et ces fractionnements de la société ?

M. Michel GOLLAC : Lorsque j'indique que des personnes favorables *ex ante* aux 35 heures ont souffert alors que d'autres moins favorables sont satisfaites, je ne veux pas dire que les premiers ont tous souffert et que les seconds sont tous satisfaits. Même si on peut discuter la valeur de l'indication, une majorité de travailleurs non qualifiés s'est néanmoins déclarée satisfaite dans l'enquête de la DARES. Les situations de souffrance, en particulier, sont minoritaires au sein de toutes les catégories.

Cela dit, on constate de très grandes disparités entre les entreprises, disparités dont les origines sont multiples. Pour une part, elles tiennent à la situation économique de l'entreprise. Il est clair que, plus les marges étaient importantes, plus les entreprises ont pu mettre en œuvre la RTT de façon favorable pour leurs salariés. Pour une autre part, elles tiennent à des différences de traditions de gestion de la production, de l'organisation du travail et de la gestion des ressources humaines, bref, au capital d'imagination organisationnelle existant dans les entreprises. Une étude réalisée pour la DARES, par

Thomas Coutrot et Nicole Guignon, met également en évidence que le processus de négociation, la capacité d'intervention des syndicats et les positions du chef d'entreprise à l'égard de la RTT ont joué un grand rôle, à situation économique égale.

Les différences entre les catégories de personnel sont très importantes pour plusieurs raisons. Il est évident que les personnes qui, en raison de leur position dans l'entreprise, pouvaient le mieux se faire entendre de la direction ont, dans beaucoup de cas, négocié d'une façon plus individuelle. En effet, il faut bien être conscient qu'une partie des problèmes causés par la RTT vient de ce que les situations individuelles sont extrêmement diverses, dans le travail comme dans le hors travail. Un aménagement des horaires, par exemple, n'a pas du tout le même effet pour un jeune célibataire et pour une mère de famille. Bien entendu, il est très difficile de prendre en compte toutes ces disparités, surtout lorsque le nombre de catégories est important dans l'entreprise, lorsque celles-ci sont dispersées dans les services, lorsque les syndicats ont peu de militants pour faire remonter l'information, lorsque ces disparités sont liées à l'histoire de l'entreprise ou à des différences de statut, par exemple en ce qui concerne les salariés à temps partiel. Tous ces clivages sont apparus au grand jour lors de la négociation, et certaines catégories, mieux représentées, s'en sont mieux sorties que d'autres. Dans de nombreuses situations, un accord pouvait être, à la fois, favorable à une majorité de salariés et défavorable à d'autres.

Votre question sur le « communautarisme social » me paraît tout à fait pertinente. Cela dit, je ne pense pas que la RTT soit seule responsable. Elle n'a fait qu'accroître des disparités très importantes déjà existantes. Ces disparités existaient auparavant, comme nous le montrons dans *Travailler pour être heureux ?*, qui s'appuie sur une enquête de l'INSEE de 1997, et comme le montre l'ouvrage de Serge Paugam, *Le salarié de la précarité*, qui repose sur des observations antérieures à la RTT. Au total, une grande partie du problème s'explique par des clivages antérieurs aux 35 heures qui, pour diverses raisons, n'ont pu être pris en compte par la négociation pour éviter qu'ils ne s'accroissent.

Mais surtout, s'agit-il bel et bien de « communautarisme social » ? Si tel était le cas, ce serait un demi-mal. Les situations de souffrance, qui sont finalement les plus inquiétantes, sont vécues comme des situations individuelles. L'intensité du travail, par exemple, l'un des problèmes majeurs d'aujourd'hui, n'a pas le même effet pour tout le monde. A des postes de travail tout à fait équivalents, avec les mêmes contraintes, les mêmes causes n'auront pas les mêmes effets selon que vous êtes jeune ou travailleur vieillissant, bien formé ou tout juste formé, que vous avez des difficultés ou beaucoup de soutien dans la vie hors travail. De même, les difficultés liées aux modalités d'horaires, que la RTT a pu faire surgir, n'ont pas le même effet pour tout le monde. Certaines personnes vivent ainsi des situations de souffrance, mais les vivent comme des situations individuelles. En outre, elles ont beaucoup de mal à les faire reconnaître de leur hiérarchie, à les faire passer par le canal syndical, à les faire reconnaître par leurs collègues de travail qui, après tout, peuvent soutenir qu'elles sont paresseuses ou pas très compétentes, voire dépressives. De telles situations se vivent individuellement, alors qu'il existe une réelle demande d'étiquette ou de communauté. L'étiquette de harcelé moral n'a-t-elle pas rencontré un succès faramineux ? S'il existait une communauté de personnes soumises à telle ou telle forme d'intensité de travail ou de difficultés d'horaires, ce serait le signe d'un possible traitement du problème dans l'entreprise. Mais une des grandes difficultés, pour les directions des ressources humaines comme pour les syndicats, est d'essayer d'en chercher les causes dans l'organisation du travail, de manière à en trouver les remèdes.

J'en viens aux facteurs de souffrance, au stress et aux congés maladie. Ces derniers, pour lesquels on enregistre une véritable épidémie depuis 1997, constituent un

réel indicateur. Mais, il doit cependant être interprété, car il existe plusieurs causes à cette évolution. Premièrement, je pense qu'on est arrivé à un point limite dans l'intensification du travail et dans le rythme de transformation de l'organisation du travail que les travailleurs peuvent « digérer », comme en témoigne l'exemple de la Grande-Bretagne qui a connu une évolution parallèle à la France. Par ailleurs, de nombreuses entreprises ont été amenées à supprimer ou à externaliser ce qu'on appelle les postes « doux », où étaient placés les salariés qui ne pouvaient plus tenir. De même, si l'on a des raisons de critiquer les mesures de préretraites ou d'éviction des travailleurs âgés, elles étaient aussi un moyen de masquer ces problèmes. De telles mesures n'étant plus actives, certaines situations deviennent de moins en moins tenables : c'est l'une des causes importantes de l'évolution des congés maladie. Encore une fois, il s'agit là de l'effet d'un mouvement d'intensification globale du travail que l'on a observé depuis quinze ou vingt ans, mais que la RTT a relancé.

Deuxièmement, on dispose d'indicateurs directs de ces souffrances et de ce stress grâce aux enquêtes sur les conditions de travail de la DARES. Elles mettent en évidence à la fois une intensité du travail qui a augmenté considérablement de 1984 à 1991, puis a encore progressé à un rythme ralenti entre 1991 et 1998. Des enquêtes européennes le confirment. Par ailleurs, d'autres indicateurs sur les conditions de travail elles-mêmes mettent en lumière des phénomènes extrêmement paradoxaux. Les travailleurs ressentent davantage qu'ils travaillent dans des postures pénibles, qu'ils manipulent des charges lourdes, alors que les installations se sont dans le même temps améliorées. D'autres indicateurs de la DARES, plus centrés sur les 35 heures, font état de pourcentages relativement élevés de personnes qui estiment qu'elles ont moins de temps pour faire leur travail – 42 % –, ont plus de nouvelles tâches – 23 % – et 10 % qui affirment ne plus faire un travail soigné. Ce dernier indicateur, très important, est le signe d'une situation de travail très mauvaise. Tous ces indicateurs statistiques convergent et, il faut le souligner, sont confirmés par les observations de terrain. Nous disposons donc d'une série d'indicateurs qui mettent en évidence que ce mouvement d'intensification ancien a été relancé par la RTT.

Ceci posé, quelles options imaginer pour sortir d'une situation globalement positive, mais qui a affecté négativement un certain nombre de personnes ? Il faut garder à l'esprit que, à mon sens, la question des conditions de travail est, en France, relativement mal traitée par rapport aux pays comparables. D'après des enquêtes européennes sur le sujet, il ressort que la France connaît plutôt de mauvaises conditions de travail, compte tenu de son niveau de développement économique. La négociation sur les conditions de travail y est peu active, me semble-t-il. A ma connaissance, la dernière initiative nationale doit remonter à une trentaine d'années, et les 35 heures n'ont pas été, contrairement à ce qu'on aurait pu espérer, une véritable occasion pour relancer la négociation sur les conditions de travail. S'il y a eu des transformations d'organisation, qui se sont réalisées dans l'urgence, la question des conditions de travail a été très insuffisamment traitée. Par ailleurs, les organismes qui pilotent ces sujets, notamment l'Inspection du travail, l'Agence pour l'amélioration des conditions de travail, les instituts compétents en matière d'hygiène et de sécurité, disposent de moyens relativement limités par rapport à leurs homologues européens, notamment scandinaves.

Relancer la négociation spécifique sur les conditions de travail s'impose donc, en essayant de faire en sorte qu'elle prenne en compte tout le monde, même si l'exercice est bien évidemment difficile. De ce point de vue, la question de la représentation des salariés dans la négociation est fondamentale. Le législateur a peu d'influence sur la force des syndicats, qui est ce qu'elle est. La détermination des règles de la négociation est un point important. Un accord minoritaire n'est pas propice à la représentation de toutes les catégories de salariés, mais un accord majoritaire n'est quelquefois pas suffisant non plus.

S'agissant ensuite des entreprises qui ne sont pas passées encore aux 35 heures, nous sommes en présence d'une inégalité évidente, même si on ignore quels auraient été les effets de la RTT pour leurs salariés. Cela dit, ces entreprises risquent d'être confrontées à des problèmes de recrutement. Personnellement, je pense qu'il est souhaitable que ces entreprises, notamment les très petites, s'alignent sur les autres, même s'il est certain que la précipitation du processus et son caractère conflictuel n'est pas une bonne chose en ce qui concerne les conditions de travail. De mon point de vue, la meilleure situation serait celle où l'objectif d'un passage de tous au même horaire serait clairement affiché, et où des délais suffisants seraient trouvés pour que les entreprises aient les moyens de se réorganiser, bref pour qu'une négociation authentique, incluant le thème des conditions de travail et des adaptations individuelles, ait le temps de se dérouler.

M. le Rapporteur : Vous avez fait allusion à une enquête de la DARES fin 2000 relative à la perception des salariés sur les 35 heures. J'ai cru déceler dans votre propos une sorte de réserve. Ayant été réalisée très tôt après la mise en place de la loi, cette enquête comporte-t-elle un certain nombre de biais ?

M. Michel GOLLAC : Je n'ai pas de réticence par rapport à la qualité du travail de la DARES, dont le sérieux est assuré par un processus d'échantillonnage, tiré de déclarations annuelles de données sociales, qui garantit la représentativité de l'échantillon. Cette enquête est également sérieuse parce qu'elle est approfondie et qu'elle va bien au-delà d'une simple indication globale de satisfaction ou d'insatisfaction, et qu'elle permet d'identifier les problèmes et de s'assurer que les déclarations globales ne traduisent pas simplement un état d'humeur. Il s'agit donc d'une enquête de bonne qualité. Cela dit, et la DARES n'y pouvait rien, elle comporte des biais. Le premier est son champ : elle s'intéresse aux travailleurs à temps complet ayant au moins un an d'ancienneté. A temps complet, parce que la situation du temps partiel est extrêmement compliquée et aurait exigé un échantillon beaucoup plus large. Avec un an d'ancienneté, parce que la DARES a estimé que sinon la comparaison avec la situation antérieure aurait été difficile. Ce qui fait que l'on connaît peu de chose sur la situation des travailleurs récemment embauchés. Dans certains cas, ce sont des travailleurs comme les autres, mais, dans d'autres, il peut s'agir de travailleurs instables ou de travailleurs occupant des emplois gérés d'une façon un peu différente.

La deuxième source de biais est que cette enquête porte sur les accords Robien et Aubry I aidés et non aidés et les seuls accords dits éligibles. Elle écarte donc certaines entreprises publiques, et naturellement, les accords Aubry II. Cependant, pour mes collègues de la DARES qui s'occupent des questions de temps de travail, les accords Aubry II, qui s'appliquent à des entreprises qui étaient plus réticentes pour des raisons économiques ou de positionnement social, sont intermédiaires entre les accords Aubry I aidés et non aidés.

Au total, je pense que le biais de cette enquête est plutôt optimiste. Cependant, bien que l'évaluation devienne alors impossible, il existe probablement également un biais pessimiste, dans la mesure où l'enquête a été menée peu après la RTT et ignore donc les effets d'apprentissage. Or, les salariés ne découvrent que peu à peu l'usage qu'ils peuvent faire du temps libéré et la façon de s'adapter à de nouvelles contraintes. Ceci n'est cependant pas sans coût pour eux, puisque les mauvaises conditions existent réellement et que ce n'est pas parce qu'on s'y habitue qu'elles disparaissent. Cependant, les résultats auraient sans doute été un peu différents si l'étude avait été réalisée deux ou trois ans après la mise en œuvre de la loi. Une nouvelle enquête serait donc très utile. Cela dit, les moyens de la DARES sont relativement limités, et ce type de travail est très coûteux. Mme Fouquet a dû vous indiquer qu'une enquête serait

lancée en 2005 sur les conditions de travail. Elle permettra de faire le point sur les années 1998 à 2005, avec des méthodologies qui auront très peu changé. Elle comportera également un volet spécifique sur la RTT. Les sources de biais auront probablement été éliminées, et le travail devrait permettre d'affiner encore le diagnostic.

M. le Rapporteur : M. Michel Gollac, je vous remercie.

Audition de M. Jean-Louis BERCHET,
président-directeur général de Berchet et président de la Fédération nationale des industries du jouet

(Extrait du procès-verbal de la séance du 7 janvier 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui M. Jean-Louis Berchet, président-directeur général de Berchet et président de la fédération nationale des industries du jouet.

M. Berchet, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997.

Parallèlement à l'audition de responsables administratifs ou d'experts, nous avons souhaité entendre des chefs d'entreprise afin de nous informer – en procédant à des auditions ou en nous déplaçant – des conditions concrètes dans lesquelles les 35 heures y ont été mises en œuvre. Dans cette perspective, il nous semble que votre expérience de responsable d'une entreprise industrielle *leader* sur le marché du jouet, et dont 80 % de la production sont réalisés en France, est de nature à apporter à notre mission des éléments concrets d'appréciation.

Dans un secteur où la concurrence internationale est très vive, vous vous êtes à plusieurs reprises prononcé contre la délocalisation de vos activités de production. Vous nous direz donc comment cette position de principe, qui est tout à fait louable, peut être tenue malgré l'alourdissement des coûts entraînés par la réduction du temps de travail. Au-delà de la situation de votre propre entreprise, pouvez-vous nous indiquer comment votre branche industrielle a vécu la mise en place des 35 heures.

M. Jean-Louis BERCHET : M. le Président, je vous remercie de me donner l'occasion de m'exprimer sur un sujet aussi important.

Je dirige une entreprise de 950 personnes, qui réalise 58 % de son chiffre d'affaires en France, 42 % à l'exportation, ce qui est tout à fait atypique dans un métier comme le nôtre. En effet, dans le secteur du jouet, il y a 25 ou 30 ans, nous comptions encore 350 entreprises en France. Or, il en reste aujourd'hui 40 à 45, dont la grande majorité réalise moins de 10 millions d'euros de chiffre d'affaires.

Il s'agit donc d'un secteur qui a beaucoup souffert. Les entreprises françaises en général, et celles du jouet en particulier, ont eu à franchir un certain nombre d'obstacles depuis trois ou quatre ans, que je vous cite dans le désordre : les attentats du 11 septembre – qui ont pénalisé les échanges internationaux –, le passage à l'an 2000 – qui a perturbé les systèmes informatiques –, le passage à l'euro, la guerre en Irak, l'épidémie récente de SRAS, et, enfin, la mise en place des 35 heures. Mais, le choc de la mise en place de la réduction du temps de travail est tout de même l'un des plus importants.

Je commencerai mon exposé en vous expliquant comment nous avons mis en place la réduction du temps de travail.

Nous avons signé, le 1er juillet 1999, un accord d'entreprise dans le cadre de la loi Aubry I, volet offensif. Il a fallu, ensuite, le mettre en œuvre. Nous avons donc ouvert la négociation avec les partenaires sociaux, sur la base d'une loi qui était, au départ, il faut bien le dire, incertaine.

Après un premier accord sur les 35 heures, la discussion a été axée sur le temps libre supplémentaire accordé aux collaborateurs et sur le souci de l'entreprise de compenser les pertes de production. Nous avons eu beaucoup de mal à nous mettre d'accord. C'est ainsi que nous en sommes arrivés à débattre des cinq minutes nécessaires à l'habillage et au déshabillage. Nous avons fait rire l'Europe entière avec cette affaire ! Nous avons donc fait appel à un cabinet de conseils en management et organisation, pour accompagner un certain nombre de nos discussions.

Nous avons dû réorganiser les missions et les tâches dans tous les services, étudier dans le détail tous les postes de travail, redimensionner les effectifs permanents, responsabiliser le personnel et supprimer des niveaux hiérarchiques, développer la polyvalence et la polycompétence et ajuster le temps de travail saisonnier grâce à l'annualisation du temps de travail. Mais nous avions déjà, au niveau de la fédération du jouet que je préside, un accord collectif conclu en 1993, concernant l'annualisation du temps de travail. En effet, l'activité du secteur est concentrée à 65 % sur les quatre derniers mois de l'année, en raison du poids de Noël dans les ventes de jouets.

Les conséquences économiques des 35 heures ont été importantes, pour les deux parties d'ailleurs. Il ne faut pas se leurrer, les salariés exigeaient de travailler 35 heures payées 39 ! Mais, nous avons négocié un blocage des salaires pendant trois ans : comme ils travaillaient 11,3 % de moins, cela correspondait à une augmentation de salaire de 4 % par an. Mais, nous avons décidé de rouvrir des négociations à la fin de la deuxième année, si l'inflation cumulée sur deux ans était supérieure à 2,5 % – ce qui a été le cas –, afin d'éviter une trop grande perte de pouvoir d'achat.

L'augmentation de la masse salariale, après la mise en place de la réduction du temps de travail, a été de 9,2 %, en tenant compte des embauches compensatrices, des déductions des heures incitatives, etc. Nous avons également eu une croissance des dépenses de formation, afin d'obtenir la polyvalence nécessaire dans les nouvelles organisations. Nous avons donc noté une détérioration globale de la performance de l'entreprise – le temps que tout cela se mette en place – et une perte de 65 000 heures de production – ce qui correspond à une perte de 30 à 35 postes de travail.

Parmi les conséquences négatives, je vous citerai la baisse du pouvoir d'achat des salariés, une participation plus offensive du personnel non reconnu – je vous en dirai un mot tout à l'heure – et des difficultés considérables d'organisation du travail du personnel administratif et des cadres, qui ont entraîné une démotivation importante.

Quels sont les avantages du passage aux 35 heures ? Peut-être une meilleure utilisation de l'outil industriel, grâce à l'annualisation du temps de travail pour certaines filières ; les productions en flux tendus, un maintien des stocks à des niveaux raisonnables – ce qui n'est pas forcément une bonne chose pour le développement de l'activité, car si l'on baisse les stocks, on baisse l'activité – le développement des compétences des salariés – nous avons mis en place une démarche « compétence », qui est bonne pour l'entreprise mais par forcément pour ceux qui y travaillent, je vous expliquerai pourquoi tout à l'heure ; enfin, l'adaptation des plans de formation aux besoins réels.

Je souhaiterais maintenant vous donner mon sentiment général sur cette réforme. J'avais, en 1997, des responsabilités patronales, et je dois dire que j'avais alors bien compris ce qui allait se passer.

Je vais peut-être vous surprendre, mais je pense que ce système aurait pu être bon, s'il n'avait pas été rendu obligatoire. Dieu merci, nous avons évité le désastre avec l'amendement Barrot, dans la mesure où les entreprises de moins de 20 salariés ne seront pas obligées de passer aux 35 heures ! Leurs dirigeants auraient été incapables de gérer tous les problèmes que cela aurait entraînés. Nous espérons que le Sénat va confirmer cet amendement.

Cependant, le fait que les entreprises de moins de 20 salariés ne soient pas obligées de passer aux 35 heures crée, dans l'esprit des salariés, un sentiment d'injustice. Mais, je ne vois pas par quelle alchimie l'on pourrait satisfaire tout le monde ! Les salariés des entreprises de moins de 20 salariés, qui travaillent 39 heures, gagnent plus que les salariés travaillant 35 heures et qui ne peuvent pas faire d'heures supplémentaires. Mais, ils peuvent se sentir lésés, car ils sont payés 39 heures comme les salariés qui n'en font que 35 ! Il s'agit donc d'un problème sur lequel il conviendrait de se pencher.

Par ailleurs, le passage aux 35 heures, dans certaines filières que vous connaissez, a incité le travail au noir. Il s'agit d'un coup terrible porté à l'industrie et aux services. Je crains, si aucune disposition n'est prise, que la France, dans dix ans, ne devienne une réserve indienne ! Si l'on veut conserver son industrie à la France, il faut absolument réagir sur ce point.

Cette réforme a également entraîné des délocalisations massives. Dans la région d'Oyonnax, baptisée la « *plastic valley* », les patrons sont démotivés et, surtout, incités à délocaliser leurs activités.

D'ailleurs, l'entreprise la plus florissante de notre région, ces trois dernières années, est une société de déménagement de grosses machines. Elle est prise trois mois à l'avance pour transporter les machines dans les pays de l'Est ! Indiscutablement, les 35 heures ont accéléré ce phénomène des délocalisations.

Par ailleurs, la solidarité ne joue plus. Alors que, auparavant, le chef d'entreprise gardait ses employés, parce qu'il connaissait toutes les familles, qu'il était allé à l'école ou avait joué au rugby avec eux, aujourd'hui, c'est un sauve-qui-peut général. Ou l'on délocalise, ou l'on meurt. Et c'est très grave.

Pour moi, le plus dramatique, c'est que cette loi sur les 35 heures a été un facteur d'exclusion pour certaines catégories de salariées. En effet, quand la conjoncture et les affaires sont difficiles, on ne garde que les meilleurs. Auparavant, on tolérait dans les entreprises 2, 3 ou 4 % de personnels moins performants, moins efficaces, vieillissants, mais que l'on gardait par habitude et par solidarité. A l'heure actuelle, c'est terminé, on ne peut conserver que les meilleurs. Cette exclusion est sûrement le point le plus négatif de la réduction obligatoire du temps de travail.

En ce qui me concerne, je fais près de la moitié de mon chiffre d'affaires à l'exportation. Je suis donc appelé à voyager beaucoup, dans les salons, dans nos filiales en Angleterre, en Espagne ou en Italie. Je passerai sur les quolibets que les chefs d'entreprise français reçoivent de la part de leurs homologues étrangers et sur la réputation de dilettantisme qui en découle pour notre pays. Nous passons pour des rigolos ! « *Comment avez-vous pu accepter cela de votre gouvernement ? Comment allez-*

vous faire ? Que va devenir votre pays ? », nous demandent les chefs d'entreprise étrangers. « *Nous ne pourrons plus vous acheter, vous êtes déjà très chers par rapport aux autres. Qu'allez-vous devenir ?* », ajoutent nos clients ! Nous sommes vraiment pris pour des imbéciles !

Hormis les conséquences économiques, il y a eu, selon moi, des dégâts considérables dans la tête des salariés, y compris aux niveaux II, III et IV. Pas au niveau I, où, au contraire, on travaille plus et on se mobilise plus. Mais dans les autres niveaux, les gens ont perdu l'amour du travail. Ce sera difficile de le retrouver. Cette réforme a également supprimé une certaine flexibilité indispensable. Compte tenu de la mondialisation et de la concurrence exacerbée qui existent dans de nombreux secteurs, il convient maintenant d'être, non plus flexible, mais agile ! Comment voulez-vous que nous nous en sortions ?

Revenons sur les points positifs de cette loi – j'en retiendrai deux. Premièrement, l'annualisation du temps de travail pour les entreprises saisonnières qui ne disposaient pas de cette possibilité dans leur convention collective. Cela n'avait pas été possible, car tout le monde était arc-bouté sur des principes, des acquis. Sans changer grand-chose à la vie personnelle ou familiale des salariés, nous aurions pourtant pu faire quelque chose pour les entreprises.

Deuxièmement, cette obligation a permis aux entreprises françaises de s'adapter. Pourtant, cela a été extrêmement compliqué, notamment dans les services, l'hôtellerie, les administrations, l'hôpital, etc. Une fois de plus, nous avons su nous adapter. Pour combien de temps ? Je ne sais pas.

Si je critique ce système, j'ai conscience que l'on aurait du mal à le changer. Cependant, le gouvernement aurait pu se préoccuper de ce problème il y a 18 mois pour modifier, amender certaines choses. Il est bon qu'il le fasse maintenant.

Que pourrait-on faire pour changer la donne ?

Baisser les charges ? Peut-être, pour certaines filières, cela permettra de gagner du temps. Mais, Bruxelles nous le permettra-t-il ? Même si, dans certains secteurs, la différence salariale va de 1 à 10 – voire jusqu'à 40 avec des pays tels que la Chine –, le fait de baisser les charges des entreprises de main-d'œuvre peut effectivement jouer un rôle positif.

Je pense aussi que, pour certaines entreprises, certaines filières, un assouplissement plus important peut également être une solution. Cela entraînerait une liberté qui redonnerait confiance aux chefs d'entreprise qui pourraient ainsi embaucher. Il ne s'agit pas de faire n'importe quoi, bien évidemment ! Cette liberté devrait être encadrée, mais de façon la plus simple possible, afin que tous les chefs d'entreprise puissent comprendre. Ne refaisons pas une usine à gaz !

Je vais vous citer un exemple qui m'a abasourdi. Nous avons mis en place la prime de précarité pour les salariés en CDD. Elle était de 6 %, elle est passée à 10 %. Ce fut une erreur ! En effet, quand la conjoncture est favorable, dans les PME, 80 % des CDD se transforment en CDI. Les petites entreprises n'ont pas de chasseurs de têtes, pas de directeurs des ressources humaines. Le CDD leur permet de tester un salarié, ensuite elles l'embauchent. Mais, avec 10 % de prime de précarité, c'est un frein !

Je pense qu'il faut apprendre aux Français à aimer à nouveau leur entreprise, qu'elle soit privée ou publique. Il faut leur redonner le goût du travail. Je crois surtout, mais ce sera une tâche de plus longue haleine, qu'il faudrait mettre en place un système de formation performant pour les jeunes. Il faut encourager l'innovation et la recherche. C'est la seule façon de s'en sortir pour un pays comme le nôtre. C'est à ce prix que nous pourrons transmettre aux générations futures un patrimoine économique digne de notre pays et de sa grandeur passée.

Nous sommes le pays qui travaille, aujourd'hui, le moins. Indiscutablement, cela pèse sur notre économie et notre croissance. Les Français travaillent 1 500 heures par an, les Britanniques 1 700, les Espagnols 1 800 et les Américains 1 900. Pour arriver à faire face à cette concurrence, il convient de former et de créer. Nous devons être le pays le plus efficace, le plus compétent, le plus courageux. En un mot, le plus intelligent.

M. le Président : M. Berchet, je vous remercie.

M. le Rapporteur : Parmi les effets positifs de la réduction du temps de travail, vous avez cité notamment la meilleure utilisation de l'outil industriel et une généralisation de la production à flux tendus. Selon certains de nos interlocuteurs, la mise en place de la réduction du temps de travail s'est accompagnée d'un stress supplémentaire pour les salariés, qui doivent réaliser la même production dans un temps plus réduit. Avez-vous une remarque à formuler au sujet de cette augmentation du stress, qui se serait traduite par une augmentation des congés maladies ?

Vous avez également cité deux conséquences négatives du passage aux 35 heures, à savoir le développement du travail au noir et une accélération des délocalisations. Ces conséquences nous ont été rapportées à plusieurs reprises, mais pour autant aucune donnée chiffrée ne permet de le confirmer, même s'il est difficile, par définition, d'avoir des données chiffrées, sur le travail clandestin. Pouvez-vous développer ce point ?

S'agissant des solutions que l'on pourrait apporter à cette situation, dans la mesure où vous avez précisé qu'il n'était plus possible de revenir sur cette réforme, vous citez deux options : d'une part, la baisse des charges, et, d'autre part, un assouplissement plus large pour les PME. Pensez-vous qu'il conviendrait d'aller plus loin et d'imaginer l'élaboration d'une sorte de code du travail spécifique aux PME, qui se trouvent dans une situation différentes des grandes entreprises ?

M. Philippe TOURTELIER : Dans votre intervention très tranchée, je suis tout à fait d'accord avec votre conclusion quant à l'importance de la formation des jeunes, de l'innovation et de la recherche. Je souhaiterais d'ailleurs que cela se traduise dans les budgets.

Vous avez dit qu'aujourd'hui il convenait d'être non plus flexible mais agile. En général, les chefs d'entreprise disent qu'ils ont gagné en flexibilité. Alors, quelle différence faites-vous entre flexibilité et agilité ?

Par ailleurs, alors que l'on peut revenir sur les accords de branches depuis un an, l'on note très peu de renégociations. Qu'elle en est, selon vous, la raison ? Pensez-vous, vous-même, revenir, sur les accords 35 heures dans votre entreprise ?

Enfin, dans votre introduction, vous avez cité le problème des 35 heures parmi un ensemble d'autres chocs que les entreprises ont dû surmonter. Même si vous

avez précisé qu'il avait été l'un des plus importants, il y en a quand même eu d'autres. Par ailleurs, vous nous avez dit qu'il y a trente ans, l'on comptait 350 entreprises de jouets en France et qu'il n'en reste plus aujourd'hui que 40 à 45. Ce ne sont donc pas les 35 heures qui sont responsables de la disparition de ces 300 entreprises !

De même, l'alourdissement des coûts de main-d'œuvre ou la perte de production liée aux 35 heures n'est-elle pas marginale par rapport à la différence de coûts de main-d'œuvre, avec les pays de l'Est et avec l'Asie ? Ne cherche-t-on pas à attribuer la responsabilité des délocalisations à la seule réduction du temps de travail, alors qu'il s'agit d'un problème beaucoup plus structurel et devant lequel, 35 heures ou pas, on se serait retrouvé ?

Mme. Catherine VAUTRIN : Vous nous avez expliqué, M. Berchet, que la mise en place de la réduction du temps de travail serait particulièrement difficile pour les petites entreprises. J'aurais aimé connaître le coût direct de la mise en place de cette réforme dans votre entreprise, puisque vous avez fait allusion au recours à un cabinet de conseils ?

Par ailleurs, vous nous avez également dit que le système aurait pu être bénéfique s'il n'avait pas été obligatoire. Pouvez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet ?

M. le Président : M. Berchet, vous n'avez pas cité le nombre d'emplois créés dans votre entreprise, après la mise en place de la réduction du temps de travail. Pouvez-vous préciser ce point ?

Enfin, par rapport aux différentes catégories de salariés, existe-t-il des personnes qui souhaiteraient travailler plus pour gagner plus ? Ou, la RTT est-elle définitivement ancrée dans les esprits ?

M. Jean-Louis BERCHET : Le passage aux 35 heures a-t-il entraîné plus de stress ? Non, je ne crois pas, même si le personnel administratif a dû s'habituer à faire en 35 heures ce qu'il faisait auparavant en 39. Il a fallu peut-être supprimer un certain nombre de discussions près de la machine à café ! Mais, cela s'est fait d'une manière naturelle.

En revanche, il est vrai que, depuis deux ou trois ans, nous comptons davantage d'arrêts maladie, mais essentiellement dus à l'âge des salariés. Il est vrai qu'il existe des salariés qui profitent de la situation. Les médecins doivent prendre conscience que les certificats de complaisance coûtent cher à la France et à l'ensemble des Français.

S'agissant du travail au noir, il est certain que l'on ne peut pas l'évaluer, ou d'une manière ponctuelle, dans un environnement personnel ou amical. Nous connaissons tous quelqu'un qui a fait refaire un mur par un copain, qui a pris la camionnette de chantier de son patron et qui s'est fourni chez le grossiste de l'entreprise ! Il est clair que, si certains ne veulent pas travailler plus de 35 heures, d'autres aspirent à travailler davantage. S'ils ne peuvent le faire dans leur entreprise, ils le font ailleurs.

En ce qui concerne les délocalisations, il est relativement facile de les évaluer, en examinant les statistiques des importations dans un secteur donné. Vous vous rendrez compte que l'augmentation est importante. Par ailleurs, l'augmentation du dollar aggrave ce phénomène. Un produit fabriqué en Chine coûte, aujourd'hui, 20 % moins cher qu'il y a un an ! Tout cela est inquiétant.

Le problème des délocalisations est simple. Prenons un exemple. Une centrale d'achat nous commandait régulièrement pour Noël deux modèles de garage. Une année, il ne nous en commande plus qu'un. L'autre, moins cher, vient directement de Chine. Que faisons-nous l'année suivante ? Nous cherchons, en Asie, quelqu'un capable de nous fabriquer un garage à moins de 15 euros. Voilà commence cela se passe. Ca a commencé avec le textile et ça continue avec le jouet.

La baisse des charges peut-elle être une solution pour gagner deux ans, s'organiser et innover, etc. ? Oui, elle peut permettre à certaines filières de s'adapter, pour évoluer, créer d'autres modèles et passer une étape. En revanche, il convient absolument de faire quelque chose pour les PME. Un code du travail spécifique serait une très bonne idée. Cela permettrait de redonner confiance aux chefs d'entreprise.

Qui veut embaucher en France aujourd'hui ? Tous les gouvernements se sont battus contre le chômage ! Et pour le combattre, il faut encourager les PME, en leur prévoyant du surmesure, tout en restant juste à l'égard des salariés. Je suis convaincu qu'il s'agit d'une excellente idée qui serait appréciée par les chefs d'entreprise des PME. Vous savez bien que le patron d'une entreprise de cinq ou dix personnes gagne à peine plus qu'un cadre supérieur chez Total. J'en connais même qui gagne 2 300 euros de salaire mensuel. Ce n'est pas là que l'on trouve les patrons payés plus de 4 millions d'euros !

Vous me demandez si je serais prêt à revenir sur les accords que nous avons mis en place. Mais, je ne peux pas ! Je ne peux plus ! Je suis bloqué, ficelé, saucissonné ! Je créerai un nouveau schisme ! Il faudrait que je me réorganise à nouveau, or je viens de passer deux ans et demi à le faire ! Je ne vais pas m'y remettre ! Aujourd'hui, nous avons stabilisé le système : même si tout le monde n'est pas entièrement satisfait, personne n'est entièrement insatisfait non plus. Je n'ai rien à y gagner.

Quelle différence existe-t-il entre flexibilité et agilité : une girafe est flexible, un singe est agile. Le singe peut donc faire beaucoup plus de choses. Or, les entreprises doivent être agiles. Pour affronter la mondialisation, la concurrence acharnée, l'évolution de la mode, il faut être d'une agilité diabolique.

M. Tourtelier, il évident que ce n'est pas la mise en place de la réduction du temps de travail qui a fait disparaître 300 entreprises de jouets ! Mais, il faut resituer cette réforme dans le contexte et, indiscutablement, les 35 heures n'ont rien arrangé. Depuis trois ans, un certain nombre d'entreprises de jouets ont disparu, d'autres se sont fait absorber. L'augmentation des coûts a poussé nos clients à faire faire leurs propres produits en Asie. Ce phénomène va s'accentuer, c'est certain.

Par ailleurs, la réduction du temps de travail a inhibé les chefs d'entreprise anglo-saxons, qui ne comprennent pas, car cela ne fait pas partie de leur culture. Ils ne sont donc pas venus chez nous. Il n'y a pas eu de relocalisation en France ou beaucoup moins. En revanche, ils sont allés s'installer à l'étranger.

En 2001, les investissements français à l'étranger représentaient environ 900 milliards de francs, alors que les investissements étrangers en France atteignaient le tiers.

Quoi qu'il en soit, la réduction du temps de travail a été mise en place. C'est fait, maintenant il faut la gérer. Il faudrait que nos partenaires européens nous suivent, ce

qui rendrait la compétition plus juste. Mais il ne faut pas rêver ! Même les Allemands ont compris que cela était compliqué.

Quel a été le coût direct pour mon entreprise ? Je vous l'ai indiqué en pourcentage tout à l'heure : 9,2 % de la masse salariale. Mais, je n'ai pas compté les coûts induits, qui atteignent environ 500 000 euros, y compris le recours à une société de conseils. Nous avons par ailleurs embauché 74,5 personnes.

Certains salariés souhaitent-ils travailler plus ? Oui, mais dans beaucoup d'entreprises, ils ne peuvent pas le faire, car cela remettrait en cause toute l'organisation. Ils vont donc travailler ailleurs. J'ai moi-même des salariés qui travaillent ailleurs, du vendredi après-midi au dimanche. C'est le cas de trois de mes collaborateurs – qui travaillent pour moi depuis 20 ans – qui, de cette façon, ont pu faire construire leur maison.

Enfin, je vous ai effectivement dit que les 35 heures auraient pu être une bonne réforme, si elles n'avaient pas été obligatoires. Certaines sociétés y étaient presque, d'autres auraient pu le faire. Mais les rendre obligatoires a été une catastrophe. Tout le monde s'est braqué, personne n'a voulu discuter, les positions étaient extrêmement tranchées et inconciliables. Comment voulez-vous appliquer le même système à une entreprise de 30 000 personnes et à une autre de 15 ! Ce n'est pas possible !

Mme Catherine GENISSON : Vous nous avez indiqué que vous aviez été obligé de former votre personnel, qui était devenu ainsi polyvalent. Il s'agit d'un acquis positif à moyen terme, en particulier pour défendre la créativité que vous appelez de vos vœux.

M. Jean-Louis BERCHET : Je suis tout à fait d'accord avec vous, cette polyvalence est tout à fait positive pour l'avenir. En revanche, elle renforce l'exclusion, dont je parlais tout à l'heure, et qu'il ne faut pas négliger. Aujourd'hui, comme je l'ai dit, on ne garde que les meilleurs. Que deviennent-elles ?

Mme Catherine GENISSON : J'ai travaillé sur le problème du travail des femmes, où la polyvalence est très largement évoquée. Et bien, cette formation a été très positive, même pour les femmes qui n'avaient aucun bagage. La polyvalence n'a pas été un facteur d'exclusion pour les femmes.

M. Jean-Louis BERCHET : Je le sais, puisque 70 % de ma main-d'œuvre est féminine. Nous avions, il y a 14 ans, engagé une grande formation d'alphabétisation et de maîtrise de la langue française. Sur 90 candidats, 89 ont eu leur diplôme, que j'ai tenu à leur remettre personnellement. Il s'agissait, pour une grande majorité, de femmes et cette formation leur a été très bénéfique.

M. Pierre COHEN : M. Berchet, vous nous avez dit que certaines entreprises auraient appliqué les 35 heures si celles-ci n'avaient pas été obligatoires. Mais, le dispositif existait : c'était la loi de Robien ! Personnellement, aviez-vous prévu de passer aux 35 heures dans le cadre du dispositif de Robien ?

M. Jean-Louis BERCHET : Nous avions trois sites : un à Oyonnax, un deuxième à Saint-Laurent en Grand Vaux et un troisième à Moirans-en-Montagne. Nous avions souscrit un dispositif offensif, puis défensif, dans le cadre de la loi Robien. Puis, lorsque nous avons recomposé le groupe, nous avons appliqué la loi Aubry I.

M. Pierre COHEN : La réduction du temps de travail n'a donc pas été une catastrophe pour vous.

M. Jean-Louis BERCHET : Oui, mais quand elle n'était pas obligatoire cette réforme m'intéressait. Au départ, cela n'a pas été catastrophique, mais ça l'est devenu par la suite : 35 heures payées 39 ; 9,2 % d'augmentation de la masse salariale. Comment fait-on quand la part de la main-d'œuvre dans la valeur ajoutée est colossale ?

Par ailleurs, cela a conduit des salariés à discuter des 5 minutes qu'il leur fallait pour s'habiller et se déshabiller ! Imaginez l'ambiance de l'entreprise ! C'est la raison pour laquelle j'ai pris la décision d'appliquer cette réforme très vite, afin de ne pas laisser un climat détestable s'installer. Certains de mes collègues, qui ne sont pas allés aussi vite que nous, ont dû faire face à des problèmes difficiles.

M. Lucien GUICHON : J'ai écouté avec beaucoup d'attention les propos des uns et des autres. Je constate que le passage aux 35 heures a été relativement plus facile dans les grandes entreprises que dans les petites. Cela ne m'étonne pas, car je pense qu'il est matériellement impossible, malgré les assouplissements qui ont eu lieu, d'appliquer les 35 heures dans une petite entreprise de cinq ou dix salariés. Je crois que les Français sont prêts à travailler plus pour gagner plus. J'habite une ville dans laquelle il y a eu une prolifération de petites villas qui ont été construites par des ouvriers, grâce à la liberté qu'ils avaient de travailler autant qu'ils le souhaitaient.

M. Berchet parlait de la baisse des charges pour les industries de main-d'œuvre. C'est une bonne solution. S'il y a une carotte, les petites entreprises créeront de l'emploi.

M. le Président : M. Berchet, je vous remercie pour la sincérité de votre témoignage.

Audition de M. François CHEREQUE,
secrétaire général de la Confédération française et démocratique du travail (CFDT)

(Extrait du procès verbal de la séance du 7 janvier 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui M. François Chérèque, secrétaire général de la CFDT. Nous commençons ainsi l'audition de l'ensemble des partenaires sociaux, qui vont se succéder dans les semaines à venir.

M. Chérèque, vous êtes accompagné de M. Michel Jalmain, secrétaire national de la CFDT, chargé de l'action revendicative, et de M. Gilbert Fournier, secrétaire confédéral, chargé du dossier de la réduction du temps de travail.

M. Chérèque, nous avons souhaité entendre les partenaires sociaux au cours de la seconde partie de nos travaux, après avoir entendu un certain nombre d'experts, de responsables administratifs et de chefs d'entreprise.

Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée depuis 1997. Votre organisation s'est montrée, de longue date, la plus favorable à la réduction du temps de travail et a signé le plus grand nombre d'accords de RTT – plus de la moitié des accords conclus. Nous souhaitons donc connaître votre sentiment sur les conditions dans lesquelles la réduction du temps de travail a été mise en œuvre, à la fois dans les entreprises et dans le secteur public.

Vous nous ferez part de vos éventuels regrets sur la méthode retenue – primauté de la loi sur la négociation – et sur les contreparties de la réduction du temps de travail et leurs conséquences – modération salariale, annualisation du temps de travail, flexibilité, etc. Plus globalement, vous nous dresserez le bilan que vous tirez de l'expérience mise en œuvre depuis maintenant deux ans.

Vous nous direz si vous partagez le constat qui a été dressé à plusieurs reprises devant cette mission, relatif à une société à deux vitesses, qui aujourd'hui semble créer un certain nombre de difficultés. D'abord, entre les salariés qui bénéficient théoriquement des 35 heures et les non salariés qui ne peuvent s'inscrire dans cette logique ; ensuite, entre les salariés des grandes entreprises, qui sont passés aux 35 heures, et les salariés des petites entreprises, qui travaillent toujours 39 heures ; enfin, entre les cadres, qui semblent plutôt satisfaits, et les non-cadres qui, semble-t-il, ont subi des baisses de revenus.

Votre organisation a-t-elle des propositions à formuler afin de réduire ce qui peut apparaître comme des dysfonctionnements ou des fractures ?

Au-delà de la question des 35 heures, pouvez-vous nous rappeler comment vous voyez l'avenir du dialogue social et l'équilibre qui apparaît souhaitable entre la loi et la négociation, ainsi que sur le niveau le plus pertinent de celle-ci ?

M. François CHEREQUE : M. le Président, je vous remercie pour votre invitation qui donne l'occasion à la CFDT de s'exprimer sur un sujet qui nous est cher et sur lequel nous menons une action de longue date.

La réduction du temps de travail représente pour nous, au-delà d'une avancée sociale dans l'amélioration des conditions de travail et de la vie des salariés, un moyen d'action important pour l'emploi. Au moment où le Président de la République nous demande de nous mobiliser sur cette question, il est donc important de le rappeler.

La réduction du temps de travail est un mouvement séculaire qui a connu dans l'histoire des hauts et des bas. La réforme des 40 heures a été adoptée en 1936, mais elle n'a été une réalité que dans les années 1980, tant les heures supplémentaires étaient nombreuses. Il a fallu ensuite attendre 1982 pour passer aux 39 heures, par la loi, sans aucune négociation. Ses effets sur l'emploi ont été très limités, voire quasiment nuls.

Cependant, la réduction du temps de travail a toujours été un axe fort pour la CFDT. Sous son impulsion, un accord-cadre interprofessionnel a été conclu en octobre 1995 avec le CNPF. Mais, malheureusement, le patronat n'a montré aucun empressement à sa mise en œuvre dans les branches et les entreprises. Seules quelques-unes d'entre elles ont engagé une timide réduction du temps de travail, ce qui a rendu étonnante l'attitude du patronat lorsqu'il a dénoncé la voie législative – certes, quelque peu autoritaire – dans cette mise en œuvre de la réduction du temps de travail. Je veux dire par là que nous avons raté l'occasion de la mettre en œuvre par la négociation.

Face à la hausse massive du chômage dans les années 1980, et à l'impasse des politiques classiques de l'emploi, la CFDT a alors fait de la réduction du temps de travail un des leviers pour créer des emplois. C'est ainsi que nous avons soutenu successivement, en juin 1996, la loi de Robien, et en juin 1998 la loi Aubry I. Ces lois liaient des aides financières de l'Etat à l'obligation de réduire à 35, ou à 32 heures, le temps de travail et de créer des emplois.

Ensuite, la loi Aubry II a été votée en janvier 2000. La CFDT a alors regretté son aspect trop systématique, même si elle a eu le mérite d'amener toutes les entreprises à engager, bon gré, mal gré, des négociations qui n'auraient pas eu lieu partout sans cela. L'effet sur le dialogue social, y compris dans les petites et les très petites entreprises, grâce à la procédure du mandatement, par les organisations syndicales, n'a pas été le moindre effet positif de la loi.

Aujourd'hui, votre mission est chargée d'établir un bilan de la législation sur la réduction du temps de travail ; forte de son expérience, la CFDT entend y contribuer.

Pour cela, il est d'abord nécessaire de rappeler que cette réduction du temps de travail s'est réalisée grâce à 212 accords de branches, plus de 72 000 accords d'entreprises, sans compter les entreprises qui ont été concernées par l'application directe, à savoir environ 65 000.

Un mouvement de négociation d'une telle ampleur était inédit en France et a de quoi faire pâlir d'envie les défenseurs de la loi Fillon sur le dialogue social. Ce mouvement a même entraîné des implantations syndicales très nombreuses durant cette période, et un fort développement de la syndicalisation à la CFDT.

Engagée depuis des années en faveur de la réduction du temps de travail, la CFDT a pris ses responsabilités et s'est totalement impliquée dans cette démarche

contractuelle. En effet, la CFDT est la première organisation syndicale en nombre d'accords signés, par ses délégués syndicaux et par les 18 326 salariés qu'elle a mandatés, et qui n'étaient pas syndiqués au départ.

Nous ne nous sommes pas uniquement contentés de signer des accords, nous en avons suivi très sérieusement l'application. Nous avons réalisé de grandes enquêtes, dont une auprès de 42 000 salariés, après la mise en place de la réduction du temps de travail dans le cadre d'un chantier que nous avons appelé « *Le travail en question* », et qui consiste à rencontrer les salariés et à leur faire remplir un questionnaire précis. Nous avons ainsi acquis, dans ce domaine, une réelle expérience et une grande légitimité pour nous exprimer sur le sujet.

Parlons, en premier lieu, des emplois créés.

Tous les accords signés prévoyaient des embauches. Certes, la croissance a joué et il y a eu des effets d'aubaine. Mais, s'appuyant sur les estimations les plus crédibles, la CFDT estime que grâce à la réduction du temps de travail, 350 000 emplois ont été créés directement et 50 000 sauvegardés, dans le cadre de licenciements économiques. Je rappelle que la loi de Robien, comme la loi Aubry I, permettaient des accords offensifs et défensifs.

Pour la première fois, la France a créé, sur la période 1998-2000, davantage d'emplois que ses voisins au cours de la même période. La croissance a été plus riche en création d'emplois salariés. C'est une nouveauté par rapport aux années antérieures et cela peut être attribué à la réduction du temps de travail.

Deuxième point, le coût de la réduction du temps de travail.

Ce coût ne peut, naturellement, être nié. Cependant, il doit être regardé en considérant les charges qui ont été supportées et également les recettes supplémentaires que cette réduction du temps de travail a générées.

Pour calculer ce coût, il existe une base de calcul indiscutable : les allègements de charges liés aux accords réduction du temps de travail. Cela est précis, facile à contrôler et correspond à 10 milliards d'euros pour 2002. Avec la suppression des aides liées à la réduction du temps de travail et la généralisation progressive des allègements de charges sur les bas salaires par la loi Fillon, les aides liées à la réduction du temps de travail ont diminué de moitié en 2003 et disparaîtront totalement le 1er juillet 2005. En revanche, pour cette même année, les aides « bas salaires » s'élèveront à 15 milliards d'euros, sans aucune garantie sur l'emploi.

Le coût de la réduction du temps de travail est-il si élevé que cela ? A ces 10 milliards de dépenses en 2002 correspondent des gains eux aussi incontestables. Les embauches ont amené des cotisations sociales supplémentaires pour la Sécurité sociale, les caisses de retraite notamment, et ont contribué à la baisse d'un million du nombre de chômeurs, enregistrée entre 1997 et 2002, et donc à améliorer les comptes de l'assurance chômage, avec plus de recettes et moins d'allocations versées durant cette période.

Il convient également d'ajouter les effets positifs sur la fiscalité de l'Etat et la contribution de ces nouveaux salariés à la consommation et à la croissance. En effet, nous avons pu remarquer que, sur la période 1997-2001 particulièrement favorable pour l'ensemble de l'Europe, la croissance française a été supérieure à celle de nos partenaires

européens. Ce bon résultat peut être attribué, entre autres, à la réduction du temps de travail.

Au-delà de l'impact sur les finances publiques, une autre question est controversée : les entreprises françaises ont-elles perdu de la compétitivité durant cette période ? Beaucoup l'affirment sans jamais le démontrer, et certains vont jusqu'à dire qu'il convient de remettre en cause, pour ces raisons, les 35 heures. Or, personne n'en mesure totalement la portée.

Loin de tout dogmatisme, la CFDT s'est engagée dans les négociations sur la réduction du temps de travail de manière très pragmatique. En prenant en compte les besoins des salariés, mais aussi ceux des entreprises, avec l'objectif central de créer des emplois. C'est la raison pour laquelle ces accords ont été favorables à la fois à l'emploi et aux entreprises. Ils ont permis de changer l'organisation du travail et de modifier profondément les habitudes.

Je veux parler, bien entendu, de l'introduction de l'annualisation du temps de travail pour tenir compte des particularités de l'activité des différents secteurs professionnels. Celle-ci a porté, notamment sur le passage au travail en équipes successives, dans certains cas au travail de week-end ou au travail de nuit pour accroître la durée d'utilisation des équipements ou permettre, comme dans le commerce, une augmentation des heures d'ouverture. Dans d'autres cas, la durée hebdomadaire du travail est restée à 39 heures, les salariés bénéficiant de jours de congés supplémentaires répartis tout au long de l'année. C'est le dispositif choisi notamment pour les cadres. Ce sont là les exemples les plus fréquents, mais une multitude de formules ont été élaborées dans les entreprises pour s'adapter aux réalités.

Ces aménagements ont été bénéfiques. Ils ont permis bien souvent de remettre à plat l'organisation du travail, de promouvoir de nouvelles compétences chez les salariés et de dégager ainsi de nouveaux gisements de productivité. Cela explique pourquoi la productivité des salariés français, y compris après les 35 heures, soit l'une des plus élevées du monde.

Dans les conditions où elles ont été mises en place, les 35 heures n'ont donc pas, selon nous, handicapé la productivité des entreprises françaises. Les experts de Bercy, eux-mêmes, ont calculé que la hausse automatique du coût du salaire horaire – de 4,5 % – a été totalement compensée, à hauteur de 1,4 % par les allègements de charges, de 1 % par la modération salariale et de 2,2 % par l'augmentation de la productivité.

Vouloir aujourd'hui remettre en cause les 35 heures, ce serait ignorer et balayer d'un revers de main tous les compromis établis, parfois difficilement, dans les branches professionnelles et dans les entreprises. Ces compromis ont justement permis de trouver un point d'équilibre entre intérêt des salariés et compétitivité des entreprises.

Ce point d'équilibre, trouvé – je le souligne – par la négociation, n'a pas été possible dans les fonctions publiques. La CFDT continue, aujourd'hui, à déplorer le refus qui a été apporté, par le gouvernement de l'époque, d'appliquer l'accord-cadre qu'il avait signé, et pour lequel la CFDT avait proposé d'apposer sa signature. Mais, celui-ci a été retiré de la signature des organisations syndicales : il s'agit là d'un loupé important dans la réduction du temps de travail dans les fonctions publiques.

La loi imposait aux entreprises l'obligation de négocier, mais l'Etat ne s'est pas appliqué cette règle à lui-même. Nous en mesurons aujourd'hui toutes les

conséquences négatives : lorsque réduction du temps de travail, organisation des services, amélioration pour les usagers et emplois ne sont pas menés de pair, nous assistons à des situations difficiles, comme on le voit dans le secteur hospitalier.

Dans le secteur hospitalier, un accord avait pourtant été conclu. Je le souligne d'autant plus que c'est moi qui l'ai négocié et que je l'assumerai jusqu'au bout. Il prévoyait une mise en place progressive étalée sur trois ans, avec le recrutement et la formation de 45 000 personnes, et la création de comptes épargne temps. Ce délai de trois ans était destiné à tenir compte des délais de formation des personnels recrutés. Malheureusement, il y a eu précipitation dans sa mise en œuvre, à cause du calendrier électoral. Dès lors, le retard dans la création d'emplois a accru les tensions dans un secteur déjà en difficulté. Ce n'est donc pas la négociation et l'accord qui sont responsables de ces difficultés, mais sa mise en œuvre et le non-respect de certaines dispositions, notamment sa mise en place progressive sur trois ans.

Pour autant, il serait inacceptable aujourd'hui de revenir en arrière, pour des raisons à la fois sociales et économiques. En effet, il ne faudrait pas simplement annuler les 35 heures, mais revenir à l'organisation antérieure du travail et redonner aux salariés les marges salariales qu'ils ont perdues.

Si tout n'est pas idyllique partout, dans l'ensemble, les choses se sont plutôt bien passées dans le secteur privé, grâce aux négociations dans les branches professionnelles et dans les entreprises. Ce sont d'ailleurs les salariés des entreprises où les 35 heures ont été imposées sans négociation, et donc sans réorganisation négociée du temps de travail, qui sont critiques à son encontre.

Quelles souplesses supplémentaires conviendrait-il de mettre en place ? Plus d'heures supplémentaires, comme beaucoup le proposent ? En 2002, le gouvernement a porté le contingent annuel d'heures supplémentaires à 180. Or, seulement neuf branches se sont saisies de cette opportunité – à comparer avec les 212 accords de branches signés lors du passage aux 35 heures. Les heures supplémentaires n'ont jamais été, pour la CFDT, un tabou, à condition qu'elles soient justifiées, négociées et correctement rémunérées.

La CFDT ne se satisfait pas d'une inégalité qui perdure entre salariés. Ce sont près de 4 millions de salariés de petites entreprises, qui ne bénéficient pas de la réduction du temps de travail. En particulier dans l'hôtellerie et le tourisme, secteurs qui bénéficiaient pourtant de larges dérogations. Or, il s'agit de secteurs pour lesquels les difficultés de recrutement sont importantes. Des emplois sont disponibles mais non occupés. Ce ne sont pas les salaires, qui sont au niveau du SMIC, et les semaines de 50 heures ou plus, qui rendront ces secteurs plus attractifs.

Cette inégalité s'est encore aggravée avec l'amendement adopté par l'Assemblée nationale, dans le cadre du projet de loi Fillon sur le dialogue social, pour les entreprises de moins de vingt salariés. Cet amendement a pour effet de permettre aux entreprises de faire effectuer 47 heures supplémentaires, en plus du contingent annuel fixé par les branches professionnelles. La loi, encore une fois, agit au mépris des partenaires sociaux et des accords qu'ils ont signés.

Voici un contre-exemple de la volonté, affichée dans le préambule de ce projet de loi, de donner la primauté à la négociation sociale sur la loi. En effet, il nous paraît paradoxal d'élaborer un texte pour dire qu'il convient de négocier avant de légiférer, et d'y inscrire une modification du code du travail, avant qu'elle ne soit soumise à la négociation ! Compte tenu de ce paradoxe, la surenchère en matière d'heures

supplémentaires est en complet décalage avec la réalité des besoins. Le recours aux heures supplémentaires se situe à un niveau très inférieur du contingent légal, moins de 30 heures en moyenne pour l'ensemble des entreprises, et 60 heures en moyenne dans celles qui y ont recours.

Plus globalement, la CFDT n'est pas hostile, par principe, à renégocier dans certains cas. Mais, à condition que l'on parte des besoins réels, clairement exprimés et identifiés dans les entreprises. Contrairement à ce qui a pu être dit, la majorité des salariés ne souhaite pas revenir en arrière. C'est le cas des trois quarts des personnes bénéficiant des 35 heures interrogées par la CFDT, dans le sondage dont je vous parlais tout à l'heure.

Les frustrations, quand il y en a, viennent à la fois de ceux qui n'en bénéficient pas, et de ceux auxquels la réduction du temps de travail a été imposée sans négociation. C'est moins la réduction du temps de travail que sa mise en œuvre et le sentiment d'en avoir payé le prix fort, notamment par le gel des salaires, qui font aujourd'hui questions chez certains salariés.

Aussi, à l'opposé d'une remise en cause, la CFDT revendique que tous les salariés puissent bénéficier des 35 heures. Réduire le temps de travail dans toutes les PME sera indispensable, avec le retour de la croissance et à l'approche du retournement démographique. A défaut, ces entreprises, qui sont des éléments vitaux du maillage de notre économie, ne seront pas attractives pour les salariés et la pénurie de main-d'œuvre sera leur lot. Sur ce point, il me semble que la CFDT est en phase avec les préoccupations exprimées par l'UPA.

Cet objectif doit être atteint en recherchant, par la négociation, les formules les mieux adaptées, particulièrement par les petites entreprises, grâce par exemple à des regroupements d'employeurs. Cet objectif n'est pas inatteignable, puisque, avant le coup de frein donné en 2002, 20 % des entreprises de moins de 20 salariés étaient déjà passées aux 35 heures.

En conclusion, la réduction du temps de travail a amélioré la qualité de vie, a apporté du temps pour les loisirs et permis une meilleure conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle. Elle a, également, permis d'améliorer l'organisation, la compétitivité de nombreuses entreprises en favorisant la création d'emplois avec les effets bénéfiques qui en résultent pour notre économie.

Vous le savez, la CFDT a fait de l'emploi sa priorité : du travail pour tous, un emploi de qualité pour chacun. Telle est notre conception de la valeur travail.

Je terminerai cet exposé en vous disant un mot sur le dialogue social.

Trois points, dans le projet de loi, concernent le dialogue social. Tout d'abord, la primauté donnée à la négociation – sur la loi – est un point très identifiant pour la CFDT. Même si nos propos sont parfois mal compris, il n'est pas question pour nous de prendre la place du législateur. Mais, le dialogue social et contractuel doit nourrir la loi. Le Président de l'Assemblée nationale a d'ailleurs bien insisté, lors de la présentation de ses vœux au Président de la République, que la France élaborait trop de lois. Il n'est pas le seul à le penser ! J'ai donc été surpris d'entendre M. Jacques Chirac proposer aussitôt une nouvelle loi sur l'emploi !

Deuxième point : les accords majoritaires. Vous savez tous que la CFDT était l'une des deux grandes organisations syndicales qui souhaitaient aller plus loin, avec la mise en place de vrais accords majoritaires, en particulier avec la mise en place d'un système d'élections de représentativité dans la branche, rendue possible et même fortement conseillée par le projet de loi. Il s'agit donc d'un premier pas, même s'il favorise, à notre sens, un peu trop la possibilité d'opposition au détriment de la capacité d'engagement. Pour notre part, nous entendons privilégier la capacité d'engagement.

Troisième point : la hiérarchie des normes. La CFDT pense qu'il convient de continuer de privilégier la place et le rôle pivot des branches professionnelles. Nous restons dans la logique d'un accord interprofessionnel de 1995, qui avait été signé avec le CNPF, qui prévoyait une possibilité, pour les entreprises, de déroger aux accords de branches, à condition que celles-ci l'aient prévu. Cependant, je pense que nous sommes à peu près dans cette situation avec le projet de loi.

Dans un premier temps, il y a eu la volonté de pouvoir revenir sur tous les accords, mais le texte pose des limites et n'autorise pas que l'on revienne sur les accords déjà négociés. C'est une tentation qui existait déjà dans la loi Aubry II, mais que le Conseil constitutionnel a censurée.

La CFDT proposera donc, pour les accords futurs, à ses interlocuteurs patronaux, de prévoir dans les accords les sujets sur lesquels l'on pourra déroger et la façon de le faire. De ce fait, l'on en reviendra à l'accord interprofessionnel de 1995. Nous pourrons ainsi, si nous nous mettons d'accord avec les autres organisations syndicales, atténuer les appréhensions suscitées par l'inversion du niveau des négociations.

Je vous remercie.

M. le Président : Je vous remercie, M. le secrétaire général. Sur le plan général, je ne pense qu'il y ait une volonté de revenir sur les lois qui sont appliquées aujourd'hui, le Président de la République l'a d'ailleurs confirmé.

Notre mission a pour objectif d'établir un bilan et, comme vous l'envisagez vous-même, de rechercher les solutions de nature à apporter à la législation actuelle les souplesses supplémentaires nécessaires.

Il me semble, moi aussi, que la négociation doit prendre le pas sur la loi, car je ne pense pas que celle-ci était nécessaire pour faire aboutir les négociations. J'ai donc beaucoup apprécié ce que vous venez de dire sur ce point. Certains d'entre nous pensent que la liberté doit permettre, effectivement, à la négociation de s'exercer dans les meilleures conditions possibles.

Pouvez-vous nous en dire plus, quant à ces souplesses supplémentaires que vous envisagez ? Chaque entreprise est différente même au sein d'une branche, un accord de branches peut donc être contraignant pour certaines d'entre elles, puisqu'il a pour vocation de s'appliquer de la même façon.

Sur un plan plus philosophique, ne pensez-vous pas que, au bout de deux ans, la relation entre l'individu et le travail s'est, avec la mise en œuvre de la réduction du temps de travail, quelque peu distendue ?

Dans un numéro de la revue *CFDT Magazine*, vous reconnaissez que des salariés sont mécontents de la mise en place des 35 heures : s'agit-il des salariés dont vous parliez tout à l'heure ? Pouvez-vous revenir sur les raisons de ce mécontentement ?

M. le Rapporteur : M. le secrétaire général de la CFDT, vous avez établi un bilan globalement positif de l'application des 35 heures et soulevé un certain nombre de contradictions ou de paradoxes.

M. Chérèque, j'ai lu avec intérêt l'interview que vous avez donnée au journal *Le Monde* et il me semble que vous tombez dans le travers que vous dénoncez. En effet, en estimant que la loi sur les 35 heures a été créatrice d'emplois, vous êtes en contradiction avec le titre de votre interview, qui dit qu'une loi ne crée pas d'emplois, pas plus qu'une autre loi n'a pu empêcher les licenciements.

Mais, je reviens au cœur du débat, à savoir le rôle respectif de la négociation et de la loi. Vous avez reproché, implicitement, au législateur de prendre le pas sur la négociation, et critiqué la façon dont la loi a été appliquée à l'hôpital public.

Je vous poserai une question précise sur le cas d'une négociation qui aboutit, et qu'il faut ensuite « couronner » par la loi. Nous sommes là dans une contradiction, qui consiste à faire du législateur le simple exécuteur d'un accord négocié ailleurs. De ce fait, le rôle du parlement me semble être dramatiquement réduit, puisqu'il ne peut utiliser son droit constitutionnel d'amendement. Ne serait-il pas plus satisfaisant, pour le législateur, que dans un certain nombre de cas – qu'il s'agirait d'énumérer – la négociation contractuelle puisse avoir, en quelque sorte, force de loi, dispensant, en quelque sorte, ainsi le Parlement de « bénir » un accord négocié ailleurs.

S'agissant des créations d'emplois, vous avez, comme tout le monde, repris les chiffres de la DARES, pour la simple et bonne raison que ce sont les seuls ! C'est la raison pour laquelle un certain nombre d'interlocuteurs nous ont indiqué qu'il serait souhaitable, soit d'avoir un accès direct aux sources de ces données, soit de multiplier les sources, ou du moins permettre une diversité de jugements. M. Fitoussi a ainsi évoqué, devant nous, la création d'une « conférence du consensus », qui permettrait de tenter de mettre fin aux polémiques sur tel ou tel aspect. Quel votre avis sur cette question ?

Enfin, M. le Président a parlé des salariés mécontents de l'application de la réduction du temps de travail et des entreprises qui ne sont pas passées aux 35 heures. Cela crée une société duale, comme nombre de nos interlocuteurs l'ont relevé. Mais, peu d'entre eux nous ont proposé des pistes pour surmonter cette cassure. Faut-il s'en remettre au seul facteur temps ? Ce ne serait guère satisfaisant. Quel est votre sentiment à ce sujet ?

Un certain nombre de sociologues, que nous avons interrogés, indiquent qu'il y a eu, pour certains, une aggravation des conditions de travail. L'un d'entre eux, M. Michel Gollac, a même parlé d'une aggravation de la souffrance au travail. Quel est votre sentiment ?

M. Jean LE GARREC : M. le Président, je souhaiterais faire une remarque. Le champ de notre mission est très large, mais aborder tous les problèmes du dialogue social ne me semble pas y entrer. Il s'agit d'un sujet, à la fois difficile et dangereux, qui me pose problème et me semble sortir du cadre de notre mission.

M. le secrétaire général, je vous remercie d'avoir évoqué l'accord d'octobre 1995, signé avec le CNPF. Je l'ai évoqué avec M. Gautier-Sauvagnac, voilà une quinzaine de jours, et je lui ai dit que, bien qu'extrêmement important, il n'était pas sorti grand-chose de cet accord. Il m'a soutenu le contraire, mais vous me confortez dans mon analyse.

M. le rapporteur parle de société duale – qui est un mot compliqué. Il est vrai que, à l'heure actuelle, il existe un écart entre ceux qui travaillent 35 heures et les autres. Un des moyens de remédier à cela, M. le rapporteur, est de poursuivre le mouvement en avant ! C'est le moyen le plus sûr ! Il faudra s'y résoudre, et ce pour une raison simple : si ce mouvement n'est pas poursuivi, un certain nombre d'entreprises aura du mal à attirer les jeunes. Les présidents de la CAPEB et de l'UPA ne cessent de le répéter..

En ce qui concerne les heures supplémentaires, le bilan est clair : la loi Fillon a accru le quota des heures supplémentaires. Il n'y a de négociations que dans 9 branches ! Conclusion : le contingent d'heures supplémentaires set loin d'être utilisé, puisque la moyenne n'est que de 30 heures. Il y a donc un faux débat sur ce problème.

Je vais maintenant me permettre d'être critique. D'abord, en vous donnant raison sur l'accord concernant l'hôpital public. Il est vrai que l'application de cet accord a rencontré des difficultés : difficultés de recrutement de personnels, retard dans la possibilité de dégager des emplois, sentiment que l'on a plaqué les 35 heures sur une organisation du travail pas suffisamment réfléchie. Cela a produit des distorsions. Encore une fois, il convient d'en tirer des enseignements et d'en tenir compte. Cela étant dit, je ne connais pas de grande réforme qui s'applique sans difficultés.

En ce qui concerne le dialogue social, vous avez parlé de 18 326 salariés mandatés. Combien d'entre eux se sont-ils véritablement syndiqués ? En outre, ce mouvement peut-il se poursuivre, car il s'agit d'une des clés de l'avenir du mouvement syndical dans notre pays ?

Je voudrais également vous parler du sentiment répandu d'une d'aggravation des conditions de travail. Comment la réduction du temps de travail peut-elle avoir entraîné une aggravation des conditions de travail ?

M. Philippe TOURTELIER : M. le Président, vous avez évoqué le thème de la valeur travail. Il s'agit d'un abus de langage. La personne a qui j'ai déjà fait cette remarque a conclu que le discours sur la valeur travail était idéologique et décalé. Pourquoi ? Un historien a comparé la devise « *Liberté, égalité, fraternité* » avec la devise « *Travail, famille, patrie* ». Il en a conclu, à juste titre me semble-t-il, que la liberté, l'égalité et la fraternité sont des références qui s'éloignent au fur et à mesure que l'on s'en approche, et qui donc, par définition, ne font que des déçus. Le travail n'est pas une référence, c'est un moyen, tout comme la famille – pour la patrie, le problème est un peu différent. Mais, de même que certaines familles sont très oppressives et très aliénantes, le travail peut, lui aussi, être aliénant.

Pourquoi avons-nous ce pseudo-débat sur la valeur travail ? Chez les romains, le travail se dit *tripalium*, qui a donné le mot « torture » et s'oppose à *l'otium*, c'est-à-dire l'oisiveté bien comprise. Qui travaillait et produisait ? Les serfs et les esclaves.

A la Renaissance, avec le développement de la bourgeoisie, de l'industrie, on oppose, à *l'otium*, le *négotium*, qui a donné le mot « négoce ». On essaie de faire avaler

aux gens que le travail qu'ils produisent a une valeur ; non ! Le travail de l'artisan était plus proche de celui de l'artiste. Le travail taylorien n'est pas forcément une valeur !

Dès lors, ne vaut-il pas mieux parler de la valeur du travail, et des valeurs que l'on peut trouver dans le travail, plutôt que de s'engager dans le faux débat de la valeur travail.

M. le Président : Je reformulerai donc ma question dans le cadre de la relation entre l'individu et le travail ! Peu importe la manière dont on la qualifie, je me demande simplement si l'application des 35 heures a changé cette relation.

Mme Marie-Anne MONTCHAMP : M. le secrétaire général, je vous poserai une question en deux parties.

La première concerne les conséquences de la réduction du temps de travail sur l'organisation du travail. Vous avez affirmé tout à l'heure que de nombreux accords avaient porté sur l'annualisation du temps de travail, faisant totalement l'impasse sur l'organisation du travail. Or, nous sommes aujourd'hui dans un environnement économique qui nous contraint à nous interroger en permanence sur la relation au temps, qui est un paramètre essentiel de gestion, de production et d'organisation du travail.

Mon sentiment est que la manière dont on a introduit la réflexion sur le temps de travail, à la fois dans la loi et lors de sa mise en application, nous a fait perdre les moyens de repenser l'organisation du travail et nous a privés, dans bien des cas, de capacités d'amélioration des conditions de travail et de l'organisation de celui-ci.

Ma seconde question concerne le temps libéré. Le temps libéré pour les femmes, et en particulier pour celles qui sont le moins qualifiées, s'est accompagné d'un tassement de leurs revenus du fait de la modération salariale. Cela leur a-t-il permis d'avoir une meilleure qualité de vie ? Non. Les enquêtes réalisées montrent qu'elles consacrent plus de temps aux activités ménagères, qu'elles supportent plus de charges et bénéficient de moins de formation professionnelle continue. Il y a donc matière à s'interroger sur les conséquences des 35 heures pour elles.

M. François CHEREQUE : S'agissant des mécontents des 35 heures, nous ne nions pas cette réalité. En tant qu'organisation syndicale ayant le plus porté cette réforme, il en va de notre responsabilité de nous en préoccuper et de trouver des solutions.

L'enquête, que nous avons menée auprès de 42 000 salariés, nous a tout de même démontré que les trois quarts d'entre eux ne souhaitaient pas revenir aux 39 heures. Je vous ai précisé, dans mon exposé introductif, que le quart des salariés mécontents était ceux à qui l'on avait imposé la réforme, par le biais de l'application directe d'un accord. Il n'y a donc pas eu de négociation dans l'entreprise, ni discussion d'une nouvelle organisation du travail. Mais, ce phénomène ne doit pas porter le discrédit sur le reste. En effet, 75 000 accords d'entreprises ont permis d'ouvrir un débat sur une nouvelle organisation du travail. Les difficultés viennent des 60 000 cas d'applications directes.

Celles-ci se sont traduites par des réductions quotidiennes du temps de travail sans discussion. Le salarié, qui s'est vu imposer une réduction du temps de travail d'une heure par jour, en particulier s'il vient de la grande banlieue pour travailler à Paris, ne peut qu'être mécontent. Son trajet reste le même : il n'a donc aucun avantage, notamment en termes de fatigue.

Autres mécontents : les cadres. En règle générale, ils bénéficiaient de deux semaines de congés supplémentaires, sans baisse de leur charge de travail. Vous avez parlé de souffrance au travail. Il s'agit d'une expression moderne qui rejoint la question ancienne des mauvaises conditions de travail. Il est vrai que l'aggravation de la charge de travail constitue un débat central que nous ne négligeons pas.

Depuis 1970, la CFDT s'est donnée comme priorité l'amélioration des conditions de travail. Le terme de souffrance au travail n'était pas utilisé. De la même façon, la question de l'accompagnement psychologique des personnes en souffrance dans leur vie quotidienne n'était pas posée il y a 30 ans. Or, pour avoir fait une partie de ma carrière en psychiatrie, je puis vous affirmer que la souffrance existait quand même déjà.

Je ne veux pas sous-estimer la souffrance au travail. Elle a sans doute augmenté du fait de l'augmentation de la charge de travail pour une partie des salariés. Mais, elle existe surtout dans les entreprises où les négociations ont mal été menées ou dans celles où un accord a été appliqué de façon directe.

C'est la raison pour laquelle la CFDT pense que la négociation sur l'organisation du travail et les conditions de travail devrait être l'un des thèmes de la négociation annuelle dans les entreprises. On ne peut, en effet, imaginer qu'une organisation du travail soit considérée comme immuable ! Un certain nombre d'éléments doivent être renégociés chaque année.

Vous avez parlé, M. le rapporteur, d'une société duale. En effet, les inégalités se creusent entre les salariés des grandes entreprises et ceux des petites, où la réduction du temps de travail n'a pas pu s'appliquer. Elles ne portent pas seulement sur le temps de travail, mais également sur la protection sociale, l'organisation du travail ou l'existence d'œuvres sociales. La CFDT est assez pragmatique sur ce dossier. Il nous semble qu'il faut laisser la possibilité de négocier les heures supplémentaires ou la réduction du temps de travail dans ces petites entreprises, d'une façon naturelle. Nous faisons confiance à une telle démarche qui a fonctionné ailleurs.

Si la situation est bloquée, c'est parce que ces entreprises peuvent rester aux 39 heures pour un coût minime. Dans l'état actuel des choses, les quatre premières heures supplémentaires ne sont rémunérées qu'à un taux majoré de 10 % seulement. Cela représente une augmentation de salaire de seulement 1 %. Il nous semble que l'on est loin du « travailler plus, pour gagner plus » que vous évoquiez. Si l'on peut ouvrir une négociation sur des heures supplémentaires correctement rémunérées, il n'y aucune raison que cela ne se fasse pas.

Prenons l'exemple de la branche des services, hôtels, cafés, restaurants. Elle a toujours bénéficié de dérogations pour l'organisation du travail. Il conviendrait, simplement, que cette dérogation soit adaptée à la réalité de la nouvelle loi sur le temps de travail. Dans le passé, les syndicats, et surtout la CFDT, ont toujours su négocier des organisations spécifiques de temps de travail adaptées à la réalité.

Mais, quand la loi ne nous donne pas la possibilité de mener ces négociations, cela devient plus difficile. Il est donc important de lui laisser la place sur de tels sujets. Actuellement, la loi le permet. Mais, à partir du moment où l'on est dans un système de temps de travail différent, la compensation doit être réelle et non pas illusoire, comme cela se fait malheureusement un peu partout.

Avons-nous noté des changements dans la relation entre l'individu et le travail ? Oui, certainement. Mais, je ne suis pas certain qu'ils soient uniquement dus à la réduction du temps de travail. La relation entre le citoyen et le travail a évolué. Nous avons une approche tout à fait différente de celle de nos parents ou de nos grands-parents, et cette évolution est totalement indépendante de la réduction du temps de travail.

Prenons le débat sur les retraites. Nous avons eu beaucoup de difficultés à faire comprendre aux salariés que, lorsqu'on se situe dans une logique de diminution du temps de travail sur la semaine, il convenait néanmoins d'allonger la durée du travail sur l'ensemble de la vie ! Bien entendu, les personnes qui exercent un métier difficile sont sensibles à la qualité de leurs conditions de travail ! Mais, le travail reste le moyen le plus sûr d'une émancipation et d'une réalisation, et la CFDT a toujours prôné cette démarche émancipatrice par le travail et l'action syndicale. Je ne pense pas que cette démarche puisse être confondue avec des idéologies répugnantes sur le travail en général.

Le travail, je le répète, est un élément fort et indispensable pour l'émancipation de chaque individu. En effet, il s'agit d'un élément d'identification individuel par rapport à un collectif. Or, je ne pense pas que la réduction du temps de travail y ait porté atteinte.

C'est la raison pour laquelle la CFDT réagit sur le débat de la valeur travail, en rappelant que 3 millions de personnes restent exclues du monde du travail. La place du travail dans la vie de l'individu a bien changé, mais cette évolution s'étend sur les deux derniers siècles.

J'en viens maintenant au bilan des 35 heures. J'ai également valorisé, dans mon intervention liminaire, la loi de Robien. Nous avons regretté que l'accord de 1995 n'ait pas été appliqué. Nous sommes totalement en désaccord avec le MEDEF sur ce sujet. La loi de Robien et la loi Aubry I avaient pour intérêt de nous amener à la négociation. Les blocages sont venus de l'absence de négociation et de la loi Aubry II, qui était trop contraignante.

La CFDT est favorable à des accords contractuels ayant force de loi. Les députés se doivent de légiférer dans un grand nombre de domaines, beaucoup plus nobles que l'organisation contractuelle du travail. J'ai toujours été choqué par le discours de certains députés qui veulent absolument intervenir dans ce domaine ! Non ! Définissez les grands principes fondamentaux, et laissez-nous ensuite négocier leur mise en œuvre !

L'idée d'une conférence du consensus sur l'emploi est une bonne idée. Cependant, la question des effets respectifs de la croissance et de la mise en place de la réduction du temps de travail fera toujours l'objet d'une polémique. Cela étant dit, nous avons réellement suivi le nombre d'emplois créés après chaque accord négocié.

En ce qui concerne le temps libéré pour les femmes, je ne peux pas laisser dire que ce temps devient aliénant pour elles !

Mme Marie-Anne MONTCHAMP : A cause du blocage du salaire.

M. François CHEREQUE : Le problème de la modération salariale ne se pose ni uniquement pour les femmes, ni pour toutes les femmes. Je connais de nombreuses femmes pour qui le temps libéré permet une meilleure répartition des responsabilités familiales entre elles et leurs conjoints.

Le problème de la double activité des femmes est, à la fois, culturel et générationnel. Il n'allait pas être réglé, comme par miracle, par la réduction du temps de travail ! Mais, je ne pense pas que cette réforme ait aggravé la situation des femmes.

Mme Catherine GENISSON : Selon des études de la CFDT, on a constaté que les hommes consacraient 30 % de leur temps libéré à la famille et 70 % aux loisirs, et les femmes le contraire ! Il est vrai que la réduction du temps de travail n'a pas aggravé la situation des femmes, mais elle leur a permis de consacrer un temps supplémentaire aux charges familiales, sans entraîner aucun rééquilibrage du partage de celles-ci.

M. François CHEREQUE : Vous me demandez, M. Le Garrec, combien de salariés mandatés se sont finalement syndiqués. Normalement, tous, puisque c'était la règle fixée par la CFDT. Cela ne veut pas dire qu'il y ait eu 18 326 sections syndicales nouvelles. Mais, une grande partie de ces salariés mandatés ont été à l'origine de sections syndicales, sans devenir pour cela délégués syndicaux. Le CFDT voit le nombre de ses adhérents augmenter depuis 1988. Le rythme a atteint 7 à 8 % durant la période des mandatements.

Si nous voulons que la négociation d'entreprises ne soit plus un tabou dans notre pays, le mandatement est fondamental, accompagné d'un système de contrôle, de formation et d'aides par les organisations syndicales.

Mme Catherine GENISSON : J'ai entendu dire que le mandatement avait favorisé la syndicalisation des femmes.

M. François CHEREQUE : En effet, car les deux fédérations qui ont eu le plus de mandatements dans notre confédération sont les fédérations de la santé et des services, qui couvrent des professions où l'on compte un grand nombre de femmes salariées.

M. Philippe VUILQUE : Vous avez évoqué la relation entre la négociation et la loi, ainsi que les suites de la négociation de 1995. Etant donné la situation économique de 1997 et l'application limitée de la loi de Robien, ne pensez-vous pas que l'intervention du législateur était inévitable ?

M. François CHEREQUE : Nous avons toujours dit que la loi Aubry I avait créé une incitation s'inscrivant dans la continuité de la loi de Robien – à laquelle elle ressemble beaucoup. Ce qui a fait débat, pour nous, a été la loi Aubry II.

Je n'ai pas répondu à la question relative à l'hôpital. La négociation s'est déroulée comme elle le devait. Il y a eu une véritable négociation, qui a amené des modifications internes en termes d'organisation du travail : 45 000 créations d'emplois prévues, ce qui n'était pas négligeable, institution du compte épargne temps, qui était une première dans la fonction publique. C'est sa mise en œuvre précipitée qui doit être critiquée. De ce fait, dans les établissements, les négociations sur l'organisation du travail n'ont pas été poussées assez loin.

Par ailleurs, dans un hôpital, la logique administrative se heurte à la logique médicale. C'était l'occasion de remettre tout cela à plat ! Malheureusement, cela n'a pas été fait, car l'organisation du travail des praticiens hospitaliers n'a pas été discutée. Nous nous sommes retrouvés devant des aberrations : dans certains services, alors que les praticiens hospitaliers étaient aux 35 heures, le personnel infirmier, qui était en sous-effectif, travaillait beaucoup plus.

Ceci étant, comment imaginer que les organisations syndicales dans les hôpitaux aient pu s'opposer à la mise en œuvre de la réduction du temps de travail en six mois ! C'était très difficile !

Enfin, l'accord complémentaire, négocié avec M. Mattei, qui a introduit plus d'incitation dans la mise en place des comptes épargne temps et des heures supplémentaires, peut maintenant être appliqué sur la durée.

Mme Catherine GENISSON : Je serais encore plus critique que vous, M. Chérèque ! Les accords hospitaliers se sont vraiment mal passés, dans la mesure où l'on a raté le grand rendez-vous de la réorganisation du temps de travail. Bien entendu, il y a ce conflit entre l'administration et les praticiens, mais, même à l'intérieur des services, l'on a beaucoup trop négocié catégorie professionnelle par catégorie professionnelle et pas assez en termes de temps et d'organisation de travail.

Nous avons raté là un grand rendez-vous, qui nous aurait permis d'avancer plus vite sur le sujet qui nous occupe aujourd'hui, à savoir la gouvernance de l'hôpital, son organisation et la responsabilisation des différents acteurs.

M. François CHEREQUE : Si je vous livrais réellement le fond de ma pensée en ce qui concerne les accords hospitaliers, je ne prendrais certainement pas le ton diplomatique que je viens d'utiliser ! Cette négociation aurait dû être entamée deux ans avant la date de mise en œuvre. C'est au moment où l'on a négocié la réduction du temps de travail dans le privé, qu'il aurait fallu le faire dans le public ! Les ministres l'ont reconnu et il est important qu'ils l'aient fait.

M. Jean LE GARREC : Les syndicats sont-ils en situation de mener de véritables négociations dans les hôpitaux, du fait du nombre de salariés et de métiers différents ? Sur quels appuis extérieurs peuvent-ils s'appuyer ?

M. François CHEREQUE : On rejoint là la question du dialogue social. Un de mes regrets, c'est que l'on ne pose ni le problème du dialogue social dans les fonctions publiques, ni la possibilité de déconcentrer les lieux de la négociation.

S'il existe, dans les fonctions publiques, un secteur dans lequel les syndicats sont en mesure de négocier, c'est bien l'hôpital. En effet, cette pratique d'une négociation nationale et décentralisée a été instituée depuis 1991, avec les accords dits Durieux, qui ont entraîné des négociations sur l'amélioration des conditions de travail, assortie d'une aide financière, accords repris par les gouvernements successifs. Ces accords auraient pu être repris pour le secteur hospitalier, puisque l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail avait réalisé des guides de négociations sur l'organisation du travail à l'hôpital, deux ans avant l'ouverture de la négociation. Or, ils n'ont jamais été mis en œuvre du fait de la précipitation dont je parlais tout à l'heure. Il s'agit véritablement d'une erreur de méthode et non de l'incompétence des organisations syndicales.

M. le Président : M. le secrétaire général, je vous remercie.

Audition de M. Robert BUGUET,
président de l'Union professionnelle artisanale (UPA)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 8 janvier 2004)

Présidence de M. Hervé NOVELLI, Rapporteur

M. le Rapporteur : Nous recevons M. Robert Buguet, président de l'Union professionnelle artisanale (UPA).

Vous êtes accompagné par M. Pierre Burban, secrétaire général de votre organisation, et de M. Guillaume Tabourdeau, chargé des relations avec le Parlement.

Avec votre venue, nous continuons les auditions de l'ensemble des partenaires sociaux. Nous avons souhaité que ces auditions puissent intervenir dans une seconde phase de nos travaux, après avoir entendu un certain nombre d'experts, de responsables administratifs et de chefs d'entreprise. Ces auditions ont commencé hier avec le secrétaire général de la CFDT et continueront dans les semaines à venir.

Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997.

Sur le dossier des 35 heures, votre organisation a pris une position qui l'a distinguée des autres organisations d'employeurs. Vous nous direz les raisons pour lesquelles elle a été prise. Vous nous direz également votre sentiment sur les conditions dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre ou non, dans les petites entreprises artisanales. Vous nous ferez part de vos éventuels regrets sur la méthode retenue et sur les contreparties éventuelles à la réduction du temps de travail.

Vous nous direz aussi si vous partagez le constat qui a été dressé à de nombreuses reprises devant nous de la mise en place d'une société à deux vitesses, entre les salariés, qui bénéficient théoriquement des 35 heures et les non salariés qui ne peuvent s'inscrire dans ce processus, entre les salariés des grandes entreprises passées aux 35 heures et les salariés de petites entreprises restées aux 39 heures, entre salariés plutôt satisfaits et ceux qui, pour certains, ont pu subir une baisse de leurs revenus ou souhaiteraient travailler plus pour gagner plus.

Votre organisation a-t-elle des propositions pour réduire ces multiples fractures ?

Au-delà de la question des 35 heures, vous nous rappellerez votre conception de l'avenir du dialogue social et de l'équilibre souhaitable à vos yeux entre la loi et la négociation, et sur le niveau le plus pertinent de celle-ci.

M. Robert BUGUET : Il est vrai que la position, prise à l'époque par la CAPEB et l'UPA, par rapport à la loi relative à la réduction du temps de travail, avait quelque peu détonné. Que les choses soient claires ! Nous avons toujours dit notre opposition à une réduction drastique du temps de travail dans toutes les entreprises, dans des conditions identiques pour toutes celles-ci. Nous considérons que c'est une ineptie. De tous ceux qui

s'y sont opposés dans le monde patronal, j'ai certainement été le plus vindicatif et le plus dur vis-à-vis de Mme Aubry. Elle peut témoigner que notre première entrevue a été plus qu'orageuse, ce qui n'a pas empêché que, par la suite, nous nous en sommes expliqués.

Pour autant, lorsqu'il est confronté à un problème, je considère qu'un chef d'entreprise ne peut pas faire d'idéologie, il doit trouver des solutions. Lorsque l'on représente un secteur de 800 000 entreprises qui se trouvaient dans des difficultés très graves, il était nécessaire de trouver des solutions. C'est ce que nous avons cherché à faire.

J'observe que le premier accord qui a beaucoup impressionné – celui de la CAPEB, que je n'ai pas négocié personnellement mais que, par un concours de circonstances, j'ai signé en novembre 1998 – avait la particularité d'être en contradiction flagrante avec la loi Aubry I. Pour mémoire, dès que l'accord a été signé, Mme Aubry s'est trouvée dans l'obligation de signer une circulaire ministérielle pour le rendre applicable.

En effet, nous nous inscrivions dans l'esprit de la loi, qui aurait dû laisser aux partenaires sociaux le soin de mettre en œuvre la réduction du temps de travail, dans des conditions à définir et avec des objectifs à atteindre dans le temps. Nous avons toujours été contre la brutalité de la loi.

Après négociation avec les partenaires sociaux, quatre syndicats de salariés ont signé notre accord. Seule la CGT ne l'a pas signé, mais le secrétaire général de l'époque, M. Viannet et son adjoint, M. Thibaud, étaient favorables à sa signature. Ceci me fait dire que c'est le seul accord qui a reçu l'entier soutien des partenaires sociaux et qui a obligé le gouvernement de l'époque à revenir sur sa loi pour le prendre applicable. En effet, tel qu'il était rédigé, il était totalement illégal.

A travers cet accord, nous avons anticipé sur ce qui allait devenir la loi Aubry II et les mesures d'assouplissement qu'elle a mises en place. Cet accord était très novateur. L'intelligence du ministre de l'époque est d'avoir compris que, s'agissant des petites entreprises, on allait à la catastrophe si rien de spécifique n'était prévu pour elles.

Je rappelle que la loi s'imposait aux grandes entreprises, mais ne s'appliquait pas aux petites entreprises. Nous étions donc dans un secteur à deux vitesses. C'est le reproche majeur que nous avions fait à Mme Aubry. Les petites entreprises ne voulaient certes pas être pénalisées, comme l'avaient été les autres, mais la mise en place d'un secteur à deux vitesses signifiait notre mort. Il fallait une loi qui s'applique à tous et ne crée pas de discrimination. C'est l'esprit dans lequel nous avons travaillé.

Par ailleurs, nous avons découvert très vite un second aspect. C'est la grande hypocrisie du monde patronal qui, dans son ensemble, s'élevait contre la loi, alors que, dans son immense majorité, les entreprises ont appliqué la loi par anticipation et non pas par contrainte. En effet, 80 % des salariés des entreprises de plus de vingt sont passés dans le dispositif des 35 heures par anticipation.

L'explication de cette attitude est simple. Dans cette problématique des 35 heures, au-delà de la contrainte que nous avons dénoncée et que nous continuerons de dénoncer, il y avait les allègements des charges sociales, les possibilités de réorganisation du travail et d'introduire de la flexibilité dans l'entreprise. Les partenaires sociaux, à même de se saisir de ces possibilités, l'ont fait.

Le débat sur les 35 heures a été faussé, lorsqu'on a opposé des idéologies à la réalité économique : il faut admettre que la rigidité du travail, dans ce pays, était un véritable handicap, le pire du monde industriel. D'un autre côté, il ne paraissait pas inéquitable que, en contrepartie d'un assouplissement de l'organisation du travail, on puisse légitimement considérer que les salariés devaient trouver une juste compensation des efforts qu'ils concédaient par ailleurs.

C'est tout à fait l'esprit des accords qui ont été signés. Dans l'artisanat, sur vingt-six conventions collectives existantes, vingt et un accords ont été signés. Tous procèdent du même esprit, à savoir un partage intelligent du temps de travail, ce qui implique une réorganisation de l'entreprise.

Là où les difficultés sont très vite apparues, c'est lorsque nous avons demandé un délai pour mettre en œuvre la loi, non pas pour y échapper, mais pour, que dans la petite entreprise, qui ne dispose ni de directeur des ressources humaines, ni de bureau des méthodes, ni de la technostructure des grandes entreprises, on puisse trouver des solutions adaptées, permettant une réorganisation du travail accompagnée d'une possibilité de gains de productivité suffisants.

Aujourd'hui, nous pouvons prouver que l'application des accords que nous avons signés a permis à ces entreprises de faire des gains de productivité, d'améliorer les conditions de travail de leurs salariés, d'augmenter leurs bénéfices, et donc de mieux rémunérer les salariés et de réduire le temps de travail. Cela concerne beaucoup plus de petites entreprises que vous ne l'imaginez.

Certes, si on raisonne en valeur relative, il y en a peu, puisqu'à peine moins de 20 % des entreprises de moins de vingt sont passées aux 35 heures. Les entreprises ont mal utilisé le temps qui leur avait été alloué et elles sont contraintes à en redemander. Mais, tant que l'on ne les aidera pas à trouver des solutions, elles seront dans une seringue dont elles ne se sortiront pas.

Je m'explique.

Dans les dix ans qui viennent, l'artisanat va devoir renouveler un million d'emplois et créer un million d'emplois supplémentaires pour satisfaire les besoins exprimés par la population de notre pays. On manque de plombiers, de couvreurs, de bouchers, de coiffeurs, de mécaniciens, etc. Si les petites entreprises ne sont pas en mesure d'attirer les jeunes avec des conditions de travail équivalentes à celles proposées dans les grandes entreprises, c'est une catastrophe qui se profile à l'horizon.

Aujourd'hui, quand nous réfléchissons à la situation, nous en venons à la conclusion que ce n'est plus la loi qui nous contraint, mais le marché du travail. Demain serons-nous capables de trouver des jeunes qui vont vouloir travailler dans nos entreprises, dans des conditions qui seraient moins avantageuses que celles qu'ils vont trouver dans le monde de l'industrie, voire la fonction publique ?

J'ai participé aux travaux du conseil d'orientation pour les retraites. Je vous rappelle les chiffres : 850 000 actifs très qualifiés vont partir tous les ans, et il y a moins de 600 000 jeunes peu qualifiés pour les remplacer. Cela illustre la permanence du problème de la formation professionnelle dans notre pays. Concrètement, cela veut dire que si même, dans la fonction publique et dans l'industrie, on ne remplace les emplois qu'à hauteur de 80 %, cela suffira pour absorber le flux de jeunes qui arrivent sur le marché, et l'artisanat n'aura plus de main d'œuvre disponible. Comment résoudre notre

problème ? Quand demain vous ne trouverez plus de boulangers, quand il n'y aura plus de mécaniciens pour réparer les voitures et qu'il faudra attendre plusieurs semaines pour avoir un rendez-vous chez le coiffeur, comment allez-vous répondre à l'opinion publique ? Il faut se projeter dans l'avenir et anticiper sur les évolutions que nous prévoyons. Aujourd'hui, ce n'est plus la loi qui nous gêne.

Quand vous dites que des salariés veulent travailler plus pour gagner plus, je vous laisse ma carte ! Si vous me trouvez quelqu'un qui veut travailler plus pour gagner plus, je l'embauche dès demain matin. L'entreprise Buguet avait quatorze salariés en 1999 ; elle en a trente aujourd'hui. Je n'ai jamais trouvé, depuis cinq ans, un salarié qui veuille travailler plus pour gagner plus. En revanche, des salariés qui veulent travailler autant pour gagner plus, ou travailler moins pour gagner plus, j'en ai rencontré des milliers. Mais si vous me dites qu'il existe des salariés qui veulent travailler plus pour gagner plus, je les embauche dès demain. Très sérieusement, il faut arrêter de se gargariser avec de tels slogans. Ces salariés n'existent pas sur le marché du travail.

J'ai embauché mon dernier salarié, il y a deux jours, grâce à l'ANPE. On se plaint de l'ANPE, mais comment voulez-vous que l'ANPE nous trouve de la main d'œuvre qui n'existe pas. Vous aurez beau créer des structures, la main d'œuvre, par exemple, en couvreurs et charpentiers n'existe pas. Et nous ne sommes qu'au début de cette pénurie.

Quand le nouveau gouvernement est arrivé, nous avons été les premiers à rencontrer M. Fillon, dont le souci majeur était le dossier des 35 heures. Nous lui avons tenu le langage que je vous tiens, à savoir que nous avons besoin, sur un plan psychologique, d'assouplissement et de baisse de charges sociales. Par ailleurs, ce qui crée des emplois, ce n'est pas la vision malthusienne d'un passage de 39 heures à 35 heures, qui ne crée rien. Dans l'entreprise, cela ne marche pas. Ceux qui l'ont cru se sont trompés !

En revanche, je vais vous expliquer comment nous avons créé des emplois. Quand les charges sociales diminuent de 25 %, cela aide le chef d'entreprise à payer ses salariés, à en recruter d'autres. Si j'ai pu en embaucher seize de plus dans mon entreprise, c'est grâce à ces mesures.

Ce que le monde de l'artisanat a réellement senti comme une injustice, c'est qu'avec la loi de Mme Aubry, si vous étiez à 39 heures et que vous passiez à 35, on vous supprimait plus de 25 % des charges. Mais si, comme dans le secteur de l'alimentation, vous étiez à 45 heures et que vous passiez à 39 heures, soit une diminution du temps de travail plus importante, vous n'aviez droit à rien du tout. Je ne sais pas si vous avez perçu l'injustice de cette loi. Ceux qui faisaient les plus gros efforts, non seulement n'étaient pas aidés, mais ils étaient pénalisés.

Lorsque nous nous sommes exprimé auprès des gouvernements successifs et de M. Fillon, nous avons indiqué que le meilleur moyen de créer de l'emploi était de baisser le coût du travail, donc les charges sociales. M. Fillon nous a objecté que le coût était déjà trop élevé. A cet égard, lorsque le MEDEF s'élevait contre les 35 heures en raison de ce coût élevé, je lui répondais que si elles coûtaient cher, c'est qu'elles fonctionnaient.

En effet, le gouvernement de l'époque n'avait pas imaginé que les entreprises rentreraient dans ce dispositif. C'est pourquoi il n'avait prévu que 70 à 80 milliards de francs au maximum. Quand leur coût a atteint les 105 milliards, c'était la preuve que les entreprises rentraient dans le dispositif pour récupérer des aides, dans un premier temps, puis adapter ensuite leur organisation du temps de travail.

Puis, nous avons obtenu, et nous nous en félicitons, que M. Fillon substitue un dispositif plus horizontal. Même s'il est moins avantageux puisque de 1 à 1,8 SMIC, on est passé de 1 à 1,7, la solution de M. Fillon nous agrée parfaitement. En accordant des aides à toutes les entreprises, c'est une mesure non discriminatoire de justice. Car il faut aussi tenir compte du fait que, quand vous donnez à une entreprise et pas à une autre, vous créez des distorsions de concurrence. Or, le nouveau dispositif, qui prendra son plein effet d'ici 2005, résoudra ce problème.

J'ajoute également, et nous l'avions fait remarquer à M. Fillon, que l'existence de SMIC à plusieurs vitesses aboutissait à une situation très compliquée. Par exemple, en 2005, en ce qui concerne le salaire d'un même apprenti, d'une même catégorie, nous aurions abouti à 72 possibilités différentes, en fonction du moment où l'entreprise passait aux 35 heures ou ne passait pas. C'était kafkaïen. La mesure qui a été prise conduit à faire apparaître une augmentation importante du SMIC, même si elle est relative, puisqu'une bonne partie était déjà intervenue.

J'avais également demandé à M. Fillon, lorsque nous avions signé les accords, de laisser les partenaires sociaux négocier une plus grande souplesse. La mesure prise de porter à 180 heures le contingent annuel d'heures supplémentaires était la bonne mesure. Pour plus de souplesse, tout chef d'entreprise vous demandera 300 heures. Je ferais la même chose. Mais, si on regarde les chiffres, je constate que, l'année dernière, j'en ai fait 25. Quand j'ai interrogé mes collègues, nous avons pu constater que dans 98 % des cas, le recours aux heures supplémentaires était très faible. Mais psychologiquement, quand arrive un surcroît de travail ou une difficulté, tout chef d'entreprise souhaite avoir la possibilité de pouvoir faire plus d'heures. Mais, dans la pratique, cela ne concerne que 1 ou 2 % des entreprises. De toute façon, même si la loi n'autorisait pas les heures supplémentaires, les chefs d'entreprise passeraient outre. Là encore, la sagesse de M. Fillon a été de donner de la souplesse et de laisser les entreprises agir.

Nous avons été quelque peu agacés par la polémique qui a pris corps sur la qualité du travail mené par M. Fillon. Pour leur part, les chefs d'entreprise considèrent aujourd'hui que vous avez un bon ministre du travail, qui a bien géré le dossier. Il faut que vous en soyez convaincus. Mais, le dispositif devra continuer à évoluer.

Si vous me poussez dans mes retranchements et me demandez comment je vois l'avenir, je vous répondrai que si nous ne sommes pas capables de faire suffisamment de gains de productivité, de mettre plus de jeunes en situation de travail et si l'immigration ne nous permet pas de combler les manques dans les années qui viennent, nous connaîtrons de très grosses difficultés.

Pour mémoire, en 1936, c'était la crise économique, qui a entraîné le vote sur la semaine des 40 heures. Puis, la guerre est arrivée et il a fallu reconstruire le pays. Quand, en 1960, j'ai commencé à travailler avec mon père dans le bâtiment, nous faisions 60 heures par semaine, les entreprises du bâtiment 55 heures. Nous étions, je le rappelle, au régime des 40 heures. Nécessité fait loi. Il aura fallu attendre les années 1980 pour qu'enfin, les 40 heures, décidées en 1936, s'appliquent.

Si nous ne trouvons pas de solutions pour satisfaire la demande de nos concitoyens, nous ferons des heures supplémentaires, malgré la loi. A moins que nous soyons capables, à travers une meilleure organisation, de faire des gains de productivité suffisants et de moderniser nos entreprises. Mais je n'injurie pas l'avenir. Quelle sera la situation dans dix ans ? Comment nos marchés et la demande de nos clients vont-ils évoluer ? Sans compter que la demande de nos clients est fonction de la richesse du pays. Si on crée de la richesse, la demande repartira.

Je vous livre une anecdote. Cette année, sur la côte bretonne, les boulangers n'arrivant plus à suffire, on a fait venir, pendant trois mois, des boulangers de Pologne qui ont gagné, pendant cette période, autant que ce qu'ils gagnent en une année en Pologne. Il y a quelques années, le bâtiment a connu l'immigration espagnole et portugaise. Or, l'entrée du Portugal et de l'Espagne dans l'Union européenne a permis de développer ces pays. Hormis les Portugais mariés à des Françaises, tous sont repartis au Portugal où le bâtiment est en plein essor. Ils ont retrouvé leur emploi là-bas.

Dans un premier temps, l'Europe de l'Est pourra constituer une source d'immigration. Mais, si cette Europe se développe, les Polonais resteront travailler chez eux. C'est une immigration ponctuelle qui ne peut être qu'un palliatif. D'où la nécessité, pour notre pays, de trouver des solutions novatrices.

L'une d'elles est de mieux organiser notre travail. Je soutiens aujourd'hui, parce que je l'ai vécu dans ma propre entreprise, que nous avons des possibilités énormes de gains de productivité en termes d'organisation du travail. La contrainte des 35 heures oblige à réfléchir et à trouver des solutions. Il aurait été, certes, préférable de réfléchir sans y être contraint, mais cela ne se passe jamais ainsi. La première est un effort accru en matière de formation professionnelle. La France est le pays d'Europe où le chômage des jeunes est le plus élevé, mais les chefs d'entreprise ne peuvent les employer parce qu'ils ne sont pas formés. C'est la quadrature du cercle.

Le scénario catastrophe, qui n'est pas utopique, est que demain nous soyons obligés de recourir à l'immigration tout en continuant à payer nos jeunes au chômage. D'où l'insistance de l'UPA et des entreprises artisanales d'un effort accru en faveur de la formation professionnelle. On ne se mobilise pas suffisamment en matière de formation.

Par ailleurs, comme l'a rappelé le Président de la République, les conditions de travail dans les petites entreprises ne peuvent pas être différentes de celles des grandes.

Un moyen de fidéliser notre main d'œuvre est la mise en place de système d'intéressement, de chèques vacances, d'épargne salariale, d'une meilleure protection sociale au niveau des assurances complémentaires et des mutuelles, etc. Les salariés de certaines petites entreprises du bâtiment, qui mettent en place de tels dispositifs, n'ont déjà rigoureusement rien à envier aux salariés de Bouygues. C'est la condition *sine qua non* si demain, nous voulons continuer à avoir de la main d'œuvre.

Nous n'avons pas une approche politique, mais une approche pragmatique de chef d'entreprise, en fonction des contraintes que nous avons à supporter et des perspectives à venir. Actuellement, le chômage augmente. Quand j'explique que, dans cinq ans, il sera difficile de trouver de la main d'œuvre, on me traite d'utopiste. Mais, je suis certain que ce sera le cas. C'est écrit dans le ciel. Nous n'y échapperons pas ! Cela semble décalé par rapport aux préoccupations de nos concitoyens, mais il faut avoir conscience que la main d'œuvre ne se formera pas en trois ou six mois.

La réforme des retraites est une bonne réforme, même si elle nécessitera inévitablement des ajustements à l'avenir. Il faut prendre conscience que, dès 2004, grâce aux dispositions sur les longues carrières, nous allons commencer à assister à des départs à la retraite, y compris dans la fonction publique. Le phénomène du *papy boom*, dont on pensait tous qu'il ne démarrerait pas avant 2006, risque de faire sentir ses effets dès la fin 2004. Dans l'artisanat où beaucoup ont démarré à 14 ans, après le certificat d'études, les artisans partiront à la retraite beaucoup plus tôt que prévu. Nous risquons alors de nous trouver confronté à de réels problèmes de main d'œuvre qualifiée.

Au regard de tous ces problèmes, les contraintes instaurées par les 35 heures sont aujourd'hui dépassées, car nous allons être confrontés à des contraintes bien plus importantes.

S'agissant du nombre d'emplois que la loi sur les 35 heures a créé, je suis dans l'incapacité de vous donner un chiffre. Dans mon entreprise, nous sommes passés de quatorze à trente salariés. Les seize nouveaux embauchés viennent pour partie à cause, je ne dis pas « grâce », des 35 heures, grâce à la réorganisation du travail qui m'a permis d'être plus performant et de trouver d'autres marchés. Au-delà des 35 heures, ce qui crée les emplois, c'est l'activité. Dans le bâtiment, sans le passage de la TVA à 5,5 % et la tempête de décembre 1999, nous n'aurions peut-être pas créé tous ces emplois.

Il a souvent été question des contraintes administratives lors d'une embauche, d'où la demande d'une simplification des formulaires. Je suis convaincu que c'est un faux problème. Par expérience, je peux vous affirmer que l'embauche d'un salarié prend tout au plus quinze minutes, car il n'y a plus qu'un formulaire à remplir. En un quart d'heure, le salarié est déclaré à l'URSSAF, il a son contrat de travail et le règlement intérieur. C'est la négociation des conditions d'embauche et de la rémunération qui prend le plus de temps. Les formalités d'embauche sont maintenant réduites à leur plus simple expression. La lourdeur des formalités administratives d'embauche est un faux problème. Ce qui fait qu'une entreprise embauche, c'est qu'elle a des clients. Dans ce cas, quelles que soient les contraintes, elle passera outre.

Les coiffeurs créent 4 000 à 5 000 emplois par an, mais continuent de se plaindre de la concurrence des coiffeurs à domicile, du travail au noir, etc. Quand, l'année dernière, à leur congrès de La Rochelle, nous leur avons démontré que, depuis quatre ans, ils créaient en moyenne 4 000 à 5 000 emplois par an, ils en étaient très surpris. Quand chaque coiffeur crée un emploi, ça ne fait pas le 20 heures, personne n'en parle et pourtant il est créé. Pourtant, la population n'augmente pas à ce rythme. Cela vient du fait que la clientèle évolue. Aujourd'hui, les femmes de soixante ans sont plus coquettes et ont 25 ans d'espérance de vie : elles vont donc plus souvent chez le coiffeur.

De même, à une époque, on nous avait expliqué que l'informatique dans l'automobile allait supprimer tous les emplois de mécaniciens. Maintenant, les garages manquent de main d'œuvre. Quant aux plombiers, il n'y en a jamais eu autant en France qu'à l'heure actuelle. Or, c'est un artisan qui est devenu une denrée rare. Plus on forme de plombiers, plus il y a de plombiers en activité, plus le volume de travail augmente. Nous avons fait le calcul suivant. Si demain, en France, on change 6 % des baignoires traditionnelles pour des baignoires à bulles, on double le chiffre d'affaires de la plomberie.

Il faut aussi compter avec les phénomènes climatiques comme la canicule. Tous les ans, il y a une période de forte chaleur. Après la canicule de 2003, l'été prochain, dès que le thermomètre va atteindre 37 degrés, tous les Français vont demander l'installation de climatisations individuelles. Il y a là un marché exponentiel énorme qui s'ouvre à nos entreprises. Je vous prédis, pour les dix ou quinze ans à venir, une dramatique absence de plombiers chauffagistes. Il ne sera pas possible de répondre à la demande.

Nous sentons ses évolutions auxquelles notre pays doit se préparer. Cela suppose de former les jeunes, de mieux les orienter, d'instaurer de meilleures conditions de travail dans les entreprises. Ce que nous attendons du législateur et de ceux qui gouvernent notre pays, c'est qu'ils nous aident à préparer ces échéances. C'est un message œcuménique et totalement apolitique.

M. le Rapporteur : Merci, M. le président.

Lorsque vous avez évoqué la brutalité de la loi, j'ai bien compris que la méthode employée pour la loi Aubry II ne vous convenait pas. Je ne reviendrai donc pas là-dessus.

Je suis plus intéressé par la description que vous avez faite d'une société duale : d'un côté, 80 % des salariés des entreprises de plus de vingt sont passés aux 35 heures, de l'autre 20 % des entreprises de moins de vingt ne l'ont pas fait.

Selon vous, quels dispositifs permettraient d'effacer les conséquences de cette société à deux vitesses ? Vous avez évoqué le temps. Suffira-t-il à effacer cette différenciation difficile à supporter ? Vous avez également parlé d'une augmentation du travail au noir. Je souhaiterais savoir si les 35 heures n'ont pas été un facteur aggravant du travail au noir, notamment dans le bâtiment, où il a toujours existé.

Concernant la loi Fillon, j'ai bien compris que vous estimiez qu'elle résolvait, pour une large part, les problèmes. Cependant, pourriez-vous nous indiquer sur quel point il faudrait continuer d'adapter le dispositif ?

Enfin, j'ai cru comprendre, dans votre propos, qu'il convenait, pour effacer cette société duale, de donner aux salariés et aux chefs d'entreprise de moins de vingt salariés des conditions qui soient peu différentes de celles qui prévalent dans les entreprises plus grandes. Vous avez commencé de décrire un certain nombre de mesures – l'intéressement, les chèques vacances, l'épargne salariale – qui pourraient constituer l'ébauche d'une réglementation spécifique aux entreprises de moins de vingt salariés. Seriez-vous partisan d'une sorte de code du travail spécifique à ces entreprises ?

M. Christian DECOCQ : Je voudrais vous faire réagir sur le problème de l'immigration, qui n'est pas totalement éloigné de celui des 35 heures.

En tant que député du Nord, je connais ce lien économique, qui a largement échappé à la puissance publique, entre les flux migratoires et les besoins économiques. Or, nous sommes tous frappés par ce paradoxe entre les besoins en emplois à venir et la situation de certaines de nos villes, Roubaix et Lille par exemple, où, dans certains quartiers, 30 % de jeunes issus de l'immigration sont au chômage. Des études ont clairement montré qu'il est sept fois plus difficile à un tel jeune, même diplômé, de trouver un emploi, en raison de la discrimination qui existe à leur encontre. Or, vous évoquez le besoin d'une nouvelle immigration, au moment même où les jeunes issus de l'immigration ne trouvent pas de travail.

M. Philippe TOURTELIER : Dans votre exposé, vous avez montré l'importance de l'aspect psychologique et vous avez mis en évidence une réalité qui dépasse largement l'application des 35 heures.

Toutes les auditions ont montré que très peu de grandes entreprises reviendront sur les 35 heures. Par ailleurs, vous avez indiqué que certaines entreprises, qui avaient anticipé sur leur application, avaient gagné en productivité, amélioré leurs conditions de travail, augmenté leurs bénéfices et mieux rémunéré leurs salariés. Plutôt que de poursuivre la polémique sur les 35 heures et de s'appesantir sur l'importance du coup reçu, ne serait-il pas plus profitable, pour nos entreprises, de leur montrer que les 35 heures ont fonctionné ? Cela permettrait de s'orienter vers une généralisation, qui constitue la seule façon de surmonter le fossé entre grandes et petites entreprises.

M. Robert BUGUET : Pour répondre à la dernière question, j'explique toujours à mes collègues que si mon entreprise a évolué comme elle l'a fait, c'est à cause des 35 heures et non pas grâce aux 35 heures. Je ne fais donc pas de prosélytisme pour les 35 heures.

Ceci étant, philosophiquement, la réduction du temps de travail est inscrite dans l'évolution de notre société. Comme je vous l'ai dit, quand j'ai commencé à travailler avec mon père, la semaine de travail était de 60 heures. Aujourd'hui, avec 35 heures de travail en moyenne par semaine, on est indéniablement plus heureux et on gagne mieux sa vie que quand on en faisait 60. Incontestablement, l'entreprise produit plus, mieux et dans de meilleures conditions.

Notre idée était de laisser aux partenaires sociaux le soin de mettre en œuvre cette évolution naturelle de la réduction du temps de travail, inscrite depuis des siècles. Le précédent gouvernement a considéré que, sans contrainte, nous ne ferions pas les efforts suffisants. Ce n'est pas totalement faux. Le dialogue social était un peu bloqué dans notre pays, il l'est encore un peu aujourd'hui.

J'observe quand même que, s'agissant des petites entreprises, la loi a obligé le chef d'entreprise à se lancer dans un dialogue avec ses salariés. Je vous rappelle que les 360 000 artisans du bâtiment ont en moyenne quatre salariés, mais souvent un seul. Comment ouvrir un dialogue social avec un ouvrier que l'on tutoie depuis vingt ans ? On sombrait dans le ridicule. Il a bien fallu prévoir un accord-cadre avec suffisamment de déclinaisons.

Lors d'une émission de radio à laquelle je participais avec Mme Maryse Dumas et M. André Daguin, j'ai entendu Maryse Dumas dire qu'elle était contre la flexibilité, mais que la flexibilité vue par la CAPEB pouvait être acceptée. C'était déjà une révolution. Cela signifiait qu'entre partenaires sociaux, on peut imaginer des possibilités de flexibilité acceptables et par les salariés et par les patrons. C'est ça le dialogue social. Cela montre que notre pays est capable d'évoluer et n'est pas figé éternellement sur des dogmes tels que 40 heures par semaine.

Dans l'entreprise Buguet, le seul moment où l'on respecte les 35 heures, c'est pendant les congés ! Le reste de l'année, la durée de travail s'échelonne entre 40 , 32 ou 30 heures, jusqu'à descendre à 28 heures. La moitié de l'année, nous sommes à 40 heures. C'est une flexibilité qui est tout à fait bénéfique pour des salariés qui, il y a encore sept ou huit ans, faisaient 42 heures par semaine. La productivité de l'entreprise n'a pas eu à en souffrir.

Cette organisation tient compte de la longueur des jours. L'hiver, quand les journées sont très courtes, nous ne pouvons pas travailler huit heures, à moins de travailler dans le noir. Pendant des années, les patrons ont dû payer des heures que les ouvriers ne pouvaient pas faire, car il faisait nuit. Il faut avoir le courage de reconnaître la rigidité de notre organisation. Cette flexibilité nous a permis de supprimer cette absurdité.

Quant à un retour en arrière sur les 35 heures, il n'est plus envisageable, même pour la minorité des petites entreprises qui sont passées aux 35 heures. Dans mon entreprise, il serait impensable d'imaginer revenir en arrière. De plus, ce n'est pas mon intérêt.

Si j'étais un patron cynique, qui cherche avant tout à trouver de la main d'œuvre demain, je vous demanderais de faire en sorte que les entreprises qui n'y sont pas

passées n'y passent jamais. Ainsi, nous serions capables d'attirer leurs salariés vers les entreprises passées aux 35 heures.

D'ailleurs, sur le terrain, les petites entreprises, qui n'ont pas cherché à évoluer, commencent à rencontrer de grosses difficultés pour retenir leurs salariés. Je peux vous citer, dans mon département, des cas particuliers de petites entreprises qui commencent à se faire prendre leur main d'œuvre parce qu'elles n'ont pas évolué.

Quelle solution apporter à ce problème de fond ? Tout d'abord, il faut être pédagogue et ne pas oublier que l'on s'adresse à des centaines de petites entreprises, qui n'ont pas de directeurs des ressources humaines. Il va falloir les aider et les accompagner dans une réflexion sur la réorganisation du travail.

Dans un document de 2001, nous avons étudié, dans différents secteurs, les cas d'entreprises qui étaient passées ou pas aux 35 heures, les difficultés qu'elles avaient rencontrées, etc. On observe que, d'une entreprise à l'autre, d'une région à une autre, selon qu'on est en milieu rural ou urbain, même dans la même profession, les solutions à mettre en œuvre ne sont pas les mêmes. C'est toute la diversité de notre économie qui apparaît.

Chez Renault et Peugeot, les solutions à apporter sont vraisemblablement très proches. Mais, dans le monde des petites entreprises, c'est une myriade de solutions qu'il faut rechercher. Le patron d'une petite entreprise est déjà confronté à un grand nombre de contraintes, que ce soit au niveau professionnel, administratif ou autres. Si, en plus, on lui demande de trouver des solutions pour la réorganisation de son travail, ce n'est pas facile. Lorsque des chefs de petites entreprises m'interrogent sur la façon de mettre en œuvre les 35 heures dans leur entreprise, je leur réponds honnêtement que je ne peux pas leur conseiller immédiatement la solution adaptée à leur cas.

On ne peut pas laisser sur le bord de la route ces patrons de petites entreprises, car ils remplissent un rôle social et économique irremplaçable. Les services qu'ils rendent à la population sont indispensables et le seront encore plus demain. C'est pourquoi je dis que nous sommes devant une équation, pour ceux qui restent, qui est très difficile à résoudre. C'est sur ce point que nous attendons l'aide du législateur.

En premier lieu, il leur faudra du temps pour passer aux 35 heures. A l'UPA, nous sommes incapables de donner une recette pour chaque corps de métier. Mais, nous savons qu'un certain nombre d'entre eux a déjà trouvé des solutions, parfois astucieuses.

Je vais vous citer un exemple. A Vannes, un électricien, qui avait trois salariés, est passé aux 35 heures. Les trois salariés travaillaient du lundi au vendredi, et le patron se chargeait de tous les dépannages le samedi. Il menait une vie de fou, sans jamais de repos ni de vacances. Lorsque son entreprise est passée aux 35 heures, il a constitué, avec ses trois ouvriers, deux équipes : l'une commençait le lundi jusqu'au vendredi, l'autre, du mardi au samedi. Le patron travaillait avec la première équipe qui démarrait le lundi, puis le samedi il se retrouvait avec sa deuxième équipe qui pouvait l'épauler, lui étant en surnombre. Grâce à cette réorganisation, les plages horaires de service à la clientèle ont été élargies et ce chef d'entreprise a pu enfin – ce qu'il n'avait jamais fait depuis vingt ans qu'il était installé – prendre quelques week-ends, tout en offrant un meilleur service à sa clientèle. Une telle organisation suppose aussi qu'il doit faire confiance à son chef d'équipe et lui donner des responsabilités. Toujours est-il que, dans cette micro-entreprise de trois salariés, le patron a su trouver des solutions, qui ne sont pas forcément transposables à l'électricien installé un peu plus loin.

Je vous donne un autre exemple, pris dans le secteur alimentaire. Traditionnellement, les bouchers ouvrent très tôt le matin. Or, ils ont constaté que, entre 7 heures et 9 heures, ils n'avaient quasiment aucun client. Maintenant, les bouchers ouvrent à 9 heures. Cela a permis de régler le problème des 35 heures de leurs vendeurs, sans causer de graves préjudices à leur clientèle qui a fini par s'adapter. Cet exemple montre, par ailleurs, que la revendication d'une ouverture 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 est totalement irresponsable.

Pour partie, les chefs de petites entreprises ont donc trouvé des solutions. Lorsque nous nous rencontrons, nous évoquons les différentes solutions mises en place par des artisans ou des patrons de micro-entreprises. Ce sont des solutions qu'il conviendrait de capitaliser et de diffuser. Car la difficulté d'un secteur comme le nôtre, c'est qu'il compte des centaines de milliers d'entreprises. Le boucher de Lille ne rencontrera certainement jamais celui de La Rochelle. Pour autant, la solution mise en place par l'un pourrait peut-être tout à fait convenir à l'autre. C'est la raison pour laquelle il convient de trouver des dispositifs de diffusion.

J'en viens à votre question sur le travail au noir. Mes collègues, au moment du passage aux 35 heures, avaient tous prévu une augmentation du travail au noir. Or, pour avoir surveillé à la fois mes salariés et ceux des entreprises voisines passées également aux 35 heures, curieusement le travail au noir n'a pas augmenté à ce moment-là. Si aujourd'hui, le travail au noir se développe à nouveau, c'est toujours pour les raisons traditionnelles. Dès lors que nous ne sommes pas capables, dans un secteur marchand, de satisfaire la demande de la clientèle, celle-ci trouve des solutions alternatives. Elle risque d'ailleurs de le faire de plus en plus dans les années qui viennent.

S'agissant du bâtiment, l'abaissement de la TVA à 5,5 % avait quasiment annihilé le travail au noir. Le ministère du travail, dans un rapport de novembre 2003, a confirmé une recrudescence du travail au noir. Mais, cela tient à des facteurs structurels, telles que les charges sociales. Tant que dans ce pays, le financement de la protection sociale ne sera qu'assuré que par la taxation du travail, cela créera des difficultés. En effet, nos concitoyens comprendront toujours que, en faisant travailler au noir, ils n'auront pas à supporter le surcoût des retraites et de la Sécurité sociale.

Face au travail clandestin, nous ne connaissons qu'une seule arme, la peur du gendarme. Le travail au noir continuera à se développer tant qu'il ne sera pas sanctionné, tant que les fonctionnaires en charge du contrôle refuseront de travailler le samedi et le dimanche quand ce travail au noir s'effectue. L'attrait du travail au noir est d'échapper aux charges. Plus les charges baisseront, moins il sera attractif. Mais, il est clair que les charges ne peuvent pas disparaître totalement. Pour que la loi s'applique, il faut sanctionner ceux qui ne la respectent pas. Il n'y a pas d'autres solutions envisageables.

Le travail clandestin se développe dans tous les secteurs d'activité, y compris l'abattage clandestin qui concurrence les bouchers en zone rurale. Certains disent que le fait de travailler moins peut inciter au travail au noir. Moins que vous ne l'imaginez.

Quant à la loi Fillon, nous continuons d'estimer qu'elle était bonne. Peut-on encore l'améliorer ? En l'état actuel des choses, il y a tellement d'autres contraintes importantes par ailleurs que je serais tenté de dire que nous avons le sentiment que le ministre du travail a fait le maximum de ce qu'il était possible de faire. Les baisses de charges sociales déconnectées de la durée du travail, l'unification des SMIC et la simplification administrative sont des éléments très importants pour nous.

Vous m'avez interrogé sur l'opportunité d'une loi spécifique pour les petites entreprises afin qu'elles puissent faire profiter leurs salariés d'avantages tels que l'intéressement, les chèques vacances, l'épargne salariale.

Dans les accords signés par l'UPA avec les partenaires sociaux, les chèques vacances sont déjà pris en compte. De plus, la loi nous a permis de mettre en place l'intéressement, ce qui n'était pas le cas puisqu'il fallait avoir un comité d'entreprise pour pouvoir mettre en place un tel dispositif. Or là, de façon conventionnelle, nous pouvons progresser sur ces dossiers.

Nous considérons qu'il faut préserver cet espace de liberté. Une loi contraignante risque d'avoir des effets négatifs. En effet, toutes les petites entreprises ne peuvent pas passer aux 35 heures. Même si c'est l'objectif que l'on se fixe, ce n'est pas par la contrainte que l'on peut l'atteindre. L'incitation est de loin le meilleur procédé.

Pour ma part, je considère que ces chefs d'entreprise seront obligés de passer aux 35 heures, mais il faut leur laisser le temps et leur donner les possibilités de le faire. Ainsi, on pourrait imaginer une loi d'incitation. Cela me paraîtrait une meilleure méthode si on veut que demain, les salariés aient autant envie d'aller dans une petite entreprise que dans une grande.

Même si, aujourd'hui, nous avons signé des accords, le pourcentage de ceux qui bénéficient d'intéressement et de chèques vacances doit se situer entre 1 ou 2 %, mais il était de zéro il y a trois ans. Il faut bien commencer !

Concernant l'immigration et les jeunes issus de l'immigration, ce que vous dites est vrai, nous le constatons tous. C'est un vrai problème qui transcende les clivages politiques. Il se trouve que, dans mon entreprise, j'ai embauché un jeune issu de l'immigration qui s'est très bien intégré. Mais, hélas, pour beaucoup, cela reste très difficile.

Dans les prochaines années, la situation absurde que nous risquons de voir apparaître, c'est de continuer de payer le chômage des jeunes qui n'auront pas été insérés et de faire venir des gens de l'extérieur. Ce serait totalement absurde. Mais, je ne suis pas certain que ce soit les artisans qui trouvent la solution à un problème qui concerne l'ensemble du corps social.

Certains évoquent la discrimination positive. Je n'ai, pour ma part, aucune solution à vous proposer. Ceci étant, dans les dix ans qui viennent, nous devrons avoir recours, de quelque façon que ce soit, à l'immigration. On aura beau améliorer notre productivité, revoir notre organisation du travail, les enfants que nous n'avons pas faits dans le passé vont nous manquer ! Toutefois, face à ce problème, la France s'en sortira certainement mieux que d'autres pays européens, grâce à son meilleur taux de natalité. Au niveau du financement de la retraite, c'est un point de financement de gagné, et c'est énorme.

M. le Rapporteur : Je vous remercie.

Audition de M. Dominique BUR,
directeur général des collectivités locales
(ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 8 janvier 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons aujourd'hui M. Dominique Bur, directeur général des collectivités locales au ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

Vous êtes accompagné de M. Guillaume de Chanlaire, adjoint à la sous-direction des élus locaux et de la fonction publique territoriale, et de M. Olivier Lefébvre, chef du département des études et des statistiques locales.

Comme vous le savez, notre commission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997, tant dans le secteur privé que le secteur public.

S'agissant du secteur public, nous avons déjà entendu, outre l'ancien directeur des hôpitaux, M. de Kervasdoué, l'actuel directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins. Nous entendrons prochainement le directeur général de l'administration et de la fonction publique.

Votre direction générale nous est apparue comme un observatoire privilégié pour avoir une vue d'ensemble sur les conditions dans lesquelles la réduction du temps de travail a été mise en œuvre dans les collectivités territoriales et la fonction publique territoriale. Nous sommes notamment particulièrement intéressés par des informations sur les conséquences en termes de créations d'emploi et d'organisation des services ouverts au public.

M. Dominique BUR : M. le Président, je voudrais d'abord vous remercier de m'avoir convié à participer à vos travaux, ce qui me permettra de vous apporter, je l'espère, un certain nombre d'éléments d'information dont nous disposons actuellement.

Avant d'aborder le fond du sujet, je souhaiterais rappeler, en introduction, trois points qui caractérisent les spécificités de la fonction publique territoriale, par rapport notamment à la fonction publique d'Etat et à la fonction publique hospitalière. D'une part, elle est régie par un cadre juridique légèrement différent, même s'il est calqué sur celui de la fonction publique d'Etat. D'autre part, on observe une grande diversité des employeurs de la fonction publique territoriale. Enfin, je souhaiterais vous énumérer les sources statistiques disponibles, puisque ce sont elles qui me permettent, ou non, de répondre sur tous les points qui font l'objet de votre mission.

Le cadre juridique des collectivités locales est délimité par un certain nombre de grands principes. Le premier est le principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales qui, s'il est encadré par la loi, laisse aux collectivités locales une grande liberté pour organiser leurs services.

Le second principe régissant la fonction publique territoriale est le principe de parité. Lorsque des règles sont posées pour la fonction publique d'Etat, elles sont transposées dans la fonction publique territoriale. Mais, en aucun cas, le principe de parité ne peut conduire à accorder des avantages supplémentaires ou différents de ceux accordés à la fonction publique d'Etat.

Dans ce cadre, il existe néanmoins un dispositif juridique spécifique, celui de la loi du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire, à la modernisation de recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale. Cette loi a modifié celle du 26 janvier 1984 qui régit la fonction publique territoriale. S'agissant du temps de travail, la loi de 2001 a ajouté un article 7-1, qui prévoit que les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail sont fixées par les collectivités, dans les limites applicables aux agents de l'Etat et en tenant compte de la spécificité des missions exercées par ces collectivités. Le principe de parité apparaît donc très directement, puisque ces règles sont toujours établies dans les limites fixées pour les agents de l'Etat.

Cette loi a fait l'objet d'un décret d'application, en date du 12 juillet 2001, qui, hormis quelques légères adaptations, a calqué le dispositif du décret du 25 août 2000 pris pour la fonction publique d'Etat et l'a transposé très largement aux collectivités territoriales. Ceci conduit donc à avoir, dans la fonction publique territoriale, un régime juridique très proche de celui de l'Etat, tant pour la durée annuelle du travail – 1 600 heures maximum – que pour les cycles quotidiens hebdomadaires et les services de nuit. C'est un régime très proche, même si dans l'organisation des conditions de travail, les collectivités restent libres de fixer le régime de travail proprement dit.

La loi de 2001 a également prévu que les collectivités territoriales, qui disposaient déjà d'accords ou qui avaient déjà délibéré pour accorder à leurs agents un régime plus favorable que le régime des 39 heures, pouvaient le conserver dans la mesure où ce régime ne contrevenait pas aux garanties minimales applicables en la matière, c'est-à-dire l'amplitude maximale de la durée de travail dans la journée ou dans la semaine.

Le deuxième point concerne la pluralité des employeurs, qui pèse sur la connaissance que nous avons du phénomène que vous étudiez. A la différence de la fonction publique d'Etat, la fonction publique territoriale compte 57 000 employeurs différents. C'est un élément important qui restreint notre capacité de connaissances d'une situation évidemment marquée par une grande diversité des situations et des régimes.

Ce chiffre de 57 000 employeurs comprend les 26 régions, 557 départements et organismes rattachés, dont les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et les syndicats interdépartementaux. 52 000 communes et organismes communaux et 4 200 autres organismes, catégorie dans laquelle figurent les caisses de crédit municipal, les offices d'HLM, les offices publics d'aménagement de construction (OPAC), etc.

S'agissant des sources disponibles, celles-ci sont au nombre de trois.

Premièrement, nous disposons de données sur les effectifs des collectivités territoriales, tirées d'une enquête annuelle – la COLTER – réalisée par l'INSEE. Les dernières données disponibles portent sur l'année 2001, donc avant la réduction du temps de travail, ce qui complique l'analyse de ces données. Les données 2002 devraient être disponibles courant avril 2004 et celles de 2003, avant la fin de l'année 2004. L'INSEE souhaite, en effet, accélérer l'exploitation de ces données et, de façon générale, pouvoir disposer des résultats d'une année N à la fin de l'année N+1.

Les budgets primitifs et les comptes administratifs des collectivités territoriales constituent une deuxième source de données disponibles, exploitées cette fois par la DGCL et la direction de la comptabilité publique. Nous avons déjà exploité les budgets primitifs 2003. Si seuls les comptes administratifs attesteront de chiffres définitifs, il s'agit de données précieuses.

Enfin, les bilans sociaux, établis tous les deux ans par les collectivités territoriales, sont la troisième source d'information. Ces bilans sociaux, créés par la loi, doivent comporter des informations sur les rémunérations, le temps de travail, les recrutements, les promotions pratiquées dans les collectivités. Nous avons, là aussi, un décalage, car les bilans sociaux, actuellement en cours d'exploitation, sont ceux de 2001. Cela s'explique par le fait qu'il s'agit d'un processus très lourd de remontée de l'information en provenance de 57 000 employeurs. La diffusion de ces bilans sociaux de 2001 est attendue pour le premier trimestre 2004. L'exploitation de ces données chiffrées se fait en partenariat avec le centre national de la fonction publique territoriale.

Après ces remarques introductives, j'en arrive au fond. Mon intervention portera sur quatre points essentiels.

Tout d'abord, en l'absence de données statistiques sur les effectifs pour les années 2002 et 2003, les évolutions ne peuvent être connues avec précision. Néanmoins, en nous basant sur les données issues des budgets primitifs, et en nous fondant sur l'hypothèse que l'augmentation des charges de personnel est une donnée relativement constante, nous observons une augmentation prononcée des dépenses de personnel en 2002, année de mise en œuvre de la réforme de l'ARTT.

Cet accroissement conjoncturel se constate tous niveaux de collectivités territoriales confondus. Cette inflexion des dépenses est assez sensible : + 5,9 %, contre + 4,6 % en moyenne sur les huit années précédentes.

Cet accroissement signifie évidemment une progression des dépenses de personnel. Mais, sans une analyse statistique plus précise, il n'est pas possible de dire que ceci reflète uniquement l'effet de l'ARTT. D'autres éléments entrent en jeu, même si on peut supposer qu'il y a un élément d'ARTT important et significatif dans cette évolution.

Nous avons, en effet, essayé d'élaborer un chiffrage sur la base des données partielles dont nous disposions. En se fondant sur les données d'enquêtes partielles et en se livrant à une extrapolation, nous estimons que l'ARTT représenterait au moins un tiers de cette évolution de 5,9 % des dépenses de personnels observée en 2002.

Il convient de rappeler que, depuis 1990, la fonction publique territoriale voit augmenter de façon continue, pour tous les niveaux de collectivité, les effectifs de ses agents et les dépenses de personnel. Nous sommes passés de 1,4 million d'agents rattachés aux collectivités territoriales à la fin de 1993, à 1,6 million fin 2001. Au cours de cette période, l'évolution globale est assez régulière.

En distinguant selon les collectivités, nous observons, au cours de la même période, un accroissement moyen annuel de 1,3 % pour les communes et de 4,3 % pour leurs groupements, suite notamment aux transferts depuis la loi sur l'intercommunalité de 1999. Nous observons des évolutions plus fortes pour les départements (+ 3,4 %) et pour les régions (+ 7 %). Ces croissances peuvent s'expliquer par la montée en régime des régions et par les charges nouvelles supportées par les départements.

En revanche, comme je l'indiquais, ces données ne sont pas suffisantes pour apprécier les conséquences de l'ARTT, puisqu'elles s'arrêtent à fin 2001.

En ce qui concerne les dépenses de personnel, les chiffres dont nous disposons vont jusqu'à 2003, sur la base des budgets primitifs de cet exercice. Là aussi, nous observons un phénomène classique et bien connu : les dépenses de personnel, qui ont toujours constitué une dépense dynamique dans les budgets territoriaux, croissent à un rythme annuel compris entre 4 et 5 %. En 2002, nous constatons néanmoins un pic sensible, tous niveaux de collectivités territoriales confondus, de 5,9 %, et, en 2003, le maintien d'un rythme soutenu, car nous estimons que la croissance se poursuivra au rythme de 4,3 %.

Pour être plus précis, les dépenses de personnel représentaient un peu plus de 30 milliards d'euros. Pour 2002, elles passent à près de 32 milliards d'euros, soit une progression de 5,9 % – + 1,77 milliard d'euros – soit une hausse sensiblement supérieure à celle des huit années précédentes, à savoir 4,6 %.

La hausse est très prononcée pour les régions, + 10 %, et pour les départements, + 8,8 %. On peut expliquer ces évolutions aux recrutements nécessaires pour la mise en œuvre de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et la départementalisation des SDIS. Mais, l'ARTT a également certainement contribué à l'augmentation sensible des frais de personnel.

Dans les budgets primitifs pour 2003, les dépenses de personnel passent à 33,37 milliards d'euros, soit + 4,3 % et + 1,39 milliard d'euros. Là aussi, nous constatons des évolutions différenciées entre les régions, + 8,7 %, les départements, + 7,8 %, les communes restant en revanche à un niveau de croissance plus modeste, soit + 3,6 %.

Malheureusement, nous ne disposons pas encore, sur ces deux années, des données relatives aux groupements, puisqu'elles demandent un délai supplémentaire pour être exploitées. Mais, tout donne à penser que les dépenses ont continué à croître assez fortement, de l'ordre de 10 %, comme elles l'ont fait ces dernières années.

Par ailleurs, même si l'exercice est difficile puisque nous n'avons que des données globales, nous estimons qu'au moins un tiers de cet accroissement annuel a été généré par l'ARTT.

En premier lieu, je rappellerai qu'une des difficultés provient du fait qu'un certain nombre de collectivités territoriales étaient déjà passées à un régime de travail inférieur à 39 heures. La loi du 3 janvier 2001 a d'ailleurs validé ces évolutions puisqu'elle a autorisé les collectivités à maintenir les dispositifs mis en place précédemment. Les bilans sociaux de 1999 montrent ainsi que 20 % des agents des communes de plus de 20 000 habitants avaient une durée hebdomadaire égale à 35 heures et 50 % une durée comprise entre 35 et 39 heures. Cela implique que 70 % des agents des villes de plus de 20 000 habitants étaient donc, déjà en 1999, en dessous des 39 heures.

En revanche, nous avons pu observer, par le recoupement de différents éléments, que les départements et les régions étaient restés majoritairement à des régimes de travail de 39 heures. Une enquête, menée en 1999-2000 par la DGCL auprès des préfectures, a montré que 500 000 agents territoriaux sur 1,5 million, soit un tiers des effectifs, bénéficiaient déjà, au 1er janvier 2001, d'une réduction du temps de travail librement décidée par les départements et travaillaient sous un régime inférieur à 39 heures.

Une étude, réalisée par DEXIA – Crédit local de France avec le concours de l'Association des maires des grandes villes de France, a montré que, parmi les vingt villes qui ont répondu à l'enquête, l'accroissement de personnel lié à l'ARTT pouvait être chiffré à environ 1 % des effectifs. En extrapolant à l'ensemble des collectivités, cela donne 16 000 emplois supplémentaires, avec un coût moyen d'environ 520 millions d'euros. Si on le rapporte à l'augmentation constatée des frais de personnel, nous arrivons environ au tiers de l'accroissement annuel que j'évoquais tout à l'heure.

Il est vrai qu'il existe d'autres facteurs d'accroissement des dépenses de personnel, parmi lesquels les deux augmentations de la valeur du point d'indice, intervenues en 2002, les effets en année pleine de celle intervenue en décembre 2001, les effets du protocole de résorption de l'emploi précaire, le GVT, l'augmentation du taux des cotisations employeur à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), la création d'emplois liés à de nouveaux besoins comme l'APA et le coût de l'intégration de certains emplois jeunes dans la fonction publique territoriale.

J'ai conscience que les chiffres que je vous ai cités ne sont pas exhaustifs, mais nous disposerons, dans les mois qui viennent, d'autres données qui permettront d'affiner notre analyse.

M. le Président : Je vous remercie.

J'ai été impressionné par les chiffres relatifs à l'augmentation des dépenses de personnel, que vous avez cités.

Je suis l'élu d'une commune qui emploie 2 200 agents. Par rapport à la durée annuelle maximale, de 1 550 ou 1 600 heures, et à la manière dont les 35 heures ont été mises en œuvre, j'ai été personnellement choqué des conséquences de décisions que j'ai été amené à prendre, notamment concernant certaines catégories de personnel, qui avaient des horaires particuliers, notamment en raison des heures supplémentaires ou des services de nuit, dans des services comme la police municipale ou les services de maintenance.

La mise en œuvre de la réduction du temps de travail a eu, selon les cas, pour conséquence des pertes de rémunération pouvant aller jusqu'à près de 30 %, ce qui, vous l'imaginez, a des conséquences dramatiques dans la vie des familles concernées. Avez-vous des informations sur le caractère fréquent, ou exceptionnel, de telles conséquences de la mise en œuvre des 35 heures ?

Deuxièmement, la mise en place des 35 heures a-t-elle provoqué d'éventuelles dégradations de la qualité des services rendus aux populations, notamment pour les collectivités qui n'ont pu augmenter leurs impôts pour surmonter les conséquences de la réduction du temps de travail ?

Enfin, le rapport Roché, publié en 1999, avait mis en évidence de fortes disparités entre les différentes collectivités territoriales, en ce qui concerne le temps de travail. La mise en œuvre des 35 heures a-t-elle été l'occasion de réduire ces disparités ?

M. le Rapporteur : Concernant le chiffrage des effets de l'ARTT sur l'augmentation des frais de personnel dans les collectivités territoriales, votre évaluation procède-t-elle uniquement de l'extrapolation des résultats de l'enquête réalisée par DEXIA, ou d'autres estimations vous ont-elles permis d'aboutir à ce chiffre de 520 millions d'euros ?

Je souhaiterais également savoir comment les collectivités ont procédé pour pourvoir les emplois créés par la réduction du temps de travail, notamment en ce qui concerne le recours à des CES ou à des emplois jeunes.

M. Dominique BUR : Vous touchez du doigt les aspects plus qualitatifs de la mise en œuvre des 35 heures, aspects sur lesquels j'aurais malheureusement quelques difficultés à vous répondre. En effet, dans la fonction publique d'Etat et dans les ministères, il existe une gestion directe de ces personnels, c'est-à-dire que les décisions sont centralisées, parfaitement connues et sont retracées dans le budget de l'Etat. Dans la fonction publique territoriale, nous sommes face à 57 000 employeurs, qui ont toute liberté dans la mise en place des 35 heures, en application du principe de libre administration des collectivités territoriales.

Dans ma direction générale, je ne dispose que d'une toute petite équipe de 32 personnes pour gérer l'ensemble de la fonction publique territoriale. Nous sommes totalement accaparés par les aspects statutaires, qui nécessitent en permanence l'élaboration de textes nouveaux. Nous disposerons certainement des éléments avec les sources que je vous ai indiquées tout à l'heure, sans toutefois être assurés qu'elles seront suffisamment précises pour répondre à vos préoccupations. Ainsi, les bilans sociaux devraient permettre de collecter des éléments en matière de temps de travail et de recrutement par exemple.

Néanmoins, je peux avoir quelques indications parcellaires, puisque nous assurons le secrétariat du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, instance qui réunit à la fois les élus et les représentants syndicaux. De nos rencontres régulières, je n'ai pas souvenir de remontées évoquant les difficultés évoquées par le Président, notamment sur les baisses de rémunération que les 35 heures auraient pu entraîner.

Toutefois, j'imagine très bien qu'un tel phénomène ait pu se produire. En effet, les collectivités ont dû répondre, par différents moyens, à ce cadre juridique nouveau. Certaines ont pu procéder à des recrutements, parfois importants, pour compenser la réduction des horaires. C'est ce qui s'est passé, notamment dans certaines grandes villes. D'autres, qui n'en avaient pas les moyens ou la possibilité, ont certainement cherché à améliorer l'organisation des services et la productivité de leurs agents. Certaines, compte tenu de leur budget, ont pu réduire le nombre des astreintes pour diminuer les coûts.

M. le Président : Ce n'est pas seulement un problème financier. Lorsque j'ai été dans l'obligation de mettre en place les 35 heures, c'est l'effet mécanique du plafond annuel de 1 600 heures qui m'a conduit à supprimer des régimes de travail volontaires, par lesquels certains employés, qui travaillaient les samedis, les dimanches et la nuit, pouvaient accroître leurs revenus. Même si j'avais voulu maintenir ces heures supplémentaires, je n'aurais pas pu en raison des contraintes s'appliquant sur celles-ci.

Cette situation a provoqué des drames personnels chez une dizaine de personnes. Je voulais savoir si ces drames ont été vécus ailleurs.

M. Dominique BUR : Je ne peux que vous confirmer que je n'ai pas été saisi de remarques concernant ce point précis. Mais, il est vrai qu'il y a un effet mécanique en volume puisque les heures supplémentaires, même si elles restent possibles, sont plafonnées.

Ceci étant, il existe quand même des possibilités de régler certaines difficultés. D'une part, les heures supplémentaires restent possibles. D'autre part, le régime des primes a été modernisé et offre maintenant une palette considérable de 1 à 8, puisque le régime de la fonction publique d'Etat a été transposé aux collectivités locales de manière globale. Enfin, les astreintes subsistent également. La transposition des règles applicables à l'Etat pose quelques problèmes, mais le décret devrait sortir prochainement, puisqu'il a été examiné par le conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Toutefois, même si le décret n'a pas encore été publié, les collectivités peuvent maintenir un régime d'astreintes. Cela relève de leur entière responsabilité, puisque c'est une délibération du conseil municipal qui fixe les besoins.

S'agissant de la qualité des services rendus aux populations, il est très difficile de vous répondre, car il faudrait mener soit une enquête très générale sur la totalité des collectivités, soit très ponctuelle sur certaines. La qualité du service peut être considérée sous de multiples aspects, non seulement par les heures d'ouverture, mais aussi par la qualité ou la rapidité du service rendu, etc. C'est aux élus qu'il revient de décider des modalités d'ajustement et d'arbitrer entre qualité du service et coût budgétaire.

Toutefois, je ne peux vous donner d'évaluation sur la proportion de communes ayant réduit l'ampleur de l'ouverture des services au public ou, au contraire, l'ayant élargie. Cela nécessiterait un travail d'enquête considérable. Je crains, cependant, que l'effet mécanique ait été important et ait conduit un grand nombre de collectivités à restreindre les plages d'ouverture des services.

M. le Président : Je n'ai pas posé ma question de manière innocente. Au sein de l'Association des maires de France, nous constatons que de nombreux maires, parce qu'ils n'ont pas voulu augmenter les impôts locaux, ont été amenés à prendre des décisions qui ont conduit, malheureusement, à limiter les heures d'ouverture, voire les possibilités d'ouverture du samedi matin pour certaines mairies. C'est une conséquence extrêmement négative de la réduction du temps de travail.

Je voulais savoir si, au niveau de votre direction générale, vous aviez des informations en la matière. Mais, vous avez raison de dire que les collectivités sont responsables et doivent assument leurs responsabilités.

M. Dominique BUR : Il est clair qu'un certain nombre de collectivités, même si elles souhaitaient maintenir la qualité de leurs services, ont dû, compte tenu des contraintes financières, arbitrer en réduisant l'ouverture des services. Cette situation existe certainement, mais je ne peux pas la quantifier.

M. le rapporteur, vous avez évoqué le mode de calcul de l'évaluation des 520 millions d'euros et du pourcentage d'au moins 30 % de l'évolution annuelle des dépenses de personnel. Ce petit calcul n'est qu'indicatif. Cela étant, nous pourrons sans doute nous livrer à un calcul plus fin, dès lors que nous pourrons croiser l'évolution des effectifs avec les données financières dont nous disposons déjà. Mais, une autre difficulté réside dans le fait que les conséquences de l'ARTT portent plus particulièrement sur le recrutement. Or, comment distinguer un recrutement lié à l'ARTT d'un autre recrutement. La seule solution est la comparaison avec les recrutements faits par les collectivités dans le passé.

Dès lors que nous disposerons des chiffres, nous connaîtrons le différentiel de recrutements constaté en 2002 ou en 2003. Ce sera une indication intéressante.

S'agissant du mode de recrutement, les collectivités ont utilisé une palette très large. Certaines ont recruté des titulaires parce qu'elles en avaient les moyens ou parce qu'il s'agissait d'une demande forte des organisations syndicales dans le cadre des accords conclus. D'autres collectivités ont, probablement, pallié leurs difficultés financières par des recrutements de contrats aidés. Là encore, nous n'avons pas de chiffres précis. Nous les aurons avec les bilans sociaux. Mais, il existe également une difficulté parce que les décisions locales ont pu interférer avec des décisions nationales, telles que la suppression de certains contrats aidés, comme les emplois jeunes.

Il faut savoir qu'il s'agit d'une matière que nous traitons essentiellement sur un plan statutaire et sur laquelle nous avons très peu de moyens de connaissance, sinon par des enquêtes lourdes et donc coûteuses.

M. le Rapporteur : Je suis un peu surpris que l'Etat, qui par le biais de lois et de décrets, modifie le cadre d'action des collectivités territoriales, ne soit pas en mesure de suivre les conséquences de ses propres décisions. En l'occurrence, ne pensez-vous pas qu'il serait utile de disposer d'une veille statistique plus importante, compte tenu des conséquences des décisions prises par l'Etat ?

M. Dominique BUR : Je partage pleinement votre préoccupation. Cependant, je distinguerai deux éléments. D'une part, il y a l'approche statistique, pour laquelle nous avons besoin de séries longues. Dès lors, nous ne pouvons pas modifier le contenu des enquêtes tous les ans, sinon nous n'aurions plus de séries et nous ne pourrions plus comparer les données. Peut-être certains éléments ne sont plus d'actualité. Mais, il existe un besoin statistique régulier qu'il faut souvent imposer par la loi. En effet, pour imposer aux collectivités locales – qui se plaignent souvent de trop nombreuses sollicitations – la fourniture d'un certain nombre d'informations, il faut passer par la loi puisque cette demande heurte leur libre administration.

D'autre part, se pose le problème de l'évaluation. Nous avons dans ce domaine, c'est vrai, un certain retard. Il existe le conseil national de l'évaluation, mais son activité est aujourd'hui réduite. S'agissant des collectivités territoriales, le gouvernement a proposé, dans le projet de loi relatif aux responsabilités locales, un titre portant sur la création d'une obligation d'évaluation des politiques locales de l'Etat et des collectivités territoriales.

Ce titre comportait deux articles. Le premier posait cette obligation d'évaluation, à la fois pour l'Etat et pour les collectivités territoriales. Le second instituait un conseil national de l'évaluation, présidé par un élu, et dans lequel auraient siégé des élus et des représentants de l'Etat.

Hélas, ce dispositif n'a pas survécu à la première lecture au Sénat. Mais, j'espère que l'Assemblée nationale sera attentive à cette exigence de l'évaluation à laquelle le gouvernement tient, car elle est tout à fait nécessaire. Si l'Assemblée nationale peut aider à faire voter cette disposition sur l'évaluation, nous aurons fait un grand pas.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Jean-François ROUBAUD,
président de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 14 janvier 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui M. Jean-François Roubaud, président de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises.

Avec votre venue, nous poursuivons les auditions de l'ensemble des partenaires sociaux. Nous avons souhaité qu'elles interviennent dans la deuxième phase de nos travaux, après avoir entendu un certain nombre d'experts, de responsables administratifs ou de chefs d'entreprise.

Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps du travail, qui a été engagée dans notre pays depuis 1997 et, dans ce cadre, nous souhaiterions que vous puissiez nous rappeler quelle était l'approche globale de votre organisation sur le dossier des 35 heures lorsqu'il a été ouvert.

Vous nous direz votre sentiment sur les conditions dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre dans les PME et vous nous ferez part de vos éventuels regrets sur la méthode retenue – la primauté de la loi sur la négociation – et sur les compensations à la réduction du temps de travail et leurs conséquences – plus particulièrement la modération salariale, l'annualisation du temps de travail et la flexibilité. Vous nous indiquerez si vous estimez que les PME étaient réellement à même de se saisir de ces opportunités ou, au contraire, si elles les ont vécues comme des contraintes plus ou moins lourdes à supporter.

Vous nous direz si vous partagez le constat, évoqué à plusieurs reprises devant nous, selon lequel les 35 heures auraient contribué à la mise en place, d'une société à plusieurs vitesses, entre les salariés et les non-salariés, entre les salariés des grandes entreprises et ceux des PME largement restées aux 39 heures, entre les salariés qui semblent plutôt satisfaits du changement intervenu et ceux qui le déplorent pour avoir subi une baisse de leurs revenus et de leur pouvoir d'achat. Par ailleurs, nous aimerions savoir si vous êtes en mesure de nous faire des propositions pour réduire ces fractures.

Au-delà de la question des 35 heures, vous nous direz comment vous envisagez l'avenir du dialogue social et le rôle respectif de la négociation et de la loi.

M. Jean-François ROUBAUD : M. le Président, je vais commencer par dire que la position de la CGPME, depuis le début de cette question des 35 heures, a été suffisamment claire pour ne pas avoir à répéter que nous avons été contre, que nous sommes contre et que nous serons contre à cent pour cent !

Cela étant, nous pouvons justifier notre position. Elle s'explique d'abord par le coût de la mesure pour l'Etat et pour les entreprises, ensuite par les dégâts qu'elle a causés au sein des entreprises, y compris sur le plan psychologique, cette seconde raison étant peut-être plus importante encore que la première.

Je rappellerai simplement quelques chiffres que vous connaissez probablement mieux que moi, mais que je me plais souvent à souligner. Le coût actuel de la réduction du temps de travail, selon les chiffres officiels que nous connaissons tous, est pour l'Etat de l'ordre de 10 milliards d'euros et passera, en 2006, à 15 milliards d'euros, soit un point de PIB.

On peut, en outre, estimer que la mesure ampute la production de 2 %, en affaiblissant la capacité de travail, ce qui équivaut également à une perte d'un point de PIB. En conséquence, on peut dire qu'en 2006, en termes strictement financiers, cette affaire des 35 heures nous aura coûté deux points de PIB, en termes de pertes de recettes pour les finances publiques.

Pour les grandes entreprises, le coût salarial n'a pas été extrêmement important, un peu plus de 1 %, en raison de l'effet d'aubaine dont n'ont pas profité les petites entreprises. Elles supportent, pour leur part, une augmentation de salaire de quelque 15 %, ne serait-ce qu'en raison du réalignement des SMIC et des augmentations mathématiques auxquelles il a bien fallu procéder, dès lors que les 35 heures ont été payées 39. Certes, un allègement des charges a été prévu par M. Fillon, mais il n'a compensé que partiellement le coût de l'alignement des SMIC pour les petites entreprises. Tout ceci me conduit à dire que nous sommes vraiment le seul pays au monde à consacrer autant d'argent à empêcher les gens de travailler. C'est un point sur lequel je me permets d'insister, tant il me paraît phénoménal : la France dépensera 15 milliards d'euros pour rien !

S'agissant de la mise en œuvre des 35 heures dans les entreprises, elle a été très coûteuse pour plusieurs raisons. D'abord, parce que les PME ont dû, pour appliquer une loi particulièrement complexe, prendre des conseils extérieurs auprès de cabinets conseils qu'il a bien fallu rémunérer. Ensuite, parce qu'un temps infini a été consacré à dialoguer avec les personnels pour parvenir à trouver des accords. Je peux vous assurer que cela n'a pas été aisé. Autant les négociations ont été faciles avec les salariés dans la mesure où, travaillant 35 heures, ils étaient très contents d'être payés l'équivalent de 39 heures, autant elles ont été complexes avec les cadres. Si je prends mon cas personnel, ce n'est qu'avec les cadres dirigeants de mes entreprises que les discussions ont été les plus serrées. Il m'a même fallu lâcher, contre mon gré, onze jours de RTT, ce qui a compliqué la marche de l'entreprise. En effet, les cadres, obligés de remplir les mêmes tâches en moins de temps, travaillent davantage, sont plus stressés et sont d'autant plus mécontents qu'ils envient les salariés qui ne font que trente-cinq heures. En conséquence, ils ont, eux aussi, tendance à diminuer le nombre d'heures qu'ils passent dans l'entreprise, ce qui se traduit par une perte de rendement et de production non négligeable.

Si l'aspect financier est naturellement important, l'aspect psychologique l'est également. Or, sur le plan des mentalités, les 35 heures ont cassé des ressorts. C'est un phénomène que je ne suis pas le seul à percevoir, si j'en crois les nombreux confrères que j'ai pu interroger au cours des dernières années.

Les salariés sont relativement satisfaits dans la mesure où ils bénéficient de plus de temps libre sans perte de salaire, même s'ils se sont rendus compte que les augmentations salariales sont désormais plus limitées. Elles sont aujourd'hui plus proches de 0,5 % que des 2 % antérieurs, nos entreprises n'ayant pas les moyens de suivre le rythme antérieur.

Les cadres, en revanche, sont franchement perdants, hormis pour les jours de congés, qui ne sont pourtant pas un motif de satisfaction personnelle. Ils sont plus sujets au stress. On a tendance à en imputer la responsabilité aux patrons alors que le stress est,

selon moi, lié à la diminution du temps de présence dans l'entreprise et au fait que, lors de leurs loisirs, les salariés passent plus de temps devant la télévision, qui ne donne à voir que des choses catastrophiques et épouvantables.

Si la réduction du temps de travail avait, au moins, eu des conséquences positives sur l'emploi, je reconnaîtrais qu'elle aurait atteint l'un de ses objectifs. Mais, ses effets sur le taux de chômage sont, à mon avis, très faibles. Il suffit de comparer les résultats obtenus par l'ensemble des pays européens sur la période 1997-2001 : tous les pays ont vu diminuer le chômage et ont embauché au moins autant que la France qui était pourtant la seule à appliquer les 35 heures. Le nombre d'emplois créés par la loi est si faible, qu'il est permis de se demander s'il justifie la perte de 15 milliards d'euros annoncée pour 2006.

De plus, je crois que les 35 heures mettent très fortement en cause la compétitivité de nos entreprises sur le marché européen et mondial, auquel même les PME se trouvent aujourd'hui confrontées. Elles sont donc conduites, du fait de l'aggravation de la concurrence qui s'est opérée à leur détriment, à délocaliser, comme l'ont fait les grandes entreprises. S'il n'est pas difficile, pour les grandes entreprises dont une faible partie de la production est désormais réalisée en France, de passer aux 35 heures, c'est autrement plus problématique pour, par exemple, une entreprise du bâtiment comme la mienne, qui emploie 50 salariés et ne peut évidemment délocaliser ses activités.

Outre cet effet très pervers, les 35 heures ont développé de façon significative le travail au noir que nous étions parvenus, au moins dans les métiers du bâtiment, à réduire très significativement avec le passage de la TVA au taux de 5,5 %. Aujourd'hui, le temps libre des salariés leur permet de reprendre du travail au noir. Pourquoi le font-ils ? Parce qu'une bonne partie d'entre eux ne demandait pas à travailler moins, mais aspirait à gagner davantage, ce qui n'est plus possible. Je pourrais citer des cas extrêmement précis de chefs de chantier qui ont dû quitter mon entreprise, car je ne pouvais plus leur assurer leur salaire antérieur qui résultait d'un certain nombre d'heures supplémentaires effectuées le samedi. Certains employeurs se trouvaient peut-être à la marge de la légalité, mais il est indéniable que les 35 heures ont eu un effet couperet, dans la mesure où l'on a décidé de fixer le seuil à 38 heures et demie, sur la base d'un quota annuel de 180 heures. Cela explique l'insatisfaction de certains salariés qui ont préféré quitter leur entreprise, notamment pour se mettre à leur compte.

Vous mesurez tout le mal que je pense des lois Aubry. Cependant, je pense qu'il serait utopique de demander aujourd'hui leur abrogation, puisque les 35 heures sont entrées dans les mœurs.

Il convient de poursuivre l'action engagée depuis un an et demi. Cela signifie qu'il faudrait assouplir le plus possible le temps de travail, éviter tout oukase qui tendrait encore à le limiter, pérenniser les mesures confirmées il y a quelques semaines par l'Assemblée nationale, c'est-à-dire la majoration de 10 % pour les entreprises de moins de vingt salariés et le décompte, à partir de la 36ème heure, des heures supplémentaires, qui confèrent une souplesse supplémentaire. Je précise que je préfère une majoration de 10 % plutôt que de 25 %, mais ce point est secondaire par rapport à l'augmentation du nombre d'heures supplémentaires possibles. Enfin, il faut laisser aux entreprises et à leurs salariés le soin de négocier le temps durant lequel ceux-ci peuvent travailler.

M. le Président : Je vous remercie. Comment expliquez-vous que les entreprises aient peu recours, comme nous l'avons constaté à travers nos auditions, au dispositif de la loi Fillon qui permet d'augmenter le contingent d'heures supplémentaires ?

M. le Rapporteur : Au-delà du jugement global que vous avez porté sur la loi, il y a trois aspects que vous avez plus particulièrement mis en avant et j'aimerais savoir si vos propos sont fondés sur une analyse autre que votre observation empirique de chef d'entreprise, qui garde naturellement toute sa valeur.

D'abord je veux parler du stress. Vous avez, à plusieurs reprises, évoqué un stress supplémentaire qui serait lié aux 35 heures : avez-vous des éléments probants justifiant son existence ?

Ensuite, je pense à la délocalisation et au travail au noir. Là encore, êtes-vous en mesure, de nous donner des exemples précis pour fonder votre appréciation sur le développement de ces deux phénomènes que vous jugez liés à l'application des 35 heures, notamment, pour le second, dans le secteur du bâtiment ?

M. Pierre COHEN : Plutôt que de réagir à l'ensemble de votre intervention, particulièrement caricaturale, je souhaiterais vous demander d'étayer certaines affirmations un peu péremptoires par des chiffres et des exemples précis.

S'agissant du coût des 35 heures, il me semble qu'il n'est pas possible d'ajouter, comme vous le faites, les effets de l'alignement des SMIC à celui des 35 heures, puisque le premier, décidé par l'actuel gouvernement, ne touche réellement que les entreprises qui ne sont pas passées aux 35 heures !

Vous avez également parlé de la baisse du pouvoir d'achat et de la modération salariale. Lorsque vous mettez l'accent sur le coût des 35 heures, il conviendrait à l'évidence de déduire l'économie qu'a représentée cette moindre augmentation des salaires. Pouvez-vous la chiffrer ? Il me semble que si on la calcule sur la base de 2 % ou 3 % d'augmentation annuelle, sur trois ou quatre ans, elle doit avoisiner le coût des 35 heures.

Je ne reviendrai pas sur la caricature que vous avez faite des cadres, connaissant assez bien la façon dont les cadres ont accueilli les 35 heures. Dire qu'ils sont contraints de passer leur pauvre temps libre devant la télévision me paraît extraordinaire !

Par ailleurs, nous entendons sans cesse évoquer le phénomène de la délocalisation. Je voudrais souligner qu'il est en œuvre depuis de très nombreuses années et j'aimerais savoir si vous disposez de chiffres précis sur les délocalisations spécifiquement liées aux 35 heures. La délocalisation touche de nombreux secteurs d'activité, les uns après les autres, le textile d'abord, la mécanique ensuite, et le phénomène a commencé il y a 25 ans.

Enfin, s'agissant de la productivité, êtes-vous en mesure de nous dire s'il y a réellement eu baisse ou augmentation de celle-ci, puisque les chiffres globaux indiquent que la France est pratiquement la championne européenne de la productivité par heure travaillée.

M. Louis GISCARD D'ESTAING : En ce qui concerne les conséquences économiques et sociales des 35 heures, vous avez évoqué la situation des entreprises selon qu'elles emploient plus ou moins de vingt salariés. De ce point de vue, je souhaiterais savoir quelles sont vos réflexions sur les conséquences de cet effet de seuil dans les entreprises dont les effectifs sont juste supérieurs ou inférieurs à vingt salariés. Cela me semble créer une vraie discrimination, notamment en ce qui concerne l'embauche ? Avez-vous une proposition à ce sujet ?

M. Gaëtan GORCE : Je vous ai bien écouté, M. Roubaud et il est vrai que vous vous êtes livré à un réquisitoire en règle contre les 35 heures. La tradition de nos missions étant d'instaurer un échange pour faire en sorte que les arguments soient entendus de part et d'autre, c'est plus dans cet esprit que je souhaiterais vous interroger

Vous avez déclaré, dans un premier temps, que les 35 heures, auraient représenté pour les petites entreprises une sorte de catastrophe ou de cataclysme. J'observe, néanmoins, que tout le monde ne dit pas la même chose. En effet, le président de l'UPA, qui ne se félicite pas des 35 heures pour autant, nous a expliqué que de nombreuses entreprises de moins de vingt salariés avaient réussi à s'adapter, parfois au prix de difficultés, et souhaitaient surtout éviter qu'un décalage puisse s'installer et croître entre elles et les grandes entreprises. Ce qui l'inquiète, ce sont plutôt les mesures qui ont été prises récemment et qui sont de nature à éloigner la perspective de la réduction du temps de travail dans certains secteurs professionnels, avec les problèmes de recrutement que cela pourrait y poser.

Aujourd'hui, environ un cinquième des entreprises de moins de vingt salariés est aujourd'hui passé aux 35 heures. Le cataclysme est donc très relatif. Or, je n'ai pas cru comprendre que vous arriviez, pour autant, à la conclusion qu'il faudrait qu'elles n'appliquent pas les 35 heures.

De même, j'aimerais que vous nous expliquiez pourquoi les éléments, que vous nous avez fournis, concernant les conséquences économiques des 35 heures pour les entreprises, sont en contradiction avec les données que nous ont fournies les directeurs d'administration et économistes que nous avons entendus. Ils ont expliqué que, globalement, les entreprises étaient parvenues à financer le dispositif à travers l'évolution de la productivité, les allégements des charges, dont ont bénéficié tout particulièrement les entreprises qui se sont engagées dès le départ, ainsi que par la modération salariale. Il serait pourtant intéressant de savoir comment vous auriez pu gérer l'évolution des salaires ou les revendications salariales dans un cadre différent de celui de la mise en place des 35 heures.

Il est important pour les entreprises, et d'une certaine manière pour leurs salariés, que nous parvenions à une évaluation sereine et objective, pour tenter de voir quelles mesures peuvent être prises et négociées, plutôt que de persister, comme le font votre organisation et le MEDEF depuis 1997, dans une opposition sans nuances.

Je souhaite savoir comment nous pouvons, aujourd'hui, sur ces questions, qui reviendront dans le débat relatif à la réduction du temps de travail et plus généralement dans le débat relatif à la négociation dans l'entreprise, recréer les bases d'un véritable dialogue entre d'une part les responsables politiques, de la majorité comme de l'opposition, et d'autre part, les chefs d'entreprises, sachant que les salariés revendiquent la mise en œuvre des 35 heures et que les syndicats s'en félicitent.

Mme Chantal BRUNEL : Je voudrais savoir le nombre exact d'entreprises de moins de vingt salariés passées aux 35 heures et savoir si la loi Fillon a, ou non, freiné ce mouvement ? Personnellement, il m'a semblé qu'il était difficile pour bon nombre d'entreprises de ne pas appliquer la réduction du temps de travail.

J'ajouterai également une remarque. Il me semble que la formule de « modération salariale » est souvent employée de façon impropre. Je sais que, bien souvent, les salariés regardent ce qui figure au bas de leur fiche de paye, sans entrer dans le détail de ce qui y apparaît plus haut. Ils ont donc le sentiment d'avoir subi une modération salariale, alors que la réduction du temps de travail s'explique par la

diminution du nombre d'heures supplémentaires. Il me semble qu'il n'y a pas vraiment eu de modération salariale, puisque le taux horaire a quand même augmenté. Par ailleurs, il y a forcément moindre augmentation des salaires quand la situation économique devient plus difficile.

M. le Président : En qualité de député, nous rencontrons de nombreux salariés et, au-delà des organisations syndicales, nous nouons des contacts avec les individus. J'ai ainsi été surpris, lorsque nous nous sommes rendus dans une entreprise de la région parisienne, d'entendre le représentant d'un syndicat ayant officiellement défendu les 35 heures, déclarer qu'il n'était pas d'accord avec sa centrale syndicale et qu'il y avait une différence entre l'opinion des salariés, dont certains souhaitaient pouvoir travailler plus pour gagner plus, et les orientations des instances de son organisation. Avez-vous constaté cette dichotomie ?

Ma seconde question touche à l'organisation de la société. Je m'interroge très sincèrement sur les conséquences de la réduction du temps de travail, sur la relation entre l'individu et la valeur travail, du moins la notion du travail. Je pense que le travail est une manière d'affirmer sa dignité dans la société. Or, au fur et à mesure de l'application des 35 heures, j'ai l'impression qu'un décrochage s'est effectué par rapport à cette valeur. On nous a même indiqué ici, à plusieurs reprises, que certains salariés pensaient plus à organiser leur temps libre que leur temps de travail. Confirmez-vous ce point de vue.

M. Jean-François ROUBAUD : S'agissant de l'aspect caricatural de mon propos, vous m'excuserez de m'être laissé emporter. Je reconnais que j'ai un peu forcé le trait, mais je ne retire rien à ma conviction profonde.

Pour ce qui est qui est du faible recours des entreprises au dispositif qu'offre la loi Fillon, je vous dirai que, globalement, les chefs d'entreprise considèrent qu'ils ont eu assez de mal à négocier le contingent de 130 heures, qu'ils ont passé assez de temps en discussions pour ne pas avoir envie de recommencer. Ils ont trouvé un équilibre et, quitte à perdre de l'argent, ils s'y tiennent, pour ne pas avoir, de nouveau, à gêner leur activité durant des mois. C'est vraiment ainsi que le problème est vécu au sein de nos entreprises !

Pour ce qui est du surcroît de stress lié aux 35 heures, j'ai, bien sûr, également forcé le trait pour dire que les gens éprouvent un certain mal-être à l'idée de ne pas savoir à quoi occuper leur temps libre. Mais, je ne parlais pas des cadres, mais des salariés en général : pour les cadres, c'est plus facile. Mais, un certain nombre de salariés modestes ne savent pas occuper leur temps libre, d'autant qu'il n'est déjà pas si facile pour eux de gérer leur temps de vie. Le fait de travailler plus et de gagner plus leur permettait de le faire plus aisément auparavant. Par ailleurs, la gestion du temps de vie des femmes et des hommes travaillant dans les entreprises va sans doute constituer l'une des tâches les plus importantes qui vont nous incomber, et c'est sans doute au sein des petites et moyennes entreprises, où la relation avec les salariés est très étroite, que nous l'assumerons le mieux.

Sur le stress, je ne dispose pas de chiffres, mais je pense que les comportements ont réellement changé.

S'agissant des délocalisations, il est bien évident que les 35 heures ne les ont pas provoquées. Mais, elles ont été un facteur supplémentaire parce que, en augmentant le coût de la main-d'œuvre, elles ne font qu'inciter les entreprises qui ont des coûts de main-d'œuvre élevés à délocaliser. Je suis d'accord avec vous pour reconnaître que le phénomène touche encore assez peu les petites et moyennes entreprises, mais la situation est, malheureusement, en train de changer et certaines PME rencontrent désormais des

difficultés en termes de compétitivité sur les marchés américain et asiatique. Ce ne sont pas les 35 heures qui les obligent à délocaliser, mais elles leur fournissent un motif de plus pour le faire.

Pour ce qui est du coût du passage des 39 heures aux 35 heures payées 39 heures, j'en suis désolé, mais il est de 11,4 %, et non pas de 5 %. C'est mathématique !

Les aides que nous avons reçues ne portaient que sur les salaires compris entre 1 et 1,7 SMIC. Mais, les autres salaires ont augmenté, car le salarié qui percevait deux fois le SMIC n'aurait pas accepté de se laisser rejoindre. Il nous a bien fallu réétaler l'échelle des salaires, d'où une augmentation de la masse salariale. Quand je parle de 15 % d'augmentation, je tiens, naturellement, compte des aides.

Je ne dispose pas, non plus, de chiffres sur le travail au noir. Mais, je suis président d'une fédération du bâtiment, qui représente 5 000 entreprises d'Ile-de-France. L'ensemble des chefs d'entreprise observe une reprise du travail au noir, alors que nous avions eu la grande satisfaction de l'avoir quasiment éradiqué avec le passage de la TVA à 5,5 %. Nous enregistrons de nouveau une progression, parce que les gens veulent plus d'argent et que les heures de travail qu'ils accomplissent dans leur entreprise ne leur permettent pas d'en gagner suffisamment.

Pour ce qui est de l'effet de seuil entre les entreprises de plus ou de moins de vingt salariés, je ne dirai pas qu'il ne pose pas de véritables problèmes d'embauche. En effet, pour les salariés qui cherchent du travail, la différence de rémunération des heures supplémentaires joue peu sur le salaire global. Je m'inquiète plus des avantages qu'une grande entreprise, contrairement à une petite entreprise qui n'en a pas les moyens, peut offrir à ses salariés en termes de services ou d'aides, au niveau du comité d'entreprise, etc. Il faudra, au niveau des branches et des confédérations, tenter d'offrir ces services, dont je suis bien conscient qu'ils ne sont pas actuellement, rendus à nos salariés.

Vous avez, M. Gorce, jugé que j'avais une position de principe proche du catastrophisme. Non, je ne verse pas dans le catastrophisme et je n'ai jamais annoncé de tempêtes. J'ai simplement dit que la loi rendait la situation très difficile, dans la mesure où elle alourdissait les coûts. Or, dans la période difficile que nous traversons depuis deux ans et demi, nous enregistrons des dépôts de bilan qui, eux non plus, ne sont pas entièrement imputables aux 35 heures. Mais, le coût supplémentaire de celles-ci n'y est pas étranger pour autant. Il joue dans le mauvais sens. Ce que nous demandons, c'est de laisser aux chefs d'entreprises et aux salariés la liberté de négocier. Pourquoi faire des lois imposant des règles très précises ?

S'agissant du nombre d'entreprises de moins de vingt salariés passées aux 35 heures, je répondrai que seulement 16 % des quelques 1 200 000 entreprises de moins de vingt salariés que compte notre pays, sont passées aux 35 heures d'après les derniers chiffres dont je dispose et qui me viennent je crois de la DARES.

Mme Chantal BRUNEL : Cela me paraît peu !

M. Jean-François ROUBAUD : Cela étant, il est vrai que les petites entreprises n'ont pas modifié leurs horaires, que leurs salariés continuent à travailler 39 heures, en effectuant leurs heures supplémentaires et qu'en cas de dépassement personne ne proteste.

Il n'en demeure pas moins que l'application des 35 heures s'est indiscutablement traduite par un manque à gagner pour les salariés qui travaillaient

fréquemment plus de 39 ou de 40 heures dans les entreprises et qui parvenaient ainsi à augmenter leur salaire. Je ne dis pas que c'était bien, mais c'est ainsi que les choses s'équilibraient. En outre, grâce au système des primes, les salariés, qui travaillaient les samedi et dimanche, pouvaient espérer augmenter leur salaire mensuel de 20 à 30 %, ce qui ne leur est plus permis, ces heures étant maintenant effectuées par de nouvelles équipes.

Il m'a été signalé que mon confrère de l'UPA était beaucoup moins sévère que moi par rapport aux 35 heures, mais je vous rappelle qu'il les avait défendues dès le départ. S'il a changé d'avis depuis : libre à lui !

Vous avez mis l'accent, M. le Président, sur la différence qui pouvait exister, sur le terrain, entre les consignes syndicales et le vécu dans les entreprises. Je dois dire que mon propre syndicat n'échappe pas à la règle et que les patrons ne partagent pas toujours forcément les avis formulés par la CGPME. Cette dichotomie est totalement logique puisque, comme chez les employeurs, il n'y a, chez les salariés, que 8 % à 10 % de syndiqués. Les 90 % restants n'ont, évidemment, que faire des directives données par les syndicats officiels. La seule chose qu'ils voient, c'est leur intérêt personnel au sein de l'entreprise !

S'agissant de la valeur travail, les discours ont été assez nombreux au sein de notre organisation depuis un an, pour ne pas avoir à répéter qu'il faut redonner aux Françaises et aux Français le goût du travail. En effet, depuis quelque temps, on leur fait croire qu'« on rasait gratis ». Si on ne travaille pas, on ne produit pas ; si on ne produit pas, il n'y a pas d'argent qui rentre et s'il n'y a pas d'argent, on ne peut rien distribuer. Les choses, malheureusement, sont aussi simples que cela.

M. le Rapporteur : La dichotomie, à laquelle faisait référence le Président, s'observe entre les salariés qui ont bénéficié de la réduction du temps de travail, dans les conditions que vous avez décrites, et ceux qui s'en trouvent exclus, à telle enseigne que l'une des personnes que nous avons entendue a parlé des « *exclus de la RTT* ». Il s'agit d'un nouveau clivage dans notre société. Quel est le moyen, selon vous, de rapprocher ces deux situations, puisque vous excluez d'appliquer les 35 heures dans les entreprises de moins de 20 salariés ?

M. Gaëtan GORCE : Je vous remercie, Monsieur, d'avoir nuancé votre précédent propos et d'avoir indiqué que les 35 heures n'étaient pas responsables de tout.

Vous avez évoqué la question des salaires et des heures supplémentaires, question effectivement difficile et qui a pu poser problème ici ou là. J'observe néanmoins que les effets sur les heures supplémentaires ont, le plus souvent, découlé des accords d'annualisation passés dans l'entreprise, soit par application directe d'accords de branches, soit par la négociation. Il est permis de penser que, si le travail autrefois réalisé s'est trouvé étalé sur toute l'année, c'est moins sous l'effet des 35 heures en elles-mêmes que de l'annualisation.

Pour le reste, on ne peut pas dire que la loi du 19 janvier 2000 interdise d'effectuer des heures supplémentaires. Dans les entreprises de moins de vingt salariés, cette loi ne s'est véritablement appliquée qu'au 1er janvier 2002, avec, de surcroît, un délai de mise en œuvre permettant à la fois d'imputer les heures supplémentaires sur la 37ème, puis la 36ème heure. Ainsi le contingent annuel n'était, en réalité, pas ramené à 130 heures d'emblée, mais globalement à 180 heures pour la première année. C'est ce contingent de 180 heures qui a, par la suite, été autorisé par la loi Fillon. J'ajoute que la rémunération des heures supplémentaires était fixée pour les deux premières années à

10 % et que M. Barrot, soucieux de favoriser le dialogue social, a fait adopter un amendement pour, sans qu'aucune concertation n'ait été engagée, que ce taux puisse être prolongé jusqu'à la fin des deux prochaines années.

Je veux bien croire qu'un problème ait pu surgir ici ou là, mais, d'une manière plus générale, je n'ai pas le sentiment que les critiques formulées contre le dispositif soient réellement justifiées. J'ai notamment retenu, s'agissant des heures supplémentaires, que les contraintes applicables aux entreprises de moins de vingt salariés passées aux 35 heures étaient limitées.

J'en viens maintenant à une question plus générale : faut-il considérer que l'heure supplémentaire est un moyen normal de rémunération du salarié ? J'avoue que, dans ce débat sur les heures supplémentaires, je suis toujours très frappé lorsque j'entends – non pas un chef d'entreprise qui, confronté à une situation particulière essaiera, de trouver une solution – le représentant d'une organisation professionnelle nous présenter les heures supplémentaires comme un mode normal de rémunération. Si tel est le cas, c'est qu'il y a un problème et qu'il peut manifestement se situer au niveau des salaires, de la situation professionnelle ou des conditions de travail du secteur concerné. Ce serait également considérer que la réponse à une demande d'augmentation serait uniquement apportée en termes d'augmentation de la durée du travail. Je ne pense pas que ce soit la bonne manière de poser le débat.

M. François LAMY : Vous avez fait référence aux nombreuses entreprises que vous connaissez, tout particulièrement dans le secteur du BTP de la région Ile-de-France. Il se trouve que je suis maire d'une commune de cette région et que je suis conduit à fréquenter des chefs d'entreprises de ce secteur. Je n'ai pas du tout perçu la même appréciation de leur part.

Ces chefs d'entreprise se plaignent de leur difficulté à recruter de la main-d'œuvre qualifiée, ce qui est un vrai problème, souvent lié d'ailleurs au niveau des salaires. De plus, il est clair qu'un salarié à la recherche d'un emploi s'orientera prioritairement vers les entreprises passées aux 35 heures, ce qui devrait d'ailleurs inciter les autres à franchir le pas.

Par ailleurs, nous lançons parfois des appels d'offre qui se révèlent infructueux, les entreprises n'étant pas en mesure de répondre à l'ensemble de la demande. Donc, comment expliquez-vous, alors que la demande a augmenté de façon phénoménale quand la TVA est passée à 5,5 %, que les PME du secteur du bâtiment n'ont pas réussi à trouver, par rapport aux 35 heures, un équilibre. Nous avons le sentiment de nous retrouver dans une situation identique à celle que nous avons connue, sept ou huit ans auparavant, alors que les choses ont considérablement évolué depuis, et plutôt de manière positive.

M. le Président : M. Gorce a évoqué la question des heures supplémentaires. J'ai une expérience personnelle à ce propos. Je pense que c'est la liberté qui doit fonder les rapports dans le travail et que la possibilité pour l'individu, s'il souhaite travailler plus pour gagner plus, de faire des heures supplémentaires fait partie de la liberté du marché du travail.

Je suis maire d'une commune qui emploie 2 300 personnes. L'application des 35 heures m'a contraint à amputer de 25 % le salaire de certains employés dans certains services tels que la maintenance ou la police municipale, au motif que les 1 600 heures, ou 1 550 heures pour certains, étaient un plafond ! Ces personnes, qui avaient parfois souscrit un emprunt pour acheter une maison, et qui avaient le projet de le rembourser en

travaillant le dimanche ou la nuit, ont dû y renoncer du jour au lendemain. Lorsqu'on se retrouve confronté à un pareil problème, on ne sait pas très bien comment réagir. Je me suis donc vu contraint de refuser à ces personnes des heures supplémentaires, alors que j'aurais préféré leur laisser la liberté de choisir.

M. Pierre COHEN : Je pense qu'il serait nécessaire d'étayer, par des chiffres, vos propos sur la productivité.

En effet, l'actuelle majorité attaque avec beaucoup de virulence les 35 heures, dénonçant un facteur de démotivation des salariés. C'est une appréciation qui mériterait d'être étayée sur des chiffres précis.

Je suis maire également, et je peux vous garantir que les gens sont très agréablement surpris d'apprendre comment les salariés, y compris les personnels de collectivités locales, travaillent, même quand ils occupent des tâches qui ne sont pas toujours des plus passionnantes. Je crois qu'il faut donc mettre un terme à une caricature qui peut être dévalorisante et finir par enclencher une réelle démotivation.

S'agissant de votre discours sur la productivité, je relève une contradiction avec la réalité des chiffres, qui montrent que la France est pratiquement le champion en matière de productivité par heure travaillée, ce qui signifie qu'il existe bien en France une sorte de rapport assez extraordinaire au travail !

Par ailleurs, vous nous avez déclaré que l'on enregistrait une hausse du travail au noir. Puisque vous parlez du secteur du BTP, qui a connu un boom sans précédent ces cinq dernières années, je peux vous dire, comme probablement tous les autres maires, qu'un appel d'offre sur deux est aujourd'hui infructueux. J'aimerais également savoir si vous êtes en mesure de me dire combien d'entreprises ont recours à des « sans papier »

Mme Chantal BRUNEL : Cela n'a rien à voir !

M. Pierre COHEN : Si, car il est inadmissible de n'incriminer que les salariés qui, pour gagner plus, vont travailler au noir et concurrencer les chefs d'entreprise, et de passer sous silence le comportement des chefs d'entreprise qui embauchent des sans papiers pour réduire leurs coûts !

M. Jean-François ROUBAUD : S'agissant de la productivité, je n'ai jamais dit que la productivité française n'était pas bonne, puisque je reconnais qu'elle compte parmi les meilleures. Ce que je dis simplement c'est que, sans les 35 heures, elle serait encore supérieure.

S'agissant du recrutement de travailleurs sans papiers, je veux bien admettre que le phénomène existe. Nous sommes tout à fait hostiles à cette pratique et nous avons tout intérêt à contribuer à la lutte contre cela, car elle nuit à notre image et à la qualité du travail. Mais, je serai bien incapable de vous donner des chiffres précis, que les pouvoirs publics ne possèdent pas.

La difficulté de recruter de la main-d'œuvre qualifiée ne résulte pas tant d'une question de salaire que de manque d'hommes. Croyez bien que, dans les périodes de très forte activité du bâtiment, nous aurions embauché si nous avions pu trouver des personnels qualifiés.

La raison de la multiplication des appels d'offre infructueux est très simple. Durant les années de crise, quand la demande privée était faible, les collectivités locales et le secteur public ont constitué une porte de sortie. Cela nous a permis de survivre, mais il est vrai que, n'ayant pas de contrats, nous pratiquions des prix très attractifs ! Avec la reprise de l'activité, nous avons préféré répondre à la demande de clients qui nous payaient davantage et plus rapidement.

La dichotomie entre les salariés, M. le rapporteur, est un problème dont la solution ne pourra passer que par la négociation, et qui se pose entre les entreprises de plus de vingt salariés et celles de moins de vingt salariés. C'est bien la réduction du temps de travail qui est en cause. Il y a là une véritable injustice, à laquelle il faudra tenter de remédier dans les négociations futures.

A propos des heures supplémentaires, si nous y avons recours, c'est aussi pour assurer une certaine linéarité au travail, compte tenu des hauts et des bas de notre activité. Il est clair que nous ne pouvons pas embaucher du personnel pour quelques heures hebdomadaires et les heures supplémentaires nous permettent, pour quelques années, de résoudre ce problème.

M. le Président : Je vous remercie d'avoir été très direct, certains diront peut-être trop direct. Quoi qu'il en soit, votre propos a été transparent ! Merci.

Audition de M. Alain LECANU,
secrétaire national à l'emploi et à la formation de la Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 14 janvier 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous accueillons aujourd'hui M. Alain Lecanu, secrétaire national à l'emploi et à la formation de la CFE-CGC.

Avec votre audition, nous poursuivons le cycle des auditions des partenaires sociaux qu'il nous a paru utile d'entendre à ce stade de nos travaux.

Comme vous le savez, nous sommes chargés d'évaluer les conséquences économiques, financières et sociales de la réduction du temps de travail, engagée depuis 1997 dans notre pays. A ce titre, vous nous indiquerez votre sentiment sur les conditions dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre, tant dans les entreprises que dans le secteur public.

Vous nous ferez part de vos éventuels regrets sur la méthode retenue – la primauté de la loi sur la négociation –, sur les contreparties de la réduction du temps de travail et leurs conséquences éventuelles, qu'il s'agisse de la modération salariale, de l'organisation du temps de travail ou de la flexibilité ?

Par ailleurs, un certain nombre de personnes que nous avons reçues nous ont indiqué qu'elles considéraient que cette loi avait instauré une société à deux vitesses, une partie seulement des salariés étant passée aux 35 heures. Cette situation a-t-elle des conséquences sur l'organisation de votre action et quelles propositions pouvez-vous faire pour réduire cette fracture ?

Pour ce qui me concerne, je souhaiterais que vous insistiez sur la situation particulière des cadres, car les auditions auxquelles nous avons procédé nous ont donné le sentiment qu'un basculement s'était opéré, puisque, semble-t-il, les cadres étaient plutôt défavorables à la loi, avant qu'elle ne soit votée, et y sont aujourd'hui plutôt favorables. Avez-vous senti un tel changement d'appréciation ?

De même, avez-vous ressenti, depuis l'application des 35 heures, une évolution dans la manière dont la fonction du cadre s'exerce dans l'entreprise ?

Enfin, vous nous direz votre sentiment sur l'avenir du dialogue social, notamment en ce qui concerne le rôle respectif de la loi et de la négociation et le niveau le plus pertinent de celle-ci ;

M. Alain LECANU : « *Du temps pour soi, du travail pour tous* » a été le slogan retenu par la CFE-CGC dans le chantier de la RTT. Aujourd'hui, avec un certain recul, force est de constater que la réduction du temps de travail n'a pas véritablement réussi à répondre à ces deux exigences essentielles, d'autant que le chantier de la réduction du temps de travail du personnel d'encadrement est loin d'être achevé !

Pour mieux expliquer le positionnement de la CFE-CGC, vous me permettrez de dresser un petit historique. Les cadres ont longtemps considéré qu'ils n'avaient pas à compter leur temps de travail. La question du temps de travail des cadres n'a alors soulevé que peu de difficultés. Le contexte très particulier des années 1990 sera propice à une évolution sensible de la problématique.

Selon nous, quatre facteurs se sont conjugués pour que cette question soit mise en débat, dont le tout premier était le contexte économique : le chômage connaissait un développement sans précédent. Les cadres, jusque-là peu affectés, sont devenus victimes du chômage à leur tour. Chacun a alors pris conscience du caractère durable de cette question. Cette situation exige de réfléchir à des solutions permettant de partager le travail afin de lutter contre le chômage structurel.

Le deuxième facteur a été celui des relations de travail : avant les années 1990, les cadres vivaient leur relation à l'entreprise comme une relation de confiance. En contrepartie d'une stabilité de l'emploi, les cadres acceptaient de travailler pour l'entreprise sans compter leur temps. Cette relation a été fortement déstabilisée, lorsque les cadres ont découvert que les entreprises pouvaient les licencier sans aucune hésitation, et bien souvent dans un but purement financier, soit pour accroître la valeur du capital, soit pour assurer une meilleure rémunération aux actionnaires.

Le troisième facteur a été l'augmentation de la durée du travail des cadres. Les entreprises ont eu tendance à se montrer de plus en plus exigeantes sur l'activité de leurs cadres. La durée de travail du cadre a sensiblement augmenté au cours de la décennie 1980. La durée moyenne de travail des cadres a crû de 5 % de 1983 à 1990, soit pratiquement de deux heures par semaine. Les statistiques révèlent, par ailleurs, que de plus en plus de cadres travaillent au-delà de 41 heures hebdomadaires – 40 % en 2000, contre 36 % en 1990 – et qu'un nombre croissant d'entre eux travaille sans détermination de la durée de leur travail.

Le quatrième facteur a été l'arrivée de nouvelles générations de cadres sur le marché du travail. Ces nouvelles générations, plus féminisées et plus circonspectes à l'égard des entreprises, n'acceptent plus de travailler sans compter pour l'entreprise. L'exigence première posée est celle du respect de l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie personnelle.

La CFE-CGC a rapidement pris conscience de ces évolutions. Et, dès 1993, la réduction du temps de travail devient, pour elle, un chantier prioritaire.

Cette conception pragmatique est alors partagée par les partenaires sociaux, de sorte que l'accord national interprofessionnel sur l'emploi du 31 octobre 1995 prévoit d'impulser un mouvement de réduction du temps de travail par la négociation collective. Les partenaires sociaux s'engagent à négocier et à conclure des accords sur ce thème dans les plus brefs délais. La CFE-CGC a soutenu avec beaucoup de conviction cette démarche. Pour elle, seule la négociation permet d'aborder de manière satisfaisante la RTT, en offrant la possibilité d'adapter les solutions aux différentes situations des entreprises, bien sûr sous la houlette des accords de branche.

Seule la négociation autorise, par ailleurs, de prendre en compte de façon satisfaisante la situation particulière du personnel d'encadrement au regard de l'organisation du temps de travail.

Force a été de constater que, faute de volonté patronale, l'accord national interprofessionnel de 1995 ne s'est pas traduit par l'engagement de négociations concrètes sur la réduction du temps de travail. Vu l'importance de la question, il est alors apparu indispensable au législateur de s'en emparer, d'où la loi de Robien, qui conjuguait initiative des pouvoirs publics et attribution de subventions aux entreprises qui s'engageaient à réduire le temps de travail.

Le mécanisme, qui a mené jusqu'aux lois Aubry, s'est enclenché dès cette époque.

La CFE-CGC a toujours regretté cette situation qui écartait les partenaires sociaux d'une démarche volontariste En l'absence de toute initiative du patronat en ce sens, le vote d'une loi sur la RTT était inévitable, quelle que fût la majorité politique.

Dans les années qui ont suivi et qui ont conduit au vote des deux lois Aubry, puis de la loi Fillon, la CFE-CGC a poursuivi cette ligne politique. Elle s'est montrée favorable à la RTT et a regretté que les partenaires sociaux ne soient pas capables d'initier les évolutions en la matière. Face au refus du patronat de négocier, elle reconnaît que la voie législative ne peut être alors évitée. La ligne de conduite retenue était alors la suivante : que la CFE-CGC, pas plus qu'elle n'a peur de la loi, ne souhaite négocier dans le vide.

La CFE-CGC estimait que trois conditions étaient requises pour le vote d'une loi sur le temps de travail : la loi doit inciter à la négociation, elle doit encadrer le contenu des accords et elle doit, enfin, envisager la situation spécifique du personnel d'encadrement.

Dès cette époque, la CFE-CGC a proposé la création d'un forfait-jours pour les cadres. Pour elle, seul un tel forfait permet de répondre aux besoins des cadres qui ne peuvent compter leur temps de travail.

Dès 1999, la CFE-CGC présentait à la presse l'idée selon laquelle il convenait de distinguer deux régimes pour l'encadrement. D'un côté, pour le personnel d'encadrement intégré à un service, dont l'autonomie et la responsabilité sont insuffisantes pour justifier un régime du temps de travail véritablement dérogatoire, seule pouvait être envisagée la conclusion de forfaits permettant d'intégrer la rémunération des heures supplémentaires dans leur rémunération. D'un autre côté, pour les cadres supérieurs qui bénéficient d'une grande autonomie dans la gestion de leur emploi du temps, un régime distinct pouvait être créé. Un décompte spécifique du temps de travail en jours, et non en heures de travail, pouvait alors, pour la CFE-CGC, être envisagé.

La loi Aubry Il est promulguée le 19 janvier 2000 et la loi Fillon le 17 janvier 2003. Le temps de travail du personnel d'encadrement fait alors l'objet des débats les plus virulents au Parlement. Les arguments de la CFE-CGC, en faveur de la définition d'un régime du temps de travail spécifique aux cadres, ont été entendus. La déclinaison qui en est faite dans la loi est cependant inadaptée aux besoins de ces salariés.

Pour la CFE-CGC, les lois Aubry Il et Fillon soulèvent quatre questions essentielles.

La première question est relative à la RTT sans baisse de charge de travail. La loi Aubry postule plus la réduction du temps de travail des cadres qu'elle ne la garantit. La détermination du temps de travail est une question fort complexe. Il est

courant que les cadres travaillent à distance, qu'ils emportent du travail à la maison ou effectuent des déplacements d'une durée plus ou moins longue. La réduction du temps de travail exigeait une réflexion sérieuse sur l'organisation du temps de travail des cadres, sur le volume et la charge de travail, sur la manière dont doivent se combiner vies professionnelle et personnelle et sur les effectifs du personnel d'encadrement.

Faute d'avoir conduit cette réflexion, la réduction du temps de travail, telle que proposée par la loi Aubry et confirmée par la loi Fillon, offre une réduction du temps de travail au détriment de la qualité de vie au travail. Elle s'accompagne d'un accroissement de la charge de travail et du stress, notamment.

De plus, la loi Aubry II, à la différence de la loi Aubry I, n'incitait même pas les employeurs à embaucher, puisque les allègements de charges prévus n'étaient soumis à aucune contrepartie en matière d'embauche.

Ce regard des cadres sur leur vie professionnelle est confirmé à travers l'enquête du baromètre du stress que conduit la CFE-CGC. Cette appréciation qui traduit une dégradation des conditions de travail ne doit cependant pas occulter une perception positive de la RTT. Selon l'enquête « *RTT et mode de vie* », menée début 2001 par la DARES, 6 salariés sur 10 considèrent que leurs conditions de vie, y compris les conditions de travail, se sont améliorées avec la RTT. Ce constat concerne également les cadres qui déclarent dans cette même enquête pouvoir, depuis la RTT, mieux s'organiser dans leur travail et mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. Autrement dit, dans le jugement d'ensemble qu'il porte sur les effets de la RTT, le personnel d'encadrement, comme la plupart des salariés, met en balance vie quotidienne et conditions de travail. Le temps libéré pour le hors travail peut donc compenser, dans une certaine mesure, la dégradation perçue dans la sphère professionnelle.

La deuxième question concerne la distinction artificielle établie entre les catégories de salariés.

La CFE-CGC n'était pas hostile à la création de régimes différenciés pour des catégories spécifiques. Le principe d'égalité exige, cependant, que la création de catégories distinctes soit justifiée par des éléments objectifs. Or, rien n'est plus subjectif que les critères retenus par la loi Aubry pour définir les catégories de cadres, la loi Fillon n'ayant, malheureusement, fait qu'aggraver la situation. Selon le contexte de la négociation, le secteur d'activité, la taille de l'entreprise ou l'appréciation opportuniste de l'autonomie par l'employeur, tel salarié peut aussi bien, pour un poste comparable, être classé comme cadre intégré, cadre autonome que comme cadre dirigeant.

La CFE-CGC critique donc deux aspects essentiels des deux lois sur la RTT : le flou de la définition des catégories retenues et le caractère injustifié des distinctions. Pour la CFE-CGC, un régime dérogatoire au temps de travail, comme le forfait-jours, ne pouvait qu'être réservé aux cadres supérieurs ayant une autonomie véritable et vérifiable dans la gestion de leur temps. Le flou législatif permet de l'attribuer à la plupart des cadres. Les difficultés qu'une telle situation entraîne ne font que commencer.

La troisième question a trait à la dérogation généralisée du temps de travail des cadres Pour la CFE-CGC, les lois Aubry et Fillon ont mis en place un régime spécifique du temps de travail pour les cadres, sans leur accorder un temps de travail équilibré. Le régime du temps de travail des cadres dirigeants est particulièrement peu protecteur, puisque le principe posé par la loi Aubry, confirmé par la loi Fillon, est que ces salariés ne bénéficient d'aucun droit ! Cette règle est d'autant plus choquante que le

flou qui entoure la définition du cadre dirigeant expose potentiellement tout responsable d'une unité, si petite soit-elle, à recevoir le titre de cadre dirigeant.

La quatrième question intéresse le régime du temps de travail des cadres en forfait-jours, qui a concentré les critiques les plus virulentes de la CFE-CGC. Le législateur a posé pour seules limites à la détermination du temps de travail de ces cadres le repos quotidien de 11 heures, défini à l'échelle européenne, et le repos hebdomadaire de 24 heures. Ce contrat autorise donc l'employeur à exiger de ces salariés qu'ils travaillent 78 heures par semaine. Aucune règle ne garantit le respect d'un équilibre entre vie familiale et vie professionnelle. Tout paiement des heures supplémentaires est exclu, même en cas de pratiques imposant des horaires manifestement excessifs. Un tel régime peut être imposé par un simple accord d'entreprise, sans qu'il soit véritablement exigé que ces salariés disposent d'un revenu suffisant ou d'une autonomie effective.

Ces différents points ont fondé notre recours au niveau européen. La CFE-CGC a mené une action destinée à corriger ces règles, d'abord contre la loi Aubry, ensuite contre la loi Fillon, cette dernière ayant aggravé les possibilités de dérogation.

En quoi consistait notre recours ? La CFE-CGC a contesté devant les juridictions européennes la validité des règles sur le forfait-jours au regard des principes protégés par le droit européen. Un double recours a été introduit.

Un premier recours a été porté devant la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme, à Strasbourg, pour violation de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. Ce recours vise à faire constater que la distinction des régimes de temps de travail entre les différentes catégories de salariés constitue une discrimination prohibée par cette convention. La Cour n'a pas répondu favorablement à notre demande dans notre action contre la loi Aubry Il. Nous attendons sa réponse dans le cadre du recours que nous avons déposé contre la loi Fillon.

Un second recours a été porté devant le Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe. Il est destiné à faire constater la violation par la France de la charte sociale européenne. La CFE-CGC a soumis quatre questions principales à cette instance.

Premièrement, la charte sociale imposant aux États de faire respecter une durée de travail raisonnable, la confédération a fait valoir que l'absence de détermination du temps de travail quotidien et hebdomadaire par les forfaits-jours constituait une violation de cette charte.

Deuxièmement, la charte sociale exigeant le respect du principe d'une rémunération équitable, la confédération a exposé que l'exclusion systématique du paiement des heures supplémentaires dans le forfait-jours portait atteinte à ce principe.

Troisièmement, la charte sociale protégeant le droit de grève, la CFE-CGC a estimé que l'absence de tout décompte horaire du temps de travail ne permettait pas un exercice effectif de ce droit.

Quatrièmement, la confédération a fait valoir que le forfait-jours n'était pas compatible avec le droit à une vie familiale normale.

Le Comité européen des droits sociaux a reconnu le bien-fondé de notre action en ce qui concerne la durée de travail raisonnable et le droit à une rémunération équitable. Cependant, le Conseil européen des ministres a décidé de ne pas suivre l'avis rendu par les experts, apportant en cela une réponse politicienne à une question d'application de droits fondamentaux !

Lorsque le nouveau gouvernement a décidé de modifier la loi Aubry II, la CFE-CGC espérait que les leçons de ce contentieux en seraient tirées. La loi Fillon, tout au contraire, est allée plus loin que la loi Aubry dans la dérogation. La CFE-CGC a donc réitéré son action contentieuse devant les deux juridictions européennes.

J'évoquerai, maintenant la négociation collective et les risques de dérives du tout conventionnel. L'organisation du travail est, par nature, un sujet qui doit se traiter au plus près des situations. L'entreprise serait *a priori* le niveau à privilégier. C'est notamment pour cette raison que la loi permet une dérogation aux règles qu'elle édicte par la négociation collective dans le domaine du temps de travail – principe de l'accord dérogatoire au principe de faveur entre la loi et l'accord collectif.

Cette dérogation est cependant encadrée par un second principe de faveur entre les accords collectifs eux-mêmes. Un accord collectif de niveau inférieur ne peut, en effet, prévoir que des règles plus favorables que l'accord collectif de niveau supérieur. Par exemple, en matière de modulation du temps de travail, un accord d'entreprise ne pourra pas organiser une modulation moins favorable aux salariés que celle prévue par l'accord de branche.

Le projet actuel de réforme du dialogue social bouleverse entièrement cette hiérarchie des normes conventionnelles. Il reconnaît comme règle de fonctionnement de la négociation collective qu'un accord d'entreprise ou d'établissement pourra diminuer les droits garantis aux salariés par un accord de branche ou un accord interprofessionnel. Si le projet de M. Fillon devient loi, chaque entreprise du secteur d'activité couvert par l'accord de branche pourra envisager d'adapter les règles de niveau supérieur à sa situation. Et au nom justement de sa situation particulière – taille, implantation géographique, infrastructure environnante, mode de production, niveau technologique, etc. –, le chef d'entreprise pourra écarter la règle prévue par l'accord de branche et en édicter une autre à travers son accord d'entreprise. Si cette loi est votée en l'état, les règles du temps de travail ne seront plus régies par aucun principe de faveur. Les garanties des salariés seront donc définies entreprise par entreprise, sans aucun autre garde-fou que le rapport de force au sein de l'entreprise.

L'effet « boule de neige » sera alors inévitable ! Si une entreprise signe un accord dérogatoire en matière de temps de travail, les autres entreprises du même secteur d'activité seront tentées de s'aligner afin de ne pas perdre de terrain sur la concurrence. Les règles sociales vont donc devenir une variable d'ajustement au rabais. La recherche d'égalité de traitement social va se niveler vers le bas, fragilisant toujours plus les salariés.

Telles sont les observations que je souhaitais formuler préalablement à notre discussion.

M. le Président : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : Globalement, vous portez un jugement favorable sur la réduction du temps de travail, mais vous avez assorti cette appréciation d'un certain nombre de considérations sur lesquelles je souhaiterais revenir.

En premier lieu, vous avez parlé des jeunes cadres et de la différence d'approche, qui s'observe, entre eux et leurs aînés. Est-ce là un phénomène lié à la réduction du temps de travail et dans quelle mesure cette dernière l'a-t-elle favorisé ?

Vous avez, par ailleurs, mis l'accent à plusieurs reprises sur le stress et je suis très intéressé par l'enquête à laquelle vous avez fait allusion et qui est menée sur le sujet par votre organisation. Pourriez-vous nous en communiquer les principaux résultats ? Nous y portons un grand intérêt d'une part, parce que c'est un thème qui est revenu fréquemment au cours des auditions, et que de nombreuses personnes ont associé, comme vous l'avez fait vous-même, le stress à la réduction du temps de travail.

Je souhaiterais également vous interroger sur la négociation collective. Une position commune a été adoptée en juillet 2001 et ratifiée par un certain nombre d'organisations dont la vôtre, je crois. Le projet de loi Fillon s'en inspire, à l'exception d'un point, celui du rapport entre la loi et la convention de branche. Seriez-vous favorable à un nouveau projet qui permettrait de repenser le rôle de la loi en la cantonnant à la définition de principes généraux et de renvoyer la détermination des autres règles aux accords de branche ?

M. François LAMY : En ce qui concerne le stress, nous avons pu constater qu'un certain nombre de cadres se plaignent de l'augmentation de la charge de travail en contrepartie des jours de RTT dont ils bénéficient. Comme j'ai cru comprendre que votre proposition pour remédier à ce mal n'était pas de procéder à une augmentation du temps de travail, je voulais savoir quelles étaient les mesures à prendre pour améliorer la situation. Pensez-vous qu'il faille intervenir, par exemple, sur l'amplitude horaire ou avez-vous d'autres pistes à nous proposer ?

M. Gaëtan GORCE : Ce qui me frappe, mais ce n'est pas surprenant, c'est que votre discours est radicalement opposé à celui que l'on peut parfois entendre et qui consiste à dire que les 35 heures n'auraient pas accordé suffisamment de liberté aux entreprises. En effet, vous regrettez, au contraire, un manque de protection. Cela me laisse à penser que cette loi traduit finalement un assez bon équilibre entre les préoccupations des entreprises et celles des salariés.

J'aimerais savoir quelle place donner à la négociation pour faire évoluer les choses. Vous déclarez qu'il était normal que les cadres bénéficient de la réduction du temps de travail, et que l'une des grandes avancées de la loi a été de prendre en compte cette question qui, jusqu'alors, restait dans une sorte de zone d'ombre et commençait à poser problème, puisque les inspecteurs du travail commençaient y jeter un œil. Dans ces conditions, comment, aujourd'hui, faire évoluer les choses pour mieux répondre à votre préoccupation ?

Quel jugement portez-vous sur le dispositif du forfait-jours, qui a donné lieu à des critiques et dont la mise en place, pourtant compliquée, s'est plutôt mieux passée que nous ne le craignions ?

Par ailleurs, vous avez indiqué que la loi avait fixé des critères subjectifs pour définir les catégories de cadres. Lui appartient-il, néanmoins, de fixer de tels critères ? Ne serait-il pas préférable, en la matière, de recourir à la négociation ? Ne serait-il pas souhaitable qu'une négociation puisse s'engager, entre le patronat et les organisations syndicales, pour réfléchir à une révision des qualifications ? Nous savons, en effet, que la notion de cadre a considérablement évolué au cours des dernières années et pose toute une série de problèmes.

Par ailleurs, avez-vous le sentiment d'être entendu par le gouvernement ? J'ai cru comprendre que vous étiez assez critique par rapport aux dispositions qui ont pu être votées depuis deux ans. Est-ce à dire que les choses n'iraient, selon vous, pas dans le bon sens et que vos préoccupations ne seraient pas relayées ? L'évaluation des 35 heures peut permettre de tenir compte de vos demandes, au même titre que de celles de la CGPME ou du MEDEF.

La dégradation des conditions de travail, à laquelle vous avez fait allusion, a-t-elle débuté avec les 35 heures, ou est-elle antérieure à leur mise en place ? Comment y remédier ? Les solutions devraient-elles passer par la négociation ou par la loi ?

Enfin, l'évolution et l'organisation du temps de travail ne correspondent-elles pas à une attente très forte des salariés, y compris des cadres, qui attendent un rééquilibrage entre leur temps personnel et leur temps de travail, sans que cela nuise à leur implication ? Avez-vous, d'ailleurs, le sentiment que les cadres sont moins impliqués dans leur entreprise, que ce soit sous l'effet des 35 heures ou pour d'autres raisons, ou, au contraire, qu'ils restent extrêmement attachés à leur entreprise et soucieux de la faire avancer ?

M. Jacques BOBE : Vous avez indiqué que, depuis 1995, les différentes dispositions souhaitables n'avaient pu être prises par la voie de la négociation collective, et qu'il avait donc fallu avoir recours à la loi, ce qui, sur un certain nombre de points, n'apportait que des réponses insuffisantes ou inadaptées.

Ma question sera donc la suivante : aujourd'hui, avec trois ans de recul, quelles sont les modifications que vous jugeriez opportunes ? Comment souhaiteriez-vous les voir mises en œuvre, par la voie de la négociation collective, la modification législative des lois Aubry I et II, voire Fillon ?

Par ailleurs, puisque vous avez évoqué une évolution de la motivation des cadres au sein de l'entreprise avec d'ailleurs des différences selon les générations, quelle mesure jugez-vous souhaitable pour faire évoluer favorablement l'implication des cadres, tout en respectant le bon équilibre de leur vie personnelle ?

M. Pierre COHEN : Je vous remercie d'avoir bien expliqué la façon dont la situation des cadres avait évolué au cours des dernières années. Comment ils n'avaient pas toujours été suffisamment associés au devenir de l'entreprise, comment ils avaient été considérés comme une variable d'ajustement au même titre que les autres salariés. Vous avez également confirmé qu'ils pouvaient avoir le souci de sauvegarder à la fois leur équilibre personnel et leur responsabilité par rapport au travail.

Ensuite, vous avez émis l'idée qu'il fallait faire plus de place à la négociation, même si vous avez estimé que, en l'absence de négociation et en particulier de volonté du patronat de prendre en compte le temps de travail des cadres, il avait fallu recourir à la loi. Cependant, je pense que vous avez néanmoins mis la barre tellement haut que les précisions, dont vous critiquez l'absence dans les lois Aubry, ne sont plus du ressort de la loi. Par exemple, tout le débat auquel a donné lieu la classification des cadres s'est avéré extrêmement complexe et je m'étonne que vous préfériez laisser à la loi le soin de régler les choses dans leur moindre détail plutôt que d'avoir recours à la négociation.

Par ailleurs, vous dites avoir été hostile au forfait-jours, alors qu'il était l'un des éléments les plus importants de la prise en compte du temps de travail des cadres.

Enfin, s'agissant du stress, je crois vous avoir entendu dire que les cadres étaient disposés à subir une certaine pression dans leur travail pourvu qu'ils parviennent, par une compensation en termes de temps libre, à un équilibre personnel. Cette compensation est-elle bien réelle ?

M. Robert LAMY : J'ai noté votre propos selon lequel l'évolution de l'état d'esprit, voire la démobilisation des cadres, avait précédé l'application des lois sur la réduction du temps de travail. Par ailleurs, j'ai compris que vous considériez que la réduction du temps de travail chez un cadre n'avait de sens que si elle s'accompagnait d'une réduction de la charge de travail. Dès lors, quelle solution envisagez-vous ?

M. Maurice GIRO : La mise en place des 35 heures semble s'être traduite par une multiplication des arrêts de travail dans toutes les catégories de personnel. Confirmez-vous ce constat ? Le stress des cadres n'est-il pas dû à l'organisation du travail dans l'entreprise, rendue d'autant plus complexe qu'il y a moins de personnels et que les arrêts de travail sont impromptus ?

M. le Président : Au-delà de l'aspect très juridique de votre analyse, il existe des hommes, des femmes, c'est-à-dire une communauté de travail. S'agissant de l'efficacité de l'entreprise, qui résulte de la participation de tous les membres de cette communauté, n'avez-vous jamais ressenti un conflit entre le confort du salarié – entendu comme le souci de concilier vie professionnelle et vie personnelle –, d'un côté et l'efficacité de l'entreprise soumise à la compétition économique ?

Enfin, je me demande si le recours à la loi pour imposer les 35 heures – il en eût été autrement par la voie de la négociation – s'est fait au détriment, ou non, du rapport entre l'individu et le travail. En effet, il nous a été rapporté que certains cadres, essentiellement des cadres autonomes, s'intéressaient aujourd'hui davantage à l'organisation de leur temps libre qu'à leur vie professionnelle, ce qui posait des difficultés à l'entreprise et nuisait à son efficacité. Est-ce une situation que vous avez constatée ?

M. Alain LECANU : Nous avons signé l'accord interprofessionnel de 1995 car, outre une déclinaison du temps de travail, il proposait la prise en compte dans la réflexion et la négociation, de la taille, des secteurs d'activité, de la situation économique de chaque entreprise, autant de points qui permettaient de mettre en œuvre une réduction du temps de travail adaptée aux différents cas de figure. Si l'on y ajoutait une réflexion sur l'organisation du travail, nous pouvions espérer arriver à un système équilibré et à une certaine cohérence entre le confort du salarié et l'efficacité de l'entreprise.

Malheureusement, force a été de constater qu'il ne suffit pas de signer de beaux accords. Encore faut-il qu'ils soient déclinés au niveau des branches et des entreprises. Or comme nous observions – et le gouvernement a fait la même analyse – qu'il n'en était rien, nous avons dû, malgré tout l'intérêt que nous portions à la négociation collective, nous en remettre à la loi.

Une chose nous a frappés, dans la mise en place de la réduction du temps de travail et peut expliquer notre réserve par rapport à certains de ses aspects. Il s'agit de la distinction entre les grandes entreprises et les petites entreprises. Si l'on dresse un bilan de la réduction du temps de travail, force est de constater que, dans les grandes entreprises où la présence syndicale est normale, les accords d'entreprise ont, bien souvent, corrigé certaines critiques que nous avions pu formuler à l'égard de la loi. Cela s'est vérifié aussi bien sur l'encadrement horaire, journalier ou hebdomadaire, que sur les charges de travail, puisqu'il y a eu fréquemment embauche et réorganisation du travail.

Je dirai donc que, dans les grandes entreprises, le lien entre vies familiale et professionnelle a été préservé. Je souligne que, lorsque la CFE-CGC parle d'embauche, cela peut concerner aussi bien le recrutement d'un cadre que d'un technicien qui allège le travail du cadre ou permet de revoir différemment l'organisation du travail. En revanche, dans un certain nombre d'entreprises où les syndicats sont peu représentés, les accords d'entreprise n'ont souvent pas préservé ce lien. C'est la raison pour laquelle nous avons été conduits à pousser à l'extrême notre raisonnement sur la nécessité d'un encadrement horaire, car rien n'interdit de faire 78 heures par semaine. C'est la situation de ces plus petites entreprises qui nous a incités à mettre l'accent sur l'encadrement du forfait-jours.

A ce propos, on nous oppose souvent le mandatement. Cette formule pose, cependant, un problème à la CFE-CGC, dans la mesure où elle implique des acteurs, il est vrai désignés par les organisations syndicales, mais qui, s'ils appartiennent à l'entreprise, n'ont, ni formation, ni expérience en matière de négociation et, de surcroît, n'ont pas les moyens de suivre les accords. En outre, nous avons pu constater, et nous le déplorons, qu'un certain nombre d'accords étaient très peu suivis par les directions départementales du travail. Nous leur avons demandé, récemment, un bilan de la situation, mais elles n'ont pas été en mesure de nous le fournir, puisqu'elles ont le plus grand mal à faire remonter les informations concernant les accords existants. Il nous manque donc un outil essentiel, pour déterminer quelles sont les corrections à apporter au dispositif existant.

J'en arrive à la question sur les différences qui séparent les cadres des jeunes générations de leurs aînés. Ces différences existent et sont pénalisantes pour les petites et moyennes entreprises. En effet, nous constatons, aujourd'hui, qu'un jeune technicien ou un jeune cadre trouve plus facilement un emploi au sein d'une petite structure, même si les jeunes regardent aujourd'hui d'un peu plus près les avantages qui leur sont offerts. C'est d'ailleurs de là que vient tout le problème ! Bien souvent, en effet, le jeune cadre quitte la PME où il a fait ses premières armes, et qui a souvent engagé pour cela des actions de formation, quand il réalise que, dans un grand groupe, il bénéficierait des 35 heures, d'un comité d'entreprise et d'autres avantages sociaux. C'est pourquoi nous recommandons de favoriser le passage aux 35 heures des petites structures, de manière à assurer une égalité de traitement entre tous les salariés.

Il est indéniable que les mentalités ont considérablement évolué. Le jeune cadre, qui démarre dans la vie et qui est désireux de s'installer, est aujourd'hui beaucoup plus attaché à sa vie familiale, plus soucieux de son temps de loisir et il n'entend pas construire sa vie professionnelle au détriment de sa vie familiale. C'est flagrant !

M. le Rapporteur : C'est un phénomène lié aux 35 heures ?

M. Alain LECANU : C'est un phénomène antérieur, mais qui a été amplifié par les 35 heures.

Je terminerai en parlant du stress. Bien souvent, nous avons constaté que la diminution du nombre de jours de travail ne s'accompagnait pas d'une diminution de la charge de travail, bien au contraire, puisque l'on n'avait pas procédé à une réorganisation du travail. Cette amplification de la charge de travail, liée aux 35 heures, aurait pu, selon nous, être évitée par l'embauche de salariés.

C'est pourquoi nous avons créé un observatoire du stress, qui est établi tous les trois mois, à partir d'entretiens avec des salariés, syndiqués ou non, réalisés par un organisme extérieur.

M. le Rapporteur : Cet observatoire existe depuis longtemps ?

M. Alain LECANU : Nous devons avoir un recul d'environ dix-huit mois.

Par rapport à cette question du stress, il convient, naturellement, de toujours garder en tête la distinction que j'ai établie entre les entreprises qui ont procédé, sur la base de la négociation, à une réorganisation du temps de travail, et les autres. Je déplore souvent que, si dans bon nombre d'entreprises, une discussion a été menée sur les 35 heures, elle n'ait, malheureusement, pas été assortie d'une réflexion sur l'organisation du travail.

On m'a posé la question de savoir si la CFE-CGC avait le sentiment d'être entendue par le gouvernement. Au vu de nos communiqués, et des réactions de notre président confédéral, vous ne serez pas étonnés que je vous dise que nous n'avons pas l'impression d'être particulièrement entendus, ni bien compris par le gouvernement. Qu'il s'agisse du dialogue social, des retraites ou de la formation professionnelle, nous ne cessons de prôner la politique contractuelle et le dialogue social, mais nos propos ne rencontrent que très peu d'échos!

Lorsque nous avons ratifié la position commune, il était clair, pour nous, que la hiérarchie des normes ne serait pas remise en cause. C'est pourquoi nous déplorons les interventions qui font une interprétation différente de ce texte. Sur ce sujet, il serait sans doute intéressant d'attendre le rapport de M. de Virville, qui devrait faire des propositions sur le sujet. Quoi qu'il en soit, selon nous, la loi doit poser le cadre minimal des accords et laisser ensuite la place au conventionnel, à condition que soit respectée cette hiérarchie des normes.

S'agissant d'un éventuel conflit entre le confort des salariés et la performance de l'entreprise, je vous indiquerais que, c'est parce que j'étais particulièrement soucieux de cet équilibre entre le bien-être du salarié et la bonne marche de l'entreprise, que j'ai adhéré à la CFE-CGC, car il s'agit d'une notion à laquelle nous restons très attachés.

M. le Président : Il n'y a donc pas de conflit ?

M. Alain LECANU : Pour nous, il n'y en a pas dans la mesure où l'évolution de l'un doit profiter à l'autre, et que tout cela doit être parfaitement coordonné !

M. le Président : Ce n'est pas ma question : je vous ai demandé si les 35 heures avaient, ou non, fait naître un conflit entre ces deux exigences qu'il faut, nous en sommes tous d'accord, concilier.

M. Alain LECANU : Il est évident que la mise en place des 35 heures a engendré des conflits, dans la mesure où elle a eu des répercussions sur l'organisation du travail et des conséquences pour les salariés. A court terme, il y a eu conflit et peut-être une baisse de la productivité de l'entreprise. Mais, si nous regardons les choses avec un peu plus de recul, même si celui-ci est un peu insuffisant, nous constatons que, dans les grandes entreprises où l'étude est plus facile, le « retour sur investissement » est, au terme de deux ans, favorable.

En ce qui concerne les modifications à apporter à la loi sur la réduction du temps de travail, il est clair que le fait de revenir à ce que prévoyait le code du travail en termes d'encadrement horaire du forfait-jours constituerait une garantie pour les salariés

employés au sein des petites structures. Cette amélioration est, à nos yeux, impérative. Nous nous sommes toujours battus en ce sens.

Ensuite, nous demandons d'engager une réflexion pour que tout accord signé en matière de réduction du temps de travail soit assorti d'une réorganisation du travail au sein de l'entreprise. Une telle obligation permettrait d'éviter les surcharges de travail et d'améliorer cet équilibre entre la vie professionnelle et la vie familiale dont nous avons parlé. Ce sont les deux points qui, aujourd'hui, nous tiennent le plus à cœur.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Ernest-Antoine SEILLIÈRE,
président du Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 15 janvier 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons aujourd'hui M. Ernest-Antoine Seillière, président du MEDEF. Vous êtes accompagné de M. Creyssel, directeur général de votre organisation, de M. Tellier, directeur des relations sociales et de M. Guillaume Ressot, qui s'occupe des relations avec le Parlement.

Après avoir entendu un certain nombre d'experts, de responsables administratifs ou de chefs d'entreprise, nous avons souhaité recevoir l'ensemble des partenaires sociaux.

Comme vous le savez, M. le Président, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997. Bien entendu, nous sommes intéressés par l'approche globale que votre organisation a de cette réforme, qui a profondément marqué notre société. Je souhaiterai que vous puissiez nous indiquer comment votre organisation a appréhendé le dispositif législatif mis en place à l'époque. Puis, il nous intéresse également de connaître le bilan que vous pouvez dresser aujourd'hui de sa mise en œuvre sur le terrain.

D'une manière générale, personne n'est contre la réduction du temps de travail, puisqu'il s'agit d'une évolution tout à fait normale de notre économie et de notre société. La question est de savoir si nous devons y aboutir par la loi ou par la négociation et, également, d'en apprécier les conséquences sur les entreprises en termes de productivité et de compétitivité. A votre avis, les conséquences des 35 heures sont-elles positives ou négatives sur ces plans ?

Votre organisation a-t-elle des propositions en ce qui concerne l'évolution de la réglementation actuelle du temps de travail, peut-être à partir de l'évolution du dialogue social dans le cadre des dispositions du projet de loi que nous venons d'adopter.

M. Ernest-Antoine SEILLIERE : Merci, M. le Président d'être attentif à la position du MEDEF sur une question qui nous a énormément occupés, voire préoccupés. Avant d'aborder les conséquences économiques et sociales de l'initiative prise en 1997, je voudrais vous faire part de nos propositions, que je juge fondamentales.

En octobre 1997, le gouvernement a pris la décision d'imposer une réduction généralisée et autoritaire de la durée du travail à 35 heures. Cette décision s'est concrétisée par une réduction de la durée légale du travail, un encadrement des heures supplémentaires et un luxe de détails d'une complexité inégalée sur ses modalités de mise en œuvre, qu'il s'agisse de la définition du temps d'habillage, des astreintes, des règles d'annualisation ou de quatre régimes différents de décompte de la durée du travail des cadres.

Soumises à cette contrainte, les entreprises ont pris les mesures nécessaires pour la gérer, avec toutes les difficultés et les conséquences économiques et sociales que nous rappellerons. Cette situation, d'une ampleur à laquelle il n'avait jusqu'alors jamais

eu à faire face, a conduit le MEDEF à engager une réflexion de fond sur la place respective de la loi et de la négociation collective dans une société développée et ouverte sur le monde.

En observant notamment la situation des principaux pays avec lesquels nous sommes en compétition, nous sommes parvenus à la conclusion qu'il convenait de revenir au principe de base de notre Constitution, c'est-à-dire à l'article 34, qui confie à la loi le soin de fixer les principes fondamentaux du droit du travail et du droit syndical. La détermination des modalités d'application de ces principes fondamentaux doit être de la compétence de la négociation collective. Des modalités législatives ou réglementaires d'application ne devraient être prévues qu'au cas où la négociation sociale collective n'aboutirait pas ou ne s'ouvrirait pas. En d'autres termes, selon nous, les modalités d'application d'origine législative ou réglementaire devraient avoir un caractère subsidiaire par rapport aux résultats de la négociation collective.

Cette analyse a été partagée par quatre organisations syndicales de salariés lorsqu'elles ont signé la position commune du 16 juillet 2001 sur les voies et moyens du développement de la négociation collective. Votre assemblée vient d'adopter un projet de loi, qui accorde une réelle autonomie à la négociation et, en particulier, à la négociation collective d'entreprise par rapport à la négociation de branches ou à la négociation interprofessionnelle. Ce texte traduit ce que les partenaires sociaux avaient souhaité, sur ce point. Cependant, nous ne comprenons pas que le gouvernement n'ait pas entrepris, à cette occasion, de consacrer l'autonomie de la négociation collective par rapport à la loi, suivant les modalités que je viens d'indiquer brièvement. Une telle réforme nous placerait dans la même situation que les autres pays. Elle est indispensable pour préserver notre compétitivité. Elle pourrait précisément trouver un début d'application dans le dossier des 35 heures, sans attendre les modifications constitutionnelles qu'elle semble nécessiter et que le chef de l'Etat lui-même a souhaitées, comme il l'a indiqué à différentes occasions.

Dans ce domaine de la durée du travail, les principes fondamentaux résulteraient de la directive européenne du 23 novembre 1993, qui fixe notamment des garanties minimales en matière de repos journalier (11 heures consécutives), de repos hebdomadaire (35 heures consécutives), de congés payés annuels (4 semaines) et de durée maximum du travail hebdomadaire (48 heures sur 7 jours en moyenne). Dans le respect de ces principes fondamentaux, il appartiendrait à l'accord collectif d'entreprise, ou de branche, de fixer le seuil de déclenchement des heures supplémentaires, leur volume et le taux de leur majoration. Le seuil de déclenchement des heures supplémentaires à 35 heures ne devrait donc s'appliquer qu'en l'absence d'accord fixant un seuil différent.

C'est la réforme que nous vous demandons de proposer en priorité. Il s'agirait de modifier l'article L.212-1 du code du travail pour prévoir que : « *En l'absence d'accord collectif fixant un seuil différent, le seuil de déclenchement des heures supplémentaires est fixé à 35 heures.* » Il s'agirait d'harmoniser la loi française avec la situation générale constatée en Europe, notamment en Allemagne. Nous pourrions ainsi faire œuvre utile. Par-delà les critiques que je vais maintenant brièvement aborder, c'est vraiment pour nous l'approche fondamentale et la question de base de l'organisation sociale de notre pays. Elle était au cœur de la refondation sociale qui n'est pas une démarche du seul MEDEF, mais une démarche commune du MEDEF et du syndicalisme réformiste dans notre pays. C'est sur ce point que je voulais, aujourd'hui, essentiellement attirer votre attention.

Je vais maintenant parler brièvement de la situation créée par les 35 heures. Vous ne serez pas étonnés que mon jugement et mes propos soient extrêmement sévères. En effet, l'observation que nous avons faite dans les entreprises de l'application des

35 heures a été lourdement négative. Nous estimons que les 35 heures sont, aujourd'hui encore, un très lourd handicap économique pour la France.

On en attendait une forte réduction du chômage par la création d'un grand nombre d'emplois. Les chiffres cités étaient de l'ordre de 750 000 selon le modèle de la Banque de France et de 900 000 selon celui de l'OFCE. Les chiffres annoncés par les politiques étaient encore plus élevés. Nous dégagerons peut-être un jour le vrai chiffre. Avec toute l'objectivité possible, soyons francs et généreux : entre 200 000 et 300 000 emplois ont pu être créés par les 35 heures dans le secteur privé.

Aujourd'hui, nous constatons que cette loi, complexe et coûteuse, n'a pas permis la création en France de plus d'emplois que dans les pays de la zone euro, qui n'ont pas appliqué une législation de ce type. L'emploi marchand en France, de 1997 à 2002, a augmenté de 9,8 %, alors que la moyenne de la zone euro a été de 9,7 % pendant la même période, selon les chiffres de l'OCDE de juillet 2003. Dans la même période, la croissance en France a pourtant été plus forte, 15,2 % contre 12,2 %. Ainsi, avec une croissance plus forte et les 35 heures, la situation de l'emploi en France n'a pas évolué différemment de celle de la moyenne européenne sur cette période.

Au départ, les allègements de charges qui accompagnaient les 35 heures devaient être autofinancés grâce aux emplois créés. Or, les études montrent également que le coût pour la collectivité est énorme : 15 milliards d'euros seront consacrés aux 35 heures dans notre pays. Si nous prenons le chiffre de 300 000 emplois créés, nous aboutissons à un coût de 50 000 euros par emploi, plus c'est-à-dire un montant supérieur au SMIC annuel.

Une étude récente de Rexecode démontre que si ces 15 milliards d'euros avaient été consacrés à la baisse pure et simple des charges dans notre pays, la création d'emplois aurait été plus considérable. Cette étude affirme, chiffres à l'appui, que deux fois plus d'emplois auraient pu être créés par cette méthode et sur la même période.

On nous annonçait l'avènement de la civilisation des loisirs. Dans ce domaine, je crois que la satisfaction est grande. La collectivité a, en quelque sorte, acheté quatre heures de loisirs à tous les actifs français. Dans nombre d'exemples, nous retrouvons maintenant la norme de dix semaines de congés, quand nous additionnons les droits aux congés payés et l'ensemble des droits issus de la RTT. C'est, en effet, une civilisation des loisirs. Mme Aubry avait utilisé une formule puissante : « *Du temps pour moi, un travail pour les autres* ». C'était évidemment splendide. Cependant, si elle a effectivement donné du temps, elle n'a pas créé de travail pour les autres.

En même temps, et nous y avons été extrêmement sensibles, l'effort intense de propagande autour de la mise en place des 35 heures a défini le travail comme le mauvais temps de la vie. Les salariés ont été fréquemment transformés en « consultants », qui affectent leurs heures à l'entreprise sans dépasser d'une minute, avec une comptabilité scrupuleuse et, dans de nombreux cas, avec la surveillance méticuleuse de l'inspection du travail. Ils ont ainsi pris de la distance vis-à-vis de l'entreprise, à laquelle ils n'accordent que le nombre exact d'heures prévu par la loi.

Tous ces éléments ont changé la mentalité française vis-à-vis du travail. On nous indiquait que, par contagion, l'ensemble de l'Europe s'engagerait dans la même voie. Mais, pas un seul de nos partenaires européens, pas un pays au monde n'a repris un dispositif de ce type.

Selon nous, la croissance française en a été bridée. La totalité des gains de productivité a été affectée à la baisse du temps de travail là où les autres l'affectaient à l'innovation, à la recherche, à l'investissement ou à la baisse des prix. Cela a évidemment placé notre pays dans une situation particulière qui, sur le long terme, sera durement ressentie du fait de la baisse de l'investissement et de l'effort de recherche par rapport aux autres pays. Les sommes disponibles pour ces missions fondamentales de modernisation des entreprises ont été uniquement affectées au temps libre. Nous avons considéré d'ailleurs que, même actuellement où nous constatons une certaine difficulté dans la reprise des investissements et une baisse des marges, le coût de à la réduction du temps de travail reste un obstacle à la reprise.

La mise en place des 35 heures a été une épreuve. Elle a créé de la tension et de la complexité sociales dans les entreprises. Elle a changé l'esprit d'entreprise et a désorganisé, dans de nombreux cas, le travail en équipe. Les Français se sont d'ailleurs rendus compte, grâce à leur contact avec le monde hospitalier, de la difficulté de réunir une équipe de travailleurs qualifiés, quand chacun gère son temps de travail de manière à satisfaire ses exigences personnelles au lieu de prendre en considération le sort de l'entreprise.

Dans les entreprises de moins de 20 salariés, où l'application de la loi des 35 heures a été différée jusqu'à présent, il nous semble que la complexité est encore beaucoup plus grande. D'ailleurs, les initiateurs de la loi s'en sont bien rendus compte, puisqu'ils ont eux-mêmes décidé de différer cette mise en place.

Par ricochet, la gestion du SMIC a été immensément complexifiée par la création des SMIC multiples. Elle a nécessité une réforme, mise en place par M. Fillon, qui conduira à une augmentation du SMIC de l'ordre de 10 %. Cela va au-delà de l'inflation sur trois ans. Les effets de cette augmentation en matière de destruction d'emploi ont été établis de façon tout à fait scientifique par l'INSEE. Celui-ci a, en effet, démontré que 1 % d'augmentation du SMIC, au-delà de l'application des règles normales de revalorisation, détruit 20 000 emplois.

De plus, l'Etat lui-même a été incapable de mettre en œuvre le dispositif qu'il a imposé au secteur privé. Nous connaissons les difficultés de l'hôpital public. On rachète actuellement des heures pour faire fonctionner certaines administrations. Nous savons également que l'on a dû créer, notamment dans l'administration locale, environ 30 000 emplois pour faire face aux difficultés de fonctionnement. Les frais généraux de la Nation en ont donc été fortement accrus.

Il est incontestable que les salariés ont bien entendu accueilli ces dispositions avec satisfaction. D'ailleurs, nous ne contestons pas que la réduction du temps de travail soit l'accompagnement des progrès de l'économie et de la société. Cependant, ces mêmes salariés sont aujourd'hui beaucoup plus critiques vis-à-vis d'un système qui a réduit leur pouvoir d'achat et qui leur a imposé des contraintes de flexibilité dans de nombreux cas. Ils ont ressenti d'autant plus durement les secondes qu'ils n'avaient pas d'augmentation de leurs revenus.

En bref, le MEDEF a une opinion affirmée sur tout ceci. Nous sommes suffisamment près du terrain pour que l'on ne nous accuse pas d'avoir, à cet égard, une position idéologique. Nous avons regardé ce qui s'est réellement passé dans les entreprises et nous avons entendu les entrepreneurs.

Vous me demanderez pourquoi nous ne préconisons pas purement et simplement l'abrogation ? Nous avons beaucoup débattu de cela.

D'abord, la loi des 35 heures a été intelligemment prévue, avec une minutie telle que beaucoup d'entreprises et de branches n'ont eu d'autres choix que de la mettre en œuvre. Il était très difficile de préconiser l'abrogation de la loi, alors que les entreprises étaient, par nécessité, en train de mettre le système en place. D'un point de vue politique, cela était très astucieux ! Que l'on ne nous dise pas, aujourd'hui, que, puisque nous les avons mises en œuvre, nous avons aimé les 35 heures. Ce serait un sophisme insupportable. De plus, l'abrogation n'était pas possible parce que l'effet sociologique de cette mesure a été tellement profond, que nous n'avons pas voulu que les entrepreneurs se trouvent placés en marge de la société française parce qu'ils refusaient, par principe, une mesure qui avait déjà suffisamment imprégné la société.

Nous avons donc préféré prendre acte du fait que la durée légale du travail est désormais fixée à 35 heures. Si c'est vraiment ainsi que la démocratie française veut faire fonctionner la société, nous sommes d'accord, à condition de laisser les entreprises y déroger. C'est-à-dire, à condition de ne pas reconnaître les 35 heures comme un principe fondamental du droit social, et donc d'en laisser l'application à la négociation collective.

C'est pourquoi la liberté contractuelle en matière d'organisation du travail doit pouvoir définir, au niveau de la branche et de l'entreprise, le nombre d'heures supplémentaires, leur taux de rémunération, la définition des temps de repos et d'astreinte, les modalités de rachat des heures et de mise en place des comptes d'épargne temps, l'organisation du travail de nuit, la fixation des catégories du personnel pour lesquels le décompte doit être en jours. C'est-à-dire l'ensemble de ce qui a été saisi, à tort, par la loi. Cette appropriation a ossifié la société qui ne peut plus fonctionner, actuellement dans ce domaine, avec la compétitivité, la souplesse et surtout la norme mondiale auxquelles elle est contrainte si elle veut réussir.

M. le Président : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : Vous avez, d'emblée, indiqué les propositions du MEDEF en matière de négociation collective pour sortir de la situation que vous avez décrit. Je voudrais d'abord vous poser trois questions avant de revenir sur cette proposition.

La première concerne la complexité que vous avez indiquée à plusieurs reprises, tant dans le déroulement du processus de négociation imposé par la loi que sur les modalités d'application de cette dernière. Ne pensez-vous pas que cette complexité est source d'insécurité juridique, qui pourrait devenir une source de contentieux très importante s'il n'y a pas de modification ?

Ma deuxième question touche aux conséquences sociologiques évoquées à plusieurs reprises devant nous. Certains parlent aussi d'une société à deux, voire à plusieurs vitesses, divisée entre entreprises ayant appliqué les 35 heures et celles ne l'ayant pas fait, divisée entre salariés en bénéficiant et salariés exclus, divisée entre une société de loisirs et une société de labeur. Je souhaiterais que vous nous disiez si vos partagez ce diagnostic.

Nous avons également souvent entendu parler de stress supplémentaire. Je souhaiterais que vous nous précisiez si ce stress se traduit par une augmentation des congés maladies, ce qui serait un paradoxe, et s'il est lié à la réduction du temps de travail.

Par ailleurs, un certain nombre de personnes ont parlé d'accélération de la délocalisation ou d'accentuation de travail au noir. Quel est votre avis sur ces sujets ?

Ma dernière question porte sur votre proposition, dont l'existence prouve que le projet de loi en cours de discussion n'est pas suffisant de votre point de vue. Pourquoi cette subsidiarité que vous appelez de vos vœux, entre la loi fixant les principes généraux et la liberté contractuelle – qui est une position que vous partagez avec quatre organisations syndicales de salariés – n'a-t-elle pas directement été reprise dans ce projet ? Pensez-vous que la modification constitutionnelle soit indispensable pour parvenir à ce nouveau partage ? Je souhaiterais que vous précisiez davantage vos propositions.

M. Gaëtan GORCE : M. le président, j'ai retrouvé dans votre exposé l'écho de propos que j'avais déjà entendus ces dernières années sur la question. J'avais presque l'impression parfois que, si tout bougeait, le MEDEF ne changeait pas, en tout cas sur cette question de la réduction du temps de travail.

A propos de la négociation, vous avez reproché à cette loi d'être autoritaire et d'avoir été imposée. Cependant, c'était l'expression de la volonté nationale. L'accord, qui avait été discuté et conclu en octobre 1995, évoquait la réduction du temps de travail comme une solution pour créer de l'emploi. Cet accord renvoyait effectivement à la négociation de branche. Or, peu de branches et peu d'entreprises se sont impliquées dans cette négociation. Il en est allé de même pour les dispositifs d'incitation mis en place par la loi Robien et la loi Aubry I. N'avez-vous pas un regret rétrospectif de ne pas vous être davantage impliqué et de ne pas avoir été un partenaire plus dynamique dans une négociation sur la réduction du temps de travail ? Si nous considérons que la voie législative n'était pas légitime, qu'elle était contestable dans son principe, mais que, dans le même temps, la voie de la négociation était fermée faute d'une véritable implication des partenaires sociaux, quelle solution restait-il ? Comment surmonter le blocage que nous constatons depuis une vingtaine d'années sur la réduction du temps de travail ?

J'entends bien qu'en octobre 1997, une discussion assez vive a conduit à un changement de présidence à la tête du CNPF, puis à la création du MEDEF et à votre accession à sa présidence. Pensez-vous que les termes qui ont été employés et l'attitude qui a été adoptée alors étaient de nature à favoriser un échange ? Pour l'anecdote, je regrette d'avoir entendu à l'époque des formulations laissant penser qu'il fallait un *« tueur »* à la tête de l'organisation patronale. Nous avons ensuite été rassurés, car nous savons bien que ce n'est pas l'esprit dans lequel vous avez agi à la tête du MEDEF. Cependant, cela ne donnait pas le sentiment que la volonté des représentants des entreprises était d'engager une véritable négociation. De ce point de vue, n'avez-vous pas le regret de ne pas avoir été plus impliqué dans les discussions qui ont été menées dans la période 1998-1999 et qui ont débouché sur la loi de 2000 ? Plutôt que de maintenir une opposition de principe, parfaitement légitime au demeurant, votre intérêt n'était-il pas de vous impliquer plus fortement dans la négociation, afin que les préoccupations que vous exprimez aujourd'hui aient été prises en compte ? Nous avons d'ailleurs cherché à le faire, mais il est vrai que nous avons quelque peu manqué d'interlocuteurs pour y parvenir.

Vous dites que la conséquence à tirer de cette loi sur les 35 heures est de faire évoluer le rôle respectif de la loi et de la négociation. Sur ce sujet, je crois que nous sommes tous d'accord. Plus nous donnerons de place à la négociation, mieux cela vaudra. Cependant, dès lors que nous contestons que la loi puisse intervenir dans tous les domaines du social et, si nous voulons que la négociation la relaie, il faut que celle-ci puisse disposer d'une légitimité plus forte. Cela suppose donc que nous acceptions le principe de l'accord majoritaire. Je n'ai pas le sentiment que votre organisation y souscrive totalement, ou en tout cas qu'elle souhaite le développement de ce genre d'accord.

Par ailleurs, considérez-vous véritablement que la négociation soit l'axe de tout progrès social ou, en tout cas, de toute intervention dans le domaine social dans le futur ? Je suis tout à fait ouvert à un échange de cette nature, mais je serais curieux de connaître les propositions du MEDEF pour renforcer la présence syndicale dans les entreprises, afin que vous disposiez d'interlocuteurs pour négocier. Aujourd'hui, nous avons le sentiment que cet aspect des choses n'est pas abordé dans la discussion engagée.

S'agissant de l'emploi, je remarque que vous nuancez votre appréciation, puisque vous évoquez les chiffres de 200 000 ou 300 000 emplois créés par les 35 heures. Je crois qu'il serait préférable que nous économisions une polémique sur ce sujet. Cependant, la France a eu tendance à créer plus d'emplois sur la période que d'autres pays et sa croissance a été plus forte. Tous les économistes le disent, y compris ceux qui sont défavorables aux 35 heures comme M. Fitoussi, qui est venu nous dire que l'hypothèse de 300 000 emplois était la plus raisonnable.

A propos du coût et du chiffre communément évoqué de 15 milliards d'euros, je rappelle qu'il intègre les allégements Juppé, qui en représentent pratiquement la moitié. Les choses doivent ainsi être nuancées. D'ailleurs, ces allègements de cotisation ne sont plus liés aujourd'hui à la réduction du temps de travail, puisque ce lien a été coupé par l'actuel gouvernement. Vous évoquez 50 000 euros par emploi créé. Or, sur le site du MEDEF, on lit 35 000 euros. J'aimerais que nous puissions travailler sur des chiffres stables et définitifs.

Enfin, vous dites que les 35 heures ont entravé la compétitivité des entreprises. Nous pourrions en débattre. J'aimerais que vous nous indiquiez les données et les statistiques dont vous disposez sur ce point. Les dernières livraisons d'Eurostat nous montrent que la France est plutôt bien placée en matière de productivité horaire, puisqu'elle se situe au-delà de la moyenne des pays de l'Union Européenne. La compétitivité de la France n'a pas été mise en cause et, si nous regardons l'évolution de ses parts de marché, nous n'avons pas le sentiment que les gains de productivité aient été mal utilisés.

Le directeur de la Prévision nous a indiqué que, globalement, le bouclage financier des 35 heures (avec la modération salariale, les allégements de cotisations et les gains de productivité) avait permis à l'économie française d'absorber le choc. Evitons la polémique. Naturellement, il peut être discuté sur le point de savoir s'il fallait faire les 35 heures, s'il fallait affecter cet argent aux 35 heures ou à autre chose. C'est un débat politique, mais les éléments dont nous disposons ne permettent pas d'en tirer des conséquences aussi dramatiques que celles que vous voulez bien avancer.

D'ailleurs, à propos de la compétitivité, je m'étonne que votre organisation n'ait pas été plus vive à dénoncer les baisses des crédits consacrés à la recherche et à l'innovation. Dans le monde actuel, l'innovation et la recherche pèsent sans doute autant dans la compétitivité d'une économie que la question des charges salariales. Il est dommage que notre débat sur la compétitivité n'intègre pas ces éléments.

Après vous avoir écouté, je pense que vous avez tendance à persister dans le rôle de « Père la Revanche » sur le sujet des 35 heures. Je le regrette. Je crois que nous aurions intérêt à nous projeter vers l'avenir pour voir comment les choses peuvent évoluer pour notre économie et dans le domaine social. Or, à travers l'expression que vous donnez de votre organisation, je crains qu'elle ne s'installe dans un décalage par rapport à l'évolution du rapport des Français au travail. Ceux-ci ne souhaitent pas moins travailler au sens de moins s'impliquer dans leur vie professionnelle, mais ils souhaitent effectivement trouver un meilleur équilibre, à commencer par les cadres, entre leur vie

professionnelle et leur vie privée. Cela n'empêche pas une implication forte au travail puisque, si je regarde les chiffres de la productivité, ils sont parfaitement efficaces lorsqu'ils sont au travail.

Finalement, dans le cadre du dialogue social qui doit s'engager avec les partenaires politiques, nous pourrions souhaiter que les partenaires sociaux considèrent moins qu'ils aient une tâche de lobbying qu'une véritable tâche de discussion et de négociation. Nous pourrions souhaiter qu'ils ne se bornent pas à un jugement sur la légitimité des initiatives prises et qu'ils aient réellement la volonté de faire en sorte que l'ensemble de leurs préoccupations soit pris en compte.

Mme Chantal BRUNEL : Après la loi Fillon qui a fait passer, entre autres, de 130 heures à 180 heures le contingent annuel d'heures supplémentaires, aucune branche, à l'exception d'une seule à ma connaissance, n'a souhaité renégocier les accords sur les 35 heures. Quelles en sont les raisons, d'après vous ?

Par ailleurs, vous proposez de donner à la loi un champ défini *a minima*. Quelles sont les modifications que vous souhaiteriez apporter à la loi pour que les branches renégocient ces 35 heures ? S'il est vrai que les 35 heures sont un acquis social sur lequel nous ne reviendrons pas, il est absolument nécessaire de les assouplir pour retrouver notre compétitivité. Quand vous constatez la désindustrialisation de la France, le transfert de services vers l'Inde ou la Chine, quelles sont les mesures que vous souhaitez mettre en place ? Ne faut-il pas instaurer l'obligation de la modulation ou un délai de prévenance minimum ? Je suis frappée de voir que les horaires doivent être, parfois, établis un an à l'avance dans certaines entreprises. Cela retire tout intérêt à la modulation, qui reste alors très théorique.

M. Jacques BOBE : Vous avez légitimement évoqué les problèmes posés à l'ensemble des entreprises du secteur privé. Je voudrais, pour ma part, faire le lien avec le secteur public. En effet, les collectivités territoriales ont subi des coûts induits très forts à la suite de la mise en œuvre des 35 heures, notamment par l'augmentation inévitable des effectifs. Ces collectivités territoriales ont connu des difficultés, parce qu'elles ont cherché à maîtriser l'augmentation des coûts.

Du fait d'autres augmentations de dépenses, notamment l'allocation personnalisée d'autonomie ou le fonctionnement des services départementaux d'incendie et de secours, de nombreuses collectivités territoriales ont été conduites à augmenter leur fiscalité, ce qui n'est pas sans incidence sur l'ensemble de l'économie.

Il sera très difficile d'apporter un certain nombre d'aménagements que certains d'entre nous peuvent considérer comme souhaitables, dans les collectivités territoriales. Ils ne seront pas faciles à mettre en œuvre, pour des questions de statut notamment. Ne pensez-vous pas que l'ensemble des dispositions prises, tous secteurs d'activités confondus, sera un frein à l'aménagement des 35 heures ?

M. Jean LE GARREC : M. le président, je voudrais tout d'abord vous remercier de la relative modération de votre discours. Il y a des points sur lesquels nous avons des approches communes, ce qui devrait nous permettre de dialoguer assez facilement.

Le rapport entre le contrat et la loi a fait l'objet d'un débat extrêmement compliqué avec votre organisation. Ce débat se poursuivra, car la situation actuelle s'appuie sur nos traditions historiques. Je suis sûr que le Président Chirac, qui veut une grande loi sur l'emploi, sera très sensible à votre argumentation !

Tout d'abord, je conteste quelques-unes de vos affirmations. Jamais, dans nos interventions de l'époque, nous n'avons fait nôtre le résultat de certaines études qui évoquaient la création de 700 000, de 800 000 ou de 900 000 emplois. Nous sommes toujours restés dans un chiffre qui tournait autour de 300 000 ou 400 000 emplois. Vous devrez d'ailleurs bien reconnaître que ce chiffre est à peu près exact. Sur les rapports entre la croissance et l'emploi, des études récentes montrent que la croissance de l'emploi en France a été plus forte que la croissance moyenne de l'emploi en Europe. J'ai beaucoup de respect pour Rexecode, mais je manifesterai beaucoup de prudence quant au maniement de ses analyses.

Ensuite, je suis convaincu qu'il n'y a pas de transformation du comportement des salariés français par rapport au travail. Nous sommes en total désaccord sur ce point. Je suis l'élu d'une grande région industrielle et j'en connais les difficultés. Jamais je n'oserais dire que le travail est le « mauvais temps de la vie ». Je vous le dis très simplement et très sereinement. Il faut faire très attention aux propos que l'on tient. D'ailleurs, des études récentes de la DARES montrent bien que ce problème n'est pas posé correctement. Je trouve cela, vis-à-vis de nombreux salariés, extrêmement désobligeant.

Troisièmement, prenons garde aussi à ne pas imputer aux 35 heures toutes les difficultés. Les délocalisations ne sont pas un phénomène nouveau. Je connais bien le secteur du textile et ces délocalisations étaient largement engagées, si ce n'est parfois terminées pour des pans entiers de cette branche, bien avant les 35 heures. Les 35 heures ont-elles aggravé ou accéléré le phénomène ? Nous pouvons en discuter. Cependant, ne le lions pas aux 35 heures, car c'est une analyse erronée. Il existe d'autres facteurs explicatifs d'évolution sur l'ensemble de la planète.

Quatrièmement, je suis en désaccord avec vous, M. le président, sur l'importance des négociations sur les 35 heures qui, dans beaucoup d'entreprises, ont été un facteur important d'amélioration des conditions de travail pour les salariés, des conditions d'exercice de leur métier et de baisse des tensions sociales. Cette période a laissé place à très peu de tensions sociales, les chiffres le démontrent. Certes, j'admets que, pour un chef d'entreprise, analyser le fonctionnement de son entreprise et négocier soient parfois des exercices difficiles. Cependant, réunir les salariés et les chefs d'entreprise pour parler du fonctionnement de l'entreprise est aussi un facteur d'amélioration et de meilleure productivité.

Enfin, le dernier point de mon intervention est une question. Je m'inquiète beaucoup de la situation très particulière de la France concernant la durée de vie au travail. Elle m'apparaît comme une préoccupation beaucoup plus grande que les 35 heures : le taux d'emploi des moins de 25 ans et des plus de 55 ans en France sont les plus faibles d'Europe. Nous avons donc rétréci le champ du travail sur 30 ans. A l'heure actuelle, le premier problème des entreprises concerne la pyramide des âges, notamment avec le renversement démographique. Les renouvellements ne se sont pas faits. Dans les années à venir, nous nous trouverons donc devant cette contrainte très rude qui, d'ailleurs, risque de mettre en grande difficulté la négociation sur les retraites.

M. Christian DECOCQ : Votre intervention recoupe totalement ce que j'entends sur le terrain depuis des mois de la part des chefs d'entreprise. De ce point de vue, je dois dire que votre analyse arrive à point nommé dans le déroulement de nos travaux, puisque je n'ai pas toujours entendu, de la part de certains représentants d'organisations professionnelles, une analyse aussi cohérente avec ce que je constate sur le terrain. Au fond, vous dites les choses simplement : cette réforme n'a pas atteint ses objectifs. Pire, elle a sans doute entravé profondément et durablement le développement de notre pays.

Plutôt que les délocalisations, pour lesquelles je suis en accord avec ce que vient de dire Jean Le Garrec, je voudrais parler de l'attractivité du territoire français. Selon vous, que pèsent les 35 heures dans l'évolution de l'attractivité de notre territoire ? Je suis issu de la même région que M. Le Garrec et nous avons besoin d'être attractifs, plutôt que de nous lamenter sur les délocalisations.

Le profond éclatement de la société professionnelle, entre indépendants et fonctionnaires, grandes et petites entreprises, cadres et non-cadres, me préoccupe beaucoup. Il s'agit d'un problème fondamental. Quelle est votre analyse à ce sujet ?

Enfin, M. le président, si vous deviez trouver un seul aspect positif à cette réforme, lequel choisiriez-vous ?

M. Louis GISCARD D'ESTAING : Dans le dossier des 35 heures, la question fondamentale concerne la corrélation, si elle existe, entre le taux de chômage et la durée maximale du travail hebdomadaire. S'il apparaît qu'il n'existe pas de corrélation entre ces deux facteurs, toute la conception des 35 heures est remise en cause.

Il est important de rappeler qu'aucun pays d'Europe, y compris ceux qui ont des gouvernements relevant d'une même sensibilité politique que celle du gouvernement français de l'époque, ne nous a suivis dans cette voie. Nous pouvons donc nous poser cette question : pourquoi avons-nous non seulement persisté, mais cru que cette solution était la bonne ?

Sur un point particulier des conséquences des 35 heures, je voudrais vous demander votre sentiment sur les jeunes français très diplômés et très qualifiés qui sortent de nos universités ou de nos grandes écoles. Selon vous, les 35 heures les incitent-elles à se tourner vers les entreprises, françaises ou étrangères, implantées dans d'autres pays ?

M. Eric WOERTH : Les 35 heures n'ont pas été la machine à créer l'emploi, telles qu'elles ont été présentées à l'époque. Tout le monde semble aujourd'hui d'accord sur ce point. Les chiffres que vous avez rappelés le montrent. Nous avons donc affaire à une réforme plus culturelle qu'économique. C'est probablement dans le rapport des Français au travail qu'elle a véritablement atteint le fondement de la société. Même si cette évolution peut être contestée, nous la constatons très profondément sur le terrain. C'est probablement la conséquence la plus négative des 35 heures. La vraie question de société que nous devons nous poser est de savoir si nous avons envie de travailler moins ou de gagner plus. Il est difficile de faire les deux.

Vous avez parlé tout à l'heure de productivité. La productivité des travailleurs est forte, Dieu merci. Le problème est cependant l'affectation des gains de productivité : ces gains essayaient d'abord de compenser les 35 heures, plutôt que d'aller vers l'investissement.

Enfin, à votre sens, le pouvoir d'achat des Français a-t-il véritablement été bloqué, ou en tout cas contraint par les 35 heures ? De quelle manière ? Comment aurait-t-il pu évoluer sans les 35 heures ?

Mme Catherine VAUTRIN : Je voudrais revenir sur la relation des Français avec le travail. Tous les chefs d'entreprise que nous rencontrons sont unanimes sur un point : les cadres, et notamment les cadres moyens qui, jusqu'à maintenant, ne comptaient pas leur temps, sont devenus aujourd'hui des gestionnaires de leur RTT. Nous constatons

également, notamment dans les groupes internationaux, des difficultés de tenir des réunions internationales, qui doivent maintenant être organisées les mardis et les jeudis.

La réflexion sur la mise en place des 35 heures a probablement permis de repenser, dans certains cas, l'organisation au sein de l'entreprise. Cependant, toutes les personnes que nous avons rencontrées nous disent que ce fut tellement difficile qu'elles n'envisagent pas de revenir en arrière.

Enfin, tout à l'heure, M. le rapporteur vous a parlé du stress. Ce n'est bien sûr pas un effet totalement lié aux 35 heures, mais nous constatons quand même aujourd'hui une augmentation de l'absentéisme en France, probablement liée aussi au vieillissement de la population. Votre organisation étudie-t-elle cette évolution dangereuse ?

M. le Président : Après cinq ans, je ne sais pas si vous êtes le « Père la Revanche » dont parlent les deux rapporteurs des lois Aubry. Je comprends très bien qu'ils restent, cinq ans après, sur les arguments qu'ils ont développés à l'époque. Je me garderai bien d'arbitrer entre la persévérance des uns et la revanche des autres.

M. le président, je tiens à vous dire que je suis personnellement soucieux de voir comment évolue la relation entre l'individu et le travail. L'entreprise se doit de produire dans des conditions satisfaisantes, aussi bien pour les salariés et que pour les chefs d'entreprise – et nous en revenons à la négociation – pour créer de la richesse. Cette richesse créera de l'emploi, qui permettra alors de conduire à un développement économique qui renforcera le pouvoir d'achat. La mécanique est bien connue. Or, tout ce que nous entendons nous laisse penser que cette relation entre l'individu et le travail risque, après trois ans de mise en œuvre des 35 heures, de connaître une évolution qui semble plutôt négative. Je voudrais savoir si cela est vrai, si cette évolution porte atteinte à la valeur travail qui me semble essentielle comme fondement de la société.

M. Jean LE GARREC : Je souhaite que nous ne confondions pas valeur *travail* et valeur *du travail*. Ce ne sont pas les mêmes choses.

M. le Président : J'ai bien parlé de valeur travail, M. Le Garrec, et non de valeur du travail. Si nous parlons de valeur du travail, nous considérons le travail comme une marchandise mise sur le marché. Ce n'est pas du tout ma conception. La valeur travail dépasse largement le problème du coût. Nous sommes dans un débat de société, non dans un débat financier ou technique.

Je souhaite que, dans cette mission, nous évitions les passions politiciennes. Si la volonté d'un travailleur est de gagner plus en travaillant plus et plus longtemps, si un chef d'entreprise souhaite avoir plus de souplesse dans l'application de la loi pour une meilleure compétitivité de son entreprise, pourquoi ne serions-nous pas capables de trouver les moyens qui permettraient effectivement un tel assouplissement sans changer le fondement de la loi ?

Le reste relève de la réglementation et de la négociation. La loi Fillon a apporté des assouplissements conséquents sur les heures supplémentaires. Les chefs d'entreprises nous disent qu'ils ne les utilisent pas parce que cela coûte trop cher. Confirmez-vous aussi cette analyse ? Nous sommes perplexes devant le fait que la loi Fillon ne soit pas réellement utilisée. Nous entendons aussi des salariés dire qu'ils voudraient gagner plus en travaillant plus. Avez-vous une appréciation à donner ?

M. Ernest-Antoine SEILLIERE : Je n'ai pas apprécié d'être traité de « *Père la Revanche* ». J'exprime le point de vue de 700 000 adhérents. Mon travail n'est que d'exprimer, avec évidemment le plus de justesse et de force possible, le point de vue de ceux qui rassemblent des salariés autour d'un projet d'entreprise pour mettre sur le marché des biens et des services à un prix compétitif face à la concurrence internationale. Je laisse aux « *papys des 35 heures* » le soin de ratiociner s'ils le veulent, mais ne nous méprenons pas sur la mission du président du MEDEF.

Nous avons parlé de l'insécurité juridique : la loi des 35 heures et sa minutie transforment l'entrepreneur en délinquant, de bonne foi, permanent. N'importe quel inspecteur du travail, confrontant l'étroitesse de cette réglementation avec les comportements dans les entreprises, trouvera matière à rédiger des procès-verbaux et à mettre en œuvre des procédures correctionnelles. Or, nous ne pouvons pas faire fonctionner une société en la mettant dans un corset pénal lié à la nécessité d'appliquer une réglementation législative étroite. On place ainsi l'entrepreneur dans l'insécurité juridique permanente. C'est pourquoi, nous dénoncions cette approche législative comme une erreur de société.

A propos de la fracture entre les entreprises, il est vrai que certains entrepreneurs sont aux 35 heures et que d'autres n'y sont pas. Pour recruter un salarié, il est toujours loisible pour l'employeur de lui proposer un contrat de 35 heures, même si nous sommes dans une entreprise qui n'y est pas passée. C'est ce que nous souhaitons. Si un entrepreneur propose 35 heures à un cadre pour le recruter, parce qu'il le juge nécessaire, nous n'avons rien contre cela. Nous ne nous opposons pas à la diminution du temps de travail, à partir du moment où c'est l'entrepreneur qui la met en œuvre pour faire fonctionner son entreprise. C'est d'ailleurs fréquent, mais ce n'est pas par l'application de la loi, c'est par la volonté propre de l'entreprise.

Quant au stress supplémentaire, il est incontestablement dénoncé par les salariés comme une des conséquences des 35 heures. Avec les 35 heures, les pauses pour fumer sont devenues impossibles. Voilà comment nous avons transformé la relation sociale à l'intérieur de l'entreprise. Elle était souvent conviviale, nous l'avons transformée en une organisation plus autoritaire. C'est la conséquence de la loi.

A propos du travail au noir, il est incontestable que les 35 heures donnent à de nombreux salariés des loisirs qu'ils utilisent pour le travail au noir. Il se crée, de cette manière, un pouvoir d'achat « illégal », pour compenser celui dont nous avons frustré le salarié dans le cadre de son travail normal.

M. Gorce a dit qu'il n'y a pas eu de négociation de branche. La loi Aubry I a invité à la négociation, mais la loi Aubry II n'a pas reconnu le résultat de ces négociations. Il faut se souvenir que la deuxième loi a cassé la négociation sociale. Elle a été la cause du lancement de la refondation sociale. Cette dernière a résulté d'une prise de conscience des partenaires sociaux, que l'irruption de la loi dans le domaine contractuel menaçait l'essence même du dialogue social. D'ailleurs, nous l'avons dit à l'époque aux partenaires sociaux : soit nous décidons ensemble de reprendre en main la négociation sociale et d'essayer de convaincre le législateur de lui laisser l'autonomie nécessaire, soit il n'y aura plus de dialogue social et nous laisserons le réglementaire envahir totalement le domaine social pour le meilleur et pour le pire. Tous nos partenaires ont participé, y compris la CGT, dans la démarche de refondation du dialogue social pour en approuver le principe : la reconquête de l'autonomie du dialogue social dans notre pays. C'est la conséquence directe de la manière dont la loi a véritablement cassé le dialogue social dans notre pays.

M. Decocq m'a demandé si je voyais un avantage aux 35 heures. Oui : la pratique du dialogue social a été tellement niée, que les partenaires sociaux ont réagi et se sont ressaisis. La refondation sociale est actuellement en train de produire ses effets, silencieusement. La négociation interprofessionnelle, les accords de branches et d'entreprises en sont revivifiées. Il s'agit d'un réflexe sain et puissant des partenaires sociaux face à la négation, dans de nombreux cas, de leur existence par le gouvernement et par le législateur de l'époque. Le réflexe de la refondation sociale est une conséquence positive à cet excès réglementaire, encore une fois unique au monde.

Comment faire en sorte que le dialogue social puisse mieux exister, puisque nous reconnaissons sa nécessité ? Nous ne sommes pas hostiles à l'accord majoritaire. Nous estimons d'ailleurs que la position commune constitue un premier pas vers une démarche d'accord majoritaire, qui nous paraît être l'ultime étape. A mon avis, nous irons, un jour ou l'autre, vers l'accord majoritaire lorsque, grâce à la modification législative et constitutionnelle que nous souhaitons, le dialogue social aura été reconnu comme la manière normale de régler le détail de l'organisation sociale dans une société confrontée à la nécessité d'adaptation et d'évolution permanentes, à cause de la compétition internationale.

La compétitivité française horaire est excellente. Cependant, n'oubliez pas, justement, que nous avons faussé le calcul en réduisant de 10 % la durée du travail. Avec une durée de travail moindre, il y a forcément un relèvement de la productivité horaire. Ce qui compte, c'est la productivité nationale. Dans ce cadre, notre analyse est exacte. Elle justifie les critiques que nous adressons aux politiques sociales de notre pays réduisant la durée de vie au travail. Cela veut bien dire qu'il faut travailler plus, plus jeune et plus tard. Pourquoi vouloir réduire le temps de travail hebdomadaire par les 35 heures si vous-mêmes, M. Le Garrec, reconnaissez la nécessité de travailler plus ? C'est, me semble-t-il, contradictoire.

M. Jean LE GARREC : Pas du tout.

M. Ernest-Antoine SEILLIERE : Je voudrais également dire à Mme Brunel pourquoi nous n'avons pas constaté beaucoup de renégociations à la suite de l'augmentation du contingent annuel d'heures supplémentaires, encore que huit fédérations les aient mises en œuvre, notamment l'UIMM.

Tout d'abord, le dossier a été tellement complexe et tellement tendu que la réouverture des négociations sur les 35 heures a été jugée par beaucoup comme risquant d'ouvrir sur l'inconnu et de provoquer des difficultés. Nous avons connu une période de quasi-récession depuis l'adoption de la loi Fillon. Nous n'avons donc pas eu besoin de mettre en place des heures supplémentaires dans de nombreux cas et nous avons donc différé l'ouverture de la négociation. Cependant, elle s'ouvrira et nous souhaitons qu'elle s'ouvre aussi sur d'autres sujets. L'ouvrir sur le seul sujet des heures supplémentaires n'est pas suffisant. Il faut pouvoir ouvrir la négociation sur tous les aspects de l'organisation du travail dans notre pays, comme nous le demandons.

Je me félicite que M. Le Garrec admette que nous puissions discuter pour savoir si les 35 heures ont aggravé ou accéléré la délocalisation. Il est vrai que la délocalisation est un phénomène historique qui fait que les pays émergents peuvent accueillir, à des conditions de coûts et d'efficacité meilleures que chez nous, une quantité d'opérations industrielles et, hélas, maintenant de services. Nous y sommes confrontés dans l'Europe entière et ailleurs dans le monde. Les 35 heures ont effectivement accéléré la prise en compte de la délocalisation comme solution à la survie des entreprises.

Les 35 heures ont favorisé le sursaut de la refondation sociale. Nous nous sommes énormément battus à l'époque sur ce sujet. J'ai essayé de convaincre le gouvernement de M. Jospin que la refondation sociale était une démarche positive de la part d'un syndicalisme et d'un patronat réformistes. Le patronat était ouvert et prêt à la réforme, il fallait en profiter. Je crois que le gouvernement a aujourd'hui reconnu la validité de cette approche et que nous sommes en train d'en tirer ensemble les fruits.

A propos de l'attractivité de notre pays, nous réunissons régulièrement l'ensemble des multinationales installées en France. Elles nous disent qu'il existe deux causes de non-attractivité en dépit de tous nos atouts, qui sont réels. Je précise que nous sommes vibrants pour vanter les atouts de l'économie française et que nous n'avons pas du tout le sentiment que le déclin est notre destin. Les deux raisons qui retiennent actuellement l'investissement étranger en France sont les 35 heures et les difficultés de restructuration, sujets que nous abordons d'ailleurs en négociation avec les partenaires sociaux et que le projet de loi, à venir, sur l'emploi devrait aborder. Seule la loi, en effet, peut changer la législation actuelle qui freine l'embauche. J'espère que nous aurons des initiatives heureuses à cet égard.

L'image de la France a d'ailleurs été très heurtée par cette législation réduisant le temps de travail : on a ri dans le monde entier de ce pays qui allait régler ses problèmes en travaillant moins. Le monde entier en a été stupéfait. Il faut être immergé dans nos débats obscurs pour espérer trouver la capacité d'intéresser le monde à ce que nous avons fait et que personne au monde n'a repris.

Je reviens sur la corrélation entre le chômage et la durée hebdomadaire de travail que M. Giscard d'Estaing a soulevée. Nous n'avons pas créé, en moyenne, en France plus d'emplois avec les 35 heures qu'en Europe. C'est la réponse la plus évidente. Nous avons peut-être créé les 200 000 à 300 000 emplois nécessaires au fonctionnement de nos entreprises. Mais, nous n'avons pas créé les 200 000 ou 300 000 emplois nouveaux qui se seraient créés si nous n'avions pas eu ces contraintes. Le résultat final est là. Face à une croissance supérieure, nous avons créé moins d'emplois en France.

A propos des jeunes Français diplômés, nous savons que nombre de ces jeunes, notamment les jeunes chercheurs, décident d'aller à l'étranger. Le fait qu'on leur dise qu'il faut se limiter aux 35 heures ne les incite pas à rester dans les sociétés françaises. Ceux qui ont envie d'assurer leur destin dans la réussite ne le comprennent pas. Ceux qui, évidemment, donnent la primauté à une organisation de vie tranquille s'installeront dans les sociétés qui auront, hélas, probablement à les licencier un jour, parce qu'elles n'auront pas le niveau d'activité qui justifie qu'elles réussissent dans la compétition mondiale.

M. Woerth a abordé la question de l'évolution du pouvoir d'achat. Le *Figaro Magazin*e va publier un sondage qui montre que 41 % des Français sont favorables à la suppression de la loi sur les 35 heures. C'est une réalité. Les Français n'ont pas jugé à l'usage que cette loi leur donne autre chose que des freins dans leur appétit à gagner plus. Bien entendu, il y a forcément des cadres, notamment des mères de famille, qui l'apprécient. Mais, c'est à l'entreprise de déterminer le contrat collectif qu'elle propose au salarié et c'est à celui-ci de décider si ce contrat est de nature à le faire rester ou non, ou à le faire entrer ou non dans l'entreprise. Il est absolument fondamental que l'on cesse de vouloir imposer avec minutie un comportement à l'ensemble des entreprises françaises.

Les salariés affirment aujourd'hui qu'ils travailleraient plus de 35 heures, mais qu'ils ne peuvent le faire. Ils considèrent que la réglementation mise en place est mauvaise pour eux et ils ne l'apprécient pas. La situation de l'individu au travail est un

problème de fond. La réponse est qu'il faut donner de plus en plus sa place à l'individu. Les moyens techniques de gérer cette individualisation existent. Notre volonté est donc de faire en sorte que, de plus en plus, le cas personnel soit plus favorisé que la situation de l'ensemble. La reconnaissance de cette évolution de la société, dénoncée par tous ceux qui vouent une passion à la loi générale et collective, se traite, selon nous, par la négociation d'entreprise et, à défaut, par la négociation de branche, et à défaut, la négociation interprofessionnelle, voire la loi uniquement à titre subsidiaire.

Pour nous, c'est fondamental et nous y parviendrons. Je vous le dis avec beaucoup de certitude, car si nous n'y parvenons pas, il est certain que les entreprises françaises ne pourront pas se développer. Nous favoriserons le développement du syndicalisme par la négociation d'entreprise. La reconnaissance de cette négociation donnera envie à ceux qui négocient, les délégués du personnel, de disposer de l'appui d'un syndicat. Vous n'imposerez pas le mandataire venu de l'extérieur, mais vous susciterez le syndicalisme par la négociation d'entreprise, y compris dans les petites et moyennes, qui souhaiteront disposer de l'appui d'un syndicat pour progresser dans la négociation.

C'est pour nous absolument fondamental. Nous souhaitons un syndicalisme puissant, non imposé par la loi qui contraint à une négociation avec des normes définies d'avance et des mandataires venus d'ailleurs. Nous sommes pour un syndicalisme de l'entreprise et de la branche qui soit compris par les salariés, qu'ils auront envie de suivre et dont l'entrepreneur appréciera le contact, parce qu'il permettra de régler ensemble des problèmes sociaux de plus en plus complexes et de plus en plus spécifiques.

M. le Président : Cette audition est extrêmement importante et à la lumière de ce qui a été dit, je pense qu'il est important que notre mission approfondisse un certain nombre des points évoqués.

Je souhaiterais que nous aboutissions, à l'issue de nos travaux, à des propositions constructives et intelligentes, qui permettent de rapprocher les points de vue pour sortir de la contradiction dans laquelle nous vivons aujourd'hui. Ainsi, nous pourrons apporter par la loi, des éléments d'assouplissement et de modifications qui prendront en compte cette liberté dont chacun a besoin dans le cadre de la négociation.

M. le président, je vous remercie.

Audition de M. Jacques VOISIN,
président de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 15 janvier 2004)

Présidence de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-présidente

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Nous accueillons M. Jacques Voisin, président de la CFTC. Vous êtes accompagné de M. Michel Coquillion, secrétaire général adjoint en charge du dossier des 35 heures.

Avec la venue de M. Voisin, nous continuons nos auditions des partenaires sociaux. Nous avons souhaité que celles-ci puissent intervenir dans une deuxième phase de nos travaux, après avoir entendu un certain nombre d'experts, de responsables administratifs ou de chefs d'entreprise. Ces auditions ont commencé la semaine dernière avec la CFDT et l'UPA et ont continué cette semaine avec la CGPME, la CGT et le MEDEF.

Comme vous le savez, M. le président, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée par notre pays depuis 1997. Vous nous direz donc votre sentiment sur les conditions dans lesquelles ces 35 heures ont été mises en œuvre dans les entreprises, mais également dans le secteur public.

Vous nous ferez part de vos éventuels regrets sur la méthode retenue, c'est-à-dire la primauté de la loi sur la négociation. Vous pourrez nous parler des contreparties à la réduction du temps de travail et de leurs conséquences : la modération salariale, l'annualisation du temps de travail et la plus grande flexibilité.

Vous nous direz si vous partagez le constat, qui a été dressé à plusieurs reprises devant nous, de la mise en place d'une société à deux vitesses entre les salariés et les non salariés, entre les salariés des grandes entreprises et ceux des PME largement restés aux 39 heures, entre les salariés plutôt satisfaits et ceux qui ont dû subir une baisse de leurs revenus et qui souhaiteraient travailler plus pour gagner plus. Votre organisation a-t-elle des propositions à nous faire pour réduire ces multiples fractures ?

Au-delà de la question des 35 heures, vous nous rappellerez comment vous voyez l'avenir du dialogue social, l'équilibre souhaitable entre la loi et la négociation et sur le niveau le plus pertinent de cette dernière.

M. Jacques VOISIN : Tout d'abord, la CFTC a été, à l'origine, assez partagée sur la capacité de la RTT à créer des emplois. Elle ne faisait pas le raisonnement simpliste consistant à lier mécaniquement baisse de la durée du travail et création d'emplois. Mais, il est vrai que dans le contexte du marché de l'emploi de l'époque, nous devions rechercher toutes les solutions possibles, sans en écarter aucune. Les difficultés sur le marché de l'emploi étaient bien connues, excès de travail d'un côté et sous-emploi de l'autre. Se posait également la question du temps partiel et la difficulté de l'insertion, notamment des jeunes. C'est pourquoi nous nous étions engagés dans la négociation avec le CNPF autour de l'aménagement du temps de travail comme instrument d'une politique pour l'emploi.

En même temps, c'était aussi, pour nous, l'occasion de poser les bases d'une autre organisation du travail dans l'entreprise. C'était l'occasion de rechercher – nous le voyons aujourd'hui dans un certain nombre de professions – une gestion plus souple du temps de vie, en pensant notamment à la conciliation entre le travail et la vie familiale et privée. C'est la raison pour laquelle la CFTC s'est, d'emblée, fortement impliquée dans les négociations sur les 35 heures. Elle a été la deuxième organisation syndicale à mandater dans le cadre de la loi Aubry II. Ce souci de répondre à cette question de l'emploi était partagé avec le CNPF et son président de l'époque, M. Jean Gandois.

Mais, très vite, en 1997, le CNPF, devenu MEDEF, a adopté une attitude beaucoup plus tranchée où sa préoccupation première a été la recherche d'une flexibilité de l'entreprise, au détriment de la réduction du temps de travail et, accessoirement, de l'emploi. Nous pensons que le législateur a dû intervenir parce que la situation était bloquée.

Cela a donné lieu au dispositif Robien. Nous nous y sommes engagés, puisque les partenaires sociaux y avaient l'initiative afin de développer l'emploi. Les chiffres n'ont pas été négligeables : 300 000 salariés concernés et, sur 2 ans, 20 000 emplois créés. Notre confédération, elle-même, s'est inscrite dans le dispositif de Robien. Nous en mesurons donc bien les effets.

Les lois Aubry ont constitué le deuxième temps. La loi était très contraignante. Le résultat attendu était presque fixé d'avance et les marges de négociation assez étriquées. Cependant, la CFTC a toujours eu le même souci : faire en sorte que ce qui était devenu l'accessoire, à savoir l'emploi, puisse être réintégré dans les négociations. C'est pourquoi nous avons voulu être complètement impliqués dans celles-ci.

Cette situation a suscité des conflits portant sur l'opportunité de faire une loi, sur la place de la négociation et sur les effets sur l'emploi. Ces questions se posent encore aujourd'hui et nous sommes donc favorables à ce que votre mission puisse évaluer les résultats de cette politique le plus objectivement possible.

Sur la question de savoir si les Français étaient satisfaits des 35 heures, je reviens sur les chiffres, toujours avec les précautions d'usage : 60 % à 80 % des salariés se disaient satisfaits en 2001. Le taux de satisfaction variait selon l'ampleur de la négociation et le type d'accord, mais il était élevé. Au moment où la question des 35 heures s'est reposée et où le gouvernement a décidé d'apporter plus de souplesse et de relancer la négociation de branche, nous n'avons pas vu, jusqu'à preuve du contraire, les branches prendre l'initiative et se précipiter sur les négociations. Il est important de l'observer.

Quelle réduction effective du temps de travail avons-nous obtenu ? Toute la difficulté de la négociation était que la recherche de la flexibilité jouait contre la RTT et, accessoirement, contre l'emploi. Malgré nos efforts, la réduction effective du temps de travail a été finalement très limitée. Elle est, en moyenne nationale, d'environ 3 %. Il a fallu trouver un équilibre afin de ne pas trop pénaliser les entreprises. Nous constatons la disparition des temps de pause et de certains jours fériés, nous sommes arrivés aux astreintes, à la formation pendant le temps de travail dans un certain nombre d'accords, puis aux temps partiels. Nous avons dû faire face au problème des PME qui n'avaient pas anticipé les difficultés. Mais, nous n'avons jamais autant négocié qu'à cette occasion : 111 000 accords fin 2001 et 55 % des salariés du privé concernés, dont 62 % dans les grandes entreprises.

En ce qui concerne l'effet sur l'emploi, nous sommes conscients de la difficulté d'établir des chiffres fiables. Cependant, l'un d'eux m'a vraiment saisi : les emplois créés par la RTT ont représenté 16 % des créations d'emploi entre 1996 et 2000 et 20 % en 2001. C'est certes insuffisant, mais ce n'est pas négligeable du tout. Au total, on parle de 240 000 ou 300 000 emplois. L'effet emploi est donc réel.

Peut-on aller plus loin ? Nous avons vraiment regretté la loi Aubry II. Bien sûr, il fallait donner un peu de souplesse aux petites entreprises, étant donné les difficultés qu'elles rencontraient. Cependant, nous avons regretté que la création d'emplois ne soit plus la contrepartie des accords de réduction du temps de travail.

En ce qui concerne le coût des 35 heures et leurs effets sur la compétitivité, on observe une plus grande amplitude des horaires de travail, grâce à l'annualisation et aux modulations, ce qui a permis une grande stabilité de la durée d'utilisation des équipements ou d'ouverture des commerces. Les chiffres de l'INSEE et de l'OCDE se recoupent : il y a, souvent, une augmentation de la durée d'utilisation. Nous avons vu, à cet égard, des comportements intéressants. A Paris, près de 10 % des employés ont renoncé aux deux jours de congé hebdomadaire consécutifs. Ils les ont aménagés autrement, ce qui a permis d'élargir les plages de travail. Nous constatons donc des effets positifs.

De même, la productivité a progressé de 4 à 5 % et est partout confirmée. C'est normal : les entreprises ont voulu négocier des contreparties et se sont souciées de leur compétitivité et de leur productivité.

En réalité, la négociation a été la recherche d'une solution à une équation simple. On détermine le gain de productivité nécessaire pour équilibrer financièrement et économiquement l'opération. Pour ce faire, on évalue l'apport de la réduction des cotisations et on joue sur les salaires avec la modération salariale. Nous étions conscients de ce souci manifesté par les entreprises et nous ne cherchions pas à saborder le système. Il fallait prendre des risques pour aboutir : les salaires furent donc la variable utilisée pour obtenir l'équilibre économique du dispositif. Cela permet de mesurer l'engagement des salariés et la responsabilité des organisations syndicales. Dans 70 % des accords, il y a eu stagnation et gel des salaires pendant 2 ans. Dans 15 % des accords, nous avons des réductions de travail comprises entre 3 à 5 %. Même si ce fut un choc, toutes ces contreparties l'ont minimisé. Ainsi, le coût horaire a progressé de 1,2 % seulement entre 1996 et 2000.

Globalement, tous les paramètres ont été pris en compte. J'insiste sur le fait que les salariés se sont impliqués et que cela n'a pas été sans conséquence pour eux. La conséquence pour eux est une plus grande flexibilité du travail, l'augmentation de l'intensité du travail et des problèmes de santé au travail. C'est très clair. C'est le constat que nous faisons.

Cette modération salariale commence à donner à réfléchir, notamment en ce qui concerne les bas salaires et la quasi-disparition des heures supplémentaires par l'annualisation ou par d'autres formules. Malheureusement, il faut bien reconnaître que, pour ces salariés, une partie de leurs revenus provenait des heures supplémentaires. C'est la raison pour laquelle, la CFTC a voulu dépasser cette réflexion, en disant que le juste salaire était le salaire nécessaire pour vivre, dans des conditions de travail normales. Les heures supplémentaires doivent rester le petit plus pour arrondir les fins de mois. Il faut traiter cette question des heures supplémentaires par la négociation sur les salaires eux-mêmes.

On nous dit aujourd'hui que la valeur travail est remise en question. Mais, cette remise en question ne vient-elle pas du surplus de pénibilité et de difficulté que l'on observe dans les entreprises ? C'est un vrai sujet de réflexion. Il est incontestable que de nouvelles pénibilités sont apparues avec l'évolution globale du travail et la nécessité de plus de productivité. Elles ont été augmentées par la pression des 35 heures, puisqu'il fallait faire en 35 heures ce qui était fait en 39. Mais, je ne crois pas que ce mal vivre dans les entreprises soit directement dû aux 35 heures. En effet, les conditions et l'organisation du travail deviennent très difficiles et conduisent à une démotivation du salarié. Cependant, cela ne signifie pas une remise en cause de la valeur travail. Ce n'est pas parce que nous avons réduit la durée du travail, que la valeur travail a été affectée. Comment être bien dans son emploi et dans son travail ? Nous devons voir comment répondre à cette question dans le contexte de l'évolution globale du travail, y compris des 35 heures.

Enfin, pour la CFTC, la remise en question des 35 heures ne peut pas être à l'ordre du jour. Certes, une telle décision relève de la responsabilité du politique, mais nous disons : « *attention aux conséquences et aux dégâts* ». D'abord, la mise en place négociée des 35 heures n'est pas totalement achevée, puisque les PME sont à peine concernées. Nous pensons que nous ne sommes pas allés au bout de la négociation. Nous prendrons nos responsabilités en la matière. Il faut regarder ce que nous pouvons faire pour les PME, en tenant compte de leur situation très particulière. Mais, nous voyons bien que cela pose aujourd'hui un problème d'attractivité pour ces entreprises. Le président de l'UPA dit qu'il veut les 35 heures, parce que sinon, les salariés ne viendront plus dans les entreprises artisanales. Nous devons donc étudier cette question.

Pour répondre aux questions sur la pénibilité du travail, une revendication nous est chère : nous voulons libérer les temps de vie et mieux les harmoniser. C'est la contrepartie des évolutions naturelles de l'emploi et des conditions de travail dans les entreprises. Cette démarche ne peut se mener qu'au niveau de la branche. Elle ne peut pas se régler au niveau de la petite entreprise, avec les risques de développer une concurrence sauvage entre les entreprises. Il faut donc une régulation de la négociation. Ces négociations sont une occasion pour que les organisations syndicales et les salariés eux-mêmes participent à l'organisation du temps de travail et aient une démarche beaucoup plus participative sur ces questions. C'était très important pour la CFTC.

C'est notre spécificité d'insister sur cette démarche participative dans l'entreprise et sur la poursuite des négociations.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Merci, M. le président. Vous avez fait allusion à plusieurs tendances lourdes sur lesquelles nous nous penchons depuis un certain temps, notamment le problème de l'évolution de la santé de nos concitoyens au travail. Nous remarquons une évolution du stress et de l'absentéisme. Bien évidemment, nous ne faisons pas le lien entre les 35 heures et cette augmentation de l'absentéisme, mais nous constatons que les deux phénomènes sont simultanés. Sur ce sujet, votre organisation commence-t-elle à travailler et à réfléchir ?

Vous avez nié qu'il existe une distanciation croissante entre les Français et le travail. C'est un sujet de débat important au sein de notre mission et votre commentaire nous intéresse.

Dans une tribune donnée à *Libération*, vous qualifiez le projet de réforme du dialogue social de « *folie douce* ». Ce sont des propos qui nous font réfléchir, puisque nous venons de voter ce texte en première lecture. Ne croyez-vous pas que, pourtant, ce projet apporte la souplesse nécessaire au cadre un peu rigide des lois Aubry, malgré

l'assouplissement déjà intervenu ? Vous faisiez justement allusion à cette souplesse nécessaire. Ce projet n'est-il pas un moyen d'y parvenir ?

M. le Rapporteur : Vous avez abordé de nombreux points qui ont été souvent avancés tout au long de nos travaux et qui posent problème. Vous avez parlé des conséquences de la réduction du temps de travail sur la création d'emplois. Nous avons un débat sur les chiffres. Il s'agit d'être prudent, puisqu'un certain nombre de chiffres contradictoires sont avancés. Il appartiendra à la mission de tenter de préciser ce point.

Vous évoquez la satisfaction globale des salariés concernant la réduction du temps de travail. Cependant, diverses personnes nous ont indiqué que 15 % de salariés passés aux 35 heures ont ressenti une véritable aggravation de la souffrance au travail selon le terme employé par un sociologue ici même. Je voudrais avoir votre sentiment sur cette question. Cela rejoint ce que vous avez dit sur l'accroissement de la pénibilité, du stress et des problèmes de santé. Cette aggravation de la souffrance au travail que ressent une part non négligeable des personnes passées aux 35 heures ne peut être passée sous silence.

Un certain nombre de personnes ont avancé, devant nous, le diagnostic d'un clivage fort dans l'économie et la société françaises, lié à l'application des 35 heures. Ce clivage affecte grandes et petites entreprise, cadres et non cadres, salariés du bas et du haut de l'échelle, bénéficiaires et exclus de la RTT, société de labeur et société de loisirs. Ce clivage n'est-il pas un problème important et grave sur lequel nous devons agir ?

Lorsque vous appelez à la poursuite des négociations, sous quelle forme les voyez-vous ? Un certain nombre d'intervenants souhaite que la négociation prenne largement le pas sur la loi. Quel est votre sentiment par rapport à la position commune signée par les organisations professionnelles syndicales, en juillet 2001 ? Cette position commune faisait justement référence au nécessaire cantonnement de la loi et à la relance de la négociation sur un certain nombre de sujets, notamment celui de la réduction du temps de travail.

M. Yves BOISSEAU : Un chiffre m'a étonné : vous avez dit que, de 1996 à 2000, l'augmentation moyenne des salaires avait été de 1,6 %. Pouvez-vous le confirmer ?

Vous avez beaucoup insisté sur la flexibilité que vous considérez comme un inconvénient, me semble-t-il, et comme une des contreparties demandées par les entreprises lors de la mise en place des 35 heures. Je vois cependant une contradiction : je constate que les salariés préfèrent souvent prendre des journées de récupération bloquées sur les lundis, les vendredis ou les mercredis. Nous connaissons ce phénomène qui crée des gênes pour le citoyen et l'usager des services administratifs. Cela entraîne une concentration du travail sur les autres jours, d'où le phénomène de surtravail et cette fatigue supplémentaire que l'on constate. Faut-il réduire la durée moyenne de travail pour que le travail soit mieux réparti ? Votre organisation a-t-elle une position précise sur cette question ? Vous avez parlé de l'harmonisation du temps de vie. Que faut-il faire ? Faut-il résister à la demande spontanée des salariés ?

Vous avez cité une enquête sur la satisfaction de 60 à 80 % des Français. Je suppose qu'il s'agit de leur satisfaction en tant que salariés. Si la question était posée différemment, qu'en serait-il de la satisfaction des Français en tant que citoyen et non plus en tant que salarié ? Le salarié est peut-être très satisfait des 35 heures, mais le citoyen l'est-il aussi, quand on observe les conséquences sur le système hospitalier, par exemple ?

M. Philippe TOURTELIER : Vous avez employé, comme d'autres, l'expression « *valeur travail* ». Je pense que c'est un abus de langage, car le travail n'est pas une valeur en soi. Ne pensez-vous pas qu'il vaut mieux éviter d'utiliser cette expression et parler plutôt du rapport au travail du salarié ?

En ce qui concerne le stress, on nous a dit que, le stress n'était pas lié directement aux 35 heures, mais au nouveau mode de management par objectifs, qui exerce une pression sur les cadres en particulier. Cette pression est répercutée sur l'ensemble des salariés. Qu'en pensez-vous ?

Ma troisième question concerne les accords de branches. On nous a dit qu'il y avait eu 72 000 accords de RTT directement négociés dans l'entreprise et 65 000 par application directe des accords de branche. Or, il semble que les salariés mécontents des 35 heures soient plutôt parmi ceux concernés par les 65 000 applications directes. Confirmez-vous ce point ?

Enfin, que retirez-vous de votre expérience de mandataire ?

M. Jacques VOISIN : Nous allons peut-être nous partager les rôles. Je vais laisser Michel Coquillion apporter un certain nombre de réponses et je reviendrai quant à moi sur les questions autour du dialogue social.

M. Michel COQUILLION : La question sur le stress est revenue plusieurs fois. Les négociations de branches ou d'entreprises ont très souvent porté sur l'échange de plus de souplesse et de flexibilité contre la réduction du temps de travail, la souplesse étant en outre assortie d'une modération salariale. Les accords d'annualisation du temps de travail, les accords instituant les « vendredi-samedi-dimanche » se sont multipliés. Des entreprises sont passées en 2x8 ou 3x8, alors qu'elles ne l'étaient pas auparavant. Dans le même temps, il y a eu la possibilité de faire travailler les femmes la nuit, les ouvrières en particulier. Certaines entreprises en ont profité pour installer les 2x8 et les 3x8 dans des ateliers féminins, avec tous les problèmes que cela peut générer.

Pour la CFTC, l'aménagement du temps de travail signifie plus de flexibilité. Or, si ce surplus de flexibilité n'est pas parfaitement négocié, il entraîne plus de contraintes pour les salariés. Celles-ci peuvent rester tout à fait gérables ou devenir très difficiles à subir et à supporter. Un stress plus important a pu résulter des pratiques des entreprises, simplement du fait qu'elles avaient optimisé davantage le temps. Je peux donner des exemples : la suppression des pauses a provoqué du stress. Les changements de rythme des personnes qui travaillaient dans la journée et qui sont passées en 2x8 ou 3x8 ont provoqué du stress et des problèmes d'organisation familiale, des problèmes de garde d'enfants, etc. Une multiplicité de problèmes s'est greffée sur les 35 heures. Ils ne sont pas directement dus aux 35 heures, mais à la nouvelle organisation qui a résulté de la négociation.

Dès lors, si la question posée est réellement un retour en arrière sur les 35 heures, il faudrait revenir sur l'ensemble des termes de cet échange. Autrement, ce serait très grave pour les salariés, car ce serait un véritable marché de dupes : ils garderaient les contraintes nouvelles et perdraient les compensations en RTT qu'ils ont obtenues par la négociation. Je vois donc mal les entreprises faire marche arrière.

Pour la CFTC, la négociation et l'amélioration du management des entreprises constituent la seule solution. Il faut néanmoins que les entreprises témoignent d'une véritable volonté d'agir. Je pense, par exemple, aux délais de prévenance en cas de

changement de rythme, sur lesquels nous avons eu un grand débat : certaines entreprises réduisaient ces délais à pratiquement 24 heures. Le travail du dimanche s'y greffant, lorsqu'un salarié ne sait pas le vendredi s'il va travailler le dimanche, il n'est pas facile d'organiser sa vie personnelle. Cela désorganise complètement la vie de famille et provoque du stress. Pour nous, il n'y a qu'une solution, c'est la négociation et pour négocier, il faut qu'il y ait de part et d'autre une volonté d'améliorer la situation.

Il peut aussi exister un stress dû, pour certains, à une perte de revenus. L'annualisation, qui a fait disparaître des heures supplémentaires, a provoqué des problèmes financiers parmi ceux qui gagnent le moins, parfois plus chez les employés que chez les ouvriers d'ailleurs, puisque ces derniers ont, parfois, conservé certaines primes liées, par exemple, à la pénibilité du poste de travail.

Pour nous, l'absentéisme est plus une réponse aux nouvelles contraintes qu'aux 35 heures. Les entreprises fonctionnant en horaires variables – mais cela mériterait d'être nuancé – ont souvent un peu moins d'absentéisme, parce que l'horaire variable permet, par exemple, d'aller chez le médecin ou d'effectuer certaines démarches administratives. Le Conseil économique et social travaille actuellement sur les problèmes d'organisation du travail et de santé des salariés. Nous constatons que le sentiment de manquer de temps, d'avoir des difficultés à organiser son temps dans l'entreprise ou son temps de vie personnelle par rapport au travail, est une des causes très importantes et majeures du développement du stress. Les 35 heures y ont indéniablement participé.

En revanche, lorsque nous interrogeons des salariés, ils nous mettent en garde sur la tentation de revenir en arrière. En effet, si l'on demande au salarié s'il veut revenir à la situation antérieure aux 35 heures, en raison du stress supplémentaire, la réponse est très souvent négative. Il considère, en effet, que, dans les deux cas, il conservera le stress et les difficultés d'organisation, tout en perdant les jours de repos supplémentaires. Par conséquent, même si des salariés se disent non satisfaits, cela ne signifie pas qu'ils veulent revenir en arrière. J'ai entendu très peu de salariés passés aux 35 heures revendiquer le retour en arrière.

M. Jacques VOISIN : Sur le dialogue social, nous ne contestons pas l'intention. Nous avons souvent entendu de la bouche du Président de la République, du Premier ministre et du ministre du travail qu'il fallait redonner du champ à la négociation. Cela ne nous gêne pas. Mais, le problème, c'est ce qu'il y a au bout de la démarche. Quelles seront les conséquences de la mise en œuvre de la position commune de 2001, notamment en ce qui concerne les petites et moyennes entreprises ?

On a déjà libéré la négociation dans la petite entreprise, puisque le droit à la dérogation existe. Nous prenons le risque de voir la convention collective remise en question dans une entreprise : il suffit de la dénoncer et d'organiser un petit droit du travail dans chaque entreprise. C'est la course au moins-disant social. C'est le risque d'une grande désorganisation. On ne s'est pas demandé si les organisations syndicales étaient capables de suivre ce mouvement, alors qu'elles ne sont pas présentes dans les PME. Par expérience, nous savons qu'il est très difficile d'y être. Ce serait lâcher la bride aux PME, contribuer à renfermer l'entreprise sur elle-même et à développer un peu plus d'égoïsme d'entreprise. Toutes les questions, comme la logique de branches et le bien commun, sont complètement évacuées. Il peut également y avoir des conséquences économiques, en termes notamment de concurrence déloyale et de *dumping* social.

Bien sûr, vous penserez que nous sommes exagérément pessimistes, mais le pire n'est jamais exclu. Nous voulons encadrer la négociation d'entreprise par la

négociation de branche. Nous avons vraiment l'impression que l'on ne se rend pas compte du risque, si l'on fait sauter le verrou de la négociation de branche.

D'un point de vue plus politique, nous sommes très heureux de voir qu'au bout de 30 ou 40 ans, nous ne sommes plus ringards et que tout le monde est devenu réformiste. Nous sommes contents d'être rejoints sur ce terrain. Mais, sommes-nous convaincus que toutes les organisations syndicales entreront demain dans ce jeu ? En avons-nous mesuré toutes les conséquences ? Quelles seront les conséquences internes sur les organisations syndicales, notamment sur celles qui ont toujours prôné la lutte des classes ?

Cela ne nous gêne pas de vouloir donner une plus grande place aux partenaires sociaux sur les questions qui les concernent, même si la responsabilité du législateur est importante. Si l'on veut que la négociation collective ait plus de poids, il faut effectivement que l'accord signé puisse avoir valeur de loi. C'est au Parlement de le dire. La règle majoritaire ne nous gêne pas non plus. En revanche, nous ne pouvons pas laisser le ministre dire que la négociation n'a abouti à rien depuis 30 ans. Ce serait effacer tout ce qui a été mis en place par nombre d'organisations syndicales, dont la nôtre. Je ne vois pas beaucoup d'organisation syndicale s'engager dans cette voie dans un tel contexte.

Ne joue-t-on pas à l'apprenti sorcier ? C'est ce que j'ai voulu exprimer dans cette tribune de *Libération*, au risque de passer pour ringard ou pour soucieux de protéger mon pré carré.

S'agissant des PME, nous sommes persuadés que si on laisse les partenaires sociaux aborder la question de l'organisation du temps de travail dans les entreprises, on pourra trouver les terrains d'entente et les assouplissements nécessaires. L'organisation optimale ne peut être trouvée que dans la négociation. Ce n'est pas une démarche individuelle, mais une démarche de l'ensemble des partenaires de l'entreprise, afin de tenir compte notamment des besoins de celle-ci. Jusqu'ici, les entreprises excluaient les organisations syndicales de la réflexion sur ce sujet.

S'agissant de la valeur travail, il faut effectivement faire attention à la sémantique. Mais, nous pensons, peut-être à tort, que le travail participe à l'enrichissement et à l'épanouissement des personnes. Par conséquent, le terme de valeur travail ne nous gêne pas.

Quand nous parlons d'harmonisation et de gestion libérée des temps de vie, il s'agit pour nous de responsabiliser et de faciliter l'épanouissement de la personne dans son travail et dans son entreprise. Ce sont de vraies questions que nous traiterons en allant plus loin dans la négociation. Nous avons besoin de protéger la valeur travail, car cela participe de la construction de la personne.

M. Philippe TOURTELIER : Ce n'est pas une valeur.

M. Jacques VOISIN : Nous ne pouvons pas dire cela aujourd'hui. Les propos du Premier ministre nous ont profondément choqués. C'est comme s'il y avait les fainéants d'un côté et les courageux de l'autre. C'est de la très mauvaise communication.

M. Maurice GIRO : M. le président, je parlerai des collectivités locales. La réduction du temps de travail n'était pas demandée par leur personnel. Lorsque la loi est arrivée, nous avons interrogé nos personnels pour savoir s'ils voulaient travailler 35 heures ou rester à

l'horaire antérieur, c'est-à-dire 37 heures et demie ou 38 heures selon les collectivités. La majorité a souhaité des congés supplémentaires. Quel était l'objet de la réduction du temps de travail : avoir des semaines complémentaires de congés ou travailler moins chaque semaine ? Nous nous sommes retrouvés avec 2 semaines de congés qui s'ajoutaient aux 5 semaines existantes, ce qui fait 7 semaines. Pour peu que l'on manque une semaine ou deux par an, nous sommes à 9 semaines de congé dans ce pays. Je trouve que c'est un véritable drame.

M. Jacques VOISIN : Notre premier souci est de créer des emplois.

M. Michel COQUILLION : La logique – elle peut être contestée – est bien de créer de nouveaux emplois, non pour les personnes qui en avaient déjà, mais pour celles qui en cherchaient. A l'époque, il n'était absolument pas question de croissance pour réduire le chômage. La croissance est venue sans que personne ne l'attende et j'observe qu'elle a eu des effets qui n'ont pas été gênés par les 35 heures. La croissance a effectivement tiré l'emploi. Nous reconnaissons que les 35 heures ne sont pas la seule cause de la création d'emplois. Nous pensons qu'une entreprise n'embauche pas un salarié si elle n'en a pas besoin, même avec des aides.

La logique des 35 heures était donc que ce que nous gagnerions en repos pour les uns devait constituer un emploi pour les autres. Cependant, nous sommes sortis de cette logique et nous le regrettons : les aides sont désormais accordées, que l'entreprise soit ou non aux 35 heures. Comme les règles sont identiques pour toutes les entreprises, même celles qui ne sont pas aux 35 heures, notamment en ce qui concerne les heures supplémentaires, il est logique que l'on ait étendu les aides, du fait également de la hausse du SMIC. A ce propos, nous donnons acte au gouvernement de ce qu'il a fait en ce qui concerne les SMIC multiples. Il n'y avait pas d'autre solution juste et intelligente. Il a fait le bon choix, mais le coût des 35 heures en est étendu. Il apparaît clairement que les entreprises, qui n'ont pas voulu négocier, auraient mieux fait de le faire et de chercher des solutions pour améliorer leur organisation et l'emploi. Cela aurait été plus juste par rapport aux autres entreprises.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : M. le président, je vous remercie. Je me sens autorisée à dire, au nom de mes collègues, que nous ne pensons pas que votre organisation syndicale soit ringarde.

Audition de M. Jean WEMAËRE,
président de la Fédération de la formation professionnelle

(Extrait du procès-verbal de la séance du 15 janvier 2004)

Présidence de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-présidente.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Mes chers collègues, nous recevons maintenant M. Jean Wemaëre, président de la Fédération de la formation professionnelle. Vous êtes accompagné par Mme Marie-Christine Soroko, qui est déléguée générale de votre fédération.

Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997.

Vous avez souhaité intervenir dans les travaux de notre mission, et c'est bien volontiers que nous vous accueillons ce matin. Je me permets de rappeler à nos collègues que votre fédération regroupe 300 organismes privés de formation, réalisant un chiffre d'affaires de 800 millions d'euros, employant 20 000 salariés et formant plus d'un million de personnes chaque année. Il est donc pour nous extrêmement intéressant de recevoir votre analyse et de savoir dans quelles conditions vos adhérents ont mis en œuvre les 35 heures.

Vous avez également tiré un signal d'alarme en déclarant que la formation professionnelle avait quelque peu été mise en danger par la mise en place des 35 heures. Vous indiquez que les entreprises ont de plus en plus de mal à trouver des plages horaires pour mettre en œuvre leurs actions de formation. Si vous le voulez bien, vous nous indiquerez si le projet de loi en cours de discussion sur la formation professionnelle tout au long de la vie constitue à vos yeux un premier pas. Vous nous ferez part de vos propositions complémentaires pour remédier à cette situation qui nous paraît extrêmement inquiétante.

M. Jean WEMAËRE : Merci, Mme la Présidente, de m'accueillir dans cette noble institution. C'est la première fois que je participe à un tel travail.

J'ai souhaité attirer votre attention sur les dangers que la loi sur les 35 heures fait porter sur la formation professionnelle. En effet, nous avons réellement constaté une diminution des actions de formation en 2001 et, surtout, en 2002, quand la loi s'est complètement appliquée dans les entreprises.

Nous travaillons avec les entreprises et, dans le cadre de missions de requalification et de réinsertion de demandeurs d'emploi, avec les pouvoirs publics. Je voudrais surtout centrer mon propos sur nos relations avec les entreprises. Ces dernières ont été très perturbées par la réduction du temps de travail, quand elles ont voulu mettre en place des actions de formation. Dans la mesure où le temps de travail a été réduit d'environ 10 %, elles ne pouvaient plus consacrer autant de temps à la formation qu'auparavant. Actuellement, les chiffres sont d'à peu près une cinquantaine d'heures par an et par personne, ce qui fait environ 3 % du temps de travail. Or, je rappelle qu'un groupe de travail du X^{ème} plan, animé par M. Jean Boissonnat, prévoyait que, en 2005, près de 10 % du temps devraient être consacrés à la formation.

Avant la loi sur les 35 heures, on consacrait donc environ 3 % à 4 % du temps de travail à la formation. Cependant, on s'est aperçu que, si l'on souhaitait consacrer autant de temps à la formation qu'auparavant, l'ensemble du personnel ne pouvait plus travailler. Nous avons constaté que les entreprises, quelle que soit leur taille, ont de plus en plus de mal à organiser des actions de formation. En effet, nombre de personnes ne sont pas présentes les lundis et les vendredis, parce que ce sont des jours de RTT, ou les mercredis, souvent consacrés aux enfants. Les services ont été désorganisés par la RTT : il n'y avait plus suffisamment de monde pour assurer leur fonctionnement. Les personnes ne peuvent donc pas être, en plus, envoyées en formation.

Dans l'*Observatoire économique* que nous publions tous les ans, les organismes de formation ont fait état d'une baisse de leur chiffre d'affaires. Dans l'organisme que je dirige, nous avons connu une baisse de chiffre d'affaires de près de 10 % pour toutes les formations que nous réalisons en entreprise, alors que la demande reste porteuse et que les besoins sont importants. Ce sont les faits.

Nous pouvons nous demander pourquoi nous en sommes arrivés là et surtout, pourquoi la fille de Jacques Delors – qui a relancé la formation professionnelle en France – a complètement occulté cette conséquence de l'application de la loi, qu'elle a fait voter.

Pourtant, j'ai eu des contacts à l'époque avec les conseillers de Mme Martine Aubry. L'idée que, si nous travaillions un peu moins, nous pourrions consacrer une partie du temps libéré à notre famille et à nos loisirs, mais aussi pour améliorer notre employabilité, était présente à leur esprit. Cela pouvait satisfaire à la fois l'entreprise, qui améliorait les compétences collectives de son personnel, et les salariés qui, amélioraient leur compétence individuelle. Cela n'a pourtant pas été le cas.

La raison essentielle est que, en matière de droit de la formation professionnelle, la formation en entreprise ne peut être effectuée en dehors du temps de travail, sauf accord de branche pour des cas très spécifiques de formation. Le dispositif est tellement complexe qu'un tel accord n'est, dans les faits, pas mis en place, ou, quand il existe, il ne concerne que quelques personnes. La formation continue donc à être faite pendant le temps de travail. Quand le temps de travail s'est réduit, les temps de formation dans les entreprises se sont, tout naturellement, également réduits. Dès lors, les entreprises françaises en ont été perturbées, au moment même où elles devaient améliorer leur compétitivité. Je vous rappelle que, malheureusement, l'OCDE a placé, en 2002, la France à la 22ème place en matière de compétitivité internationale.

Pourtant, les entreprises ont besoin d'améliorer leurs compétences pour 3 raisons majeures. D'une part, parce que les technologies évoluent. Un brevet sur deux n'existait pas il y a encore dix ans. Nous assistons donc à une accélération des découvertes technologiques et de l'amélioration des *process*, qui imposent d'acquérir de nouvelles compétences en permanence.

D'autre part, l'organisation générale du travail change. Autrefois, nous avions un rapport homme/machine, nous étions mono-compétents, nous ne travaillions pas en équipe et nous étions peu à l'écoute du client. Aujourd'hui, il faut développer, au contraire, ce que nous appelons la poly-compétence. Il faut donc faire monter tous les salariés en compétence.

Enfin, une des dimensions de la compétition internationale est l'amélioration du fonctionnement des organisations, de leur compétitivité et de leur productivité. La

compétition internationale pousse donc automatiquement à l'amélioration des compétences, et donc à la formation professionnelle.

Les analystes du commissariat général au Plan avaient d'ailleurs très justement relevé ces trois raisons pour lesquelles les besoins en formation des entreprises doivent être multipliés par deux dans les dix ans qui viennent.

Cependant, avec le verrou des 35 heures, nous n'avons malheureusement pas pu augmenter l'effort. Bien au contraire, nous l'avons réduit. Je ne suis pas en mesure de chiffrer cette réduction, mais elle est bien réelle, à un moment où la France et ses entreprises en avaient le plus besoin. A mon avis, nous le payerons cher dans les années à venir.

Vous m'avez interrogé sur l'accord national interprofessionnel de septembre 2003, repris par l'actuel projet de loi. Les partenaires sociaux ont pris conscience des difficultés que je viens d'indiquer. Dans leur sagesse, ils ont souhaité déconnecter, en partie, les formations du temps de travail. A travers le nouveau droit qu'ils ont institué, le droit individuel à la formation, ils ont donné la possibilité, à tout salarié, quelle que soit la taille de l'entreprise à laquelle il appartient, de bénéficier d'actions de formation d'au moins 20 heures par an, suivies en partie sur son temps libre, qu'il s'agisse de jours de congés classiques ou de jours de RTT.

Globalement, il s'agit un co-investissement. Le salarié donne du temps et l'entreprise assure le paiement de la formation. Je pense que c'est, culturellement, un très grand changement pour les syndicats. En effet, jusqu'à il y a encore deux ans, nous rencontrions une forte opposition de leur part, car ils ne pouvaient pas imaginer que l'on puisse faire de la formation en dehors du temps de travail. C'est une des raisons pour lesquelles nous avons connu ce verrou au moment des 35 heures, puisque nous n'avons pas pu dissocier temps de formation et temps de travail. Avec l'accord, c'est maintenant possible et je pense que c'est une très bonne chose.

Pour l'instant, nous n'en sommes qu'à l'intention. Nous verrons comment les choses se mettront en place. Je suis plutôt confiant sur ce point. Les entreprises pourront améliorer sensiblement les compétences de leur personnel, puisqu'elles pourront donner plus de temps à leurs collaborateurs pour qu'ils se forment. Les collaborateurs, quant à eux, maintiendront leur employabilité en se formant davantage, ce qui devrait diminuer le risque de se retrouver au chômage.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Merci, M. le président.

M. le Rapporteur : Merci, M. Wemaëre. Vous avez abordé un point qui n'était pas apparu dans la mission jusqu'à présent, la « face cachée » des 35 heures en quelque sorte !

Votre poste d'observation est privilégié. Au-delà de la formation professionnelle, avez-vous pu observer d'autres phénomènes chez les entreprises clientes et sur les conséquences pour elles de la réduction du temps de travail ?

Vous avez évoqué les 20 heures du droit individuel à la formation. Cependant, au vu des conséquences que vous avez indiquées, est-ce suffisant pour compenser les difficultés engendrées par l'application de la réduction du temps de travail pour la formation professionnelle ?

M. Jean WEMAËRE : Je pense que c'est un début et que c'est une ouverture. Le problème consistera en ce que les partenaires sociaux ont appelé « *l'appétence* », c'est à dire l'envie de formation qui sera exprimée par le salarié. En effet, quand la formation a lieu durant le temps de travail, le salarié est obligé de la suivre, en raison du lien de subordination qu'induit son contrat de travail. Or, avec le droit individuel à la formation, le salarié devra être moteur de sa propre formation. Cela implique que les entreprises devront mettre en place des politiques de gestion des ressources humaines qui anticipent l'évolution des compétences de leurs collaborateurs. Elles devront faire en sorte que leurs collaborateurs découvrent la nécessité de se former, s'ils veulent rester dans l'entreprise ou s'ils veulent y progresser. C'est facile pour les personnes qui sont déjà diplômées et qui ont un niveau de formation déjà élevé, mais cela l'est beaucoup moins pour les personnes qui ont un faible niveau de qualification. Nous risquons alors de retomber à nouveau dans la grande problématique française : seuls ceux qui sont les mieux formés se forment. Mme Nicole Perry avait déjà très largement évoqué cette difficulté dans son livre blanc sur la formation professionnelle paru en 1999. C'est pourquoi, le dispositif est fortement incitatif : quand la personne se forme en dehors du temps de travail, il est prévu, outre sa rémunération, qu'elle conserve bien évidemment, qu'elle ait un complément, sous forme d'une allocation de formation correspondant à 50 % de la rémunération nette. C'est donc une forte motivation financière.

Cette motivation financière sera-t-elle suffisante ? Nous le verrons. A côté de la motivation des employeurs, y aura-t-il une motivation des délégués syndicaux et des délégués du personnel, du comité d'entreprise ? Le relais sera-t-il pris ? Ce n'est pas sûr. Nous avons vraiment une ouverture, cela va dans le bon sens, mais il faudra voir comment cela se mettra en place concrètement.

Mme Marie-Christine SOROKO : Au-delà du droit individuel à la formation, il existe un second dispositif, qui est la possibilité, dans le cadre du plan de formation de l'entreprise, pour l'employeur de demander à son salarié, avec son accord écrit, de suivre une formation à l'évolution de son emploi ou servant au développement de ses compétences, en dehors du temps de travail, dans la limite de 80 heures par an. Cette formation sera rémunérée et donnera lieu au versement de l'allocation de 50 % de la rémunération nette, comme dans le cadre du droit individuel à la formation.

M. Jean WEMAËRE : Qu'avons-nous pu constater dans les entreprises, en tant que témoin extérieur ? Il est vrai que nous avons connu une grande fébrilité et une grande panique dans les services en charge du personnel et de la formation avec l'arrivée des 35 heures. Ils n'étaient vraiment plus capables d'organiser des actions de formation. Nous retrouvons, là aussi, des coûts cachés qu'il est très difficile de chiffrer.

Dans nos organismes, outre la réduction du chiffre d'affaires, nous avons eu deux autres conséquences négatives. D'une part, les organismes qui travaillent sur fonds publics sont jusqu'à présent rémunérés à l'heure-stagiaire. Or, le nombre de leurs stagiaires ayant diminué avec la réduction du temps de travail, leur chiffre d'affaires a donc diminué également.

D'autre part, nous avons beaucoup de salariés à temps partiel. Or, le salarié à temps partiel a vu sa rémunération augmenter de 10 % avec les 35 heures, alors que son temps de travail n'a pas changé. C'est l'une des aberrations de la loi, qui a ignoré le temps partiel. Les personnes travaillant à temps plein ont perçu la même rémunération, alors que celles qui étaient à temps partiel ont vu le taux horaire augmenter, puisque la rémunération mensuelle a été divisée, non plus par 39 heures par semaine, mais par 35. Cela a donc beaucoup renchéri le coût de fonctionnement de nos organismes.

Nous avons donc connu un grand désordre, subi une désorganisation et nourri des inquiétudes. Finalement, nos organismes ont très peu embauché. Il y a eu des embauches quand les organismes se développaient, mais aucunes liées aux 35 heures. Il y en a eu d'autant moins que les organismes ont été fragilisés avec les 35 heures.

M. le Rapporteur : Avez-vous pu chiffrer la réduction du chiffre d'affaires subie par les organismes de formation professionnelle ?

M. Jean WEMAËRE : Ils ont subi une baisse de leur chiffre d'affaires de 5 à 6 % pour les formations faites dans les entreprises. C'est un chiffre significatif, alors que nous étions plutôt dans une tendance ascendante et qu'il existe toujours des besoins. Nous avons non seulement eu un arrêt, mais une réduction réelle. En outre, les entreprises, qui travaillaient dans le cadre de financements publics, ont connu une chute à cause de ce mécanisme de rémunération à l'heure-stagiaire.

M. Yves BOISSEAU : Vous dites que vos propres effectifs sont restés stables en volume. N'avez-vous rien changé, dans votre organisation proprement dite, sur la façon de faire et sur les horaires ? Comment avez-vous traité la RTT dans vos entreprises ?

M. Jean WEMAËRE : Nous avons signé un accord de branche, qui nous a permis d'annualiser le temps de travail sur la base de 1 600 heures par an et par personne. Nous avons essayé de lisser notre activité, dans la mesure où celle-ci est très saisonnière. Il y a donc des semaines creuses et des semaines un peu plus lourdes.

D'un organisme à un autre, la solution retenue varie. Certains organismes n'ont pas voulu entrer dans la logique de l'annualisation et ont préféré accorder 20 jours de RTT par an, à prendre pendant les périodes creuses, entre Noël et le Jour de l'An par exemple. Comme nous n'avons pas embauché, la tâche des services du personnel n'en a pas été facilitée.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : M. le président, je vous remercie de cet éclairage tout à fait nouveau.

Audition de M. Roland METZ,
conseiller confédéral de la Confédération générale du travail (CGT)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 21 janvier 2004)

Présidence de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-présidente

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Nous auditionnons aujourd'hui M. Roland Metz, conseiller confédéral de la CGT, plus particulièrement en charge des garanties collectives et des salaires. Il est accompagné de M. Alain Mennesson, secrétaire de la Fédération de la métallurgie CGT.

Nous continuons avec vous, Messieurs, les auditions de l'ensemble des partenaires sociaux. Nous avons souhaité que ces auditions puissent intervenir dans une deuxième phase de nos travaux, après avoir entendu un certain nombre d'experts, de responsables administratifs ou de chefs d'entreprises.

Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997. Nous aimerions que vous puissiez nous dire votre sentiment sur les conditions dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre dans les entreprises, mais également dans le secteur public.

Vous nous ferez part de vos éventuels regrets sur la méthode retenue, à savoir la primauté de la loi sur la négociation, sur les contreparties à la réduction du temps de travail et leurs conséquences. Vous nous direz si vous partagez le constat, qui a été dressé à plusieurs reprises devant nous, de la mise en place d'une société à deux vitesses entre les salariés et les non salariés, entre les salariés des grandes entreprises et ceux des PME largement restés aux 39 heures et entre salariés plutôt satisfaits et salariés qui ont pu subir une baisse de leurs revenus et souhaiteraient travailler plus pour gagner plus.

Votre organisation a t-elle des propositions à faire pour réduire ces multiples fractures ?

Au-delà de la question des 35 heures, nous serions heureux que vous puissiez évoquer l'avenir du dialogue social et l'équilibre souhaitable, à vos yeux, entre la loi et la négociation.

M. Roland METZ : Mme la Présidente, en préparant cette audition, j'ai été amené à me replonger dans l'énorme dossier accumulé depuis 1997 sur la réduction du temps de travail. Premier constat, jamais une avancée sociale n'a autant sollicité d'études, de textes, de rapports, de polémiques et on peut dire que d'ores et déjà la RTT a beaucoup fait travailler.

Plus sérieusement, l'attention portée au passage de la durée légale du travail de 39 à 35 heures, et ses conséquences, témoignent qu'il s'agit bien d'un fait de société important. Nous prenons cette avancée comme telle et il serait, à notre sens, réducteur d'en apprécier la portée seulement de façon ponctuelle à travers l'application de telle ou telle disposition. Nous nous inscrivons dans un processus qui est engagé et qui, malgré les entraves qui y sont portées, est, à notre sens, irréversible.

Il est encore loin d'être abouti, tant dans notre pays qu'à l'étranger. Je remarque que les délégations étrangères, qui viennent nous rencontrer, se montrent extrêmement intéressées par l'expérience menée et par les avancées en matière de réduction du temps de travail dans notre pays. Je pense en particulier à une délégation sud-coréenne, ce pays étant en passe d'engager un processus de réduction de la durée du travail.

Quelle est l'appréciation de la CGT sur ce processus ? Je m'en tiendrai dans l'immédiat à des propos un peu généraux, quitte à approfondir la réflexion à l'occasion de la discussion.

Pour la CGT, la réduction du temps de travail correspond à une ancienne revendication, présentée dès 1979. Elle est un facteur incontestable de progrès, à la fois sur le plan économique et sur le plan social, comme sur le terrain de la modernisation de nos relations sociales, même si ces progrès ont été entravés notamment par une hostilité, à notre sens excessive et souvent dogmatique, des organisations patronales.

Le processus de réduction du temps de travail a été un facteur de progrès. A l'occasion de notre 47ème congrès à Montpellier, nous avons soumis un questionnaire à nos délégués, afin de connaître en particulier l'appréciation sur la manière dont la réduction du temps de travail est vécue dans leur entreprise. Le résultat est sans ambiguïté : 70 % des délégués donnaient une appréciation positive, 20 % une appréciation négative et 10 % estimaient que rien n'avait réellement changé. Cette appréciation, majoritairement positive, corrobore d'autres études réalisées par la suite.

Je précise que les appréciations positives émanent d'entreprises qui ont, pour l'essentiel négocié, même si la CGT n'avait pas été signataire de l'accord et avait donc contesté celui-ci. Chemin faisant, on s'est aperçu que, finalement, l'appréciation pouvait être positive. A l'inverse, les appréciations négatives concernent, pour l'essentiel, des entreprises où, soit la réduction du temps de travail n'était pas intervenue, soit était intervenue dans des conditions très insatisfaisantes, en donnant le sentiment, non pas d'une véritable réduction du temps de travail, mais d'un simple aménagement de celui-ci, voire même, dans certains cas, d'une aggravation des conditions de travail.

L'appréciation est donc largement positive. Je veux l'analyser sous quatre aspects.

Premier aspect, la réduction du temps de travail a été effective et elle a répondu à un besoin profond des salariés, celui de mieux maîtriser leur temps, afin de mieux concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale. C'est là une donnée profonde de notre société, tant il est vrai que, dans la dernière période, le temps a plus échappé aux salariés qu'ils n'en ont réellement bénéficié. Pour une fois, il y a eu un appel d'air sur la possibilité de bénéficier de davantage de liberté. En faisant appel à la négociation, notamment pour déterminer la manière dont la RTT serait mise en œuvre, la loi a souvent amené dans les entreprises une réflexion nouvelle sur l'organisation du travail et en tout cas sur la manière d'organiser la journée de travail, sur l'utilisation de son temps, sur les relations entre travail et hors travail. Pour la première fois, les salariés avaient l'impression que cette négociation était aussi leur affaire et qu'ils avaient réellement leur mot à dire. En effet, jusqu'à maintenant, ils avaient le sentiment que la négociation était l'apanage des employeurs et, quelquefois, des organisations syndicales, mais qu'ils y étaient peu impliqués. Là, ils ont eu le sentiment de pouvoir participer et ont été davantage consultés que dans les précédentes négociations, même si la latitude d'organiser le temps a été sérieusement limitée par la loi et si des espaces de flexibilité nouveaux ont été ouverts, notamment en ce qui concerne l'annualisation, les heures supplémentaires, etc.

Il reste quand même que, globalement, les salariés ont eu le sentiment d'avoir eu un petit peu plus de maîtrise de leur temps dans cette négociation. Plus de temps pour soi, cela signifie plus de temps pour les autres, pour la famille, pour la vie associative etc. C'est aussi moins de stress au travail.

Il est permis de penser que la baisse de la durée du travail a apporté un certain nombre d'améliorations dans plusieurs domaines. Par exemple, nous constatons aujourd'hui que, en dépit d'une grève des transports, il y a peu d'embouteillages dans les rues, car la plupart des salariés concernés ont estimé préférable de prendre une journée de RTT, plutôt que de subir les perturbations dans les transports. La réduction temps de travail permet donc aux salariés de mieux s'organiser.

Plus globalement, c'est un progrès au plan de la société en général, notamment, sur des questions comme l'organisation des loisirs, les départs en vacances ou les week-ends. Par exemple, au-delà de l'augmentation du nombre de radars, la diminution du nombre de décès enregistrés sur les routes tient aussi, probablement, à une souplesse accrue dans les départs en week-ends, grâce aux possibilités offertes par la RTT.

Le deuxième aspect positif est celui sur l'emploi. Sans entrer dans une bataille de chiffres, je préfère m'appuyer sur deux constats indiscutables.

Premier constat, la première loi qui articulait réduction du temps de travail, création d'emplois et aides publiques a eu incontestablement des effets plus positifs que la deuxième, qui n'a plus formulé les mêmes exigences. On peut donc en conclure que le dispositif incitatif de la première loi, même si l'on veillait à ce que la réduction de la durée du travail ne se fasse pas par une intensification de celui-ci, est plus productif en termes de création d'emplois. De ce point de vue, la deuxième loi a probablement cassé une dynamique, en donnant le sentiment que l'exigence de création d'emplois était moindre et qu'on y serait moins attentif. Enfin, selon nous, la loi Fillon a encore accentué cette dérive, pour aller dans un sens manifestement contraire à l'emploi. D'une part, en accroissant les possibilités de recours aux heures supplémentaires, ce qui n'incite pas à la création d'emplois. D'autre part, en généralisant les aides financières, qui ne sont plus aujourd'hui liées à des contreparties en termes d'emploi. Cette dernière disposition a eu pour effet supplémentaire de donner à ceux qui ont joué de jeu, notamment dans le cadre de la loi Aubry I, le sentiment d'avoir été un peu dupés.

Deuxième constat incontestable en termes d'emploi, si la RTT a contribué à la création d'emplois, l'arrêt de ce processus tend manifestement à dégrader la situation de l'emploi.

La CGT n'a jamais eu une vision mathématique de l'effet de la RTT sur la création d'emplois. Nous n'avons jamais dit qu'une réduction de 10 % du temps de travail devait obligatoirement aboutir à la création de 10 % d'emplois supplémentaires. Nous savons bien que les choses sont beaucoup plus complexes.

Toutefois, le fait de lier réduction du temps de travail et création d'emplois, avec un certain nombre de contraintes et d'incitations, était à notre sens une bonne chose. Nous savons bien que la question du chômage ne disparaîtra du seul effet de la réduction de la durée du travail. Mais, nous considérons que la réduction du temps de travail fait partie d'un dispositif d'ensemble allant dans le sens de l'emploi.

Or, nous faisons un constat : au moment où on a réduit la durée du travail, la courbe du chômage a baissé. Depuis que ce processus est interrompu, la courbe reprend

un sens ascendant. Nous constatons donc qu'il y a effectivement une relation entre réduction de la durée du travail et situation de l'emploi.

En fait, cette relation ne se résume pas aux embauches de remplacement faites par les entreprises. C'est une logique plus globale qui est à l'œuvre. On peut penser que la réduction du temps de travail favorise le développement de nouvelles activités. Encore faut-il que la demande existe et, de ce point de vue, les insuffisances constatées en termes de garantie de pouvoir d'achat ont probablement freiné les possibilités de consommation et les possibilités de développement d'activités nouvelles par la réduction du temps de travail. Nous considérons, en effet, que temps libéré pour les salariés et pouvoir d'achat sont les clés du développement des activités, donc des entreprises et de l'emploi.

Troisième aspect positif, la législation sur la réduction de la durée du travail a marqué un tournant dans l'évolution des rapports sociaux.

Incontestablement, la loi a été un levier pour une dynamique de négociations sans précédent, témoignant de la possibilité d'articuler de façon positive législation et négociation. Elle montre aussi que des solutions diversifiées sont possibles au niveau des branches et au niveau des entreprises, sans qu'il soit nécessaire de porter atteinte à la hiérarchie des normes et à l'ordre public social. La négociation a gagné, non seulement en termes de nombre d'accords, mais aussi en termes de qualité de ceux-ci, grâce à une implication plus grande des salariés, grâce à davantage de consultations et de propositions et grâce à l'apparition, pour la première fois de façon certes limitée, de la notion d'accord majoritaire. Cela a contribué, de manière significative sans doute, à faire avancer le débat sur l'exigence d'un renouveau de la démocratie sociale.

L'appréciation positive sur l'impact économique et social de la législation sur le temps de travail ne peut cependant pas conduire à passer sous silence les aspects négatifs. Ils ne sont pas liés au processus lui-même, ni à la combinaison loi-négociation, mais bien davantage aux conditions de mise en œuvre des dispositions législatives et, à l'hostilité, souvent dogmatique, des organisations patronales sur ce sujet.

Dans la plupart des cas, les négociations, même conflictuelles, se sont soldées par des accords. Même s'il y a eu des conflits, les organisations patronales reconnaissent elles-mêmes aujourd'hui que les choses se passent bien là où on a négocié. Malgré cela, le MEDEF n'a jamais cessé de poser des entraves à la mise en place de la nouvelle durée légale.

Il faut rappeler les conditions très conflictuelles dans lesquelles l'affaire a été engagée en 1997 et je dois dire que le MEDEF a poursuivi sur cette voie, sans chercher à modifier sa trajectoire. En particulier, les pressions qu'il a exercées sur le législateur ont abouti à complexifier les textes législatifs et conventionnels, à rendre plus floue la démarche et à aller souvent à l'encontre des intentions affichées par le législateur.

Ainsi, la loi Aubry II a été un recul par rapport à la première loi sur la question de l'emploi, je l'ai déjà signalé, mais aussi sur d'autres points, comme la notion de temps de travail effectif. L'annualisation a, très souvent, été mise en place sans en prévoir les conditions économiques et sociales. La question de la rémunération, notamment celle du SMIC, a été fort mal traitée, alors que, dans l'immense majorité des accords, le principe du maintien de la rémunération avait été négocié.

L'ambiguïté porte aussi sur la portée de la durée légale elle-même et a été alimentée par les différentes dates d'application du nouveau dispositif, avec deux dates d'application, avec des reports sur les conditions de mise en œuvre notamment au regard des heures supplémentaires, avec le système des SMIC multiples. La notion même de

durée légale s'est trouvée affectée dans sa mise en œuvre, à tel point que, dans un certain nombre de cas, les employeurs ont estimé pouvoir poursuivre exactement comme si de rien n'était, maintenant les horaires et les rémunérations antérieurs.

Deuxième élément négatif, le processus aujourd'hui interrompu laisse sur le bord du chemin des millions de salariés. C'est en particulier vrai pour les salariés des entreprises de moins de vingt salariés. Ces derniers ont le sentiment d'avoir été les oubliés de cette affaire, avec un profond sentiment d'injustice tout à fait compréhensible. A ce mécontentement chez les salariés, il faut ajouter les difficultés supplémentaires qui en résultent pour les petites entreprises, puisque celles-ci sont confrontées à des difficultés de recrutement. Non seulement parce qu'elles appliquent les plus bas salaires – la différence est de l'ordre de 26 % entre les PME et les entreprises plus grandes – mais aussi parce qu'elles offrent, aujourd'hui, les conditions de travail les moins attractives. Cette situation pose question et un de nos souhaits est que le processus de réduction du temps de travail puisse rapidement être mené à son terme, y compris dans les petites entreprises. En effet, il permet aux entreprises de dégager des gains de productivité, de trouver des formes d'organisation du travail plus efficaces et de motiver leurs salariés.

Une deuxième catégorie de salariés reste à l'écart du processus : ceux qui sont, aujourd'hui, en situation de précarité et pour lesquels la réduction de la durée du travail n'a pas de signification réelle. Il s'agit en particulier de tous les salariés à qui on impose le temps partiel, c'est-à-dire une grande partie des salariés à temps partiel, en particulier les femmes.

Pourtant, la réduction du temps de travail a permis de poser en termes nouveaux la place des femmes dans les entreprises. Elle a contribué à poser différemment la question de l'égalité professionnelle, tant il est vrai que celle-ci est très étroitement corrélée à la maîtrise du temps de travail. De ce point de vue, l'exclusion de la réduction du temps de travail et la soumission à un temps de travail imposé constituent un renforcement de la discrimination à l'égard des femmes.

Notre sentiment est que la véritable cause de la dévalorisation du travail, parfois évoquée, n'est pas à chercher dans la réduction du temps de travail. Celle-ci devrait permettre, au contraire, d'élever le degré de satisfaction au travail des salariés, donc l'intérêt du travail, donc la motivation des salariés et l'efficacité de nos entreprises. En revanche, la dévalorisation du travail serait confirmée, si on ne prêtait pas attention à la question de la précarité, si on laissait perdurer des situations d'inégalité vécues comme des injustices. A cet égard, la CGT estime que le processus doit être mené à son terme, avec l'objectif de dégager des solutions qui traceraient les contours d'un nouveau statut du travail salarié et d'une véritable sécurité professionnelle, permettant aux salariés d'assurer, à la fois, la maîtrise de leur temps et de leur vie professionnelle sur la durée.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie.

Au cours de nos différentes auditions, nous avons beaucoup entendu parler de « distanciation avec le travail » et non pas de « dévalorisation du travail ». Certains chefs d'entreprise ont indiqué, notamment, que certains cadres, qui jusqu'à maintenant ne comptaient pas leur temps, se sont mis à le faire. J'aimerais avoir votre analyse sur le sujet.

Vous avez beaucoup parlé du dialogue au sein de l'entreprise. Votre organisation a-t-elle pu, à la suite de la procédure de mandatement, constater un renforcement de sa représentation syndicale dans les entreprises ?

Enfin, vous êtes l'un des premiers à nous dire que l'on constate moins de stress dans le travail. Pourtant, jusqu'à maintenant nous avions plutôt entendu l'inverse. Pouvez-vous développer ce point ?

M. le Rapporteur : Vous venez de faire état de la satisfaction de votre organisation et au-delà, j'imagine, des salariés concernant les 35 heures. Au-delà de l'indice global de satisfaction mis en évidence par votre questionnaire auprès des délégués à votre dernier congrès – 70 % –, il est intéressant de constater qu'il existe néanmoins une forte minorité, un peu surprenante dans une organisation qui milite depuis très longtemps pour les 35 heures. 20 % des délégués CGT, soit un sur cinq, ont une appréciation négative du processus. Ce pourcentage me paraît important. Il confirme certaines de nos constatations. Par exemple, nous avons interrogé le délégué CGT d'une entreprise que nous avons visitée il y a quelques semaines : il a porté une appréciation assez sévère sur l'application des 35 heures dans son entreprise, notamment parce qu'elle avait entraîné une contraction du pouvoir d'achat et interdisait de gagner davantage.

A votre avis, quelles sont les raisons qui font qu'il y a quand même, dans votre propre organisation, une forte minorité qui estime que les 35 heures ne sont pas globalement satisfaisantes ?

En ce qui concerne l'attitude de l'étranger, vous avez évoqué une délégation sud-coréenne très intéressée par notre expérimentation. Cependant, aucun pays proche n'a, pour l'instant, engagé de manière globale une réduction de la durée du travail par la voie législative. Pouvez-vous nous donner votre sentiment sur cette apparente contradiction ?

Troisième question, pensez-vous que la dynamique de négociation à laquelle vous avez fait allusion eut été la même s'il n'y avait pas eu l'obligation de négocier ? Une négociation obligée peut-elle être considérée comme ayant réellement entraîné une véritable dynamique en la matière ?

Je veux prolonger la question de Mme la Présidente sur le stress. L'observatoire du stress, mis au point par une autre centrale syndicale, montre une augmentation de celui-ci. A votre connaissance y a-t-il eu une augmentation des congés maladie, comme cela a souvent été évoqué devant nous, à la suite de l'adoption de la réduction du temps de travail ?

La fédération de la formation professionnelle nous a indiqué qu'elle avait constaté une baisse de l'activité de ses membres, à la suite de la mise en place de cette réduction du temps de travail. Avez-vous fait le même constat ?

Vous avez regretté la complexification du droit de la durée du travail. C'est un constat qui est revenu assez souvent devant la mission. A votre avis, comment pourrait-on y remédier ?

Enfin, vous avez décrit la séparation entre grandes entreprises appliquant les 35 heures et les PME qui ne l'appliquent pas et vous avez fait état du sentiment d'injustice ressenti de la part des salariés. Quelles propositions faites-vous pour éviter la persistance de tels sentiments.

M. Pierre COHEN : Je vous remercie, M. Metz, pour votre propos qui prend acte du progrès résultant de la réduction du temps de travail.

Le chiffre de 70 % de satisfaits, que vous avez avancé, correspond pratiquement à toutes les données existantes, qui varient entre 65 % et 70 %. La CFDT nous a donné des chiffres identiques. Si j'ai bien compris, il y a une corrélation nette entre la satisfaction des salariés et l'existence d'une négociation dans l'entreprise. Au contraire, ceux qui sont insatisfaits sont ceux qui ont subi le dispositif et qui ont subi des remises en cause d'acquis sociaux, des flexibilités nouvelles et des détériorations de leurs conditions de travail. Ce n'est pas parce qu'on milite à la CGT que l'on peut accepter n'importe quelle mesure d'accompagnement des 35 heures.

Concernant le stress, nous voyons aussi des appréciations très divergentes entre les organisations patronales, qui considèrent qu'il y a une augmentation du stress – encore que je ne sais pas si elles parlent de leur propre stress ou de celui des salariés –, et les organisations syndicales, qui n'ont pas tellement évoqué ce point.

J'ai entendu votre critique concernant la disparition de l'obligation de créer des emplois dans la loi Aubry I. Pensez-vous, cependant, qu'il était possible que cette deuxième loi, généralisant les 35 heures, puisse comporter une telle obligation ?

Ma dernière question est relative à l'extension du dispositif. Nous sommes aujourd'hui à mi-chemin. Le gouvernement actuel a arrêté le processus alors qu'il n'a pas osé revenir en arrière, en réinstaurant les 39 heures. Souhaitez-vous appliquer les 35 heures à tous les salariés ? Avez-vous des propositions précises pour les entreprises de moins de 20 salariés ?

M. Gaëtan GORCE : Je constate que notre rapporteur persiste à aborder la question du stress. Pensez-vous que l'intensification du travail a commencé avec les 35 heures ou leur est antérieure ? Les principales données disponibles montrent bien que cette intensification résulte d'un changement dans les conditions du travail à partir des années 1980. Quel rôle ont joué les 35 heures sur cette évolution ? Si ce phénomène est réel dans certains secteurs, quels sont les moyens dont on dispose pour le résoudre ? Faut-il envisager une évolution de la législation sur les 35 heures ? Rien n'oblige à n'envisager cette évolution que dans le sens d'un retour en arrière et il est possible de réfléchir à des améliorations, en particulier en ce qui concerne la situation des salariés.

Vous avez évoqué le problème des modifications de l'organisation du travail, notamment la mise en place du système d'annualisation, appelée un peu péjorativement flexibilité. Quel bilan en tirez-vous ? Cette question avait fait l'objet de discussions, lors de la préparation de la loi. Nous avions souhaité encadrer cette possibilité d'annualisation par la négociation, puisque celle-ci n'est pas possible sans accord de branche ou d'entreprise. Estimez-vous que les négociations ont été satisfaisantes et comment pourrait-on mieux encadrer les choses si cela est nécessaire ?

Par ailleurs, les difficultés de la négociation sur les 35 heures étaient liées pour l'essentiel à la faiblesse ou à l'absence de la représentation syndicale. Quelle leçon peut-on en tirer ?

Faudrait-il généraliser le mandatement dans d'autres domaines ? Ou estimez-vous qu'il faut, s'agissant des petites et moyennes entreprises, réfléchir à d'autres méthodes de représentation permettant d'avoir une négociation et des partenaires qui puissent s'y engager ?

Pour avoir visité beaucoup d'entreprises pendant cette période, j'ai le souvenir de chefs d'entreprise, notamment dans les petites unités, qui nous disaient leur difficulté à engager les négociations faute de partenaires. Je sais que vous avez signé un

accord avec l'UPA et avec d'autres organisations. Y a-t-il des pistes qui pourraient éventuellement être généralisées ?

Reprenant une question qui revient sans cesse dans la bouche de notre Présidente et du rapporteur, quelles évolutions est-il nécessaire d'envisager plus globalement ? Existe-t-il une demande des salariés ? Est-ce que de telles évolutions mettraient les entreprises en difficulté ? Dans quel cadre devraient-elles intervenir ? Est-ce au législateur de les provoquer ? Est-ce à la négociation ? La CGT est-elle ouverte à des discussions au niveau des branches ?

M. François LAMY: S'agissant de la Fillon, vous avez dit que la souplesse qu'elle apportait, dans les possibilités de recours aux heures supplémentaires, a eu un effet négatif sur l'emploi. D'après vous, quelle est l'appréciation des salariés eux-mêmes sur cette possibilité d'effectuer davantage d'heures supplémentaires ?

M. Roland METZ : Toutes ces questions prouvent qu'il y a un réel besoin de multiplier les espaces de rencontre et d'écoute à l'égard des organisations syndicales. Nombre de questions pourraient trouver leur réponse dans ce cadre-là, s'agissant en fait d'une question de société qui déborde très largement la question des 35 heures.

Je relie la question de la distanciation par rapport au travail à la question du stress. S'agissant des cadres, il convient de rappeler la situation qui prévalait avant la loi sur les 35 heures. La jurisprudence était déjà abondante, suite à de nombreuses affaires mettant en cause des entreprises qui ne respectaient pas la législation sur les heures supplémentaires. Le fait que des cadres engagent des procédures à l'égard de leurs entreprises dénotait un « ras-le-bol » très fort par rapport à cette forme de travail. Ce n'était pas une distanciation par rapport au travail, mais par rapport à des formes d'organisation du travail qui leur étaient, peu ou prou, imposées, avec la mise en avant des « gagneurs » et de la performance. Toute une série de mécanismes d'individualisation, au détriment du traitement collectif, a également contribué à ce « ras-le-bol », qui ne s'exprime pas seulement chez les cadres d'ailleurs. Il n'y a qu'à voir la situation des salariés les plus âgés en raison d'une pression extrêmement forte liée à une durée du travail excessive et à des formes d'organisation du travail défavorables.

Dans la conception qu'en a la CGT, la réduction du temps du travail ne doit pas se traduire par une intensification du travail ! Sinon il n'y a pas véritablement réduction de la durée du travail. Au contraire, il y a plus de travail en moins de temps, et vous comprendrez que tel n'est pas du tout le sens de la revendication de la CGT. C'est bien pour cela qu'elle a mis en avant l'exigence d'une politique de recrutement et de création d'emplois. Pour nous, ce sont là les deux aspects d'une même question : comment travailler aujourd'hui dans de bonnes conditions ?

On ne peut pas continuer à considérer que la performance des entreprises ne passe que par la réduction de leurs charges de personnel, que ce soit sous forme de salaires ou sous forme d'emplois, et à l'augmentation de la productivité résultant d'une intensification du travail. C'est une mauvaise solution.

En revanche, nous pensons qu'une véritable amélioration des conditions de travail passe par la réduction de la durée du travail et la meilleure maîtrise de son temps par le salarié. Ce sont là des espaces de liberté importants. Cette maîtrise du temps de travail est un des aspects de l'égalité entre les sexes, notamment pour l'encadrement. Aujourd'hui, on constate que 12 % des femmes sont cadres et 19 % des hommes, alors que les femmes diplômées sont désormais plus nombreuses que les hommes. Il y a donc un réel problème d'organisation du travail à ce niveau-là et la réflexion menée à

l'occasion de la réduction du temps de travail doit participer à cet effort en faveur de l'égalité professionnelle.

La question du stress se pose évidemment dans les situations où on n'a pas tenu compte de ce facteur. Il y a eu une aggravation des conditions de travail, dès lors qu'on a considéré qu'on pouvait réduire la durée du travail en faisant faire le même travail qu'auparavant, avec moins de temps et avec moins de gens. Mais, cette aggravation n'est pas imputable à la réduction de la durée du travail elle-même. Elle est imputable à la manière dont un certain nombre d'employeurs ont procédé.

S'agissant des résultats de notre enquête auprès des délégués à notre dernier congrès de la CGT, je répète que les opinions positives émanent en règle générale des entreprises où il y a eu une négociation et où un accord a été conclu. Mais, il est vrai qu'il y a beaucoup de réponses négatives, 20 %, et que 10 % des délégués estimaient que rien n'avait réellement changé.

Dans un certain nombre de cas, ces opinions tiennent au fait qu'on n'a pas négocié dans l'entreprise et qu'il y avait une application directe d'un accord de branche. Elles tiennent aussi à la manière dont l'accord de branche a été appliqué dans l'entreprise, notamment en ce qui concerne l'évolution des salaires et l'éventuelle remise en cause des acquis antérieurs. En particulier, l'appréciation portée sur le temps de travail effectif est un point important. De même, dans les entreprises où il n'y a pas eu de négociation et donc pas de réduction de la durée du travail, les salariés ont eu le sentiment que rien n'avait bougé. C'est là une situation que l'on rencontre malheureusement fréquemment. Les exemples sont nombreux, notamment dans la métallurgie. En effet, un grand nombre d'entreprises de cette branche, malgré un accord que nous n'avons pas signé, continuent à pratiquer les mêmes horaires qu'auparavant. Evidemment, les salariés, qui ont l'espoir de voir leur temps de travail réduit, mesurent une telle situation à l'aune de leurs espérances et leur déception est à la mesure de ces dernières.

M. le Rapporteur : J'imagine que vous avez exploité ce questionnaire et que vous vous êtes livré à une synthèse. Pourriez-vous verser ces éléments à la mission ?

M. Roland METZ : Nous ne sommes pas en état de faire cette synthèse. En effet, le questionnaire abordait beaucoup d'autres sujets. Les chiffres que j'ai donnés résultent du seul dépouillement effectivement réalisé. Pour le reste, les réponses sont exploitées au niveau des fédérations ou des entreprises elles-mêmes. De plus, une des difficultés auxquelles nous nous sommes heurtés est la très grande diversité des situations d'une branche à une autre. Il est apparu la nécessité d'avoir un langage commun, ce qui n'avait pas été possible au moment de l'élaboration du questionnaire. Cette absence de langage commun a donc rendu toute exploitation difficile en termes de quantification.

Qu'en est-il du processus de réduction de la durée du travail dans d'autres pays ? Certes, nous n'avons pas toujours à copier ce que font les autres. Or, en l'occurrence, ce sont les autres qui regardent ce que nous faisons. J'ai été frappé par ce que nous a dit la délégation sud-coréenne. Ce pays a engagé un processus de réduction du temps de travail et elle venait chercher un certain nombre d'éléments d'appréciation sur la façon dont les choses se sont passées chez nous. Nous avons observé la même attitude chez des collègues espagnols. Les questions de concurrence entre pays sont souvent mises en avant, mais on omet souvent de préciser que la question de la réduction du temps de travail et les avancées dans un pays peuvent avoir des retentissements dans d'autres pays. Dans ce sens, je pense que la réduction de la durée du travail restera, à l'échelle européenne, un élément fort sur lequel on reviendra. Le processus de révision de la directive européenne, qui va s'engager, mettra en présence les partenaires sociaux à l'échelle européenne et je ne doute pas que la question de la réduction du temps de travail

émerge rapidement, dans les mois et les années à venir. Je pense que cette question comme facteur de progrès social chemine aujourd'hui.

Vous m'avez interrogé sur l'accroissement des congés de maladie qui serait lié avec la réduction du temps de travail. J'avoue ne pas disposer d'éléments syndicalement vérifiés sur ce point. En revanche, on peut constater que, dans un certain nombre de cas, la réduction de la durée du travail s'est effectuée avec remise en cause de certains acquis, notamment en ce qui concerne le décompte des congés ou la prise en compte des congés de maladie dans le temps de travail effectif. Toute la problématique autour du temps de travail effectif a été reposée dans les entreprises et dans les branches. Cette question pourrait faire l'objet d'une de nos propositions et mériterait d'être clarifiée, tant il est vrai qu'aujourd'hui les interprétations sont fortement divergentes.

Vous avez évoqué la baisse des actions de formation observée par un certain nombre d'organismes de formation. Sans jouer les prophètes, la négociation sur la formation professionnelle a probablement suscité un peu d'attentisme, mais le besoin de formation n'a certainement pas diminué et la réduction du temps de travail ne modifie pas sensiblement les choses. Je pense que les employeurs ont probablement vu, dans la négociation qui s'ouvrait, un moyen de compenser la réduction du temps de travail, en particulier en développant la formation hors temps de travail à travers l'utilisation des journées RTT. Nous déplorons, à cet égard, un recul par rapport à notre conception de la formation professionnelle, qui doit être dispensée pendant la durée du travail. C'est un des points qui va poser problème et sera probablement abordé dans les négociations à venir dans le cadre de l'accord interprofessionnel qui a été conclu. Mais, encore une fois, je ne crois pas qu'il s'agisse là d'un effet de la réduction de la durée du travail. La baisse observée en matière de formation tient plus probablement à l'attentisme, lié à la possibilité d'utiliser les jours de RTT pour la formation. En tout cas, si cette baisse devait se confirmer, nous nous efforcerons de l'atténuer ou d'y mettre un terme.

Vous avez évoqué la complexité du droit de la durée du travail. A mon sens, cette complexité ne caractérise pas seulement la loi, car les textes conventionnels sont, souvent, eux-mêmes extrêmement complexes. L'articulation loi-négociation, prévue par la loi Aubry II, était probablement heureuse dans sa conception, mais probablement très malheureuse dans sa mise en œuvre. En particulier sur des questions comme la rémunération, des orientations auraient dû être beaucoup plus clairement énoncées dès la première loi. La question du SMIC n'aurait pas dû être laissée en suspens comme elle l'a été et il aurait fallu la trancher immédiatement. En tout cas, telle était la position de la CGT, mais la responsabilité en incombait au législateur. Je dois dire que la montée au créneau des employeurs et du MEDEF, et les résultats, notamment sur la loi Fillon, ont encore ajouté à la complexité.

Quels remèdes ? Des débats sont actuellement engagés. La mission de M. de Virville vient de faire un certain nombre de propositions qui nous semblent, de ce point de vue, aller à l'inverse de l'objectif recherché. En tout cas, leur contenu nous pose beaucoup de problèmes. En effet, nous avions plaidé pour un retour à une vision très claire de la hiérarchie des normes, en limitant les possibilités de déroger à la loi, qui pourrait moins entrer dans les détails. A quoi bon affirmer un principe pour permettre ensuite qu'on y déroge ? Je pense qu'il y a de meilleures articulations à trouver.

Il y a probablement d'autres possibilités de simplification et nous avions fait des propositions dans le cadre de la mission, mais aucune n'a été retenue ni entendue. En revanche, j'observe que les propositions formulées par le MEDEF trouvent là un relais parfait. Une telle conception du dialogue nous soucie.

En ce qui concerne les propositions pour la réduction du temps de travail, l'urgence est double. Il conviendrait, d'une part, de régler rapidement la situation des

entreprises de moins de vingt salariés. La seule manière de faire, c'est de créer les conditions pour que le droit commun des 35 heures et des heures supplémentaires s'applique le plus rapidement possible à ces entreprises. A défaut, c'est entrer dans un système inégalitaire et de confusion. Un grand nombre de petites entreprises, y compris de moins de dix salariés, ont joué le jeu. Il serait tout à fait anormal que les entreprises qui ont fait des efforts, qui ont finalement accepté de réfléchir à la réduction du temps de travail, qui ont trouvé des compromis acceptables soient, au bout du compte, pénalisées par rapport à celles qui n'ont fait aucun effort et qui ont attendu. L'attente est finalement payante puisque, sans faire aucun effort, ces entreprises bénéficient aujourd'hui d'allégements sans aucune contrepartie en termes de création d'emplois. C'est une situation proprement scandaleuse. La diminution des charges va atteindre jusqu'à 26 % du coût salarial, ce qui est considérable, avec ce que cela induit comme conséquences en termes de financement de la protection sociale et comme éléments de distorsion de concurrence entre les entreprises qui ont créé des emplois et ceux qui n'en ont pas créé.

En ce sens, nous estimons qu'il faudrait mettre à plat tout le dispositif d'allégement de cotisations et redéfinir un système de modulation des cotisations patronales qui permette de favoriser l'emploi, notamment par la modulation entre valeur ajoutée et masse salariale. C'est une des propositions que nous avons déjà eu l'occasion de faire.

Concernant le bilan de la flexibilité, force est de reconnaître que les employeurs ont utilisé cet outil un peu n'importe comment. D'ailleurs, la presse s'en est fait l'écho et certains employeurs reconnaissent qu'il y a beaucoup de difficultés à maîtriser la flexibilité, qui a été mise en place de manière idéologique, sans véritable besoin justifié et sans réelle contrepartie pour les salariés.

Il s'agit là d'une question importante. Encore une fois, au-delà de la quantité de travail, la question fondamentale est celle de la maîtrise par le salarié de son temps. Or, aujourd'hui, à travers le travail de nuit – qui sans être réellement imposé le devient, en raison de la pression sur l'emploi –, à travers l'annualisation, à travers le système des heures supplémentaires, on en arrive à créer des contraintes que les salariés ne peuvent pas assumer pleinement. Pour notre part, nous considérons que l'amélioration des garanties permettant aux salariés de maîtriser leur vie est impérative et n'est pas incompatible avec les besoins des entreprises. Bien négociées, ces souplesses n'imposent pas de dispositifs aussi lourds que ceux de l'annualisation et ne conduisent pas forcément à remettre en cause les garanties des salariés.

La question de la négociation et du mandatement a été posée. Il est vrai qu'un des aspects de la réduction de la durée du travail a concerné l'application du dispositif de mandatement, qui est repris d'ailleurs dans le projet de loi sur le dialogue social. Nous restons très réservés, pour ne pas dire plus, par rapport à ce dispositif de négociation. L'expérience a prouvé que, s'il a permis la conclusion d'un certain nombre d'accords, ces derniers étaient plus souvent la ratification de schémas patronaux que la conséquence d'un véritable dialogue entre représentants des salariés et employeurs. Il s'agit là d'une négociation déséquilibrée, qui n'est pas toujours pertinente.

Nous considérons que tant que ne seront pas levés un certain nombre d'obstacles à l'implantation syndicale, par exemple la levée des seuils pour constituer des sections syndicales, tant que nous aurons encore affaire à un patronat extrêmement frileux à l'égard de cette implantation syndicale – quelques affaires récentes démontrent qu'il reste encore largement hostile à celle-ci, alors qu'il prône paradoxalement la négociation d'entreprises –, il ne sera pas possible de trouver des solutions pertinentes dans d'autres formes de représentations.

En revanche, pour un certain nombre d'entreprises, la dimension territoriale de la négociation devrait permettre d'apporter une solution. De ce point de vue là, je regrette que les dispositions qui étaient prévues pour l'article L 132-30 du code du travail, s'agissant notamment de la négociation dans les entreprises de moins de 50 salariés, aient été supprimées dans le projet de loi et remplacées par une négociation, non plus ciblée sur ces entreprises, mais beaucoup plus informelle au plan territorial. Nous pensons qu'il y avait là, pourtant, un outil qui aurait pu être utilement utilisé pour la négociation dans les très petites entreprises.

Quelles évolutions pour la réduction de la durée du travail ? Nous pensons qu'il faut déjà tirer un premier bilan de ce qui vient de se faire et, de ce point de vue, nous considérons que vos travaux seront une contribution intéressante. Nous espérons, cependant, que les conclusions ne sont pas écrites d'avance et que les contributions des uns et des autres permettront d'y voir un peu plus clair. Nous attendons aussi que les dispositifs de suivi des accords se mettent en place.

Cela dit, nous considérons aussi qu'un certain nombre d'ajustements législatifs demeurent nécessaires. J'ai évoqué tout à l'heure la question du temps de travail effectif. Il en va de même pour la question de la durée maximale du travail, qui n'a pas été traitée dans le cadre de la première loi. Pour le reste, je pense que la négociation, si elle est de bonne foi, devrait permettre d'avancer encore sur la voie de la réduction de la durée du travail.

M. Alain MENNESSON : Pour ma part, je veux juste vous faire part d'une étude qu'a fait la fédération de la métallurgie. Elle porte sur un demi-million de salariés, c'est-à-dire environ 25 à 30 % des effectifs totaux, et sur des accords signés par la CGT, soit 632 accords concernant 167 entreprises et groupes. Nous avons étudié la question de l'évolution des salaires, celle de l'annualisation, de la formation, des jours RTT, etc.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie. Je vous rassure sur un point : les conclusions de la mission ne sont, évidemment, pas déjà écrites et toutes les contributions sont les bienvenues.

Audition de Mme Michèle BIAGGI,
secrétaire confédérale de la Confédération générale du travail-Force ouvrière
(CGT-FO)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 21 janvier 2004)

Présidence de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-présidente

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Nous accueillons Mme Michèle Biaggi, secrétaire confédérale de la CGT-FO, chargée de la négociation collective.

Avec votre venue, Madame, nous terminons les auditions de l'ensemble des partenaires sociaux. Nous avons souhaité que celles-ci puissent intervenir dans une deuxième phase de nos travaux, après avoir entendu un certain nombre d'experts, de responsables administratifs ou de chefs d'entreprise.

Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997.

Vous nous direz votre sentiment sur les conditions dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre dans les entreprises mais également dans le secteur public. Vous nous ferez part de vos éventuels regrets sur la méthode retenue – je fais allusion, bien sûr, à la primauté de la loi sur la négociation – et sur les contreparties à la réduction du temps de travail et leurs conséquences.

Partagez-vous le constat, qui a été dressé à plusieurs reprises devant nous, de la mise en place d'une société à deux vitesses, entre les salariés et les non-salariés, entre les salariés des grandes entreprises et les salariés des PME largement restées aux 39 heures, entre des salariés plutôt satisfaits et des salariés plutôt mécontents, regrettant une baisse de leurs revenus et souhaitant pouvoir travailler plus pour gagner plus. Bien évidemment, si votre organisation a des propositions à nous faire pour réduire ces multiples fractures, nous serons très heureux de les entendre.

Au-delà des 35 heures, vous nous direz comment vous voyez l'avenir du dialogue social et l'équilibre souhaitable, à vos yeux, entre la loi et la négociation.

Mme Michèle BIAGGI : Je vous présente d'abord mon assistante, Mme Lucile Castex, qui a travaillé avec moi sur les 35 heures. Son poste a été créé par notre confédération au moment de la mise en place des 35 heures. Elle est donc un exemple concret de la création d'emplois grâce à la réduction du temps de travail ! Je précise d'ailleurs que nous avons pérennisé ce poste sans obtenir aucune aide de l'Etat, car nous sommes très réservés sur les exonérations de cotisations.

S'agissant de la réduction du temps de travail, je rappelle d'abord que notre confédération, dès février 1995, demandait une négociation sur ce thème, pour arriver à une réduction du temps de travail négociée dans les entreprises afin d'éviter le couperet d'une intervention de la loi. Nous pensions, en effet, qu'il valait mieux que les partenaires sociaux se mettent d'accord avant et qu'ils demandent au gouvernement de légaliser ce qui avait été négocié.

En février 1995, le président du CNPF, M. Gandois, nous a répondu qu'il n'avait aucun mandat pour engager une telle négociation. Pour autant, les choses ne sont

pas restées en l'état et, le 31 octobre 1995, deux accords interprofessionnels ont été signés : FO n'a signé que le premier, relatif à la réduction du temps de travail dans les branches et n'a pas signé le deuxième concernant la mise en place du système du mandatement. En effet, nous sommes hostiles à ce système et c'est probablement un des sujets qui nous a le plus gênés dans la réduction du temps de travail.

Donc, un accord a été conclu en 1995. Mais, très peu de branches l'ont mis en œuvre, faute de volonté de négocier de la part du CNPF. Ensuite est intervenue une première loi sur la réduction du temps de travail, la loi de Robien, qui prolongeait un dispositif de la loi quinquennale pour l'emploi de 1993 et qui permettait aux entreprises de bénéficier d'exonérations de cotisations sociales, à condition qu'elles réduisent le temps de travail.

Je ne reviens pas sur le dispositif, qui comportait un volet défensif et un volet offensif. Le résultat n'a pas été brillant. Quelques expériences ont été faites, mais elles ont été vite abandonnées au profit des lois Aubry.

Pour nous, la loi Aubry I avait un inconvénient majeur pour nous : le mandatement. En effet, le mandatement des salariés dans une entreprise a posé énormément de problèmes. Si les salariés avaient le sigle d'une organisation syndicale, ils n'avaient aucune formation et étaient très isolés. Ce système devait permettre de développer le dialogue social dans les entreprises. Aujourd'hui, on sait que cela n'a pas été le cas. La CGPME nous a confié qu'elle aurait préféré avoir des négociateurs qui savent ce qu'est une négociation, plutôt que des salariés qu'elle adressait souvent elle-même aux organisations syndicales pour qu'elles les mandatent.

Nous avons rencontré des situations extraordinaires. Il est arrivé que des employeurs nous téléphonent pour nous demander de mandater untel ou untel. Certains nous ont demandé le prix de la cotisation et ils se déclaraient disposés à la payer. J'ai moi-même reçu des chèques payés par l'employeur !

Autre exemple, un employeur dans les Hautes-Alpes nous a écrit un jour pour nous dire qu'il se mandatait lui-même et qu'il nous demandait de bien vouloir le valider par retour de courrier. De telles situations sont la conséquence des obstacles mis à l'implantation des organisations syndicales dans les entreprises.

Nous proposions à l'époque, et nous le proposons toujours, de supprimer le seuil de cinquante salariés pour pouvoir désigner un délégué syndical. Aujourd'hui, cela est impossible, sauf si on organise des élections de délégué du personnel et que ce délégué du personnel soit désigné délégué syndical. Je ne dis pas qu'il faut généraliser cette disposition, parce que sa mise en œuvre serait difficile dans les petites entreprises de moins de dix salariés. Il faut être réaliste et il n'est pas possible de faire du dialogue social de cette manière-là. Mais, il s'agirait au moins de permettre, dans beaucoup d'entreprises où il n'y a pas d'implantation syndicale, de désigner un délégué syndical qui, lui, a vocation à représenter l'organisation syndicale et à négocier dans l'entreprise.

Il faut reconnaître aussi que les accords qui ont été signés par des salariés mandatés sont moins favorables que ceux négociés par des délégués syndicaux.

En matière de dialogue social, notre organisation a voulu privilégier la branche. Nous estimons qu'elle est le niveau où l'on doit négocier, pour que tous les salariés d'une même branche aient les mêmes garanties. Quitte ensuite à ce qu'au niveau de l'entreprise, il y ait également une négociation pour améliorer l'accord de branche. Nous sommes tout à fait d'accord sur ce point.

Nous avons incité nos organisations de branches à demander la négociation et à y participer. La chose a été difficile, car pour négocier il faut être au minimum deux. Or, les patrons, souvent, en ont profité pour réviser, voire dénoncer, les accords et imposer un peu plus d'annualisation et de flexibilité. Cette attitude a posé de sérieux problèmes dans certaines entreprises. Par exemple, dans le cas d'un travail en 3 x 8, des couples se sont plaint que le système mis en place interdisait toute vie commune, car ils ne parvenaient plus à se voir.

En outre, il y a eu la modération salariale, sur deux ou trois ans, voire des gels de salaire ou même, dans le secteur sanitaire, une baisse de la rémunération. Cette diminution n'a été acceptée que par un seul syndicat, et a atteint jusqu'à 2 % pour une année. Une telle baisse est difficile à admettre dans la mesure où, quand on prend du retard pendant un, deux ou trois ans, il est difficile ensuite de rattraper.

Il y a également eu le problème du SMIC, avec la multiplication des garanties mensuelles. On devait ainsi arriver à sept garanties mensuelles, ce qui commençait aussi à poser d'énormes problèmes. Les salariés étaient payés au SMIC, mais de façon différente en fonction du moment où leur entreprise était passée aux 35 heures. La différence pouvait atteindre plus de 50 euros par mois, ce qui n'est pas négligeable à de tels niveaux de salaires.

En ce qui concerne les créations d'emplois, le chiffre de 300 000 a été avancé. S'il est incontestable que des emplois aient été créés, nous aurions aimé que ce soit des emplois pérennes et à temps complet, ce qui n'a pas toujours été le cas. En outre, les emplois, qui devaient être créés, devaient l'être sur les mêmes postes que ceux des salariés concernés par la réduction du temps de travail. Or, on s'est aperçu que si des recrutements se faisaient dans certaines entreprises, ils ne l'étaient pas forcément sur les mêmes postes et donc, pas au même salaire.

La tendance a aussi été parfois de continuer à creuser des écarts entre les hommes et les femmes. En effet, les emplois à temps partiel et les contrats à durée déterminée sont, dans les trois quarts des cas, pourvus par des femmes, qui n'ont pas d'autre solution. Ainsi, on aurait pu imaginer que, dans la grande distribution, le volume d'heures dégagé sur l'ensemble du personnel à temps complet aurait permis d'augmenter les heures effectuées par les caissières à temps partiel, afin qu'elles puissent augmenter leur salaire. Ce n'est pas ce qui a été fait.

II y a également le problème de l'hôtellerie et des cafés-restaurants, secteur où l'on est passé de 43 heures à 39 heures, mais jamais à 35 heures.

Disons-le aussi clairement, après les deux lois Aubry, la loi Fillon est venue, au début 2003, contrecarrer l'ensemble, avec l'assouplissement des 35 heures et la modification du régime des heures supplémentaires. Cela a bloqué complètement les négociations, qui sont en panne ou presque.

Aujourd'hui, c'est un peu plus de 8,5 millions de salariés du secteur privé qui sont passés aux 35 heures et près sept de millions qui n'y sont pas passés. Théoriquement, ils devraient bénéficier d'un complément de rémunération en heures supplémentaires entre la 36ème et la 39ème heure. Mais souvent, cela ne se fait pas parce que les employeurs ne respectent pas la législation. Des salariés travaillent encore jusqu'à 40 heures, 42 heures, 43 heures de travail par semaine, avec un salaire qui est, quelquefois, resté au niveau du SMIC.

Voilà pour les aspects négatifs. Mais, il y a quand même quelques aspects positifs.

Il y a eu de véritables créations d'emplois. Lorsque la mise en place du dispositif a pu se faire correctement, la réduction du temps de travail fonctionne maintenant de manière satisfaisante. Des salariés peuvent effectivement bénéficier de jours de RTT, en fonction de leur durée effective de travail.

A la confédération, par exemple, nous avons procédé à une réduction du temps de travail par demi-journée, puisque notre personnel travaille 37 heures par semaine. Nous avons décidé d'installer un instrument de mesure du temps.

Il est donc des endroits où le dispositif a très bien marché et d'autres où cela n'a pas marché du tout, avec des conséquences sur les salaires, sur la flexibilité, sur les heures supplémentaires et sur les vies personnelles.

Le problème des cadres et assimilés doit être abordé. Malheureusement, nous avons vu toute une série de salariés accéder à la maîtrise, alors que leur travail ne le justifiait absolument pas et leur temps est passé en forfait-jours, alors qu'on aurait pu très bien s'en dispenser, contrôler leurs horaires de travail et les faire récupérer. Il est aussi beaucoup d'entreprises où la récupération des heures se fait difficilement parce qu'on n'a pas embauché.

Les exonérations de cotisations posent beaucoup de problèmes pour Force ouvrière. Elles devaient aller dans le FOREC, qui n'a pas complètement compensé ces exonérations pour la sécurité sociale. Alors qu'aujourd'hui, l'assurance maladie est encore en déficit, on est en droit de se poser quelques questions sur les conséquences des insuffisances de compensation. Dès lors, il peut en résulter certaines conséquences sur la protection sociale, avec le risque d'une réduction des dépenses de santé qui aura inévitablement des conséquences sur la capacité des gens qui ont peu de revenus de se soigner. C'est dommage !

Nous ne voudrions pas que le système soit bloqué, alors qu'il l'est d'une certaine manière. Il ne faudrait pas, non plus, qu'il fasse l'objet d'un retour en arrière et qu'on remette les gens à travailler 39 heures, alors qu'ils bénéficient d'accords de réduction du temps de travail qui marchent. Il faut positiver ! Il faut dire que, pour les 8,5 millions de salariés concernés, les choses se sont à peu près bien passées.

Un petit mot sur la fonction publique. J'oserai dire que là, « c'est le bazar ». Qu'avons-nous observé ? Dans certains endroits, il y a eu une ouverture plus longue au public, sans qu'il n'y ait véritablement de compensations. Il n'y a pas eu de compensation de salaires et il n'y a pas eu de créations de postes, puisque la fonction publique continue à en supprimer. Nous ne pouvons donc pas dire qu'il s'agit d'une vraie avancée dans la fonction publique.

Nous avons vu apparaître, à la faveur des 35 heures dans la fonction publique, une négociation établissement par établissement, ce qui pose le problème de l'unicité du statut de la fonction publique qui a commencé à être attaquée. Par exemple, s'agissant de la Poste, les bureaux de poste ne fonctionnent pas tous de la même manière. Il en va de même pour les hôpitaux. De même pour les services du Trésor avec des ouvertures au public qui sont différentes en fonction des implantations géographiques. Nous avons aussi des exemples de préfectures et de sous-préfectures qui ont été confrontées aux mêmes problèmes.

J'en viens à la réforme sur le dialogue social qu'engage M. Fillon. Pour nous, le projet de loi comporte deux points dangereux et gênants. D'une part, la notion d'accord majoritaire. D'autre part, la possibilité de conclure des accords dérogatoires et la suppression du principe de faveur.

Je l'indiquais au début de mon propos, pour nous, il s'agit d'abord de négocier dans les branches et ensuite d'améliorer le résultat obtenu au niveau de l'entreprise. Tel est le principe jusqu'à maintenant. Or, à partir du vote du projet de M. Fillon, il y aura la possibilité de conclure des accords d'entreprises qui dérogeront aux accords de branche. Or, la réduction du temps de travail faisant partie des thèmes négociables, j'ai bien peur qu'on en arrive à des situations difficiles.

Je prends l'exemple du treizième mois, qui est toujours de nature conventionnelle. Il se décide dans la branche et ensuite il est amélioré dans l'entreprise. Imaginez la situation dans laquelle l'employeur convoquera les syndicats pour leur dire que, soit il donne le treizième mois cette année, soit il supprime dix emplois. Que croyez-vous que vont faire les syndicats ? Ils voudront conserver les emplois et donc signer un accord dérogatoire. Ils seront contraints à le faire, étant donné la situation de l'emploi. Je pense que les choses se passeront de même pour la réduction du temps de travail.

Nous sommes donc résolument opposés à cette loi. Nous l'avons dit à M. Fillon plusieurs fois et nous l'avons dit devant les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat. Nous espérons que cette loi n'ira pas jusqu'au bout dans son état actuel.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : Au vu des effets négatifs de l'application des 35 heures que vous avez relevés, ne pensez-vous pas que la négociation, et non la voie législative, eut été mieux adaptée branche par branche en matière d'organisation du travail et donc de durée du travail ? C'est une question importante. Vous avez eu raison de lier la réduction du temps de travail, telle qu'elle a été gérée par la loi, et la nécessité de relancer le dialogue social. Je voudrais avoir votre sentiment sur ce point.

Ma deuxième question concerne le mandatement. Si ce n'est pas la bonne option, quelle est-elle ? Je ne pense pas les syndicats soient en mesure aujourd'hui de couvrir l'ensemble des entreprises françaises. Pourriez-vous nous dire quelle option pourrait être retenue pour pouvoir nouer des négociations dans de bonnes conditions.

M. Yves BOISSEAU : Madame, vous avez présenté l'augmentation du travail à temps partiel comme un aspect négatif des conséquences de la loi. Je trouve ce point de vue quelque peu curieux. En effet, en particulier dans toutes les petites entreprises, on sait très bien qu'on ne pouvait pas compenser une perte d'heures de 10 % par la création d'un emploi à temps complet. On fait nécessairement appel à du temps partiel, ce qui permet d'employer plus de personnes, ce qui me semble une bonne chose. Quel est votre sentiment à cet égard ?

Ma deuxième question concerne le phénomène de délocalisation ou de désindustrialisation de notre pays. On sait très bien que ce ne sont pas les 35 heures qui l'ont provoqué, car il avait commencé bien avant. Malheureusement, l'arrivée des 35 heures a été une nouvelle raison d'augmentation des coûts, ce qui n'a fait qu'amplifier ce phénomène. Quelle est votre opinion sur cette question ?

M. Maurice GIRO : Chaque fois qu'on a donné l'occasion au personnel de choisir, qu'il s'agisse des entreprises privées ou des collectivités locales, la plupart du temps il a émis le souhait d'avoir des jours de congés supplémentaires plutôt que de passer effectivement à 35 heures hebdomadaires. Autrement dit, il préférait maintenir le nombre d'heures qu'il faisait jusque-là.

Nous constatons ainsi qu'il existe désormais un grave problème dans l'entreprise, lié à l'impossibilité de pouvoir travailler d'une façon dynamique. A chaque période de vacances scolaires, il manque du monde. Or, il n'est pas possible d'embaucher du personnel supplémentaire parce que ces absences ne sont pas constantes et se situent à des moments bien déterminés, bien souvent toujours aux mêmes périodes. De là les difficultés de gestion pour l'entreprise et peut-être aussi un certain stress pour ceux qui ne partent pas lors des vacances scolaires et sont obligés de travailler beaucoup plus pour maintenir le fonctionnement de l'entreprise.

M. Louis GISCARD d'ESTAING : S'agissant de la création d'emplois, induits par la législation sur la réduction du temps de travail, vous avez dit que le nombre des créations d'emplois avancé – 200 000 à 300 000 – était différent de ce qui avait été annoncé au départ. A votre sens, l'annonce était-elle exagérée ou y avait-il une erreur de diagnostic sur le nombre d'emplois que pouvait induire cette mesure ?

Ma deuxième question a trait aux horaires d'ouverture, notamment des services publics. Je rejoins à cet égard ce que vient de dire M. Giro. Il y avait déjà avant les 35 heures, me semble-t-il, dans un certain nombre de secteurs – les bureaux de Poste et les perceptions, entre autres – des horaires d'ouverture très restrictifs, particulièrement pénalisant pour les usagers qui devaient viser juste. Est-ce que les 35 heures ont permis une amélioration ou, au contraire, induit une aggravation de la gestion de ces services publics à l'égard des usagers, qui ont leurs propres contraintes d'emploi du temps ?

Enfin, vous avez évoqué le fait que votre propre centrale n'avait pas souhaité bénéficier des mesures d'aides. Que pensez-vous du fait que les entreprises publiques, la SNCF notamment, étaient exclues du bénéfice de ces d'aides ?

Mme Michèle BIAGGI : La réduction du temps de travail aurait pu être une belle aventure, mais on n'est pas allé jusqu'au bout !

M. le rapporteur, vous posez le problème du rapport de la loi et du contrat. Nous sommes toujours favorables à ce qu'il y ait, d'abord, une négociation avant que la loi ne s'empare de ses résultats. Force ouvrière souhaitait une telle démarche, mais celle-ci n'a pas débouché puisque le CNPF, et ensuite le MEDEF ne nous ont pas facilité la tâche.

M. le Rapporteur : Je souhaite avoir une précision car c'est un point très important. Vous dites que vous préférez la négociation à la loi. Est-ce que vous seriez favorable à un mécanisme qui permettrait d'éviter l'intervention de la loi et qui ferait en sorte que le dialogue social soit producteur de normes, au même titre que le Parlement, dans un certain champ à préciser ? J'ai cru comprendre que c'est ce que prévoit la position commune de juillet 2002 !

Mme Michèle BIAGGI : Nous avons signé effectivement cet accord, qui concluait une négociation qui a duré dix-huit mois, et qui a été entamée sur l'injonction du MEDEF, dans le cadre de la refondation sociale. C'est un cadre un peu figé, qui ne permet pas à la négociation d'évoluer de manière satisfaisante.

Nous sommes favorables à la négociation entre les partenaires sociaux sur un certain nombre de questions, mais il nous semble quand même qu'il faut un contrôle de légalité. Or, il n'y a que l'Etat qui peut exercer ce contrôle. C'est pour cela que la procédure d'extension des accords et la reprise des accords dans le code du travail nous conviennent très bien.

Faire des accords interprofessionnels, qui ne seraient suivis que par les partenaires sociaux, nous semble un peu dangereux. Je ne suis pas sûre que nous continuerions aujourd'hui sur cette voie-là. Je pense qu'il faut que nous gardions la possibilité de négocier et, ensuite, il faut une autorité incontestable pour garantir que les accords seront bien appliqués.

Déjà, toutes les dispositions prévues par la loi ont du mal à être appliquées ! *A fortiori,* qu'en serait-il s'il n'y avait pas de contrôle de légalité ? Cela n'irait pas plus loin, comme pour l'accord du 31 octobre 1995 sur la réduction du temps de travail. Il n'a absolument pas fonctionné.

Je rappelle aussi que nous sommes d'accord pour que la négociation s'exerce au niveau interprofessionnel mais, pour nous, elle est beaucoup plus importante au niveau de la branche car nous estimons qu'à ce niveau les négociateurs savent de quoi ils parlent. Les branches sont spécifiques. Il est clair qu'on ne négocie pas dans la chimie comme on négocie dans le bâtiment ou dans le secteur sanitaire. Il vaut mieux que ce soit des spécialistes connaissant bien le secteur, y compris pour la partie patronale, qui négocient.

Sur le mandatement, je dis que c'est un danger. Je rappelle donc que, parmi les revendications de Force ouvrière, il s'agirait de supprimer le seuil de cinquante salariés dans les entreprises pour pouvoir désigner des délégués syndicaux. Je ne dis pas que ce doit être une obligation parce que, y compris aujourd'hui dans les entreprises de plus de 50 salariés, il n'y a pas forcément de délégués syndicaux partout. Mais il faudrait ouvrir cette possibilité pour, justement, éviter le mandatement et pour avoir des salariés qui ne soient pas sous l'emprise de l'employeur.

Au tout début du mandatement, j'avais appelé les salariés mandatés les « *salariés kleenex* » ! Ils n'avaient aucune protection. Il a fallu que nous fassions un recours, que nous avons gagné, pour obtenir celle-ci. Dans certaines entreprises, il est arrivé que des salariés soient convoqués le matin par l'employeur pour se faire mandater. Force ouvrière les a mandatés et, le soir même, nous apprenions qu'ils avaient été licenciés, parce qu'ils n'étaient pas d'accord avec le patron sur ce qu'on voulait leur faire signer. C'est quand même grave !

Il faut dire aussi que le mandatement permet d'éviter à l'employeur de laisser s'implanter une véritable structure syndicale dans l'entreprise. C'est donc une manière de contourner les organisations syndicales et de mettre les salariés un peu pieds et mains liés dans les mains de l'employeur, parce qu'ils n'ont pas beaucoup de marge de manœuvre.

A Force ouvrière, nous avions mis en place un double mandatement, avec un véritable mandat de négociation. Nos unions départementales ont préféré faire les choses sérieusement et accompagner les salariés mandatés tout le long de la négociation. Si nous n'arrivions pas à obtenir un résultat correct pour les salariés de l'entreprise, nous ne donnions pas le mandat de signature.

Enfin, j'ai pour ma part une vieille revendication, toute simple et apparemment toute bête, mais que les employeurs ne veulent pas satisfaire : apposer un panneau d'affichage dans l'entreprise avec l'adresse de toutes les unions départementales syndicales du département. Il faut qu'au moins les salariés sachent qu'elles existent et qu'ils puissent éventuellement les contacter.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : C'est un peu basique !

Mme Michèle BIAGGI : Je sais, mais c'est le premier doigt dans un engrenage et c'est pourquoi les employeurs ont du mal à l'admettre. Mais quand on prétend développer le dialogue social, il faut y mettre les moyens des deux côtés.

Il faut être clair, la refondation sociale du MEDEF n'est que l'injonction de M. Sellière aux partenaires sociaux de venir se mettre autour de la table. Nous avons essayé, par la négociation, de bloquer un certain nombre de choses. Mais, je vous invite à vous reporter aux textes de l'époque : il s'agissait uniquement de la volonté patronale d'une négociation d'entreprise qui écartait complètement les organisations syndicales et faisait disparaître le contrat de travail à durée indéterminée, pour laisser place au contrat de travail à durée déterminée de cinq ans. Malheureusement, j'ai l'impression que la commission de M. de Virville revient avec des propositions de cette nature.

S'agissant du temps partiel, nous n'y sommes pas opposés, à condition qu'il s'agisse du temps partiel choisi. Or, aujourd'hui, nous sommes toujours largement en présence d'un temps partiel subi. Ce sont les catégories les plus fragiles qui le subissent : les femmes, qui sont souvent seules, et les jeunes, qui sont à la recherche d'un premier emploi. S'il est choisi, il n'y a aucun problème. Nous connaissons des salariés qui ont choisi le temps partiel et il y en a même qui ont choisi l'intérim, car c'est une formule qui leur convient bien. Nous respectons ces choix, mais il ne faut pas que ce soit seulement un mode de gestion de l'entreprise ou une variable d'ajustement des emplois.

Quand il y a beaucoup de salariés dans une entreprise, le temps dégagé par la réduction du temps de travail représente plusieurs équivalents de temps plein. Je pense qu'on aurait donc pu embaucher dans beaucoup d'entreprises. Le temps partiel reste, aujourd'hui, une solution de facilité pour les employeurs.

Les délocalisations, fermetures et fusions d'entreprises ne sont pas le fait des 35 heures, mais bien de la mondialisation. Aujourd'hui, il y a de moins en moins de patrons en tant que tels. On en trouve à la CGPME, à l'UPA, à l'UNAPL, mais plus au MEDEF. Les dirigeants de grands groupes viennent quelquefois des Etats-Unis. Je pourrais vous citer le cas de comités d'entreprise ou de comités de groupe, pour lesquels tous les documents étaient rédigés en anglais parce que le PDG était anglais ou américain. Comment voulez-vous qu'un salarié puisse discuter dans un tel contexte.

Je le répète, les délocalisations ne sont pas dues aux 35 heures mais bien à la volonté de délocaliser, dans la mesure où le coût du travail est moins cher ailleurs. Mais, ce mouvement finira par s'arrêter. En effet, petit à petit, beaucoup de choses se passent dans les pays en voie de développement en matière de droit du travail, de conditions de travail, d'hygiène et de sécurité. Pour notre part, nous y travaillons sur le plan international et le Bureau international du travail y travaille aussi largement.

La formation et la protection du personnel sont essentielles. Regardons le nombre d'accidents du travail qu'il y a en Inde, en Malaisie, au Maghreb ou dans les pays de l'Europe de l'Est aujourd'hui. Pour avoir travaillé sur la Bulgarie et la Roumanie, pays aujourd'hui candidats à l'entrée à l'Union européenne, je constate les conditions de travail proposées par les grandes entreprises françaises présentes. Je vous assure que, parfois, j'ai honte d'être française quand je vois les conditions de travail et le niveau de rémunération proposés.

La délocalisation est donc surtout due à cette volonté des employeurs de payer le moins cher possible le coût du travail et de le faire baisser.

Je rappelle que, pour l'année 2002, les allègements de charges s'élèvent à 16 milliards d'euros. Il est indéniable que les entreprises ont ainsi bénéficié d'un apport de

trésorerie conséquent. Or, ces aides étaient destinées à compenser les 35 heures et non pas à délocaliser ou à payer les travailleurs encore moins cher ailleurs. Souvent, les 35 heures ne sont qu'un alibi.

M. Giro, vous avez posé la question des journées de RTT, prises sous la forme de jours de congés consécutifs. Souvent, il est vrai que les gens essaient de partir pour les vacances scolaires. Y a-t-il quelque chose d'illégitime à ce que des parents partent avec leurs enfants en vacances ?

M. Maurice GIRO : Pas du tout !

Mme Michèle BIAGGI : En fait, ce n'est qu'un problème de gestion prévisionnelle des emplois dans l'entreprise.

M. Maurice GIRO : Essayez d'en convaincre les chefs d'entreprise...

Mme Michèle BIAGGI : On le leur dit. D'ailleurs, lors des négociations sur les restructurations, nous insistons sur la nécessité de mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois. Pour les entreprises qui ont mis en place l'annualisation, il n'y a pas de problème, les périodes de vacances sont simplement un peu neutralisées.

M. Maurice GIRO : Dans les collectivités locales, nous n'avons pas eu le choix. Ou nous augmentions l'impôt pour embaucher ou alors nous acceptions de diminuer le temps de service, pénalisant ainsi l'accueil des usagers.

Dans les collectivités locales, le personnel a voulu rester aux 37 heures. Les salariés ont donc des jours de récupération. Aujourd'hui, il arrive souvent qu'un maire soit dans l'impossibilité d'organiser une réunion de travail avec des chefs de service et des responsables, pendant les vacances scolaires, du fait de l'importance des absences. C'est la même chose dans les entreprises, qui ne peuvent embaucher si elles veulent rester compétitives.

Mme Michèle BIAGGI : Il faut embaucher ! Les exonérations de cotisations ont été faites pour embaucher. Il est vrai qu'elles n'existent pas pour les collectivités locales.

M. le Rapporteur : Vous indiquez que l'annualisation permet, ou devrait permettre, une gestion fine des effectifs. Mais justement, l'annualisation du temps de travail a été perçue négativement par les centrales syndicales.

Mme Michèle BIAGGI : Tout à fait ! Nous sommes contre l'annualisation. Nous nous sommes battus contre elle et contre l'annualisation des salaires. Cette dernière est plus grave, parce que quand on annualise les salaires, on fait disparaître un certain nombre de primes.

Je voulais simplement dire que, dans les entreprises où l'annualisation a été mise en place, le problème ne devrait pas se poser. L'annualisation a été présentée comme la panacée à ce type de situation.

M. Giscard d'Estaing, les prévisions de créations d'emplois sur cinq ans étaient parfaitement réalisables, si les emplois avaient été effectivement créés au rythme auquel ils auraient dû l'être. Il est vrai que nous ne croyions pas vraiment au partage du travail, parce que les entreprises n'embauchent que quand elles en ont besoin. Je reste persuadée que les choses n'ont pas changé de ce point de vue là.

Pour ce qui est des horaires d'ouverture des services publics, il est vrai que dans certains endroits la situation est très difficile, en milieu rural par exemple. Mais aujourd'hui, on les ferme de toute façon ! C'est le cas des bureaux de poste, puisque c'est le boulanger maintenant qui va distribuer le courrier. Bientôt, il distribuera les médicaments et tous les autres produits ! Il y a des réductions d'effectifs dans la fonction publique et je ne suis pas sûre que la décentralisation va arranger les choses. C'est un véritable souci pour nos camarades de la fonction publique.

Pour ce qui est des exonérations, effectivement la SNCF n'était pas dans le champ d'application des aides de l'Etat. C'était une décision de l'Etat. J'avoue que je n'en connais pas vraiment la raison.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie.

Audition de M. Raymond SOUBIE,
président-directeur général d'Altedia

(Extrait du procès-verbal de la séance du 21 janvier 2004)

Présidence de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-présidente

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Nous accueillons aujourd'hui M. Raymond Soubie, président-directeur général d'Altedia.

M. Soubie, nous avons le plaisir de vous accueillir dans le cadre des travaux de notre mission, qui est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997.

Dans cette perspective, votre activité de consultant et vos travaux de spécialiste des questions sociales font de vous un observateur particulièrement averti des conséquences économiques et sociales des 35 heures. Vous nous direz quel est votre sentiment sur les conditions dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre, aussi bien dans le secteur privé que dans le secteur public.

Nous aimerions bien sûr que vous nous fassiez part de vos observations sur la méthode retenue – la primauté de la loi sur la négociation – ainsi que sur les contreparties à la réduction du temps de travail et leurs conséquences. Nous aimerions savoir si vous partagez le constat, qui a été dressé à plusieurs reprises devant nous, de la mise en place d'une société à plusieurs vitesses, entre les salariés et les non-salariés, entre les salariés des grandes entreprises et les salariés des PME restés largement aux 39 heures, entre des salariés plutôt satisfaits et des salariés qui ont pu subir une baisse de leurs revenus et qui souhaitaient travailler plus ? Quelles sont, selon vous, les pistes envisageables pour réduire ces multiples fractures ?

M. Raymond SOUBIE : Mme la Présidente, la société de conseil, que je préside, a eu, en effet, à connaître la problématique des 35 heures dans un grand nombre d'entreprises, grandes ou moyennes, moins cependant dans les petites qui font peu appel à nous.

J'évoquerai d'abord quatre questions liées aux 35 heures.

Première question, la manière dont cette affaire a été menée par le gouvernement – intervention de la loi et négociations dans les branches et dans les entreprises – a-t-elle été ou non exemplaire pour les relations sociales en France ? En clair, quels sont les acquis et quelles sont les questions qui peuvent poser problème au regard du dialogue social ?

La deuxième question est celle de l'emploi. Je rappelle que cette politique a été menée, en 1997, au nom de l'emploi. *Quid* donc de ses conséquences sur l'emploi ? Que s'est-il passé ? Quelle leçon peut-on en tirer pour l'avenir ?

La troisième question ne porte pas sur le terrain de l'emploi mais, plus largement, sur celui du progrès social. Qui a le plus bénéficié des 35 heures dans notre pays ? Question un peu différente : ceux qui en ont bénéficié en ont-ils eu vraiment conscience ?

Enfin, on évoque la valeur travail. L'arrivée des 35 heures, dit-on souvent, lui a porté atteinte. Qu'en est-il ? Pour ma part, je dirai ce que j'en pense à partir d'enquêtes

qui sont menées ou qui ont été menées, ces derniers mois ou ces dernières semaines, dans un certain nombre de sociétés sur la perception qu'ont les salariés de la valeur travail et sur l'évolution de cette perception.

Première question, quelle est l'incidence des 35 heures sur la politique des relations sociales et, plus précisément, de quelle manière la réforme a-t-elle été conduite ?

Il y a eu pour les relations sociales une série de points positifs que je veux rappeler ici.

Premier point positif, bien que la réforme ait été « décrétée », si je puis dire, par la loi, elle a renvoyé à la négociation collective pour sa mise en œuvre, non pas au niveau interprofessionnel mais à celui des branches et à celui des entreprises. Il faut constater que pendant les quelques années d'application – entre les lois Aubry I et Aubry II et après la loi Aubry II – il y a eu beaucoup de négociations de branche et beaucoup plus encore de négociations d'entreprise. Plus de 10 000 accords ou conventions d'entreprise ont été conclus. Cela signifie, comme dirait M. de La Palice, qu'il y a eu plus de 10 000 endroits dans lesquels ont été menées des négociations qui ont abouti à des accords. Cette phase de négociation intensive a donc été globalement favorable à la négociation collective.

Beaucoup de ces négociations étaient des négociations d'entreprise. Au fond, la loi Aubry a mis l'accent sur la négociation d'entreprise. En outre, et sans entrer dans les détails juridiques, elle a permis à des accords d'entreprise de déroger à la loi, comme d'ailleurs l'avait permis en 1982 une des lois Auroux. A l'heure où l'on parle aujourd'hui des projets sur le dialogue social, projets très critiqués, je rappelle que les textes récents qui ont mis l'accent sur les négociations d'entreprise, et qui ont permis des dérogations, sont les lois Aubry sur la durée du travail. C'est un point qu'il faut rappeler, et qui, à mes yeux, est positif.

Je veux mettre l'accent sur un autre point positif, ou du moins qui l'a été un temps, dans les négociations qui ont été menées. C'est le lien entre les sujets sociaux – la mise en œuvre des 35 heures dans l'entreprise et dans la branche – et les sujets économiques, à savoir notamment les gains de productivité. Autrement dit, dans beaucoup d'entreprises, ces négociations ont porté non seulement sur le social, mais aussi sur l'organisation du travail et sur l'économique.

J'ai dit qu'il y avait eu deux phases. En effet, il est très clair – et nous l'avons bien vu directement – que la période la plus réussie a été celle comprise entre la loi Aubry I et la loi Aubry II. C'est normal, parce que les entreprises n'étaient pas contraintes de négocier à ce moment-là du processus. Ce sont les entreprises, qui étaient volontaires pour négocier, qui l'ont fait. Or, celles qui étaient volontaires pour négocier étaient celles qui étaient le plus prêtes à le faire et ce, à la fois sur le temps de travail et sur l'organisation du travail. C'est ainsi qu'il y a eu, dans une série d'entreprises, de véritables discussions avec les organisations syndicales sur l'organisation du travail et sur son assouplissement. C'est là un point fondamentalement positif.

En face de ces points positifs, à mon sens, deux points négatifs forts se détachent.

Premier point négatif, la première étape n'a pas été réussie comme elle aurait dû l'être. Je m'explique. On se souvient qu'à l'automne 1997, s'est tenue une conférence tripartite entre l'Etat, les syndicats et le patronat. Le patronat était convaincu, le jour de cette conférence tripartite, qu'il n'y aurait pas de loi et que le gouvernement était d'accord, conformément à une pratique courante dans les relations sociales en France,

pour laisser un temps aux partenaires sociaux pour négocier au plan national. Ensuite, s'ils ne se mettaient pas d'accord, interviendrait « le gourdin », c'est-à-dire la loi. Or, en fin de réunion, le patronat s'est aperçu que telle n'était pas l'intention du gouvernement. D'où, la rupture qui s'est produite ; d'où la démission de M. Jean Gandois ; d'où le démarrage dans un très mauvais climat des relations avec le patronat.

A ce stade, une vraie question peut être formulée. Pourquoi le gouvernement a-t-il fait cela alors qu'il était de son intérêt de ne pas le faire ? La raison est très simple ! C'est parce que le Premier ministre, Lionel Jospin, avait annoncé dans son discours de politique générale qu'il déposerait un projet de loi, avant le 31 décembre 1997. En fait, c'est cela qui a pesé sur l'ensemble de la procédure et l'a fait basculer vers la voie législative.

Mais la première loi, je vous le rappelle, était une loi incitative. C'est la deuxième loi qui a été réellement contraignante. Le problème, c'est qu'il n'y a pas énormément d'entreprises qui ont négocié entre la première et la deuxième loi, parce que le patronat était bloqué pour les raisons précédemment indiquées. C'est donc ainsi, que la mécanique s'est enclenchée vers un système législatif.

Ainsi, les négociations, dont j'ai parlé tout à l'heure pour m'en louer, ont quand même eu lieu sous forte contrainte législative. Pour ma part, je pense qu'il aurait été mieux de laisser les partenaires sociaux négocier et leur dire que, faute d'accord dans les six mois, une loi serait alors élaborée. Ils auraient été alors davantage impliqués dans l'ensemble du dispositif.

Ma deuxième critique ne portera pas uniquement sur la loi Aubry II mais sur beaucoup de textes, même si la loi Aubry II en est le *summum*. Permettez-moi à cet égard de paraphraser le propos de Disraëli sur l'affaire des Détroits : « *Il y a trois personnes qui ont compris quelque chose à cette affaire : lord Palmerston qui est mort, un diplomate danois qui est devenu fou et moi qui l'ai oubliée...* » De même, le droit du travail est d'une telle complexité que tout le monde a, y compris parmi des juristes avertis dont c'est le métier, à un moment ou à un autre, été pris de troubles graves de compréhension de ce texte, techniquement affreusement compliqué.

Certes, beaucoup de textes législatifs sont compliqués et, en ce lieu, ma critique restera mesurée. Mais, la loi est allée beaucoup trop loin dans les détails. Par exemple, s'agissant de la définition du temps de travail effectif, elle a voulu cerner cette notion et distinguer ce qui est effectif et ce qui ne l'est pas. Or, il eût bien mieux valu renvoyer cette distinction à la négociation. Il en allait de même pour les astreintes et autres. Bref, la loi est entrée dans un degré de détails qui, à mon avis, auraient relevé parfaitement de textes réglementaires et, encore mieux, d'accords conventionnels. Cela a constitué un handicap considérable.

Dernière remarque, nous en sommes pourtant encore à une étape bénie. Je veux dire par là que la jurisprudence ne s'en est pas mêlée. La Cour de cassation n'a eu encore à connaître d'aucun contentieux d'application des lois Aubry. Le jour où elle commencera à le faire, je ne pense pas que ce sera dans le sens d'une simplification. Aujourd'hui, le droit de la durée du travail est donc affreusement compliqué, mais il est à mon avis relativement simple par rapport à ce qu'il deviendra dans quelques années.

En résumé, je crois qu'il y a des apports très positifs, mais que le lancement de la réforme n'a pas été le meilleur pour les raisons que j'ai essayé de décrire. Je ne pense pas qu'une loi trop compliquée, trop technique, entrant trop dans les détails et se substituant aux partenaires sociaux, constitue un bon exemple au regard des relations sociales.

Concernant les conséquences sur l'emploi, on peut tout dire et son contraire. Je ne reprends pas les études qui ont été faites et que vous connaissez. Plusieurs études sérieuses font état d'une création nette de 200 000 ou de 300 000 emplois. Ce n'est pas rien ! C'est un pourcentage élevé – de l'ordre de 20 % – des emplois qui ont été créés au cours de la période concernée. Il n'y a aucune raison de douter de ces études, qui ont été faites par des personnes très compétentes. Il est donc certain qu'il y a eu des créations d'emplois.

Toutefois, il est deux éléments qu'on ne mesure pas. Premièrement, compte tenu des contraintes qui ont été imposées aux entreprises, n'y a-t-il pas eu, ou n'y aura-t-il pas sur la durée, des destructions d'emplois qu'on ne peut pas mesurer ? Certainement !

A cet égard, je remarque que les contreparties en matière de gains de productivité ont surtout existé dans les négociations qui ont eu lieu entre la loi Aubry I et la loi Aubry II. Ce sont, en effet, les entreprises les plus motivées qui sont entrées dans ce système. En vérité, il y a eu très peu de gains de productivité dans l'immense majorité des entreprises qui ont appliqué la loi Aubry II.

Dernier point, la loi sur les 35 heures est un fusil à un coup : elle crée des emplois une fois, lors du passage aux 35 heures. Ce n'est pas un moyen pérenne de créer des emplois. Une courbe mesurant l'effet sur l'emploi montrerait, dans un premier temps, que l'effet a été évident et mécanique sur les créations nettes d'emplois, conséquence du mécanisme de répartition sous-jacent. Dans un deuxième temps, il apparaîtrait bien que l'effet ne joue plus et que, en outre, il se produit un effet normal d'absorption par les entreprises, lié à l'évolution de leur productivité.

Un dernier point me gêne quelque peu. Au fond, la philosophie des 35 heures est une philosophie de répartition, un mode de création d'emplois par répartition des emplois existants. Or, considérant par exemple les vingt-neuf pays de l'OCDE, une corrélation très forte apparaît entre les taux d'activité, le volume de travail des populations et le taux de chômage. En ce sens, plus l'activité est forte, plus il y a de gens en activité, plus les durées de travail sont élevées, moins il y a de chômage. Je n'ai trouvé aucune exception à cette corrélation. Cela veut bien dire que c'est le travail qui crée le travail. Or, la philosophie des 35 heures s'écarte de ce constat.

Je suis, pour ma part, assez convaincu que si la conjoncture dans laquelle ont été décidées les 35 heures, et contre laquelle il s'agissait de lutter – mauvaise conjoncture et chômage élevé –, s'était maintenue, elles auraient échoué. Je veux dire par là que les entreprises ne les auraient pas supportées. Celles-ci ont pu absorber les 35 heures, moins grâce aux gains de productivité ainsi créés que parce que la croissance permet beaucoup de choses ou, du moins, les facilite considérablement.

D'ailleurs, le gouvernement s'en est très bien rendu compte. Au fond, on est un peu passé des 35 heures – mesure pour l'emploi – aux 35 heures mesure de progrès social, ce qui n'est pas exactement la même approche. En tout cas, je suis vraiment convaincu que si la conjoncture était restée ce qu'elle était en 1997 des difficultés considérables seraient apparues. Le gouvernement de l'époque aurait accordé des délais supplémentaires et laissé beaucoup plus de souplesse aux entreprises. Les choses ne se seraient pas passées de la même façon. C'est la croissance qui a permis de tout absorber.

J'ai parlé de progrès social. Les 35 heures sont pour les salariés un progrès social objectif, puisqu'il y a eu une réduction du temps de travail, sans baisse des rémunérations. Cependant, deux problèmes évidents se posent.

Qui a bénéficié massivement des 35 heures ? Les cadres.

Ayant eu l'occasion d'aider beaucoup d'entreprises à négocier, qu'avons-nous pu observer ? D'abord, le problème des cadres était beaucoup plus important que tous les autres, en partie parce que les négociateurs étaient eux-mêmes des cadres. Dans les faits, les 35 heures se sont traduites par deux à trois semaines de congés payés supplémentaires pour les cadres. Ils en ont donc été les formidables gagnants.

Si, en 1997, on avait annoncé une mesure de deux ou trois semaines de congés payés supplémentaires pour les cadres, tout le monde aurait dit que ce n'était pas possible. Or, en réalité, c'est à ce résultat qu'ont abouti les 35 heures.

Mais *quid* des salariés non-cadres ? Ils n'ont pas toujours bénéficié, eux, de jours de congés et d'autres mécanismes de réduction ont été mis en place, avec une visibilité moindre, comme par exemple la réduction journalière de la durée du travail. De plus, les entreprises ont tenté de leur faire comprendre que la mise en place des 35 heures justifiait une certaine prudence au plan des rémunérations.

Quelle a été, alors, la situation ? Beaucoup de salariés non-cadres ont vu que les cadres bénéficiaient de deux à trois semaines de congés supplémentaires. En revanche, ils ne voyaient pas finalement tellement de changements dans leurs journées de travail et se voyaient, en outre, opposer une politique salariale plus dure, avec la perspective d'une diminution des heures supplémentaires. Je crois que c'est là une des raisons fondamentales de ce qui s'est passé autour des 35 heures. Telle n'était pas pourtant l'intention de Mme Aubry, mais il se trouve que les choses se sont passées comme cela et qu'elles ont été vécues ainsi.

En ce qui concerne la valeur travail, nous disposons de beaucoup d'enquêtes, publiées ou non, sur les entreprises et les comportements des salariés à l'égard de la valeur travail, de leur emploi et de leur entreprise. Que ressort-il de ces études ?

Il faut savoir de quoi l'on parle. Si l'on parle de la valeur travail en tant que telle, je ne crois pas qu'elle soit atteinte. Les gens y sont toujours assez massivement attachés. On constate simplement une césure entre les générations, qui ressort très bien des enquêtes. En clair, les générations les plus jeunes ne font pas passer, non pas le travail, mais l'entreprise avant eux. Ils tiennent à la qualité et à l'équilibre de leur vie privée. L'entreprise, elle, vient au mieux au même rang ou, au pire, derrière.

Est-ce lié aux 35 heures ? Honnêtement, je n'en suis pas sûr ! D'après des enquêtes menées en Europe continentale par plusieurs de nos filiales européennes, le même phénomène de rupture de générations apparaît dans plusieurs pays européens.

Encore une fois, pour les générations les plus jeunes, le temps privé et la vie privée deviennent des priorités très fortes. A l'égard des entreprises, on ne veut plus être un soldat à vie, loyal et fidèle, et il faut que l'entreprise vous mérite. C'est là une vraie révolution, qui va d'ailleurs avoir beaucoup d'implications dans l'organisation et la gestion des entreprises.

Les 35 heures ont, sans doute, accentué une telle évolution. Mais, je crois que ces approches sont liées à des questions beaucoup plus fondamentales que les 35 heures. Le fait qu'elles ne se limitent pas seulement à la France en est la preuve.

Mme la Présidente, je réponds enfin à votre question sur la société à plusieurs vitesses. Il est tout à fait clair que c'est la situation actuelle de la France. Nous sommes souvent dans une hypocrisie totale sur de tels sujets. Prenons quelques exemples très

simples. Il y a d'abord les différences entre le secteur public et le secteur privé. Je n'insiste pas sur cet aspect qui est bien connu de vous. Il y a une autre division, entre les grandes entreprises, les moins grandes et les petites. La différence est, sous cet angle, colossale.

Je rappelle d'abord que la plupart des petites entreprises ont échappé aux 35 heures, leurs responsables comme leurs salariés. Les entreprises situées juste au-dessus des seuils, elles, n'y ont pas échappé ! Il en résulte une double inégalité : entre les salariés et entre les entreprises, faussant ainsi le jeu de la concurrence. Cela ne serait pas trop grave si cette inégalité se limitait aux 35 heures. Mais, cela est vrai dans tous les domaines.

Prenons l'exemple des régimes de prévoyance. De même, la question des régimes de retraite est un sujet formidable, puisque les taux de rendement des retraites par répartition vont baisser. Il faudra bien que les entreprises agissent pour essayer de compenser. Les grandes entreprises commencent déjà à étudier cette question, les autres non. C'est encore un autre élément d'inégalité.

Sur le thème de l'emploi, il est tout à fait clair encore qu'il y a des systèmes totalement différents. En effet, les licenciements économiques dans les grandes et moyennes entreprises passent, en raison des seuils d'effectifs, par des plans de sauvegarde de l'emploi et les entreprises sont tenues d'aider au reclassement. Un tel dispositif n'existe pas dans les petites entreprises.

En vérité, il conviendrait de réfléchir, en matière de politique sociale, à des mécanismes de mutualisation, qui seraient sans doute un moyen d'estomper les trop grandes différences entre grandes et petites entreprises.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : Je vous remercie pour la clarté de votre exposé qui rejoint un certain nombre de constatations que la mission a pu faire au cours des auditions auxquelles elle a déjà procédé.

Jugeant positif le développement de la négociation collective d'entreprise ou de branche, vous avez immédiatement nuancé votre propos en évoquant, avec la loi Aubry I, des négociations un peu moins pures puisque plus contraintes.

Vous avez parlé de 300 000 emplois créés, en indiquant que toutes les études arrivent à peu près aux mêmes conclusions. Or, la mission a constaté qu'il n'y avait, en fait, qu'une seule étude *ex post*, celle de la DARES. Nous n'avons donc qu'une seule source, ce qui est toujours gênant. Et c'est à partir de cette seule source et de ces seules études, menées certes avec sérieux, que nous avons ces évaluations sur les créations d'emplois. Cela pose un certain nombre de problèmes. Par exemple, M. Fitoussi souhaiterait que les données de la DARES soient ouvertes aux chercheurs et organismes privés pour qu'ils puissent procéder à leurs propres analyses et évaluations.

D'ailleurs, votre propos semblait relativiser le chiffre de 300 000 emplois, même si vous ne l'avez pas exprimé explicitement, puisque vous avez rappelé ce que l'on constate dans l'ensemble des pays de l'OCDE, c'est-à-dire que, plus on travaille, moins il y a de chômage. Vous nous avez également expliqué que c'est la croissance observée en France à partir de 1997 qui avait rendu ces créations d'emplois possibles et que les 35 heures auraient échoué si tel n'avait pas été le cas. Est-ce vraiment votre pensée ?

Ma troisième question concerne la complexité. M. de Virville nous a également indiqué qu'il n'y avait pas encore de jurisprudence de la Chambre sociale de la Cour de cassation et qu'il ne fallait pas attendre les premières décisions avant sept à dix ans. Cela veut dire que l'incertitude juridique est extrême et qu'elle va peser pendant des années. Quelle est votre appréciation sur ce point ?

Enfin, sans décliner à nouveau la litanie des gagnants et des perdants, ou des exclus des 35 heures, il semble bien qu'à certains égards la France ait été encore davantage morcelée par l'application des 35 heures. Quelle est, selon vous, la solution, si tant est qu'il en existe une, pour revenir à une France moins émiettée ?

Enfin, que pensez-vous de la possibilité qui pourrait être donnée, à l'avenir, aux partenaires sociaux de négocier dans un certain nombre de domaines du champ social et de l'hypothèse de sortir du champ de la loi certains aspects de l'organisation du travail, notamment la durée du travail ?

M. Gaëtan GORCE : Ma première question porte sur l'évolution du droit du travail et notamment du droit du temps de travail. Comme rapporteur de la loi, j'avais eu le sentiment que nous avions tenté d'introduire dans la loi toute une série d'éléments qui pouvaient apparaître comme autant d'éléments nouveaux dans le droit du temps de travail. On continuait à définir le temps de travail par une durée légale et une durée maximale, mais on introduisait, en outre, des éléments nouveaux, tels que le droit au repos, le droit à une vie familiale normale ou la notion des forfaits jour. Est-ce que ces éléments vous paraissent, aujourd'hui, constituer la matrice possible d'une évolution du droit du temps de travail, sur laquelle on pourrait fonder la séparation entre la loi et la négociation ? Vous semble-t-il, au contraire, qu'il s'agit d'éléments ponctuels, sur lesquels il n'y a pas beaucoup d'avancées à attendre ?

Ma deuxième question porte sur le temps choisi. Il est permis de s'interroger sur la raison pour laquelle nous avons du mal, en France, à faire en sorte que, au-delà de la réduction du temps de travail et de la détermination de la durée collective, puisse progresser le temps individuel, c'est-à-dire le droit à une organisation de son temps dans un cadre qui ne soit pas contraint. La moitié au moins des salariés à temps partiel déclare qu'ils souhaiteraient travailler plus, ce qui veut dire qu'en réalité ils acceptent un emploi à temps partiel faute de mieux.

De votre point de vue, y a-t-il des perspectives possibles pour la négociation en la matière ? A partir de ce qui s'est passé pour les 35 heures, l'évolution peut-elle aller dans le sens d'une meilleure prise en compte du temps partiel en tant que temps choisi, comme l'ont fait d'autres pays, comme les Pays-Bas ou les pays scandinaves ?

Enfin, le reproche peut être fait à la loi Fillon d'avoir créé une situation de coupure entre les bénéficiaires des 35 heures et ceux qui n'en bénéficient pas, en interrompant le processus de négociation et de passage aux 35 heures pour les entreprises de moins de 20 salariés. La grande difficulté est de savoir comment il sera possible de rapprocher ces deux catégories. De votre point de vue, quelle est la meilleure solution pour y parvenir ?

M. Raymond SOUBIE : M. le rapporteur, vous avez abordé des sujets que Michel de Virville aborde très bien dans son rapport, en particulier l'incertitude juridique et l'articulation entre la loi et la négociation.

Quid de l'incertitude juridique ? Il se trouve que, dans notre société de conseil, nous avons affaire à beaucoup de groupes étrangers et nous voyons bien quelles sont leurs réactions par rapport à la France sur tous ces sujets, comme d'ailleurs sur les

sujets liés au droit du licenciement, etc. En fait, il apparaît bien que notre problème ne tient pas au fait que nous soyons plus rigides ou plus contraignants que la plupart des autres pays de l'Europe continentale. Je ne suis pas sûr que nous le soyons vraiment. C'est plutôt que nous devons tenir compte d'une incertitude juridique liée aux constructions de nos juridictions.

En effet, au bout d'un certain nombre d'années, s'élabore une construction *sui generis* de la jurisprudence, qui dépasse de beaucoup la simple interprétation. Cette construction, bâtie sur un arrêt, émerge soudainement et on explique aux entreprises qu'elles doivent appliquer des règles qui n'existaient pas quand elles ont pris leur décision quelques années auparavant. C'est là un vrai problème.

Considérant tous les domaines du droit, c'est bien dans celui du droit du travail que la jurisprudence a pris le plus son autonomie. Elle a pris le pouvoir, en quelque sorte. Cette question est dès lors très sérieuse, non seulement en termes de fonctionnement des entreprises, mais aussi tout simplement en termes de légitimité démocratique. Des pans entiers du droit du travail sont de pures constructions jurisprudentielles. Certes, si le législateur n'a pas démoli ces constructions, il est possible de dire qu'il est implicitement d'accord. En réalité, comme vous le savez, le législateur a beaucoup de choses à faire ! Il ne peut pas « courir » après les arrêts de la Chambre sociale de la Cour de cassation.

M. Michel de Virville a suggéré plusieurs voies.

L'une consiste à faire en sorte que les textes juridiques, tant législatifs et réglementaires que contractuels, soient mieux écrits ou que leurs auteurs donnent eux-mêmes l'interprétation des stipulations qui leur paraîtraient peu claires. Encore qu'il serait plus simple de les clarifier dès leur élaboration !

Il évoque aussi la possibilité de permettre aux juridictions du premier degré de demander l'avis de la Cour de cassation, à l'instar de ce qui peut se faire auprès du Conseil d'Etat. Je rappelle que cette disposition existe en droit civil depuis plusieurs années, mais qu'elle n'est pratiquement jamais utilisée. En effet, les juridictions du premier degré n'ont pas envie de demander l'avis de la Cour de cassation pour conserver leur autonomie de jugement, et la Cour de cassation n'a pas non plus envie de le donner pour la même raison. Entre l'un qui ne demande pas l'avis et l'autre qui ne veut pas le donner, le système ne peut pas fonctionner convenablement. C'est là toute la difficulté de l'incertitude juridique. Personnellement, je n'ai pas de réponse.

Le rapport de M. de Virville développe beaucoup le lien entre la loi et l'accord collectif. Le sujet est très compliqué. En effet, les négociations collectives interprofessionnelles au plan national ne sont pas adaptées à tous les sujets. Nous savons pertinemment qu'il y a en France un certain nombre de sujets pour lesquels les organisations syndicales ne voudront pas assumer des responsabilités trop importantes. Il ne faut pas se tromper à cet égard !

Il ne faut donc pas espérer une relève du législateur par les partenaires sociaux. J'y crois, mais seulement dans des proportions modestes. Je ne crois pas que l'état des forces sociales en France aujourd'hui, syndicats et patronat, permette d'aller trop loin. C'est dommage. Toutefois, cela n'empêche pas de concevoir un système de régulation.

M. de Virville propose un système que je trouve un peu solennel. Peut-être faudrait-il être plus modeste et prévoir que le Parlement, sur certains sujets et sans s'engager dans une procédure aussi élaborée, rende la main aux partenaires sociaux. A défaut, je crains que nous n'ayons des désillusions assez grandes.

En outre, et quitte à être un peu à contre-courant, je pense que certains sujets relèvent de la légitimité et de la souveraineté nationales. Je respecte les partenaires sociaux et je suis favorable au dialogue social, mais il y a des sujets que, non seulement ils ne voudront pas assumer, mais qui, de surcroît, en termes de philosophie politique, relèvent du Parlement. Je ne suis pas convaincu que les partenaires sociaux doivent tout faire.

M. Gorce m'a interrogé sur la coupure entre les grandes et les petites entreprises. Oui, il est clair qu'il y a une coupure, puisque le processus s'est arrêté à ce niveau et qu'il ne va pas plus loin. Inversement, je pense que la loi telle qu'elle est, même amodiée, est très difficilement applicable aux petites entreprises. Tout gouvernement a le choix entre s'arrêter à ce niveau ou assumer la création d'un dispositif différent. A ce moment là, des débats interminables s'engageront sans doute sur le point de savoir de quel régime relève telle ou telle entreprise. C'est le cœur du sujet. Mais, c'est aussi le danger d'avoir un système trop général prévu par la loi. Telle est du moins mon opinion concernant les PME.

S'agissant du temps partiel, choisi et non choisi, vous avez cité l'exemple de plusieurs pays. Nous savons très bien que, dans certains pays, ce temps partiel est formidablement développé et c'est là un grand avantage. Je rappelle, en particulier, que les pays qui ont le mieux réussi à traiter le problème de l'emploi des *seniors* – grand sujet en France pour les quinze prochaines années – sont ceux qui ont la plus grande habitude du temps partiel. Ce n'est pas le cas de la France. Les handicaps que nous avons sous cet angle gênent, non seulement le développement du temps partiel, mais aussi toute la réflexion sur l'emploi des *seniors*, ce qui est presque plus grave en un certain sens.

Vous avez indiqué, et je suis d'accord avec vous, qu'il y a deux catégories de temps partiel : le temps partiel choisi et le temps partiel subi. D'ailleurs, l'un des problèmes des législations sur le temps partiel tient au fait qu'elles ne distinguent pas bien les deux. En fait, il faudrait sans doute avoir des dispositions différentes.

Quant au choix individuel de l'organisation, le problème tient au fait que les droits individuels – ce sont les termes que vous avez employés – s'accordent mal, en termes d'organisation du travail, dans le fonctionnement d'une entreprise. Il est très compliqué d'arriver à rendre compatibles les droits, les désirs et les souhaits des uns et des autres dans une même entreprise. Sans doute est-il possible d'avoir une procédure qui permette la formulation de leurs avis et que ceux-ci soient ensuite vraiment examinés et discutés. Nous pourrions le faire. Mais dire qu'ils ont un droit est peut-être un peu plus compliqué.

Votre première question sur les pistes ouvertes par la loi est tout à fait fondamentale. Peut-on continuer avec les mêmes concepts ? Je pense que oui. Je suis d'accord avec vous pour dire que la loi a offert, en remplacement des réductions horaires, une série de « fenêtres », qu'il faut sûrement conserver dans le droit du travail, telles que le décompte en jours par exemple.

En conclusion, je trouve que les problèmes du temps de travail sont tellement liés au problème de l'organisation des entreprises, laquelle varie grandement d'une entreprise à une autre, que ces sujets sont, à mon sens, rebelles à la loi, au décret et même à l'accord interprofessionnel. Au fond, il faudrait que cette question nourrisse la négociation au sein même de l'entreprise. C'est d'ailleurs ce que voulaient aussi, pour partie, les lois Aubry. S'il y a bien un sujet à discuter d'abord au sein de l'entreprise, c'est bien l'organisation du travail qui concerne directement à la fois les salariés et l'entreprise. Je crois donc vraiment que le moyen privilégié pour faire avancer ces sujets, c'est bien la négociation d'entreprise.

Malheureusement, je trouve que beaucoup trop d'entreprises préfèrent la négociation de branche. Il est compréhensible que les syndicats la préfèrent, parce que la définition de règles minimales communes à toutes les entreprises les protège. Les entreprises la préfèrent parce que cette négociation de branche les arrange : elles n'ont plus à négocier et elles délèguent ainsi la négociation à la branche. Mais, on arrive à de véritables aberrations.

Permettez-moi de citer l'exemple de notre société de conseil. Nous avons un accord sur les 35 heures, l'accord SYNTEC. Il a été négocié par des patrons de sociétés de services informatiques, gens extrêmement estimables, mais qui, ne nous ont absolument pas demandé notre avis. Ils ont conclu un accord qui convient sans doute pour les services informatiques, mais qui convient très mal pour d'autres entreprises qui relèvent pourtant de la même branche. Comme les syndicats étaient eux-mêmes beaucoup plus intéressés par les sociétés de services informatiques, qui représentent le plus grand nombre de salariés, tout le dispositif a été calqué sur ces sociétés.

M. Gaëtan GORCE : Il faudrait, sans doute, actualiser le périmètre des branches et revoir la répartition à l'intérieur des branches.

M. Raymond SOUBIE : Je suis tout à fait d'accord avec vous. Si l'on veut privilégier les accords de branches sur une série de sujets, il faudrait quand même réfléchir à la nature des entreprises comprises dans la branche. N'oublions pas qu'il y a des branches immenses, semblables à l'empire de Charles Quint...

M. le Rapporteur : Si l'on vous suit, et en admettant que ce sont les accords d'entreprise qui seraient les mieux adaptés pour régler les problèmes d'organisation du travail et donc de durée du travail, la notion de durée légale du travail n'aurait plus de sens. Est-ce bien là le prolongement de votre propos ?

M. Raymond SOUBIE : Vous allez un peu au-delà de ma pensée.

Je pense qu'aujourd'hui le droit du travail doit évoluer par les accords de branche et plus encore par les accords d'entreprise. Pas par la loi !

Il reste que, pour autant, s'il faut permettre aux entreprises sans doute de déroger à des dispositions législatives, il convient de bien définir lesquelles et donc d'en garder une série d'autres. La durée légale est tout de même un tel pilier historique de notre droit du travail que, étant moi-même extrêmement prudent sur les évolutions sociales, je vous conseillerais de la conserver dans un premier temps, disons quinze ou vingt ans.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie.

Audition de M. Jacques BARTHÉLÉMY,
avocat honoraire

(Extrait du procès-verbal de la séance du 22 janvier 2004)

Présidence de M. Hervé NOVELLI, Rapporteur

M. le Rapporteur : Nous recevons aujourd'hui M. Jacques Barthélémy, avocat honoraire.

Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997.

Votre expérience d'avocat, puisque vous avez créé un cabinet très réputé, spécialisé en droit social, ainsi que votre expérience d'universitaire, font de vous l'un des meilleurs spécialistes du droit du travail en France, et notamment du droit de la durée du travail.

Je souhaiterais que vous puissiez éclairer notre mission sur le contenu et les conditions de mise en œuvre des lois Aubry. Vous nous expliquerez notamment si ces lois ont, de votre point de vue, contribué à la complexification du droit de la durée du travail. Plus globalement, nous souhaiterions que vous nous fassiez part de vos éventuelles observations sur la méthode retenue – primauté de la loi sur la négociation –, sur les contreparties à la réduction du temps de travail et leurs conséquences – modération salariale, annualisation du temps de travail et plus grande flexibilité.

Vous nous direz aussi si vous partagez le constat, dressé à plusieurs reprises devant notre mission, de la mise en place d'une société à deux vitesses entre salariés et non salariés, entre salariés des grandes entreprises et salariés des PME, entre salariés satisfaits et salariés insatisfaits. Vous nous indiquerez les pistes envisageables pour réduire ces multiples fractures de notre société.

Au-delà de la question des 35 heures, nous souhaiterions que vous nous fassiez partager votre vision de l'avenir du dialogue social, ainsi que de l'équilibre souhaitable entre la loi et la négociation.

M. Jacques BARTHÉLÉMY : En préambule, je voudrais dire que, comme tous les textes législatifs relatifs au droit du travail, les lois Aubry sont chargées d'affectivité. Il en résulte des contresens fâcheux, d'autant plus importants que des stratégies réelles ont été établies sur la base d'analyses erronées. Aussi, concentrerai-je la première partie de mon intervention sur cette question. Dans une deuxième partie, j'essayerai de formuler un certain nombre de propositions.

Pourquoi les textes relatifs au droit social sont-ils chargés d'affectivité, pour ne pas dire de psycho affectivité ? En général, les juristes ont le sentiment que le droit du travail est trop influencé par les rapports de force politiques. Par conséquent, les lignes directrices de ce droit sont souvent négligées et la civilisation de l'usine, et les cultures prolétariennes qu'elle a engendrées, ont conduit à entourer des concepts juridiquement pourtant bien cernés d'un halo mythique. Ce dernier leur confère ainsi une portée différente de celle que le droit leur accorde. Je pense, notamment, aux notions d'avantages acquis et d'avantages plus favorables, au cœur des débats entourant le projet de loi sur le dialogue social.

Les contresens susceptibles d'apparaître ont des effets préjudiciables, car ils fondent des stratégies. Les lois Aubry me semblent constituer un bon exemple de cette situation, car les principales critiques généralement formulées à leur encontre me paraissent infondées, même si d'autres critiques plus fondamentales peuvent être faites.

Quels sont les deux reproches habituellement faits aux lois Aubry ? Le premier est de considérer que toutes les entreprises sont obligées de se soumettre aux 35 heures. Rien dans le code du travail ne permet de soutenir cette thèse. Elle est d'autant moins soutenable que la durée légale du travail, hormis durant la période allant de 1936 à 1938, n'a jamais été impérative en droit français. De surcroît, l'ordonnance relative aux 39 heures, grâce à l'introduction de la notion de contingent, a accru le caractère de simple seuil de la durée légale du travail. En théorie, lorsque la loi portant sur les 40 heures était en vigueur, aucune heure supplémentaire ne pouvait être effectuée sans l'autorisation préalable de l'inspecteur du travail. En supprimant l'exigence de cette autorisation préalable dans la limite d'un contingent, la durée légale est aujourd'hui un simple seuil. Il est donc inexact de soutenir que toutes les entreprises ont l'obligation de passer à 35 heures. La loi Fillon a renforcé cette tendance puisque, pour la détermination du contingent, la norme légale disparaît au profit de la norme conventionnelle. La norme conventionnelle devient la norme de droit commun, la norme légale n'intervenant qu'à défaut. Cette modification est importante et s'inscrit dans le sens de l'autonomie de la négociation sociale.

Par ailleurs, ne considérer la réduction de la durée du travail qu'au travers de la réduction de la durée légale revient à faire fi d'un autre élément important, à savoir la définition légale de la notion de temps de travail effectif. Pendant près de soixante ans, nous nous sommes passés d'une telle définition. Néanmoins, l'article 2 de la directive du 23 novembre 1993, que les lois Aubry avaient l'obligation de transposer, donnait une définition du temps de travail effectif. Dès lors que cette définition a été adoptée, des temps qui n'étaient autrefois que des temps de présence deviennent des temps de travail effectif, notamment les temps d'astreinte. Cela a autant d'effets en matière de réduction de la durée du travail que la définition de la durée légale.

Le second reproche adressé aux lois Aubry consiste à prétendre que ces lois obligent toutes les entreprises à se soumettre à un même système d'organisation du temps de travail, indépendamment de la nature particulière de leurs activités et des conditions de travail. Cette critique me paraît encore moins fondée que la précédente, dans la mesure où, depuis l'ordonnance sur les 39 heures, les aspects qualitatifs du droit de la durée du travail, c'est-à-dire la répartition et l'aménagement du temps de travail, relèvent de la technique de la dérogation. En effet, dans ces domaines, la norme réglementaire devient supplétive des normes conventionnelles, sans qu'il soit nécessaire d'établir si celles-ci sont plus favorables. Par le jeu du dialogue social, il est facile d'évacuer les dispositions légales au profit de normes adaptées à un contexte particulier. Je rappelle que, dans la quasi-totalité des domaines où la dérogation est possible, l'adaptation de la norme au contexte particulier est d'autant plus élevée que cette adaptation passe par un accord d'entreprise. Il existe une constante entre les différentes lois ayant suivi l'ordonnance des 39 heures, quelle que soit l'orientation des gouvernements successifs. Ils ont toujours agi pour élargir le champ de la technique de dérogation, que ce soit au travers de la loi Delabarre de 1986, de la loi Seguin de 1987, de la loi Soisson de 1990, de la loi quinquennale de 1993, de la loi Robien de 1996 ou des deux lois Aubry de 1998 et 2000. Il existe donc une réelle constante visant à contractualiser davantage le droit de la durée du travail.

Le reproche d'imposer une organisation unique du temps de travail pouvait se concevoir sous l'empire de la loi des 40 heures, puisque les modalités de répartition et d'aménagement des horaires, fixées par décret, étaient impératives. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Cette faculté offerte aux acteurs sociaux de construire des normes adaptées à un contexte particulier et à des objectifs non moins particuliers est doublement présente

dans la loi. Elle existe par la technique de dérogation et, en matière de temps de travail, la loi du 13 novembre 1982 permet, dans le cadre de la négociation annuelle obligatoire, de fixer la durée et l'organisation effectives du temps de travail ainsi que les salaires réels. Cette loi permet de faire de ces instruments des moyens de réalisation de l'objectif économique poursuivi par l'entreprise. Je ne suis pas sûr, cependant, que la pratique de la négociation collective, en particulier dans l'entreprise, permette d'atteindre cet objectif du législateur.

Néanmoins, d'autres critiques peuvent être formulées à l'égard des lois Aubry. Je vais essayer de résumer ces critiques au travers de deux notions : la complexité et la « technocratisation » du droit de la durée du travail. Ce dernier élément peut sembler paradoxal, dans la mesure où tous les législateurs ont aspiré à la simplification et à la contractualisation de ce droit. Or, il apparaît que les solutions mises en place s'opposent à cette prime volonté. Pourquoi ? Je pense qu'il faudrait que le législateur se livre à sa propre introspection !

La complexité émerge d'un tissu législatif abondant. Lors des travaux de la commission Rouilleault, dont j'étais membre, je me souviens d'un expert suédois qui, après nous avoir présenté l'organisation suédoise de la durée du travail, m'a demandé pourquoi nous avions besoin d'autant de pages du code du travail pour traiter cette question de la durée du travail. En Suède, cela tient en une page et demie, ce qui n'empêche pas que la durée annuelle effective du travail y soit inférieure à celle de la France.

Cela témoigne, de la part du législateur, d'une tendance à la « boulimie législative ». Au moment où la célébration du bicentenaire du code Napoléon s'approche, il serait utile de se rappeler que ses concepteurs avaient érigé le principe selon lequel la loi se borne à fixer les principes, le contrat ayant vocation à définir la loi entre les parties. Pendant plus de soixante ans, nous nous sommes passés d'une définition légale du temps de travail effectif sans grands dommages, puisque la jurisprudence y a suppléé. Elle l'a fait avec une certaine sagesse, dans la mesure où elle a tenu compte des mutations du travail pour la faire évoluer.

Dans le passé, le temps de travail était défini par référence au travail commandé, car l'organisation des entreprises était pyramidale et hiérarchique. Puisque des personnes donnaient des ordres exécutés par d'autres, la notion de travail commandé était satisfaisante. En fonction des progrès des techniques de la communication et de l'information, les organisations hiérarchiques pyramidales sont remplacées par des organisations modulaires et les fonctions de chef cédent le pas à des fonctions d'expertise. En outre, la notion d'établissement distinct, sur laquelle reposait le droit collectif du travail, a perdu de son importance du fait de la contraction du temps et de l'espace dans la vie au travail. La combinaison de l'ensemble de ces facteurs a logiquement conduit la Cour de cassation à redéfinir la notion de temps de travail effectif par référence au temps pendant lequel l'employé est à disposition de l'employeur sans pouvoir vaquer à des occupations personnelles. Je me souviens des débats importants qui se sont déroulés à l'Assemblée nationale au sujet de cette définition. Ses participants voulaient, semble-t-il, être plus sociaux que la Cour de cassation. Toutefois, je ne suis pas certain que les définitions de l'article 2 de la directive de 1993, de l'article L.212-4 du code du travail et celle de la Cour de cassation divergent fondamentalement. Puisque la directive de 1993 apportait une définition de la notion de temps de travail effectif, le législateur se devait d'intervenir. En revanche, qu'avions-nous besoin de décliner cette définition pour l'appliquer à tout un ensemble de situations de fait, relevant davantage du contrat collectif et de l'intervention du juge ? Je pense en particulier aux astreintes, aux temps de déjeuner et aux temps de déplacement. Par excellence, ces domaines ne sont pas du ressort du législateur. L'intervention du législateur a même des effets négatifs, car elle interdit aux juges de donner de la pertinence aux éléments de fait. Par exemple, graver dans le marbre que le temps d'astreinte à domicile correspond à de la sujétion et que le temps d'astreinte

sur les lieux de travail est du travail effectif n'a aucune signification viable. Dans vingt ou trente ans, quelle signification cela aura-t-il ? Songez à ce chirurgien australien qui a opéré à distance un patient au Canada. Etait-ce du travail, alors qu'il était à son domicile ? Nous en arrivons à des solutions de plus en plus absurdes.

Je me souviens aussi des débats qui ont eu lieu à la Cour de cassation, à propos des équivalences et de l'arrêt du 29 juin 1999. Après dix années de travaux d'approche, lorsque la Cour de cassation a défini une solution cohérente, le législateur, se saisissant de la question, a apporté une réponse radicalement différente. Je ne suis pas sûr que ce soit la meilleure manière de renforcer la sécurité juridique.

La complexité se nourrit également de la création de nouvelles notions, sans que leur compatibilité avec des concepts déjà existants soit prise en compte. Sous l'empire de la loi de 1936, l'article L.212-1 du code du travail, définissant la durée légale, ne comportait qu'un seul alinéa disant que la durée légale du travail était de 40 heures. L'ordonnance des 39 heures a permis de déroger aux modalités de répartition et d'aménagement de temps de travail par convention collective étendue ou par accord d'entreprise non frappé d'opposition. De ce fait, les modalités de répartition des horaires, qui étaient fixées par les décrets d'application de la loi de 1936, ont perdu de leur caractère impératif. Au nom de la protection de la santé, qui relève de l'ordre public, il était logique que l'article L.212-1 soit complété par un second alinéa définissant la durée journalière maximum de travail, en l'occurrence dix heures. En effet, si les normes réglementaires étaient remplacées par des normes conventionnelles, nous n'étions pas assurés qu'une telle durée maximale soit effectivement respectée. Par ailleurs, il est possible de déroger à cette dernière par convention collective étendue ou par accord d'entreprise, pour la porter à douze heures. Or, lors de la transposition de la directive du 23 novembre 1993 par la loi Aubry II, donc de l'introduction dans notre droit positif d'un temps minimum de repos de onze heures, auquel il est possible de déroger pour le ramener à neuf heures entre deux jours de travail effectif, l'impact de ces mesures sur la durée maximum de travail n'a absolument pas été pris en compte. En d'autres termes, ces deux notions, bien qu'ayant la même finalité de protection de la santé, sont contradictoires. Personne ne s'est, pourtant, interrogé sur l'éventuelle abrogation du deuxième alinéa de l'article L.212-1, qui n'est plus d'aucune utilité.

En effet, au plan de la protection de la santé comme élément de l'ordre public, un repos minimum a plus de sens qu'une durée maximum de travail. De surcroît, dix heures plus onze heures ne font pas vingt-quatre heures, ce qui est susceptible de créer des confusions. Ainsi, dans l'un de ses arrêts, la Cour de cassation a confondu l'amplitude et la durée maximum. L'absence d'analyse de la compatibilité entre anciennes et nouvelles dispositions législatives crée une grande complexité juridique. Le même constat pourrait être fait au sujet des repos compensateurs. En effet, il existe de grandes différences entre le repos compensateur, défini par la loi du 1er octobre 1976, et celui, multiforme, existant aujourd'hui. Or, c'est pourtant le même concept juridique qui est à l'œuvre.

Il existe deux manières de concevoir le droit social. Dans la première approche technicienne, ce droit vit pour lui-même. De ce fait, subsiste un risque non négligeable de dérive technocratique. Pour appréhender la seconde, on considère que l'entreprise est une entité économique qui ne peut toutefois fonctionner sans le droit. Sous cet angle, le droit du travail, et le droit de la durée du travail en particulier, sont appréhendés dans une approche organisationnelle. Le droit de la durée du travail s'y prête bien, car il présente deux aspects fondamentalement différents mais complémentaires : les aspects quantitatifs – durée effective et nombre d'heures– et les aspects qualitatifs, c'est-à-dire la répartition des heures sur une période pouvant excéder la semaine. Ces deux éléments se mélangent, si bien qu'ils conditionnent les stratégies développées pour la mise en œuvre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail. Depuis l'ordonnance des 39 heures, cette question a connu une révolution qui se manifeste par le fait que la

semaine, qui était un module impératif sous la loi des 40 heures, n'est devenue qu'un module de droit commun auquel un module d'une durée plus longue est substituable. A la notion d'horaire collectif, qui primait sous l'empire de la loi des 40 heures, a été substituée de même la notion d'aménagement du temps de travail, qui permet des entrées et des sorties décalées par rapport à l'horaire collectif qui devient simple référence.

Dès lors qu'existe une capacité pour l'accord collectif de déroger à la loi en ce qui concerne les aspects qualitatifs de la durée du travail, il y a indiscutablement un ferment de conciliation plus fine entre économie et droit, donc entre aspirations sociales des salariés et objectifs économiques des employeurs. En effet, le remplacement de normes banalisées par des normes adaptées à un contexte donné crée les conditions de réalisation de gains de productivité. Le concept de « *négociations donnant donnant* » n'est pas né par hasard. Dans cette perspective, la négociation revêt un tout autre rôle. Il ne s'agit plus de créer des couches d'avantages supplémentaires rendues possibles par les gains de productivité, mais de trouver, à l'intérieur même du droit du travail, les moyens de dégager ces gains de productivité. La technique de dérogation a eu le mérite de nous habituer à tenir ce raisonnement. Est-elle la meilleure solution ? C'est un autre débat, qui occupe actuellement le Parlement au travers du projet de loi sur le dialogue social.

En ne se fondant pas sur les modes d'organisation de l'entreprise, la technocratisation du droit se manifeste par l'intervention du législateur sur des concepts qu'il ne maîtrise pas nécessairement. Qui est en mesure, aujourd'hui, de différencier les heures de compensation et les heures de récupération ? Qui est capable de distinguer le cycle et la modulation, les heures d'équivalence et les temps de présence qui ne sont pas du travail effectif ? Or, sur ces questions, le Parlement a légiféré. Ne voyez pas dans mes propos une attaque quelconque. Je crois que nous devons rester humbles sur ces questions. Nous devons nous référer à l'article 34 de la constitution selon lequel la loi définit les principes généraux du droit du travail, de la sécurité sociale et du droit syndical. Pour que le progrès social puisse se réaliser par une intervention plus importante du contrat collectif se substituant au-delà de ces principes à la loi, il faut que le contrat puisse réellement établir la loi des parties, donc que des accords de méthode, rendus obligatoires, soient instaurés. Ces accords doivent déterminer les moyens de l'équilibre entre les parties, du comportement de bonne foi des acteurs de la négociation et de l'exécution loyale de la convention signée : c'est donc un authentique droit du dialogue social qu'il faut instaurer.

Le constat de la boulimie du législateur est d'autant plus regrettable que, à l'occasion de chaque nouvelle législation touchant à la durée du travail, a été affichée la volonté de simplifier et de laisser plus de place au contrat.

Ainsi, la loi Fillon s'engage dans la voie d'un droit plus contractuel en faisant de la norme conventionnelle – pour les taux de rémunération des heures supplémentaires et le niveau du contingent –, la norme de droit commun, la norme réglementaire n'intervenant qu'à défaut. En toute hypothèse, cette loi va dans le sens d'un droit de la durée du travail plus contractuel et moins réglementaire. Néanmoins, pourquoi ce texte a-t-il intégré un amendement visant à réglementer les effets sur les repos hebdomadaires du temps minimum de repos entre deux jours de travail ? De surcroît, le texte voté est en contradiction avec la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes qui vient très clairement d'affirmer qu'il n'existe pas trois temps distincts – le temps de travail, le temps de repos et le ni-ni –, comme le prétend la Cour de cassation française, mais deux temps seulement : le temps de travail et le temps de repos, qui n'est pas du travail.

L'usage intensif qui a été fait de la technique de dérogation en matière de temps de travail a démontré dans les faits que la relativisation de la règle de l'avantage le plus favorable ne menace pas fondamentalement la fonction protectrice du droit du travail. La technique de dérogation, puisqu'elle se manifeste par la convention étendue et par l'accord d'entreprise, est un moyen d'atteindre un objectif similaire à celui recherché

actuellement par la loi sur le dialogue social. Il s'agit de relativiser la règle de l'avantage le plus favorable dans les relations entre les accords de branche et les accords d'entreprise et, chaque fois que la convention de branche a dérogé à la loi, grâce à la technique de dérogations, l'accord d'entreprise peut déroger à la convention collective. C'est pourquoi la réflexion collective des partenaires sociaux et du législateur a fait émerger la nécessité de compléter l'exigence de simple représentativité des négociateurs par une exigence de légitimité de ces derniers. De plus, dès l'instant où la règle de l'avantage le plus favorable est relativisée, l'appréciation du caractère plus favorable ne peut plus se faire avantage par avantage, mais sur l'ensemble du texte qui devient ainsi indivisible. Il y a quelques années, j'écrivais que la technique de dérogation allait donner de la consistance juridique à la collectivité du personnel. Ce point de vue est parfaitement confirmé par les accords ARTT, qui conjuguent la réduction de la durée de travail hebdomadaire de 39 à 35 heures, l'optimisation des normes d'organisation du temps de travail, le gel des salaires et l'augmentation des effectifs. Or, l'augmentation des effectifs est un avantage collectif ne profitant à aucun salarié en place. Elle ne profite qu'à la collectivité. Ces accords contribuent donc à échanger de la flexibilité – soit un désavantage individuel – avec un avantage pour la collectivité.

Cette remarque m'amène à souligner deux choses. Quelles que soient les critiques à l'égard des lois Aubry, il est impossible de dissocier ces dernières de l'ensemble de la réglementation née depuis l'ordonnance des 39 heures et ceci pour deux raisons. En premier lieu, un quart environ de leur texte n'est que la transcription de la directive de 1993. En second lieu, il existe une interpénétration de l'ensemble de ces lois avec celles qui les ont précédées. Abroger les lois Aubry reviendrait à abroger la loi Seguin ! L'abrogation des seules lois Aubry n'a aucun sens et si nous ne remettons pas en cause la totalité de la législation de la durée du travail, nous allons créer des situations difficiles. Réduire le volume de la loi est souhaitable, afin qu'elle se borne aux principes fondamentaux du droit inscrit dans la directive du 23 novembre 1993, principes liés aux objectifs d'ordre public de la santé et de la sécurité des travailleurs. Néanmoins, ce mouvement doit être parallèle au développement de la négociation collective, afin que des normes conventionnelles viennent se substituer aux normes législatives.

Ainsi, il est aujourd'hui aberrant de laisser subsister les décrets d'application de la loi de 1936. Ils obéissent à une économie de la loi, qui n'est plus celle en vigueur. En effet, ils correspondent à une vision du droit de la durée du travail où la semaine est le module impératif et où l'aménagement n'existe pas, puisque l'horaire collectif prévaut. Les exceptions à ces deux règles ne peuvent naître que de dispositions spécifiques de ces décrets d'application. Aujourd'hui, ces décrets ne sont pas compatibles avec la loi. Cette situation est facteur d'insécurité juridique forte. On peut objecter que, grâce à la technique de dérogation, toutes les modalités de répartition et d'aménagement figurant dans ces décrets ont disparu, mais est-ce si sûr ? C'est seulement en partie vrai, notamment lorsque la convention de branche existe et a traité de la durée du travail.

Alors que la réglementation de la durée du travail, initiée par l'ordonnance des 39 heures, fait de la semaine un simple module de droit commun et de l'horaire collectif un simple horaire de référence, l'absence d'un accord dérogeant à ces règles fera que les entrées et les sorties décalées constitueront, par référence aux décrets de 1936, une infraction sanctionnée pénalement ! La philosophie de la loi actuelle est donc bafouée par ces décrets, qu'il est nécessaire d'abroger, quitte à initier un accord interprofessionnel pour qu'il n'y ait pas de vide.

Certes, il existe de nombreux accords sur la durée du travail, mais la plupart d'entre eux ne fait que reprendre des éléments de la loi et comporte, parfois dans une rédaction moins heureuse, toutes les possibilités de dérogation offertes par la loi. Il faut déterminer, en fonction de la nature de l'activité professionnelle, quel type d'organisation du travail est nécessaire et construire, grâce à la technique de dérogation, les normes

contractuelles adaptées à cet objectif. Cette politique est valable pour la branche, mais aussi pour l'entreprise, au regard de ses objectifs.

Nous devons inventer une ingénierie de la négociation, car nous nous orientons de plus en plus vers des négociations à contenu qualitatif, ne serait-ce qu'en raison de l'émergence de ce que la Cour de cassation appelle « *le citoyen salarié* ». Derrière ce concept, se cache l'élévation, au rang de liberté fondamentale, du respect de la vie personnelle à l'intérieur de la sphère professionnelle. Il me semble qu'il aurait été intéressant, dans le dispositif actuellement examiné par le Parlement sur le dialogue social, de s'intéresser à la formation des négociateurs, comme il existe des dispositions sur la formation des membres des comités d'entreprise.

En outre, il convient de s'intéresser aux règles de conduite de la négociation. Je plaide, pour ma part, pour l'émergence d'un vrai droit de la négociation. Nous devons porter une attention particulière aux règles de celle-ci, d'autant plus que les partenaires sociaux n'y attachent que peu d'importance, considérant qu'il ne s'agit que de simples clauses de style. Nous devons nous inspirer de la technique contractuelle d'essence civiliste visant à garantir équilibre entre les parties, comportement de bonne foi des négociateurs et exécution loyale de la convention. Il est ahurissant que, dans la loi Aubry II, nous ayons été obligés d'exiger, pour certains types d'accords, une clause de suivi. Les négociateurs en matière commerciale n'imagineraient pas ne pas introduire, dans le texte des contrats, un dispositif liant l'application de la convention à l'évolution du contexte dans lequel elle s'applique. La sophistication du cadre légal et la révision des conventions collectives atteste en fait de la carence des partenaires sociaux en la matière.

Il me semble que nous devons tendre à l'instauration d'un véritable droit du dialogue social. S'il est nécessaire de réduire le volume des dispositions légales liées à la durée du travail, cet objectif ne pourra être atteint que par l'éclosion d'un tissu conventionnel efficace s'intéressant tant aux aspects quantitatifs qu'aux aspects qualitatifs de la loi. C'est peut-être dans cet esprit que le Parlement avait travaillé sur la loi Robien, qui était d'ailleurs largement inspirée par l'accord du 31 octobre 1995, beaucoup plus important à mon sens que la déclaration commune de 2001.

J'ai rédigé, avec Gilbert Cette, économiste qui fut conseiller technique de Mme Aubry, un article en faveur du libre choix du salarié en matière de temps de travail. La Cour de cassation a élevé aujourd'hui le respect de la vie personnelle à l'intérieur de la sphère professionnelle au rang de droit fondamental. Sa seule limite est l'intérêt de l'entreprise, c'est-à-dire le respect du droit de propriété. Cette conciliation entre deux blocs d'ordre public est aujourd'hui facilitée par le fait que la notion d'intérêt de l'entreprise est en passe d'acquérir une véritable consistance juridique. Grâce à l'introduction du principe de proportionnalité. L'intérêt de l'entreprise va se nourrir de plus en plus de la conciliation entre l'intérêt catégoriel de la collectivité des actionnaires et de celui de la collectivité du personnel. Dans ces conditions, le libre choix en matière de temps de travail sera le vecteur principal de toutes les évolutions du droit de la durée du travail. Cette évolution sera d'autant plus facilitée que la suppression de la règle des 80 % comme critère de distinction entre-temps partiel et temps plein, suppression née de la directive qui reprenait ici les résultats de l'un des rares accords européens, a conduit à une situation absurde. En effet, pour le travail à temps plein, la durée du travail et l'organisation des temps de travail relèvent des conditions de travail, c'est-à-dire du pouvoir normatif de l'employeur qui peut les modifier sans que le salarié puisse s'y opposer. En revanche, pour le travail à temps partiel, la durée du travail et l'organisation du temps de travail relèvent du contrat de travail et ne peuvent donc pas être modifiées sans l'accord du salarié. Pour une minute d'écart, 34 h 59 au lieu de 35 heures, la durée effective et l'organisation des temps de travail peuvent basculer du pouvoir normatif de l'employeur au contrat. Néanmoins, il convient de nuancer, puisque l'horaire collectif s'applique à une collectivité, alors que, dans le cadre du contrat à temps partiel, l'horaire

est individuel. Mais, pourquoi ne pas imaginer d'unifier les deux statuts, en contractualisant la durée effective du travail et la répartition de l'horaire ?

Nous ne sommes pas si éloignés de cette situation. En vertu du principe de proportionnalité, l'employeur ne peut pas, même si c'est prévu dans le contrat, imposer aux salariés des modifications importantes de leur durée de travail. Par exemple, la Cour de cassation a considéré que le passage d'un travail de jour à un travail de nuit n'était pas possible sans l'accord du salarié. En outre, muter un salarié d'un site vers un autre, dès lors que cette décision affecte gravement sa vie personnelle, est impossible. Le libre choix me semble donc être un instrument à développer. Jusqu'à maintenant, nous avons vécu le libre choix de manière négative, en raison du caractère précaire du temps partiel. Nous devons travailler sur les conditions permettant aux temps choisis d'être effectifs, qu'ils soient du temps plein ou du temps partiel.

M. le Rapporteur : Je vous remercie. Il est vrai que les aspects psychologiques, même en droit du travail, sont parfois plus importants que les aspects légaux. Dans ces conditions, la perception et le comportement des individus ne sont pas simplement tributaires du passage de la durée du travail à 35 heures.

Je souhaite vous interroger sur la boulimie législative, que vous avez évoquée, puisque cette dernière nourrit la complexité du système. Quelles sont les raisons profondes de cette boulimie législative ?

En outre, vous avez particulièrement insisté sur les accords de méthode. Autour de quoi ces accords de méthode pourraient-ils être organisés ?

Enfin, vous avez dénoncé à plusieurs reprises l'insécurité juridique. Celle-ci ne se nourrit-elle pas de la lenteur de la Cour de cassation, dont l'élaboration de la jurisprudence peut parfois demander plus de dix ans ?

M. Jean LE GARREC : J'avoue que votre exposé m'a fait prendre conscience du problème posé par les décrets de 1936, qui n'a jamais été soulevé dans aucun des débats auxquels j'ai pu participer.

Ma première question concerne la boulimie législative que vous avez évoquée. Dans mon bureau, j'ai affiché un dessin de Sempé, tiré de l'album « *Rien n'est simple, tout se complique* ». Je crois que nous sommes incapables, du fait de notre culture, d'aborder les problèmes simplement. Ainsi, le législateur se trouve-t-il très souvent confronté à des problèmes qu'il n'avait pas l'intention d'aborder. Cela a notamment été le cas sur la question de la durée effective du travail. Je crains que la composition de l'Assemblée nationale ne participe de cette situation. Le problème est réel, puisqu'il est fréquent que l'Assemblée se saisisse de problèmes, dont les deux tiers de ses membres ignorent tout. Je ne sais pas comment résoudre ce problème.

Ma deuxième remarque s'adresse au juriste. Il m'apparaît clairement que celui-ci est de plus en plus en retard par rapport à la transformation extraordinairement rapide du rapport au travail. Cela explique que la jurisprudence soit fondamentale.

Le troisième problème est celui du dialogue social. Ce dernier implique une formation, non seulement des syndicalistes et des négociateurs, mais aussi des entreprises et des branches. Cette absence de formation crée une grande difficulté. Aujourd'hui, nous légiférons sur la formation professionnelle en reprenant les résultats de la négociation sociale. Or, alors que nous pensions le problème résolu, ceux qui ont négocié font marche arrière. Cette situation traduit un manque de clarté de la part du négociateur.

M. Jacques BARTHÉLÉMY : Je partage votre opinion, M. le rapporteur, sur le problème de la durée légale. Néanmoins, le sentiment que la durée légale équivaut à la durée effective est répandu. Les critiques ne s'adressent pas à la volonté de réduire la durée effective du travail, mais aux moyens utilisés pour le faire. Les reproches que j'ai formulés, conjointement à l'encontre de la loi Robien et des lois Aubry, sont d'avoir eu recours aux leviers de l'exonération des charges sociales.

Je suis convaincu que le développement de la négociation collective est facteur à la fois de progrès social et d'efficacité économique. Dans cette perspective, l'Etat doit initier les actions visant à optimiser la négociation collective, afin que les accords soient de bonne qualité. Dans ce cadre, l'incitation fiscale doit être utilisée. En effet, la création de provisions pour investissements apportera une tout autre efficacité que celle induite par la diminution des charges sociales pendant un certain temps. Cela est d'autant plus vrai que la provision pour investissements favorise l'emploi. En 1982, lorsque l'obligation annuelle de négocier a été introduite, il me semblait préférable d'inciter fortement à la négociation par des incitations fiscales plutôt que sanctionner pénalement le non respect de l'obligation de négocier.

Pour revenir aux reproches que M. Le Garrec adressait à la partie réglementaire du droit public, je crois qu'une réflexion importante est à mener afin de confier aux acteurs sociaux le soin d'élaborer cette réglementation. Prenons l'exemple de la protection sociale complémentaire : quel est le « décret d'application » de la loi de 1972 relative à la généralisation de la retraite complémentaire en France ? Il n'y en a pas. De fait, ce sont la convention collective de 1947, ayant créé le régime des cadres, et l'accord de 1961, ayant créé l'ARRCO, qui sont les véritables décrets d'application de la loi. Cet exemple mérite réflexion. Néanmoins, nous devons distinguer les accords interprofessionnels intervenant dans le champ réglementaire du législateur, dans la logique de l'article 137 du traité de Rome, et les textes d'application conservant une nature contractuelle et dont le champ est similaire à celui de la loi. C'est précisément ce que fait le régime UNEDIC, ce qui invite à généraliser le recours à la technique de l'agrément des conventions collectives et d'abandonner celle de l'élargissement pour ce type d'accord.

Je crois qu'il existe plusieurs raisons à la boulimie législative. La première tient en la sollicitation constante des parlementaires par la société civile. Pour l'éviter, il faudrait faire comprendre aux personnes qui pensent qu'il y a trop de lois, qu'elles contribuent à cet état de fait, en demandant à la loi de résoudre des détails, qui pourraient être traités autrement. En matière de droit du travail, la boulimie législative entraîne une ineffectivité de la loi. 90 % du code du travail n'est pas appliqué, car incompréhensible.

Vous évoquiez le rôle de la Cour de cassation au sujet de la durée du travail. Les questions qui lui sont soumises relèvent souvent de la définition du salaire au travers de la qualification des heures majorées. Pour résoudre ce problème, il convient toutefois de se pencher sur la notion de travail effectif. En touchant au travail effectif, nous touchons également aux heures supplémentaires, aux repos compensateurs, aux contingents et donc au pouvoir de l'inspecteur du travail. C'est toute l'architecture du droit du travail qui est concernée. Je crois que le droit de la durée du travail doit se concentrer sur les principes fondamentaux : la durée maximale du travail, les repos minimums et les pauses, au nom de la protection de la santé et de la sécurité des salariés. Pour les autres problèmes, un dialogue social de qualité doit être encouragé.

J'ai écrit de nombreux articles sur les accords de méthode, notamment dans *Les cahiers du DRH*. Contrairement à ce que d'aucuns pensent, la relativisation de la règle de l'avantage le plus favorable n'est pas antinomique du progrès social. Dans de nombreux pays en Europe, cette règle n'existe pas. Par contre, pour que le principe de faveur voie son audience réduite, nous devons nous assurer que le contrat collectif puisse réellement faire la loi des parties au sens de l'article 1134 du code civil. Pour cela, nous

devons nous assurer de l'équilibre des pouvoirs, du comportement de bonne foi des parties et de l'exécution loyale des accords. Ce qui doit faire l'objet d'accords de méthode. Ces règles contractuelles doivent être qualifiées de substantielles. Si elles ne sont pas respectées, une action en nullité de l'accord, voire une action en référé pour obligation de faire, peuvent alors être engagées. Les techniques contractuelles inspirées du code civil conduisent à cela.

M. le Rapporteur : Je vous remercie.

Audition de M. John MARTIN,
directeur du département emploi, travail et affaires sociales
de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 22 janvier 2004)

Présidence de M. Hervé NOVELLI, Rapporteur

M. le Rapporteur : Nous accueillons M. John Martin, directeur du département emploi, travail et affaires sociales de l'OCDE. Il est accompagné par son adjointe, Mme Martine Durand, et par Mme Anne Saint Martin.

Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée en France depuis 1997.

En vous invitant, la mission d'évaluation a souhaité disposer d'un éclairage extérieur sur les conséquences macro-économiques de cette politique. Il s'agit pour nous d'apprécier les évolutions comparées de notre pays et de ses principaux partenaires de l'OCDE en ce qui concerne l'emploi et le chômage, la productivité et l'enrichissement en emplois de la croissance et, plus généralement, les performances économiques globales de notre pays.

M. John MARTIN : Je vais concentrer mes remarques sur une comparaison de l'expérience française, en ce qui concerne les 35 heures, avec des expériences menées dans d'autres pays de l'OCDE. Je commencerai par dire quelques mots de l'évolution des heures travaillées dans les pays de l'OCDE.

Depuis le début des années 1970, le nombre d'heures travaillées par actif occupé baisse tendanciellement dans la grande majorité des pays de l'OCDE. Cette tendance trouve, en partie, son origine dans les gains de productivité réalisés. Elle reflète également le développement des emplois à temps partiel, qui a accompagné la hausse de la participation des femmes au marché du travail. Néanmoins, la diminution des heures travaillées s'est ralentie dans la plupart des pays de l'OCDE à partir des années 1980. La France est ainsi l'un des rares pays pour lesquels la tendance à la baisse des heures travaillées, sur la période allant de 1990 à aujourd'hui, est restée très proche, en moyenne annuelle, de celle observée dans les années 1970. Ce constat renvoi pour l'essentiel à la période initiée en 1996, qui correspond à la montée en charge du dispositif de réduction de la durée du travail.

Au sein des pays de l'OCDE, la France est aujourd'hui l'un des pays où le nombre d'heures travaillées par personne employée est le plus faible. Dans ce domaine, seuls l'Allemagne, la Norvège et les Pays-Bas se situent en deçà de la France. Il faut dire que le travail à temps partiel est plus répandu dans ces trois pays qu'en France. La situation française en matière d'horaires travaillés est donc assez éloignée de la moyenne des pays de l'OCDE, en niveau comme en tendance. Le nombre d'heures travaillées par actif occupé est relativement faible et la forte baisse récente ne trouve d'équivalent que dans très peu d'autres pays. Aujourd'hui, le nombre d'heures travaillées en France est inférieur de 7 % à la moyenne de l'Union Européenne et de 15 % à celle des Etats-Unis ou du Canada.

J'aimerais dire quelques mots sur l'exception française en matière de politique de réduction collective du temps de travail. Si l'évolution récente des heures travaillées en France est quelque peu singulière, les mesures qui ont guidé cette évolution

font également figure d'exception. En effet, bien qu'au sein des pays de l'OCDE il y ait des précédents en matière de réduction collective du temps de travail, ces initiatives ont rarement été conduites de manière autoritaire par la voie législative, comme on peut l'observer dans des pays tels que l'Allemagne et les Pays-Bas.

En France, la loi sur les 35 heures prônait une réduction du temps de travail négociée, avec la signature d'accords devant notamment fixer les modalités du passage aux 35 heures. De fait, de nombreux accords ont été signés, mais dans un cadre qui reste très particulier, puisque la loi prévoyait de toute façon une baisse de la durée légale du travail. La loi sur la réduction du temps de travail comportait également des dispositions relatives au maintien du pouvoir d'achat des salariés, ce qui est un autre élément de la singularité française. Pour les salariés rémunérés au SMIC, le maintien du salaire mensuel, lors du passage à 35 heures, était explicitement formulé dans la loi. Pour les autres catégories de main-d'œuvre, le gouvernement tablait sur une certaine modération salariale devant aider à assurer l'équilibre financier des entreprises. Toutefois, la loi ne comportait aucune directive en ce sens. De fait, le salaire mensuel a été maintenu lors du passage à 35 heures pour la très grande majorité des salariés. En outre, la modération salariale a pris la forme d'un gel partiel ou total des salaires sur une période d'un à trois ans. A court terme, ce sont donc surtout les avantages financiers accordés aux entreprises dans le cadre de la loi, qui les ont aidées à assurer leur équilibre financier.

Si nous prenons l'exemple des Pays-Bas, un accord collectif sur la réduction du temps de travail a été signé au début des années 1980. Il prévoyait, de manière explicite, une modération salariale conjuguée à la réduction collective du temps de travail. Cette modération était d'ailleurs la condition mise par le patronat néerlandais à sa signature. Elle a été suivie de mesures drastiques, comme l'abandon de l'indexation systématique des salaires sur l'inflation et la baisse, en 1984, du salaire nominal minimum suivi d'un gel de celui-ci jusqu'en 1989. De même, en Allemagne, de nombreux accords de branche, conclus dans la seconde moitié des années 1990 en vue d'une réduction du temps de travail, ont été associés à une modération ou à une diminution des salaires. En outre, ces accords prévoyaient un accroissement de la flexibilité des horaires. L'objectif essentiel de ces accords était d'éviter des licenciements.

Dans ces deux pays, la réduction collective du temps de travail a davantage été envisagée comme une mesure défensive devant aider à maintenir les emplois existants. En France, elle a été conçue, au moins en grande partie, comme une politique offensive devant créer de nouveaux emplois, ce qui constitue une autre particularité française.

J'aimerais dire quelques mots sur la logique d'une telle politique offensive. Il est très difficile de se prononcer sur les effets que la réduction du temps de travail a pu avoir sur l'emploi en France.

D'une part, nous manquons encore de recul. De plus, ses effets sont d'autant plus difficiles à isoler que la période, qui a correspondu à la montée en charge du dispositif, a été marquée par une conjoncture particulièrement favorable et par d'autres interventions dans le domaine des politiques de l'emploi.

D'autre part, il n'y a pas eu, au sein des pays de l'OCDE, d'expérience de réduction collective du temps de travail vraiment comparable, qui pourrait être prise comme référence pour évaluer les résultats du cas français. La loi sur les 35 heures dépasse largement le cadre d'une simple réduction du temps de travail, puisqu'elle comporte également, pour les entreprises, des avantages financiers importants. Ces derniers ont pu influer sur les créations d'emplois, indépendamment de la baisse du nombre d'heures travaillées.

De plus, cette loi n'a pas seulement consisté à baisser la durée du travail. Elle a également permis aux entreprises d'aménager les horaires de travail. Le passage à 35 heures s'est accompagné d'une flexibilisation des horaires de travail, la modulation ayant concerné un tiers des salariés dans les entreprises passées à 35 heures. La réduction du temps de travail a donc entraîné des réorganisations, qui ont pu être sources de gains de productivité horaire.

Sur la période s'étalant de 1996 à aujourd'hui, les gains de productivité horaire ont été particulièrement soutenus en France. Bien qu'une partie de ces gains soit d'origine conjoncturelle – la productivité ayant tendance à évoluer parallèlement au cycle économique –, cette évolution est en nette rupture avec la baisse tendancielle observée au cours de périodes antérieures. En outre, les gains observés depuis 1996 ont été supérieurs à ceux réalisés en moyenne par les autres pays de l'Union européenne. Toutefois, ces gains n'ont pas été entièrement suffisants pour compenser la baisse des heures travaillées par personne employée. Par conséquent, les gains de productivité par actif occupé ont, en moyenne, été plus faibles sur la période s'étalant de 1996 à aujourd'hui que sur les périodes antérieures. La réduction du temps de travail a donc pu avoir un impact négatif sur les perspectives de croissance du PIB par tête. Dans l'ensemble, la France a connu, sur la période allant de 1990 à 2002, des gains de productivité par actif occupé inférieurs à ceux de ses partenaires européens, alors qu'ils étaient supérieurs à la moyenne européenne dans les années 1970 et 1980.

Les gains de productivité horaire, conjugués aux allégements de charges octroyés aux entreprises passées à 35 heures et à la modération salariale constatée, ont permis de limiter l'augmentation du coût unitaire du travail lors de la baisse des heures travaillées. Il est alors possible que la loi sur les 35 heures, considérée dans son ensemble, ait favorisé les créations d'emplois en France. La croissance de l'emploi dans le secteur privé a été relativement soutenue depuis 1996, sans toutefois être exceptionnelle au sein de la zone OCDE.

En 2001, l'OCDE s'était livré à des simulations, à partir de son modèle macro-économique *Interlink*, afin d'évaluer les effets sur l'emploi de la politique des 35 heures. Les résultats ont été publiés dans l'étude économique menée sur la France parue à la fin de l'année 2001. En tenant compte des aides financières accordées aux entreprises et en prenant l'hypothèse d'un gel des salaires réels, le scénario le plus favorable aboutissait à un effet net sur l'emploi de l'ordre de 350 000 emplois à l'horizon 2003. Ce scénario était valable dans le cas où la croissance potentielle ne serait pas affectée par la réduction du temps de travail. Cela supposait donc une hausse de la productivité tendancielle du travail ou une augmentation des taux d'activité de la population française.

A long terme cependant, les différents exercices de simulation mettaient en avant un risque de dégradation des finances publiques, c'est-à-dire des comptes consolidés des administrations. En outre, ils soulignaient que le dispositif de réduction du temps de travail risquait de mettre en danger le potentiel de croissance. Ces conclusions sont toutefois à considérer avec une grande prudence, car le modèle *Interlink* est, comme la plupart des modèles macroéconomiques, mal adapté à la simulation de ce type de mesures et aux analyses à long terme.

Pour conclure, il faut noter que la France est aujourd'hui l'un des pays de l'OCDE où l'on travaille le moins. Si ce constat n'est pas totalement nouveau, la politique de réduction collective du temps de travail, récemment mise en œuvre, est venue accentuer ce trait. Au sein de la zone OCDE, cette politique ne trouve pas d'équivalent. Sa singularité réside principalement dans le fait qu'elle a été conduite de manière autoritaire par la voie législative. En outre, elle imposait le maintien du pouvoir d'achat d'un certain nombre de salariés, tout en prévoyant des aides financières pour les entreprises. De plus, elle a été envisagée comme une politique d'emploi offensive. Au total, les effets à court

terme de cette mesure ont très probablement été positifs sur l'emploi. A plus long terme, nous pouvons craindre que cette politique pèse lourdement sur les finances publiques et qu'elle ait entamé le potentiel de croissance économique de la France.

M. le Rapporteur : Vous avez dressé le tableau de l'exception française en matière de durée du travail et de nombre d'heures travaillées. Vous avez également procédé à une distinction entre le court et le long terme. Si les effets à court terme de la politique de réduction du temps de travail étaient positifs, la réduction du temps de travail pouvait, à moyen ou à long terme, peser sur la croissance française. Vous avez ainsi confirmé les propos du directeur de la Prévision. Même si nous n'avons pas un recul très important, peut-on constater les effets probablement négatifs sur la croissance à moyen terme dans les chiffres de la croissance en 2002 ou en 2003 ?

Par ailleurs, le concept d'enrichissement de la croissance en emplois est entré dans le vocabulaire économique depuis quelques années. Que pensez-vous de ce concept, notamment au regard de la réduction du temps de travail en France ?

M. Jacques BOBE : Pourriez-vous nous indiquer si les observations que vous avez formulées dans votre étude de 2001 s'avèrent toujours pertinentes aujourd'hui ? Maintenez-vous ces observations, notamment en ce qui concerne la croissance globale à moyen et à long terme, l'évolution des gains de productivité ou la situation des finances publiques ?

Par ailleurs, considérez-vous que la compétitivité des entreprises françaises s'est dégradée du fait de la politique de réduction du temps de travail ? Si tel est le cas, quelle est l'ampleur de cette dégradation ? De même, comment cette compétitivité des entreprises françaises est-elle amenée à évoluer à l'avenir ?

M. John MARTIN : Je crois que l'estimation des effets à court terme, formulée dans l'étude que nous avons menée en 2001, reste valable aujourd'hui. A court terme, les chiffres disponibles aujourd'hui confirment ceux que nous avions indiqués à l'époque. En revanche, il est très difficile de répondre à votre question quant aux effets à moyen et long terme. Le modèle *Interlink* est mal adapté pour répondre à ce type de questions.

Aujourd'hui, la conjoncture internationale est incertaine et nous venons de traverser une période assez difficile. C'est pourquoi il est délicat de déterminer si la politique des 35 heures a déjà eu un effet sur la croissance potentielle de l'économie française. Si effets il y a, ils devraient apparaître dans les années qui viennent. En effet, les effets induits, par exemple, sur les finances publiques s'inscrivent sur le long terme. En outre, l'évolution de la productivité horaire et du niveau des salaires doit être étudiée à long terme. Jusqu'à présent, nous avons observé un décalage entre l'évolution de la productivité horaire et celle des salaires. Rien ne dit que cette situation va perdurer. De même, l'évolution du taux de chômage en France constitue un autre point d'interrogation. Si des tensions réapparaissent sur le marché du travail, elles vont influer sur les salaires et donc sur le coût du travail. Aussi n'est-il pas garanti que les gains de productivité horaire soient alors en mesure de compenser les effets d'une orientation à la hausse des salaires.

Mme Martine DURAND : Il y a deux ans, nous avons réalisé une étude destinée à expliquer les causes des différentiels de croissance à long terme entre les différents pays de l'OCDE. En termes de productivité, la France se comportait plutôt bien. Depuis, l'augmentation de la productivité horaire, même si elle n'a pas été suivie d'une augmentation équivalente de la productivité par tête, a été constatée. Toutefois, la différence de croissance potentielle avec les Etats-Unis ou d'autres pays européens, s'explique également par l'utilisation des ressources de main-d'œuvre. En France, les personnes travaillent moins. Aussi, une loi renforçant cette moindre utilisation des

ressources ne peut-elle qu'affecter à long terme la croissance potentielle de l'économie française. En outre, dans un contexte de vieillissement de la population, l'OCDE recommande un allongement de la vie active et de favoriser le travail des femmes. Il existe donc un paradoxe dans la politique menée en France : les personnes sont encouragées à travailler plus longtemps alors que le nombre d'heures travaillées est réduit par ailleurs. Cela n'est donc pas cohérent avec l'objectif final d'augmenter les ressources disponibles sur le marché du travail, de façon à contribuer à la croissance potentielle à long terme de l'économie.

M. Jacques BOBE : Le lien que vous venez d'établir entre la durée du travail tout au long de la vie et la réduction hebdomadaire ou annuelle du temps de travail est intéressant. Cependant, la réforme des retraites, visant à accroître la durée du travail tout au long de la vie, peut-elle compenser la réduction hebdomadaire du temps de travail ?

M. John MARTIN : De nombreux pays procèdent à des réformes comparables à celles mises en œuvre par la loi Fillon. Ils allongent la durée de la vie au travail. Une étude de l'OCDE, visant à examiner ce problème dans une vingtaine de pays, est d'ailleurs en cours d'élaboration.

Mme Martine DURAND : L'évaluation que nous avons faite en 2001 sur la croissance, l'emploi et les finances publiques reste valable. Néanmoins, au sujet des finances publiques, elle dépend de la façon dont les baisses de charges et les aides financières aux entreprises seront compensées par l'augmentation de l'emploi et des ressources qui en résultent. A l'époque, nous estimions que cette compensation était incertaine. Globalement, notre analyse actuelle ne change pas. Par ailleurs, la compétitivité des entreprises dépend du coût unitaire de la main-d'œuvre. Il convient donc de prendre en compte l'évolution des salaires et celle des gains de productivité. Cependant, je crois que l'élément le plus défavorable aux entreprises françaises, aujourd'hui, est l'évolution du taux de change entre le dollar et l'euro. En effet, on ne constate pas, aujourd'hui, de réelle dégradation du coût unitaire de main-d'œuvre.

M. John MARTIN : Le concept d'enrichissement de la croissance en emplois existe et a souvent été utilisé en France et dans d'autres pays européens. Néanmoins, ce concept doit d'abord être observé dans une optique de long terme. D'une certaine manière, il implique que la productivité moyenne par tête diminue. Dès lors, quel est l'impact d'une telle politique sur la productivité horaire et sur les salaires, à moyen terme ? La France et d'autres pays européens ont mené des politiques ciblées sur les bas salaires, pour essayer de compenser la baisse tendancielle du taux d'emploi de ces populations. Il est important de savoir si cette politique crée une dynamique positive sur le potentiel de croissance de l'économie. En outre, il convient de vérifier si la baisse de la productivité horaire est compensée par une hausse marquée du taux d'emploi de cette catégorie de la population. Même si cette politique est mise en œuvre depuis une dizaine d'années, nous manquons encore de recul pour en tirer des conclusions valables à long terme, d'autant que les modalités de cette politique ont beaucoup évolué en France.

Mme Martine DURAND : En France, le début des années 1990 a été marqué par l'adoption d'une politique volontariste à destination des bas salaires. Le choix était judicieux d'une certaine manière, car il visait à faire participer au marché du travail des personnes peu qualifiées. Au contraire, la loi sur les 35 heures n'était pas ciblée et a touché l'ensemble de la population active. L'enrichissement du contenu en emplois de la croissance ne reflète donc pas une continuité des politiques menées tout au long de cette période. Dans un premier temps, la politique de l'emploi visait un public peu qualifié. Cela a induit une baisse de la productivité, mais cette politique était fondée sur l'espoir qu'à terme, ces personnes développeraient de nouvelles compétences et accroîtraient ainsi leur productivité. Dans un second temps, la politique de l'emploi a visé l'ensemble des personnes. Bien que cette politique ait probablement contribué à des créations d'emplois,

ses effets sur la productivité ne sont absolument pas comparables à ceux de la politique menée dans un premier temps.

M. le Rapporteur : On nous a indiqué, à plusieurs reprises, que les allégements de charges, déconnectés de la réduction du temps de travail, ont des effets sur l'emploi plus importants et plus durables. Partagez-vous ces analyses ?

M. John MARTIN : *Grosso modo*, nous sommes d'accord avec ce constat. Lorsque nous examinons les politiques de l'emploi, nous nous attachons souvent à l'étude des politiques ciblées à destination de certaines catégories précises de la population. Les allègements de charges sur les bas salaires relevaient d'une telle politique. La population visée était en difficulté et présentait un taux d'emploi en baisse et un taux de chômage en augmentation. Les mesures ciblées sont donc souvent plus efficaces que les mesures générales.

Mme Martine DURAND : Dans la mesure où la baisse des charges est une baisse pérenne, son effet sur l'emploi est positif. La France est notoirement connue pour son haut niveau de charges pesant sur les entreprises, en particulier en ce qui concerne les bas salaires. Toute politique allant dans le sens d'une réduction des charges et du coût du travail, en particulier pour les bas salaires, a donc toutes les chances de favoriser la création d'emplois à court terme et à long terme.

M. Jacques BOBE : Je souhaite évoquer le thème de l'incidence des 35 heures sur les comportements psychologiques des salariés, et notamment des cadres. Quelle est-elle, en termes de motivation et de relation au travail ? Quelle peut être l'incidence sur la productivité et l'efficacité économiques ? Je suis pleinement conscient que cette incidence peut difficilement être intégrée à un modèle économique. Néanmoins, avez-vous des éléments à ce sujet ?

Mme Anne SAINT-MARTIN : Quelques enquêtes ont été menées au sein de la DARES, afin d'évaluer la perception de la réduction du temps de travail par les salariés et d'en déterminer l'impact sur les modes de vie. Les salariés expriment plutôt leur satisfaction. Néanmoins, ces enquêtes montrent un décalage entre les personnes les moins qualifiées, dont les horaires de travail sont devenus plus flexibles, et les cadres, globalement satisfaits. Dans l'ensemble, les personnes sont plutôt satisfaites de la réduction du temps de travail. Nous pouvons donc penser que la productivité horaire peut s'en trouver améliorée. Cela est, cependant, difficile à évaluer avec précision.

M. Jacques BOBE : Certaines personnes, que nous avons auditionnées, portaient un jugement contraire, en expliquant que la réduction du temps de travail avait été un facteur de démotivation, notamment pour l'encadrement.

Mme Anne SAINT-MARTIN : Nous n'avons pas d'éléments particuliers sur ce point précis.

M. le Rapporteur : M. Martin, Mesdames, je vous remercie.

Audition de M. Jacky RICHARD,
directeur général de l'administration et de la fonction publique
(ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 28 janvier 2004)

Présidence de M. Nicolas PERRUCHOT, Vice-président

M. Nicolas PERRUCHOT, Président : Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui M. Jacky Richard, directeur général de l'administration et de la fonction publique.

Comme vous le savez, M. le directeur, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail engagée dans notre pays depuis 1997, tant dans le secteur privé que dans le secteur public.

S'agissant du public, nous avons déjà entendu le directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins pour la fonction publique hospitalière, et le directeur général des collectivités locales pour la fonction publique territoriale.

Votre direction générale nous apparaît un observatoire privilégié pour avoir une vue d'ensemble sur les conditions dans lesquelles la réduction du temps de travail a été mise en œuvre dans la fonction publique d'Etat. Vous nous rappellerez la méthode qui a été employée, notamment la place accordée au dialogue social. Nous sommes particulièrement intéressés par des informations sur les conséquences en termes de création d'emplois, ou de moindres suppressions, et d'organisation des services ouverts au public ainsi que sur le coût global de cette réforme.

M. Jacky RICHARD : M. le Président, merci d'avoir pu penser que je pourrais vous apporter des éclairages sur la mise en œuvre de cette importante réforme, qui a touché l'administration et les trois fonctions publiques. C'est un sujet sensible, dont la presse et les fonctionnaires eux-mêmes évoquent très fréquemment la portée et l'incidence.

J'essaierai de vous décrire rapidement la situation antérieure. Puis, j'aborderai les conséquences juridiques, financières et organisationnelles de la mise en œuvre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail dans la fonction publique.

Quelle était la situation avant le décret du 25 août 2000 ? La réglementation sur le temps de travail dans la fonction publique était alors quasi inexistante. Il y avait, en tout et pour tout, un seul texte à caractère interministériel, qui fixait le temps de travail de manière très générale à 39 heures hebdomadaires. Mais, à ce caractère extrêmement laconique de la réglementation se juxtaposaient des dispositions très nombreuses, disparates, touffues dans les administrations elles-mêmes. Le cas le plus fréquent était l'absence de textes et la mise en œuvre de nombreuses pratiques, pour ne pas dire de dérives.

Il n'y avait donc pas de réelle définition du temps de travail, pas de définition très précise de ce qu'est une astreinte et de ce qu'est la prise en compte de sujétions particulières pour l'exercice régulier des missions. La situation était donc peu satisfaisante.

De plus, la France était sous le coup de sanctions puisqu'elle n'avait pas transposé la directive du 23 novembre 1993. Ce texte portait sur un certain nombre de garanties minimales, qui n'étaient pas fixées pour la fonction publique, en matière de

repos, de durée maximale du temps de travail, etc. Dans le détail de l'organisation du temps de travail, nous étions aussi en retard à cause de cette disposition extrêmement sommaire de notre réglementation.

Le gouvernement de l'époque avait commandé un rapport pour mesurer le caractère très disparate des situations et apprécier la réalité des choses. L'élaboration de ce rapport avait été confiée à Jacques Roché, conseiller-maître à la Cour des comptes. Le rapport, publié en 1999, confirmait l'état d'organisation très empirique et très disparate du temps de travail, avec des services entiers travaillant moins de 39 heures, voire parfois même moins de 35 heures hebdomadaires.

Dernier élément qui justifiait la nécessité d'introduire une réforme, le système des heures supplémentaires, fondé sur des textes réglementaires touffus et confus, était, lui aussi, très insatisfaisant. La Cour des comptes faisait des remarques de plus en plus sévères, puisque beaucoup d'heures supplémentaires étaient payées de manière forfaitaire, sans que leur réalité ne soit vérifiée, puisque le socle réglementaire était lui-même très fluctuant.

Telle était donc la situation de départ.

Le décret du 25 août 2000 s'est efforcé de réaliser un équilibre entre un socle statutaire commun, avec des références communes et la prise en compte de l'extraordinaire diversité des conditions d'exercice dans les fonctions publiques. Outre la notion de service hebdomadaire, fixé à 35 heures, un élément beaucoup plus novateur et beaucoup plus intéressant à mon sens était prévu : l'introduction d'une base annuelle de temps de service, de 1 600 heures maximum. Cette idée permettait de réfléchir à un dispositif beaucoup plus souple, répondant mieux aux besoins des employeurs publics, c'est-à-dire l'introduction de cycles de travail.

En outre, ce texte définissait ce qu'était une astreinte, les dérogations possibles au temps de travail, les raisons de ces dérogations, les garanties et les contreparties de celles-ci. Chaque dérogation devait être examinée par les comités techniques paritaires et donner lieu à un décret, pris après avis du conseil supérieur de la fonction publique. C'est donc un encadrement très important qui a été retenu, pour faire en sorte que ces dérogations obéissent à des logiques avérées.

Enfin, à l'instar de ce qui est prévu dans le code du travail, le décret adapte le mécanisme du forfait cadre, reconnaissant ainsi que les cadres se trouvent dans une situation particulière, différente de celle dans laquelle se trouvent les autres agents de la fonction publique.

Chaque ministère a été invité à mettre en œuvre le décret du 25 août 2000, en tenant compte de ses spécificités et de ses particularités. Six ministères ont trouvé la voie d'un accord avec les organisations représentatives : les ministères de la défense, de l'environnement, de l'éducation nationale – pour les personnels non enseignants et pour les personnels d'administration centrale –, de la jeunesse et des sports, de la justice, ainsi que les services généraux du Premier ministre. Il n'y a pas eu d'accord formalisé dans trois autres ministères importants, mais un dialogue très approfondi y a été mené, même s'il n'a pas abouti. Il s'agit des ministères de l'équipement, de l'agriculture et de l'intérieur.

La mise en œuvre de la réduction du temps de travail a donné lieu a un dialogue social important, qui a abouti à l'élaboration de quelque 150 textes, décrets ou arrêtés. Je rappelle, en effet, que chaque dérogation suppose un décret ou des arrêtés pour la détermination des cycles et des modalités particulières d'organisation du temps de travail.

J'ajoute que la construction juridique s'est achevée par une étape très importante, à savoir la mise en place du compte épargne temps, dérivé du code du travail.

Cet exemple illustre le fait que beaucoup des choses, qui ont été faites dans la fonction publique pour mettre en place cette réglementation du temps de travail, sont dans bien des cas un prolongement ou une adaptation de ce qui existe depuis longtemps parfois, dans le code du travail. Le compte épargne temps existe depuis 1994 dans le privé et il a été mis en place dans la fonction publique par un décret d'avril 2002. C'est un dispositif très important, qui permet une mise en œuvre progressive de la réduction du temps de travail. Il était nécessaire qu'on ne passe pas d'un système à l'autre de manière très brutale et tranchée. Le compte épargne temps a permis à beaucoup d'agents d'épargner du temps et donc de mettre en œuvre la réduction du temps de travail de manière progressive pour permettre une adaptation. Ainsi, les usagers du service public n'ont pas été pénalisés par une réduction brutale du temps de travail.

Le décret sur la mise en place du compte épargne temps a été pris et chaque ministère a été invité, par la voie d'arrêté, à mettre en place son dispositif qui, permet aux agents d'y mettre les jours de RTT non pris pour pouvoir prendre des périodes qui peuvent aller jusqu'à six mois, après avoir économisé suffisamment de temps. On peut penser que peu d'agents parviendront au maximum. En tout cas, des périodes de quinze jours, trois semaines ou un mois pourront être prises d'ici quelques années, lorsque les comptes épargne temps auront été régulièrement alimentés.

Enfin, une dernière mesure a été prise au plan juridique, s'agissant de la très importante réorganisation des régimes d'allocations d'heures supplémentaires. Dès lors qu'il existait un texte très précis fixant ce qu'était le temps de service requis, le déclenchement des heures supplémentaires devait également obéir à des règles extrêmement précises elles-mêmes. Il était, dès lors, possible d'abandonner les dérives que l'on avait pu observer antérieurement, à savoir que des heures supplémentaires étaient accordées en guise de complément de rémunération, sans que celles-ci fussent effectivement faites.

Le régime des heures supplémentaires a été revu par un texte de janvier 2002, qui encadre le contingent d'heures supplémentaires et fixes précisément l'indemnisation, à hauteur de 107 % du montant horaire pour les 14 premières heures et de 127 % au-delà. Le texte permet donc une stabilisation et une régularisation des heures supplémentaires.

Tel est le dispositif juridique, qui a été mis en place dans la fonction publique de l'Etat. Il a été naturellement décliné dans la fonction publique territoriale et dans la fonction publique hospitalière. Je crois que mes collègues Couty et Bur vous en ont parlé et je n'y insisterai donc pas.

Venons-en aux aspects financiers.

Le bilan financier, qui peut être dressé, est caractérisé par le fait que globalement la mise en place de la réduction du temps de travail n'a pas été accompagnée de créations de postes. Ce point a, d'ailleurs, été l'une des raisons de l'échec des concertations avec les organisations syndicales dans les ministères. En effet, l'idée était qu'il y avait des marges de productivité possibles sans dégrader le service rendu aux usagers et qu'il n'était pas nécessaire de compenser mécaniquement la perte du temps travaillé par des créations d'emplois.

Considérons de près ce qui s'est passé, notamment dans les services de l'Etat qui sont soumis à une organisation continue du travail. Je pense notamment à l'administration pénitentiaire, sans doute le cas le plus typique, mais aussi à d'autres

services, au ministère de l'économie et des finances par exemple, en particulier aux douanes ou au ministère de la défense. Bref, il existe toute une série de services où il était nécessaire d'organiser le travail de manière continue. Dans ces cas, il a pu y avoir, ici ou là, notamment dans l'administration pénitentiaire, des créations d'emplois.

Globalement, pour la fonction publique de l'Etat, l'évaluation que l'on peut faire des créations d'emplois permet d'estimer leur nombre à environ 3 000. En outre, il est parfois assez difficile de faire la distinction entre les créations motivées par d'autres raisons et celles qui répondaient à des demandes précises des ministères de compensation de la réduction du temps de travail.

La mise en œuvre de la RTT s'est faite majoritairement sous forme de jours de réduction du temps de travail. J'insiste toutefois sur l'idée selon laquelle on a régularisé un certain nombre de pratiques qui conduisaient à perdre de nombreuses journées de travail. Dès lors, le coût des jours de RTT doit être nuancé, pour tenir compte de toutes ces régularisations qui ont été rendues possibles par la mise en place officielle des jours de RTT.

Il est également très intéressant d'avoir quelques éléments chiffrés sur les aspects financiers concernant les heures supplémentaires. Le nombre d'heures supplémentaires effectivement réalisées est désormais maîtrisé et il diminue. En 2002, première année de la mise en œuvre de la réforme, nous avons été très attentifs à cet aspect. Ce sont ainsi près de 73 millions d'euros qui ont été dépensés pour les heures supplémentaires effectives, soit un coût horaire moyen de 9 euros à raison de 8 millions d'heures supplémentaires, surtout centrées sur les personnes de catégorie C. Cela fait une moyenne annuelle de 14 heures supplémentaires par agent de catégorie C.

Si on examine ce qui se passait avant la réforme, il s'agissait d'un versement d'environ 300 heures par agent de catégorie C et par an. C'est dire qu'il y a eu, sur ces fausses heures supplémentaires une régularisation drastique. Pour autant, il ne s'agit pas d'une réelle économie puisque ces heures forfaitairement accordées ont été redistribuées sur une base réglementaire nouvelle qui a pris la forme de la création d'une indemnité, l'indemnité d'administration et de technicité, afin que les agents concernés ne constatent pas une diminution de leur traitement.

En tout cas, le système a été moralisé et le caractère effectif des heures supplémentaires est maintenant acquis et celles-ci sont maîtrisées dans l'administration. Cela constitue, à mon sens, un grand progrès.

Enfin, au-delà des conséquences financières, les conséquences organisationnelles sont l'aspect le plus important de la réforme. Il est intéressant d'observer comment le texte, texte de régularisation juridique et aussi, par bien des aspects, de régularisation financière, a permis d'avoir un bilan organisationnel assez positif.

En effet, mettant en place la réduction du temps de travail sans moyens supplémentaires, il a fallu que les administrations réfléchissent de manière très approfondie et très active sur leur organisation du temps de travail et sur tous les moyens permettant de ne pas dégrader le service qu'elles rendent. Il est intéressant notamment d'examiner comment les nouvelles technologies de l'information et de la communication ont pu faciliter cette réflexion. C'est une banalité de le constater mais mon expérience me permet de dire qu'il y a eu une accélération très forte de l'utilisation des nouvelles technologies par les cadres eux-mêmes ainsi que par les agents de catégories B et C. Cette évolution a permis de faire des gains de productivité tout à fait exceptionnels. Nous sommes, désormais, très loin de l'organisation taylorienne qui prévalait dans les

administrations, selon laquelle le cadre A pensait la lettre, le cadre B la rédigeait, le cadre C la tapait et la personne de catégorie D l'expédiait. L'administration est en train d'évoluer sous nos yeux, en faisant émerger deux grandes catégories de personnel : les cadres et les assistants. C'est, d'ailleurs, l'organisation préconisée dans les services de la Commission européenne. Je ne dis pas que c'est un modèle, mais telle est bien le sens d'une certaine évolution administrative.

Il est intéressant d'observer comment les choses se sont concrètement passées dans les ministères pour réfléchir à l'organisation du travail. Pour ma part, je considère que l'opération a été conduite en quatre temps.

Au départ, il y a la référence aux 1 600 heures, avec des possibilités de réduction, sous ce niveau, limitées à des métiers très spécifiques, marqués par la pénibilité et l'existence d'astreintes. Les corps et fonctions concernés sont précisément énumérés, ministère par ministère.

Deuxième temps, des cycles de travail ont été mis en place au sein de chaque service. Ces cycles de travail sont hebdomadaires, pluri hebdomadaires ou annuels. Par exemple, on ne demande pas aux techniciens et ouvriers spécialisés des établissements scolaires le même rythme de travail lorsque les élèves sont là ou lorsqu'ils ne sont pas là. Il faut distinguer l'entretien des établissements, lequel est nécessaire même quand les élèves ne sont pas là. On peut même demander à certaines équipes plus de temps de travail quand les élèves ne sont pas là. Au contraire, d'autres équipes, en charge de la restauration par exemple, sont davantage sollicitées quand les élèves sont là. Je n'entre pas dans le détail, mais une organisation par service a été rendue possible. L'octroi des jours de RTT est d'ailleurs directement lié aux cycles de travail. Le cycle peut varier entre 35 et 39 heures et les jours de RTT varient entre 12 et 18 jours.

Quels effets avons-nous mesuré de ces modifications de l'organisation du travail ?

Nous avons constaté une réduction de l'absentéisme. Finalement, les jours de RTT ont permis de canaliser une sorte d'absentéisme rampant qui existait auparavant. Quand les agents ont besoin d'une journée pour aller chez le médecin, pour faire une démarche administrative ou parce que la présence à la maison est nécessaire pour une raison quelconque, ils demandent un jour ou une demi-journée de RTT. Auparavant, ils demandaient une autorisation d'absence à leur chef de service, qui l'accordait sans toujours tenir de comptes précis. Autrement dit, avec la fin d'un système assez général d'autorisations d'absence sans justification, nous observons une réduction de l'absentéisme par la mise en place du système des jours de RTT.

Enfin, dernière opération dans l'adaptation organisationnelle des services, ce sont les régimes particuliers de temps de travail. Je pense notamment au forfait cadre. Ce dernier est au total assez avantageux pour l'administration, puisqu'il ne prévoit pas de système d'heures supplémentaires mais un forfait de 18 jours de RTT. Il existe d'autres régimes particuliers qui se déclinent selon des dérogations aux garanties minimales, pour certaines catégories, ou selon des horaires d'équivalence, par exemple pour les chauffeurs, les agents d'accueil, les huissiers, les personnels de veille ou de gardiennage.

Tous les éléments que je viens de vous donner résultent d'une évaluation que nous avons lancé dans cinq ministères. Mais, maintenant que le dispositif est stabilisé, nous souhaitons mener une grande enquête, avec tous les services statistiques des ministères. C'est la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) qui la pilote.

Dans le même temps, nous allons tenter de mesurer précisément l'absentéisme, sujet à polémique qui nous paraît extrêmement important et sur lequel nous ne disposons pas de données suffisantes. Nous allons procéder selon une méthode statistique assez originale, en prenant pour référence une journée particulière – le jeudi 11 mars – et constater la présence ou l'absence des agents, ce jour-là.

Ma responsabilité de directeur général de la fonction publique me conduit, en liaison avec les directeurs du personnel des ministères, à m'assurer que les fonctionnaires apportent leur contribution à la richesse nationale. Pour apprécier les conséquences de la mise en place de la RTT, je crois qu'il faut aborder le problème en se demandant s'il y a eu, ou non, dégradation du service rendu à l'usager. La mesure est difficile, d'autant qu'il existe deux secteurs très différents pour observer cette éventuelle dégradation, d'une part les services qui doivent fonctionner, 7 jours sur 7, 24 heures sur 24, d'autre part l'administration plus classique, fonctionnant selon des heures d'ouverture, des contraintes de guichet ou de présence des agents.

Les directeurs de personnels me disent qu'il y a eu globalement une augmentation de la productivité, les personnels s'attachent à aller dans ce sens. Encore faut-il le vérifier par des enquêtes générales ou particulières. Il apparaît, en tout cas, que les jours de RTT ont eu cet effet bénéfique de canaliser l'absentéisme et d'augmenter la productivité.

Enfin, je voudrais terminer en évoquant un point très particulier. Nous observons une nette diminution en 2002 et 2003 des jours de formation continue. C'est un indicateur assez intéressant, parce qu'il n'est pas directement lié au temps de travail. Pour ma part, je me risque à avancer deux explications possibles. La première, c'est qu'un certain nombre de jours de formation constituaient des facilités, qui permettaient, à partir du catalogue de formation du ministère, de sortir du bureau et mieux gérer la pression du ou des supérieurs. La seconde laisserait à penser que, lorsqu'on a pris tous ses jours de RTT et que le chef du service indique que du travail reste à faire, on n'a plus le temps de partir en formation. Ces deux explications ont certainement, chacune, leur part de vérité. En tout cas, il est certain que le nombre de jours de formation par agent a diminué en 2002 et nous observons le même phénomène en 2003.

M. Nicolas PERRUCHOT, Président : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : Nous sommes naturellement vivement intéressés par les résultats de votre enquête sur cinq ministères. En revanche, les résultats de l'enquête globale interviendront, malheureusement, après la fin de nos travaux.

Vous n'avez pas parlé des coûts financiers de la mise en place des 35 heures dans la fonction publique. Le directeur du budget nous a indiqué, pour la période 2002-2004, un coût total un peu inférieur à 700 millions d'euros, sur la base de la création d'un peu moins de 5 000 postes et en tenant compte du paiement des astreintes ou des rachats de jours de RTT. Est-ce que c'est également votre évaluation ?

Par ailleurs, comment expliquez-vous l'apparente contradiction qu'il y a entre la mise en place des 35 heures dans le secteur privé, justifiée par la création d'emplois, et leur mise en place dans la fonction publique, pour laquelle les déclarations de M. Sapin indiquaient que la création d'emplois n'était pas l'objectif poursuivi ? Comment appréciez-vous ce hiatus apparent entre les deux discours ?

Vos remarques sur les conséquences sur la formation et les conclusions que vous en tirez m'ont beaucoup intéressé. Elles rejoignent ce que nous a dit le président de

la Fédération de la formation professionnelle, à savoir que la mise en place des 35 heures avait entraîné une baisse du chiffre d'affaires de cette branche.

Enfin, vous avez évoqué les 150 textes, décrets et arrêtés, qui ont mis en œuvre la réduction du temps de travail. Ce nombre élevé n'est-il pas à l'origine d'une grande complexité. Est-ce que cette complexité est de nature à créer une sorte d'insécurité juridique, raison d'éventuels contentieux dans les années à venir ?

M. Yves BOISSEAU : Nous entendons souvent évoquer comme un des inconvénients de la réduction du temps de travail la concentration de la récupération des heures ou des jours sur certaines journées ou demi-journées, les lundi et vendredi en particulier. Cette concentration a des inconvénients dans une entreprise, vis-à-vis des clients et des fournisseurs, mais le cercle est finalement limité. En revanche, dans les services publics, c'est l'ensemble des citoyens qui peuvent être gênés et chacun d'entre nous a éprouvé les difficultés pour obtenir des renseignements ces jours-là. Des consignes ont-elle été données dans les services publics sur la façon de placer les récupérations ? Est-ce de la responsabilité de chaque chef de service ? Une réflexion a-t-elle été menée sur cette question ? Vous nous avez indiqué que le test de votre grande enquête aura lieu un jeudi. Ne serait-il pas possible d'en faire également un, un vendredi ou un lundi ?

M. Jacques BOBE : Vous avez évoqué un certain nombre de questions qui sont au cœur du débat, qu'il s'agisse d'ailleurs de la fonction publique d'Etat ou de la fonction publique territoriale. Je rappelle que dans les conseils généraux et dans les grandes villes nous avons eu aussi à négocier de la mise en place de la réduction du temps de travail.

En ce qui concerne la fonction publique de l'Etat, vous avez évoqué à plusieurs reprises la régularisation qu'a permise la réduction du temps de travail. Cela signifie donc que la RTT n'a, finalement, apporté qu'assez peu de modifications sur le plan du temps de travail effectif. En revanche, elle a pu créer quelques difficultés pour les usagers, du fait du regroupement sur des journées entières de l'utilisation de ce temps disponible.

Avez-vous constaté, dans un certain nombre de services, des actions de réorganisation permettant de faire des gains de productivité ?

Enfin, les cadres de la fonction publique sont-ils concernés par les heures supplémentaires ? La situation est-elle analogue à celle qui prévaut dans les collectivités territoriales, où l'encadrement effectue généralement des heures supplémentaires qui ne sont pas considérées comme telles ?

M. Nicolas PERRUCHOT, Président : Quel regard portez-vous sur les démarches mises en œuvre dans certains ministères et qui consistent à offrir à certains fonctionnaires la possibilité de racheter leurs jours de RTT ? Ne considérez-vous pas que c'est une entrave à la bonne conduite du processus ?

Avant la mise en œuvre de la réduction du temps de travail dans la fonction publique d'Etat, le temps partiel concernait environ 15 % des effectifs, surtout des femmes. Quel a été l'effet de la RTT sur l'évolution du temps partiel ?

Avez-vous des chiffres précis sur l'évolution de l'absentéisme au cours des dernières années ?

M. Philippe TOURTELIER : L'appréciation que vous nous avez faite de la réduction du temps de travail est, finalement, assez positive. Une question doit être cependant posée : y

a-t-il eu dégradation du service à l'usager ? Grâce à certaines réorganisations, l'accueil au public a été accru et les usagers eux-mêmes, grâce à la RTT, ont plus facilement accès aux services publics. Etes-vous en mesure d'apprécier la satisfaction des usagers ?

M. Jacky RICHARD : Je constate que les chiffres que vous a donné M. Pierre-Mathieu Duhamel, recoupent à peu près les miens. Le chiffre évoqué de 700 millions d'euros me semble crédible, même si je ne sais pas comment ont été valorisées les créations emplois.

Je crois qu'il n'y a pas eu contradiction en ce qui concerne les objectifs poursuivis dans le secteur privé et dans le secteur public. Les deux situations étaient radicalement différentes. Dans le public, il y avait des gains de productivité sous-jacents qui ont été exploités. C'est ce qui explique qu'il a été possible, sans dégradation du service rendu, d'obtenir un même résultat avec une quantité de travail moins importante.

Je suis assez frappé par la capacité de notre administration – vous comprendrez que j'ai un peu de sympathie pour elle – à s'adapter et à réagir aux injonctions qu'on lui donne. Je l'observe personnellement, au sein de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, petit service de 150 personnes. Je sais bien, par exemple, comment nous avons mis en place l'horaire variable, lequel permet de mieux répondre à toutes les sollicitations et finalement est apprécié des personnels. Je sais comment est désormais globalement bien accepté le système du contrôle avec les horodateurs, dispositif qu'il était impossible de mettre en place auparavant. Il y a dix ans, j'avais essayé de mettre en place un tel système, au service des pensions du ministère de l'éducation nationale à La Baule. Face à une véritable fronde, j'avais été obligé de renoncer. Maintenant, les agents demandent l'horodateur. D'une part, ils veulent chasser le tricheur et d'autre part ils veulent être responsabilisés et bien gérer leur capital temps. J'ai donc été frappé par cette responsabilisation des agents et leur acceptation des systèmes automatiques de contrôle en est la preuve.

En ce qui concerne la formation, l'essentiel de celle-ci est assuré par des dispositifs propres à l'administration, tant en ce qui concerne la formation initiale que la formation continue. Il existe dans chaque ministère des centres de formation et ce sont eux qui ont noté la diminution du nombre de journées-stagiaires.

Votre dernière question a trait à la complexité qui serait introduite par les 150 textes que j'ai évoqués. A cet égard, je ne partage pas votre analyse. Ces 150 textes ne sont pas une source de complexité, mais une source de clarification. Ce sont des textes de portée réglementaire, qui disent un droit maintenant bien fixé : 1 600 heures annuelles, avec des cycles de 37,5 heures ou 38,5 heures qui déclenchent 15 jours de RTT, etc. Ces textes permettent de poser le droit du travail et du temps du travail dans la fonction publique, qui n'existait, dans le secteur public, que de manière globale et forfaitaire. Je crois donc que c'est un progrès considérable et cela aide les chefs de service à prendre leurs responsabilités. Ils peuvent dire directement, face à face avec tel ou tel agent, qu'il ne fait pas son travail et qu'il doit des heures au service. Avant, il n'était pas possible de le faire, parce qu'il existait une indétermination du volume de temps dû par les agents.

Je pense donc que ces textes sont plutôt une source de clarification. Cependant, il y aura forcément du contentieux, car il y a toujours des contestations.

Il n'y a pas eu de consigne générale donnée pour l'utilisation des jours de RTT et sur leur éventuelle concentration sur telle ou telle période. Chaque ministère prévoit les dispositions qui lui conviennent le mieux. Pour reprendre l'exemple de ma direction, j'ai fait en sorte que les jours de RTT ne soient pas accolés aux jours fériés, afin de ne pas

perturber le service et pour éviter de créer des périodes où il n'y aurait personne dans la direction.

Il est vrai que, d'une manière générale, les jours de RTT sont placés pour allonger les ponts. Mais, le chef de service peut réguler cette pratique. Comment ? Environ la moitié des jours de RTT sont considérés comme des jours de congés, dont l'agent a la libre utilisation. Pour l'autre moitié, ce sont des jours qui sont soumis à l'acceptation du chef de service, qui peut aussi veiller à ce que la qualité du service ne soit pas dégradée.

M. Bobe, vous avez raison de dire qu'il s'est agi d'une régularisation, laquelle n'a donc pas eu beaucoup de conséquences sur le temps effectif. Il y a eu des réorganisations des services, grâce aux horaires variables, grâce aux cycles pluri hebdomadaires ou annuels. J'ai donné l'exemple de l'éducation nationale et je pourrais aussi donner celui des douanes. L'employeur public a bien été obligé de faire ainsi, parce qu'il n'y a pas eu de création d'emplois. De ce point de vue là, l'absence de créations d'emplois a eu un effet positif, obligeant les ministères à réorganiser leurs services. Ils ont aussi redéployé les postes d'un service à l'autre, par exemple en redéployant les postes libérés par les départs en retraite vers les services les plus sollicités.

Il faut bien également constater que certains ministères pratiquaient une gestion peu économe de leurs emplois, en faisant de nombreuses mises à disposition d'autres ministères ou d'associations, etc. Désormais, celles-ci ont diminué. Le milieu associatif, qui vivait beaucoup grâce à elles s'en plaint beaucoup. Il y a donc bien eu un resserrement de l'utilisation des moyens.

Je précise, enfin, que les heures supplémentaires sont réservées juridiquement aux agents de catégorie C et au bas de la catégorie B, en dessous de l'indice brut 380. Les cadres n'ont évidemment pas d'heures supplémentaires, puisque le système du forfait évite de les décompter. Des régimes indemnitaires ont, en outre, été mis en place : indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires, primes de rendement ou indemnités d'administration et de technicité.

La question du rachat des jours de RTT est difficile. Il relève d'un arbitrage classique entre le temps et l'argent. Il est vrai que le rachat des jours de RTT est souvent très souhaité par les agents.

Je n'ai pas de jugement de valeur à porter sur cette solution. J'observe que certaines organisations syndicales, qui étaient très attachées à l'abaissement du temps de service, sont très opposées au système du rachat. En revanche, les autres organisations syndicales, qui collent davantage aux souhaits des agents, y ont été favorables. La mise en place du compte épargne temps relève d'une logique analogue permettant de lisser la mise en œuvre de la réduction du travail et d'éviter les ruptures fortes qu'aurait pu entraîner une mise en œuvre brutale de celle-ci.

Je n'ai pas de données précises sur l'impact de la RTT sur le temps partiel. Normalement, elle devrait plutôt le réduire, compte tenu des facilités accrues pour prendre un mercredi après-midi, par exemple.

En ce qui concerne l'absentéisme, nous attendons également avec beaucoup d'impatience les résultats de notre enquête. En effet, la dernière date de 1998. Assez ancienne, elle est d'ailleurs sujette à caution. Elle donnait un taux d'absentéisme de l'ordre de 3 à 5 %, selon les services, chiffre proche de celui du privé.

Enfin, c'est évidemment à l'aune de la satisfaction des usagers qu'on doit mesurer la réussite de la réforme. Il y a sûrement des études à faire et des enquêtes d'opinion à mener pour répondre à cette question. La volonté de mieux prendre en considération l'usager, de limiter les phénomènes de files d'attente, de recevoir les gens dans les bureaux, de s'organiser autrement pour améliorer l'accueil est manifeste, par exemple dans les préfectures que j'ai l'occasion de visiter avec le ministre.

Enfin, je relève aussi un point qui me paraît très important : les mesures de simplification permettent de gagner un nombre considérable d'heures de travail. Prenons l'exemple de la suppression des fiches d'état civil. Je pense que la simplification de nos *process* administratifs est aussi une manière de gagner du temps pour nos agents, de les placer sur des tâches plus riches en contenu et de mieux répondre aux besoins et aux attentes légitimes des usagers.

M. Nicolas PERRUCHOT, Président : Je vous remercie.

Audition de M. Jean PISANI-FERRY,
professeur associé à l'université Paris Dauphine et à l'Ecole polytechnique,
et ancien président délégué du Conseil d'analyse économique (CAE)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 28 janvier 2004)

Présidence de M. Nicolas PERRUCHOT, Vice-président

M. Nicolas PERRUCHOT, Président : Nous recevons M. Jean Pisani-Ferry, professeur associé à l'université Paris Dauphine et à l'Ecole polytechnique, et ancien président délégué du Conseil d'analyse économique.

Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997. Dans cette perspective, votre expérience d'économiste, et les études que vous avez réalisées sur la question de l'emploi, sont de nature à éclairer nos travaux.

Notre mission est assez étonnée par les différences existant entre les estimations du nombre d'emplois créés grâce à la réduction du temps de travail. Nous avons entendu des chiffres assez variés : 150 000, 350 000, 385 000, 400 000. Vous nous direz quel est votre sentiment sur ce point.

Par ailleurs, que peut-on penser de la pérennité de ces emplois créés, alors que le contexte conjoncturel s'est profondément modifié depuis la mise en œuvre des 35 heures ?

Vous nous direz également si vous partagez le point de vue qu'a exprimé devant nous le directeur de la Prévision, selon lequel, si la réduction du temps de travail peut avoir un effet positif sur l'emploi à court terme, notamment en agissant sur le chômage conjoncturel, elle n'en a aucun à long terme, le niveau du chômage étant borné par le chômage structurel.

Plus généralement, vous nous direz si, de votre point de vue, les mécanismes mis en place pour financer la réduction du temps de travail ont été convenablement dosés.

Tels sont les principaux points sur lesquels nous souhaitons vous entendre.

M. Jean PISANI-FERRY : Vous avez souhaité m'entendre en tant qu'universitaire et ancien président délégué du Conseil d'analyse économique. Vous avez procédé à beaucoup d'auditions. Quant à moi, je n'ai pas produit récemment de travaux sur le thème qui vous préoccupe. Je vais néanmoins essayer d'organiser mes propos introductifs en m'efforçant de vous apporter quelques éléments complémentaires de réflexion, et en mettant votre sujet en perspective.

Je me propose de situer la réduction du temps de travail dans le cadre des politiques de l'emploi conduites en France depuis une douzaine d'années, puis d'examiner les conditions de son efficacité et de discuter aussi de ses effets à long terme.

Auparavant, je voudrais dire quelques mots du rôle du Conseil d'analyse économique, que j'ai animé en 2001-2002, mais dont j'avais été membre depuis l'origine. Je viens d'ailleurs d'y être nommé à nouveau par le Premier ministre, qui a souhaité

conserver le caractère pluraliste de sa composition – il a nommé en particulier les deux anciens présidents délégués.

L'expérience m'a appris que le CAE est utile lorsqu'il intervient très en amont des décisions, c'est-à-dire lorsqu'il permet d'attirer l'attention sur une question et de dégager des éléments de problématique. C'est ce qu'il a fait sur un certain nombre de sujets : je pense notamment à la fiscalité, à la prime pour l'emploi, ou encore aux relations entre éducation et croissance, le thème du tout récent rapport de Philippe Aghion et Elie Cohen, qui essaye d'ouvrir de nouvelles pistes sur ces questions.

En revanche, le CAE est très mal équipé pour intervenir dans la préparation opérationnelle des décisions, pour lesquelles l'avantage est clairement du côté de l'administration économique.

S'agissant des 35 heures, l'orientation a été donnée par le gouvernement Jospin dès son entrée en fonction. Le CAE a été créé quelque temps après et il s'est saisi du sujet aussi rapidement que possible. Il a essayé de produire un rapport dans un délai très bref, pour contribuer aux débats autour de la première loi. Il est clair, cependant, que le temps a manqué pour conduire une analyse approfondie *ex ante* des enjeux de la réduction de la durée du travail.

En revanche, des travaux ultérieurs ont contribué à en éclairer certains aspects. Je pense notamment au rapport d'Edmond Malinvaud de 1998 sur les allégements de cotisations sociales, rapport qui a eu un rôle dans la décision gouvernementale de procéder à un reprofilage des cotisations sociales à l'occasion de la seconde loi sur les 35 heures. Par ailleurs, d'autres travaux ont été menés sur l'emploi, par exemple ceux de Jean-Paul Fitoussi, de Gilbert Cette ou de moi-même.

Revenant sur les politiques de stimulation de la demande de travail, je voudrais souligner un paradoxe. A mes yeux, il existe une assez grande continuité dans les politiques de l'emploi suivies en France depuis un peu plus de dix ans. Cela peut paraître étrange puisque, au contraire, les commentaires ont souvent relevé les oppositions entre les politiques conduites par les gouvernements successifs. Mais il y a bien une cohérence réelle dans le fait que, sous des formes variées – réduction de la durée du travail avec les lois Robien et Aubry, allégements de cotisations sociales, allégements plus ciblés –, les pouvoirs publics se sont attachés à stimuler la demande de travail des entreprises en y consacrant des moyens budgétaires importants. C'est une spécificité qui a constitué l'axe, me semble-t-il, de la politique de l'emploi de ces dernières années.

Ces politiques avaient des fondements communs : un diagnostic économique et un choix social. Le diagnostic économique consistait à considérer que l'obstacle principal à la création d'emplois était l'insuffisance de la demande de travail des entreprises, que ce soit dans son volume ou dans sa composition. Le choix social revenait à refuser que la solution à ce problème soit apportée par les prix, c'est-à-dire par un simple ajustement entre l'offre et la demande de travail, par la flexibilité des salaires et notamment celle des bas salaires.

C'est sur ces deux bases qu'ont été conçues ces politiques, visant soit à réduire le coût de certaines catégories de salariés pour l'employeur, soit à encourager la substitution des hommes aux heures dans le cadre de la réduction de la durée du travail, avec, dans les deux cas, un soutien financier public très significatif.

Ces politiques ont eu également des conséquences communes. Je veux dire par là que, outre leur coût pour les finances publiques, elles se sont traduites par un

ralentissement des gains de productivité par tête, ce que l'on peut aussi appeler enrichissement de la croissance en emplois, lequel a été recherché et obtenu.

Ces politiques ont en commun des conditions d'efficacité voisines. Les réformes des institutions du marché du travail conduites dans un certain nombre de pays, partiellement aussi en France, visent essentiellement à en améliorer le fonctionnement, non en portant directement sur les comportements des acteurs, mais en mettant en place des institutions susceptibles de favoriser un bon fonctionnement du marché du travail, quelles que soient finalement les conditions conjoncturelles. Au contraires, les politiques dont nous parlons ici visent à stimuler la demande de travail et présentent une caractéristique particulière : leur efficacité dépend grandement des conditions qui prévalent sur le marché du travail. Elles sont – c'est une première réponse à la question que vous posiez – efficaces en situation de chômage keynésien ; elles ne sont pas efficaces, ou moins efficaces, dans d'autres situations, dans lesquelles les entreprises subissent d'autres contraintes, notamment de coûts.

Enfin, sans aller trop loin dans le paradoxe, il me semble que cette période de fort soutien à la demande de travail des entreprises, tranche avec ce qui prévalait antérieurement en France. Il est vrai que nous avons passé de longues années à procéder essentiellement, d'un côté à la modération salariale, et de l'autre, à la réduction de l'offre de travail, par les préretraites et autres instruments d'inspiration malthusienne. Cette politique tranche aussi avec les mesures mises en œuvre dans un certain nombre d'autres pays, qui ont davantage mis l'accent sur les conditions de fonctionnement du marché du travail : je pense au salaire minimum, aux procédures de licenciement, à l'indemnisation du chômage, au champ de la négociation collective – et ce, à travers des instruments d'intervention publique.

Il est très frappant d'observer le montant de l'effort budgétaire consacré à ces politiques. Nous étions à zéro point de PIB en 1990 ; nous serons à 1,5-1,6 % du PIB en 2005-2006. Nous y avons donc consacré des moyens très importants.

J'en reste là avec mon paradoxe, parce qu'il serait abusif de souligner trop loin la similitude de politiques qui présentent par ailleurs des différences. Je voulais simplement indiquer que la rupture représentée par la réduction de la durée du travail n'est peut-être pas aussi totale qu'on a pu le dire.

J'en viens à l'objet principal de votre mission : les conséquences économiques et sociales des 35 heures. Je commencerai par la question des effets immédiats des 35 heures sur l'emploi.

Je n'ai pas d'estimation personnelle à vous fournir au sujet de la fourchette que vous avez donnée de 150 000 à 400 000 emplois. Je n'ai pas de raisons de contester l'estimation de la DARES, reprise par un certain nombre d'autres institutions, de 350 000 emplois induits par la RTT.

Il me semble en tout cas difficile de concevoir que la réduction de la durée du travail, au moment où elle a été mise en place, n'ait pas créé des emplois, ou n'ait créé que très peu d'emplois.

Pour quelles raisons, en effet, les entreprises auraient-elles pu ne pas réagir à une contrainte quantitative sur la durée du travail des salariés en place, et ne pas substituer à ces heures les heures effectuées par de nouveaux salariés ?

On peut en imaginer plusieurs.

La première raison serait que l'entreprise n'ait pas pu recruter de salariés de la qualification voulue, en raison d'une insuffisance de l'offre de travail. Cela a pu se produire dans certains bassins d'emploi et pour certaines qualifications. En 2000, des tensions quantitatives sont apparues sur le marché du travail. Mais deux éléments m'empêchent de penser que cela a pu représenter un phénomène très massif. Premièrement, même en 2000, nous étions encore à un niveau de sous-emploi considérable. Il est donc difficile d'imaginer que cette contrainte jouait globalement. Deuxièmement, le volume des créations d'emplois lui-même a été considérable pendant cette période. Il est difficile là aussi de penser que, vraiment, il existait des freins très importants à l'embauche. S'il y a eu une surprise lors de cette période en France, c'est que le volume de créations d'emplois a été bien supérieur à ce qu'il était antérieurement, et à ce qui avait été généralement prévu.

Deuxième raison : la substituabilité entre les nouveaux et les anciens salariés serait limitée, en raison, par exemple, d'indivisibilités. Je crois qu'il s'agit d'un vrai problème pour les très petites entreprises, par exemple dans les secteurs de la restauration et des services. La réduction du temps de travail n'était manifestement pas conçue pour elles, et elles ont pu rencontrer ce type de difficultés. Mais ces très petites entreprises ont disposé de délais supplémentaires et, en fait, une part importante d'entre elles n'est pas passée aux 35 heures. Il est difficile, là encore, d'y voir un phénomène général.

Dernière raison : l'opération aurait sensiblement accru les coûts de production. Là encore, je ne nierai pas que, pour certaines entreprises, les possibilités offertes par la technologie ou l'organisation du travail ne leur aient pas permis de réaliser des gains d'efficacité dans l'utilisation des facteurs de production et donc que, finalement, il en ait résulté une hausse des coûts. Mais je doute qu'il y ait là un phénomène général. La surprise a été plutôt liée au fait que beaucoup d'entreprises aient pu, soit réaliser des gains de productivité postulés *ex ante* – mais finalement sans certitude –, soit redéfinir la durée du travail et, finalement, ne pas subir de hausse majeure des coûts de production.

Au total, le partage du revenu entre salaires et profits ne s'est pas sensiblement modifié au cours des années récentes, même s'il a connu des fluctuations.

Cet ensemble d'éléments, joint à l'affichage d'une priorité en faveur de l'emploi qui a pu, par un effet de confiance, stimuler la consommation, rend vraisemblable que l'impact immédiat de la réduction de la durée du travail ait été important au cours des années de sa mise en œuvre. D'ailleurs, les créations d'emplois sur la période 1998-2000 ont été très élevées. On a assisté simultanément à un ralentissement sensible de la productivité par tête. Tout cela conforte cette idée, même si, évidemment, coïncidence ne vaut pas démonstration.

En revanche, je voudrais insister sur deux autres débats liés à la mise en œuvre des 35 heures, qui me paraissent importants. Le premier concerne l'acceptabilité du choix social correspondant à cette politique. Le second est relatif à la question d'un ralentissement des gains de productivité du travail. J'évoquerai enfin les perspectives de long terme.

Beaucoup d'observateurs, dans les années 1980, avançaient la formule selon laquelle la France révélait dans les faits une préférence pour le chômage, puisque la masse salariale réelle augmentait par l'effet de l'accroissement du salaire individuel beaucoup plus que par l'effet des créations d'emplois. L'idée de la réduction du temps de travail a consisté à rompre avec cette logique, au nom d'une priorité pour l'emploi, et à rechercher un partage différent de la masse salariale, plus en faveur de l'emploi, et moins pour le salaire individuel.

Cette orientation, évidemment, a été énoncée de manière prudente. On se rappelle l'euphémisme choisi par Lionel Jospin, parlant de « *progression maîtrisée des salaires* ». Il est certain que, dans les argumentaires en faveur des 35 heures, l'idée d'une contrepartie salariale n'a pas été mise en avant. Le choix de l'emploi, et donc du travail, a été finalement un peu occulté au profit de la valorisation du temps libre.

Mais la réalité était bien celle-là. La gestion du salaire minimum, pendant cette période de mise en œuvre des 35 heures, a témoigné de la volonté du gouvernement d'assurer une maîtrise de la progression des salaires, de manière à ce qu'existe une contrepartie salariale à la réduction de la durée du travail.

Il me semble que ce choix a été initialement assez bien accepté, dans le contexte des années 1997-1998. Il faut rappeler qu'à l'époque, un ménage sur six était directement touché par le chômage, et que la priorité à l'emploi était largement reconnue. Mais, au fur et à mesure de l'amélioration de la situation, les frustrations nées de la faiblesse des gains de pouvoir d'achat se sont affirmées, et l'acceptabilité de ce choix s'est trouvée mise en cause.

La question concerne les 35 heures, mais elle va au-delà. Il ne s'agit évidemment pas de dire que nous devons gérer une quantité de travail donnée. Cela correspondrait à une conception malthusienne qui est fausse. Mais, même si l'emploi a plutôt bien résisté, il nous reste encore énormément d'efforts à faire pour revenir à une situation plus satisfaisante. Cela impliquera inévitablement des arbitrages entre des objectifs différents, et sollicitera la solidarité de ceux qui ont un emploi.

Je crois donc que la question de l'acceptation de ce choix, qui s'est trouvée posée à travers les 35 heures, se reposera à l'avenir.

Je voudrais évoquer aussi la question du ralentissement des gains de productivité.

Il s'agit d'une question importante, évidemment connexe à la précédente, mais qui va au-delà. Les progrès de la productivité du travail ont très sensiblement diminué en France au cours des dix dernières années. Selon une étude récente de l'INSEE, les gains de productivité annuels s'élevaient à 2 % par an dans les années 1982-1992 ; nous sommes passés à 0,7 % dans les années 1993-2002. Pour partie, cette évolution a été voulue, c'est-à-dire que nous avons cherché, par la réduction de la durée du travail, ou par les allégements de cotisations sociales, à enrichir la croissance en emplois et donc, mécaniquement, à ralentir les gains de productivité. Ces deux politiques ont sans doute contribué pour chacune à un quart du ralentissement observé.

Celui-ci a été, par ailleurs, exogène pour moitié environ, et nous n'avons pas d'explication certaine de l'évolution de la productivité du travail observée en France, ainsi que dans un certain nombre de pays européens.

Ces évolutions sont en apparence inquiétantes, d'autant plus qu'aux Etats-Unis, nous assistons, en même temps, à une accélération des gains de productivité, également à la surprise des observateurs. L'équation est simple. Au cours des années 1995-2002, par rapport à la période 1990-1995, les Etats-Unis ont connu un point par an de gains de productivité supplémentaires par rapport à la tendance ; les pays européens un point en moins par an. Cela représente donc un effet de ciseau impressionnant.

Certes, un ralentissement de la productivité n'est pas nécessairement malvenu. Pendant des années, nos performances ont été brillantes, grâce à une technique simple, qui

consistait à mettre à l'écart les salariés les moins productifs. Nous-mêmes, et un certain nombre d'autres pays européens, pouvions ainsi afficher des niveaux de productivité importants. Il est raisonnable de penser que ces salariés mis à l'écart, qui sont en dehors de l'emploi, ont une productivité potentielle sensiblement inférieure à celle des salariés en place, que ce soit du fait de leur qualification, ou du fait de la dégradation de leurs capacités professionnelles. Le chômage constitue, en partie, un processus de sélection.

Toute politique conduisant à une augmentation importante du volume d'emplois doit donc temporairement se payer d'un ralentissement apparent des gains de productivité, sans qu'il faille s'en alarmer.

Il reste que, dans un contexte où, par ailleurs, il existe un affaiblissement exogène des gains de productivité, ces politiques se heurtent à des difficultés. Elles laissent moins de place à l'augmentation du salaire individuel, alors que celui-ci est déjà contraint par le ralentissement exogène des gains de productivité. Il peut en résulter un effet de rappel sur les salaires se traduisant, à terme, par un retour vers des augmentations de salaires plus importantes, une hausse du coût unitaire de production et, éventuellement, des tensions sur les prix ou sur le partage des revenus.

Je crois que ces effets doivent être pris au sérieux, dans le cas français, pour deux raisons.

La première, c'est qu'aujourd'hui, l'inflation en France est supérieure à celle de la zone euro. Elle était en dessous et se trouve maintenant quelques dixièmes de points au-dessus. Nous sommes donc déjà en train de perdre en compétitivité – pas beaucoup, mais un peu – par rapport aux autres pays de la zone euro.

La deuxième raison est liée au fait que le rattrapage des SMIC va induire un tassement de la distribution des salaires, alors que celle-ci est déjà extrêmement concentrée en bas de l'échelle des revenus. On peut s'attendre, sur cette base, à une demande de reconstitution d'une certaine différenciation des salaires, qui pourrait induire, de la part des salariés situés un peu au-dessus du SMIC, des demandes d'augmentations salariales.

Je crois que ces effets de moyen terme, que j'oppose aux effets immédiats dont je parlais tout à l'heure, ne doivent pas être négligés. Ils sont à venir. Nous sortons d'une période de ralentissement marquée par une situation de l'emploi qui ne s'est guère dégradée et un niveau de chômage qui a augmenté – mais dans une moindre mesure que lors des cycles précédents, et c'est une bonne nouvelle. Cependant, la gestion macro-économique destinée à préserver les emplois créés à l'occasion du passage aux 35 heures demandera du doigté dans les années à venir.

A moyen terme, le retour à des gains de productivité plus élevés me paraît souhaitable. La phase d'enrichissement du contenu en emplois de la croissance que nous avons connue était utile, et elle a porté ses fruits. Mais, elle a aussi fait son temps et atteint ses limites. Dans les années à venir, il faut souhaiter que les créations d'emplois puissent provenir d'une croissance plus forte plutôt que de la poursuite très ralentie de gains de productivité, dont je ne suis pas certain qu'elle soit soutenable.

Qu'en est-il, enfin, des conséquences à long terme de la réduction du temps de travail ?

J'ai rappelé que l'efficacité de ce type de politique dépendait du contexte dans lequel elle s'inscrivait. Celui de la fin des années 1990 était un contexte de sous-emploi

massif. Qu'en serait-il dans un contexte de plein emploi ou proche du plein emploi, tel qu'en connaissent un certain nombre de pays européens ou d'autres pays développés ?

La réponse de l'économiste est, dans ce cas-là, sans ambiguïté. Dans un contexte de plein emploi, ou un contexte dans lequel le chômage a atteint un niveau structurel que la politique économique ne s'estime pas en mesure d'abaisser, l'effet d'une réduction du temps de travail est nul sur le niveau d'emploi. De plus, il est négatif sur la production et le revenu par tête, pour une raison simplement arithmétique : le volume d'heures ouvrées est plus faible qu'il ne pourrait l'être.

La question qui se pose est alors d'une grande simplicité : soit cette situation correspond à des préférences collectives, soit elle n'y correspond pas.

Si cette situation correspond à des préférences collectives, il n'y a pas de raisons de la mettre en cause. L'objectif économique ne doit pas correspondre à la maximisation du produit par tête, mais à la maximisation du bien-être dans la durée. Or, les sociétés peuvent témoigner de choix sociaux différents au regard du partage entre travail et loisirs. Par exemple, les Américains manifestent par rapport aux Européens des choix différents dans le partage entre revenus et temps de travail.

Si cette situation ne correspond pas à des préférences collectives, elle sera remise en cause. L'observation est souvent faite que la réduction de la durée du travail correspond à une tendance lourde. Je ne crois pas que nous puissions être assurés qu'il en ira toujours et partout ainsi à l'avenir. La nature du progrès technique, la hausse du niveau des qualifications moyennes, l'expérience d'autres pays ne laissent pas nécessairement attendre une poursuite du mouvement général de baisse du temps de travail dans les économies développées.

Cette perspective de long terme ou de plein emploi est évidemment éloignée. Elle peut servir cependant à guider les réflexions. Je retiendrai que si la situation de l'emploi s'améliore dans les années à venir, l'attitude des pouvoirs publics à l'égard des choix relatifs au temps de travail devra progressivement évoluer vers la neutralité. Toutefois, pour moi, neutralité ne signifie pas inaction, parce que la symétrie des situations locales entre employeurs et employés justifie des réglementations de la durée du travail. Mais dès lors que, dans un contexte de plein emploi ou de cheminement vers le plein emploi, les conditions seraient réunies pour que s'affirment librement des choix collectifs ou individuels, je ne vois pas de raisons pour que les pouvoirs publics y fassent obstacle.

M. Nicolas PERRUCHOT, Président : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : Votre exposé est très clair du début jusqu'à la fin, dans son introduction comme dans sa conclusion.

Votre venue ici n'est pas liée à vos travaux sur la réduction du temps de travail – vous l'avez dit vous-même, vous n'en avez pas produit récemment. Mais, en tant que président délégué du Conseil d'analyse économique, et compte tenu de votre position d'observateur privilégié des choix gouvernementaux, les conclusions économiques que vous pouviez en tirer nous paraissent intéressantes.

Vous avez indiqué quelles étaient les deux bases devant sous-tendre, ou ayant sous-tendu, le choix de la réduction du temps de travail : un diagnostic économique et un choix social. Pensez-vous que ces deux éléments aient été invalidés par les faits, dès lors que le niveau du chômage en France durant cette période est resté au-dessus de celui de la

moyenne de l'Union européenne, même si les créations d'emplois ont été relativement importantes ?

Concernant les études relatives aux créations d'emplois, vous vous êtes fondé essentiellement sur celles de la DARES. Or, un certain nombre de personnes que nous avons entendues, des économistes en tout cas, ont, d'une certaine manière, regretté que la DARES soit la source unique des évaluations *ex post* de créations d'emplois durant cette période. Sa directrice elle-même l'a regretté. Seriez-vous d'accord pour soutenir la demande exprimée par M. Fitoussi, d'un accès plus facile aux données de la DARES pour mener un certain nombre de travaux ? Il a lui-même proposé l'organisation d'une sorte de conférence de consensus pour dégager des conclusions communes sur des sujets qui peuvent prêter à la polémique.

Vous avez comparé le ralentissement des gains de productivité en France et en Europe à la situation américaine. Quelles sont à votre avis les causes principales de cet écart sur longue période, et de cet effet de ciseau que vous avez décrit ? C'est certainement là un élément important pour notre réflexion.

Vous faites porter une partie de votre conclusion sur le souhait de gains de productivité plus élevés. Est-ce à dire que, d'une certaine manière, vous pensez que la société française évolue et qu'elle est en voie d'atteindre un niveau d'emploi plus important ? N'est-ce pas tout simplement parce que les phénomènes de croissance restent les phénomènes les plus importants, et que c'est à partir de cette constatation que vous indiquez qu'il convient, d'une certaine manière, de revenir à des politiques plus classiques, maintenant que l'enrichissement de la croissance en emplois est peut-être un peu plus fort ?

M. Philippe TOURTELIER : Vous avez dit que la réduction du temps de travail constituait une tendance lourde, mais vous émettiez l'hypothèse que le mouvement n'allait pas forcément perdurer. Vous avez cité comme raisons l'augmentation du progrès technique et du niveau moyen de qualification. Pourriez-vous développer ce point ?

M. Jacques BOBE : Je reviens sur l'idée de compétitivité. Considérez-vous que les aides importantes et successives de l'Etat, quels que soient les gouvernements, aient induit un ralentissement des gains de productivité ? Est-ce que la réduction du temps de travail elle-même, et l'augmentation du coût de production, ont eu des effets sur la compétitivité de l'économie française en général, et des entreprises françaises en particulier ?

M. Louis GISCARD d'ESTAING : Vous avez évoqué la tendance lourde affectant la durée du travail. Iriez-vous jusqu'à considérer que nous avons atteint un « point bas maximum » de cette tendance, ou estimez-vous, comme certains, qu'il convient d'envisager d'aller plus loin, au-delà de la réduction du temps de travail à 35 heures ?

En vous livrant à des comparaisons avec d'autres sociétés et d'autres modèles d'organisation du temps de travail, vous avez notamment cité le cas de la société américaine. Considérez-vous qu'il convienne également d'analyser, de façon globale, la question des temps de repos, y compris des jours de congés ?

M. le Rapporteur : Dans votre conclusion, vous vous prononcez en faveur d'une neutralité – c'est le mot que vous avez employé – des politiques publiques en matière de réduction du temps de travail. Pourrait-on aboutir à terme à ce que la durée du travail ne relève plus du champ de l'action des pouvoirs publics, mais résulte de choix collectifs qui pourraient être le fruit des négociations collectives de branches ou d'entreprises ?

M. Nicolas PERRUCHOT, Président : Certains disent que des allégements déconnectés de la durée du travail sont plus efficaces en matière de créations d'emplois que des allégements conditionnés à la réduction du temps de travail. Quel est votre avis sur ce point ?

Nous avons également entendu certains témoignages selon lesquels les 35 heures ne résisteraient pas au choc démographique de 2006. Quel est votre avis sur cet effet ?

Existe-t-il un modèle européen en matière de durée du travail ? Autrement dit, comment jugez-vous le fait qu'avec l'impact des 35 heures, il n'existe pas aujourd'hui de modèle européen qui aille dans ce sens ? Pensez-vous que la spécificité française dans l'organisation du temps de travail, dans toutes ses composantes, explique qu'aujourd'hui, la France soit un cas assez isolé en Europe – sachant que d'autres pays, qui se sont posé la même question, ont refusé ce modèle ?

Enfin, les réflexions menées ici et ailleurs mettent en avant l'idée que nous aurions peut-être à imaginer un système qui consisterait, après un certain nombre de refus d'offres d'emplois, à pénaliser les chômeurs par une diminution des prestations de chômage qu'ils reçoivent. Un tel système existe dans certains pays, en particulier ceux d'Europe du Nord. Croyez-vous qu'il pourrait avoir éventuellement un impact sur l'emploi ?

M. Jean PISANI-FERRY : M. le rapporteur, je réponds d'abord à votre première question. Les fondements de cette politique étaient-ils erronés puisque, dites-vous, le niveau de chômage est resté supérieur à la moyenne européenne ?

Pour ma part, je fais une lecture différente de la performance française des années qui nous occupent. Le volume considérable des créations d'emplois par rapport à toute l'expérience passée en la matière a constitué une très grande surprise. Comparez les créations d'emplois selon les cycles économiques : la performance s'est considérablement améliorée, ne serait-ce qu'au regard des cycles économiques de la fin des années 1980.

Il me semble que l'emploi, plus que le chômage, constitue le meilleur indicateur dans une situation de sous-emploi massif. Il existe des formes de sous-emplois divers, autres que le chômage, notamment l'inactivité ou le temps partiel contraint. Lorsque les créations d'emplois se développent, évidemment, ces formes de sous-emplois se résorbent aussi en partie.

M. le Rapporteur : En vous posant ma question et en mettant un peu implicitement en doute les diagnostics, je pensais au fait que la performance française n'avait pas été supérieure à la performance européenne, malgré la politique menée.

M. Jean PISANI-FERRY : J'allais y venir. Par rapport à notre propre expérience, l'amélioration est indubitable.

Qu'en est-il par rapport à d'autres pays européens ?

Notre performance a été moindre que celle de l'Espagne, qui a été considérable, et évidemment moindre aussi que celle de l'Irlande. Il s'agissait là en fait de phénomènes différents, liés à un rattrapage économique très marqué.

Notre performance a été très sensiblement meilleure que celle de l'Allemagne.

Le Royaume-Uni a commencé d'améliorer la situation du marché du travail bien avant nous. Il a atteint un niveau de chômage sensiblement plus faible, mais, en termes de créations d'emplois, il n'a pas connu une performance exceptionnelle dans la période dont nous parlons.

Certes, il faut rester conscient du fait que la comparaison avec notre propre passé ne suffit pas, et que d'autres pays européens ont aussi obtenu, par d'autres voies, des résultats importants, voire des résultats meilleurs dans certains cas. Mais, il ne faut pas en tirer la conclusion que si nous n'avions rien fait, nous aurions obtenu spontanément ces résultats. Au cours de cette période, chacun a finalement expérimenté des voies différentes.

Je disais qu'il existe une forme de voie française vers l'emploi, concentrée sur cette question de la demande de travail. En termes d'efficacité relative, dans les conditions de cette période, elle a produit des résultats qui restent, me semble-t-il, impressionnants.

Les deux éléments que j'évoquais, le diagnostic économique et le choix social, se sont trouvé constituer des fondements réalistes dans la période considérée. Je ne suis pas sûr qu'ils puissent le rester dans d'autres périodes et d'autres conjonctures. Un marché du travail caractérisé par un taux de chômage de 12,5 % correspondait à un niveau de sous-emploi absolument considérable avec, de manière généralisée, dans toutes les qualifications et tous les bassins d'emplois, un excès très important d'offres de travail.

La situation a commencé à changer lorsque le taux de chômage s'est approché de 9 % ou est descendu en dessous. Des éléments de changement sont apparus, ici ou là, affectant les conditions de fonctionnement du marché du travail.

Quant au choix social, je vous ai dit qu'il ne me semblait pas pouvoir demeurer aussi fort dans des conditions d'amélioration des situations individuelles et de diminution du risque de chômage individuel, tel qu'il est perçu.

Si nous retrouvons une période de croissance et donc de retour à une amélioration de la situation du marché du travail, le seuil de départ sera évidemment bien inférieur à celui du milieu des années 1990. Je crois donc que les conditions ne seront pas exactement les mêmes.

Avec la question sur la DARES, vous me posez en fait une question de méthode, relative au rôle des différentes institutions. Je crois que nous avons besoin d'une diversification plus grande de l'expertise concernant l'évaluation des politiques publiques, en particulier des politiques sociales ou des politiques d'emploi.

Nous avons fait des progrès à la fois dans la méthodologie et dans l'ouverture de l'expertise. Il en reste encore à faire.

Il y a dix ans, il est clair que les sources d'information étaient extrêmement limitées. La DARES a utilisé une certaine méthodologie en travaillant sur des données individuelles d'entreprises, et en comparant les créations d'emplois dans les entreprises passées aux 35 heures à celles des entreprises qui n'étaient pas passées aux 35 heures. Cette méthodologie n'était pas employée il y a une dizaine d'années : on travaillait sur des séries agrégées, non sur des données individuelles. Aujourd'hui, de manière générale, l'évaluation des différentes politiques d'emploi repose sur l'utilisation de données individuelles, et c'est un progrès.

Un certain nombre d'équipes universitaires ont commencé à s'engager dans ces travaux et dans l'utilisation de ces méthodologies. Il reste qu'au départ, un investissement a été réalisé par le système public, notamment par l'INSEE. Les premiers bénéficiaires ont été ceux qui étaient au plus proche de ces données : soit les chercheurs de l'INSEE eux-mêmes, soit ceux qui sont en contact avec eux, soit les laboratoires associés à l'INSEE, soit enfin les services statistiques des ministères. Il me paraît qu'il convient évidemment d'aller beaucoup plus loin, vers une situation dans laquelle les expertises contradictoires puissent être fondées sur la même qualité de données et de méthodologie.

Cela suppose le développement de l'accès aux données, toutefois, ne connaissant pas la situation exacte de ce point de vue là, je ne veux pas me prononcer sur l'état des choses. Mais, il faut disposer, de manière suffisamment continue, de commandes d'études à différents laboratoires universitaires, afin qu'ils puissent procéder aux investissements méthodologiques et développer la compétence des équipes. Ce point me paraît tout à fait important, et je pense qu'il serait aussi possible de faire de grands progrès dans le débat. L'évaluation *ex ante*, la décision, l'évaluation *ex post* y gagneraient beaucoup.

J'indique par ailleurs que, malheureusement, nous n'avons pas l'habitude, en France, de procéder à des expérimentations régionales ou locales, qui permettent de tester l'effet d'une politique dans une région ou sur des groupes cibles avant de la généraliser. Nous avons tendance systématiquement à généraliser des politiques, sans les expérimenter auparavant. C'est un trait national. S'il était possible de procéder à des tests, cela constituerait sans doute là aussi un facteur de progrès.

Quelles sont les raisons principales du ralentissement des gains de productivité ? Votre question concernait la France et les pays européens.

Il existe dans un certain nombre de pays européens des facteurs communs, pour partie positifs. Les facteurs positifs sont liés au fait que certains pays ont mené des politiques visant à faire revenir vers l'emploi des personnes qui en étaient sorties. Par des effets mécaniques, lorsque les moins productifs reviennent dans l'emploi, la productivité moyenne baisse.

Des tentatives pour chiffrer ce facteur de ralentissement de la productivité ont été menées, et plusieurs points d'écart peuvent ressortir de la comparaison entre les niveaux de productivité par tête des différents pays. Par exemple, la productivité par tête en France est supérieure à ce qu'elle est aux Etats-Unis en moyenne. Mais si nous essayons de procéder à une correction pour tenir compte du fait que la composition de la population en activité n'est pas la même, notre pays revient sensiblement en dessous du niveau des Etats-Unis. Ce genre de phénomène se produit dans plusieurs pays européens, avec la réduction de ce sous-emploi massif que nous connaissions.

Aux côtés de ces facteurs positifs existent des raisons qui sont moins favorables. L'explication principale repose sur la capacité non seulement de produire, mais aussi d'utiliser de manière efficace les technologies de l'information. Un grand débat a été engagé aux Etats-Unis, pour déterminer si les gains de productivité observés après 1995 étaient pérennes ou non, certains mettant l'accent sur des facteurs cycliques, d'autres considérant qu'il s'agissait de gains de productivité pérennes.

Les dernières données dont nous disposons ont montré que ces gains de productivité se sont poursuivis pendant le ralentissement économique de 2001-2002, et que l'économie américaine sort maintenant de cette phase avec des gains de productivité extrêmement spectaculaires. Il existe donc bien un phénomène plus permanent, qui est

attribué souvent – à juste titre je crois – à la fois à la technologie, y compris dans les secteurs producteurs de technologies de l'information, et aux réorganisations liées à ces dernières. L'ensemble a conduit à des gains de productivité très importants dans les services.

C'est, en effet, surtout dans les services que se situe la différence entre l'Europe et les Etats-Unis. C'est frappant. C'est d'ailleurs ce qui ressortait de l'étude qu'avait faite Thomas Piketty, il y a sept ou huit ans. Il montrait que, dans des grands magasins de services à politique commerciale comparable, les niveaux d'emplois étaient beaucoup plus faibles en France qu'ils ne l'étaient aux Etats-Unis. L'économie américaine était très créatrice d'emplois à très faibles gains de productivité, et les économies européennes se trouvaient dans la situation inverse.

Or, au cours des dernières années, nous sommes en train d'échanger nos rôles. Aux Etats-Unis, les gains de productivité sont importants dans les services, alors que, chez nous, le ralentissement y est assez marqué.

C'est une bonne nouvelle quand cette situation repose, par exemple, sur le fait que des grandes surfaces emploient plus de vendeurs dans leurs magasins, considérant qu'elles rendent ainsi un meilleur service au client et qu'elles peuvent le faire, compte tenu des coûts et de l'état du marché du travail. Mais c'est une mauvaise nouvelle lorsque ces grandes surfaces ne sont pas en mesure d'utiliser l'état de la technologie et les changements rendus ainsi possibles dans la production des services.

Faut-il revenir à des gains de productivité plus élevés en France et qu'est-ce que cela veut dire ?

Il faut y revenir pour deux raisons. La première, c'est que nous avons intérêt à éliminer la part de notre retard en productivité sur les Etats-Unis qui résulte d'une moindre efficacité ou d'une moindre assimilation des technologies. Notre croissance à moyen terme, et notre niveau de vie relatif, sont en jeu.

La deuxième raison résulte du fait que les conditions macro-économiques du marché du travail dans lesquelles il était justifié de mettre fortement l'accent sur l'enrichissement en emplois de la croissance sont en partie, sinon totalement, derrière nous. Il convient donc d'opter pour un mode de croissance qui soit plus riche en gains de productivité, plus riche en gains de pouvoir d'achat, et moins riche en emplois.

La contrepartie, c'est que si nous souhaitons continuer à créer des emplois de manière importante, une croissance plus forte sera nécessaire.

Qu'est-ce qui peut empêcher cette croissance ? Nous avons longtemps vécu dans un modèle et selon un schéma dans lesquels la croissance semblait dictée de l'extérieur. Notre seule marge de manœuvre consistait à changer la composition de cette croissance au profit de l'emploi, l'action sur la croissance elle-même paraissant difficile ou impossible.

Je crois que cela ne constitue pas un bon mode de raisonnement dans le moyen terme. Evidemment, il peut arriver que des conditions macro-économiques s'imposent à nous, et que la demande soit insuffisante pour engendrer une croissance plus forte – ce que nous rappelle la phase actuelle de ralentissement. Mais, dans la durée, à l'intérieur de la zone euro, nous voyons bien qu'il existe des performances de croissance très différentes, et que l'appartenance à une zone monétaire intégrée n'implique pas l'identité des rythmes de croissance.

La capacité de l'économie française à soutenir un rythme de croissance supérieur – correspondant au fait qu'elle connaît un certain niveau de sous-emploi, et doit s'attendre également à des augmentations à venir de ressources en main d'œuvre qui restent supérieures à celles d'un certain nombre d'autres pays de la zone euro – doit reposer sur des politiques de compétitivité, des politiques d'offre qui, dans la durée, permettent de créer les conditions d'un investissement plus élevé et d'une croissance plus forte. C'est cela que nous devons faire.

Je n'ouvre pas le débat sur le point de savoir quels sont les bons instruments pour ce faire. Il s'agit là d'une tout autre question.

Pourquoi ai-je dit que le progrès technique et les qualifications pouvaient impliquer un changement dans l'évolution de la durée du travail ?

Le raisonnement micro-économique consiste à dire que, dans un monde où l'acquisition d'informations et où le niveau moyen de qualification se développent, où les personnes ayant des qualifications plus élevées passent une partie de leur temps à acquérir et à traiter de l'information – sans que cela corresponde à un travail directement productif, pour employer des termes anciens – l'heure marginale peut être plus productive que l'heure moyenne. En revanche, dans un monde dominé par le fait que la fatigue physique s'accumule, l'heure marginale est moins productive que l'heure moyenne.

Si nous allons dans le sens d'une économie de l'information, les conditions de l'équation changent progressivement de ce point de vue là. Cela peut impliquer que cette tendance ancienne à la réduction du temps de travail ne se poursuive pas. Il convient de s'interroger sur le fait qu'aux Etats-Unis, la réduction de la durée du travail s'est interrompue, et nous avons même observé, dans un certain nombre de secteurs, une évolution inverse.

Là encore, cela peut correspondre à un choix social, et il n'y a pas de raisons de suivre le choix américain.

Cette observation ne remet pas davantage en cause le fait que la réduction de la durée du travail ait pu créer des emplois dans une période et un contexte particuliers, grâce à une forme de politique volontariste en faveur de l'emploi. En revanche, cela doit nous conduire à nous interroger sur les évolutions de long terme, et la question de savoir s'il s'agit simplement d'une tendance historique appelée à se poursuivre. De ce point de vue-là, j'ai des doutes quant à ce que suggère une approche trop mécaniste de la question.

Je réponds donc tout de suite à la question de M. Giscard d'Estaing : je ne crois pas qu'après les 35 heures, il faille aller plus loin dans la réduction de la durée du travail. Encore une fois, j'analyse la réduction de la durée du travail comme une réponse à une situation économique particulière de chômage extrêmement élevé et de difficulté à agir sur les instruments macro-économiques. Ces conditions ne sont pas nécessairement appelées à se représenter dans l'avenir.

Faut-il apprécier la durée du travail en durée annuelle, « tout compris », ou faut-il l'apprécier en durée hebdomadaire ? Je pense qu'il convient de l'apprécier en durée annuelle tout compris, et c'est de cette manière que les comparaisons internationales peuvent être conduites.

Avons-nous subi une dégradation de la compétitivité ? Je ne crois pas que l'on puisse parler de dégradation générale de la compétitivité de l'économie française. Un

débat est engagé sur la question de l'attractivité de celle-ci, mais les chiffres des investissements directs indiquent qu'elle reste une économie relativement attractive, en tout cas par rapport à un certain nombre d'autres économies européennes. Les évolutions des coûts comparés n'indiquent pas non plus que notre compétitivité ait subi une dégradation marquée.

Finalement, toute cette politique a été conduite de façon à préserver la compétitivité des entreprises, évidemment avec une contrepartie en termes de coût pour les finances publiques. En effet, une partie du coût lié à la réduction de la durée du travail a été prise en charge par ces dernières, avec un recyclage des gains liés à la réduction du temps de travail dont vous avez dû débattre. Vous savez qu'il ne s'est pas opéré comme les macro-économistes l'avaient supposé.

Est-ce qu'invoquer la neutralité signifie exclure la question de la durée du travail du domaine de l'action des pouvoirs publics, pour en faire une question relevant du domaine conventionnel ?

Je serai très prudent sur ce point, bien que je n'aie pas de doute sur l'orientation intellectuelle. Je crois qu'à long terme, s'il s'agit d'un choix social, celui-ci doit s'exprimer à travers des procédures qui ne sont pas nécessairement des procédures de décisions législatives à portée uniforme. Mais, il convient d'être prudent, parce que la possibilité de définir la durée du travail par voies conventionnelle et contractuelle supposerait que les conditions de la négociation soient réunies dans les différentes branches, dans les différents types d'entreprises, de manière à ce que ce qui s'exprime soit effectivement un choix social et non l'expression d'une situation asymétrique. C'est pour cela que j'ai tenu à dire que les pouvoirs publics avaient un rôle de détermination de la législation et de la réglementation, compte tenu de l'existence de situations très asymétriques de ce type.

Qu'en est-il de l'efficacité des allégements ? Ceux-ci devaient-ils être conditionnés à la réduction de la durée du travail ou non ?

En 2000, lorsque j'ai fait mon rapport sur le *Plein emploi*, j'avais pris parti en faveur de la généralisation de ces allégements. Autant il pouvait paraître justifié de les introduire à un moment donné en liaison avec la réduction de la durée du travail, de manière à donner une incitation supplémentaire en vue de cette réduction, autant je crois que l'efficacité des allégements de cotisations sociales est d'autant plus importante que ceux-ci sont perçus comme absolument pérennes, et faisant partie du barème sur la base duquel les entreprises calculent le coût prospectif d'un emploi. Tout élément qui conduit à mettre en doute leur pérennité réduit leur efficacité.

Le fait d'être passé à un système inconditionnel me paraît une bonne chose. C'était l'une des évolutions possibles à partir de leur introduction comme allégements conditionnels.

Le choc démographique constitue l'un des éléments de cette évolution générale du marché du travail que nous avons à affronter. Je ne crois pas qu'une démographie moins dynamique dans les années à venir va nécessairement contribuer à résoudre notre problème de sous-emploi. Nous observons que les performances des différents pays en matière d'emploi suivent assez largement leurs évolutions démographiques. On n'observe pas, dans les pays dont la démographie est moins dynamique, une meilleure performance en termes de chômage.

Certes, un effet de choc se fera sentir parce que l'évolution va être relativement brutale, pour des raisons générationnelles. Le contexte va changer. Cela dit,

la possibilité de réduire le chômage à cette occasion supposera que le marché du travail et que les mécanismes macro-économiques fonctionnent bien. Or, l'on peut très bien imaginer des conditions dans lesquelles le marché du travail fonctionnerait mal et où, malgré une réduction de l'offre du travail, les niveaux de chômage ou de sous-emploi resteraient élevés.

Sur la réforme du système d'indemnisation du chômage, vous posiez la question de la pénalisation après des refus d'offres d'emplois. Faut-il préférer un système conditionnel ou un système inconditionnel ?

Sur ce plan, nous avons eu en France une considérable hésitation. En effet, nous ne savons pas si nous voulons un système d'indemnisation non dégressif et conditionnel, ou un système d'indemnisation dégressif et inconditionnel.

Les deux philosophies sont possibles.

L'une, plutôt américaine, consiste à dire qu'il appartient à chacun de rechercher un emploi par ses propres moyens ; par voie de conséquence, l'indemnisation est dégressive, l'incitation individuelle, et la collectivité n'est pas responsable de l'aide à la recherche d'un emploi. L'incitation repose sur les prix, c'est-à-dire sur cette dégressivité de l'indemnisation.

L'autre philosophie correspond au système des pays d'Europe du Nord. L'indemnisation peut être d'un niveau très élevé, non dégressive et donc assurer un maintien du revenu à un taux de remplacement important ; mais elle est conditionnée au comportement effectif de recherche d'emploi du salarié.

En France, nous sommes hésitants. Partant d'un système du premier type, nous avons changé d'avis avec le plan d'aide au retour à l'emploi (PARE), qui s'inspire du second. Puis, le contexte économique s'est transformé, la situation de l'assurance chômage s'est dégradée et la réforme récente de l'indemnisation du chômage est revenue sur la non-dégressivité.

Il faut choisir. Je suis partisan d'un système qui ressemble plutôt à celui de l'Europe du Nord, c'est-à-dire avec une indemnisation de niveau suffisamment élevé, non dégressive ou faiblement dégressive, mais clairement conditionnelle. L'expérience d'un certain nombre de pays montre que ces systèmes peuvent être efficaces.

De manière générale, si nous croyons que le contexte du marché du travail est appelé à s'améliorer, et que nous nous trouvons dans la perspective d'une poursuite de la réduction du chômage, après l'épisode conjoncturel de ces dernières années, il faut porter beaucoup d'attention au fonctionnement du marché du travail et y mettre les moyens nécessaires. Nous avons laissé ce chantier un peu à l'écart pendant les années 1990, en nous concentrant sur la demande de travail. Cette approche était justifiée dans un contexte de sous-emploi massif. A partir du moment où les conditions changent, les questions de fonctionnement du marché du travail deviennent beaucoup plus importantes.

Il a existé une spécificité française et, pour un certain nombre de raisons, les choix n'ont pas été identiques à ceux d'un certain nombre d'autres pays européens. Je ne suis pas sûr que cette spécificité subsiste nécessairement à l'avenir. J'espère que nous allons retrouver une situation de l'emploi et du chômage qui pourrait ressembler davantage à celle d'autres pays. Cette spécificité va donc peut-être s'amoindrir. Encore qu'un certain nombre des éléments décidés dans les années 1990 vont évidemment constituer des caractéristiques durables.

M. le Rapporteur : Ma dernière question prolonge votre propos sur ces caractéristiques durables, décidées il y a quelques années.

Selon les économistes, la croissance est fonction d'un certain nombre de facteurs, parmi lesquels le travail, le capital et l'innovation. On ne peut qu'être frappé par le fait que, toutes comparaisons faites, et compte tenu de la durée annuelle du travail en France, la quantité de travail est moindre dans notre pays par rapport aux autres pays de la zone euro et aux Etats-Unis.

Nous avons beaucoup parlé de l'enrichissement de la croissance en emplois, mais la réduction de la durée du travail dans ce pays ne pèse-t-elle pas sur la croissance à long terme ? En effet, la quantité de travail est finalement moins importante aujourd'hui qu'elle n'aurait pu l'être, ou qu'elle ne le serait si cette politique n'avait pas été mise en œuvre ?

M. Jean PISANI-FERRY : Je crois que cela n'a pas été le cas jusqu'à présent. Je ne pense pas qu'il soit possible de diagnostiquer que la réduction de la durée du travail ait eu un coût en termes de croissance.

J'ai évoqué les différents facteurs qui auraient pu empêcher des entreprises de substituer les heures effectuées par de nouveaux salariés à des heures effectuées par d'anciens salariés. Evidemment, certaines anecdotes suggèrent toujours que cela a pu arriver. En tout cas, je ne pense pas que cela constitue un phénomène macro-économique significatif.

A moyen ou long terme, si notre durée du travail annuelle reste effectivement inférieure à celle d'autres pays, la contrepartie claire consistera en un niveau de revenu par tête inférieur. Ce sera le cas si nous raisonnons dans l'hypothèse d'une situation de plein emploi, ou en tout cas de chômage structurel constant.

C'est la raison pour laquelle j'ai dit qu'il existait à ce sujet une alternative. S'il s'agit d'un choix collectif assumé, l'économiste n'a pas grand-chose à dire. Si une société préfère une durée du travail plus faible, et des revenus par tête plus faibles, l'arbitrage doit être considéré comme légitime. Il n'y a pas de raisons que cela soit économiquement moins efficace. Le choix se traduit simplement par un moindre revenu, non par une perte d'efficacité. C'est un choix différent, qui peut exister.

La question se pose alors de savoir quelles sont les conditions dans lesquelles un choix de ce type peut s'exercer, et dans lesquelles un arrangement collectif, de quelque nature qu'il soit, peut refléter les préférences collectives de la société. Cette question n'est pas exclusivement économique.

M. Nicolas PERRUCHOT, Président : Je vous remercie.

Audition de M. Joël FABIANI,
directeur des ressources humaines du groupe Auchan France

(Extrait du procès-verbal de la séance du 29 janvier 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président
Puis de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-Présidente

M. le Président : Nous recevons aujourd'hui M. Joël Fabiani, directeur des ressources humaines du groupe Auchan France, qui est accompagné de M. Dominique Lesueur, responsable du recrutement pour la France.

Comme vous le savez, notre mission d'information est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997.

Parallèlement aux auditions des responsables administratifs ou d'experts auxquelles nous procédons depuis début novembre déjà, nous avons souhaité également entendre des responsables d'entreprise.

C'est dans cette perspective que nous avons souhaité vous entendre, car votre expérience de directeur des ressources humaines d'un groupe important de la grande distribution est de nature à nous apporter des éléments concrets d'appréciation.

Vous nous direz donc comment les 35 heures ont été mises en place dans l'ensemble de vos magasins, les conséquences qu'elles ont pu avoir sur l'activité de votre groupe, ainsi que les conséquences sociales au sein de votre entreprise, en ce qui concerne les relations entre l'individu et le travail. C'est un sujet qui nous préoccupe beaucoup.

M. Joël FABIANI : M. le Président, nous sommes très honorés, de venir témoigner sur les conditions et les conséquences de la mise en place de l'aménagement et de la réduction du temps de travail chez Auchan, suite aux lois Aubry. Dominique Lesueur a été responsable des ressources humaines dans un établissement, qui employait 700 personnes, et a conduit, de manière très opérationnelle, la réduction du temps de travail. Il a donc été confronté aux questions d'organisation du travail, de management des personnes, de gestion des coûts et d'animation du comité d'établissement. Bref, il pourra répondre de façon assez précise aux questions que vous vous posez sur les conditions dans lesquelles les choses se sont mises en place et les conséquences que cela a entraîné.

Pour ma part, j'ai conduit l'ensemble du processus de changement qu'a entraîné la réduction du temps de travail, depuis la définition des orientations stratégiques jusqu'à l'accompagnement de sa mise en œuvre, en passant par l'évaluation des coûts et la négociation elle-même de l'accord d'entreprise.

Avant d'évoquer la question des 35 heures, je voudrais situer, en quelques mots, l'entreprise, son activité, sa dimension et ses spécificités.

Auchan est un groupe international de distribution, exploitant principalement des hypermarchés et des supermarchés. Le groupe est implanté dans douze pays, très majoritairement en Europe, mais également avec des pôles de développement en Afrique du Nord, en Asie et en Amérique du Sud. Auchan a réalisé, en 2002, un chiffre d'affaires hors taxes de 27 milliards d'euros et emploie 160 000 personnes dans le monde. En France, le groupe emploie 52 000 collaborateurs dans 118 hypermarchés et dans d'autres

sites, tels que les entrepôts d'approvisionnement et de logistique, les plateformes de service après vente, les directions centrale et régionales.

Depuis sa création, il y a un peu plus de quarante ans, Auchan s'est bâti en confiant – c'est l'une de ses caractéristiques – à ses collaborateurs des responsabilités opérationnelles réelles, en fondant son management sur la confiance *a priori* et en mettant en place des dispositifs de répartition des bénéfices. Ces orientations ont fortement marqué l'entreprise et ses politiques humaines et sociales et ont influencé la façon dont nous avons abordé la réduction du temps de travail.

Première caractéristique, nous développons un management opérationnel de grande proximité et d'initiative dans une organisation décentralisée. L'unité de gestion, qui est chez nous le rayon, doit permettre de combiner les compétences et les initiatives individuelles avec l'esprit d'équipe. Cela doit déboucher sur un meilleur service aux clients et sur des résultats plus performants. Nos outils de gestion des ressources humaines sont cohérents avec cette orientation, qu'il s'agisse des définitions de fonction, de l'articulation des responsabilités entre les fonctions, des dispositifs d'évaluation des résultats, de la structure des rémunérations, de la promotion interne, du dispositif de formation et de la recherche d'amélioration des conditions de travail.

Notre seconde caractéristique est une longue pratique de partage des résultats. En premier lieu, nous disposons d'un dispositif d'intéressement collectif, issu d'un accord signé pour la première fois en 1972 et renouvelé et actualisé tous les trois ans avec les partenaires sociaux. Cet intéressement est calculé site par site et rétribue à la fois le niveau des résultats et les progrès réalisés par le site. Il a représenté en moyenne, en 2002, un peu plus de 8 % de la rémunération brute des collaborateurs, soit un peu plus d'un mois de salaire, puisque la base est de 13 mois compte tenu de la prime annuelle.

Le deuxième dispositif est la participation, qui est calculée selon une formule dépassant le cadre de la formule légale et dont le taux varie, depuis quelques années, entre 9 % et 11 % de la rémunération brute annuelle, ce qui à nouveau constitue un peu plus d'un mois de salaire net pour les collaborateurs.

Enfin, le capital est ouvert au personnel depuis 1977. Le fonds commun de placement, Val Auchan, représente 16 % du capital de l'entreprise. 99 % du personnel détient des parts. Le patrimoine moyen détenu par les collaborateurs est de 22 600 euros et 29 % des collaborateurs ont un patrimoine dépassant un an de salaire.

Tous éléments confondus, les salaires versés et les sommes redistribuées représentent 65 % des frais d'exploitation de l'entreprise et près de la moitié de la marge comptable. C'est donc un poste très important pour l'équilibre de notre exploitation.

Concernant l'aménagement et la réduction du temps de travail, je voudrais faire deux remarques préalables, qui ont fortement conditionné notre attitude. D'une part, Auchan a fusionné avec Docks de France en 1996, faisant plus que doubler sa taille, son nombre de sites et ses effectifs et décuplant la complexité de son organisation. Le groupe a donc été occupé de nombreuses années, et continue de l'être, par cette fusion. D'autre part, la gestion de la ligne « frais de personnel » est une préoccupation majeure dans notre métier, parce que nous sommes une entreprise de services, et donc de main-d'œuvre.

La loi Aubry I était une loi d'incitation qui, néanmoins, annonçait la seconde, dont on savait qu'elle ne serait pas, elle, une loi d'incitation. Les deux lois ont donc mis l'entreprise Auchan sous contrainte et dans une situation que je qualifierais d'un peu surréaliste.

En effet, alors que l'entreprise allait être confrontée à une augmentation non prévue et déraisonnable de ses frais, ainsi qu'à un problème majeur d'organisation du travail, le personnel, quant à lui, était surtout demandeur d'un accroissement des salaires, y compris en travaillant plus. Son attente n'était donc pas de travailler moins.

De plus, les organisations syndicales, bien au fait des réalités et de l'attente des personnes, n'avaient jamais inscrit la réduction du temps de travail dans leurs revendications. Elles se sont donc retrouvées à la table de négociation dans une situation où elles devaient faire des concessions à l'entreprise, en échange d'un avantage qu'elles n'avaient pas demandé. Cela a rendu la gestion du dossier particulièrement complexe.

Nous n'avons pas fait le choix de recourir au dispositif d'incitation de la loi Aubry I pour trois raisons. D'une part, injecter 6 % d'effectifs supplémentaires dans une entreprise employant 50 000 collaborateurs et réduire, dans le même temps, le temps de travail de 10 %, aurait constitué un choc organisationnel extrêmement difficile à supporter sans prendre de risque en termes d'activité de l'entreprise, de service au client et de rentabilité. D'autre part, nous ne fondons jamais nos politiques sur des dispositifs d'aides qui, par essence, ne sont pas pérennes. Enfin, nous sommes convaincus, et notre histoire nous le démontre, que c'est l'activité qui crée l'emploi et que c'est le développement du groupe qui permet la création de postes nouveaux, qui soient durables et apportent une réelle valeur ajoutée, ne serait-ce que pour celui qui va l'occuper. Ce point est très important pour nous.

Bien que nous n'ayons pas mis en place le dispositif d'incitation, nous avons néanmoins, pour nous conformer au droit qui s'annonçait, très rapidement engagé la discussion avec les partenaires sociaux en février 1999 avec plusieurs orientations générales.

Sur le plan organisationnel, notre objectif était de maîtriser l'évolution du volume d'heures travaillées – en absorbant le plus possible les heures perdues par des démarches de réorganisation –, d'étaler dans le temps la dérive du prix moyen de l'heure travaillée et d'introduire un principe généralisé de modulation du temps de travail.

Au plan social, les orientations générales, que nous avions définies, étaient le maintien de la rémunération des salariés, l'adaptation progressive de la grille des *minima* pour établir une égalité entre les salariés à temps complet et ceux à temps partiel, l'amélioration de la situation des salariés à temps partiel en leur proposant une augmentation de leur contrat horaire, le tout sans modération salariale.

L'accord a été signé par deux organisations syndicales, à elles deux majoritaires dans l'entreprise, la CFTC et la CGC. Il a été signé également, plus récemment, par Force Ouvrière. L'accord est donc très largement majoritaire, puisque ces signataires représentent environ 75 % du personnel. Il a pris effet au 1er octobre 1999.

En application de l'accord, nous avons réduit le temps de travail pour les personnels à temps plein de 39 heures de présence, pauses comprises, à 36,75 heures et donc de 37,08 heures de temps de travail effectif à 35 heures. La réduction du temps de travail a donc été de 6,12 %. A cette occasion, nous nous sommes conformés à la définition du temps de travail effectif et nous avons exclu de ce décompte le temps de pause, que nous continuons néanmoins à rémunérer au-delà de la durée légale de temps de travail effectif.

Par ailleurs, nous avons maintenu la rémunération des salariés à temps complet, dont le temps de travail avait baissé. En revanche, nous avons supprimé, pour les futurs embauchés, la prime d'ancienneté, qui représentait 3 % de rémunération

supplémentaire après trois ans d'ancienneté et 6 % après six ans. Par contre, nous l'avons intégrée dans le salaire pour les présents, qui ont donc conservé cet avantage acquis dans des conditions plus favorables.

Les salariés à temps partiel n'ont pas été concernés par la réduction du temps de travail. En revanche, nous avons revalorisé leur taux horaire de l'exact équivalent de la réduction du temps de travail des temps complet, soit 6,12 %, et cela en deux ans. Pour les salariés à temps partiel, la réduction du temps de travail s'est donc traduite par une augmentation du pouvoir d'achat.

Nous avons généralisé l'annualisation du temps de travail et de modulation pour l'ensemble du personnel, dans l'accord initial. Mais, ensuite, au vu du contenu de la loi Aubry II, nous en avons abandonné l'idée pour les personnels à temps partiel, en dehors du temps choisi qui reste une exception.

La plupart des cadres sont au forfait-jours, leur temps de travail annuel étant fixé à 213 jours. Les cadres dirigeants, quant à eux, sont sous le régime du forfait tous horaires.

L'objectif emploi, que nous avions inscrit dans l'accord, était de 500 équivalents temps plein. Nous avons pris en compte dans cet objectif l'augmentation du temps de travail des salariés à temps partiel, qui ont pu travailler deux heures de plus.

Enfin, nous avons organisé un suivi paritaire avec des bilans d'application dans nos structures nationales, régionales et d'établissements, c'est-à-dire un accompagnement, avec les partenaires sociaux, de l'ensemble du dispositif.

Quelles sont les conséquences des 35 heures, au plan de leur mise en œuvre et de l'organisation du travail.

La mise en œuvre des 35 heures et l'annualisation nécessaire du temps de travail ont rendu la gestion des temps beaucoup plus complexe, aussi bien pour les gestionnaires que pour les employés, qui n'ont pas eu une meilleure visibilité de leur temps de travail. Pourtant, nous avons procédé à d'importants investissements en termes de temps de formation, d'outils de formation ou d'outils de gestion que nous avons développés nous-mêmes. Nous avons, d'ailleurs, procédé à un toilettage de l'accord en 2003, pour simplifier quelque peu le dispositif.

Dans la gestion des heures de travail, nous avons observé de la part des directeurs d'établissement un réflexe de prudence, qui a duré environ une année, dans leur politique d'embauche. Après cette période initiale, nous avons observé un relâchement pour redonner une marge aux équipes qui avaient été privées de beaucoup d'heures de travail, alors que leur charge de travail n'avait pas diminué. Enfin, après une stabilisation progressive des organisations, nous avons observé des démarches de rationalisation pour retrouver une plus grande efficacité et faire face à l'élévation du coût du travail.

Ces périodes successives de précaution, de détente et, finalement, de gestion plus assurée s'expliquent également par le jeu des aides financières, qui ont rendu la lecture des effets économiques des 35 heures un peu délicate. En effet, le lien entre la productivité, les heures de travail disponibles et l'évolution des coûts n'était pas en lecture directe.

En 2000, année de la mise en œuvre puisque l'accord a pris effet au 1er octobre 1999, à périmètre comparable et à activité constante, les effectifs n'ont augmenté qu'à partir du mois de septembre suivant, d'environ 1 %.

Quelles ont été les conséquences au plan économique ?

La réduction du temps de travail, avec maintien des niveaux de rémunération antérieure et revalorisation des grilles des salariés à temps partiel, a représenté une augmentation de 6,12 % de la masse salariale. L'intégration de la prime d'ancienneté a représenté 0,76 % supplémentaire. La masse salariale a donc augmenté au total de 6,88 %. Ce chiffre ne tient pas compte du coût du passage de l'ensemble de l'encadrement en forfait-jours, ni du coût des temps d'habillage et de déshabillage, qui ont été intégrés dans le temps de travail effectif. La troisième source de coût est la convergence graduelle des SMIC, entraînant jusqu'en 2005, un rattrapage des SMIC mensuels par les SMIC horaires. Cela représente pour l'entreprise un coût de 9,5 millions d'euros par an.

Le coût supplémentaire de l'aménagement de la réduction du temps de travail est donc de 67,5 millions d'euros.

Pour apprécier le coût net, il convient de tenir compte de l'évolution des systèmes successifs d'allègement de charges. Le différentiel d'exonération de charges, entre le dispositif Juppé antérieur et le dispositif Aubry II transformé ensuite par le dispositif Fillon, est favorable pour l'entreprise pour un montant de 47 millions d'euros.

Le coût net pour Auchan est donc d'un peu plus de 20 millions d'euros par an.

Le troisième type de conséquences porte sur les plans humain et social. Nous avons, en octobre 2002, procédé à l'évaluation du climat social grâce à un baromètre d'opinion auprès de l'ensemble de nos collaborateurs. Les résultats sont tout à fait significatifs, puisque le taux de retour atteint 80 %.

A la question de la motivation à travailler chez Auchan, on trouve d'abord la possibilité d'être actionnaire, puis la sécurité de l'emploi, et ensuite, la taille de l'entreprise. Les questions de travail ou de salaires n'apparaissent donc pas. Cela montre, de notre point de vue, qu'il existe un besoin de sécurité des collaborateurs, quant à leur avenir propre. Je parle bien de leur avenir propre, parce que les salariés peuvent avoir confiance dans les dirigeants de l'entreprise et dans la solidité de celle-ci, et, néanmoins, nourrir pour eux un relatif pessimisme. Cela résulte, certainement, de la pénibilité des postes de travail couplée à l'allongement de la vie au travail, ainsi que des inquiétudes qu'ils peuvent nourrir sur l'avenir des retraites. Maintenant, la santé commence, également, à devenir un sujet pour le plus grand nombre.

Aux questions sur les conséquences de la mise en œuvre de l'aménagement de la réduction du temps de travail, les perceptions négatives l'emportent sur les perceptions positives. C'est le cas pour l'amélioration de la qualité du service au client – 24 % de réponses négatives pour 12 % positives –, le fonctionnement de l'équipe – 29 % de réponses négatives pour 12 % positives –, le niveau de rémunération – 33 % de réponses négatives pour 9 % positives –, les conditions de travail – 26 % de réponses négatives pour 18 % positives. En revanche, et c'est à noter, les perceptions positives l'emportent assez nettement, 35 % contre 9 %, concernant l'équilibre entre la vie personnelle et la vie professionnelle. Pour les cadres, les résultats vont dans le même sens. Ils sont encore plus favorables concernant l'équilibre de vie.

Globalement, c'est donc plutôt un bilan négatif qui est dressé par les collaborateurs du groupe. Ils préfèrent gagner plus que travailler moins. C'est un discours qui apparaît clairement dès lors qu'on discute avec eux. Sur ce point, il n'y a pas besoin d'établir un baromètre.

On constate, chez eux, de fortes incompréhensions, difficiles à lever, quant aux multiples SMIC et aux différences de salaire à qualification égale selon la date d'entrée dans l'entreprise et selon le contenu des négociations. Cela pose des questions aiguës de justice et d'équité. Il convient de rappeler que les contreparties négociées chez Auchan prennent très souvent la forme de suppression d'avantages acquis, comme la prime d'ancienneté et des mécanismes de flexibilité. Même si ses derniers sont susceptibles de rester théoriques, car ils apparaissent difficiles à mettre en œuvre par l'entreprise, qui n'est pas sûre d'y retrouver son compte, ils restent perçus négativement.

Le point le plus négatif, me semble-t-il, est celui du bien-être et de la santé du personnel. Avec les 35 heures, on a perdu tous les petits temps informels qui sont des temps hors production, qui font l'ambiance au travail et le ciment de l'équipe. Ce sont des temps de régulation sociale, des espaces apaisés d'échange entre collègues et avec le patron. Cette disparition a forcément déshumanisé un peu l'environnement de travail et a entraîné plus de stress et de pression.

Il est vrai, pour être objectif, que la réduction du temps de travail est venue télescoper d'autres phénomènes et en renforcer les effets, comme l'intensification de la concurrence ou la disponibilité croissante de l'information. Ce dernier point est un facteur de stress très important dans l'entreprise. En effet, traiter énormément d'informations, les analyser, prendre les bonnes décisions, alors qu'elles arrivent en temps réel de sources multiples, est extrêmement stressant. Il faut citer aussi le déplacement du travail en dehors du lieu de travail, grâce aux nouvelles technologies qui font que la santé, globalement se détériore dans l'entreprise. Je relevais quelques chiffres parus dans la revue *Liaisons sociales :* un collaborateur sur dix souffre aujourd'hui de troubles musculo-squelettiques ; avec la réduction du temps de travail, 22 % des salariés sont soumis à des normes de production identiques avec des délais raccourcis ; 25 % des managers travaillent chez eux ; 42 % des salariés estiment avoir moins de temps pour effectuer la même tâche.

En conséquence, on peut conclure à une intensification du temps de travail, avec des effets néfastes qui se concrétisent en France par un absentéisme galopant. Au niveau national, 25 % des salariés ont eu au moins un arrêt de travail en 2001. Ce chiffre a augmenté de 5 % en 2002, ce qui est énorme. La croissance des arrêts de plus de trois mois est encore plus forte, plus de 20 %. Nous retrouvons ces chiffres chez Auchan, puisque l'absentéisme maladie a progressé de 0,36 point sur les deux dernières années.

(Madame Catherine VAUTRIN remplace Monsieur Patrick OLLIER à la présidence.)

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie.

Je voudrais revenir sur deux points. J'imagine que le personnel dans une entreprise comme la vôtre, est largement féminisé. Nous avons beaucoup entendu parler, notamment, du problème des caissières. Vous avez fait allusion au travail à temps partiel. Avez-vous des chiffres sur l'évolution de celui-ci et sur la durée des pauses entre deux plages de travail ?

Vous êtes un groupe international. Est-ce qu'une réflexion est engagée pour délocaliser telle ou telle fonction, si tant est que cela soit possible dans vos métiers ?

M. le Rapporteur : J'ai été frappé par le terme de « surréaliste » que vous avez appliqué à une négociation que la direction de l'entreprise n'avait pas souhaitée, et que les salariés et les organisations syndicales n'avaient pas inscrite dans leurs programmes. J'imagine que cela ne facilite pas les choses. Nous aimerions savoir comment vous avez pu gérer cette situation et aussi savoir comment la conclusion des négociations a affecté ensuite le climat dans votre entreprise.

Deuxième point, vous avez parlé de complexité et vous avez précisé que vous aviez dû mettre en place des outils de formation. Je souhaiterais savoir si cette complexité est de nature, selon vous, à générer un contentieux latent qui pourrait se traduire, dans les années à venir, par des recours devant les tribunaux.

Sur les conséquences, notamment en matière d'arrêts maladie, de stress, d'absentéisme que vous décrivez comme étant liées à la réduction du temps de travail, vous êtes vous livrés à des comparaisons internationales, entre les différents pays où votre groupe est implanté ?

M. Philippe TOURTELIER : Votre entreprise est, me semble-t-il, caractérisée par des éléments très particuliers : un niveau de salaires très bas, un travail à temps partiel très souvent subi par le personnel féminin. Il me paraît donc normal que les gens préfèrent d'abord gagner plus.

De fait, par l'augmentation donnée à ceux qui travaillent à temps partiel ou par la convergence des SMIC, le personnel n'a-t-il pas finalement obtenu une augmentation de salaire qu'il n'obtenait pas par ailleurs ? Comment expliquer le paradoxe selon lequel, dans votre enquête, 33 % des personnels jugeaient négativement l'évaluation des rémunérations et seulement 9 % positivement ?

Pouvez-vous nous donner des précisions sur la structure du personnel et les niveaux des rémunérations ? Quel est le pourcentage de cadres et la part du travail à temps partiel ?

Pour apprécier ce que représente le coût net que vous avez chiffré à 20 millions d'euros par an, il nous faudrait d'autres éléments que le chiffre d'affaires global, les bénéfices par exemple.

Enfin, le sondage fait apparaître une appréciation négative s'agissant de la densification du travail, mais j'observe que l'indice sur l'équilibre de vie, synthétique, est, quant à lui, positif. Dès lors, quelles seraient les réactions du personnel si l'on proposait de revenir en arrière ?

M. Nicolas PERRUCHOT : Pouvez-vous préciser les chiffres de l'absentéisme, en distinguant temps partiel et temps plein ?

Par ailleurs, s'agissant des créations d'emplois, existait-il des plans d'embauches avant le passage aux 35 heures ? Les embauches intervenues auraient-elles été réalisées même sans réduction du temps de travail ?

Enfin, vous avez évoqué des troubles musculo-squelettiques et un certain nombre d'autres troubles sur la santé. Quelle est la politique de Auchan en ce domaine ? Pensez-vous que, dans les années à venir, les troubles sur la santé soient de plus en plus importants ?

M. Joël FABIANI : Plusieurs questions se rapportent au travail à temps partiel. Aujourd'hui, la répartition est la suivante : 54 % de personnels travaillent à temps partiel et 46 % à temps complet, avec effectivement une forte proportion du temps partiel au niveau du secteur caisses.

Le métier d'hôtesse de caisse est effectivement soumis à une forte pression physique. De plus, il se fait dans un environnement très spécifique, celui du client. Or, la présence du client est un facteur de stress très important, surtout dans un hypermarché qui reçoit énormément de monde.

C'est l'une des raisons pour lesquelles il est très difficile d'envisager le passage de ces personnes à temps complet. Le temps de travail serait, de toute façon, insupportable sur une semaine et, *a fortiori*, poserait des problèmes en ce qui concerne la répartition journalière des horaires. Cela nous oblige donc à mettre au point une organisation nouvelle du travail, à la fois dans la gestion de l'horaire et dans la gestion de la multicompétence. Progressivement, nous permettons à ces personnes, si elles le souhaitent, d'évoluer vers un temps complet et vers un niveau de rémunération plus en rapport avec leurs attentes.

Le baromètre nous a confirmé l'importance de cette problématique. Dans un cadre paritaire, nous avons engagé une réflexion sur un double projet, une planification des charges de travail, sur lesquelles nous devons faire énormément de progrès, et le développement du temps choisi pour les collaborateurs. Cela suppose que l'on puisse desserrer l'étau de l'organisation des horaires. Les contraintes étant multiples, organiser le temps de travail d'une personne employée à temps complet est d'une difficulté insurmontable pour les managers. D'autant que nous voulons y associer la polycompétence, c'est-à-dire une activité ailleurs sur le site.

Ce travail est en cours. Nous espérons conduire l'expérimentation à horizon de deux ou trois ans sur trois sites. C'est une réponse, je pense, à la fois à la question de la pression physique, puisque la personne aurait deux activités, et une réponse à la question de la rémunération mensuelle.

Nous travaillons, avec un laboratoire de recherche, sur une troisième piste afin d'améliorer les conditions de travail de l'hôtesse. Nous étudions la réorganisation de son poste de travail en automatisant certaines tâches, sans valeur ajoutée pour elle, et en limitant les tâches de manutention.

En conjuguant ces trois orientations, nous devrions avoir des effets favorables sur la qualité de vie au travail, sur la rémunération et sur l'absentéisme.

Nous ne sommes pas frappés par le phénomène de la délocalisation, notre activité ne s'y prêtant pas.

Par l'expression « surréaliste », j'ai simplement essayé de décrire une situation où, finalement, nous devions tous discuter de quelque chose que nous n'avions ni souhaité, ni jamais partagé. Comme vous l'avez noté, à partir du moment où l'entreprise emploie une certaine proportion de personnels à temps partiel, dont certains souhaitent évoluer vers le temps complet, l'idée même de réduction du temps de travail pose question. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous n'avons pas utilisé le dispositif incitatif, qui envisageait la réduction du temps de travail pour l'ensemble des personnels, y compris pour les salariés à temps partiel.

Par ailleurs, il n'était pas question de baisser les rémunérations ou de ne pas augmenter les salariés à temps partiel qui auraient été en situation encore plus décalée par rapport aux salariés à temps complet. Nos décisions étaient donc inspirées par le bon sens.

Ce dossier a peu pesé sur les relations avec les organisations syndicales. La culture de dialogue social est bien ancrée dans l'entreprise, puisque tous les accords sur l'intéressement, la participation, l'actionnariat sont issus d'accords d'entreprise qui sont très largement majoritaires, parfois même unanimes. Nous n'avions donc pas besoin de relancer le dialogue social dans l'entreprise.

Bien sûr, l'attitude des organisations syndicales a suivi deux grandes tendances. Certaines, ayant obtenu la réduction du temps de travail, n'avaient plus rien à demander et ont donc adopté une position attentiste, consistant à ne pas bouger pour ne rien concéder. De toute façon, nous avions fait part de nos intentions sur le maintien des salaires, sur l'absence de modération salariale et sur la revalorisation des contrats à temps partiel. Les autres organisations syndicales, elles, se sont mises au travail pour voir comment sortir de cette situation et envisager les souplesses nécessaires. Au fond, il faut croire que les organisations syndicales, plus dynamiques et moins attentistes, ont été plus nombreuses, puisque l'accord est majoritaire, ayant été signé par trois d'entre elles.

La complexité est considérable car l'entreprise est décentralisée. Le manager opérationnel, qui ne dispose que d'une équipe de cinq à vingt personnes, reçoit le pouvoir gestionnaire : il recrute, il forme, il évalue, il rémunère, il sanctionne le cas échéant et, bien sûr, il organise le temps de travail de son équipe.

Quand il faut composer avec le caractère variable de notre activité – d'une semaine à l'autre, d'une journée à l'autre et dans la journée elle-même –, avec notre volonté stratégique de service au client et avec l'ensemble des règles et verrous de l'organisation des horaires, le manager opérationnel doit faire face à une situation extrêmement complexe.

Notre effort d'accompagnement a porté sur l'accélération de l'élaboration d'un outil de gestion pour aider nos 8 000 managers. Cet outil de gestion, une fois élaboré et jugé conforme aux besoins, doit être déployé et les 8 000 managers seront formés à son utilisation. Dans un deuxième temps, il fallait informer les équipes du contenu de la négociation. Là aussi, une brochure ne suffit pas, puisque chacun doit analyser l'accord de son point de vue en évaluant les conséquences pour lui-même. Là aussi, nous avons organisé des réunions entre le manager et chacun des membres de son équipe, avec l'appui de la direction des ressources humaines du groupe.

M. Dominique LESUEUR : Concrètement, un responsable des ressources humaines était présent au sein de chaque hypermarché, pour accompagner les managers dans l'information et l'accompagnement individuel de leurs équipes. Outre des brochures explicatives, des modules de formation ont été construits et animés par le responsable des ressources humaines auprès de l'ensemble des managers.

M. Joël FABIANI : D'autres éléments, comme les temps d'habillage et de déshabillage, sont d'une complexité sans nom sur le plan opérationnel. Vaquer librement à ses occupations pendant la pause est également d'une grande complexité. Un vendeur, partant en pause pendant une demi-heure, garde son téléphone puisqu'il est rémunéré par un système de guelte. Or, s'il a son téléphone, il garde un lien avec le client et donc avec l'entreprise. La subordination continue d'exister.

M. Dominique LESUEUR : En fait, la majeure partie des salariés a difficilement perçu positivement la baisse du temps de travail. Ils ont surtout perçu les contraintes que cela

allait engendrer et toutes les questions qui restaient sans réponse : qu'allaient devenir leurs horaires ? Quelles seront, pour eux, les conséquences de la modulation du temps de travail sur l'année ? Comment seront comptabilisés les temps d'habillage et de déshabillage ?

M. Joël FABIANI : Notre effectif se répartit entre 6 600 cadres, 1 200 agents de maîtrise et 44 500 employés.

Notre grille de rémunération est aujourd'hui la meilleure de la profession, même si notre branche n'est pas celle qui rémunère le mieux ses salariés. Par rapport à nos concurrents, je pense que notre grille est, néanmoins, correctement positionnée. Il faut y ajouter les dispositifs d'intéressement dont je vous ai parlé. J'ai omis de citer le mécanisme d'individualisation existant. Tous nos métiers sont clairement définis, ce qui permet à chacun de s'évaluer dans l'exercice de sa fonction. Est associée à ce dispositif la possibilité d'attribuer, si le professionnalisme du salarié est reconnu, une rémunération fixe, supérieure aux *minima*, et une partie variable, versée tous les six mois.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Vous n'avez pas du tout parlé des heures supplémentaires. Y avez-vous recours ?

M. Joël FABIANI : Non, il n'y a pas de pratique des heures supplémentaires dans l'entreprise, ni avant, ni après la réduction du temps de travail. Néanmoins, conventionnellement, le contingent a été porté de 130 à 180, mais il est très peu utilisé.

M. Dominique LESUEUR : S'agissant de notre grille de rémunérations, la moyenne des rémunérations fixes brutes, pour un équivalent temps plein, était de 1 429 euros pour un employé, à fin décembre 2002. Cela intègre le forfait, l'indemnité d'ancienneté et la prime annuelle, ramenée au mois puisque nous sommes sur 13 mois. Les rémunérations variables peuvent atteindre 20 à 25 %.

M. Joël FABIANI : Je pense que les collaborateurs ne souhaiteraient pas revenir en arrière, sauf si l'on proposait d'augmenter leur rémunération à cette occasion. La question se poserait alors, sans doute, différemment.

Du point de vue de l'entreprise, je pense que le mieux serait de ne toucher à rien, sauf pour simplifier un certain nombre de modalités. Mais, il ne faudrait plus toucher à la durée du travail. Nous avons eu trop de mal à la positionner, à poser nos organisations, à faire en sorte que nos managers s'y adaptent et que nos collaborateurs trouvent leurs marques. Changer à nouveau, en profondeur, le dispositif de gestion de temps de travail dans l'entreprise serait, de mon point de vue, problématique. En revanche, tout ce qui irait vers la simplification serait le bienvenu.

S'agissant de l'absentéisme, je vais énoncer des évidences : un salarié à temps partiel est plus absent qu'un salarié à temps complet, une personne moins bien payée est plus absente qu'une personne mieux payée et une femme est plus absente qu'un homme. Et cela, dans des proportions allant du simple au double, voire au triple. C'est une réalité que l'on constate en permanence.

Mais, quelle que soit la catégorie de personnel, quelle que soit sa situation au regard du temps de travail et quelle que soit la rémunération, l'absentéisme progresse partout. C'est un mouvement de fond que l'on constate au niveau national et chez nous.

M. le Rapporteur : Y a-t-il eu une rupture avec les 35 heures ?

M. Joël FABIANI : Depuis deux ans, on constate une accélération. Chez Auchan, la courbe d'évolution de l'absentéisme situait l'absentéisme maladie entre 4,10 % et 4,20 % de l'ensemble du personnel. Depuis deux ans, le taux a augmenté successivement de 0,6 point, soit 1,2 point de plus. C'est donc plus qu'une inflexion.

Nous avons établi un décompte précis du nombre d'embauches que nous avons réalisées dans le cadre des 35 heures. Comme nous étions en développement à cette époque-là, ce n'était pas un exercice facile, mais nous nous étions engagés à le faire auprès des partenaires sociaux. Nous avons embauché 376 équivalents temps plein dans le cadre de la réduction du temps de travail et nous avons comptabilisé environ 200 équivalents temps plein de personnes à temps partiel qui ont vu à cette occasion, et sur notre proposition, leur temps de travail augmenter. Donc, les effets n'ont pas été plus importants que ceux que nous avions imaginés au départ.

M. le Rapporteur : Vous m'avez pas répondu à ma question sur la comparaison avec vos établissements à l'étranger, en ce qui concerne les arrêts maladie, le stress ou l'absentéisme.

M. Joël FABIANI : Je n'ai pas les éléments précis en tête. La seule chose dont je sois sûr, c'est que plus le coût du travail est élevé, plus la productivité est élevée. C'est ce que nous observons dans notre métier. Il y a une relation directe entre le prix du travail et le niveau de productivité, que l'on mesure chez nous au chiffre d'affaires à l'heure travaillée ou au nombre d'articles à l'heure.

M. Jean LE GARREC : C'est une remarque extrêmement importante qui n'avait jamais été faite à ma connaissance.

M. Joël FABIANI : Dans notre métier, c'est tout à fait mécanique. Dès lors que l'heure de travail coûte cher, elle doit être optimisée. En revanche, si le travail n'est pas cher, le réflexe du manager dans une entreprise décentralisée est de disposer de ce facteur pour le prix qu'il représente à ses yeux.

S'agissant de la valeur du travail, j'ajoute qu'il a toujours été extrêmement difficile pour nos collaborateurs de comprendre pourquoi en travaillant moins, ils gagnaient la même chose. Cela revient à dire qu'une heure de travail n'a pas de valeur, puisque l'on reçoit la même rémunération pour 35 ou 39 heures. C'est un discours dérangeant, que nous entendons chaque fois que nous sommes face à nos employés.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie.

Audition de M. Jean VIARD,
sociologue et directeur de recherches
au Centre national de la recherche scientifique (CNRS)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 29 janvier 2004)

Présidence de Mme Catherine VAUTRIN, Vice-présidente

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Nous accueillons M. Jean Viard, sociologue et directeur de recherches au CNRS.

Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, qui est engagée dans notre pays depuis 1997.

En 2001, vous a été confiée une mission d'analyse des effets des 35 heures sur la vie quotidienne des Français ainsi que sur le tourisme et la consommation. De même, vous êtes l'auteur d'un ouvrage, paru en 2002, *Le sacre du temps libre*, *la société des 35 heures*. Vous comprendrez donc que vos travaux entrent directement dans les préoccupations de notre mission.

Si vous le voulez bien, vous nous direz si vous partagez le constat, dressé à plusieurs reprise devant nous, sur la mise en place d'une société à deux vitesses entre les salariés et les non salariés, entre les salariés des grandes entreprises et les salariés des PME qui sont pour beaucoup restés à 39 heures, entre des salariés plutôt satisfaits et des salariés qui ont pu subir une baisse de leur revenu et qui seraient donc tentés de vouloir travailler plus.

M. Jean VIARD : Je tiens à préciser que je suis, avant tout, un spécialiste du temps libre. J'ai fait ma thèse sur les vacances. Au commissariat général du Plan, j'ai animé le premier groupe des analyses sur les conséquences des temps libres et des vacances sur la société française. Ensuite, à la DATAR, j'ai eu des responsabilités sur la même question et, je préside toujours le groupe « Temps libre et dynamique territoriale ». C'est sous cet angle que l'on m'a demandé de travailler sur les 35 heures. Je ne suis un spécialiste ni du travail, ni de l'économie industrielle.

Je voudrais d'abord rappeler quelques chiffres sur la place du temps de travail dans la vie des hommes dans notre société. En 1900, l'espérance de vie en France était de 500 000 heures. En 1950, c'était 600 000 heures. Aujourd'hui, c'est 700 000 heures. En 2030, ce sera vraisemblablement 800 000 heures. L'espérance de vie d'un homme, en un siècle, en France, est donc passée de 500 000 à 700 000 heures, c'est-à-dire 25 années d'existence en plus.

Le temps de travail moyen d'un ouvrier est passé d'environ 200 000 heures en 1900 à 67 000 heures légales, soit 42 années de cotisations à 35 heures, c'est-à-dire moins de 10 % de son existence vivante. En 1900, dans les milieux populaires, le travail représentait 200 000 heures, le sommeil 200 000 heures également et il restait 100 000 heures pour le reste. Aujourd'hui, nous sommes dans une société où l'on consacre en moyenne 67 000 heures au travail, 400 000 heures au temps libre, environ 200 000 au sommeil et environ 30 000 heures aux études. Nous sommes donc face à des bouleversements radicaux en ce qui concerne la masse des temps, quels que soient les pays. En effet, même s'il existe des écarts importants entre la France et les Etats-Unis, le processus y est de même nature.

Ce mouvement de fond est lié, bien évidemment, à l'allongement de la vie, élément tout à fait fondamental, mais aussi à la réduction du temps de travail. Sur la courbe que je viens de dessiner, il faut néanmoins reconnaître que les 35 heures se remarquent à peine dans ce phénomène de diminution massive du temps de travail.

Deuxième élément fondamental, il ne faut jamais oublier que cette moyenne des temps était une moyenne masculine alors que, depuis 1974, le taux d'emploi des femmes atteint 50 %. Ce qui signifie que le temps de travail des couples a assez peu varié depuis 50 ans. Le temps de travail moyen des couples est, en effet, de 70 heures, si l'on prend 2 x 35 heures. Ce n'est pas très différent de la situation des années 1950, sauf que ce temps n'est pas réparti de la même façon à l'intérieur des ménages. A ce sujet, je pense que, au niveau international, on gagnerait beaucoup à faire des comparaisons sur le temps de travail des ménages. Cela dépend du travail des femmes. Dans beaucoup de pays, celles-ci travaillent à temps partiel, ou ne travaillent pas du tout, ou s'arrêtent plus souvent. Il faut donc se poser la question de la relation entre le travail et les familles, c'est-à-dire de la place du travail au sein de celles-ci, ce qui est un enjeu important non seulement en termes économiques mais aussi culturels. Même si cela n'est pas facile, j'aurais aimé que le commissariat général du Plan étudie cette question.

J'ai observé les 35 heures une fois qu'elles avaient été mises en place. Mon hypothèse principale est qu'elles nous ont fait sortir de la conception du temps des sociétés industrielles. Je rappelle que nos sociétés ont vécu un temps agraire et religieux, qui a été dominant jusqu'à la fin du XIX^{ème} siècle. Ensuite, l'ensemble des sociétés développées est entré dans un temps, que je qualifierai de temps des sociétés industrielles. La différence ne tient pas tant au nombre d'heures travaillées, mais à la façon dont le temps est structuré.

Les sociétés agraires travaillaient, naturellement, sur un rythme saisonnier. Les sociétés industrielles ont tenté de travailler sur un temps mathématique. Cela a été, successivement, 7 jours, 6, puis 5 jours. Les 40 heures, soit 5 fois 8 heures, en étaient le modèle dans l'entre-deux-guerres dans l'ensemble des grands pays développés.

Or, les 35 heures ont introduit un temps arythmique. C'est, pour moi, leur véritable apport. Quand je parle d'arythmie, je parle du pouvoir de négocier l'emploi du temps, celui-ci étant soumis à la double intervention de l'employeur et du salarié. Cette question du pouvoir sur l'emploi du temps, et donc de la capacité du salarié à devenir un stratège de son propre temps de travail, me semble un élément déterminant, y compris quand on cherche à analyser les effets économiques.

J'ai eu l'occasion de travailler avec la RATP. Avec le développement des 35 heures, on a constaté que les gens avaient tendance à partir au travail plus tôt et que les périodes de pointe s'étaient élargies. Pourquoi ? Parce que, si je suis stratège sur mon emploi du temps, je peux très bien décider un jour de me lever à 6 heures, parce que je vais faire une grosse journée ou parce que l'après-midi, je veux aller faire les soldes ou partir en week-end.

La souplesse, le pouvoir sur l'emploi du temps est un élément déterminant, qui rejoint celui du sentiment de satisfaction des salariés.

Dans notre société, certains ont le pouvoir sur leur emploi du temps, notamment les cadres, et d'autres ne l'ont pas. C'est très différent de travailler 35 heures avec l'obligation de partir à 4 heures le vendredi ou de pouvoir négocier son emploi du temps, si l'on a pas envie de partir à 4 heures le vendredi !

D'ailleurs, on a constaté qu'un certain nombre d'accords ont été renégociés par la suite. Quand les 35 heures ont été mises en œuvre, les gens ont d'abord considéré la lutte contre le chômage. Et puis, petit à petit, on s'est rendu compte qu'il fallait introduire une dimension plus personnelle, déterminer qui décide de la répartition des 35 heures. Dans beaucoup de petites entreprises, les patrons étaient excédés, parce que leurs salariés ne leur parlaient plus que pour demander à ne pas venir tel après-midi. Les directeurs des ressources humaines ont appris beaucoup de choses sur la vie privée de leurs salariés, parce que ceux-ci éprouvaient le besoin de légitimer leurs demandes d'absence.

Alors que les métiers sont différents, nous avons en France une norme unique. Il est clair que, et je prends volontairement des exemples caricaturaux, pour celui qui casse des pierres et pour l'universitaire, le temps n'a pas la même structuration. Il est vrai aussi que le temps de travail ne se limite pas au temps où l'on est sur son lieu de travail. Ainsi, on constate que 30 à 40 % des hommes, qui ont Internet chez eux, se connectent le dimanche.

De ce fait, les dames sont très désavantagées parce que, quand elles quittent leur emploi, même si elles ont Internet, elles l'utilisent très peu. Une femme passe d'une activité à une autre, celle de mère de famille. C'est d'ailleurs l'une des raisons, à mon avis, du fait que dans les entreprises, elles sont souvent défavorisées, parce qu'elles ne travaillent pas le dimanche pour préparer le travail du lundi. En effet, le dimanche, elles s'occupent de leur maison, de leur famille et de leurs enfants.

Sur l'effet des 35 heures, il n'est pas nécessaire de revenir sur les gens qui en ont bénéficié et ceux qui n'en ont pas bénéficié.

A mon avis, les 35 heures ont accéléré et révélé la mutation de la structure de temps et de la structure de l'habitat. L'une des questions déterminantes dans notre société est le bouleversement des stratégies résidentielles, lié à la place plus faible du travail dans le temps. La bi-activité est l'occasion de changer de stratégie résidentielle. Si l'on travaille à deux, aucun des deux n'habite plus à côté de son emploi. Donc, la stratégie résidentielle prend son autonomie. Je peux augmenter mon temps de déplacement, par exemple trois jours par semaine, si en contrepartie, je n'ai plus de déplacement à faire le week-end.

L'effet TGV en Provence - Alpes - Côte d'Azur en est un exemple éclatant. On est passé de 15 000 arrivants à 30 000, c'est-à-dire que 15 000 personnes de plus par an s'établissent entre Avignon et Aix-en-Provence. Evidemment, ils continuent de venir souvent à Paris. Certes, cela ne touche qu'une partie de la société, mais cela a des effets importants, y compris de ségrégation sociale dans certains quartiers où ne restent que ceux qui ne peuvent pas partir habiter ailleurs.

Sur l'effet des 35 heures, je crois qu'il faut faire très attention à ce que l'on dit. On ne dit pas assez que, dans les milieux populaires, les 35 heures ont permis l'accès au week-end. Tout le monde n'a pas une bonne et, dans les milieux populaires, le samedi, les gens font le ménage, le bricolage et les courses.

La CFDT a procédé à une grande enquête, qui a mis en évidence que cette question de l'accès au week-end est très importante. Un indicateur, qui vous apparaîtra peut-être tout à fait ponctuel, était particulièrement intéressant : c'était le développement de l'achat des légumes frais le samedi matin, qui témoigne du fait que l'on prépare un repas pour ses amis.

C'est très important d'examiner cela parce que, quand on est dans une société où le temps de travail représente moins de 10 % de la vie, cela veut dire que le lien social se construit aussi en dehors du travail. Dès lors, la qualité du lien social dans le temps

libre est un élément de structuration très important. Les politiques n'ont aucune raison de se lamenter sur la fin du lien social. Nous, les sociologues, répondons souvent qu'il va très bien et qu'il n'a fait que se déplacer. Or, comme on le sait, il y a plus d'inégalité encore dans le temps libre que dans le temps de travail. Parce que, en matière de qualité de l'environnement, du quartier ou du logement, les écarts sont gigantesques. Plus le temps libre est important, plus se crée de la différenciation sociale. Il est particulièrement regrettable qu'il n'y ait pas eu de grande politique du temps libre dans ce pays depuis très longtemps et que, alors que les gens dispose de 400 000 heures de temps libre sur toute leur vie, il n'y a pas de réflexion de fond sur des politiques d'accès, de gratuité, de démocratisation. Je rappelle que le taux de départ en vacances n'a plus progressé depuis 25 ans et qu'il reste bloqué à 67 %.

Sur ces questions, il y a des inégalités peu visibles. Nous vivons dans une société où la mobilité est devenue la règle. Celle-ci est liée à l'évolution des temps et puisque l'on a plus de temps, on se déplace davantage. Il est bien évident que les différenciations sociales sont considérables. 46 % des enfants de HLM ne partent pas en vacances. Je pense que l'on ne peut pas s'intégrer dans une société de mobilité si l'on n'est pas soi-même mobile. Des néo-sédentaires sont en train d'apparaître. Cependant, cela ne concerne pas directement les 35 heures.

Nous connaissons les effets des 35 heures sur le temps libre. Les catégories supérieures ont accéléré l'éclatement de leurs déplacements, elles ont accéléré l'étalement urbain. Il faut être très attentif à l'effet territorial des 35 heures : on peut aller habiter un peu plus loin, et donc pour un peu moins cher. On voit aussi se constituer un groupe social très important, les grands migrants, ce que j'appelle aussi les grands Parisiens. Ce sont des dizaines de milliers de gens qui sont en train de métisser les élites françaises en une seule élite collective. C'est un événement sociologique passionnant.

Je pense qu'il faut considérer l'effet des 35 heures dans la durée. Si j'avais une proposition politique à faire, je pense qu'il faudrait aller vers une situation où chaque individu devra, à partir de 18 ans, travailler 67 000 heures. En échange, il aura droit aux études, à la sécurité sociale et à la retraite. Il faut penser le travail réparti sur l'ensemble de la vie des hommes. Il faut accepter d'aller vers des sociétés arythmiques, car tel est le désir des gens. Tous les chefs d'entreprise, que vous avez auditionnés, vous ont sans doute parlé de la relation des jeunes et du travail. Au fond, le modèle de ces derniers, c'est l'intermittence professionnelle, si je peux être schématique.

Je suis moi-même chef d'entreprise, puisque je dirige une petite maison d'édition. Je constate cette évolution. Se passe dans le champ du travail ce qui s'est passé dans le champ du mariage, c'est-à-dire une plus grande insécurisation et le besoin d'une nouvelle réflexion sur la continuité et la discontinuité. Plus la vie est longue, plus la discontinuité devient un élément d'organisation et moins les règles stables sont attractives. Cela se voit dans tous les domaines, y compris dans le champ politique où la cristallisation du vote se fait au dernier moment, voire pas du tout.

Cela nous mène à une réflexion nouvelle sur le travail. Il doit accompagner la vie et ne pas succéder aux études. On doit commencer à travailler jeune, en même temps que l'on fait des études. Dans une vie aussi longue, on doit pouvoir faire des études à plusieurs moments dans sa vie. Il y a toute une réorganisation des rythmes à opérer.

Je ne sais pas si les promoteurs des 35 heures savaient exactement ce qu'ils faisaient. Ce qui est sûr, c'est que l'on a enfin touché à l'ordre du temps industriel. C'est un acquis qui me semble important. Ensuite, tout dépendra de la façon dont nous allons penser ces arythmies pour que ces vies discontinues soient vécues plus positivement, notamment par la jeunesse.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie.

Vous avez beaucoup insisté sur cette notion de stratégie sur son emploi du temps que peut rechercher chacun de nous. Cela me laisse quand même dubitative sur le sujet du temps partiel, car à ma connaissance, celui-ci, est, encore, largement subi, notamment par les femmes. J'aimerais avoir vos commentaires sur le sujet.

M. le Rapporteur : Vous replacez la réduction du temps de travail dans une évolution historique. Or, nous avons auditionné M. Jean Pisani-Ferry, ancien président du Conseil d'analyse économique, qui doutait de la poursuite de cette diminution dans les années à venir. Prenant l'exemple américain, il était très dubitatif sur ce sujet. Quel est votre sentiment ?

Vous avez parlé des grands migrants, qui sont en train de métisser notre société. Je souhaiterais que vous nous en disiez plus sur cette nouvelle classe de grands migrants et la manière dont elle modifie nos modes de vie.

M. Éric WOERTH : Il est souvent apparu dans nos auditions que la réduction du temps de travail a modifié les rapports des Français, notamment des jeunes, au travail et au temps libre. Cela aurait rendu les gens, surtout les jeunes, plus comptables de leur temps de travail, comptant chaque heure et ne faisant que celles qui sont dues. J'aimerais connaître votre opinion sur cette modification profonde du rapport des Français au travail.

M. Jean LE GARREC : Je ferais d'abord remarquer à M. Viard que, si les politiques ne savent pas toujours ce qu'ils font, ils ont parfois des intuitions. Dans le débat sur les 35 heures, nous avions bien cette intuition d'un changement du rapport au temps et du rapport au travail.

Je suis d'accord pour constater les transformations du rapport au travail et au temps. Mais, dans le même temps, j'observe que les sondages montrent que le travail conserve une très grande importance.

Vous avez évoqué la nécessité d'engager un processus de négociation régulier, ce qui apparaît très difficile à mettre en œuvre. Qu'en pensez-vous ?

Ce que vous avez dit sur l'arythmie du temps et la modification du rapport à la ville est très important et insuffisamment pris en compte. Je suis l'élu d'une région où se trouve un site SEVESO. Nous vivons les conséquences du déplacement des populations vers le périurbain. Dès qu'on le peut, on part vers l'intérieur des terres pour s'éloigner des pollutions. Ce mouvement peut amener des conséquences terribles sur la composition des quartiers, où ne reste plus que ceux qui ne peuvent pas partir. Tout cela ne me semble pas suffisamment pris en compte.

M. Nicolas PERRUCHOT : Je suis maire d'une ville touristique et d'un département attirant beaucoup de touristes chaque année. Or, une étude récente montre que, quelle que soit la durée du travail, le nombre de touristes diminue, y compris celui des touristes français. Comment peut-on réagir à cette évolution inquiétante ?

Par ailleurs, pensez-vous qu'il existe un lien entre la réduction du temps de travail et le stress ou la santé des individus ?

Vous avez évoqué le chiffre de 67 000 heures de travail sur l'ensemble de la vie. Comment analysez-vous l'augmentation du travail au noir et que faites-vous du

travail clandestin dans ce calcul ? Pensez-vous qu'il y a un impact de la réduction du temps de travail sur le travail au noir ? Dans nos circonscriptions, beaucoup de gens font ce constat, alors que ce phénomène avait beaucoup reculé depuis la mise en œuvre de la TVA à 5,5 % dans le bâtiment.

Comme le disait Éric Woerth, je pense que nous vivons dans une société qui cherche des repères. A cet égard, l'impact de la réduction du temps de travail sur les jeunes me semble assez paradoxal.

Notre société devient de plus en plus individualiste. On pouvait penser que le temps libéré aurait permis d'avoir du temps pour sa famille et pour dialoguer avec ses enfants. Or, nous constatons dans les villes moyennes de province que, au contraire, les jeunes manifestent une grande perte de lien social. Aujourd'hui, les 15-25 ans vont moins dans les cafés, dans les lieux de rencontres comme les médiathèques ou les bibliothèques au profit d'une individualisation du lien avec les autres, via les SMS par exemple.

C'est un phénomène énorme : 8 milliards de SMS ont été échangés en 2003 en France. Parfois, des forums ou des chats réunissent de 800 000 à 900 000 jeunes ados en même temps sur un sujet donné. C'est un phénomène qui n'est plus un phénomène de mode, mais un phénomène sociologique de fond. C'est un paradoxe de constater ce désir de lien social très particulier des jeunes, alors que leurs parents ont plus de temps pour leur parler.

M. Jean VIARD : En ce qui concerne le tourisme, je suis consterné par le fait que le premier pays touristique au monde n'investisse rien pour étudier cette question. Je ne comprends pas que, quand on est leader sur un marché mondial, l'on n'utilise aucun laboratoire de recherche, ni ailleurs, et que le ministère du tourisme n'ait aucun crédit de recherche. J'ai pu vérifier, en conseillant le Club Med ou VVF, que l'on constate la même carence dans les grandes entreprises privées. Je n'ai jamais vu un pays se conduire d'une façon aussi absurde.

Or, je vous rappelle que le tourisme représente 11 % de l'emploi mondial d'après les chiffres de l'Organisation mondiale du tourisme. Il est vraiment incroyable que l'on n'investisse rien pour mieux connaître l'un des secteurs les plus créatifs d'emplois, alors que notre pays est leader mondial en nombre de touristes accueillis, mais pas en nombre d'emplois dans le secteur.

J'en viens à la vallée de la Loire, M. Perruchot. C'est vrai qu'elle recule. Ce n'est pas le nombre de touristes en France qui recule, c'est la vallée de la Loire. Pourquoi ? C'est le fruit de changements majeurs. Ce type de territoires rencontre un vrai problème de positionnement, et ce pour de nombreuses raisons. La France est en train de se déplacer vers des territoires à haute valeur ajoutée touristique. Il y a un chiffre que l'on ne donne jamais, mais qui est instructif : c'est dans les cantons où se trouvent le plus de résidences secondaires que l'on crée le plus d'entreprises. Il y a une corrélation manifeste entre la création d'entreprises et la densité de résidences secondaires. Je ne parle pas en termes d'emplois, mais en termes de nombre d'entreprises. L'implantation d'une partie de ces entreprises est naturellement liée à l'activité induite par les résidences secondaires, mais une autre partie résulte de la localisation des élites sociales qui créent les micro-entreprises. Les créateurs les créent dans les régions qu'ils préfèrent et où ils ont une résidence secondaire, c'est-à-dire les grandes régions touristiques.

Le modèle typique est la Côte d'Azur qui, maintenant, s'est développée jusqu'à Aix et Montpellier. C'était le cas de Grenoble avant. En ce moment, cela concerne Rennes et Nantes. Bordeaux, à mon avis, est en train d'entrer dans ce processus à

échéance de dix ans. Il faut citer également les villes historiques à forte charge patrimoniale, comme le centre de Lille ou Strasbourg.

Ce modèle crée naturellement des creux. La vallée de la Loire en est un. Il faut y réfléchir. Effectivement, les lieux qui n'ont ni la mer ni la montagne sont dans un creux du désir collectif de localisation. Il faut les reconstruire autour d'autre chose, comme des espaces de résidencialisation. C'est un véritable enjeu pour la vallée de la Loire, qui est un peu en creux vis-à-vis de ces critères, alors que Blois est une ville tout à fait merveilleuse.

Je pense que dans cette région, il faut vraiment y travailler, en s'inspirant de ce qui a pu être fait ailleurs, comme à Nantes. Certes, il y a la mer, mais c'est aussi lié au fait qu'ils ont introduit la rivière dans la ville et qu'ils ont une vision territoriale extrêmement en avance par rapport à certaines villes de Loire. Orléans vient juste de faire en sorte que les quais de la Loire ne soient plus un parking. Ils auraient pu y penser avant ! Il est clair qu'il faut redonner de l'importance au rapport à l'eau et concevoir la ville autour de la rivière, et non plus à côté. Ce problème de bouleversement des territoires me semble absolument central.

En ce qui concerne la ville, je crois qu'elle est devenue l'endroit où l'on produit de la richesse. C'est la grande transformation des vingt-cinq dernières années. Historiquement, on a d'abord produit la richesse dans l'agriculture, puis dans les mines et dans les usines que l'on construisait souvent au-dessus. La ville était le lieu de l'administration, de la culture et de la religion. Aujourd'hui, on produit la richesse dans la ville et l'on habite à côté de la ville. C'est cela le modèle dans lequel on est en train d'entrer. C'est cela une société cognitive. Notre problème est de faire en sorte que la ville reste habitable alors qu'en fait, elle est d'abord un lieu de production de richesses et de concentration des étudiants, ce qui est très lié.

On habite donc tout à côté de la ville, parce que la ville produit la richesse. Je vous rappelle que 40 % des emplois dans nos sociétés sont liés au corps et à son entretien, c'est à dire l'éducation, la santé, le temps libre, le sport et la culture. C'est la grande innovation du XX^{ème} siècle, comme l'explique très bien Daniel Cohen.

Le nombre des emplois qu'occupaient auparavant les pauvres ruraux en 1900, était du même ordre. Tous ces emplois, qui représentaient 40 % de la population en 1900, on disparu au profit de l'entretien des corps, qui constitue désormais la première niche d'emplois dans nos sociétés. En revanche, les activités plus strictement productives et commerciales représentent toujours 60 % des emplois, même si naturellement il ne s'agit plus des mêmes métiers. Les travaux de Daniel Cohen sur ce sujet sont passionnants,

Il faut insister sur quelque chose de fondamental : l'image d'un pays comme la France, leader sur le marché mondial du tourisme, est en phase avec les 35 heures. Quoi que l'on pense de la réforme, nous sommes, pour le reste du monde, le pays qui a fait les 35 heures. Je vous recommande de faire attention au signe dont est porteuse cette mesure dans le monde, pour confirmer notre image de pays du temps libre et de la qualité de la vie.

Peut-être cette image nous permet-elle de vendre davantage de Renault ou d'Airbus. En effet, les produits incarnent la culture collective du pays qui les produit, telle qu'elle est perçue par les autres. Si on achète les voitures allemandes pour leur robustesse, l'on achète plutôt certains produits français parce qu'ils incarnent le pays des vacances.

La France est le pays le plus visité de la planète. 75 millions de gens viennent en France, mais des centaines de millions ont envie de le faire. Ils désirent et pensent

France. Il n'y a pas que les parfums et les jolies filles et il ne faut pas s'enfermer dans ce stéréotype. Le tourisme et le rapport au temps font partie de l'image de la France.

Quelles que soient les décisions que vous serez amenés à prendre sur les 35 heures, il faudra donc veiller à ne pas oblitérer notre image, parce qu'elle est incluse dans les produits que l'on vend.

J'insiste sur le fait que le désir de visiter la France est un désir extrêmement important. On peut l'enrichir en termes d'emploi, même si nous sommes dans une période où, partout, les touristes ont une culture de plus en plus nationale. Par exemple, les Allemands se mettent à visiter l'Allemagne. Mais, nous pouvons profiter du malheur des autres, puisque force est de reconnaître que l'insécurité en Méditerranée nous profite.

J'en reviens à l'absence d'études sur le tourisme. C'est vrai que c'est assez partagé en Europe : il n'y a aucune réflexion sur ces questions dans aucun pays d'Europe. Les pays du nord de l'Europe, qui exportent leurs touristes, peuvent s'en passer. Cela ne les a pas empêchés de mettre la main sur toutes nos grandes entreprises de ce secteur.

Mais ce n'est pas le cas aux Etats-Unis, où des études intéressantes sont menées. D'ailleurs, pour les chercheurs américains, la Côte d'Azur est un laboratoire exceptionnel. C'est pourquoi ils trouvent incroyable que personne ne l'étudie, car les transformations sociales et culturelles constituent un gisement d'observations qui ont une grande valeur économique.

Je ne suis pas un spécialiste de la question de la RTT et du stress. Beaucoup d'études le disent. C'est vrai. La question est que plus on travaille court, plus on travaille stressé. Il est intéressant de s'interroger sur les déterminants de la productivité. Pourquoi les Scandinaves sont-ils plus productifs que nous ? C'est quand même une question intéressante. Ce qui rend un salarié productif, c'est quand on essaie de supprimer les stress inutiles. Pour les femmes, il est clair que très souvent les crèches dans les entreprises entraînent une diminution du stress. Si, en sortant de l'entreprise, il faut prendre deux métros pour chercher son enfant sans être en retard, autant supprimer tout de suite la dernière demi-heure de travail car sa productivité est faible ! Heureusement que le téléphone portable nous a donné un peu plus de sérénité.

Un deuxième élément est que certaines personnes sont meilleures le matin et d'autres l'après-midi. Il est rare qu'un entrepreneur pose cette question à ses employés quand il organise ses équipes. Pourtant, ce sont des questions que l'on pose au Danemark. Il est important de savoir comment prendre en compte l'attente individuelle, quand elle ne gêne pas l'organisation de l'entreprise bien sûr.

Sur le travail au noir, j'insisterai sur un point : je suis très sensible à l'autoproduction domestique. On travaille plus pour soi que pour son patron dans une usine. N'oublions pas que la première activité du temps libre est le travail. L'autoproduction domestique, comme le bricolage, le jardinage ou la cuisine, est ce qui permet aux milieux populaires d'avoir des niveaux de vie supérieurs à celui qui découlerait de leurs seuls salaires. C'est un enjeu fondamental. Or, beaucoup de nos politiques sociales font que les gens aidés n'ont plus cette capacité d'autoproduction domestique. Un ouvrier, qui possède 200 mètres carrés et bricole dans sa maison, n'a pas du tout le même niveau de vie que l'ouvrier qui habite en HLM. Celui-là n'utilisera pas son temps libre à bricoler, à aménager son logement, à jardiner ou à réparer sa voiture.

Je pense que cela pose une vraie question : comment considérer l'autoproduction domestique comme un élément important de la production de richesse dans les milieux populaires ? Des travaux intéressants portent sur ce sujet. Dans une

enquête faite pour les magasins Bricorama, on a bien vu les effets des 35 heures. Si l'on examine le rayon des salles de bains, on constate que les produits achetés sont passés du seul lavabo à la salle de bains toute entière. Un groupe de copains prend une semaine de RTT et refait leurs salles de bains, à tour de rôle, sur plusieurs années. Ce n'est pas du travail au noir.

La question est de savoir comment l'artisan peut devenir marchand de savoir. Aux Etats-Unis, le plombier vend souvent des cours de plomberie. En France, cela commence. Une partie de nos artisans va vendre son savoir-faire à ses clients.

Ce sont des dimensions qui me paraissent insuffisamment prises en compte. Ceci étant dit, il est probable qu'il y ait des effets sur le travail au noir. En outre, excusez le sociologue que je suis, je suis convaincu que le travail au noir est un créateur de lien social fantastique. Je suis donc très partagé. Un jeune travaillant au noir dépense une activité relationnelle extraordinaire. Je le préfère à celui qui reste au pied des immeubles.

Je comprends très bien que l'on lutte contre le travail au noir. Mais, pourquoi des villes comme Marseille ne brûlent-elles pas de voitures ? Je pense que le travail au noir y est pour beaucoup. Je m'excuse de dire de telles choses devant d'honorables parlementaires, mais je pense que beaucoup de jeunes Marseillais s'intègrent en passant leur journée à chercher des petits boulots ! Ne mélangeons pas le fonctionnement de la société et nos intérêts fiscaux, je crois que ce n'est pas du tout la même chose.

En outre, je pense que la jeunesse a envie d'une entrée par intermittence dans la vie d'adulte. Le modèle du jeune est l'intermittent du spectacle. Il faut que l'on arrive, à un moment ou à un autre, à l'intégrer.

Je trouve que les emplois-jeunes et les emplois sans charges, qui viennent d'être créés, sont d'excellentes idées. Personnellement, j'aurais proposé un contrat : cinq ans de travail et six mois de vacances à prendre librement. Il faut programmer le temps libre dans la vie des gens, parce qu'ils ont besoin de temps vide. Si, une année, quelqu'un décide de ne pas travailler, ce n'est pas grave : il travaillera une année de plus après 65 ans.

Cette discontinuité me semble fondamentale. Si vous divorcez ou êtes en grande difficulté, peut-être allez-vous vous arrêter de travailler 3 mois. Ou à l'inverse, vous avez besoin de travailler cinquante heures par semaine sur un projet. Cela n'a pas d'importance ! Naturellement, je ne suis pas naïf, je sais très bien comment l'on pourrait exploiter les gens. Mais, je crois qu'il y a une réflexion à mener sur ces questions.

Cela mène à la question du territoire et de la ville. C'est une question absolument centrale. Nous sommes dans une société où les gens ont des trajets résidentiels. C'est très nouveau.

Qu'entend-on par trajets résidentiels ? A un étudiant particulièrement dynamique, je conseille de monter à Paris à la fin du DEUG. C'est le trajet idéal pour qui veut faire carrière. Il y a dix ans, il montait plutôt à Paris après la licence. Maintenant, il faut monter plus tôt. Conséquence, il repart plus tôt aussi, avant le premier enfant.

En dix ans, 500 000 jeunes couples sont arrivés en Provence - Alpes -Côte d'Azur, par exemple. 150 000 sont restés. Leur taux moyen de chômage est inférieur à celui de ceux qui n'ont pas bougé. Ces couples bougent, tournent et, à un moment donné, ils se fixent. Qu'est-ce qui les fixe ? L'enfant, comme bien souvent dans la vie. Comme l'enfant vient plus tard, ces processus se sont allongés.

Je pense que la population est beaucoup plus mobile qu'il n'y paraît. A mon avis, c'est lié à la question des grands migrants. Effectivement, le TGV est en train de transformer en ville le modèle jacobin. La France devient une sorte de mégalopole à l'américaine. En moins de 3 heures depuis Paris, on est partout ou presque.

Le jacobinisme a inventé une cité, où, comme d'habitude, les élites sociales sont hyper-mobiles. Cela veut dire aussi que les élites locales se mélangent. C'était très net à Lyon quand le TGV y est arrivé, comme le montrent certaines études. On a observé, par exemple, que, dans les banques, le niveau hiérarchique des gens qui montaient à Paris pour des réunions avait beaucoup diminué. Cela a beaucoup modifié le rôle du chef d'agence, parce qu'auparavant, il était le seul à aller à Paris.

Et puis, il faut considérer le développement massif des élites parisiennes qui vivent en province et qui se mélangent avec les élites locales. C'est très net en Provence - Alpes - Côte d'Azur. Évidemment, c'est moins vrai dans d'autres régions : certaines régions s'enrichissent de ce processus, y compris en termes intellectuels, et d'autres s'appauvrissent.

On a le même problème en termes de localisation industrielle. A un niveau d'hyper-compétence et donc de salaire très élevé, ce n'est plus le salaire qui attire, mais la localisation géographique. Au dessus d'un certain niveau de salaire – 15 000 euros par mois –, entre Valenciennes et Aix-en-Provence, le choix portera sur cette dernière, même pour un salaire un peu moindre.

Je pense que le TGV, de ce point de vue, est un élément complètement structurant et que la multiplication des tracés TGV est déterminante pour accélérer cette évolution.

Naturellement, certains lieux seront désertiques. Mais, je pense que c'est l'un des atouts de la France d'avoir des déserts. Certes, il faut réfléchir au maintien des services publics et à la qualité de vie, mais ne prétendons pas repeupler les Alpes, ce serait idiot. Les Hollandais nous envient d'avoir des déserts !

Cependant, il faut bien garder à l'esprit que la grande partie de l'augmentation du temps libre a lieu au moment de la retraite. Or, nous sommes dans une société qui n'a pas encore commencé à penser les personnes âgées. Ce n'est pas demain, c'est dès aujourd'hui que nous sommes une société de personnes âgées. Il est vrai que nous ne les considérons pas comme tels, parce qu'elles n'ont pas l'air vieilles comme l'étaient nos parents.

Par exemple, on n'a pas compris que le modèle culturel du temps libre des nouvelles personnes âgées est le modèle culturel des vacances. Et donc, les maisons de retraite devront ressembler de plus en plus à des Clubs Méditerranée, alors qu'elles ont été pensées comme des couvents ou des hôpitaux. Les sociétés privées, qui gèrent des maisons de retraite, ont déjà commencé à réfléchir à comment introduire le savoir-faire du Club Med dans ce type d'institution.

Il faut se rendre compte que le travail et le temps libre ne sont pas des temps séparés, même si le sentiment du manque de temps augmente dans nos sociétés. Il augmente chez les femmes diplômées actives avec enfant, pour lesquelles il est au maximum, mais il est quasiment inexistant chez les gens qui n'ont pas fait d'études. En effet, le sentiment de manque de temps résulte du fait que, plus vous avez fait d'études, plus vous avez une appétence et une capacité à voir. Par exemple, si vous n'avez pas fait d'études, et que vous passez devant l'affiche d'un théâtre, vous n'aurez absolument pas

envie d'y aller, parce que vous ne connaissez ni l'auteur, ni les acteurs. Vous n'aurez donc pas le sentiment de manquer du temps nécessaire pour aller au théâtre.

Je schématise, mais l'on voit très bien que le manque de temps est très corrélé au niveau des études. Cela montre bien que la première motivation des études est d'avoir des temps libres de qualité et pas seulement de travailler. Je me permets de faire cette petite remarque au moment du grand débat sur l'école !

Cela nous pose aussi une question centrale : comment développer des temps libres hors marché ? Si les temps libres ne sont que des phénomènes de marché, il y aura renforcement de l'ensemble des processus d'exclusion sociale. Sinon, il n'y aura que la télévision comme temps libre gratuit. C'est pourquoi dans les milieux populaires, on consomme beaucoup de télévision. En moyenne, on passe 100 000 heures en France devant la télévision, ce qui représente toute l'augmentation de l'espérance de vie depuis l'invention de la télévision. C'est quand même un chiffre qui fait réfléchir.

M. le Rapporteur : Y a-t-il eu une accélération de la consommation télévisuelle dans les milieux populaires, depuis l'adoption des 35 heures ?

M. Jean VIARD : Il n'y a pas que les milieux populaires. La consommation a augmenté chez les femmes cadres. Avant, elles n'avaient absolument pas le temps de la regarder. Cette question est particulièrement sensible pour les jeunes. Tous ne passeront pas 30 000 heures à l'école. En revanche, ils ont une représentation du monde construite sur la culture télévisuelle, où il n'y a pas d'effort, où tout va bien, où toutes les femmes sont jolies, etc.

La droite a souvent une nostalgie des anciennes hiérarchies et la gauche la nostalgie des classes sociales. Jusque dans les années 1960, nous vivions dans une société où, au fond, nous étions notre travail et où les valeurs du travail, comme la hiérarchie, le respect du patron etc, structuraient notre rapport individuel, notre rapport au politique et notre rapport au sexuel. C'est pourquoi, j'ai toujours pensé que le Front National est le parti des hommes forts, des battants et des jeunes qui n'ont pas fait beaucoup d'études, dominant les femmes avec un modèle machiste et dominant la politique avec des manifestations un peu musclées. Je suis convaincu que les extrémismes sont des modèles d'hommes forts désespérés dans nos sociétés.

La question du temps partiel choisi a été étudiée de très près. Les pays européens ne sont pas tous à la même phase de l'évolution historique.

Les travaux passionnants d'Henri Mendras sur l'Italie montrent bien qu'on est face à des jeunes femmes qui ont fait des études, et qui n'auront jamais d'enfant. C'est pourquoi la baisse du taux de natalité en Italie est liée au fait que de nombreuses jeunes femmes ont décidé de ne jamais en avoir. Si elles en ont un, elles deviennent « mamma » et c'en est fini de leur liberté. C'est le modèle catholique archaïque, non encore modernisé, qu'on retrouve aussi en l'Irlande.

Et puis, il y a le modèle nord européen dans lequel les Pays-Bas sont en pointe. Les gens s'y sont appropriés leur emploi du temps. Résultat : 76 % de femmes travaillent à temps partiel, 16 % des hommes. Donc, on constate aussi un développement du temps partiel masculin. Mais, il serait intéressant d'observer comment cela fonctionne dans les couples. Les 16 % d'hommes à temps partiel sont-ils mariés à des femmes travaillant à plein temps ou est-ce que ce sont des familles qui ont décidé d'avoir beaucoup de temps libre et de vivre modestement ?

Mais, si les modèles sont différents, les questions qui se posent sont similaires. Pourquoi ? Parce que l'on ne peut pas continuer à travailler tous au moment où l'on a des enfants. Sinon, on reproche aux parents de mal élever leurs enfants et de les laisser traîner dans la rue. Peut-être qu'au lieu de travailler à deux à plein temps comme des fous au moment où l'on a des enfants, qui ont besoin que l'on s'occupe d'eux, vaudrait-il mieux étaler le travail sur la vie, commencer à travailler plus tôt et travailler après 55 ans et, peut-être, travailler de façon moins intense à d'autres moments. C'est toute la question de l'arythmie que j'évoquais tout à l'heure, et la place de l'enfant y est absolument centrale.

Je constate que, depuis les 35 heures, la natalité a plutôt augmenté. Il faudra attendre encore dix ans pour avoir une éventuelle confirmation statistique du lien entre les deux, mais c'est une question intéressante à se poser. Il faut savoir que, pour un sociologue comme moi, il y a deux indicateurs essentiels dans une société : l'espérance de vie et le taux de natalité. Pour la France, il est intéressant d'être attentif à cette question, même si, évidemment, les 35 heures ne sont pas la seule explication.

La question évoquée par M. Pisani-Ferry est intéressante : qu'est-ce que le temps de travail ? Le temps de travail a un sens précis dans les sociétés industrielles, dans lesquelles on peut presque le mesurer à la minute près. Mais le temps de travail d'un universitaire, d'un médecin, d'un parlementaire est un concept plus complexe. Plus l'on va vers des sociétés où le travail est cérébral et passe par le virtuel, plus, évidemment, on y pense ou on s'organise en dehors de son temps de travail.

C'est pourquoi, selon moi, la première activité du temps libre est le travail et pas le farniente. Il ne faut jamais l'oublier. Il y a une vraie question sur les problèmes de formation et de lecture qui me semble très importante, parce que le monde change tellement vite que tout ce que j'ai appris à la l'école est dépassé. A quel moment celui qui travaille pense la société dans laquelle il vit ?

La vérité est que plus le travail est simple, moins il est intéressant. D'un point de vue moral, il serait normal de travailler moins d'heures. Mais, d'un point de vue économique, ce sont ceux que l'on fait travailler le plus d'heures, parce que naturellement il ne rapporte pas beaucoup. C'est logique en termes économiques, si l'on raisonne en termes de productivité horaire du travail. On est là dans une contradiction entre la morale et la logique économique, donc sur un problème de revenus, notamment dans certains métiers. Cependant, il ne faut pas mélanger 35 heures et politique des revenus, qui me semblent deux sujets distincts.

Deux remarques concernant les 35 heures et la renégociation. D'abord, toucher au temps est toujours un problème très difficile, parce que le temps relève de la vie, donc de l'intime. Pendant longtemps, il était laissé aux religieux et aux philosophes. Les politiques ne s'occupaient que de l'espace, les frontières, les guerres, etc. Nous sommes en train d'entrer dans des sociétés où le temps relève désormais de l'action politique, parce que nous sommes désormais dans un espace fini. Donc, le territoire n'a plus la même fonction politique et le temps devient un élément central. Seulement, le politique doit être très prudent, car il touche, là, au cœur de la culture des individus.

Quand vous modifiez l'emploi du temps de quelqu'un, vous touchez à des choses qu'il n'a jamais dites à personne. Il sort du travail, passe tous les jours devant la fleuriste : c'est son petit plaisir. S'il sort cinq minutes plus tard, la fleuriste a fermé. C'est idiot, mais ça change tout. Nous avons tous ces petits plaisirs, ces petits riens qui sont fondamentaux pour notre identité.

Rappelez-vous qu'il n'y a pas eu une seule manifestation pour les congés payés. J'ai fait ma thèse sur les congés payés avec Edgar Morin : j'ai découvert que les congés payés ont été institués en 1925 ! Ils n'ont jamais été appliqués. Il n'y a pas eu une seule manifestation pour l'application de la loi de 1925. En 1936, ce n'était même pas au programme du Front Populaire !

C'est dire que la réorganisation du temps n'est pas une revendication sociale. Quand il est réorganisé, les gens mettent du temps à s'y habituer et à entrer dans la nouvelle norme.

Regardez ce qu'il s'est passé chez Volkswagen au moment du passage aux 30 heures. Quelle a été la première conséquence ? L'augmentation du taux de divorces et le développement de la pollution parce que, du fait des horaires éclatés, le transport automobile individuel a supplanté les transports collectifs.

Ces questions sont très complexes. Plus le temps devient un temps individuel, plus ce temps individuel n'est plus un temps familial.

Les 35 heures ont d'abord fait que l'on a donné plus de temps aux enfants. Le premier gagnant des 35 heures, ce sont les enfants. C'est évident. Le fait que l'on puisse aller les chercher de temps en temps à la sortie de l'école, que le papa puisse assister au match de foot le week-end, cela ne change pas le monde, mais c'est très important pour l'enfant.

Je suis très attentif à la question de la transmission de la valeur travail. Là où les enfants apprennent le mieux la valeur travail, c'est quand les parents bricolent pendant leur temps libre.

M. Philippe TOURTELIER : J'ai souvent eu l'occasion de dire que le travail n'est pas une valeur, car il peut être aliénant.

M. Jean VIARD : Tout à fait. Je vous rappelle d'ailleurs que Karl Marx écrivait que l'on mesure la richesse d'une société, non pas à la longueur du travail, mais à la longueur des temps libres.

Auparavant, la vie se pensait comme succession d'étapes. Je pense que, maintenant, elle se pense comme phénomènes parallèles. C'est-à-dire que l'initiation à la vie privée, au travail, aux études doivent être des processus se déroulant parallèlement, même si à certains moments, l'un prend le pas sur l'autre. C'est pourquoi je plaide pour que les étudiants travaillent un jour par semaine. D'ailleurs, j'avais proposé, dans mon rapport à la ministre de l'emploi, que le travail des étudiants dans le secteur du tourisme ne supporte pas de charges sociales. De cette façon, on baissait le coût du travail dans cette branche et on initiait les jeunes au lien social.

De même, il y a aussi une autre question : comment faire rentrer la culture du marché du travail dans l'école ? Comment faire que les enseignants passent, de temps en temps, des périodes dans le privé, y compris en généralisant peut-être les postes d'enseignants à mi-temps. C'est important parce que nos enfants sont initiés à une société par des gens, certes admirables et qui font bien leur métier, mais qui ne la connaissent que sous un seul aspect. Comment voulez-vous initier nos enfants à la société de l'arythmie, du travail qui change, par des gens qui ne connaissent ni l'arythmie, ni le travail qui change. Il faut que, à un moment, le maître soit un modèle de la société de demain.

Enfin, comment se dire que la société de l'arythmie est une société du temps individuel où je vais avoir du pouvoir sur mon temps individuel, mais aussi droit à une

protection, parce qu'il n'y a rien de plus fragile que ce temps individuel. Si je rate la marche, je deviens SDF. C'est-à-dire que cette société-là peut être la société de la solitude et de l'exclusion. Comment intègre-t-on cela dans nos réflexions ?

Il faut comprendre que le temps ne s'est pas seulement allongé, mais qu'il a changé de structure. Nous devons repenser nos systèmes de protection et d'éducation à l'aune de cette novation, qui est un fait des sociétés technologiques modernes.

M. le Rapporteur : J'ai été très intéressé par votre réflexion sur le politique qui se saisit du temps. N'est-ce pas finalement une grande hérésie, compte tenu de ce que vous avez dit sur l'arythmie et sur l'individualisation du temps ? Ne vaudrait-il pas mieux que le politique s'interdise de toucher au temps de travail et que ce soit les acteurs sociaux qui s'organisent librement ?

M. Jean LE GARREC : Je suis en désaccord total avec cette thèse. C'est justement parce que le temps devient un enjeu essentiel que le politique doit s'en saisir, sinon on le réduit à une dimension monstrueusement étroite !

M. Jean VIARD : Bien entendu. L'organisation du temps a quand même toujours été une question politique. Simplement, c'est l'Eglise qui l'a longtemps portée. Je vous rappelle qu'il y avait 164 jours fériés au XIV^{ème} siècle et que, si l'on a fait la Révolution française, c'est en partie parce que l'Eglise nous empêchait de travailler. La grande revendication de la Révolution française était d'abord de supprimer les jours fériés.

Le dimanche n'est redevenu férié qu'en 1906. Pour l'anecdote, le samedi est devenu férié en 1917, pour permettre aux femmes de préparer le dimanche de leurs maris. Cela avait été voté à la Chambre en remerciement de leur effort de guerre. Vous voyez donc que l'on a quand même progressé.

Le cadre du temps appartient à la cité au sens large. Cependant, il faut faire attention parce que, derrière, on touche aussi à toutes ces questions de l'intime, de la vie privée. Si la démocratisation de l'accès à la structure nouvelle du temps me semble un enjeu du politique, savoir après comment chacun l'utilise est une autre question. Je n'aime pas entendre un politique regretter que les hommes ne fassent pas assez le repassage. Chacun fait comme il l'entend !

C'est un peu la même chose dans les entreprises. La question est de savoir où se négocie l'emploi du temps. Ce temps arythmique est un temps qui ne doit pas être stable une fois pour toutes. Ce n'est pas, non plus, un temps de vacances. Je ne suis pas d'accord pour rajouter des semaines de vacances entières. Je pense que le temps arythmique est du temps dans l'espace quotidien de la cité. Ce sont des journées, des demi-journées, peut-être des années sabbatiques, mais pas des semaines de vacances supplémentaires.

D'ailleurs, une des conséquences de la RTT est que les gens sont plus partis en vacances cet été. Pourquoi ? Parce qu'avant, les gens gardaient des jours de vacances pour l'arythmie du quotidien, pour aller aux soldes ou voir le Pape ou le président chinois, par exemple. C'est fini, parce qu'avec la RTT, on sait que l'on peut trouver des jours pour cela. Certes, tout le monde n'a pas cette faculté. Sur ce point, permettez-moi de dire qu'il faut arrêter d'écraser les salariés des PME-PMI, alors qu'ils sont ceux qui sont les moins payés, les moins protégés, et qui travaillent le plus. Pourtant, ce sont ces entreprises qui créent le plus d'emplois !

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : On ne constate pas, aujourd'hui, l'utilisation du temps libéré pour la cité. On ne voit pas augmenter le nombre des syndiqués, des militants des partis politiques ou des personnes qui font du bénévolat.

M. Jean VIARD : Certes, mais il faut distinguer le social du sociétal, qui ne se superposent plus comme antérieurement. Ce qui se passe aujourd'hui, c'est que le sociétal s'est élargi et autonomisé, alors que le politique est toujours dans la niche du social. Le sociétal se passe de lui. Les jeunes, dans les clubs de football, viennent pour faire du football, pas pour devenir président du club.

Ne pleurez pas le fait que les gens ne participent plus comme avant et faites de la politique pour ce type de société.

Le rôle du politique était d'incarner les groupes sociaux. Je pense que les groupes sociaux se sont beaucoup affaiblis, en termes de signes d'appartenance. Votre fonction est, désormais, de cristalliser autour de convictions, et non plus d'incarner des groupes sociaux. Il y a là un changement fondamental du statut du champ politique dans les sociétés modernes. C'est un vrai débat.

Mme Catherine VAUTRIN, Présidente : Je vous remercie infiniment.

Audition de M. Guillaume SARKOZY,
président de l'Union des industries textiles

(Extrait du procès-verbal de la séance du 4 février 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons aujourd'hui M. Guillaume Sarkozy, président de l'Union des industries textiles, accompagné de M. Grillon, vice-président de l'UIT et président de la commission sociale, et de M. Pénard, directeur des affaires sociales.

Notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans le pays depuis 1997, et souhaite faire le point sur les conditions dans lesquelles elle a été mise en œuvre dans l'une des branches essentielles de notre économie.

Vous nous direz donc, à ce sujet, si l'augmentation du coût du travail liée aux 35 heures a constitué un frein supplémentaire au maintien sur le territoire d'activités qui ont déjà payé un lourd tribut aux délocalisations. Avez-vous pu constater que la réduction du temps de travail avait été un accélérateur de ce processus, déjà engagé depuis longtemps, dans l'industrie textile ?

Je souhaiterais également avoir votre avis sur les conséquences de la RTT dans les relations entre l'homme et le travail : la RTT a-t-elle changé la perception que l'on peut avoir du travail en tant que valeur ?

M. Guillaume SARKOZY : M. le Président, je suis convaincu que l'application obligatoire des 35 heures dans notre industrie a globalement créé des conditions extrêmement difficiles et a augmenté très certainement la baisse de ses effectifs. Je vais essayer de vous le démontrer.

Je rappellerai tout d'abord qu'en octobre 1998, lors de l'application de la loi Aubry I, loi d'incitation, l'industrie textile avait été la première à signer un accord de branche unanime – j'insiste bien sur le fait que les cinq organisations syndicales ont signé cet accord – de mise en œuvre des 35 heures. Au même moment, je négociais dans mon entreprise, pour l'un des services, un accord permettant aux salariés intéressés de travailler 28 heures payées 39. Cet exemple prouve qu'il n'y avait, de ma part, aucun dogmatisme ni aucune opposition de principe à la réduction de la durée du travail.

Le fait que certains de mes salariés travaillent 28 heures payées 39 n'est pas contradictoire avec l'appréciation globale négative que je peux porter sur la réduction du temps de travail obligatoire.

En effet, nous avons été extrêmement déstabilisés, lorsque nous avons appris que l'incitation devenait une obligation, d'autant plus que celle-ci ne reprenait ni les termes ni les conditions que nous avions négociés dans l'accord de branche. Ainsi, la loi Aubry II autorisait un quota d'heures supplémentaires de 130 heures, alors que nous avions négocié un quota pouvant aller de 175 à 205 heures, selon les entreprises de notre industrie.

Il faut garder à l'esprit que le textile est une industrie où la concurrence est de plus en plus importante et la mondialisation bien présente. La conquête de parts de marché

est difficile et n'est possible qu'en proposant des prix en baisse. Dans le même temps, l'application obligatoire des 35 heures a conduit à une augmentation significative de nos coûts. Cet effet de ciseaux illustre parfaitement la situation difficile dans laquelle se trouve notre branche. L'écart entre le point mort – le point à partir duquel on perd de l'argent – et notre chiffre d'affaires habituel a eu tendance à se réduire du fait, d'une part de la hausse des coûts, et d'autre part, de la baisse de la durée d'utilisation des équipements.

La société Werner International, un cabinet d'études spécialisé dans le textile, s'est livrée à quelques comparaisons internationales. En ce qui concerne le nombre d'heures travaillées par semaine dans différents pays, la France est en queue de peloton. Je livre juste le constat et, naturellement, je ne suis pas en train de dire qu'il faut aligner les conditions sociales en France sur celles du Pakistan !

De la même manière, en 2002, la France a travaillé 212 jours, quand l'Allemagne a travaillé 220 jours, le Portugal 225 et l'Italie 236. Tout cela pour dire que nos concurrents ne disposent pas des mêmes outils que nous.

L'obligation d'appliquer la réduction du temps de travail a créé une obligation de négocier. J'ai du mal à associer le mot « négocier » à celui « d'obligation », car je suis un négociateur et je crois avoir prouvé, tout au long de ma carrière, que je savais prendre l'initiative de signer des accords. On m'objecte souvent que la loi a permis un aménagement du temps de travail et une modulation des horaires, permettant de compenser partiellement le coût des 35 heures. Cependant, l'industrie textile n'en a guère profité. En effet, dès 1993, nous avions négocié un accord de modulation, qui nous permettait d'avoir une très large amplitude des horaires. C'est un élément très important dans un métier où les commandes sont extrêmement fluctuantes.

Aujourd'hui, que faire ? Je dirais que la loi a été appliquée, que le mal est fait et qu'il est très difficile de revenir en arrière. D'abord, parce que les salariés ont eux-mêmes, dans les entreprises, financé une partie du passage aux 35 heures. Donc, détricoter les accords me semble impossible. La seule solution – et la loi Fillon l'a déjà permis – est de porter le quota d'heures supplémentaires à 180 heures, même si cette solution entraîne une augmentation très sensible du coût du travail.

J'ai, en outre, deux demandes à formuler à votre mission. D'abord, supprimer la notion de repos compensateur, car il me semble que ces repos n'ont plus lieu d'être, le temps de travail ayant été très largement diminué.

Ensuite, il me semble absurde que les cadres ne puissent travailler que 217 jours au maximum. Sept semaines de congés payés, c'est exorbitant par rapport à la concurrence ! Nous souhaitons pouvoir négocier avec eux ce nombre de jours de travail, dans des limites, bien entendu, qui n'obèrent pas leur santé.

Enfin, M. le Président, quant au changement de perception de la valeur travail par le personnel, j'ai constaté dans mon usine – et de nombreux collègues m'ont dit la même chose –, une augmentation significative du taux d'absentéisme depuis la mise en œuvre de la RTT. Cela peut sembler paradoxal. C'est d'ailleurs ce que je pensais moi-même. Mais, à ma grande stupéfaction, j'ai constaté une augmentation très importante de l'absentéisme.

J'ai tenté de mettre en œuvre la réduction du temps de travail dans mon entreprise, de façon la moins absurde possible. J'ai ainsi organisé un roulement dans les équipes de production, chacun prenant une journée de repos à tour de rôle. J'avais également compensé une partie des absences par quelques embauches grâce aux

allègements de charges que j'ai reçu. Or, cette organisation, qui était sur le papier intelligente, n'a pas fonctionné. Les ouvriers ont constaté que, même en leur absence, l'usine continuait à tourner et qu'ils n'étaient pas indispensables. J'imagine que c'est l'explication. Toujours est-il que le taux d'absentéisme s'est alors aggravé et, très souvent, nous nous retrouvions en dessous du seuil de bon fonctionnement de l'entreprise.

Au bout de dix-huit mois, j'ai finalement changé cette organisation pour adopter une solution, je le reconnais, absurde intellectuellement, mais qui, aujourd'hui, fonctionne : j'ai décidé de fermer l'usine le vendredi après-midi.

Nous avons donc une usine qui travaille 24 heures sur 24, cinq jours par semaine, un atelier de teinture qui travaille tous les jours et toutes les nuits de la semaine, sauf le 1er mai, le 1er janvier et le 31 décembre, et l'atelier de tissage qui, lui, fonctionne 24 heures sur 24, du lundi matin au vendredi 13 heures. C'est totalement absurde, car si je suis obligé d'augmenter la production, je ne le pourrai pas. Je ne peux pas, en effet, embaucher une équipe pour travailler uniquement le vendredi après-midi !

En résumé, l'application de la réduction du temps de travail a eu les conséquences suivantes dans mon entreprise : augmentation massive du SMIC, écrasement très important de la hiérarchie salariale – il était hors de question d'augmenter tout le monde de 11 % – et réduction de la durée d'utilisation des équipements.

Nous n'avons donc pas vu la moindre amélioration objective des conditions de production. Evidemment, les salariés, notamment ceux de l'usine de production, travaillent une demie journée de moins par semaine et ont vu leur salaire maintenu. Mais, je ne vois pas de quelle manière l'entreprise a tiré profit de cette situation.

Je vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à venir le constater sur place, comme a d'ailleurs pu le faire M. Gorce, lorsqu'il était le rapporteur de la seconde loi.

M. le Président : Je vous remercie. Depuis que ce dispositif a été mis en place, certains de vos salariés vous ont-ils demandé de travailler plus ?

M. le Rapporteur : Vous avez évoqué un accord de branche sur la réduction de la durée du travail, et le fait que, dans l'un de vos services, les salariés travaillaient 28 heures payées 39. Pouvez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet ?

Vous nous dites qu'il n'est pas question de revenir sur les accords mais, dans le même temps, vous nous demandez d'étudier deux propositions : la première concerne les repos compensateurs et la seconde les cadres. Comment pouvez-vous concilier l'impossibilité du retour en arrière et ce souhait de modifications profondes, notamment en ce qui concerne les cadres ? Ne pensez-vous pas que la négociation, entreprise par entreprise, sur une organisation du travail qui déroge à la loi et qui soit plus proche de la réalité du terrain, serait un meilleur moyen d'y parvenir ?

Le secteur du textile a connu un fort mouvement de délocalisation. La mise en place des 35 heures a-t-elle accéléré ce phénomène ?

Enfin, vous n'êtes pas le seul à avoir constaté une augmentation de l'absentéisme. D'autres interlocuteurs nous en ont fait part. Cette question a donc retenu toute notre attention.

M. Philippe VUILQUE : M. Sarkozy, vous semblez être un précurseur de la réduction du temps de travail et, si j'ai bien compris vos propos, c'est le caractère obligatoire de la RTT que vous contestez.

Cependant, comment appréciez-vous l'attitude du patronat de 1997, qui ne négociait pas en matière de réduction du temps de travail, y compris après la loi de Robien, alors que nous connaissions une situation économique préoccupante, avec plus de 2 millions de chômeurs.

M. Gaëtan GORCE : M. Sarkozy, vous dites que vous préférez le dialogue social. Pour notre part, nous ne sommes pas les ennemis de l'entreprise et nous voulons au contraire discuter sur les conditions de leur développement dans un bon équilibre social.

Mes questions concernent les heures supplémentaires. Il est vrai que la loi Aubry II avait limité le nombre d'heures supplémentaires, en reprenant le contingent fixé initialement par les partenaires sociaux en 1982. Pendant deux ans, on l'a calculé à partir de la 38ème puis de la 37ème heure, ce qui représentait 180 heures. La loi Fillon a, à nouveau, fixé le quota à 180. Aujourd'hui, à quel niveau d'heures supplémentaires en êtes-vous dans votre branche ?

Par ailleurs, vous avez rappelé les comparaisons internationales en matière de nombre de jours et d'heures travaillés, de coûts salariaux – j'observe d'ailleurs qu'en cette matière, la situation des différents pays est relativement proche –, mais vous n'avez pas parlé de l'évolution de la productivité. Doit-on considérer qu'elle a joué un rôle mineur ou a-t-elle joué un rôle, au contraire, important au cours des dernières années ?

Enfin, vous avez indiqué que vous souhaitiez remettre en cause deux éléments de la loi Aubry : d'une part, le repos compensateur et, d'autre part, le mode de calcul du temps de travail des cadres – et j'imagine, certainement les forfaits jours. Quel est le sentiment des partenaires sociaux par rapport à ces sujets ? Pour bien les connaître, je sais qu'ils sont attentifs et conscients des difficultés que rencontre l'industrie textile et prêts à faire des efforts. Partagent-ils, cependant, vos revendications, notamment sur le repos compensateur qui relève de l'ordre public social ?

M. Jean LE GARREC : M. Sarkozy, je ferai remarquer, avec un peu de malice, que vous êtes le troisième président du MEDEF a être auditionné par notre mission, ce qui est un fait rare.

Les comparaisons internationales que vous nous avez présentées sont la parfaite illustration du partage inégal et mondialisé du travail. Elles sont hélas, d'une grande clarté. Vous le savez, les gouvernements successifs n'ont eu de cesse d'essayer de combler ce décalage. Je suis député du Nord et, lorsque j'étais membre du gouvernement Mauroy en 1982, j'ai participé au montage du plan textile. Mais, malheureusement, nous ne faisions que retarder l'échéance.

Même si votre branche est sur la défensive, je ne crois pas que les 35 heures, et toutes les statistiques le démontrent, aient entraîné une hausse du coût du travail, si l'on tient compte de trois paramètres : les allègements de charges, la maîtrise négociée des salaires et la productivité. Tous les éléments d'analyse que nous avons, provenant en particulier du ministère des finances, le démontrent assez clairement. La modération salariale est d'ailleurs un élément que l'on nous a reproché, et parfois à juste titre.

Vous parlez de l'augmentation du quota d'heures supplémentaires, que vient d'ailleurs de faire voter M. Fillon. Or les informations dont nous disposons montrent qu'il

n'est pas utilisé. Ce qui peut très bien se comprendre, car s'il y a une atonie du marché, les heures supplémentaires n'ont pas beaucoup de sens. Il me semble donc qu'il y a encore une large marge dans le cadre des quotas actuels.

Par ailleurs, en ce qui concerne la durée des équipements, je ne comprends pas en quoi l'adaptation du travail et la flexibilité – même si je n'aime pas trop ce terme – ne permettent pas une bonne utilisation des équipements.

M. Maxime GREMETZ : M. Sarkozy, je m'adresse à l'employeur de la région picarde. Vous ne nous avez pas dit quel était, dans votre entreprise, le niveau des salaires. Vous savez comme moi que la Picardie est une région où les salaires pratiqués sont assez bas. Par ailleurs, elle est la région de France où le taux de précarité est le plus élevé. Or, malgré cela, c'est une région où le chômage a encore augmenté de 5,3 % en 2003. Comment expliquez-vous une telle situation ?

Enfin, pouvez-vous nous dire de combien d'exonérations patronales sur les bas salaires vous bénéficiez ?

Mme Chantal BRUNEL : Vous nous dites qu'il n'est pas possible de revenir sur les 35 heures. La loi Fillon, visiblement, n'a pas entraîné de renégociations. Qu'attendez-vous de la loi pour pouvoir, éventuellement, renégocier et redonner attractivité et compétitivité à votre industrie ?

M. Guillaume SARKOZY : Je ne suis pas un économiste, mais à chaque fois que j'analyse les courbes internationales d'évolution du chômage sur plusieurs années, je ne perçois aucun effet des 35 heures ! Par ailleurs, Rexecode a réalisé une étude montrant l'efficacité supérieure d'une baisse des charges non liée à la réduction du temps de travail ! Nous en avons eu la preuve dans le passé, avec le plan Borotra-Barrot de 1997-1998, grâce à qui les effectifs de l'industrie textile ont été maintenus. Il s'est agi d'une véritable baisse du coût du travail, ce qui n'était pas arrivé depuis une quinzaine d'années. Au cours des années ultérieures, s'il y a eu des baisses de charges, il n'y a pas eu de nouvelle baisse du coût du travail.

En ce qui concerne les comparaisons internationales, si nous multiplions le nombre d'heures travaillées par semaine par les nombres de jours dans l'année, le résultat serait extraordinairement désastreux pour la compétitivité de l'industrie textile française.

Il est vrai que les salaires, mis à part en Allemagne, ne sont pas très différents. Mais, lorsque le salaire est le même et que le nombre de jours travaillés est moindre, la productivité ne peut pas s'améliorer. Lorsque je disais que les 35 heures n'avaient pas modifié les comportements, je voulais dire que je n'avais noté aucune augmentation de la productivité. Ce qui me paraît logique, car une amélioration de la productivité est une conséquence non pas de la réduction du temps de travail, mais d'éventuelles négociations qui, en compensation de la réduction du temps de travail, procurent l'adaptation nécessaire à l'organisation du travail dans l'entreprise. C'est la raison pour laquelle nous avions signé, en 1993, un accord de modulation, dont nous avions besoin. Mais, nous n'avons pas obtenu le même gain avec la réduction du temps de travail obligatoire.

Nous sommes effectivement défavorables à l'obligation de négocier. Je vous ai cité l'exemple d'un de mes services, où les salariés travaillent 28 heures payées 39. Il serait stupide d'obliger les autres entreprises à en faire de même, uniquement parce que Tissage de Picardie l'a fait !

Pour mon entreprise l'explication est simple : une équipe de week-end travaille 12 heures les samedis et les dimanches, et un jour supplémentaire une semaine sur deux. Et je connais des entreprises, dans les Vosges notamment, qui font travailler tous leurs salariés 33 heures, parce qu'elles ont cinq équipes. Ce que je veux dire, c'est que ce n'est pas parce que cela marche dans une entreprise que cela peut marcher partout ailleurs. En outre, cela montre qu'il n'y a aucun dogmatisme dans mon attitude ni dans celui du patronat de la branche.

En ce qui concerne la délocalisation, je suis incapable de répondre, car nous ne disposons évidemment pas de chiffres. Cependant, il serait aussi absurde de dire que l'ensemble du mouvement de délocalisations est dû à la réduction du temps de travail, que de dire que les 35 heures n'ont eu aucune incidence sur lui.

Revenir en arrière voudrait dire que la durée légale du temps de travail n'est plus de 35 heures, mais de 39 heures. Quel serait l'intérêt ? Aucun, puisqu'il n'y aura pas de baisse des salaires. J'ai toujours affirmé que ce n'était pas le rôle des patrons de discuter des baisses des salaires de leurs employés. Quant aux hausses des coûts, elles sont là, alors assumons-les ! On ne peut pas revenir en arrière, sauf à coups d'exonérations de charges sur les salaires plus élevés. Or, on connaît l'état des finances publiques et l'impossibilité de le faire. La seule solution est donc de libérer le temps de travail et de laisser place à la négociation d'entreprise.

Mais quel en sera le coût ? Il faut bien comprendre que si les salariés travaillent en heures supplémentaires, le coût est déjà de 125 % avec la loi, alors évitons de le porter à 175 % ! Nous essayons de circonscrire l'incendie, je ne vois pas comment on pourrait faire autrement.

Les salariés de mon entreprise ont vu leur rémunération bloquée pendant dix-huit mois. Ils ont donc financé en partie la réduction du temps de travail. C'est notamment la raison pour laquelle, il me semble impossible de revenir en arrière.

Enfin, M. Vuilque, jamais la réduction du temps de travail autoritaire n'a été considérée par le patronat comme un outil de productivité. Si cela avait été le cas, les pays du monde entier auraient adopté cette mesure ! Or, ce n'est pas le cas !

M. Philippe VUILQUE : La loi de Robien avait amorcé cette négociation. Or, en 1997, le CNPF ne voulait pas entendre parler de négociation sur la réduction du temps de travail et a adopté une attitude de blocage.

M. Guillaume SARKOZY : M. Vuilque, vous avez une lecture de l'accord de 1995 qui n'est probablement pas la bonne. Cet accord ne prône pas la réduction du temps de travail : il prévoit que, en fonction de celle-ci, on peut négocier un certain nombre de choses. Les entreprises qui n'ont pas appliqué la RTT, ne l'ont pas fait parce qu'elles n'y avaient aucun intérêt. Par ailleurs, il ne me semble pas que leurs salariés l'aient réclamée !

D'ailleurs, la plupart des salariés demandent, non pas une réduction du temps de travail, mais une hausse des salaires. Aujourd'hui, quand je demande qui veut faire des heures supplémentaires, seulement 10 à 15 % de mes salariés s'y refusent.

En ce qui concerne la durée d'utilisation des équipements, je vous ai donné l'exemple de mon entreprise : lorsque je ferme mon usine le vendredi après-midi, alors qu'elle a été conçue pour travailler 24 heures sur 24, j'estime qu'il s'agit d'une baisse de la durée d'utilisation des équipements. C'est la raison pour laquelle j'avais essayé, avant d'arriver à cette situation absurde, d'organiser un roulement. Mais, cela n'a pas marché. Ce

type d'organisation nécessite une polyvalence des salariés, qui prend du temps pour être mise en place.

Dans une entreprise comme la mienne, où quatre équipes de production travaillent avec quatre horaires différents, et où l'on ne compte pas moins de quinze métiers différents pour 120 salariés, comment puis-je remplacer un salarié absent ? Il est impossible d'embaucher, sauf une personne possédant une polyvalence extraordinaire ! Si la polyvalence est souhaitable, cela prend du temps et coûte très cher.

Vous m'avez également interrogé sur les quotas d'heures supplémentaires. La conjoncture actuelle est désastreuse, et, personnellement, je pense que nous sommes très loin d'une reprise. Au mois de septembre 2003, les salariés de mon entreprise faisaient des heures supplémentaires. Ce matin, j'ai demandé au service du personnel de se renseigner auprès de l'inspection du travail sur les modalités du chômage partiel. Voyez comme l'activité est variable ! Alors, il est vrai qu'aujourd'hui, nous n'avons pas besoin de ce quota d'heures supplémentaires.

M. Gremetz, il est vrai que, dans mon entreprise, de nombreux salariés gagnent le SMIC. Ils sont de plus en plus nombreux, puisque le SMIC augmente trois fois plus vite que le salaire moyen. Mais, il est aussi vrai qu'en Picardie, le taux de réussite au baccalauréat est parmi les plus bas de France et que le taux d'alcoolisme est, en revanche, l'un des plus importants. En outre, un grand nombre de salariés ne sont pas suffisamment formés. Ce n'est pas la peine de chercher plus loin l'explication de la situation que vous avez décrite.

En ce qui concerne les allègements de charges, je bénéficie des dispositions légales, comme toutes les entreprises.

M. Maxime GREMETZ : Vous ne voulez pas nous dire le montant exact de ces allègements !

M. Guillaume SARKOZY : Mme Brunel, je ne vois pas l'intérêt de revenir sur la réduction du temps de travail. La notion de durée légale n'a pas de sens, et nous sommes le seul pays au monde à en avoir une. Cependant, elle existe, et si le législateur souhaite maintenir des symboles, je m'en accommode.

Que l'on soit à 35 heures avec un quota d'heures supplémentaires de 180 heures, ou à 37 heures avec un quota de 90 heures, le problème est pour moi le même. La différence, c'est le coût du travail et le fait que je puisse ou non discuter avec les représentants du personnel. En effet, le problème des PME est de pouvoir négocier, même si elles n'ont pas de délégué syndical, en toute légalité. Or, cela n'est pas réellement autorisé par la loi, alors qu'il s'agit d'un vrai problème de démocratie sociale dans l'entreprise. L'exclusivité donnée aux syndicats, comme tout monopole, restreint la liberté d'avancer.

M. Robert LAMY : J'ai bien noté les difficultés qu'avait entraîné, pour votre entreprise, la réduction obligatoire du temps de travail. Mais je souhaiterais savoir ce qu'en pensent vos salariés. Sont-ils satisfaits et, au-delà du simple problème de la rémunération, les conditions de travail se sont-elles détériorées avec la réduction du temps de travail ?

M. Guillaume SARKOZY : Je vais avoir du mal à vous répondre de manière précise, car nous n'avons pas réalisé de sondage. En vous disant que 10 à 15 % des salariés ne désirent pas faire d'heures supplémentaires, je pense répondre à votre question. Les 85 % restants

ont envie de gagner plus d'argent. Il est clair que, s'il n'y avait pas les 35 heures, les salariés qui gagnent le SMIC auraient une rémunération supérieure de plusieurs points.

Les conditions de travail se sont densifiées dans de nombreux services. Je ne parle pas des salariés de l'usine, puisqu'ils travaillent à la vitesse des machines, qui n'a pas changé. En revanche, les deux personnes du service comptabilité, par exemple, ont vu leur charge de travail augmenter, puisqu'elles font le même travail en un temps plus réduit.

M. le Président : Je vous remercie.

Avant de suspendre la séance, je vous indique que M. Maxime Gremetz a souhaité remettre à la mission un exemplaire de sa proposition de loi sur la valorisation du travail. J'en prends acte volontiers.

Audition de Mme Martine AUBRY,
ancienne ministre de l'emploi et de la solidarité de 1997 à 2000

(Extrait du procès-verbal de la séance du 4 février 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous accueillons aujourd'hui Mme Martine Aubry, ancienne ministre de l'emploi et de la solidarité de 1997 à 2000.

Mme la ministre, votre venue devant notre mission arrive à son heure. En effet, nous avons souhaité vous entendre après avoir entendu un certain nombre de directeurs d'administration, de chefs d'entreprise, d'experts et l'ensemble des partenaires sociaux. Il nous a semblé préférable de rassembler tous les éléments d'information de nature à rendre notre dialogue d'aujourd'hui plus utile et plus fructueux.

Avant de vous laisser la parole, je souhaiterais indiquer rapidement dans quel état d'esprit j'ai mené les travaux de cette mission d'information. L'objet de notre mission est très clair : nous souhaitons faire une évaluation des conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée depuis 1997, par les deux lois qui portent votre nom.

J'ai souhaité que ce travail soit exhaustif, ce qui explique le nombre élevé d'auditions auxquelles nous avons procédé, la vôtre étant la 46ème. J'ai souhaité également que ce travail soit sans parti pris – nous avons entendu à la fois des défenseurs et des adversaires des 35 heures – et je voudrais d'ailleurs rendre hommage à l'ensemble des membres de la mission, qui a permis que ce travail se déroule dans un bon climat.

Par ailleurs, je voudrais préciser que l'ensemble de mes collègues de la majorité n'est pas hostile au principe de la réduction du temps de travail. Mais, pour nous, la réduction du temps de travail est le fruit de la croissance et de la création de richesses. C'est en tout cas ce que nous enseigne l'histoire économique de notre pays. S'il y a débat, c'est sur la manière dont ces lois sont intervenues. C'est pourquoi nous nous interrogeons sur la méthode qui a été choisie par le gouvernement auquel vous avez appartenu, à savoir une réduction du temps de travail imposée par une loi contraignante, plutôt que par la négociation. Par ailleurs, nous ne pouvons que constater que, sur le plan européen, nous nous trouvons bien seuls sur cette voie.

Avant de vous laisser la parole, je vous poserai quelques questions liminaires.

Vous avez été porteuse d'un projet politique, avec un objectif de société bien défini. C'est bien notre état d'esprit : nous voulons confronter deux opinions différentes pour un objectif commun. Avez-vous, et comment, mesuré à l'époque, les conséquences possibles, sur le plan économique, d'une telle décision ? Avez-vous analysé les conséquences que la réduction de la durée du travail pourrait avoir sur la compétitivité de nos entreprises ?

En 1991, lors d'une conférence sur l'emploi organisée par la CFDT, vous avez déclaré : « *Je ne crois pas à une réduction nationale de la durée du travail pour créer des emplois* ». Or, cinq ou six ans après, vous avez changé de position. Pouvez-vous nous en donner les raisons ?

Enfin, nous avons le sentiment que la mise en œuvre des 35 heures a créé de multiples inégalités entre les entreprises et entre les salariés, notamment les moins qualifiés. Ainsi, les 35 heures ont abouti à la création de plusieurs SMIC. Lors de la discussion de la seconde loi, vous avez indiqué que cette situation allait se résoudre par elle-même. Pouvez-vous nous dire comment vous envisagiez cette solution ?

Mme Martine AUBRY : M. le Président, je voudrais tout d'abord vous remercier de votre invitation. J'ai été, en effet, très heureuse de recevoir cette invitation qui, selon moi, commençait à tarder ! Comme beaucoup d'autres, j'ai été ravie de la création de cette mission, car dans une démocratie, lorsqu'une grande réforme politique a été votée, il est bon que nos concitoyens puissent, dans la clarté et la transparence, en mesurer les conséquences. Par ailleurs, en établissant le bilan de ces lois, cela nous permettra de prendre des initiatives, soit pour proroger ces textes, s'ils sont jugés positivement, soit, au contraire, pour en modifier certains aspects reconnus négatifs.

Je suis très heureuse de vous entendre dire que votre objectif est d'être le plus transparent possible. Pour moi, faire de la politique, c'est avant tout être attaché aux faits et je distingue politique réelle et politique politicienne. Or, il me semble que nous sommes bien là devant une grande réforme politique, et je dois dire qu'après l'agitation qu'il y a eu à l'automne avec la parution de chiffres farfelus, je suis ravie de constater le sérieux du travail de cette mission – au vu du nombre d'experts et d'acteurs que vous recevez. Je ne peux m'empêcher de penser que la réalité des faits s'imposera *in fine,* pour juger à la fois des avantages et des difficultés de la réduction du temps de travail.

Je reviendrai tout d'abord sur le contexte de la loi.

On ne peut pas parler des 35 heures sans rappeler la situation dans laquelle nous nous trouvions en 1997, lorsque Lionel Jospin a été nommé Premier ministre. 3 250 000 chômeurs, un jeune actif sur quatre sans emploi, un million de Rmistes, dont plus de 15 % en bénéficiaient depuis la création de cette allocation, un moral des ménages et des entreprises au plus bas. La croissance française à la traîne de l'Europe, des salaires gelés et une crise de confiance : la natalité était en baisse, des quartiers laissés en déshérence, la Sécurité sociale en difficulté.

Nous avions donc la conviction que l'emploi était au cœur de la solution de beaucoup de problèmes. Nous avions tous collectivement échoué dans la lutte contre le chômage et j'étais bien placée pour le savoir, puisque j'avais également été ministre du travail entre 1991 et 1993. Quand j'ai eu Lionel Jospin au téléphone, le soir des élections de 1997, je lui ai dit que, cette fois-ci, si nous ne réussissions pas à faire baisser le chômage, les Français se détacheraient peut-être de tous les partis démocratiques. Nous avons donc décidé d'explorer toutes les pistes possibles pour réduire le chômage.

La réduction du temps de travail était l'une d'elles, mais ce n'était pas la seule, loin de là. Dès les premières réunions avec le Premier ministre, nous avons eu le souci de lancer la négociation sur les 35 heures, alors que la croissance était revenue. Car, pour que cette négociation réussisse, il fallait que chacun puisse mettre quelque chose sur la table, y compris des gains de pouvoir d'achat. En effet, lors de notre arrivée au pouvoir, les salaires stagnaient et il n'y avait pas de gains de pouvoir d'achat. Nous avons donc pensé qu'il convenait de commencer par mettre en place les emplois jeunes, qui ont immédiatement ramené de la confiance, et par augmenter les bas salaires, qui ont permis de relancer la consommation. C'est seulement quand la croissance a redémarré que la première loi sur les 35 heures a été adoptée.

J'ajoute que nous avons, bien évidemment, dans cette palette de pistes pour lutter contre le chômage, conforté le contrat initiative-emploi, créé par nos prédécesseurs,

mis en place de multiples dispositifs dans le cadre de la loi contre les exclusions et développé les emplois d'insertion.

Lutter contre le chômage n'était donc pas un combat idéologique au sens dogmatique du terme, mais un vrai combat politique pour répondre aux attentes des Français. Et si nous avons ouvert toutes ces pistes, nous ne l'avons pas fait en vain, puisque les résultats ne se sont pas fait attendre : 2 millions d'emplois créés de 1997 à 2002 et 900 000 chômeurs en moins.

Fallait-il une loi pour faire les 35 heures ? Mon intime conviction est que, sans la loi, il n'y aurait pas eu les 35 heures.

En effet, parmi les grands pays européens, je vous rappelle que nous étions en queue de peloton en matière de réduction de la durée du travail, derrière, par exemple, la Belgique et l'Allemagne. Il est vrai que l'Europe du sud était encore plus mal placée en ce domaine.

Il n'y avait plus de négociation réelle en France sur la durée du travail et l'accord interprofessionnel de 1995 n'avait eu, comme tous les syndicats l'ont souligné, aucun effet. Notre durée du travail ne diminuait plus depuis 1983. Des horaires élevés subsistaient : en 1995, 12 % des salariés, avec une forte proportion chez les ouvriers, travaillaient plus de 43 heures par semaine.

La loi de Robien avait bien tenté de remédier à cet arrêt du processus de réduction de la durée du travail, avec un objectif peu éloigné du nôtre, si je reprends les débats parlementaires d'alors. Le rapporteur Yves Nicolin déclarait : « *Ce serait une grave erreur de ne pas s'engager dans cette voie qui, au regard des politiques menées jusqu'à présent, paraît la plus prometteuse* ».

Jean-Yves Chamard affirmait également : « *Nous avons tous constaté que les recettes traditionnelles de la lutte contre le chômage avaient fait leur temps et montré leurs limites. Chacun convenait qu'il fallait prendre des mesures amples. L'aménagement réduction du temps de travail a été considéré comme l'une des grandes réformes qui s'imposaient… Nous nous en félicitons parce qu'une évolution s'est produite, qui est aujourd'hui irréversible* ».

Mais la loi de Robien, malheureusement, en dehors du fait qu'elle coûtait très cher, s'appuyait sur le volontariat. Même si la loi était intéressante par l'expérimentation qu'elle a entraînée, les résultats ont été extrêmement décevants. En juillet 1997, seuls 100 000 salariés étaient concernés par 920 accords. Au total, la loi de Robien, qui a continué à s'appliquer après 1997, a donné lieu à 1 750 accords concernant 200 000 salariés. A ce rythme-là, il aurait fallu un siècle pour que tous les salariés soient aux 35 heures. Nous n'aurions donc pas été à la hauteur de l'enjeu.

Néanmoins, nous avons tout fait pour obtenir un accord interprofessionnel, par des rencontres multiples tout au long de l'été 1997. Je ne reviendrais pas sur les circonstances de la conférence du 10 octobre 1997 qui, par son côté théâtral, a focalisé et continue de focaliser l'attention.

En tout état de cause, convaincus qu'il ne pouvait y avoir d'accord interprofessionnel, nous avons donc proposé ces lois, qui nous apparaissaient constituer une piste intéressante en matière d'emploi.

Ces lois ont été préparées, notamment la première, après des centaines d'heures de discussion avec les organisations patronales et les syndicats. Elles sont le fruit – et c'est pour moi l'occasion de saluer ceux qui en ont été les acteurs majeurs et qui sont présents dans cette salle : Jean Le Garrec, Gaëtan Gorce, Philippe Vuilque et Maxime Gremetz – d'un travail parlementaire considérable. La seconde loi s'est fondée, d'abord, sur les accords qui avaient été signés. Jamais des lois n'avaient donné lieu à autant de concertation et ne s'étaient autant appuyées sur la négociation.

Pourquoi réduire la durée du travail ?

Parce que, comme Lionel Jospin l'avait rappelé à plusieurs reprises, le combat contre le chômage était pour nous l'objectif qui ordonnait tout le reste. Nous étions convaincus que la réduction du temps de travail, bien menée, c'est-à-dire négociée de manière décentralisée, afin de trouver les bons équilibres dans l'entreprise, crée des emplois, beaucoup d'emplois.

M. le Président, vous m'avez demandé s'il existait, en 1997, un certain nombre de simulations. La Banque de France, comme l'OFCE, avaient mesuré, selon diverses hypothèses, les créations d'emplois possibles, soit entre 450 000 et 700 000 emplois sur l'ensemble du dispositif.

Créer de l'emploi était donc notre premier objectif, mais nous voulions aussi que les entreprises saisissent cette occasion pour repenser l'organisation du travail, trouver un meilleur équilibre dans l'utilisation des équipements – souvent coûteux et qu'il convient d'amortir –, permettre une meilleure ouverture des services au public, assurer une meilleure qualité de vie aux salariés et générer des gains de productivité. Enfin, nous rejoignions, avec les 35 heures, le mouvement séculaire de réduction de la durée du travail, qui était bloqué depuis un certain nombre d'années, ce qui répondait également aux aspirations des salariés, souhaitant vivre mieux et mieux concilier temps de travail et vie familiale.

Tels sont les objectifs qui ont été au fondement des deux lois.

Par ailleurs, il s'agit d'un processus législatif fondé sur la négociation.

A ce sujet, je reviens aux propos que j'ai tenus en 1991, lors d'une conférence sur l'emploi organisée par la CFDT. Cette phrase, M. le Président, a souvent été reprise, et j'aurais aimé qu'elle soit citée en entier.

Je m'étais rendue à cette conférence avec la volonté de dire ce que j'avais envie de dire, et notamment d'insister sur deux points. Premièrement, que je croyais que la réduction du temps de travail pouvait créer des emplois. Naturellement, j'ai été applaudie. Mais, j'ai ajouté qu'il ne pouvait être question d'une loi qui s'applique à tous. J'ai dit qu'il fallait de la souplesse, et privilégier la négociation. Tels ont été mes propos exacts, et ils ne m'ont alors plus valu d'ovations !

La loi du 13 juin 1998 définissait une démarche résolue et souple. Une loi résolue – car nous avions vu que la loi de Robien n'avançait plus –, qui fixait clairement le cap : la durée légale à 35 heures à l'échéance du 1er janvier 2000, avec des signaux clairs sur les heures supplémentaires et le temps partiel.

Une loi souple : la priorité était d'encourager la négociation collective. La loi donnait deux ans pour négocier, créait une incitation financière à des accords de réduction du temps de travail, reculait la baisse de la durée légale pour les petites entreprises et

prévoyait un système en deux temps. La première loi d'orientation et d'incitation, favorable en termes d'aides aux entreprises qui rentraient dans le dispositif, renvoyait à une seconde, qui fixerait définitivement les règles du droit du travail et la nouvelle répartition entre la loi et les accords. Je rappelle que, à l'époque, la loi ne laissait aucune place à la négociation.

La négociation était donc le maître mot, car l'on ne pouvait pas régler un tel dossier, en traitant tous ses aspects au niveau national. La RTT doit faire l'objet d'une négociation le plus près possible du terrain, notamment par branches lorsque les entreprises sont homogènes – je pense en particulier aux petites entreprises artisanales. C'est la raison pour laquelle nous avons mis l'accent sur la négociation, ce qui a d'ailleurs immédiatement eu des résultats : 16 000 accords pour la première loi, plus d'une entreprise sur deux avait négocié, 2,2 millions de salariés couverts par un accord d'entreprise, 8 millions par 101 accords de branches. Les engagements de création ou de maintien des emplois par les entreprises atteignaient 125 000 emplois, dont 85 % d'embauches.

La seconde loi s'inspira comme prévu de ces accords pour définir les modalités du passage aux 35 heures et les nouvelles règles en matière de durée du travail. Elle définissait les règles de base de l'ordre public social, c'est-à-dire les durées légales et maximales – comme dans tous les pays –, les limites et les contreparties pour les salariés aux souplesses demandées par les entreprises. Elle ouvrait un champ nouveau à la négociation collective en s'appuyant sur les accords signés. Il en était ainsi pour le paiement, en argent ou en temps, de la surrémunération des heures supplémentaires, de la modulation des horaires de travail, du développement de formes nouvelles de travail à temps partiel, du compte épargne temps – innovation des partenaires sociaux eux-mêmes –, des modalités spécifiques pour les cadres, selon leur degré d'autonomie, de l'organisation des formations de développement des compétences, etc.

Pour faciliter la négociation, tout en garantissant des protections, la loi a mis en place des allégements de cotisations patronales, créé un dispositif de garantie pour les salariés payés au SMIC et prévu la nécessité d'un accord majoritaire pour éviter des dévoiements. Par ailleurs, elle donnait le temps nécessaire pour que le dialogue s'engage, soit six à neuf mois.

Vous le voyez, ces textes étaient pragmatiques : la négociation autant que possible, la loi chaque fois que nécessaire. Telle a été notre ligne de conduite.

La négociation ne s'est d'ailleurs pas arrêtée à la première loi. Elle s'est au contraire développée avec la seconde : au total, 100 000 accords d'entreprises et 212 accords de branches sur la réduction du temps de travail ont été conclus entre 1998 et 2002. Sous cette impulsion, la négociation d'entreprise a fait un bond considérable – c'est la raison pour laquelle je n'ai pas très bien compris votre remarque, M. le Président, sur la primauté donnée à la loi : de 8 000 accords par an environ, en 1995-1996, nous avons dépassé les 30 000 par an en moyenne entre 1998 et 2002 – 37 000 pour la seule année 2000 –, ce qui représente un quadruplement. On n'a jamais autant négocié dans notre pays qu'avec les 35 heures. Il ne faut pas l'oublier.

Aujourd'hui, 9,7 millions de salariés sont à 35 heures, soit 57 % des emplois du secteur concurrentiel et 5,4 millions sont encore à 39 heures. En incluant la fonction publique, la proportion de salariés travaillant en deçà de 35 heures est de 75 %.

Quel impact les 35 heures ont-elles eu sur l'emploi ?

J'ai toujours été très prudente quant aux prévisions de création d'emplois, car cela dépendait des conditions de la négociation. Allait-on trouver un bon équilibre dans l'entreprise entre les allègements, les moindres augmentations de salaires et les gains de productivité. Finalement, les chiffres, qui avaient été avancés par la DARES et l'INSEE, se sont révélés exacts : aujourd'hui, environ 400 000 emplois ont été créés par l'application de la loi sur la réduction du temps de travail, dans le seul secteur concurrentiel.

Sans viser à l'exhaustivité, je me contenterais des enquêtes publiées et sérieuses.

Premièrement, le comptage des engagements pris dans les accords. Pourquoi, en effet, ne pas faire confiance aux chefs d'entreprise et aux syndicats qui ont signé un accord prévoyant un tel engagement ? 310 000 entreprises passant à 35 heures ont été recensées par la DARES et les URSSAF, regroupant 9,7 millions de salariés : elles ont prévu de créer ou de préserver 475 000 emplois.

Deuxièmement, les enquêtes auprès des employeurs, notamment l'enquête 1 000 de la DARES du 1er trimestre 2001. A la question, « *quel a été l'impact des 35 heures sur les effectifs de l'entreprise ?* », la moyenne des réponses est de 4,5 % de l'effectif. Si ce pourcentage était appliqué aux 10 millions de salariés travaillant aujourd'hui 35 heures, cela donnerait entre 400 000 et 500 000 emplois créés.

Troisièmement, les enquêtes auprès des salariés. Les deux tiers d'entre eux ont observé très concrètement dans leur unité de travail une hausse des effectifs ou une limitation de la baisse, selon l'accord conclu.

Quatrièmement, les études statistiques. La DARES et l'INSEE estiment, comme je le disais, le nombre d'emplois créés entre 385 000 et 400 000.

Pour ceux qui ne seraient pas convaincus par ces études, pourtant très sérieuses, je reprendrai quelques considérations macroéconomiques. La France a connu un véritable boom de l'emploi entre 1999 et 2000 – au moment où la RTT était en plein développement –, jamais connu dans notre histoire économique, même pendant les périodes de forte croissance. Ce boom ne peut pas s'expliquer autrement que par les 35 heures et les emplois jeunes, outre une bonne croissance elle-même alimentée par ces derniers.

Ainsi, les créations d'emplois entre 1997 et 2002 – 400 000 en moyenne par an – ont été neuf fois supérieures à celles des 25 années précédentes – en moyenne 48 000 par an –, et trois à quatre fois supérieures à celles des Trente Glorieuses – 120 000 par an entre 1955 et 1973.

La conjoncture internationale n'explique pas tout. En effet, les créations d'emplois ont été plus importantes, pendant cette période dans notre pays, que dans les autres pays européens, soumis à la même conjoncture. Selon EUROSTAT, le taux de création d'emplois, entre 1999 et 2001, a été de 50 % plus élevé en France que dans les autres pays européens – 2,5 % par an en France, contre 1,6 %. A titre de comparaison, la France en créait auparavant deux fois moins– 0,4 % en France entre 1995 et 1997, contre 0,8 % en moyenne dans les autres pays européens.

La création d'environ 400 000 emplois directs dans les entreprises passées aux 35 heures ne prend pas en compte les emplois indirects créés dans le secteur du sport, des loisirs et du tourisme, par exemple. Je ne peux citer aucun chiffre précis, mais

certaines études les estiment à 40 000 ou 50 000. Je donne ces informations à titre indicatif, car je crois que ces études sont moins fiables que les précédentes. Le chiffre de 400 000 emplois créés ne mesure pas non plus l'effet sur la croissance de ces nouveaux travailleurs qui gagnent leur vie, consomment et ainsi renforcent la croissance.

Quel est le coût des 35 heures ?

Après la question de l'effet sur l'emploi, se pose celle de l'efficacité et donc du coût. Maîtriser le coût des 35 heures était majeur dans notre démarche. Nous ne sommes ni « dépensophiles », ni « dépensophobes ». Mais nous avons toujours pensé que la crédibilité de notre politique économique – et donc la pérennité des emplois futurs – dépendait effectivement de la réponse apportée à cette question.

Cet objectif s'est traduit par un principe très clair établi dès le départ : les sommes allouées aux aides à la réduction du temps de travail devaient être compensées par les retours attendus pour les finances sociales et publiques, baisse des dépenses d'indemnisation du chômage et hausse des recettes sociales et fiscales.

C'est ce que les économistes appellent l'activation des dépenses passives du chômage. Beaucoup en parlent, mais je pense que peu de politiques, autres que les 35 heures, peuvent en revendiquer l'esprit. Il s'agissait de payer pour l'emploi plutôt que pour le chômage. On est très loin de ce qui se passe aujourd'hui, avec des exonérations de charges sans aucune contrepartie qui coûtent cher aux contribuables. Pour notre part, nous savions que notre dispositif ne coûtait que lorsque le temps de travail était effectivement réduit. Si cela coûtait, cela rapportait aussi beaucoup. En revanche, si cela ne marchait pas, cela ne coûtait pas.

Aujourd'hui, on accorde des allègements de charge, en partant d'un principe, qui est peut-être plus dogmatique qu'on ne le croit, à savoir que, lorsqu'on donne de l'argent aux entreprises, elles vont embaucher. Je n'en suis pas si sûre, et je préfère les allègements de charges avec contrepartie, généralisés à l'ensemble des aides économiques apportées par l'Etat par un amendement déposé par M. Gremetz. On est donc loin de la logique actuelle, qui consiste à réduire les dépenses du chômage, non pas par l'accès à l'emploi, mais par la réduction et la suppression des allocations !

Pour en revenir aux 35 heures, le montant forfaitaire de l'aide pérenne était de 610 euros par salarié. Il avait été calculé pour être compensé par les retours financiers attendus. A titre de comparaison, les aides de la loi de Robien étaient de 2 744 euros par salarié – soit environ deux SMIC. Cette loi, appliquée à l'ensemble de l'économie, aurait coûté chaque année entre 30 et 45 milliards d'euros.

Le coût des 35 heures en régime de croisière a été évalué *ex ante* à 6,1 milliards d'euros. Un amalgame a parfois été fait avec les allègements Balladur-Juppé, qui ont également coûté 6,1 milliards d'euros. Nous avons, par ailleurs, décidé en 2000 d'étendre le dispositif à tous les salaires jusqu'à 1,8 SMIC – soit à la quasi-totalité des non-cadres. Il s'agissait d'en corriger les effets néfastes, à savoir la mise en place d'une trappe à bas salaires freinant les augmentations salariales en dessous de 1,3 SMIC. Afin de limiter les effets d'aubaine et d'assurer les contreparties en termes d'emploi, cette nouvelle exonération a été accordée en priorité aux entreprises passant à 35 heures. Le montant de cette extension a été évalué à 3,8 milliards d'euros. Nous sommes donc très loin des chiffres qui ont pu être avancés par un ministre de l'actuel gouvernement.

Les allègements de charges complémentaires, que nous avons accordés aux entreprises, ont permis une baisse de 3 à 8 % du coût du travail, bien supérieure à

l'objectif de financement des 35 heures. En toute rigueur, nous ne devrions donc pas les prendre en compte dans le coût des 35 heures, mais je l'accepte volontiers.

Le coût des 35 heures et des allègements de charges a été très proche de ce qui avait été prévu en 1998. C'est d'ailleurs une performance de faire une prévision aussi précise près de cinq ans à l'avance. Cette réussite s'explique, encore une fois, par le fait que cette politique ne coûte que si elle réussissait.

Ainsi, en 2002, le montant des allègements de charges s'est élevé à 15,4 milliards d'euros, dont 5,2 milliards pour les 35 heures, 2,6 milliards pour les nouveaux allègements bas salaires et 7,6 milliards pour les allègements Juppé et de Robien, qu'évidemment je n'inclus pas dans le coût des 35 heures.

En revanche, la montée en charge a été plus rapide que prévu, notamment en 2000 où plus de salariés que prévu ont été touchés – 7,5 millions au lieu de 5 millions. Avec environ 400 000 emplois créés pour 5,2 milliards d'euros, le coût par emploi est donc d'environ 13 000 euros. A titre de comparaison, le coût d'un emploi créé avec le CIE, créé par M. Juppé, était de l'ordre de 45 000 à 53 000 euros.

En outre, les retours financiers associés, estimés par la DARES et l'INSEE à 6,5 milliards d'euros pour la Sécurité sociale et l'UNEDIC, couvrent une grande partie du coût des 35 heures. Si je résume, la réduction de la durée du travail a donc coûté 5,2 milliards d'euros, auxquels il convient de rajouter 2,6 milliards au titre de l'extension des exonérations de charges, et a rapporté 6,5 milliards d'euros. Quand on en arrive là, on conviendra qu'il s'agit d'une dépense résiduelle extrêmement modeste.

Je terminerai sur cette question par quelques mots sur les modalités de financement. Dans le plan de financement construit en 1997-1998, nous avions souhaité pousser jusqu'au bout la logique du recyclage. Les partenaires sociaux n'ayant finalement pas accepté ce schéma, d'autres ressources ont dû être trouvées par des transferts de recettes fiscales de l'Etat, du Fonds de solidarité vieillesse et du régime général vers le FOREC.

Le choix de ces transferts a été fait avec le souci de contribuer à rationaliser le financement : au FSV et au FOREC, les taxes fiscales, à la Sécurité sociale, les cotisations et la CSG.

Quel a été l'impact des 35 heures sur la compétitivité de la France ?

Je veux le dire clairement. Si nous avions pensé que les 35 heures allaient porter atteinte à la compétitivité de la France, nous ne les aurions pas faites. C'est parce que nous étions persuadés que la confiance retrouvée et les emplois créés étaient porteurs de croissance supplémentaire, que la négociation de la durée du travail était porteuse d'amélioration de la productivité et que le climat dans les entreprises était largement tributaire des conditions de travail des salariés, que nous avons mené cette politique dans des conditions qui assuraient la pérennité des emplois créés.

Un principe a été clairement posé : la RTT doit se faire sans augmentation des coûts salariaux, ce qui ne veut pas dire sans augmentation des salaires. Ainsi, l'augmentation mécanique du coût horaire du travail, compte tenu du maintien des salaires, devait être financée en trois tiers : par les gains de productivité – 3 à 4 % –, les exonérations de charges et la modération salariale – 3 à 4 %.

Cet objectif a été tenu, avec des gains de productivité un peu supérieurs – 50 % du financement au lieu du tiers – et une modération salariale inférieure – 2 %. Je le répète : il ne s'agit pas d'une perte de salaires, mais d'une moindre augmentation de ceux-ci.

Les 35 heures n'ont donc pas eu d'impact négatif sur les coûts salariaux. Sans surcoûts salariaux, les entreprises ont même gagné en performance par les réorganisations qu'elles ont engagées. Si bien que la compétitivité de la France, loin de se dégrader, s'est améliorée. Selon l'INSEE, les 35 heures sont à l'origine de gains de productivité de 4 à 5 % pour les entreprises. La France s'est placée, en 2000 et 2001 au deuxième rang mondial pour la productivité horaire du travail, devant les Etats-Unis, l'Allemagne, le Japon, l'Italie et le Royaume-Uni, et à 20 % au-dessus de la moyenne européenne. Cela reste le cas aujourd'hui. La France s'est par ailleurs située au troisième rang des investissements étrangers en 2001 et au deuxième en 2002.

Je me souviens d'une réflexion du président de Toyota qui est venu s'installer à Valenciennes, et qui disait que les 35 heures n'étaient qu'une donnée parmi d'autres et qu'elles ne le gênaient pas.

Je vous citerai également le dernier palmarès d'Eurostat, qui classe les pays européens en fonction de leur richesse. La France est passée de 104 à 103 entre 1995 et 1996 et est remontée à 105 entre 1996 et 2002. Dans le même temps, l'Allemagne est passée de 107 à 100, l'Italie de 104 à 98, la Suède de 107 à 105. Partis à la troisième position des cinq grands pays européens en 1996, nous étions en première position en 2001 et en deuxième en 2002, derrière le Royaume-Uni. Je veux bien que l'on me parle de baisse de la compétitivité de la France, mais j'aimerais savoir où elle est !

La France continue à attirer par la qualité et la productivité de sa main-d'œuvre, la densité et l'efficacité de ses infrastructures, et la taille et le dynamisme à moyen terme de son marché. Les 35 heures, loin de nous affaiblir, ont renforcé ces atouts.

Nous sommes bien loin des contrevérités qui ont été racontées aux Français lors de la campagne présidentielle, sur un éventuel déclin de la France ! L'INSEE a d'ailleurs reconnu qu'elle avait fait des erreurs. Ce que je constate aujourd'hui, c'est que nous n'avons pas décliné pendant la période du gouvernement Jospin. Le recul avait eu lieu au cours des deux années qui ont précédé son arrivée au pouvoir. Entre 1997 et 2002, nous avons, au contraire, progressé.

Les salaires ont-ils été victimes des 35 heures ? J'ai beaucoup entendu cet argument.

Nous avions affiché le principe du passage aux 35 heures sans baisse de salaire, avec une contribution des salariés sous forme de modération salariale, c'est-à-dire d'une moindre augmentation de salaire. C'est la raison pour laquelle nous ne voulions pas lancer les 35 heures tant que la croissance n'était pas revenue, pour justement éviter de telles baisses de salaires.

La modération salariale devait se concrétiser, soit par un gel des salaires pendant quelques mois, soit par une moindre augmentation pendant quelques trimestres. Cet objectif avait été assorti d'une garantie au niveau du SMIC, car nous ne pouvions prendre aucun risque sur ce point. Or, le maintien des salaires a été respecté dans les accords pour la quasi-totalité des salariés. Même en prenant en compte les heures supplémentaires, seuls 6,8 % des salariés passés aux 35 heures ont connu une baisse de leur salaire, dans le cadre de la première loi, 8 % dans le cadre de la seconde. Il s'agit d'un

net progrès par rapport à la loi de Robien où les baisses de salaires concernaient deux fois plus de salariés, soit 14,7 %.

La modération salariale a été moins forte que prévu – 1 % au lieu de 3 %. C'est ce que montre une étude de la DARES, comparant l'évolution des salaires dans les entreprises passées aux 35 heures avec celles qui sont restées à 39. La progression des salaires n'a été que de 1 % supérieure dans les secondes. En revanche, il y a eu un effet heures supplémentaires de 1 %.

Je redis ici que les 35 heures n'empêchaient pas les heures supplémentaires. Les salariés ont continué à en faire de manière importante, puisque celles-ci représentaient en moyenne 112 heures par an et par salarié en 2001. Les études montrent que l'effet de la RTT sur les heures supplémentaires est évalué à 15 heures par an et par salarié, soit un impact salarial de seulement 1 %.

Les années 1997-2002 ont été des années fastes en termes de pouvoir d'achat. L'INSEE confirme, dans son dernier *Portrait social de la France*, que la réduction du temps de travail ne s'est pas faite au détriment du pouvoir d'achat. Le niveau de vie moyen de la population a augmenté de 7,5 % entre 1997 et 2000, ce qui représente l'équivalent d'un treizième mois, notamment pour les bas salaires pour qui l'augmentation a été de 9,2 %.

Par ailleurs, que l'on ne nous dise pas que la réforme Fillon sur la hausse des SMIC a pour effet d'augmenter les salaires. Je vous rappelle que dans le système que nous avons mis en place, nous avions prévu que les différents SMIC puissent se retrouver. Nous avions prévu de le faire grâce à une évolution convergente de ceux-ci, alors que M. Fillon a arrêté l'augmentation du SMIC pour les salariés qui travaillent 35 heures et l'a poursuivie uniquement pour ceux qui sont restés à 39 heures. Il a donc utilisé *a minima* les possibilités données par la loi, ce qui veut dire que la hausse des salaires sera sans doute moins importante que sur la période 1997-2002, alors qu'il n'y aura pas de réduction du temps de travail.

J'en arrive au dernier point : quelles sont les autres conséquences pour les salariés ?

De nombreux sondages ont été réalisés sur les 35 heures. Et si l'on veut être sérieux, il convient d'interroger non pas l'ensemble des Français d'âge adulte, qu'ils travaillent ou pas, mais les 10 millions de salariés qui sont effectivement passés aux 35 heures. Sinon, on ne fait que mesurer une opinion, qui ne donne que peu d'éléments, sur l'amélioration des conditions de travail ou sur la création d'emplois. Je me suis donc intéressée aux sondages des salariés qui sont passés aux 35 heures et peuvent donc parler de leur expérience personnelle.

Ainsi, selon l'enquête menée par la DARES, 12,8 % seulement de ces salariés considèrent que la RTT a détérioré leurs conditions de vie. Cela s'est donc bien passé dans 87,2 % des cas. Seuls 7,8 % affirment que ce n'est pas de temps libre qu'ils avaient besoin. Nous sommes donc loin du discours que l'on nous tient, disant que les Français veulent non pas une réduction du temps de travail mais un salaire plus élevé. Je n'entrerai pas dans les détails de ces enquêtes et je ne relèverais pas que les plus mécontents sont ceux qui ont été concernés par la loi de Robien.

Cependant, ne croyez pas que je ne prends pas au sérieux ceux qui déclarent que cela a détérioré leurs conditions de vie. 12,5 %, cela compte. J'ai également entendu dire que la situation des ouvriers était dramatique alors que les cadres, en revanche, étaient très heureux d'être passés aux 35 heures. Or, toujours selon les études, le taux de

satisfaction est de 85 % chez les ouvriers, de 90 % pour les professions intermédiaires et de 92 % pour les cadres. La différence est donc minime et ce n'est pas la situation en noir et blanc que l'on nous décrit. Cette différence n'est d'ailleurs pas étonnante. Les cadres travaillaient auparavant 55 ou 60 heures et pour la première fois de leur vie, ils prennent des vacances. Tant mieux pour eux.

Les études montrent que c'est avant tout le contenu de l'accord, le poids des organisations syndicales, le rapport de forces dans l'entreprise qui déterminent si les salariés sont très contents, contents ou mécontents de la réduction du temps de travail.

L'implication des salariés et de leurs représentants syndicaux a été un facteur de succès. Lorsqu'on a pris le temps de tout étudier, de tout préciser dans l'accord, y compris les délais de prévenance avant de prendre ses congés, le type de modulation, le nombre d'emplois créés et les mécanismes de contrôle par les organisations syndicales, les choses se sont bien passées.

Sachez que les nouveaux horaires ne posent pas de problème, que la modulation, même si elle est prévue dans 50 % des cas, n'est applicable qu'à 18 % des salariés. Non, ce ne sont donc pas les horaires qui posent problème, mais les conditions de travail.

Il est vrai que nous assistons à un mouvement de fond depuis des années. Si la pénibilité physique du travail recule, la pression et le stress au travail augmentent.

Je suis entrée au ministère du travail en 1975, et la première étude sur les conditions de travail avait porté sur les conditions physiques et la charge mentale. Depuis, la charge mentale et le stress au travail ont toujours augmenté, alors que, poussées par des réglementations sur la sécurité du travail et les risques, les conditions physiques se sont améliorées. Nous sommes devant un mouvement de fond et il est vrai que, dans certains cas, les entreprises ont utilisé la réduction du temps de travail pour « presser encore un peu plus le citron ». Même s'ils ne sont pas nombreux, ces cas doivent être étudiés avec attention.

18 % des salariés se sentent plus stressés depuis les 35 heures. J'aurais souhaité qu'on leur pose la question sur le niveau du stress avant l'application des 35 heures – puisqu'il ne fait qu'augmenter depuis 1975. Néanmoins, le stress supplémentaire lié à l'application de la RTT doit être pris en compte, et dans certains cas, il provient du fait que le chef d'entreprise fait faire à ses salariés, en 35 heures, le même travail qu'ils réalisaient en 39.

Dans d'autres cas, les conditions de travail se sont également dégradées pour certains salariés à qui l'on a demandé de devenir polyvalents. Certains d'entre eux trouvent que cette polyvalence est positive – leur travail est plus varié – alors que d'autres, parce qu'ils ont peur de ne pas y arriver, parce qu'ils manquent de formation, considèrent la polyvalence comme stressante.

Pour ma part, ce sont les salariés qui considèrent avoir subi une détérioration de leurs conditions de travail qui m'intéressent. C'est sans doute par la négociation, en rediscutant dans l'entreprise, qu'il convient de traiter leurs problèmes.

Mis à part ces difficultés, à la lecture de tous ces sondages, j'en conclus que : essayer la RTT, c'est l'adopter. Les salariés qui ne sont pas encore aux 35 heures s'inquiètent de jamais y passer – notamment parce que M. le rapporteur tient des propos incroyables – mais ceux qui y sont les ont adoptées.

D'autres études se sont intéressées à ce que font les salariés de leur nouveau temps libre. Ils le consacrent d'abord à la famille et aux loisirs. Sans oublier le bénévolat, cité par près de la moitié des salariés, notamment par les plus âgés – 54 % des 45 ans et plus. Enfin, cela a entraîné une réflexion sur les temps sociaux.

M. le Président, je conclurai sur les vrais et les faux problèmes de la mise en place des 35 heures.

Je vous renvoie à mon premier discours à l'Assemblée nationale du 27 janvier 1998 : une telle réforme n'est pas facile. S'il était facile de réduire le chômage, nous l'aurions fait, les uns et les autres, avant 1997.

Cette réforme était en effet complexe, car elle touchait à ce que chacun a de plus précieux, à savoir le temps, parce qu'elle bouleversait l'organisation du travail dans l'entreprise, nécessitait de trouver de nouveaux équilibres, de permettre une solidarité entre salariés et chômeurs et parce qu'elle devait créer une nouvelle relation entre la loi qui protège et la négociation qui innove.

Les 35 heures ont rempli correctement les objectifs qui leur étaient assignés. Je ne reviendrai pas sur l'emploi, la compétitivité des entreprises, les salaires. Je crois avoir démontré que les salariés n'ont pas fait les frais des 35 heures. En revanche, il existe certaines difficultés, notamment la détérioration des conditions de travail d'un nombre limité de salariés, une moindre augmentation du pouvoir d'achat, même s'il a crû beaucoup plus qu'avant et qu'aujourd'hui.

S'agissant des entreprises, contrairement à ce qui a été dit, il n'y a pas eu de problème d'heures supplémentaires, la deuxième loi s'étant appuyée sur le résultat des négociations. D'ailleurs, j'observe que la loi Fillon n'a donné lieu à quasiment aucune renégociation.

Enfin, je dirai un mot sur la revalorisation du travail, car c'est ce que j'accepte le moins parmi les diverses critiques. Je crois qu'il ne faut pas se moquer du monde.

La valeur travail est pour moi essentielle – de part ma culture, ma formation, mon expérience. Le travail, ce n'est pas uniquement gagner sa vie. C'est être utile socialement, trouver sa place dans la société, sortir de l'assistance, être capable de prendre sa vie en main. Le travail permet l'émancipation de chaque femme et de chaque homme. Je ne serais pas de gauche si je ne croyais pas à cette émancipation par le travail.

Ne croyez-vous pas que revaloriser le travail consiste d'abord à trouver un emploi à tous ceux qui n'en ont pas ? Et la création de 2 millions d'emplois, ne constitue-t-elle pas la plus belle revalorisation du travail ? Je ne veux pas revenir sur les 230 000 chômeurs supplémentaires de ces deux dernières années !

Revaloriser le travail, c'est aussi améliorer les conditions de travail et les conditions de vie. Je l'ai dit tout à l'heure, il existe quelques difficultés, mais globalement, les salariés estiment qu'il y a eu une amélioration de leurs conditions de vie, par une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, et de travail.

Je pense que nous devrions continuer en ce sens. Agir pour revaloriser le travail, c'est augmenter les bas salaires afin d'éviter l'humiliation de ceux qui ne vivent pas de leur travail. C'est lutter contre la précarité, diminuer les conditions de travail

négatives – mentales ou physiques. Ce n'est pas en réduisant les droits des salariés aux indemnités que l'on progressera vers la revalorisation du travail.

Revaloriser le travail, c'est également ne plus accepter que les travailleurs soient de simples variables d'ajustement. Il est vrai que quand des salariés voient le nombre de chômeurs augmenter et certains chefs d'entreprise, certes minoritaires, mettrent la clé sous la porte ou partir avec des indemnités énormes, cela dévalorise le travail. Je crois que notre réaction à tous devrait être la critique forte de tels comportements.

Ce qui se passe actuellement dans les entreprises est terrible. La rentabilité à court terme remplace tout le reste. Les compétences des jeunes cadres ne sont plus exploitées. Ce qui compte, c'est gagner en productivité et avoir une rentabilité financière à court terme plus forte pour les actionnaires, etc. Voilà, la véritable dévalorisation du travail. Car, ces attitudes découragent tout le monde, notamment les jeunes qui veulent être utiles dans leur travail, qu'ils soient qualifiés ou non.

Pour revaloriser le travail, il faut retrouver la vraie mission de l'entreprise, créer des richesses pour les redistribuer correctement, et non pas penser uniquement aux actionnaires. Revaloriser le travail, c'est retrouver les valeurs qui sont au fondement des 35 heures : la justice, la solidarité et, peut-être parfois même, la morale. Or, j'ai la conviction que les 35 heures ont répondu à ces enjeux importants, que ce soit la lutte contre le chômage ou l'amélioration des conditions de vie.

Je suis parfaitement consciente qu'une réforme de cette ampleur ne peut pas être parfaite dès le départ. C'est la raison pour laquelle, nous devons continuer, en trouvant les adaptations nécessaires, comme nous l'avions fait au niveau du secteur professionnel, et en renégociant les accords qui ont été mal négociés.

En mettant en place cette réduction du temps de travail, nous avons fait de la politique au sens noble du terme, en essayant de réformer la société pour que les Français vivent mieux. Sans énergie et sans volontarisme, nous ne pouvons pas régler les problèmes de notre société. Le chômage est le problème qui la mine le plus, et tout ce qui dévalorise le travail entraîne les effets que nous connaissons en termes de comportement de nos concitoyens. Aussi, je reste très fière d'être l'auteur de ces lois.

M. le Président : Je vous remercie.

Je suis troublé par le fait que, au cours de nos auditions, nous n'avons pas eu, aux mêmes questions, les mêmes réponses que vous venez de nous donner. Par exemple, s'il n'y a pas eu de renégociation, vous dites que c'est parce que tout va bien. Les chefs d'entreprise, eux, nous disent que c'est parce que ce serait trop difficile de s'engager dans cette voie.

Enfin, Mme la ministre, sachez que l'on peut être de droite et défendre aussi la valeur travail et être favorable à l'émancipation par le travail ! Je dirai même que la revalorisation du travail, la récompense de l'effort et du mérite ont été les points forts de notre campagne électorale. Je ne souhaite pas m'engager dans un débat idéologique, mais le groupe socialiste n'a pas le monopole de l'émancipation par le travail. Il s'agit d'une valeur que nous souhaitons partager.

M. le Rapporteur : Mme Aubry, vous vous êtes livrée à une véritable défense et illustration des 35 heures. Nous voulions auditionner une personne qui défende de manière aussi résolue les 35 heures, nous l'avons trouvée en votre personne !

Au fil des travaux de la mission, et vos propos de ce point de vue ne sont pas en contradiction, un certain nombre de thèmes sont apparus au sujet de l'application des lois qui portent votre nom.

Un problème de méthode, d'abord. Vous nous avez donné votre opinion, M. Chérèque, actuel secrétaire général de la CFDT, a dénoncé lui-même, devant notre mission, le caractère trop « *contraignant* » de l'application de la loi Aubry II.

Un deuxième aspect concerne le nombre des créations d'emplois entraînées par l'application des 35 heures. Cette question est d'autant plus importante que les créations d'emplois devaient permettre le bouclage financier du dispositif. Je souhaiterais citer ce que vous affirmiez, lors de la discussion de la première loi : « *Au bout de cinq ans, la réduction de la durée du travail ne coûtera rien à l'Etat* ».

Pourtant, le problème du coût existe bel et bien. La seule évaluation confirmée par tous nos interlocuteurs est le coût des 35 heures dans le seul secteur privé : en 2002, 7,8 milliards d'euros. J'ai cru comprendre à travers vos propos que vous étiez prête à accepter ce chiffre, ce qui est normal puisqu'il résulte des propres décisions de votre gouvernement concernant l'élargissement des allègements.

De nombreuses interrogations demeurent, ou sont apparues au cours de cette mission. Au-delà de la complexité, illustrée à l'extrême, par la multiplicité des SMIC, je veux parler de l'évolution du pouvoir d'achat des salariés, de l'évolution des conditions de travail, du niveau de la croissance, à moyen et long terme, de l'application de ces dispositifs dans le secteur public, notamment à l'hôpital, enfin du changement majeur engendré par ce que d'aucuns ont appelé la « RTTisation » d'une partie de notre société, avec les inégalités qu'elle a créées.

Mes collègues auront certainement l'occasion de vous poser des questions sur l'ensemble de ces thèmes. Je souhaiterais pour ma part revenir sur la constatation de la mission quant à l'unicité de l'évaluation *ex post* des créations d'emplois, réalisée par la DARES et portant sur la période 1998-2002 : autour de 350 000. Ma question est triple.

Premièrement, trouvez-vous normal que cette évaluation soit unique ou quasi unique ? M. Charpin nous a confirmé que, pour l'instant, les travaux de l'INSEE ne s'appuient que sur ceux de la DARES.

Deuxièmement, pensez-vous que cette évaluation soit incontestable, compte tenu du fait que le ministère chargé de la mise en place des 35 heures est aussi celui chargé d'en évaluer les effets ? Pensez-vous qu'elle soit fiable, compte tenu surtout des biais statistiques et économiques relevés par plusieurs interlocuteurs de la mission, à commencer par la directrice de la DARES elle-même ou par le directeur général de l'INSEE. Lors de la mise en œuvre de la loi sur le RMI un dispositif spécifique d'évaluation avait été mis en place. Pourquoi n'avoir pas fait de même pour les 35 heures ?

Troisièmement, seriez-vous favorable au libre accès des données sociales, afin de permettre à des organismes privés de mener leurs propres travaux, permettant ainsi de disposer d'une évaluation aussi ouverte et objective que possible, des conséquences en termes d'emplois de la politique que vous avez initiée ?

Mme Martine AUBRY : M. le rapporteur, vos questions comportent des biais. J'ai ici le texte de l'intervention de M. Chérèque devant la mission. M. Chérèque a dit que la seconde loi était, non pas « *contraignante* », comme vous venez de le dire, mais

« *systématique* ». Ce n'est pas du tout la même chose. La CFDT pensait qu'il n'était pas possible de l'appliquer aux petites entreprises.

M. le Rapporteur : Je ne peux pas vous laisser dire cela ! M. Chérèque a tenu des propos très critiques à l'égard de la seconde loi.

Mme Martine AUBRY : De la même manière, M. le rapporteur, je suis très étonnée par ce que vous dites sur la DARES. Pour ma part, j'ai essayé de citer beaucoup d'autres sources que celles de la DARES. Elles ne vont pas dans le sens que vous souhaitez, alors je comprends qu'elles vous gênent !

Comment peut-on imaginer, dans une démocratie, qu'un organisme de recherche n'apporte pas des résultats fiables ? Ne portons pas atteinte à des fonctionnaires qui font leur travail – d'autant que ces études sont sorties alors que nous n'étions plus au pouvoir ! Personnellement, je n'ai aucun doute sur le sérieux des fonctionnaires de la DARES !

Par ailleurs, comment expliquez-vous que la France ait créé deux fois plus d'emplois que les autres pays pendant cette même période, si ce n'est grâce à l'effet des 35 heures et des emplois jeunes ? Si vous avez une autre explication, je vous en prie, appliquez la maintenant !

Quant au coût pour la France, j'avais effectivement dit – et tous les chiffres le démontrent – qu'à la fin du processus, les 35 heures ne coûteraient rien à l'Etat. Il est vrai que je ne pouvais pas savoir que vous alliez le repousser ! J'ai eu tort, j'aurais dû prévoir les changements électoraux ! Je répète que les retours financiers dépassent ce que l'Etat a payé, strictement, pour les 35 heures. Je l'ai dit, le mécanisme était ainsi conçu et il n'est pas étonnant qu'il en soit ainsi.

M. le Président : Je crois qu'il est nécessaire de distinguer, en ce qui concerne les créations d'emplois, entre celles résultant des 35 heures et celles découlant de la croissance. Rexecode, que vous n'avez pas cité, n'a pas décelé, à ce propos, une influence majeure des 35 heures sur les créations d'emplois dans notre pays, comparée à celle constatées chez nos principaux partenaires.

Mme Martine AUBRY : Je vous ai dit que je ne citais que les études sérieuses, M. le Président, c'est-à-dire celles fondées sur des modèles. Je n'ai pas cité Rexecode, comme je n'ai pas cité certaines études d'organisations syndicales qui sont pourtant beaucoup plus favorables aux 35 heures.

Mme Chantal BRUNEL : Mme la ministre, votre exposé a été particulièrement brillant et complet. Je souhaiterais vous poser trois questions, sans esprit polémique.

Il est vrai que les études citent 350 000 à 400 000 emplois créés par les 35 heures. Chacun reconnaît, néanmoins, que la RTT a renchéri le coût de l'heure travaillée, a détérioré la compétitivité de nos produits, même si des gains de productivité ont pu être réalisés.

Mais, et c'est essentiel, ces gains de productivité ont été réalisés dans des entreprises qui ont pu mettre en place la modulation, ont pu allonger la durée d'utilisation de leurs équipements. Toutes les entreprises n'ont pas pu agir ainsi et réaliser de tels gains. Par ailleurs, il est clair que notre pays a perdu des parts de marché.

Reconnaissez-vous, Mme la ministre, que des emplois ont été détruits du fait des 35 heures, dans des secteurs particulièrement exposés à la compétition internationale ?

Par ailleurs, il serait intéressant d'apprécier le nombre d'emplois qui n'a pas été créé à cause des 35 heures. Il est évident, et je ne partage pas votre point de vue sur ce point, que la France a perdu de son attractivité. A l'étranger, la France renvoie l'image d'un pays paresseux.

Vous avez cité les chiffres d'investissements étrangers. Hormis l'investissement immobilier et les rachats d'entreprises, je ne suis pas certaine que notre pays soit aussi attractif qu'on veut bien le dire.

D'ailleurs, si la réduction du temps de travail était réellement une bonne mesure, pourquoi n'a-t-elle pas été mise en place dans les pays comparables à la France ?

De nombreuses voix, notamment M. Blondel, s'élèvent pour s'inquiéter de la désindustrialisation de la France. Le phénomène n'est certes pas nouveau, mais il s'est accéléré depuis la mise en place des 35 heures et le renchérissement du coût du travail. Chaque semaine, des entreprises sont délocalisées et à chaque fois, ce sont des services annexes – tels que l'entretien, la maintenance, la restauration, l'informatique, les assurances –, qui disparaissent également.

Par ailleurs, des études démontrent que si l'argent que l'on a dépensé pour alléger le coût des 35 heures avait été dépensé pour alléger les charges sans aucune condition relative à la durée du travail, les créations d'emplois auraient été bien supérieures, d'environ 75 %.

Ne regrettez-vous donc pas d'avoir pénalisé l'emploi avec les 35 heures ?

Mme Martine AUBRY : Je ne sais pas comment réagir face à vos questions. Avec le gouvernement Jospin, nous avons créé 2 millions d'emplois et 900 000 chômeurs ont retrouvé du travail. Vous soutenez un gouvernement qui, depuis un an et demi, a laissé le chômage se développer – + 230 000 chômeurs – et vous venez m'expliquer que j'ai détérioré le chômage et la situation de l'emploi !

Selon l'INSEE, l'OCDE, l'OFCE, nous avons créé 2 millions d'emplois...

M. le Président : N'oubliez pas les effets de la croissance.

Mme Martine AUBRY : Mais, il faut la « booster » la croissance ! Pourquoi avez-vous ramené la France en queue du peloton européen, comme au temps de MM. Balladur et Juppé, alors que nous avons toujours – sauf une année – été en tête ? C'est parce que vous ne soutenez pas la consommation, pace que la confiance n'est pas là, parce que l'emploi régresse et que les Français ont peur. La croissance, elle ne vient pas comme cela !

Je répète que, pour la première fois cette année depuis 25 ans, le nombre d'emplois en France a baissé. Nous, nous en avons créé 2 millions. Je constate simplement que le nombre d'emplois a baissé, alors que le mouvement des 35 heures est arrêté !

Mme Brunel, vous dites que le nombre d'emplois créés aurait été supérieur, si nous avions allégé les charges sans mettre en place la réduction du temps de travail. Mais c'est exactement la situation actuelle avec la loi Fillon, qui a arrêté la contrepartie des

35 heures en termes d'exonération de charges. Où sont les créations d'empois ? Quel est le résultat sur le chômage ?

En ce qui concerne les coûts salariaux, je souhaiterais vous répondre de manière très précise et reprendre les chiffres, non pas de l'INSEE ou de la DARES, mais de l'OCDE. J'espère, M. le rapporteur que vous faites confiance à l'OCDE ?

M. le Rapporteur : Plus qu'à vous...

Mme Martine AUBRY : Plus qu'à moi ! Je souhaite que cela soit marqué au procès-verbal, pour que l'on sache que la courtoisie n'est pas toujours de mise. Pour ma part, je resterai courtoise jusqu'au bout, M. le rapporteur.

Les coûts salariaux unitaires, masse salariale sur valeur ajoutée, ont baissé de 10 % entre 1996 et 2002 en France. Il s'agit de la plus forte baisse des pays de l'OCDE : aux Etats-Unis, ils ont baissé de 2 %, alors qu'ils ont augmenté de 5 % en Allemagne et de 15 % au Royaume-Uni.

Toujours selon l'OCDE, le coût relatif de la main-d'œuvre, en dollars, a baissé de 17 % par rapport aux 17 plus importants partenaires de la France, contre 12 % dans l'Union européenne, alors qu'il augmentait de 18 % aux Etats-Unis. Pourquoi les coûts salariaux unitaires ont-ils baissé et pas les salaires ? Parce que nous avons accordé des exonérations de charges et parce que nous avons réalisé des gains de productivité. Enfin, les études de l'OCDE indiquent également que la France se place au deuxième rang mondial pour la productivité horaire du travail.

Je vis dans une région au cœur de l'Europe, où les étrangers investissent. Ils viennent s'installer réellement et non pas racheter des entreprises ou installer des têtes de pont. Toyota n'en est que le symbole, car d'autres investisseurs étrangers sont présents, ce qui prouve que la France continue à être extrêmement attractive.

M. le Président : L'évolution de la productivité horaire ne résulte-t-elle pas d'un simple effet mécanique ? A partir du moment où l'on réduit le nombre d'heures travaillées et que l'on garde une masse de travail identique, la productivité horaire augmente forcément.

Mme Martine AUBRY : Non. Le nombre d'heures de travail ne diminue pas ! S'il a diminué par salarié, il a augmenté globalement. Nous avons, entre 1997 et 2002, augmenté le nombre d'heures de travail réalisées, et la valeur ajoutée s'est accrue davantage ; cela signifie que la productivité du travail a augmenté. C'était loin d'être automatique.

M. Maxime GREMETZ : J'ai ici les chiffres concernant la richesse produite par personne employée en 2002. Les Etats-Unis sont à 71,6, l'Italie à 60,9 et la France à 60,2, c'est-à-dire en troisième position. Notre attractivité et notre productivité n'ont donc pas trop baissé.

M. Jean LE GARREC : M. le Président, je pensais que, au cours de nos débats, nous avions réussi, tant bien que mal, à avoir une approche à peu près solide, à la fois sur le nombre d'emplois créés et sur le coût des 35 heures, et que les études étaient suffisamment claires pour qu'elles ne soient pas discutables. Bien entendu, je ne prenais pas en compte les études de Rexecode dont le directeur général de l'INSEE nous a dit, ici même, qu'elles étaient pour le moins « *rustiques* ». Je m'aperçois que tout est à refaire ! Cela me fait regretter la disparition du FOREC, qui constituait un élément de mesure des coûts réels

puisqu'inscrits au budget, même si je reconnais que son alimentation était pour le moins complexe.

M. Guillaume Sarkozy vient de nous répéter ce que plusieurs interlocuteurs nous avaient déjà dit : il n'est pas question de revenir sur les 35 heures. Voilà la véritable question, le reste n'ayant pas beaucoup d'intérêt. Ma question est donc la suivante : comment revenir véritablement à la négociation avec les organisations syndicales et le patronat, alors que le signal donné aujourd'hui par le gouvernement a tué la négociation ? Comment corriger les difficultés rencontrées par 18 % de salariés, par les petites entreprises, le problème du stress. C'est cela qui nous intéresse !

Puisque nous ne pouvons pas revenir en arrière, allons en avant en posant la question de l'élargissement de la RTT. Sinon, nous allons créer des inégalités conduisant à créer des difficultés de recrutement dans les PME de certaines branches – bâtiment, travaux publics, etc.

Tel est le véritable problème. Car s'agissant des évaluations, les chiffres sont tels que, sauf à être de mauvaise foi, ils ne sont pas contestables.

M. le Président : M. Le Garrec, la majorité de cette mission n'a jamais dit qu'elle souhaitait abroger les lois Aubry et revenir en arrière. Ne polémiquons pas sur une ambition qui n'est pas la nôtre. En revanche, nous avons rassemblé un certain nombre d'informations, qui nous conduisent à souhaiter certaines modifications et certains assouplissements.

Mme Martine AUBRY : Certains disent qu'il est impossible de renégocier. Il est vrai que la RTT a été difficile à mettre en place. Il faut réfléchir à la façon d'utiliser les machines, à l'ouverture des services au public et il faut négocier avec les salariés les modalités pratiques de réduction du temps de travail, certains préférant venir cinq jours et faire moins d'heures quotidiennes, d'autres, qui habitent loin, préférant ne venir que quatre jours, etc.

Aujourd'hui, si la vraie question – et donc la demande des salariés – était réellement le nombre insuffisant d'heures supplémentaires, il n'y aurait aucune difficulté pour renégocier, puisque la loi Fillon a permis des contingents supplémentaires !

En fait, Jean Le Garrec parle d'une autre négociation. En effet, certains accords n'ont pas été assez loin, sont insuffisamment précis ou donnent lieu à des effets secondaires négatifs. Au lieu d'intervenir de manière autoritaire par la loi, M. Fillon aurait dû renvoyer à la négociation la possibilité de discuter des effets pervers de certains accords.

La loi prévoyait déjà des assouplissements, que j'avais moi-même utilisés, tels que le contingent d'heures supplémentaires sans autorisation de l'inspection du travail. Nous l'avions fixé pour la CAPEB à 145, pour la boulangerie à 329, pour la boucherie à environ 300, pour la charcuterie à 220, etc. Mais je suis convaincue que nous n'arriverons pas à réduire les heures supplémentaires dans les cafés, hôtels restaurants, s'il n'y a pas une baisse de la TVA. Nous n'avons pas réussi, j'espère sincèrement que vous y arriverez. Car dans ce secteur, où l'on a besoin de salariés, tant que les salaires et les conditions de travail seront ce qu'ils sont, il n'y aura pas d'embauches supplémentaires. Il aurait fallu signer un accord, comme je l'avais fait avec le président Daguin, pour obtenir une baisse de la TVA avec, en contrepartie, une réduction du temps de travail et une augmentation des salaires.

Il convient donc de faire des efforts d'adaptation dans les entreprises où la loi a eu des effets pervers, et le faire par la renégociation.

Mme Brunel, je reviens à vos propos pour vous dire que je suis d'accord avec vous sur un point : s'il y a eu des gains de productivité, moyens ou importants, pour certaines petites entreprises, ces gains sont très difficiles à réaliser, notamment lorsqu'il n'y a qu'un ou deux salariés. C'est la raison pour laquelle nous avions envisagé des aides supplémentaires. Nous savions que le financement par les gains de productivité, pour ces petites entreprises, allait poser problème.

Mme Marie-Anne MONTCHAMP : Mme la ministre, j'ai bien entendu ce que vous avez dit, à la fin de votre exposé, sur la valeur travail. Je me suis alors interrogée sur le sens de ce que vous avez mis en œuvre par ces lois. En fait, n'avez-vous pas voulu mettre en œuvre la théorie du partage du travail ?

Je me suis également interrogée sur le lien que l'on pouvait établir, dans une situation économique donnée, entre les apports du partage du travail et les conditions de la compétitivité économique dans chaque secteur. Dans certains secteurs, des gains de productivité ont été réalisés. Mais, l'expérience qui est la mienne, concernant la négociation d'accords sur la réduction du temps de travail, m'a amenée à considérer que, dans bien des cas, il s'est surtout agi de réduire de manière arithmétique le temps de travail et assez peu de revisiter l'organisation du travail pour la modifier en profondeur.

Par ailleurs, on observe aujourd'hui une reprise de la création d'entreprise. De nombreux Français choisissent de retrouver du travail par la création de leur propre activité, plutôt que de retourner vers l'entreprise. Dans ce cadre-là, la réduction du temps de travail n'a pas sa place, puisque, étant son propre patron, le jeune chef d'entreprise travaille autant qu'il le souhaite. Que vous suggère ce phénomène de fond, qui permet de retrouver le chemin de l'emploi, mais sur des voies originales ?

Mme Martine AUBRY : Mme la députée, je l'ai dit tout à l'heure. Il est vrai que, dans l'esprit des lois sur la RTT, il existait une volonté de solidarité entre les chômeurs et les salariés. Cependant, elle n'aurait pas eu de sens si, par ailleurs, on n'en avait pas profité pour réorganiser le travail et repenser l'entreprise. De nombreux chefs d'entreprise ont d'ailleurs reconnu avoir réalisé des gains de productivité, mieux utilisé leurs équipements et ouvert plus largement les services au public. Le partage du travail a donc été l'un de nos objectifs, mais pas le seul.

En effet, même si cela n'a pas été le cas pour toutes les entreprises, pour atteindre un chiffre global de 4,5 ou 5 % d'augmentation des gains de productivité, il faut quand même que beaucoup d'entreprises aient pu parvenir à revoir leur organisation et dans une proportion importante. C'était nécessaire ! La France était en retard : nos organisations, beaucoup trop tayloriennes, n'appelaient pas assez à l'intelligence, à l'innovation des salariés. Repenser l'organisation du travail était donc un autre objectif de la RTT. Cela n'a pas été suffisamment entrepris, je suis d'accord avec vous. D'ailleurs, les salariés eux-mêmes regrettent que toutes les entreprises n'aient pas utilisé cette négociation, certes difficile, complexe et longue, pour repenser l'organisation interne, casser les tâches tayloriennes, donner plus d'autonomie aux salariés et s'appuyer sur leurs capacités d'imagination et d'innovation.

Cette loi doit vivre, être en mouvement perpétuel et l'on ne doit pas hésiter à y retravailler, entreprise par entreprise, lorsque cela est nécessaire ; nous n'avons pas encore tout tiré de cette négociation. Ce qui est clair, c'est que les entreprises ne l'auraient pas menée, s'il n'y avait pas eu le passage aux 35 heures.

S'agissant des créations d'entreprise, j'y suis naturellement tout à fait favorable. Je suis persuadée que les jeunes qui choisissent cette solution poursuivent un double but. D'une part, ils ne veulent plus accepter cette taylorisation des tâches, y compris lorsqu'on est cadre, plus être un pion qui ne travaille que pour un revenu financier à court terme. C'est ce qui ressort de mes entretiens avec les dirigeants des grandes écoles, notamment commerciales : trois ans après leur sortie d'HEC, 50 % des jeunes travaillent en entreprise et les autres font de l'humanitaire, le tour du monde ou créent leur entreprise. Ils veulent valoriser leurs compétences, leur énergie et ne pas être cantonnés à une simple rentabilité financière à court terme. D'autre part, les jeunes créateurs d'entreprise veulent être leur propre patron et s'organiser comme ils l'entendent. Je considère naturellement que c'est une bonne chose. Il faut relier cela à la dévalorisation du travail due à une vision trop limitée au court terme.

M. Gaëtan GORCE : M. le Président, je souhaiterais tout d'abord revenir sur les propos de M. Le Garrec. Je suis, moi aussi, préoccupé par les commentaires de notre rapporteur, qui semblent remettre en cause certains acquis, notamment en ce qui concerne les chiffrages en matière d'emploi ou de financements. Alors, il me semble que notre mission devrait en débattre, même si j'ai bien compris que vous souhaitiez reporter ce débat après les élections.

Mme la ministre, je vous remercie d'avoir exprimé, sur la question de l'emploi, une volonté politique, ce que nous n'entendions plus depuis quelque temps.

Ma question concerne, notamment du fait de la loi Fillon, les écarts qui se creusent entre les petites entreprises et celles qui sont déjà passées aux 35 heures. Le mouvement de négociation a été stoppé dans les entreprises de moins de 20 salariés, des amendements ont même été votés qui y retardaient la mise en place du dispositif. De ce fait, l'on risque d'arriver à une situation où un écart considérable va exister, au regard du droit du travail, entre les petites et les grandes entreprises. Que pensez-vous des évolutions qui ont été apportées à votre texte à ce sujet, et de quelle manière peut-on les aborder à l'avenir, pour éviter une rupture extrêmement dommageable pour les petites entreprises ?

M. le Rapporteur : M. Gorce, je ne remets pas en cause tel ou tel point ! Rien n'est acquis, puisque nos travaux ne sont pas encore terminés ! En revanche, ce qui est acquis, c'est non pas la réalité des 350 000 ou 400 000 emplois créés, mais l'unicité des sources. Ma question concernait, non pas les chiffres eux-mêmes, mais les sources. Je ne voudrais pas que l'on déforme mes propos et je n'ai porté aucune suspicion sur quiconque, puisqu'il s'agit d'un constat fait par la directrice de la DARES elle-même, qui nous a d'ailleurs dit qu'elle le regrettait.

Pour prolonger votre propre interrogation, il est vrai que, tout au long de nos travaux, nous avons constaté l'éclatement de la France économique. La grande entreprise a su utiliser les possibilités de flexibilité offertes par les lois sur la réduction du temps de travail. Les entreprises de moins de 20 salariés n'étaient pas concernées par les lois et les entreprises moyennes ont été moins favorisées. Tout cela donne un paysage éclaté qui, à terme, est tout de même préoccupant.

Vous avez parlé à plusieurs reprises, Madame, de « capacités de renégociation ». Ma question est la suivante : pour obtenir un paysage normalisé, que pensez-vous de l'idée de permettre aux entreprises de négocier elles-mêmes leur organisation et de faire en sorte que la négociation prenne le pas sur la loi ? Vous nous avez indiqué que vous aviez utilisé la loi afin de contraindre les dirigeants patronaux et les organisations syndicales à négocier, mais *a contrario*, des négociations au plus près du terrain, sur les conditions et la durée du travail ne seraient-elles pas plus pertinentes que le

recours à la loi, qui a entraîné un certain nombre de difficultés et contribué à l'éclatement du paysage économique français ?

Mme Martine AUBRY : Je prends acte, M. le rapporteur, que vous ne remettez pas en cause les chiffres. Je voudrais tout de même vous redire que la DARES n'en est pas la source unique. Par ailleurs, lorsque des études affirment que, entre 1997 et 2002, 400 000 emplois ont été créés chaque année, soit neuf plus que les vingt-cinq dernières années, il convient tout de même de s'interroger sur l'explication de cette évolution !

Cette performance n'est pas simplement due à la croissance et à la situation internationale puisque, selon Eurostat, le taux de création d'emplois entre 1999 et 2001 a été de 50 % plus élevé en France que dans les autres pays européens, soit 2,5 % par an en moyenne contre 1,6 %. Je vous redonne ces chiffres, car si nous avions détérioré la situation de l'emploi, nous le verrions. Si nous étions moins compétitifs que les autres pays européens, nous le verrions. Si nous n'avions pas créé d'emploi avec les 35 heures, nous n'aurions pas de tels résultats. L'ensemble des sources – OCDE, Eurostat, INSEE, les déclarations des entreprises, des salariés ou la DARES – confirme cette tendance.

M. Gorce, bien évidemment, il existe une différence entre les grandes et les petites entreprises. Ce qui m'étonne, c'est qu'on a l'air de la découvrir à l'occasion des 35 heures ! Pour avoir passé près de 30 ans au ministère du travail, je puis vous dire que la différence a toujours été considérable. Je pense qu'elle s'est d'ailleurs plutôt atténuée aujourd'hui. On dirait que c'est à l'occasion de la RTT que l'on découvre que l'on travaille au moins 60 heures dans les boulangeries, les hôtels, les cafés ou les restaurants, c'est-à-dire beaucoup moins que dans le pétrole et la chimie. On découvre aussi qu'une partie de leurs revenus n'est pas déclarée, ce que reconnaissent même les restaurateurs ! Mais les 35 heures ont, au contraire, atténué cet état de fait !

Ce n'est d'ailleurs pas sans raison que nous avions accordé deux ans supplémentaires aux petites entreprises pour négocier et prévu des aides plus importantes ! Des solutions ont été trouvées : des salariés sont embauchés en commun par un groupement d'employeurs dans l'artisanat, le commerce, d'autres travaillent a mi-temps dans deux entreprises, etc. C'est ce type d'organisation que nous devons essayer de mettre en place, car nous ne pourrons pas éternellement continuer à demander à ces salariés de travailler autant. Le président de la CAPEB l'avait très bien compris lorsqu'il a signé l'accord sur les 35 heures, premier accord signé en matière de durée du travail. Il en avait assez que les entreprises de moins de 20 salariés forment des jeunes qui, au bout de trois, partent dans des grandes entreprises où ils travaillent moins et gagnent plus. M. Buguet a réussi, en prévoyant quatre modalités possibles, à réduire le temps de travail dans l'artisanat et le bâtiment, qui ne sont pourtant pas des secteurs faciles.

Nous devons donc accompagner et aider les autres entreprises. Nous l'avons fait, parfois en utilisant les souplesses prévues dans la loi, parfois en trouvant des éléments innovants. J'ai parlé, tout à l'heure de la TVA, dans les hôtels, cafés, restaurants, avec un accord donnant-donnant, ce qu'accepte le président Daguin.

Les 35 heures n'ont donc révélé à l'opinion publique qu'un état de fait, qui a toujours existé. Nous devons trouver les adaptations et les réponses par la négociation, c'est la seule voie possible.

Enfin, M. le rapporteur, je voudrais dire un mot sur la première loi relative à la négociation collective. J'étais alors directrice adjointe du cabinet de M. Auroux et j'ai contribué à l'élaboration des lois Auroux. Je vous rappelle qu'à l'époque, la droite était contre – je ne sais d'ailleurs pas pourquoi – tout comme le patronat. Ils ne voulaient pas négocier.

M. le Rapporteur : C'était une erreur.

Mme Martine AUBRY : Je vous le dis simplement et sans agressivité, j'ai toujours cru à la négociation collective, autant par un raisonnement économique que social. On ne peut trouver des solutions qu'en étant au plus près du terrain. C'est la raison pour laquelle j'avais déjà défendu cette loi en 1982.

Je ne pense pas que la loi sur le dialogue social de M. Fillon – qu'il a présentée, comme nous le disent les syndicats, d'ailleurs sans aucune concertation –, aille dans le sens du développement de la négociation collective. Un équilibre est toujours nécessaire : l'Etat doit protéger, fixer les cadres, puis faire confiance à la négociation. Il faut, également, rediscuter s'il y a des éléments nouveaux, comme cela se passe en Allemagne.

M. le Rapporteur : La notion de durée légale du travail doit-elle à terme être conservée ? Car ce n'est pas le cas dans tous les pays européens. Seriez-vous favorable à une durée maximale fixée par la loi, et au renvoi à la négociation de l'organisation de la durée du travail ?

Mme Martine AUBRY : Ce serait contraire à une ordonnance du Bureau international du travail qui, si je ne m'abuse, date du début du siècle. Vous imaginez la régression ! Aucun pays européen ne nous suivrait dans une telle voie. Je rappelle que la durée légale n'est pas un maximum : c'est la durée à partir de laquelle on déclenche les heures supplémentaires. Ce qui veut dire qu'il est tout à fait possible de la dépasser.

M. le Rapporteur : Il ne me semble pas que les pays européens fixent la durée du travail par la loi.

Mme Martine AUBRY : Ce n'est pas toujours une durée légale, mais il existe toujours un seuil à partir duquel les heures supplémentaires sont déclenchées.

M. Nicolas PERRUCHOT : Mme la ministre, il y a une question que je souhaitais vous poser depuis longtemps. En 2002, nous avons eu un débat, à l'Assemblée nationale, relatif à l'assouplissement des 35 heures. A cette occasion, notre collègue Gremetz a déposé un amendement fixant la durée légale du travail à 32 heures et les membres du groupe socialiste ont voté cet amendement. Considérez-vous donc que nous devons continuer dans cette voie de la réduction de la durée du travail ?

Mme Martine AUBRY : Monsieur, nos sociétés vont vers le progrès. J'ai relu les débats parlementaires de toutes les lois relatives à la durée du travail. Ce sont toujours les mêmes arguments qui sont avancés : l'exception française, la compétitivité des entreprises, la préférence des salariés pour un salaire plus élevé, etc.

Nous sommes dans un mouvement séculaire et nous arriverons, un jour ou l'autre, à ne travailler que 32 heures. Si les socialistes ont voté cet amendement, c'était pour montrer combien ils étaient attachés à la réduction de la durée du travail, à un moment où l'on aurait pu penser que le ministre délégué au budget souhaitait revenir sur les 35 heures.

Le vrai sujet, aujourd'hui, est d'appliquer les 35 heures à tout le monde. Car il n'est pas acceptable que 5 millions de salariés ne bénéficient pas de la réduction du temps de travail. Nous nous devons donc de trouver les solutions, secteur par secteur, pour que tout le monde passe aux 35 heures. J'ai des propositions à faire sur la manière de s'y prendre, mais je ne pense pas que cette mission d'évaluation soit le lieu pour le faire.

M. Christian DECOCQ : Je prolongerai la question de mes collègues sur les petites entreprises. Vous disiez tout à l'heure que, malheureusement, il n'y avait qu'un seul Toyota en France. Non, l'ensemble des petites entreprises en représente plusieurs !

Vous nous dites que, grâce aux 35 heures, l'écart qui existe entre les grandes et les petites entreprises est moins important qu'auparavant. Or, M. Buguet, qui ne me semble pas dogmatiquement hostile aux 35 heures, nous a indiqué combien les différences entre grandes et petites entreprises étaient grandes. Dans un contexte où il s'attend à un besoin de 2 millions d'emplois d'ici à dix ans, dont la moitié en raison des départs en retraite, il nous a indiqué qu'il sera impossible aux petites entreprises de trouver le personnel dont elles ont besoin. La solution ne peut pas être celle qu'il a évoquée devant nous, à savoir le recours à l'immigration.

En 1997, étiez-vous consciente que les petites entreprises ne résisteraient pas à l'application uniforme des 35 heures ?

Mme Martine AUBRY : Le problème des conditions de vie et de travail dans les petites entreprises, notamment dans le commerce et l'artisanat, existe depuis toujours et n'est pas lié à l'application des 35 heures. Dans ces secteurs, nous avons affaire à des patrons courageux, qui travaillent beaucoup, en famille, sans salarié, qui forment un ou deux apprentis… Il s'agit d'une spécificité française. Dans certains pays, cette différence n'est pas acceptée ; en Allemagne, les conventions collectives s'appliquent de la même manière à toutes les entreprises d'un même secteur.

Je m'occupe du problème de l'emploi depuis longtemps et je puis vous dire que ces blocages structurels ont toujours existé. Mais le problème n'est pas, comme on nous le dit, un problème d'adaptation de l'offre et de la demande. Aujourd'hui, les conditions de travail et les salaires ne correspondent pas à ce qu'attendent à la fois les salariés et les chômeurs, qui souhaitent gagner correctement leur vie.

C'est la raison pour laquelle j'ai proposé, non seulement ce délai supplémentaire, mais également des exonérations plus importantes pour les PME, qui ont besoin d'une aide plus importante pour financer la RTT et pour augmenter les salaires.

Par ailleurs, je suis favorable à des cotisations patronales assisses, non pas sur les salaires, mais sur la valeur ajoutée, ce qui permettrait de réduire de manière considérable le coût du travail dans les PME très utilisatrices de main-d'œuvre. C'est une des réponses structurelles possibles.

M. Christian DECOCQ : L'allègement des charges est positif pour l'emploi.

Mme Martine AUBRY : Oui, mais avec des contreparties. Aujourd'hui, le gouvernement allège les charges de toutes les entreprises de la même manière. Or, il conviendrait d'alléger les charges des entreprises de main-d'œuvre de façon plus importante que les autres. C'est la raison pour laquelle je suis favorable à des cotisations patronales assisses sur la valeur ajoutée, ce qui réduirait de façon considérable le coût du travail pour le commerce, l'artisanat et les entreprises de main-d'œuvre. Enfin, comme je viens de le dire, il convient de rechercher des solutions secteur par secteur.

Je connais bien M. Buguet. Il reconnaît que la réduction du temps de travail a permis aux petites entreprises de réfléchir à une autre organisation du travail afin d'attirer les jeunes. Je suis convaincue, comme il le dit, qu'aujourd'hui, nous avons des trésors d'emplois potentiels dans les PME. La loi sur les 35 heures n'a fait que mettre en exergue

des problèmes forts anciens de conditions de travail qui font qu'elles n'arrivent pas à embaucher. D'où cette nécessité de réduire le coût du travail dans ces entreprises.

Mme Chantal BRUNEL : Madame, je connais cette idée séduisante. Cependant, cela pénaliserait toutes les entreprises de haute technologie, de conseils, etc.

Mme Martine AUBRY : Non, pas les entreprises de conseils qui n'ont que des salaires. Au contraire, elles seraient même avantagées. Qui paierait ? Le pétrole, la chimie, les assurances, les banques, etc.

M. Louis GISCARD d'ESTAING : Mme la ministre, vous nous avez indiqué clairement que le premier objectif de la loi sur les 35 heures était la lutte contre le chômage.

Or, le chômage a commencé à remonter en France en septembre 2001 et la loi sur les 35 heures continue à s'appliquer, puisque nous ne l'avons pas abrogée. On peut donc en conclure que la mise en œuvre des 35 heures est l'un des éléments explicatifs de cette situation, et non la politique du gouvernement actuel.

Par ailleurs, vous nous avez dit que la France, grâce aux 35 heures, avait créé plus d'emplois que les autres pays européens. Alors dites-nous pourquoi aucun autre pays ne nous a suivis dans cette voie, même ceux dont les gouvernements sont de la même orientation politique que vous !

Enfin, pourquoi la mise en œuvre des 35 heures a-t-elle eu un objectif différent en matière de création d'emplois et de lutte contre le chômage dans le secteur privé et dans le secteur public ?

J'ai du mal à comprendre pourquoi cette mesure devait être à l'origine de création nette d'emplois pérennes dans le secteur concurrentiel, pourtant exposé dans le cadre d'une économie mondiale à la concurrence, alors que tel n'était pas le but poursuivi dans le secteur public et les collectivités locales. Pouvez-vous m'éclairer sur ce point ?

Mme Martine AUBRY : M. le député, la loi, qui a été votée l'année dernière, a arrêté le mouvement de réduction du temps de travail. De plus, la RTT ne crée des emplois qu'au moment où l'on passe aux 35 heures, et non pas chaque année. Cela n'a donc aucun sens de dire qu'aujourd'hui elle détruirait des emplois, alors qu'elle en a créé naguère ! L'effet est seulement immédiat !

Il n'en n'aurait pas été ainsi, si l'on avait accru le coût du travail et entraîné des baisses de productivité dans les entreprises. Dans ce cas-là, effectivement, nous aurions détérioré la compétitivité de nos entreprises. Mais, comme je l'ai dit, toutes les études montrent le contraire.

Je le répète donc : la réduction du temps de travail a un effet immédiat. En arrêtant ce processus, en déconnectant les exonérations de la RTT et en repoussant le plafond à partir duquel sont comptabilisées les heures supplémentaires, vous avez *de facto* arrêté le mouvement de la réduction du temps du travail. Cependant, je n'irais pas jusqu'à dire que c'est la raison de l'augmentation du chômage, car il y en a beaucoup d'autres, malheureusement.

Pourquoi les autres pays européens ne nous ont pas suivis ? Parce que les allemands et les belges travaillaient déjà moins que nous. Nous étions dans la deuxième moitié du tableau et nous sommes maintenant dans le premier tiers. Ces pays ont choisi

d'autres voies, parce que, en outre, la négociation collective est beaucoup plus habituelle chez eux que chez nous.

Enfin, en ce qui concerne la différence entre le secteur privé et le public, les choses sont assez simples : Lionel Jospin avait souhaité que l'on réalise un bilan, dans le public, des horaires pratiqués. Seuls les personnels des hôpitaux étaient réellement à 39 heures. Nous avons toujours dit qu'il n'était pas question de diminuer de 4 heures toutes les durées de travail, mais de ramener à 35 heures celles qui ne l'étaient pas encore. A Lille, les 35 heures sont appliquées depuis 1983.

M. le Président : Le directeur de la Prévision, M. Tavernier, lors de son audition, nous a indiqué que la RTT avait des effets négatifs sur la croissance à long terme, qu'il a estimé à deux points de PIB.

Mme Martine AUBRY : M. le Président, je ne mets pas en doute la direction de la Prévision, simplement, je ne connais pas cette étude.

M. le Président : Je voudrais revenir sur le problème des hôpitaux. Nous nous sommes rendus dans plusieurs hôpitaux et nous avons été interpellés par leur situation. 45 000 emplois devaient être créés en trois ans. Or, nous avons le sentiment que la mise en place des 35 heures y a été extrêmement brutale. Ce secteur manquait déjà de personnel et la réforme a été appliquée sans que rien n'ait été changé, sans qu'aucune réorganisation ait lieu.

Le directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins nous a confirmé qu'il avait alerté les ministres de l'époque sur les difficultés que la réforme allait entraîner, et qu'il n'avait pas reçu de réponse. M. Chérèque a également regretté, devant nous, cette « *précipitation* ».

Par ailleurs, nous n'avons pas, comme vous dites, interrompu la mise en œuvre des 35 heures, puisque les hôpitaux sont passés à 32 heures 30 pour le travail de la nuit depuis le 1er janvier 2004.

Mme Martine AUBRY : Je vous parlais de la loi qui s'applique au secteur privé.

S'agissant des hôpitaux, quand je suis arrivée au ministère, j'ai trouvé la situation suivante : les gouvernements précédents avaient réduit le nombre d'infirmières dans les hôpitaux – 2 000 postes en moins pour 1995, 1996 et 1997 – et le *numerus clausus* pour les médecins avait stagné pendant la même période.

Dès mon arrivée, donc – je le dis car mon ami Jean-Marie Le Guen a dit le contraire devant une commission –, sachant que nous allions avoir une pénurie d'infirmières, j'ai mis en place un groupe de travail pour évaluer la façon d'augmenter le nombre de postes. En effet, certaines écoles avaient fermé, d'autres n'avaient pas suffisamment d'enseignants. C'est pourquoi nous avons fait en sorte que les médecins hospitaliers puissent donner des cours aux infirmières. Résultats : - 2 000 postes durant les trois années précédant notre arrivée, + 11 000 lorsque j'étais ministre.

Simplement, pour former une infirmière, il faut trois ans. Il nous a d'abord fallu six mois pour reconstituer les équipes d'enseignants, plus trois ans de formation. De la même manière, les médecins font au minimum sept ans d'études et nous avons augmenté le *numerus clausus* de 1 200.

Le chiffre de 45 000 emplois en trois ans est un bon chiffre, mais je pense que je m'y serais prise autrement. J'aurai agi par étapes, comme je l'ai fait en tant que présidente du CHU de Lille. Nous avons mis en application l'accord national par étapes successives, en commençant par les services les plus difficiles et en l'appliquant au fur et à mesure de l'arrivée, sur le marché du travail, de ces infirmières et de ces médecins. Mais, je comprends la hâte, tant le problème des infirmières et des médecins était aigu, et leurs conditions de travail mauvaises.

M. le Président : Mme la ministre, je vous remercie.

Mes chers collègues, je voudrais revenir sur les remarques qui ont été faites au cours de cette audition. Il est clair que tout ce qui a été dit devant cette mission n'a pas été compris de la même manière par tous ses membres. Peut-être que chacun a perçu ce qu'il souhaitait entendre, et je crains que cela ne crée des difficultés pour l'élaboration du rapport.

Mme Martine AUBRY : Chacun a son avis sur les 35 heures, comme chacun a un avis sur le chômage en se rasant le matin ! Il y quand même des faits. Je ne vous ai pas donné ma vision des 35 heures ! Je ne vous ai pas dit que, chaque semaine, je recevais des dizaines de lettres de personnes me remerciant ! Tout cela n'a aucun intérêt ! C'est subjectif. Cependant, des études, nationales comme internationales, sont réalisées ! Et le débat public s'honorerait de partir des faits. Ensuite, chacun a le droit d'avoir son appréciation. Je me suis efforcée de bannir de mes propos le maximum de subjectivité, tout en défendant quelque chose à laquelle je crois, tout en reconnaissant les difficultés.

M. le Président : Mme la ministre, je veux bien admettre que nous ne sommes pas toujours suffisamment objectifs, mais laissez-moi vous lire les propos de M. Rocard, ancien Premier ministre, selon lequel vous avez : « *… choisi le système le plus immédiatement brutal par la contrainte de l'Etat, donc le plus coûteux pour l'Etat* ». Ce n'est pas nous qui l'avons dit ! Voici également les propos de M. Strauss-Kahn : « *Les 35 heures sans suffisamment de discernement créent un problème…* » ; de M. Emmanuelli : « *Le type qui a perdu 100 euros pas mois d'heures supplémentaires se moque que les socialistes aient créé 300 000 emplois* ».

Il faut que vous compreniez, Madame, que lorsqu'on apprécie ce qui nous a été dit ici, on le fait sans dogmatisme. Certaines personnes appartenant au parti socialiste ont, parfois, tenu des propos plus critiques que les nôtres.

M. Gorce, nous verrons comment nous allons nous organiser. Nous avons la volonté de travailler à partir de données précises, et non pas simplement de critiquer et de dénoncer.

Mme Martine AUBRY : M. le Président, je n'ai aucune inquiétude. Chacun prendra ses responsabilités. Encore une fois, je ne vous ai pas donné mon appréciation personnelle concernant les 35 heures. Je vous ai livré des éléments que je considère comme fiables et à la hauteur d'un débat démocratique.

Ce que pensent MM. Rocard, Novelli ou Martine Aubry des 35 heures ne m'intéresse pas ! Ce qui m'intéresse, c'est la réalité des faits. J'ai été ministre entre 1991 et 1993 et j'ai échoué sur le chômage. Je puis vous affirmer que j'en ai été profondément marquée. Entre 1997 et 2001, j'ai eu la chance d'être auprès d'un Premier ministre qui a fait du chômage sa priorité numéro un. Grâce à ce que nous avons réalisé, nous avons redonné l'espoir à 900 000 personnes. Certes, nous n'avons pas tout réussi, les élections l'ont bien démontré.

Mais, le dossier de la réduction du temps de travail est un dossier sur lequel j'ai beaucoup travaillé, beaucoup réfléchi et pour lequel ma formation économique m'a été utile. Nous avons élaboré ces lois pour redonner un peu de confiance à la France qui allait droit dans le mur. Et j'ai essayé, devant vous, de me rapporter en permanence à des études, à des chiffres sans jouer sur l'émotion des gens qui me remercient. Et dans notre démocratie, la mise en place d'une mission telle que la vôtre est bien la preuve que nous souhaitons tous regarder la réalité des choses en face.

Vous m'avez dit que vous ne souhaitiez pas revenir sur les 35 heures. Vous pourriez le faire, mais vous en prendriez la responsabilité politique. Mais, le vrai sujet est de savoir comment progresser face à une inégalité majeure – ceux qui sont aux 35 heures et les autres. Je ne vois aucune polémique dans tous vos propos M. le Président !

M. le Président : Nous avons entendu, aujourd'hui, une personne sûre de ses convictions, qui a défendu avec beaucoup de talent un projet, que nous sommes ici un certain nombre à considérer comme étant une donnée de fait. Nous ne voulons pas remettre ces lois en cause, néanmoins certaines adaptations nous semblent nécessaires.

Mme Catherine GENISSON : Je pense que nous devrions avoir une approche objective des auditions auxquelles nous avons procédé. Je suis étonnée de la lecture que M. le rapporteur a faite de l'audition de M. Chérèque.

M. le Rapporteur : D'une part, M. Chérèque a bien employé le terme « *contraignant* » dans ses réponses et non dans son exposé liminaire. D'autre part, même si l'on s'en tient au terme « *systématique* », je ne vois pas ce que cela change au fond.

M. le Président : Mme la ministre, je vous remercie.

Audition de M. Philippe PREVEL,
trésorier général de la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM),
en charge des affaires sociales

(Extrait du procès-verbal de la séance du 26 février 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons aujourd'hui M. Philippe Prevel, trésorier général de la FNAIM, en charge des affaires sociales.

Comme vous le savez, M. le trésorier général, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans le pays depuis 1997.

Vous avez demandé à être auditionné et nous sommes heureux de vous accueillir.

Dans votre courrier, vous indiquez que vous suivez plus particulièrement la mise en oeuvre de la convention collective de l'immobilier, qui s'applique à des entités de statuts juridiques et de tailles très différents, employant environ 110 000 salariés, dont près de 40 % pour les seuls adhérents de votre fédération.

Vous nous indiquerez comment les 35 heures ont été mises en place dans votre profession et nous préciserez les conséquences qu'elles ont pu avoir sur le fonctionnement et l'activité de vos adhérents, et le bilan que vous en tirez après environ deux ans de mise en œuvre.

M. Philippe PREVEL : M. le Président, je vous remercie de m'accueillir au sein de votre mission. Je suis mandaté par la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM), mais également par tous les syndicats patronaux de la convention collective nationale de l'immobilier. Cette convention couvre des professions réglementées et très éclectiques, réparties en treize activités différentes. D'autre part, elle couvre les sociétés d'économie mixte, les foncières cotées en bourse et les résidences de tourisme, soit de très grandes entités.

Concernant plus particulièrement les entités soumises à la loi Hoguet, notre fédération, la plus importante fédération française et européenne, accueille des entités allant de 2 à plus de 3 000 salariés et compte 45 000 salariés en emplois directs.

Face à ce qui nous a été présenté à l'époque comme inéluctable – les 35 heures –, nous avons négocié et signé des accords collectifs de branche pour réduire et aménager le temps de travail.

Ces accords, fruits de longues et laborieuses négociations compte tenu de la complexité de la législation, ne nous sont pourtant aujourd'hui d'aucune utilité dans l'organisation du temps de travail, dans la mesure où ils ont été victimes de la mode des extensions sous réserve, imposant que d'autres accords ultérieurs viennent apporter telle ou telle précision.

Après le premier accord étendu sous réserve, nous avons immédiatement travaillé avec les autres partenaires sociaux à l'élaboration d'un second accord conforme

aux exigences du ministère. Peine perdue, le second accord était lui aussi étendu sous réserve, et par conséquent inutilisable. Nous avons donc renoncé à négocier sur ce thème, considérant que la liberté supposée nous être accordée était finalement très entravée par un cadre légal beaucoup trop contraignant et complexe.

Avec le recul, nous constatons que les questions pratiques ont été laissées aux acteurs de la vie professionnelle, mais avec des carcans et des hésitations délétères. Dans ce contexte, et compte tenu de l'évolution permanente des textes législatifs et de l'imprécision des règles, il est permis de douter de l'opportunité de négocier des accords collectifs.

Par exemple, si nous avions négocié un contingent annuel de 170 heures supplémentaires à l'époque où il était question d'une fixation prochaine à 130 heures par la loi, nous serions aujourd'hui privés de la faculté de recourir aux heures supplémentaires dans la limite du nouveau contingent légal de 180 heures.

L'instabilité des règles est, de fait, tout aussi préjudiciable aux entreprises que la multiplication des contraintes imposées par la loi.

La situation est donc paradoxale : nous sommes supposés être incités à négocier collectivement, mais l'imbrication des niveaux de normes, dont chacune devrait en principe préciser ou simplifier la strate précédente, a créé au contraire d'effroyables complications de rédaction des accords. De plus, la fluctuation des textes désavantage de plus en plus les employeurs qui sont tenus par les accords qu'ils ont signés, par rapport à ceux qui n'ont conclu aucun accord. Et il y en a beaucoup.

Si les entreprises qui n'ont pas négocié sont entravées dans leurs possibilités d'aménagement du temps de travail, celles qui ont négocié le regrettent parce qu'elles sont à présent entravées dans leurs possibilités de bénéficier des souplesses nouvelles ou à venir.

Il faudrait donc un toilettage des textes pour les rendre plus lisibles et donner plus de liberté aux entreprises pour négocier des accords dérogatoires.

Quant aux aides prévues par la loi Aubry II, elles n'ont pas compensé le surcoût induit par le maintien de salaire lors du passage aux 35 heures. Le passage de la durée hebdomadaire du travail de 39 à 35 heures, sans baisse de salaire, a ainsi entraîné une hausse du coût du travail de 11,4 %, qui n'a jamais pu être vraiment répercutée sur notre clientèle.

Concernant l'effet sur l'emploi, nous ne sommes pas du tout convaincus que les lois Aubry ont permis la création ou la préservation de nombreux emplois. Les employeurs qui devaient procéder à des licenciements pour le bien de leur entreprise, y ont procédé malgré la perspective de perdre les aides Aubry ou de ne pas pouvoir en bénéficier. Quant aux embauches, l'impact des lois Aubry n'a pas été significatif dans nos activités, pour ne pas dire nul, et les créations d'emplois constatées ces dernières années dans notre branche résultent bien davantage de la bonne santé de notre secteur d'activité et de la croissance, que des 35 heures.

La plupart des employeurs qui ont réduit le temps de travail de leurs salariés à 35 heures n'ont donc pas recouru à des embauches pour compenser la réduction du temps de travail. Pour s'adapter, ils ont souvent réduit le temps de travail des salariés sur la journée et supprimé les pauses sauvages, jusque-là tolérées.

Ce choix s'explique par les contraintes inhérentes à nos métiers. Nous sommes des prestataires de services et notre personnel doit répondre aux besoins d'une clientèle, qui exige une grande disponibilité et demande de plus en plus de conseils et de prestations.

La diversité des postes de travail, et ce que la clientèle attend de chaque salarié, induisent des différences de traitement entre salariés, un éclatement des organisations de travail et une individualisation de plus en plus forte de la gestion des hommes. Par exemple, le négociateur immobilier doit pouvoir faire visiter un appartement à ses clients entre midi et deux heures ou le soir après 20 heures, voire le samedi. L'agent de location dans une station touristique doit être disponible le samedi pour accueillir ses clients.

Pour le chef d'entreprise ou son service des ressources humaines, cette situation constitue une charge de travail supplémentaire et génère de nombreuses difficultés au quotidien – modalités de calcul des congés et des absences, recours aux heures supplémentaires, gestion des différents SMIC, sort des salariés à temps partiel par rapport aux salariés à temps complet, établissement des feuilles de paie et des contrats de travail.

Par exemple, nous rencontrons de sérieuses difficultés dans la gestion du temps de travail de nos gestionnaires de copropriétés, qui doivent parfois tenir des assemblées générales jusque tard dans la soirée ou le samedi. Or, nous ne pouvons pas recourir aux forfaits en jours sur l'année parce que nos accords de branche n'ont pas été étendus et parce que nos gestionnaires de copropriétés ne sont pas tous des cadres.

Pour nos commerciaux, c'est le décompte du temps de travail qui pose la plus grande difficulté. Pour ces salariés, souvent sur les routes à l'extérieur de l'entreprise, qui jouissent d'une très grande autonomie d'organisation quotidienne, nous n'avons aucune réponse. Nous n'avons aucun moyen de contrôler véritablement leur temps de travail. D'ailleurs, ils ne sont pas rémunérés en fonction d'un nombre d'heures de travail, mais en fonction du nombre d'affaires qu'ils réalisent, puisqu’ils sont rémunérés à la commission.

La logique de contrôle et de décompte, ainsi que le régime des heures supplémentaires contingentées, sont donc incompatibles avec nos professions et constituent pour notre activité un grave handicap. Le temps de travail pensé en volume est en fait inadapté dans un secteur où le résultat régit tout, y compris les moyens humains, et où le service rendu à nos clients ne se réduit pas seulement à un temps de travail, mais consiste essentiellement en une prestation intellectuelle, impossible à quantifier en termes de durée de travail.

En ce qui concerne nos salariés, nombre d'entre eux regrettent de ne pas pouvoir effectuer plus d'heures supplémentaires et de devoir ainsi renoncer à une partie de la rémunération que leur capacité de travail pourrait leur apporter.

Par ailleurs, la charge de travail n'ayant pas diminué, les salariés qui sont passés aux 35 heures doivent effectuer leurs missions dans un laps de temps plus court, ce qui a naturellement accéléré les rythmes et l'intensité du travail. Ils sont donc plus fatigués.

Cette dégradation des conditions de travail, générée par le passage aux 35 heures, frappe d'autant plus notre branche que son personnel est majoritairement féminin.

Vous l'aurez compris, le bilan que nous pouvons tirer de l'application des 35 heures dans notre branche d'activité n'est pas des plus positifs. Pour autant, nous sommes conscients qu'un retour en arrière est impossible.

Nous n'attendons pas une remise en cause radicale des 35 heures, mais nous souhaitons pouvoir jouir d'une plus grande souplesse pour parvenir à gérer de façon rationnelle le temps de travail de nos salariés, qui demandent également cette souplesse.

Surtout, nous souhaitons qu'une réelle liberté soit enfin laissée aux entreprises pour négocier en leur sein des accords adaptés à leurs situations, répondant mieux à leurs besoins et aux aspirations de leurs salariés. Les accords de branche ne peuvent pas appréhender toutes les spécificités des milliers d'entreprises qui entrent dans leur champ d'application. De plus, ces accords – nous en avons fait l'expérience – sont très difficiles à conclure. Ils font l'objet de négociations interminables et leur extension, sans laquelle tout ce travail ne sert à rien, se révèle très aléatoire.

C'est pourquoi nous souhaitons que les accords collectifs d'entreprises soient encouragés, libérés et, surtout, puissent s'inscrire dans un cadre légal simplifié, stable et cohérent.

Ils doivent pouvoir déroger, ou suppléer, aux accords de branche parce que la question du temps de travail est trop importante pour laisser nos entreprises enfermées dans un carcan qui pèse lourdement sur leur santé.

Nous pensons aussi aux très petites entreprises, qui n'ont absolument pas les capacités d'adaptation et les ressources nécessaires pour accroître leur compétitivité dans un environnement juridique complètement sclérosé. Aujourd'hui, elles ne peuvent plus demander à un salarié de travailler huit heures par jour, cinq jours sur sept, même si le salarié est intéressé pour effectuer des heures supplémentaires. Lorsqu'on n'a qu'un ou deux salariés, la gestion des horaires d'ouverture et la disponibilité vis-à-vis de la clientèle ne peuvent pas être satisfaisantes.

Pour résoudre ce problème, il est nécessaire que le contingent annuel d'heures supplémentaires, actuellement fixé par décret à 180 heures jusqu'au 31 décembre 2005, soit pérennisé. Il doit en aller de même pour le taux de majoration de 10 % pour les quatre premières heures supplémentaires.

Pour conclure, il serait nécessaire, voire indispensable, d’obtenir un accord de branches libéral fixant un minimum et un maximum d’heures supplémentaires et autres clauses se rapportant à la classification des salariés. Il permettrait ainsi la conclusion d'un accord collectif d’entreprise librement négocié entre les salariés et le chef d’entreprise. Encore faut-il pouvoir recourir à la présence, indispensable, d'un interlocuteur dans l’entreprise et, pour ce faire, obtenir l'autorisation d'un salarié mandaté au sein de l'entreprise. Or, cette possibilité a été supprimée par la loi Fillon.

M. le Président : Je vous remercie.

Ce n'est pas la première fois que nous entendons dire que le temps n'est pas la bonne mesure d'évaluation du travail dans certaines activités. L'industrie pharmaceutique, avec ses commerciaux par exemple, est également dans ce cas.

Parmi les constats que vous avez pu faire depuis l’application de la loi, avez-vous senti un changement chez les cadres et les salariés par rapport à la valeur travail ? Selon vous, cette loi a-t-elle eu des conséquences sur la relation entre l'individu et la

valeur travail ? Le risque de déstructuration à terme de la société, qui pourrait en résulter, nous préoccupe beaucoup.

Vous avez également abordé le problème des industries touristiques que je connais bien, en particulier les stations de sports d'hiver où je suis stupéfié de constater les difficultés générées. Avez-vous des propositions concrètes pour répondre au problème du travail du samedi, puisque les appartements sont libérés et réoccupés le samedi ?

Par ailleurs, votre fédération a-t-elle constaté des évolutions dans les achats de résidences secondaires depuis la mise en place des 35 heures ? Le marché a-t-il évolué de manière positive ?

M. Philippe PREVEL : S'agissant de l'impact des 35 heures sur nos cadres, ces derniers sont quelque peu déstabilisés, dans la mesure où ils ont toujours la même charge de travail dans un temps qui, éventuellement, a été réduit. Le gestionnaire de copropriété a une charge de travail considérable résultant de la demande de plus en plus importante de notre clientèle, compte tenu de la complexité de la législation ou des obligations légales en matière d'habitat – que nous ne contestons pas – sur l'amiante, la décence des locaux, etc. Lorsque ce gestionnaire a constitué son dossier, tenu de nombreuses assemblées générales se terminant souvent au-delà de minuit, il est, c'est normal, fatigué et prend donc ses jours de RTT. C'est souvent le moment que choisissent les sociétés pour prendre rendez-vous pour le contrôle de l'amiante imposé par la législation etc. Il ne pourra donc prendre qu'une partie de ses RTT, parce que personne d'autre ne peut le remplacer. En effet, ces dossiers sont réellement *intuitu personae*, car ils ne peuvent être confiés à une secrétaire ou à un autre gestionnaire qui ne sera pas au courant de leur contenu. Cette difficulté, qui est ressentie par le salarié, revient vers le chef d'entreprise. C'est un constat quotidien.

Pour les transactionnaires payés à la commission, leur intérêt est de traiter un maximum d'affaires pour avoir un maximum de commissions. L'entreprise et le salarié y trouvent chacun leur compte et sont heureux dans l'entreprise. Pour ce faire, ces personnes ne comptent pas leurs heures. Du fait des contraintes de leurs interlocuteurs, elles doivent faire face à des demandes de rendez-vous le samedi matin ou entre midi et 14 heures ou après 20 heures. Elles devront donc respecter tous leurs engagements pour conclure une affaire et avoir leur commissionnement.

Je connais peu les résidences de tourisme. Il est vrai qu'elles sont confrontées à une rare complexité : travail les samedis et les dimanches, nombreuses catégories de salariés – femmes de ménage, hommes d'entretien, maîtres nageurs, kinésithérapeutes, moniteurs de ski, etc. Elles ne savent plus comment faire.

Notre accord de branche, qui les régit, ne permettant pas tout, les plus grosses entreprises arrivent à trouver certains accords avec leurs syndicats et s'en contentent, en se disant qu'ils verront bien le jour où il y aura un problème. Ces accords en interne leur permettent de négocier les salaires et l'organisation du temps de travail. J'oserais dire qu'ils « vivent comme cela », mais c'est vraiment à « la limite » de la légalité.

L'incidence économique des 35 heures sur l'immobilier pur, pour le logement ou l'investissement, est quasi nulle, mais il est difficile de la mesurer en l'absence de statistiques. En revanche, on peut mesurer l'incidence des 35 heures sur les absences à court terme. Nous savons que ce n'est pas la peine d'appeler une entreprise le vendredi après-midi ou le lundi matin jusqu'à midi parce qu'il n'y aura personne, sauf celles qui ont une obligation de permanence 24 heures sur 24.

Trouver un plombier en cas de fuite importante dans un immeuble un vendredi après 15 heures relève de la gageure. Le chef d'entreprise répond que ses salariés

sont aux 35 heures et qu'ils ont donc terminé à midi. Si la fuite est très importante, des sociétés se sont certes organisées – mais à quel prix ! – pour avoir un service 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Il faut multiplier le coût par quatre. Peut-on supporter une telle dépense pour changer un robinet d'arrêt dans un immeuble ?

Il y a quelques mois, sur le secteur banlieue ouest de Paris, j'ai été contraint de couper l'eau pour 200 logements – c'est-à-dire 600 personnes privées d'eau – pendant 24 heures, le temps de trouver l'entreprise de dimension suffisante pour faire les réparations.

Sur le tourisme, l'incidence est indéniable. Tous ceux qui font de la location saisonnière constatent que les demandes ne s'expriment plus en mois, mais à la quinzaine, puis à la huitaine, voire du vendredi au lundi.

Pour les achats de résidences secondaires, je pense que l'incidence est positive. Il y a eu des achats de résidences secondaires à l'état d'abandon. Nos concitoyens vont bricoler le week-end et partent le vendredi midi pour rentrer le dimanche soir ou le lundi matin. L'impact économique sur l'immobilier est certain.

M. Christian DECOCQ : Pourriez-vous revenir sur ce qui peut apparaître comme une contradiction ? Vous venez de démontrer l'inadaptation totale des lois Aubry à une profession très spécifique.

Et pourtant, vous dites aussi que vous ne demandez pas de revenir en arrière. Cette apparente contradiction donne des armes à ceux qui, comme Mme Aubry, défendent bec et ongles les 35 heures.

M. Philippe PREVEL : M. le député, pour avoir participé aux travaux de la commission paritaire mixte sous la tutelle du ministère du travail, je crois pouvoir dire que tous les syndicats, de salariés comme patronaux, ont toujours été contre les lois Aubry. C'est une évidence.

Nous avons réactualisé notre convention collective. Nous pensions le faire en moins d'un an et nous avons abouti le 12 décembre 2003, au bout de deux ans et demi, à un accord unanime des syndicats de salariés. La signature devrait intervenir dans quelques jours.

A chaque réunion de cette commission, tous les salariés, tous les syndicats de salariés, de quelque bord qu'ils soient, ont toujours été contre les 35 heures !

Cela étant, je me voyais mal venir devant vous pour vous demander l'abrogation des lois Aubry et le retour aux 39 heures. Mais, si vous me demandez mon intime conviction et celle des syndicats patronaux que je représente, revenir aux 39 heures serait parfait. Nous n'aurions pas à jongler avec les heures supplémentaires et les SMIC multiples. En ces domaines, la complexité est telle que plus personne ne s'y retrouve, y compris les salariés et leurs syndicats.

Je peux vous affirmer que les syndicats de salariés ont été unanimement opposés aux 35 heures. Néanmoins, revenir en arrière aujourd'hui, est-ce possible ? C'est à vous, politiques, qu'il revient de répondre à cette question.

En ce qui nous concerne, c'est bien évidemment une demande que nous souhaitions faire, mais je n'osais pas la soumettre devant cette mission.

M. le Président : M. Prevel, nous sommes ici pour entendre la vérité. Si vous pensez qu'il faut revenir en arrière, il faut le dire.

De manière générale, on nous a dit qu'il était trop complexe de revenir en arrière et que la renégociation serait trop difficile au plan technique, notamment pour les grandes entreprises qui ont organisé leur activité à partir de cette loi.

Cela étant, c'est certainement moins compliqué pour des entreprises comme les vôtres que pour des entreprises grandes consommatrices de main-d'œuvre, comptant plusieurs dizaines de milliers de salariés.

M. Philippe PREVEL : M. le Président, je me suis situé dans le cadre juridique actuel particulièrement complexe où un retour en arrière nous paraissait insurmontable. Vous m'avez posé une question directe, je vous répondrai directement : si nous pouvions revenir aux 39 heures, nous serions les plus heureux.

A un moment donné, lors d'une commission de négociation, j'ai dû passer pour « un martien », quand j'ai dit aux syndicats de salariés, qui n'arrêtaient pas de critiquer les 35 heures, qu'il eût été plus simple de rester aux 39 heures et d'augmenter les salaires de 10 %, naturellement en aidant les entreprises à faire face à cette hausse de leurs charges.

En effet, avec les 39 heures, le salarié disposait de quelques heures pour faire les magasins et avait un peu d'argent pour faire quelques achats. Avec les 35 heures, il a quatre heures de plus pour regarder les vitrines, mais dispose toujours de la même somme. Cela ne peut que le rendre plus malheureux.

Cela a fait sourire à l'époque, mais un an et demi plus tard, certains reviennent en disant que cette idée n'était pas si mauvaise. Malheureusement, ce n'est pas ce qui a été fait.

M**. Yves BOISSEAU :** Avez-vous le sentiment que les 35 heures ont provoqué un accroissement du recours aux emplois précaires, soit sous forme d'intérim pour compléter des heures, soit sous forme de CDD plus nombreux qu'autrefois ?

Hier, en commission des affaires sociales, nous examinions une proposition de loi d'un collègue de l'opposition sur la précarité de l'emploi. Il se plaignait de l'accroissement fort de l'intérim et des CDD. C'est vrai, mais l'arrivée des 35 heures n'a-t-elle pas contribué à augmenter fortement ce phénomène ?

M. Philippe PREVEL : En ce qui concerne nos activités très spécifiques, trouver un transactionnaire ou un gestionnaire de copropriété digne de ce nom dans l'intérim est impossible. Pour les salariés classiques, standardistes ou autres, nous avons pu développer notre informatique pour leur donner d'autres missions. Nous n'avons donc pas eu recours à l'intérim de façon significative. Il se peut que de très grandes entreprises y aient eu recours quelques semaines, mais pas de façon significative.

Je suis en train de préparer le rapport annuel de branche. Nous avons exploité 1 400 réponses des 5 000 que nous attendons, sur 8 300 adhérents.

Sur la base des réponses exploitées, 1 760 personnes ont été embauchées en 2003. En tenant compte des démissions, des licenciements et des départs en retraite, l'accroissement des effectifs atteint 700 personnes dans notre secteur, qui est très porteur.

S’agissant des contrats à durée déterminée, les réponses exploitées donnent seulement 372 CDD pour 7 200 salariés en contrat à durée indéterminée, c’est-à-dire quelque chose de très limité qui n'a strictement rien à voir avec les 35 heures.

Dans notre branche d'activité, je pense qu'il est faux d'affirmer que les 35 heures ont entraîné un accroissement de l'intérim – c'est trop compliqué – ou du nombre de CDD, ou alors de façon non significative voire quasiment nulle.

M. le Président : Concernant le rapport entre l'individu et la valeur travail, vous n'avez pas répondu à la question de savoir si la mise en œuvre de la loi, quelle que soit la réaction négative des syndicats, a provoqué chez vos salariés, notamment vos cadres, des comportements faisant que l'on réfléchit plus à la prise de ses congés qu’à ses responsabilités professionnelles ? Y a-t-il un changement ou pas ?

M. Philippe PREVEL : Il y a bien évidemment eu un changement de mentalité. J’en parle en connaissance de cause puisque, je dirige la filiale d'un groupe, qui compte 2 600 salariés, et dans lequel il y a effectivement des jours de RTT. L'ancienneté au sein de ma société se situe entre douze et vingt ans. A l’exception d’un ou deux, mes collaborateurs ne savent pas ce que c’est que les 35 heures. Ils ont un travail à faire et l’exécutent. En revanche, plusieurs me font savoir qu’ils sont en RTT.

M. le Président : Les plus jeunes ?

M. Philippe PREVEL : Non, même chez ceux qui ont une certaine ancienneté. La loi a donc créé chez eux – le terme est peut-être fort – un certain désir d'oisiveté. Penser que la loi offre une liberté incite l’intéressé à l'utiliser effectivement. Si cela pose un problème, les autres s’en débrouilleront.

C'est un constat personnel, mais il peut être fait par l'ensemble des autres chefs d'entreprises au niveau national.

Pour le personnel non-cadre, c’est une évidence. La distinction entre l'employeur et l'employé est nette. Hier soir, j'ai reçu un mot pour me prévenir d’une prise de journée RTT. Il n'y a pas de discussion, rien. Nous sommes mis devant le fait accompli. Or, nous sommes en pleine période de convocations des assemblées générales de copropriété avec tous les dossiers à préparer, etc. On nous prévient de la prise de journée RTT sans autre forme de procès. Cela nous crée des problèmes.

Vous avez raison de poser la question : les salariés des entreprises ont bien acté leur droit et l'utilisent de façon, non pas anarchique, mais conforme à cette loi.

M. le Président : Pour nous, cette question constitue un réel problème de société. Nous voulons savoir si cette modification est de nature à entraver le développement de l'économie et l'activité globale du pays dans sa structure et son activité économique ou si, au contraire, elle a des effets positifs.

C'est pourquoi je posais la question des jeunes. Je pensais que c'étaient plutôt les jeunes cadres qui, dans la mesure où ils s'engagent dans la vie active alors que les 35 heures sont une donnée de fait. Vous dites que même les anciens y sont soumis. C’est étonnant !

M. Philippe PREVEL : Bien sûr ! J'oserais dire que le jeune veut monter dans la hiérarchie de l'entreprise. S'il commence à calculer ses jours, ses horaires, il ne montera

pas très vite ou quittera l'entreprise. Il va donc s'investir et travailler sans prendre ses jours de RTT. Pour lui, les 35 heures ne seront pas une difficulté, il n'aura aucun état d'âme. Il est là pour travailler et monter pour parvenir au plus haut échelon de notre convention collective.

En revanche, pour les cadres qui ont une certaine ancienneté et un certain âge, c'est autre chose. Il faut reconnaître que certains postes sont contraignants et fatigants. Un cadre, qui a fait vingt ans de copropriété, est usé. Il n'a quasiment pas eu de vie de famille, puisque les réunions se terminent très tard. Il devient, d'ailleurs, de plus en plus difficile de convoquer ces réunions, puisque c'est devenu impossible de le faire pendant les vacances, les lundis, les mercredis ou les vendredis.

M. le Président : Je me sens concerné par ce que vous dites car, en tant que maire, il m'arrive de convoquer les gestionnaires de copropriété pour des réunions à 20 h 30 et qui se terminent à 23 heures ou minuit. Si je comprends bien, je vous pose des problèmes insolubles ?

M. Philippe PREVEL : Quand une réunion de ce type doit se dérouler et que le gestionnaire responsable ne peut être présent, je me dois, en tant que chef d'entreprise, d'être présent. Généralement, j'y vais et je tiens à y être parce que cela m'intéresse.

M. le Président : C'est vous qui y allez parce qu'il n'y a pas de salarié pour vous remplacer !

M. Philippe PREVEL : Absolument. Cela concerne parfois même des personnes qui ont une excellente mentalité. Par exemple, j'ai un cadre de haut niveau, qui a 17 ans d'ancienneté au sein de ma société et qui m'annonce qu'il n'assumera plus que deux réunions par semaine. Si on lui en demande une troisième, il la reporte à la semaine suivante.

C'est dû aux 35 heures. Auparavant, cela n'existait pas. Il n'y avait aucun état d'âme. On essayait de caler les choses au mieux, en commençant un peu plus tôt pour finir un peu moins tard, même si c'était difficile.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Gilles DUCROT,
président de l'Union des fédérations et syndicats nationaux d'employeurs sans but lucratif du secteur sanitaire, médico-social et social (UNIFED)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 26 février 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons M. Gilles Ducrot, président de l'Union des fédérations et syndicats nationaux d'employeurs sans but lucratif du secteur sanitaire, médico-social et social (UNIFED).

M. Ducrot, vous êtes également vice-président du SOP, syndicat général des organismes privés sanitaires et sociaux à but non lucratif, l'un des syndicats fondateurs de l'UNIFED. Vous êtes accompagné de M. Laurent Tissot, conseiller technique de votre fédération.

Notre commission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997. Votre fédération, qui rassemble 6 organisations ou syndicats d'employeurs du secteur médico-social, compte près de 14 000 associations, gère près de 6 300 établissements, et emploie près de 450 000 salariés.

L'importance de ces chiffres et du secteur dans lequel vous intervenez explique notre souci de vous entendre sur la manière dont les 35 heures ont été mises en place dans votre secteur et chez vos adhérents.

Vous nous préciserez comment vous avez ressenti la mise en œuvre des 35 heures et les conséquences qu'elles ont pu avoir ou pas sur le fonctionnement de l'activité de vos établissements.

M. Gilles DUCROT : Je voudrais préciser que l'UNIFED rassemble des organismes comme la Croix Rouge, la Fédération nationale des centres de lutte contre le cancer, les associations de parents d'enfants handicapés ainsi que de nombreux établissements privés indépendants. Pendant près de vingt ans, j'ai moi-même été président d'un foyer d'accueil pour femmes handicapées mentales.

Le 1er avril 1999, nous avons conclu un accord de branche visant à mettre en œuvre l'aménagement du temps de travail.

Il faut rappeler que notre secteur est assez spécifique puisque, si nos structures sont privées, elles sont financées par des fonds publics et soumises à la procédure d'agrément ministériel. La situation est d'autant plus particulière que nous ne sommes pas des employeurs comme les autres. Les gains de productivité sont, en effet, difficiles à envisager dans un secteur comme le nôtre, où nous travaillons sur l'humain.

Concernant la mise en place de la RTT, plus de 80 % des accords collectifs qui ont été conclus sont des accords d'anticipation Aubry I. Cela s'explique par la pression des financeurs sur les associations, afin d'obtenir le maximum d'aides légales.

Vous connaissez les conditions requises pour la conclusion d'un accord d'anticipation Aubry I : réduction de 10 % du temps de travail, embauches à hauteur d'au

moins 6 % de l'effectif de référence et maintien des effectifs pendant aux moins deux ou trois ans.

En ce qui nous concerne, nos financeurs nous ont demandé de fixer le taux d'embauche à un plafond de 6 % maximum. Nous avons réussi à tenir le cap, puisque nos chiffres indiquent 6,16 % d'embauches supplémentaires.

Les embauches réalisées dans ce cadre ont été financées grâce à des efforts réalisés dans l'organisation du temps de travail, par une forte modération salariale avec gel de la valeur du point sur deux ans. Cela représente un gel des salaires de 2,34 %, qui n'a jamais été rattrapé jusqu'à présent, d'où une détérioration des relations sociales au sein de nos établissements, et par l'obtention des aides légales Aubry I puis Aubry II.

L'équilibre financier de nos établissements est très fragile, vous vous en doutez, parce que nous sommes tributaires du taux directeur fixé par nos financeurs, que sont les conseils généraux, l'Etat etc, selon que l'on se situe dans le domaine sanitaire, médico-social ou social. Nous sommes naturellement parfaitement conscients que les financements ne sont pas extensibles.

Nous avons rencontré quelques difficultés, et non des moindres, résultant de l'inadéquation des modes d'aménagement et de réduction du temps de travail dans nos associations, qui demandent beaucoup de souplesse.

Pour vous donner un exemple, le passage de 39 à 35 heures a réduit de quatre heures le temps de travail et les embauches ne compensent pas obligatoirement ce déficit horaire, puisqu'il n'est pas possible de découper les horaires de travail des gens qui travaillent avec des handicapés ou des malades. Tout cela a induit des difficultés très importantes, d'autant que nous ne pouvons pas faire de gains de productivité.

Nous avons rencontré d'autres difficultés, en ce qui concerne l'annualisation du temps de travail, les difficultés de recrutement de personnel qualifié, du fait du caractère peu attractif de nos salaires, l'insuffisance de nos financements. Nous avons été dans l'obligation de réduire les périodes d'ouverture dans certains cas, puisque beaucoup d'établissements travaillent en internat. En effet, il n'est guère possible de laisser nos pensionnaires sans surveillance entre la fin de leur repas et leur coucher.

L'insuffisance des créations d'emplois a détérioré les relations entre nos salariés et les usagers, le premier devant se consacrer à sa mission technique souvent au détriment de sa relation humaine et sociale avec le pensionnaire. Enfin, nous avons beaucoup souffert des dispositifs rigides et coûteux du régime du temps partiel, alors que nombre de nos salariés y sont soumis.

M. le Président : Je vous remercie.

Vous dites que vous manquez de personnels qualifiés, en raison du niveau de vos salaires. J'imagine que le gel salarial, résultant des 35 heures, n'a pas arrangé les choses !

Vous avez dit que les relations avec vos patients ont pâti des 35 heures. Confirmez-vous que le passage aux 35 heures ait été à l'origine d'une diminution qualitative ou quantitative de l'offre de soins dans vos établissements ?

Par ailleurs, nous avons entendu des salariés qui sont satisfaits de la réduction du temps de travail et d'autres qui auraient préféré gagner plus en travaillant plus. Quelle est la situation dans vos établissements ?

Enfin, observe-t-on une intensification de certaines conditions de travail ? La diminution du temps de travail a-t-elle des conséquences au niveau du stress chez les salariés et sur le taux d'absentéisme, en raison de l'intensification du travail ?

M. Gilles DUCROT : Je pense qu'il y a une diminution qualitative des soins apportés à nos pensionnaires et aux personnes qui font l'objet de soins dans nos établissements. Comme je le disais tout à l'heure, le temps de travail a été diminué sur la plage horaire consacrée aux pensionnaires ou aux résidents, sans que l'on puisse mettre quelqu'un en place pour les heures qui suivent. Or, dans un pensionnat, la personne qui a passé la demi-journée avec les résidents les accompagne normalement jusqu'à leur coucher.

De plus, il y a eu une diminution quantitative, puisque la diminution de 10 % du temps de travail n'a été compensée que par 6 % d'embauches, soit un différentiel de quatre points. A partir de là, c'est un peu la quadrature du cercle pour nous.

M. le Président : Les syndicats de salariés ont-ils eu conscience de ce problème, l'ont-ils relevé, ont-ils réagi et de quelle manière ?

M. Laurent TISSOT : Oui, mais il faut bien se rendre compte que les 35 heures constituent une réforme qui ne peut être que populaire du point de vue du salarié.

Du côté de l'employeur, la situation a été faussée avec une réduction du temps de travail de 10 % et une embauche limitée au plus à 6 %. Au-delà du fait que le travail ne se partage pas de manière mathématique, il y avait une perte de quatre points, impossible à compenser en termes d'organisation, puisque nous ne pouvions pas avoir de gains de productivité, incompatibles avec notre secteur. On peut certes améliorer l'organisation, car tout est perfectible, mais pas en ce qui concerne la prise en charge 24 heures sur 24 des usagers du secteur sanitaire, social et médico-social.

En plus de la réduction du temps de travail, les lois Aubry ont rigidifié les autres paramètres en matière de durée du travail. Ainsi, la règle du repos quotidien de onze heures entre deux journées travaillées gêne aussi les employeurs.

Le paradoxe est que, même si l'on se situe du côté du salarié, il en résulte un climat social totalement désastreux. Nous n'avons jamais eu autant de contentieux prud'homaux, autant de difficultés de gestion au jour le jour avec les salariés. Les employeurs dépensent plus d'énergie aujourd'hui à gérer les emplois du temps des personnes et à gérer les contentieux qu'à s'occuper de leur activité première qui est la gestion des établissements. On marche un peu sur la tête !

Ce climat social peut être expliqué par le manque de moyens. Si les salariés ont vu baisser leur temps de travail, on leur a néanmoins demandé de faire la même chose dans un temps réduit. Cela s'est traduit par du stress, des difficultés et des conflits.

La durée du travail a, certes, été réduite, mais on insiste peu sur le fait qu'ont été introduits des outils de flexibilité du temps de travail, qui n'existaient pas auparavant de façon aussi massive. Ces outils, tels que l'annualisation du temps de travail, sont des contraintes pour les salariés. Cela se traduit par des horaires inconfortables, avec des périodes hautes et des périodes basses de travail. Il est peut-être plus confortable de faire

39 heures par semaine que d'être à 35 heures sur l'année, avec des semaines à 44 heures et d'autres semaines à 21 heures.

La valeur du point, qui conditionne les salaires, devait être gelée sur deux ans, mais le rattrapage n'a pas encore été fait. Ce gel du pouvoir d'achat depuis plusieurs années crispe la situation. La RTT a entraîné une perte de 2,34 points. La parité avec la fonction publique est souvent invoquée, alors que nous ne sommes pas du tout passés aux 35 heures dans les mêmes conditions. Dans la fonction publique, en effet, l'équilibre financier n'avait pas à être recherché.

M. Yves BOISSEAU : Dans mon département, j'ai également constaté la dégradation du climat social dans les établissements accueillant des enfants handicapés. Vous nous dites que la raison essentielle est la modération salariale. On ne m'avait jamais dit que c'était la raison essentielle…

M. Gilles DUCROT : C'est l'une des raisons.

M. Yves BOISSEAU : M. Tissot a parlé d'annualisation du temps de travail. Je ne vois pas dans quel type d'établissement l'annualisation peut être utilisée chez vous.

M. Laurent TISSOT : L'annualisation du temps de travail, c'est-à-dire le fait d'avoir un référent annuel et des périodes de basse et de haute activité, a été le mode d'aménagement choisi à 75 % par les établissements. Pourquoi ?

En raison de la grande complexité des lois Aubry, nos adhérents ont opté, dans leur grande majorité, pour l'annualisation, pensant que ce serait la solution miracle dans la mesure où il s'agit du mode d'aménagement le plus flexible. Comme ils avaient du mal à optimiser l'organisation du temps de travail, ils ont pensé que ce serait plus simple en prenant un référent annuel.

Nos accords collectifs reposent donc à 80 % sur l'annualisation du temps de travail, souvent à tort, par méconnaissance des règles du droit du travail. Aujourd'hui, nos établissements doivent gérer ce mode d'aménagement extrêmement complexe, qui demande des moyens en ressources humaines qu'ils n'ont pas.

M. Yves BOISSEAU : Vous avez évoqué l'importance des personnels à temps partiel. Les 35 heures ont-elles provoqué un accroissement du recours au temps partiel ?

M. Laurent TISSOT : Non. Nous avons été gênés par le fait que les lois Aubry ont rigidifié les conditions de recours au temps partiel.

Dans notre secteur, beaucoup de salariés sont à temps partiel subi, et non choisi, parce que leur employeur ne peut leur proposer plus d'heures de travail. Alors que, en cas de besoin de remplacement, ces salariés sont très désireux d'augmenter leur temps de travail, les lois Aubry ont limité cette possibilité par toute une série de dispositifs.

Quand, de façon trop récurrente, vous faites des heures en supplément de votre horaire contractuel, la loi Aubry oblige à les intégrer dans l'horaire contractuel. Le vœu du législateur était que l'employeur, plutôt que de s'appuyer en priorité sur ses salariés à temps partiel en cas d'augmentation d'activité, soit obligé de recruter à l'extérieur.

On croyait lutter ainsi contre le chômage, mais tout cela est très théorique. En effet, on ne va pas recruter quelqu'un pour faire dix heures par semaine pendant deux mois. Il est plus efficace de le proposer aux personnels à temps partiel déjà en place.

Toutes ces règles ont donc compliqué les choses, puisque les personnels à temps partiel ne pouvaient plus travailler comme avant, avec la liberté de faire, de temps en temps, des heures supplémentaires sans qu'elles soient intégrées dans leur horaire contractuel.

M. Louis GISCARD D'ESTAING : Vous avez indiqué qu'un faux parallèle avait pu être établi entre un secteur comme le vôtre et la fonction publique, alors que vous n'obéissez pas exactement au même mode de fonctionnement que celle-ci.

Mme Aubry nous a indiqué que, si elle n'avait pas introduit de dispositif spécifique à la fonction publique, c'était parce que la fonction publique était déjà aux 35 heures, voire au-dessous dans certains cas. Pouvez-vous nous dire quel était le pourcentage des salariés travaillant 39 heures avant l'introduction des lois Aubry ?

En ce qui concerne les créations d'emplois, vous avez indiqué que vous aviez été plafonnés à 6 % d'embauches supplémentaires. Qui a pris ces coûts en charge ? De quelle façon ces recrutements, même plafonnés, ont-ils été répercutés soit sur l'usager de vos établissements, soit sur les organismes sociaux qui concourent au remboursement des prestations ?

M. Gilles DUCROT : Nos établissements fonctionnent avec des fonds publics alloués notamment par les conseils généraux. Soit nous sommes en déficit si nous n'avons pas les financements nécessaires, soit nous sommes obligés de composer avec les postes qui nous sont alloués. Tout le problème est là.

Quand le temps de travail est réduit de 10 % et que les embauches n'ont augmenté que de 6 %, il y a un manque de 4 points. Le financement n'aurait pas suivi si l'on avait fait plus de 6 % de créations d'emplois.

M. Laurent TISSOT : Nous n'avons pas encore vu tous les dégâts de la RTT. La réduction du temps de travail s'est faite dans notre secteur sur un équilibre financier établi à partir d'une modération salariale associée à l'obtention des aides légales – aides incitatives dites aides Aubry I et aides sur les bas et moyens salaires dites aides Aubry II. A ce jour, nous sommes en train de sortir du régime d'aides légales. En effet, les aides Aubry I avaient une échéance de 5 ans et les aides Aubry II sont remplacées par le dispositif Fillon depuis le 1er juillet 2003, globalement plus défavorable. Cette perspective est donc lourde de conséquences pour notre secteur. En effet, les emplois créés par la réduction du temps de travail vont être remis en cause par la diminution drastique des aides légales, remettant en cause l'équilibre financier des structures, avec pour paradoxe d'engendrer des licenciements économiques, alors que la loi initialement avait pour objet la lutte contre le chômage.

La proportion de salariés à 39 heures est un faux problème. En effet, quand nous avons opté pour les accords Aubry I, les règles étaient beaucoup plus restrictives que pour les accords Aubry II. La première règle était, non pas de diminuer de 39 heures à 35 heures, mais de réduire l'horaire existant de 10 %.

Dès lors, l'effort à accomplir était identique, quel que soit l'horaire de référence antérieur.

M. le Président : La réduction du temps de travail a-t-elle eu des conséquences sur la manière dont vous faites appel à l'intérim ?

M. Laurent TISSOT : L'intérim n'intéresse pas trop notre secteur. C'est surtout le travail à temps partiel et la possibilité, en cas d'accroissement de l'activité, de donner le surplus de travail aux salariés en place et non pas de recruter qui nous importe.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Max PONSEILLÉ,
président de la Fédération de l'hospitalisation privée

(Extrait du procès-verbal de la séance du 3 mars 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Nous recevons M. Max Ponseillé, président de la Fédération de l'hospitalisation privée.

M. le président, comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, qui a été engagée dans notre pays depuis 1997, tant dans le secteur privé que dans le secteur public.

En ce qui concerne le secteur public, nous nous sommes intéressés à la mise en place des 35 heures dans les hôpitaux et il est donc tout à fait naturel que nous nous interrogions aussi sur le déroulement de ce processus dans les établissements privés. Une délégation de notre mission a, d'ailleurs, pu en avoir une première approche dans une polyclinique privée à Reims.

Dans cette perspective, vos fonctions à la tête de la Fédération de l'hospitalisation privée, qui représente la quasi-totalité des 1 300 établissements privés de notre pays, font de vous un observateur privilégié.

Vous nous direz donc comment les établissements d'hospitalisation privée ont mis en œuvre la réduction du temps de travail et comment ils ont fait face aux problèmes qui en ont résulté en matière de personnel, notamment en ce qui concerne les infirmières.

M. Max PONSEILLÉ : Merci, M. le Président. C'est en effet un sujet important pour l'hospitalisation privée. Vous avez dit que vous aviez eu l'occasion d'auditionner des personnes issues du secteur privé et du secteur public. Le secteur que je représente est à l'interface entre les deux, puisque nous sommes indéniablement dans le secteur privé, par le statut de nos structures, mais, dans le même temps, nous avons des contraintes qui sont celles de l'hospitalisation publique et du secteur public en général. En effet, nous avons des contraintes sanitaires extrêmement fortes qui s'appliquent à nos établissements et nous sommes soumis à une planification qui régit nos modes de fonctionnement, ainsi qu'à une réglementation particulière et à des tarifs opposables.

Par conséquent, nous nous rapprochons par bien des côtés du fonctionnement de structures publiques. C'est peut-être là, avec la particularité de l'activité qui est la nôtre, à savoir la santé, que le problème des 35 heures s'est posé, et se pose toujours, de façon relativement spécifique.

Je vous rappelle que l'hospitalisation privée représente 40 à 45 % de la prise en charge hospitalière en France, plus de la moitié de la chirurgie, la spécialité la plus technique et la plus délicate, et des proportions très importantes – de 30 à 40 % – pour de nombreux secteurs, notamment l'obstétrique, un peu moins pour la médecine et la psychiatrie et un peu plus pour la cancérologie.

Sans entrer dans les détails, je peux donc dire qu'il ne peut pas y avoir de prise en charge hospitalière dans de bonnes conditions sans l'hospitalisation privée. Le secteur public est tout à fait incapable, quantitativement, de prendre en charge les Français. Nous sommes donc, plus qu'un complément, un partenaire majeur.

J'aborde un deuxième point qui permet d'éclairer l'année 1999, qui a été celle de la mise en place des 35 heures. Cette année-là, en fonction d'un type de régulation qui nous est spécifique et qui fait que nous évoluons à enveloppe fermée, les revalorisations tarifaires avaient été fixées à – 2 %. C'était la première fois dans notre histoire. Par la suite, nous avons récupéré une partie du retard à la suite d'un contentieux que nous avons gagné. Mais, nous avons abordé l'année 1999 avec – 2 % de revalorisation tarifaire, ce qui est tout à fait particulier dans un secteur où l'on reconnaît la nécessité d'une augmentation des moyens en raison des exigences accrues des patients et de l'évolution des techniques médicales.

Le contexte de 1999 n'a pas tellement changé. Je pense que les 35 heures pouvaient être faites pour des structures privées qui pouvaient, parallèlement à la réduction des heures de travail, obtenir des gains de productivité et mieux organiser leur travail. Ce n'est pas concevable dans des structures de soins. Alors que nous devons faire face actuellement à des demandes de plus en plus importantes de personnel soignant au chevet des patients, du fait de l'évolution des techniques, de la nécessité d'humaniser les structures et des impératifs de qualité, il nous paraît excessivement difficile d'envisager de réaliser des gains de productivité.

J'ajoute qu'il nous est impossible de jouer sur les horaires, puisque nous avons vocation à être ouverts 24 heures sur 24 et sept jours par semaine. Dans un service d'hospitalisation ou un service d'urgence, il faut impérativement que les moyens soient mis en permanence à la disposition des patients présents.

Sur ces deux points importants, nous n'étions donc absolument pas placés dans les conditions permettant de mettre en place les 35 heures en 1999. Cela reste le cas aujourd'hui.

Par ailleurs, la réduction du temps de travail, et ses conséquences en termes de réorganisation de celui-ci, ne peuvent s'appliquer qu'à des structures en développement qui pourraient compenser l'augmentation de la masse salariale par une augmentation de leur activité ou de leur chiffre d'affaires. Or, nous sommes contingentés sur notre activité de façon stricte. La planification sanitaire étant sévère – elle l'était particulièrement en 1999 et elle l'est toujours–, nos établissements ne peuvent pas espérer compenser en termes de chiffre d'affaires l'augmentation du coût de la masse salariale et, parallèlement, le fait qu'ils soient à l'intérieur d'une enveloppe fermée qui leur sert de mode de régulation, les empêche d'augmenter leur activité. En effet, toute augmentation de l'activité nous est reprise, comme en 1999, en termes de chiffre d'affaires par la diminution des tarifs applicables.

Comme vous le voyez, nous ne sommes pas des entreprises privées, dont on peut dire qu'elles avaient les moyens de réorganiser leur travail, d'accroître la productivité de leurs salariés, de gagner en chiffre d'affaires et d'augmenter les bénéfices. J'ajoute que nous ne pouvons même pas ajuster nos tarifs, puisque ceux-ci sont opposables et qu'ils étaient en diminution cette année-là.

Je pense donc que le contexte de l'hospitalisation privée ne se prêtait absolument pas à la mise en place des 35 heures.

Il reste un dernier point, qui n'est pas des moindres. Les 35 heures avaient pour but d'augmenter les emplois. Or, pour ce faire, il faut avoir des candidats. Or, comme c'est encore le cas aujourd'hui, le monde de la santé vit sur une pénurie particulièrement importante d'infirmières – on n'arrive pas à en trouver –, d'autres métiers plus techniques – sages-femmes, kinésithérapeutes pour les centres de rééducation – et

aussi d'aides-soignantes. Par conséquent, le personnel que l'on souhaite recruter n'existe pas.

En outre, alors qu'on nous a imposé la mise en place des 35 heures au début de l'année 2000 et que nous nous battions sur un marché du travail exsangue, l'hôpital public a bénéficié d'une aide d'environ 17 milliards de francs pour permettre les remplacements et pallier les difficultés de recrutement. De ce fait, le marché du travail, qui était déjà asséché, l'a été encore plus à partir de mars et d'avril pour nos entreprises, qui essayaient de recruter le personnel dont elles avaient besoin pour répondre à l'obligation des 35 heures. Je rappelle, en effet, qu'en 1999, cette obligation ne concernait que l'hospitalisation privée, l'hospitalisation publique n'y entrant que dans un second temps.

Nous nous sommes donc retrouvés dans des conditions particulièrement pénibles. Nos établissements étaient dans un contexte économique difficile et, très franchement, je pense que la mise en place des 35 heures, dans ces conditions, ne peut se faire qu'en « rognant » sur les marges de fonctionnement et en risquant même, à terme, de ne plus pouvoir respecter entièrement le cadre réglementaire. La quasi-totalité des établissements l'ont respecté, mais ils risquaient de ne plus le faire. Certains n'ont pu y parvenir faute de personnel. L'incidence sur la qualité des soins n'a pu être que négative.

Concernant le volet économique, il faut reconnaître que les établissements ont bénéficié des aides Aubry I, puis des aides Aubry II. Les aides Aubry I ont été assez conséquentes et ont permis, la première année, de limiter les conséquences financières, mais elles ne sont pas pérennes. Elles diminuent actuellement et elles auront totalement disparu l'année prochaine. Dès lors, les établissements vont se retrouver dans un contexte financier grave, en raison de revalorisations tarifaires qui ne sont pas en rapport avec les enjeux et la dégradation du marché du travail.

Les aides Aubry II, elles, sont pérennes, mais elles sont plafonnées et moins importantes. En tout état de cause, elles n'ont pas permis d'endiguer les difficultés qu'a connues la profession.

Pour entrer dans la vie de chaque établissement, je dirai que le dialogue social, dans les établissements privés, était comparable à celui qui existait dans les PME, puisque l'hospitalisation privée est un tissu de PME. C'est ainsi que nous nous sommes retrouvés, pour un grand nombre d'établissements, avec l'obligation de signer rapidement des accords avec des délégués syndicaux, alors que, dans un grand nombre d'établissements, il n'y en avait pas à ce moment-là.

Cette obligation a été relativement lourde. Nous nous sommes retrouvés en position de demandeurs vis-à-vis de représentants syndicaux qui ont joué leur jeu et le dialogue syndical n'a pas eu la maturation nécessaire. Cela a dû s'effectuer dans l'urgence et, en fin de compte, les établissements ont dû faire face à des mouvements sociaux. C'est ainsi qu'au cours du printemps 2000, à la suite de la mise en place des 35 heures, de nombreux mouvements sociaux se sont développés dans les établissements, avec des revendications salariales, qui n'étaient peut-être pas infondées, mais qui, en tout état de cause, n'entraient pas dans les possibilités économiques des établissements qui venaient de mettre en place les 35 heures. Tout ceci à accru leurs difficultés et la désorganisation des services.

L'ensemble du tableau est donc à mon avis néfaste pour l'organisation du travail, pour la qualité des soins et pour l'équilibre économique. Aujourd'hui, comme des études récentes de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère de la santé l'ont montré, les établissements privés se

trouvent dans un contexte très difficile et je pense qu'ils traînent toujours les difficultés issues des 35 heures qu'ils n'ont pas pu endiguer.

D'autres effets collatéraux ne sont pas négligeables. Les 35 heures ont entraîné la mise en place d'une pause obligatoire au bout de six heures de travail. Cela peut paraître logique, mais encore faut-il qu'il soit possible de la mettre en place dans les établissements de soins. Cette pause devait permettre, théoriquement, aux salariés de sortir de leur tour de présence ou de garde, ce qui n'a pas été possible. C'est pourquoi cette pause a dû être payée. Aussi, de nombreux établissements ont été amenés à passer de 39 à 32 ou 33 heures, par paiement de toutes les pauses non travaillées.

En outre, la réduction du temps de travail a amené un recours à l'intérim particulièrement important. Actuellement, nombreux sont les établissements pour lesquels l'intérim représente 5 à 6 % de leur chiffre d'affaires. Or, l'intérim est excessivement coûteux, puisqu'il représente environ deux fois le coût d'un salarié. J'ajoute que l'appel à l'intérim n'est pas un garant de qualité puisque, quelle que soit la compétence des personnes, il s'agit d'un personnel de passage. Les 35 heures ont donc eu comme retentissement de conforter les sociétés d'intérim et, bien souvent, de placer nos établissements dans un état de dépendance à leur égard.

Voilà le bilan que je tire aujourd'hui des 35 heures, tant au niveau national qu'au niveau de la vie de chaque établissement. Je pense très sincèrement qu'il aurait été heureux d'exonérer le secteur hospitalier des 35 heures. Cependant, avec le recul, je pense qu'il n'est pas évident que cela aurait été possible, puisque les 35 heures se sont diffusées à l'ensemble des secteurs d'activité.

Nous avons aujourd'hui quelques revendications qui prolongent mon analyse. Les aides Aubry I devraient impérativement être prolongées, ne serait-ce que pour mettre l'hospitalisation privée sur un pied d'égalité avec l'hospitalisation publique, ce qui paraît logique puisqu'elle fait le même métier et prend en charge les mêmes patients. En effet, toutes les aides dont l'hospitalisation publique a bénéficié sont pérennes.

Je pense également que des aides particulières devraient être allouées aux établissements privés, pour permettre une convergence des salaires avec ceux du secteur public, le secteur privé n'ayant pas les moyens de hisser sa convention collective au niveau du statut de la fonction publique hospitalière. Ne serait-ce que dans un souci d'égalité vis-à-vis des salariés et pour permettre d'appliquer le principe « à travail égal, salaire égal », il faudrait accorder aux établissements privés une revalorisation tarifaire, autorisant cette convergence qui leur permettra de se retrouver sur un pied d'égalité sur le marché du travail.

M. le Président : Je vous remercie.

Vous avez évoqué des tensions sociales et des mouvements sociaux portant sur les salaires. Considérez-vous que la mise en place des 35 heures a créé de nouvelles tensions entre vous et les salariés ?

En ce qui concerne le décompte du temps de travail, comment avez-vous réglé les problèmes posés par les temps de repas, d'habillement, les pauses et les jours de congé ? Comment cela a-t-il été négocié et quelle a été l'évolution des temps de chevauchement dans vos établissements ?

Vous nous avez indiqué que vous avez eu des difficultés pour faire fonctionner vos services. En effet, vous auriez dû normalement recruter, alors que vous

n’avez pas pu le faire parce que l'augmentation de la masse salariale ne pouvait pas être supportée par les établissements. J'aimerais que vous développiez ce point, parce que l'un des objectifs de la loi sur les 35 heures était justement la création d’emplois.

Ma dernière question concerne l'offre de soins. Quelles ont été les conséquences de la RTT sur l'offre de soins ? Avez-vous été obligés de fermer des lits ou éventuellement des services à certaines périodes ? Avez-vous été amenés à réduire l'offre de soins pendant le week-end ?

M. Max PONSEILLÉ : Concernant les salaires et les mouvements sociaux, la situation était la suivante. Partout où il y a eu des accords, c’est-à-dire dans une petite moitié des établissements, ceux-ci prévoyaient une limitation des revalorisations salariales sur un an ou deux.

Or, nous nous sommes retrouvés, en mars-avril, face à des créations d’emplois très importantes dans l'hôpital public, puisque les aides accordées ont permis des embauches nombreuses. De ce fait, le personnel des établissements privés a été très sollicité, notamment le personnel infirmier, avec des propositions salariales nettement plus attractives que les nôtres, à un moment où nous venions de bloquer les salaires. C'est à partir de là qu'un mouvement de mécontentement s'est développé en France et a entraîné des mouvements de grève dans 150 à 180 cliniques, grèves qui ont duré quatre à six jours et ont entraîné des revalorisations salariales. Dès lors, en fin de compte, les engagements de modération salariale n'ont pas pu être tenus.

C'est ce mécanisme qui a eu un effet pervers, car les établissements, qui avaient basé leur équilibre sur un gel salarial, n'ont pas pu tenir au-delà d'un an ou deux.

M. le Président : Que s'est-il passé pour eux ?

M. Max PONSEILLÉ : Certains établissements se retrouvent actuellement dans une situation déficitaire depuis trois ou quatre ans, ce qui retentit sur leurs investissements et leur fonctionnement. Par ailleurs, une dizaine d'établissements ont déposé leur bilan et d'autres ont fonctionné dans des conditions qui n'étaient pas toujours parfaites, parce qu'ils n'ont pas trouvé le personnel infirmier nécessaire.

M. le Président : Peut-on dire que ces établissements auraient déposé leur bilan, même s'il n'y avait pas eu les 35 heures ?

M. Max PONSEILLÉ : L’hospitalisation privée est, depuis quelques années, confrontée à un phénomène général qui fait que les revalorisations annuelles des tarifs ne sont pas en rapport avec les enjeux d’une prise en charge hospitalière moderne. Cela a donc appauvri les établissements puisque, comme structures privées, ils ne peuvent compter que sur eux-mêmes. Je pense que, dans ce contexte général, la mise en place des 35 heures a été l'un des plus lourds phénomènes. Aucune décision n'a eu une importance identique à celle-ci. C'est la décision qui a désavantagé le plus les établissements.

Concernant le problème du chevauchement, les établissements ont pu trouver quelques gains de productivité en diminuant le temps de chevauchement. Mais, il faut garder à l’esprit que ce temps est aussi celui du passage des consignes, celui au cours duquel on revoit les dossiers médicaux. A partir du moment où on diminue trop le temps de chevauchement, cela retentit nécessairement sur la continuité et la qualité des soins. Mais, la réduction de ce temps de chevauchement, même si elle n'était pas souhaitable, a souvent été la seule solution à la disposition des établissements.

Deux autres éléments sont entrés en ligne de compte : la pause, que j'ai déjà évoquée, a été une vraie difficulté. Au-delà de six heures de travail, il faut une pause de vingt minutes. Cela est très difficile à organiser dans un service hospitalier ou un service de réanimation, d'autant plus que les temps d'habillage et de déshabillage ont été ensuite intégrés au temps de travail.

Tous ces éléments ont donc réduit le temps de travail effectif du personnel infirmier.

Je voudrais également évoquer la situation du personnel à temps partiel. Celui-ci est assez nombreux dans les établissements privés, parce que la population y est en grande partie féminine et que, pour des raisons de vie familiale, les temps partiels sont souvent privilégiés. Or, ce personnel à temps partiel avait deux solutions : soit diminuer son temps de travail, soit le conserver et bénéficier d'une augmentation de son salaire. Nous nous sommes donc retrouvés, vis-à-vis de ce personnel, avec une logique, qui n'était plus du tout celle de la réduction du temps de travail, mais celle de l'augmentation des salaires.

M. le Président : Qu'ont-ils choisi ?

M. Max PONSEILLÉ : Dans la majorité des cas, les personnes ont choisi de conserver leurs horaires antérieurs et cela a donc entraîné une revalorisation salariale d'environ 10 %. Il faut dire que, très souvent, elles n'avaient pas le choix parce que, la plupart du temps, il est plus difficile de réduire la durée du travail à temps partiel, par manque de souplesse ou de flexibilité dans l'organisation des horaires.

En effet, autant on peut concevoir, pour un magasin qui ouvre le matin et ferme le soir, de retarder l'heure d'ouverture ou d'avancer l'heure de fermeture de quelques minutes, autant, dans des établissements de soins qui subissent les contraintes concernant la pause ou le temps de chevauchement, c'était une chose excessivement complexe avec un grand nombre de personnes à temps partiel.

Vous m'avez demandé si les 35 heures avaient eu une incidence sur l'offre de soins. Au début, oui, mais, en fin de compte, nous avons réussi à la maintenir en faisant appel à l'intérim. Cela dit, nous avons connu deux étés particulièrement difficiles, l'été 2001 et l'été 2002, au cours desquels les établissements se sont retrouvés en complète rupture de recrutement. C'est ce qui a conduit nombre d'entre eux à fermer complètement leurs services pendant la période estivale. Par la suite, la réorganisation a permis de pallier pour partie ces problèmes. Cependant, certains établissements continuent aujourd'hui à fermer des services en période estivale, parce que c'est le seul moyen dont ils disposent pour gérer les horaires du personnel et les périodes de vacances.

M. le Président : Etes-vous soumis à la réduction à 32 heures 30 du travail de nuit à partir du 1er janvier 2004 et, si c'est le cas, comment avez-vous surmonté ce problème ?

M. Max PONSEILLÉ : Nous n'y sommes pas soumis, mais nous craignons de l'être. Il est vrai que, pour nous, ce serait très ennuyeux. Alors qu'actuellement, les plannings sur 35 heures sont difficiles à mettre en place, une nouvelle réduction de plus de trois heures serait très difficile.

M. le Président : Nous avons évoqué tout à l'heure les créations d'emplois. Etes-vous en mesure de nous préciser le nombre de créations d'emplois dans les établissements qui dépendent de votre fédération ?

M. Max PONSEILLÉ : Je n'ai pas le chiffre global, mais près de la moitié des établissements se sont inscrits dans le cadre de la loi Aubry I, donc avec des engagements de 6 % de créations d'emplois. Il y a donc eu incontestablement des créations d'emplois.

Cela dit, pour respecter ces engagements, certains établissements ont créé des emplois de personnels non soignants, alors qu'en fait, les besoins concernaient surtout le personnel soignant qu'ils ne trouvaient pas. On a donc créé les emplois qui n'étaient pas toujours les plus nécessaires au bon fonctionnement des services et à la difficulté qu'ils éprouvaient.

M. le Président : Vous voulez dire que, pour bénéficier des aides, on a créé des emplois « non utiles », parce qu'on ne trouvait pas de personnel pour les emplois utiles ?

M. Max PONSEILLÉ : On n'a pas créé les emplois les plus indispensables et les plus utiles. Actuellement, les besoins les plus importants ne portent pas sur le personnel administratif ou d'entretien, mais sur le personnel soignant.

M. le Président : Avez-vous eu des contrôles, à l'époque, sur le nombre réel de créations d'emplois ?

M. Max PONSEILLÉ : Il n'y a pas eu de contrôles. Cependant, dans la mesure où l'enjeu était d'avoir des aides importantes, je suis certain que les établissements ont respecté leurs engagements et que les recrutements ont été faits.

M. le Président : Avez-vous constaté une augmentation du taux d'absentéisme dans les établissements depuis la mise en place des 35 heures et, si tel est le cas, êtes-vous en mesure de l'évaluer ?

Par ailleurs, vous dites que les chefs d'établissement ne sont pas satisfaits. Mais, quelles sont les réactions des personnels en ce qui concerne la nouvelle organisation du travail ? Sont-ils satisfaits ?

M. Max PONSEILLÉ : Je pense que les gens ont sûrement éprouvé quelques satisfactions, ne serait-ce que parce que certains d'entre eux se retrouvaient, du jour au lendemain, avec une demi-journée disponible par semaine. Mais, ils l'ont souvent mal vécu. Dans les établissements, les plannings ont dû être totalement remis à plat : on s'est aperçu que les gens, en fin de compte, étaient très souvent insatisfaits des nouveaux plannings, sans tenir compte du fait qu'ils avaient gagné quatre heures de repos dans la semaine. C'est cette insatisfaction qui a prévalu.

A travers mon expérience de responsable d'établissement, je pense que, bien souvent, les accords ont été signés dans la morosité et le mécontentement au vu de la modification de plannings devenus très serrés. Ce n'était pas le but de la réforme.

Concernant l'absentéisme – mais ce que je vais dire me semble un lieu commun car cela a été répété à maintes reprises –, l'aspect le plus particulier me semble être l'inversion des valeurs : alors que l'une des valeurs importantes paraissait être le travail pour des salariés exerçant des métiers à fortes responsabilités – infirmières, sages-femmes, etc. –, on s'est aperçu que la priorité est devenue les loisirs. Les revendications fondamentales ont porté sur ce sujet et, petit à petit, on s'est axé uniquement sur ce point.

Je l'ai observé au niveau du personnel technique, pour des cadres qui n'étaient pas soumis à des horaires particuliers et qui s'impliquaient très fortement dans leur métier.

Du jour au lendemain, alors que des gens pouvaient auparavant travailler plus de 40 heures certaines semaines, avec une certaine fierté, la réduction du temps de travail a fait que leur axe de réflexion ne devenait plus leurs responsabilités professionnelles, mais l'organisation de leurs loisirs.

J'estime donc, et c'est un sentiment très partagé, qu'il y a eu une inversion fondamentale des valeurs entre l'activité professionnelle, la disponibilité personnelle et la qualité de la vie personnelle. Dans des métiers aussi délicats que les métiers hospitaliers, cette inversion des valeurs a été relativement grave. Elle s'est traduite en partie par de l'absentéisme, sans que ce soit systématique et, bien souvent, par une moindre implication professionnelle.

M. le Président : Effectivement, le constat que vous faites a déjà été fait par ailleurs. Cependant, il est bien évident que cela pose un problème de société. Ce constat que vous venez de faire a-t-il eu des conséquences sur la qualité du travail, l'organisation des services ou la qualité des soins ?

M. Max PONSEILLÉ : La réponse est difficile, parce qu'elle sera de toute façon subjective. Je pense qu'il y a eu effectivement une baisse de l'implication professionnelle, même si elle varie selon les personnes et il me paraît difficile de la quantifier.

Le problème, c'est que l'activité médicale peut être difficilement régulée. Dans un service hospitalier, le travail peut être faible certains jours et intense dans d'autres périodes. L'arrivée des urgences ou la complication d'un cas font qu'il faut une grande disponibilité. A partir du moment où l'attention des gens s’est davantage fixée sur leurs horaires et leurs vacances, parce qu'on leur a expliqué que c'était essentiel et que leur qualité de vie était plus importante que le reste, cela a eu une incidence sur leur implication professionnelle. Sur un métier aussi délicat et sensible que celui du soin, cela a eu une incidence, mais je n'ai pas d’éléments précis pour l'évaluer.

M. le Président : Tout à l'heure, vous avez évoqué la pérennisation des aides Aubry I. Avez-vous d'autres propositions à faire ?

M. Max PONSEILLÉ : Nous avons quelques pistes de réflexion.

D’une part, il serait intéressant de réfléchir à une annualisation du temps de travail, qui nous permettrait d'avoir plus de flexibilité et une meilleure vision globale. En effet, le personnel soignant travaille rarement le même nombre d'heures d'une semaine à l'autre et même, parfois, d'un jour à l'autre : certains plannings se chevauchent et il peut y avoir des modifications, avec des semaines de moins de 30 heures et des semaines de plus de 45 heures pour une question d'organisation et de disponibilité. Le fait d'annualiser permettrait de mieux suivre le temps de travail en fonction des périodes de vacances et serait pour nous une facilité de gestion.

Quant au maintien des aides Aubry I, il me paraît absolument indispensable, et je dépasse ici le problème des 35 heures pour aborder une question d'équité entre hôpital public et hôpital privé. En effet, il semble aberrant que, pour une même activité, les situations soient complètement différentes.

Par ailleurs, si nous avons conscience de l'intérêt de l'intérim, nous voudrions essayer de stabiliser le personnel en dehors des structures d'intérim. Alors que, normalement, les infirmières ne peuvent s'installer en libéral qu'après trois ans en secteur hospitalier, nous souhaiterions qu’il en soit de même pour l'intérim, afin de dissuader le

personnel de le privilégier et l'orienter vers des postes plus stables. En effet, la qualité des soins dépend aussi de la stabilité des intervenants.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Alain DUPONT,
président–directeur général de Colas

(Extrait du procès-verbal de la séance du 3 mars 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Mes chers collègues, nous recevons M. Alain Dupont, président–directeur général de Colas.

Comme vous le savez, M. le président, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997. Parallèlement à l'audition de responsables administratifs ou d'experts, nous avons souhaité entendre des chefs d'entreprise.

Dans cette perspective, votre expérience de président–directeur général du leader mondial de la construction de routes est de nature à nous apporter quelques éclairages sur la mise en œuvre des 35 heures.

Vous voudrez bien nous dire comment les 35 heures ont été mises en place dans votre groupe et quelles ont été leurs conséquences en termes de créations d'emplois, si vous êtes à même de les quantifier.

Vous nous direz également si elles ont eu des répercussions sur les coûts de production, sur la compétitivité, notamment sur le plan international, ainsi que sur le climat social dans votre groupe et si vous avez constaté des évolutions de la relation au travail chez vos salariés.

M. Alain DUPONT : Merci, M. le Président. Je voudrais d'abord répondre d'une façon très simplifiée.

Au niveau du personnel ouvrier, les 35 heures ne nous ont pas considérablement perturbés, pour la bonne et simple raison qu'à partir du moment où on pouvait ajouter aux 1 600 heures, 90 à 130 heures de travaux supplémentaires, on arrivait à une moyenne de 1 700, 1 730 heures annuelles de travail. Par conséquent, compte tenu des contraintes climatiques et des intempéries, notre personnel ouvrier n'a jamais été empêché de travailler.

Par ailleurs, les 35 heures nous ont permis d'aménager le temps de travail pour tenir compte de la saisonnalité de nos activités. C'est le seul côté positif.

Le côté négatif a été surtout perçu par les ouvriers, parce que l'aménagement du temps de travail nous a amenés à optimiser au maximum celui-ci et que, de ce fait, les ouvriers, qui faisaient auparavant des heures supplémentaires, en ont fait beaucoup moins par la suite et ont perdu du pouvoir d'achat.

En ce qui concerne le personnel à l'étranger, les 35 heures n'ont eu strictement aucune incidence, puisque nous appliquons le droit du pays où nous travaillons et que les 35 heures ne sont applicables qu'en France métropolitaine et pas ailleurs.

En revanche, les inconvénients des 35 heures, pour nous, ont concerné l'encadrement. Comme je l'avais dit à l'époque, le drame des 35 heures concerne non pas le monde ouvrier mais tous les techniciens et agents de maîtrise (ETAM) et les cadres qui, d'un seul coup, se sont précipités sur cet avantage extraordinaire qu'a représenté le nombre de jours de RTT important que nous leur avons accordé. Ceci a énormément perturbé le travail.

En effet, comment imaginer un seul instant qu'une équipe d'ouvriers puisse travailler 35 heures, sans que l'encadrement soit obligé de travailler avant et après et donc, de faire de l'ordre de 45 heures pour préparer le travail ? Cela n'a aucun sens au niveau de l'encadrement.

Les dommages les plus importants, que nous avons ressentis à l'intérieur de l'entreprise, viennent de cet engouement pour plus de temps de vivre ressenti par tout l'encadrement, qui s'est précipité sur les jours de RTT avec joie et bonheur, joie et bonheur que l'entreprise ne peut, bien évidemment, pas partager.

Nous disposons d'une université au sein du groupe Colas. Ce matin, j'ai rencontré un jeune cadre qui m'a demandé pourquoi l'on travaillait autant, sans profiter de cette loi merveilleuse des 35 heures qui permet d'être un peu plus souvent chez soi ? Je lui ai répondu que je n'étais absolument pas hostile à cela, mais que ce n'était pas compatible avec ce métier et qu'il ne pouvait prétendre diriger des chantiers et s'appliquer à lui-même les 35 heures. Il m'a alors dit que ce n'était pas la loi. Je lui ai rétorqué que c'était exact mais que, s'il ne comprenait pas cela, il ne pourrait pas progresser dans la société.

Autre point négatif, les salaires des ouvriers ont été plafonnés pendant un certain temps. Il est évident qu'ils n'ont pas accepté cela avec plaisir. Il est vrai que les ETAM et les cadres, compte tenu des avantages qu'ils ont acquis avec les 35 heures, ont été relativement modestes dans leurs revendications salariales durant les trois dernières années. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas et j'entends beaucoup plus de contestations à ce sujet, beaucoup plus de volonté d'un retour à une augmentation plus forte, quelle que soit l'inflation ou les difficultés économiques. On voit donc que, pendant deux ou trois ans, il y a eu une mise entre parenthèses de la demande de hausse salariale, qui est en train à nouveau d'apparaître.

On s'aperçoit donc que, en très peu de temps, on aura ramené l'horaire de 39 à 35 heures et surtout ramené l'ensemble des ETAM et cadres de 45 heures à 35 heures, alors qu'auparavant, ils ne comptaient jamais leurs horaires, ce qu'ils font maintenant en demandant de récupérer.

Voilà ce que je peux dire, globalement, en ce qui concerne mon métier. Sur l'international, je répète qu'il n'y a pas d'incidence, puisque les Français qui sont expatriés dans le groupe, qu'ils soient aux Etats-Unis, en Afrique, en Asie ou ailleurs, travaillent en fonction du rythme auquel on travaille dans ces pays. Cela dit, il est vrai aussi que j'observe quand même que quelques Français ne veulent plus travailler à l'étranger et préfèrent revenir en France, compte tenu de la qualité de vie qui existe dans notre pays.

M. le Président : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : Vous nous avez dit que quelques cadres français, qui ont travaillé à l'international, souhaitent maintenant revenir en France pour bénéficier des avantages. Pensez-vous que cela va se généraliser dans votre encadrement ? De même, comment les cadres d'autres nationalités jugent-ils ces avantages très importants qui ont été concédés aux cadres et aux ETAM en France ?

Vous nous avez indiqué que le personnel ouvrier n'avait pas été très perturbé. Cependant, avez-vous constaté des pressions plus fortes dans le travail, générant un stress qui aurait pu se traduire par un absentéisme plus important ?

Enfin, puisque vous avez employé à plusieurs reprises la formule « drame des 35 heures », pourriez-vous quantifier l'incidence financière qu'a pu avoir l'application des 35 heures sur la compétitivité de votre groupe ?

M. Alain DUPONT : En ce qui concerne les cadres expatriés qui préfèrent revenir en France, je pense que cela touche davantage les jeunes, qui peuvent se comparer à leurs copains. Les jeunes ingénieurs, appartenant à une même promotion, se revoient dans nos universités et comparent leur situation. Manifestement, un certain nombre d'entre eux demande leur retour. Cependant, d'autres préfèrent continuer à l'étranger. Il y a donc une distinction qui se fait parmi ces jeunes cadres. A nous d'y remédier et de trouver la solution. On la trouve sans aucun problème en embauchant plus de cadres locaux pour répondre à nos besoins à l'international. Cela ne crée donc pas de handicap extraordinaire. Simplement, cela perturbe l'harmonie du groupe.

Dans le groupe Colas, qui emploie à peu près 60 000 personnes, les 35 000 employés à l'étranger vivent à des rythmes différents des 25 000 travaillant en France. Il est très difficile de faire comprendre à l'étranger que, le vendredi après-midi, on aura du mal à joindre quelqu'un au siège social. On est obligé de penser à cela en permanence.

En ce qui concerne le stress au niveau du personnel ouvrier, l'aménagement du temps de travail, qui est une idée lancée par M. de Robien, est plutôt bien vu par le personnel dans un certain nombre de régions, parce que cela permet de travailler moins l'hiver, tout en payant régulièrement les ouvriers pendant cette saison, et de rattraper les heures non faites pendant l'été en travaillant un peu plus. Je n'ai donc pas le sentiment que cela ait créé de réels troubles.

Certes, cela grogne de temps en temps, mais il est vrai aussi que nos clients nous demandent de travailler souvent dans des conditions particulières, notamment de plus en plus la nuit pendant l'été et de moins en moins le jour pour ne pas gêner la circulation.

Grosso modo, pour être très franc, je dirai que nous n'avons pas énormément de problèmes ni de stress. Certes, il y a le stress propre au métier, car c'est incontestablement un métier difficile. Cependant, il s'exerce en plein air et c'est un métier libre : quand on fait une route, on est dehors en permanence et le stress quotidien du travail à la chaîne n'existe pas.

Nous avons également des usines de production, par exemple de fabrication de membranes bitumineuses ou de panneaux de signalisation, où on travaille à la chaîne. Mais, nous sommes parvenus à un aménagement du temps de travail tout à fait correct et je n'ai pas du tout le sentiment que le personnel féminin qui y travaille soit mécontent. Au contraire, elles ont récupéré du temps libre.

En revanche, plus on monte dans la hiérarchie, plus le stress augmente, parce que le travail est fait par une partie de plus en plus réduite du personnel et que tout le monde compense cette diminution. Il est évident que les gens, qui faisaient auparavant environ 42 ou 45 heures et qui n'en font plus que 35, 38, 39 ou 40, gardent la même quantité de travail. Je n'ai jamais pensé un seul instant que l'on pouvait créer des fractions d'emplois pour récupérer ces quelques heures. Ce n'est pas pensable. Toutes ces fonctions,

qui s'appuient sur des cadres administratifs, sont donc un peu plus difficiles à remplir désormais.

M. le Président : En ce qui concerne les créations d'emplois, pouvez-vous quantifier le nombre d'emplois que vous avez créés à la suite de la mise en place des 35 heures dans votre groupe ?

M. Alain DUPONT : Très sincèrement, je ne sais pas répondre à cette question, parce que je n'ai pas du tout le sentiment d'avoir été obligé d'embaucher à cause de cela. J'ai observé des conséquences sur le travail et la productivité, mais je n'ai pas mis plus de gens sur un chantier pour compenser cela. Simplement, mon coût a probablement augmenté et, comme je n'ai pas toute la rentabilité souhaitée, il est fort probable que mes prix ont, de ce fait, également plus augmenté qu'ils ne l'auraient fait si nous avions continué de travailler comme nous le faisions précédemment.

Cela dit, je ne suis pas du tout certain d'avoir embauché plus d'ouvriers. Je suis même certain du contraire. Nous avons peut-être embauché un peu plus de personnel administratif, mais, pour essayer de compenser la diminution du nombre d'heures de travail, nous avons probablement plus investi dans les nouvelles technologies pour accélérer le travail. Personnellement, je ne pense donc pas avoir été obligé d'embaucher. Dans mon groupe, je peux dire que le soi-disant partage du travail ne s'est pas vérifié.

M. le Président : C'est une réponse importante. Avant-hier, à Cannes, nous avons été étonnés d'entendre des chefs d'entreprise, surtout dans le domaine du tourisme, nous dire que, non seulement cela n'avait pas créé des emplois, mais qu'ils avaient la certitude que les jours de RTT conduisaient leurs employés, non pas à les utiliser pour leurs loisirs, mais à aller travailler au noir dans d'autres entreprises. Dans votre branche, avez-vous constaté ce phénomène ?

M. Alain DUPONT : C'est un vaste problème, M. le Président. La meilleure des choses, qui a été faite pour lutter contre le travail au noir, a consisté à réduire la TVA sur tous les matériaux de construction. Cela a certainement plus fait pour supprimer le travail au noir que toute autre mesure. Par ailleurs, je ne pense pas que les 35 heures soient à l'origine d'un accroissement considérable du travail au noir.

M. le Président : La relation entre l'individu et le travail a-t-elle, selon vous, changé de nature du fait de la mise en œuvre des lois Aubry ? En effet, au-delà des conséquences économiques et financières de la réduction du temps de travail, il me semble que nous sommes confrontés à un problème de société, qui nous apparaît de plus en plus au fur et à mesure de nos auditions : les chefs d'entreprise ont le sentiment que la valeur travail a perdu de sa pertinence et que, certaines catégories pensent plus à l'organisation de leur temps de loisirs qu'à celle de leur temps de travail. Ressentez-vous aussi ce changement ?

M. Alain DUPONT : Que dire ? Je n'arrête pas de dire à mes collaborateurs que, s'ils veulent progresser dans ce groupe, ils sont obligés de travailler plus que le temps pour lequel ils sont normalement payés.

Nous avons donc immédiatement mis en place un système d'épargne temps, en vue de se constituer un congé de fin de carrière, dont je fais une promotion quotidienne en leur disant en permanence, jour après jour et heure après heure, que toute heure gagnée conforte le groupe, améliore la productivité et nous rend plus forts que nos concurrents. Je leur répète qu'ils sont donc incités à entrer dans ce compte épargne temps, que, s'ils ne le font pas, ils ne favorisent pas le groupe qui les emploie et que, de ce fait, ils ne l'aident pas à être meilleur que les autres. Dès lors, nous aurons tendance à faire de la promotion en tenant compte de l'efficacité de chaque individu. Comme cette efficacité est

essentiellement liée au travail fourni, nous serons obligés de constater que certains travaillent plus que d'autres.

M. le Rapporteur : Nous avons beaucoup de mal à retrouver les 350 000 emplois qui auraient été créés par les 35 heures. Les grands groupes, le plus souvent, nous font une réponse en deux temps et je souhaiterais avoir votre sentiment sur celle-ci.

Par exemple, M. de Virville nous a indiqué que les 35 heures avaient créé des emplois à court terme chez Renault, mais qu'à moyen terme, cela s'était régulé et qu'il n'était donc pas capable de nous donner réellement le nombre d'emplois qui avaient été créés in fine. Selon lui, l'effet était sans doute neutre à moyen ou long terme sur les effectifs de son groupe.

Peut-on dire qu'à court terme, il y a eu plutôt des effets d'aubaine et que, à moyen ou long terme, le fait que l'on travaille moins ait pesé sur la croissance économique, ce qui pourrait expliquer cette dichotomie entre des créations d'emplois à court terme et une neutralité, voire des pertes d'emploi, à long terme ?

Enfin, que suggérez-vous pour réduire ce que vous avez appelé « l'effet dramatique des 35 heures » ?

M. Alain DUPONT : Je n'ai pas de réponse absolue. Je constate simplement que l'on est en train de revenir sur le nombre d'années de cotisation pour la retraite et je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas revenir sur la durée du travail. Je pense qu'il faut apprécier la durée du travail sur l'ensemble de la carrière professionnelle et pas uniquement sur la semaine ou l'année.

Comme je vous l'ai dit, je pense très sincèrement qu'en ce qui concerne le personnel ouvrier, dans les grandes sociétés, on arrivera toujours à organiser le temps de travail par une préparation en amont très forte de tous les projets. En revanche, c'est beaucoup plus difficile pour les PME, dont les chefs d'entreprise doivent être à la fois planificateurs, directeurs financiers, directeurs de projets, directeurs commerciaux, etc. En outre, ils compensent souvent le manque de temps, qu'ils ont pour préparer un certain nombre de choses, par un peu plus de présence de l'ensemble de leur personnel.

Il est vrai que, dans notre groupe, nous faisons des efforts considérables, pour mieux préparer en amont toutes sortes d'interventions afin que, dès qu'elles commencent, tout soit parfaitement préparé et minuté. Le fait d'avoir cette capacité d'ingénierie très forte en amont est l'avantage des grandes sociétés.

Au niveau du personnel ouvrier, comme je vous l'ai dit, je ne pense pas que les conséquences soient dramatiques, parce que l'on arrivera toujours à obtenir des dérogations pour des chantiers exceptionnels ou des raisons particulières, même s'il faut payer les ouvriers un peu plus.

Le fond du problème se pose pour les salariés mensualisés et pour les ETAM et les cadres. A cet égard, je n'ai d'ailleurs jamais très bien compris pourquoi, en France, nous avons ces trois catégories, que l'on ne trouve pas aux Etats-Unis par exemple.

Plus nous allons augmenter l'intelligence à l'intérieur de l'entreprise et réduire le temps de travail du monde ouvrier, plus il faudra absolument un temps de préparation amont beaucoup plus fort. Personnellement, je souhaite donc que la loi nous donne la possibilité de rémunérer quelqu'un pour son travail, sans le limiter à une durée.

En effet, cette notion n'a pas de sens : un ingénieur peut résoudre un problème en deux heures, alors qu'un autre en aura besoin de huit. Au nom de quoi serais-je obligé de me séparer du second ? Si celui-ci travaille dix ou douze heures au bureau, je ne vois pas pourquoi il faudrait s'en séparer. Le même raisonnement vaut pour une secrétaire. Il y a quelque chose de grotesque. Il faut redonner plus de liberté : une personne est là pour remplir une mission et elle est rémunérée pour cette mission, quel que soit le temps dont elle a besoin.

M. le Président : Dans la mesure où votre groupe est fortement internationalisé, avez-vous le sentiment, en discutant avec vos collègues à l'étranger, que la mise en place des 35 heures a changé l'image ou la conception que l'on avait de la France ? Constatez-vous une dégradation éventuelle ?

M. Alain DUPONT : Il y a toujours un peu d'humour. Ainsi, le ministre des finances luxembourgeois m'a dit que le travail lui semblait avoir moins de valeur en France aujourd'hui. Ceci étant, quand on me dit cela, j'essaie de défendre mon pays et je dis que c'est effectivement une contrainte, mais que l'ingéniosité française nous permet de surmonter ce handicap extraordinaire qu'on nous a mis sur le dos.

M. le Président : Le climat social s'est-il ressenti dans votre entreprise depuis la mise en place des 35 heures ? Avez-vous observé une évolution de vos rapports avec les syndicats ?

M. Alain DUPONT : En France, nous réalisons à peu près 70 000 chantiers et nous avons donc énormément d'équipes qui sont sans arrêt en mouvement pour les réaliser. Ces équipes sont assez soudées et, quand elles ont un chantier, elles sont confrontées au défi de le faire. C'est pourquoi nous n'avons pas été atteints comme on a pu l'être en usine ou dans des postes très statiques.

Pour l'instant, je pense que les personnels administratifs, les ETAM et les cadres font tout ce qu'il faut pour faire face, mais, il est vrai que les secrétaires prennent plus souvent des mercredis, dès qu'un enfant a un problème ou qu'il faut aller chez un médecin. Je ne dis pas que cela ne nous perturbe pas, mais on trouve les moyens d'y faire face : il y a une solidarité qui se développe et elles arrivent à s'arranger entre elles. Tant qu'il n'y a pas de « coup de feu », tout va bien.

Je vous répète qu'il faut redonner plus de liberté en ce qui concerne le temps de travail pour les salariés mensualisés. Il n'est pas possible de laisser les gens s'imaginer qu'ils peuvent prendre plus de RTT, sans dommage pour l'entreprise. D'autant plus que nos entreprises avaient déjà, compte tenu de la dureté du travail, accordé du temps libre et autres avantages. Nous nous sommes donc retrouvés avec un cumul de contraintes intolérable.

M. le Président : Vous avez évoqué votre souhait de voir modifier la loi. Le problème, c'est qu'aujourd'hui, nous avons le sentiment que la RTT est entrée dans l'état d'esprit général de la société française, à commencer par les cadres, et qu'un retour en arrière est très difficile. Les grandes entreprises nous disent qu'il serait extrêmement difficile de renégocier de nouveaux accords.

M. Alain DUPONT : Il est vrai que les grandes entreprises disent cela pour ce qui est des ouvriers. Mais, il est vrai aussi que, pour les ETAM et les cadres, il est difficile de respecter complètement la loi sur les 35 heures, puisqu'elles demandent à leurs collaborateurs de travailler plus.

M. le Président : Vous nous confirmez qu'aucune entreprise ne respecte la loi sur les 35 heures ?

M. Alain DUPONT : Pour les cadres.

M. le Président : Il n'y a pas de contrôle ?

M. Alain DUPONT : Il y en a dans les usines, où vous avez 2 000 ou 3 000 cadres qui travaillent sur place. Mais, dans des sociétés comme les nôtres, où le cadre est souvent à l'extérieur, il est très difficile de mesurer son temps de travail.

Bien entendu, la moitié des cadres travaille plus que 35 heures et les 35 heures n'y ont rien changé. Mais, il faudrait, si jamais cela était possible un jour, rappeler simplement que les salariés mensualisés sont payés pour un temps qui correspond à la fonction qui leur est confiée.

M. le Président : Le principe de la loi est de dire qu'il y a un temps de travail et que vous devez faire en sorte que la fonction soit exercée en 35 heures pendant ce temps de travail. Point final.

M. Alain DUPONT : Je le sais bien, mais pardonnez-moi de répéter que la loi n'a pas à codifier ces choses. Comme je le disais tout à l'heure, je ne vois pas pourquoi je ne pourrais garder un ingénieur qui remplirait sa tâche en plus de temps que son collègue. Redonnez-nous cette liberté.

M. le Président : Je vous remercie.

Audition de M. Philippe LANGLOIS,
professeur de droit à Paris X-Nanterre

(Extrait du procès-verbal de la séance du 4 mars 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président
Puis de M. Hervé NOVELLI, Rapporteur

M. le Président : Nous recevons M. Philippe Langlois, professeur à Paris X-Nanterre.

Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997.

Professeur de droit à Nanterre, associé d'un cabinet d'avocats, vous êtes un spécialiste du droit du travail dans notre pays. Vous venez d'ailleurs d'élaborer, pour le compte de l'Institut de l'entreprise, un rapport intitulé *Réflexions sur la simplification du droit du travail*, dont certaines des pistes recoupent plusieurs de nos réflexions.

Vous nous direz donc votre sentiment sur le contenu et les conditions de mise en œuvre des lois Aubry. Vous nous direz notamment si ces lois ont contribué, ou non, à la complexification du droit en la matière et à une certaine insécurité juridique, ce qui a été plusieurs fois souligné devant nous.

Plus globalement, vous nous ferez part de vos éventuelles observations sur la méthode retenue quant à la primauté de la loi sur la négociation par exemple, sur les contreparties à la réduction du temps de travail et leurs conséquences, qu'il s'agisse de la modération salariale, de l'annualisation du temps de travail et de la plus grande flexibilité.

Au-delà de la question des 35 heures, nous souhaitons connaître votre sentiment sur l'avenir du dialogue social, l'équilibre souhaitable entre la loi et la négociation et sur le niveau le plus pertinent de cette dernière.

M. Philippe LANGLOIS : Je vais centrer mon exposé sur les relations entre la loi et la négociation collective en matière de durée du travail, en illustrant mon propos des enseignements du processus législatif et de la négociation qui se sont déroulés à propos des diverses lois sur les 35 heures.

Si l'on raisonne de manière abstraite par rapport à la durée du travail, on s'aperçoit qu'il y a trois catégories de prescriptions sur lesquelles on peut envisager un partage différent entre la loi et la négociation collective. A l'heure du dialogue social où on se demande quelle est la part qui appartient à la loi et celle qui appartient à la négociation collective dans l'élaboration du droit du travail, ce point est important.

Si l'on prend la durée du travail qui, normalement, appartient au domaine des conditions de travail, il faut faire une séparation entre trois grandes catégories de règles.

Il y a d'abord des règles régissant la durée du travail qui sont en relation avec la santé et la sécurité des travailleurs. C'est tout ce qui concerne les durées maximales de travail, parce que l'on considère qu'au-delà de ces durées maximales, la santé et la sécurité des salariés sont menacées. C'est une matière qui appartient à la compétence législative.

Cette compétence est, en outre, devenue communautaire, depuis qu'une directive européenne est intervenue et s'impose à l'ensemble des Etats.

En revanche, lorsque l'on traite de la durée normale du travail – 40 heures, 39 heures ou 35 heures –, cette question est étroitement liée à la question de la rémunération. En effet, dès lors que le personnel n'est pas payé à l'heure mais au mois – comme c'est le cas en France –, le montant de la rémunération est déterminé pour cette durée normale. Quand elle est dépassée, il y a une rémunération en heures supplémentaires, c'est-à-dire une rémunération augmentée.

Dans les contreparties du travail, il y a la durée du travail et la rémunération. Cela appartient très vraisemblablement au domaine de la négociation collective, puisqu'il s'agit tout simplement de déterminer le montant du salaire.

Ainsi, l'Allemagne, qui rencontre des difficultés sur la durée du travail, envisage de revenir sur les 35 heures. Le débat appartient à la négociation collective.

En France, ce domaine appartient traditionnellement à la compétence législative. Ce n'est pas une situation naturelle, dans la mesure où c'est une matière dans laquelle le législateur interfère avec la négociation collective et contraint les négociateurs à prendre des dispositions qui ne correspondent pas au rapport de force entre les parties à la négociation. C'est un peu la même chose pour l'organisation du temps de travail, c'est-à-dire sa répartition dans la semaine. Cette compétence relève naturellement de la négociation collective.

Vient ensuite une troisième catégorie de règles pour lesquelles la situation est plus complexe : celle du repos. Il existe, dans les sociétés modernes, une consécration d'un droit au repos. On voit bien que le sujet est complexe et que l'on ne peut pas dire que c'est une compétence exclusivement législative ou une compétence appartenant exclusivement à la négociation collective. La réflexion doit être beaucoup plus nuancée.

Je donnerai deux exemples pour montrer cette complexité. Il est clair que tout ce qui concerne le repos hebdomadaire, et surtout le repos dominical, est une question de société, qui intéresse le législateur. En revanche, s'agissant des congés payés, il s'agit bien d'un droit au repos au sens classique. Cependant, la difficulté vient de ce que la durée des congés payés a toujours été de la compétence de la négociation collective, puisque l'allongement de la durée des congés payés est né de celle-ci, pour être ensuite généralisé par le droit du travail.

On voit ainsi que la loi sur les 35 heures a entraîné une interférence directe de la législation avec une matière qui devrait appartenir normalement à la négociation collective.

Je ne reviendrai pas sur l'imbroglio des lois Aubry I, Aubry II et de la négociation collective qui a abouti à la décision du Conseil constitutionnel du 13 janvier 2000. Imbroglio d'autant plus complexe que le Conseil constitutionnel a censuré la loi, mais partiellement, si bien qu'il a aggravé la situation au plan de la négociation collective et qu'il a fragilisé tous les accords conclus entre les lois Aubry I et Aubry II.

Il faut rappeler que l'idée de la loi Aubry I était de laisser aux partenaires sociaux l'initiative de déterminer les modalités modernes d'organisation de la durée du travail, compte tenu de la réduction du temps de travail à 35 heures. Puis, la loi Aubry II est

intervenue pour fixer des conditions beaucoup plus draconiennes que celles résultaient des accords conclus entre les partenaires sociaux, accords qui ont été ainsi remis en cause.

La décision du Conseil constitutionnel étant ambiguë, les accords ont été encore plus fragilisés que ne l'avait prévu la loi Aubry II, ce qui est assez paradoxal d'ailleurs. Si bien que l'article 16 de la loi Fillon de 2003 est venu plus ou moins sécuriser ces accords, à la condition qu'ils soient en accord avec elle.

Encore une fois, le législateur n'a pas laissé complètement la bride aux partenaires sociaux. Cela montre bien le caractère quelque peu particulier de la relation entre la loi et la négociation collective en ce qui concerne la durée normale du travail.

On pourrait dire que c'est aussi un jeu pervers de la loi à l'égard de la négociation collective. Je voudrais prendre pour exemple tout ce qui concerne l'organisation du temps de travail très importante pour les entreprises, puisqu'il s'agit de savoir comment sera organisé le travail dans l'entreprise dans le courant de la semaine.

La loi Aubry II a prévu toute une série de formules permettant une adaptation de cette réduction de la durée du travail en fonction des entreprises : calcul de la durée du travail en heures, comptabilisation de la durée du travail en jours pour les cadres, modulation de la durée du travail, etc.

Ces formules, qui permettent d'adapter la réglementation sur la durée du travail à la situation du travail dans l'entreprise, ne sont permises que par la négociation collective. Cela signifie que le législateur fixe un cadre rigide, qui ne peut être adapté à la situation des entreprises que par la négociation collective.

L'article L.212-2 du code du travail renvoie, en outre, à des décrets d'application pour savoir comment on répartit la durée du travail dans la semaine. Or, ces décrets d'application ont, pour la plupart, été pris en 1936 et correspondent à une organisation du travail à une époque où dominait l'industrie et où il y avait très peu d'activités de services.

Très peu de décrets ont d'ailleurs été pris depuis 1982 et la réduction à 39 heures de la durée du travail : les transports routier et fluvial, les hôtels-cafés-restaurants, les banques et le personnel naviguant de l'aviation civile sont les seuls domaines dans lesquels les décrets ont été modernisés. L'ordonnance de 1982 précise que tous les autres décrets sont encore applicables, alors qu'ils sont totalement inadaptés. L'ordonnance prévoit, néanmoins, que l'on peut déroger à ces décrets d'application par la négociation collective.

Dans une première analyse, on peut donc dire que, tant dans les décrets de 1936 que dans le cadre des lois Aubry I ou Aubry II, on laisse la place à la négociation collective, puisque l'on peut assouplir la réglementation du travail par la voie de la négociation collective.

C'est là qu'intervient un aspect pervers de cette relation entre la loi et la négociation collective. Ces accords, appelés « accords dérogatoires », ont très mauvaise presse chez la doctrine, parce que l'on considère que le principe de faveur devrait interdire à la négociation collective d'assouplir quelque chose prévu par le législateur.

Cette doctrine me paraît assez discutable. D'ailleurs, le Conseil constitutionnel s'est toujours refusé, à juste titre, à consacrer le principe de faveur.

En réalité, contrairement à ce que pense la doctrine, ces accords dérogatoires sont en fait très favorables aux organisations syndicales. Pourquoi ? Parce que l'on est dans un système dans lequel le législateur institue un rapport de force favorable aux syndicats. Si les employeurs veulent réduire, assouplir l'organisation du temps de travail et rendre cette organisation du temps de travail compatible avec le fonctionnement des entreprises de la branche – s'il s'agit d'un accord de branche –, de l'entreprise – si c'est un accord d'entreprise –, il leur faut nécessairement passer par un accord avec les organisations syndicales.

Ces organisations syndicales ont alors une possibilité de contrainte sur les employeurs, en exigeant des contreparties à l'assouplissement d'une organisation contraignante du travail.

C'est là où le rapport de force est totalement pervers. J'en veux pour preuve ce qui s'est passé avec la loi sur les 35 heures. Quelle était l'idée directrice initiale de la loi sur les 35 heures ? Un calcul économique simple devait permettre de réduire la durée du travail.

La masse salariale devant être moins importante, des moyens financiers pouvaient être dégagés pour permettre de recruter de nouveaux salariés. C'est ainsi que la loi sur les 35 heures aurait dû avoir un effet bénéfique sur l'emploi.

Est alors intervenu le caractère pervers de la relation entre la loi et la négociation collective. Que s'est-il passé concrètement ? En contrepartie de la mise en œuvre de la loi sur les 35 heures et de toutes les modalités d'assouplissement de la réglementation sur la durée du travail, les organisations syndicales ont obtenu une première concession patronale : le maintien de la rémunération.

Ce qui devait être le nerf de la guerre de la loi sur la réduction du temps de travail et qui devait être à l'origine de la création d'emplois a été totalement gommé par ce caractère pervers de la relation entre la loi et la négociation collective. L'assouplissement ne pouvait intervenir qu'avec l'accord des salariés. Il n'a pu être obtenu que par le maintien de la rémunération antérieure.

S'il y a eu des effets bénéfiques en termes d'emplois – ce qui est discutable –, c'est uniquement à cause des systèmes d'aides. La mission a entendu suffisamment d'intervenants sur ce point pour savoir que quand il y a un système d'aides, il est difficile de savoir si la création d'emplois résulte de l'aide ou si les entreprises se sont adaptées aux exonérations et les ont intégrées dans leur politique d'embauche.

Je souhaite revenir sur un point à propos du principe de faveur et de la relation entre la négociation de branche et la négociation d'entreprise.

L'un des enseignements de la loi sur les 35 heures est le suivant : puisque la négociation est indispensable pour adapter la réglementation contraignante de l'organisation du temps de travail aux entreprises, il faut avoir des accords qui s'appliquent à toutes les entreprises. D'où la nécessité d'avoir une négociation de branche. Cela étant, cette négociation de branche peut être inadaptée à certaines grandes entreprises.

En France, la négociation collective est compliquée par l'existence d'accords de branche et d'accords d'entreprise. Par exemple, les secteurs de l'assurance et de la banque comprennent de grandes entreprises, comme AXA, BNP, Société Générale, qui ont des dispositifs de négociation complets et extrêmement actifs. Dès la parution des lois Aubry I et II, la négociation a donc commencé dans ces entreprises et ce de manière très active. Parallèlement, la Fédération française des sociétés d'assurance ou l'Association française des banques ont été obligées de négocier avec les organisations syndicales pour déterminer ce qui allait se passer dans les petites et moyennes entreprises, dans lesquelles il n'y avait pas de représentation syndicale.

Une question s'est, dès lors, posée : la négociation de branche va-t-elle remettre en cause les accords d'entreprise ?

C'est la raison pour laquelle ces accords de branche, de manière explicite, ont prévu qu'ils ne s'appliqueraient pas s'il y avait des accords d'entreprise, afin de préserver ceux qui avaient été négociés avant que l'accord de branche ne soit conclu. Cet accord de branche n'était pas destiné aux grandes entreprises, mais aux petites et moyennes entreprises dans lesquelles il n'y avait pas eu de négociation collective.

Si l'on considère que le principe de faveur a un caractère impératif – ce qu'ont fait certaines juridictions françaises, puisque des accords ont été annulés sur ce point –, les accords d'entreprises deviennent dépourvus d'effets dans la mesure où il faut impérativement appliquer l'accord de branche.

On voit ici que le principe de faveur est totalement inadapté, dans la mesure où la négociation de branche ne doit pas conduire à l'uniformité quand elle porte sur le thème de l'organisation du temps de travail. C'est un thème sur lequel, au contraire, l'on doit négocier au plus près de la réalité des entreprises. Là, il y a des progrès à faire, et c'est aussi un des enseignements des 35 heures.

M. le Président : Je vous remercie.

M. le Rapporteur : A plusieurs reprises, ce thème du niveau adéquat de la négociation et des difficultés liées à une articulation entre la loi et la négociation collective est revenu, ne serait-ce qu'au détour des auditions de M. Barthélémy ou de M. de Virville.

Vous avez indiqué que la durée maximale du travail relève à l'évidence de la loi et même de la compétence communautaire. En revanche, la durée normale du travail vous semble relever de la négociation collective. Comment peut-on arriver à ce résultat alors que, aujourd'hui, la loi prévoit une durée légale ? C'est une difficulté majeure !

Le rapport de Virville évoque un bloc, qui pourrait être laissé à la loi et qui serait clairement défini, le reste relevant de la négociation collective. A votre avis, ce bloc législatif pourrait-il exclure la durée normale du travail ? Comment pourrions-nous y parvenir ?

M. le Président : J'ai été impressionné par votre analyse juridique qui nous ouvre un certain nombre de pistes. Je vous ai entendu parler de l'organisation contraignante du travail qui pervertit les rapports entre les syndicats et l'entreprise.

Dans le cadre de la réforme, qui semble nécessaire aujourd'hui, en ce qui concerne les modalités de négociation, notamment lorsqu'il n'y a pas de délégués

syndicaux, serait-il envisageable de faire appel directement à l'ensemble des salariés par un référendum d'entreprise ? L'idée de confier la décision au suffrage universel des salariés est-elle une bonne ou une mauvaise idée ou faut-il simplement leur demander de confirmer tout accord qui aurait pu être négocié par les organisations syndicales ?

Nous pouvons nous interroger sur l'opportunité d'imaginer un code de travail plus spécifiquement adapté aux petites et moyennes entreprises. On s'aperçoit, en effet, que la mise en oeuvre des lois Aubry a incontestablement créé une France des entreprises à deux vitesses. La situation n'est évidemment pas la même pour une entreprise de plusieurs dizaines de milliers d'employés ou pour une entreprise de cinq, dix ou vingt employés. Ne faudrait-il pas aller vers une réglementation et une législation plus souples, notamment pour les PME ?

(M. Hervé NOVELLI remplace M. Patrick OLLIER à la présidence.)

M. Philippe LANGLOIS : A propos des 35 heures, de la durée normale du travail et de la manière d'abandonner en quelque sorte la compétence législative, cela suppose un bouleversement de nos habitudes puisque, traditionnellement, la question est réglée par le législateur. Il faut envisager une évolution progressive, car on ne peut pas passer du tout législatif au tout conventionnel. On dispose pour ce faire de l'instrument de la négociation collective de branche, qui pourrait être revivifiée avec la loi sur le dialogue social qui vient d'être adoptée par le Parlement.

Dans un premier temps, il pourrait y avoir une durée du travail normale fixée par le législateur, mais il y aurait possibilité d'y déroger par des négociations collectives de branche, ce qui permettrait d'acclimater ce thème dans les branches.

L'intérêt de la négociation collective de branche est que les accords conclus s'appliquent dans l'ensemble des entreprises de la branche et pas exclusivement dans les PME.

M. le Rapporteur : Je me permets de vous interrompre sur ce point. Vous savez que la loi Fillon permettra aux accords d'entreprise de déroger aux accords de branche, mais pas aux accords de branche existants. Cela veut dire que, pour l'instant, le problème reste entier, même si l'on peut toujours imaginer des avenants qui permettraient de contourner cet obstacle. Que penseriez-vous d'une modification du texte, qui permettrait de déroger à des accords de branches existants ?

M. Philippe LANGLOIS : C'est une question sur laquelle j'ai écrit une réflexion dans *La semaine sociale*. Je considère que la disposition de la loi sur la relation entre la convention de branche et l'accord d'entreprise me semble très discutable, dans la mesure où elle introduit des rigidités qui ne me semblent pas avoir de véritable pertinence.

Je ne conteste pas que le législateur puisse, au cas par cas, fixer des domaines dans lesquels il ne peut y avoir de négociation d'entreprise. Mais, une conception rigide de cette situation me semble assez discutable, dans la mesure où le principe de faveur est fondé sur une défiance, voire un refus de la négociation d'entreprise. C'était d'ailleurs la situation qui prévalait en Allemagne fédérale, et qui a été remise en cause.

Dans le modèle classique de négociation collective qui était le modèle français avant 1971, il ne pouvait y avoir que des négociations de branche. L'idée étant, en effet, que le rapport de force n'existe que dans les grandes et moyennes entreprises. Or, si on

laisse le rapport de force ne se développer que dans ces entreprises, il ne se passera jamais rien dans les plus petites.

Pour qu'il se passe quelque chose dans les PME, il faut donc que le rapport de force, existant dans les grandes entreprises, se généralise. Si une organisation syndicale veut avoir une avancée dans une entreprise, elle doit passer par la branche et parvenir à un accord à ce niveau. De ce fait, ce qui est négocié au niveau de la branche bénéficie à l'ensemble des entreprises, petites, moyennes et grandes. C'est cela le principe de base de la négociation de branche exclusive.

On voit bien alors que la négociation d'entreprise perturbe ce rapport de force puisque, par définition, dans les grandes entreprises, le rapport de force peut aboutir à des conquêtes, qui ne se diffuseront pas dans l'intégralité de la branche.

Quand la loi de 1971 a mis en place la négociation d'entreprise, lorsque la loi de 1982 a institué le principe de la négociation obligatoire dans les entreprises, elles ont remis en cause le dispositif de la prééminence de la branche. Dès lors, instaurer un principe de faveur à l'intérieur de la branche n'a plus grand sens, dans la mesure où c'est imposer aux entreprises qui ont négocié, des contraintes qui vont naître postérieurement à la négociation de leurs propres accords d'entreprise.

Dès lors que l'on admet, comme c'est le cas en France, l'existence d'une négociation de branche et d'une négociation d'entreprise, il n'y a pas de raison d'imposer systématiquement aux entreprises ce qui est conclu au niveau de la branche, sauf si c'est ce que décide la négociation de branche. Autrement dit, je ne vois pas pourquoi les partenaires sociaux au niveau de la branche ne sont pas maîtres des rapports que doit entretenir l'accord de branche avec l'accord d'entreprise. Pourquoi est-ce le législateur qui décide, à la place des partenaires sociaux de la branche, ce qui doit s'imposer au niveau de l'entreprise ?

Je prends un exemple d'une situation qui va devenir très difficile avec la nouvelle loi : les clauses de désignation des institutions de prévoyance dans les accords. Elles sont nécessairement impératives et s'imposent aux entreprises. Comme ces systèmes se sont mis en place après coup, toutes les clauses de désignation ont prévu des exceptions pour les entreprises qui avaient déjà mis leurs propres systèmes de prévoyance en place.

Ce système de maintien des dispositifs anciens existe partout en Europe. Dans tous les pays d'Europe, il est admis que quand un système de branche se met en place postérieurement à un système d'entreprise, il n'y ait pas remise en cause de ce qui a été négocié au niveau de l'entreprise. Or, ce sera le cas avec la loi nouvelle, qui introduit des rigidités qui me semblent totalement injustifiées. Cela ne veut pas dire que la négociation de branche ne peut pas s'imposer à la négociation d'entreprise, mais elle ne peut le faire que si la négociation de branche le décide, parce que c'est conforme à l'économie de l'accord conclu au niveau de la branche.

Je pense donc, qu'un jour ou l'autre, il faudra modifier ce texte qui est extrêmement discutable.

Je voudrais revenir à la question du « bloc loi » et du « bloc négociation collective » et m'écarter un peu du rapport de Virville. C'est l'une des questions les plus difficiles, qui est posée aux chercheurs et universitaires qui réfléchissent sur la relation entre la loi et la négociation collective, que celle de déterminer ce qui appartient naturellement à la compétence législative et ce qui appartient naturellement à la

compétence de la négociation collective. Je crois que l'on ne peut avoir que des réponses nuancées.

M. le Rapporteur : Le législateur n'aime pas cela.

M. Philippe LANGLOIS : C'est au législateur de le définir au cas par cas, à l'issue d'une réflexion préliminaire.

Ainsi, on ne peut pas dire que ce qui concerne le repos soit obligatoirement de la compétence législative. Pourquoi ? Parce que la durée des congés payés n'est pas de la compétence législative mais relève de la négociation collective.

Cela étant, on ne peut pas dire non plus que les congés payés sont de la seule compétence de la négociation collective, parce qu'il existe un minimum considéré comme nécessaire dans une société démocratique, dans un souci de santé et de sécurité. Ce nombre minimum appartient donc à la compétence du législateur. Mais, déterminer la durée normale des congés payés n'est plus tout à fait de la compétence législative. On voit bien que l'on est à mi-chemin et que ces matières sont complexes.

Je prends également l'exemple de la question des licenciements pour motif économique. On voit bien que tout ce qui est procédure de licenciement pour motif économique – consultation du comité d'entreprise, plan social – entre dans la compétence des partenaires sociaux. D'ailleurs, les principales réformes de protection de l'emploi sont nées de la négociation collective avec la modification de l'accord de 1969 sur la sécurité de l'emploi.

En revanche, si on considère la légitimité d'un licenciement pour motif économique, c'est une question politique, qui détermine le caractère libéral de l'Etat et la façon dont se fait l'arbitrage entre l'intérêt de l'entreprise d'un côté, qui est d'être le plus compétitif possible, et l'intérêt de l'économie en général de l'autre, qui est de ne pas trop sacrifier d'emplois sur l'autel de la compétitivité.

Il se trouve d'ailleurs que, par des circonstances assez bizarres, ce sujet a été laissé aux juges. Pourquoi ? Parce que l'article L.321-1 du code du travail se borne à énumérer un certain nombre de causes légitimes, mais sans donner une liste limitative. Dès lors, le juge a décidé que la sauvegarde de la compétitivité de l'entreprise constituait une cause légitime, prenant ainsi en quelque sorte une décision politique.

Pourtant, il me semble que c'est une matière qui doit appartenir à la compétence du législateur, qui devrait dire quand il est légitime de licencier. C'est son travail, mais il ne le fait pas.

Pour avoir beaucoup réfléchi à la question, je crois que l'on n'arrivera pas à des blocs bien délimités. En revanche, le législateur doit avoir en permanence en tête l'idée de l'existence de ces deux blocs. Il faut aussi que les projets de loi soient beaucoup mieux élaborés qu'ils ne le sont à l'heure actuelle.

J'en arrive à la question posée par le président Ollier sur l'appel au référendum d'entreprise. En définitive, je crois que ce qui est fondamental pour les PME, c'est la négociation collective de branche. En France, en développant la négociation d'entreprise au détriment de la négociation de branche, on a laissé de côté la protection des salariés dans les PME.

Le référendum est-il un instrument adapté à celles-ci ? Mon sentiment est très partagé dans la mesure où, dans les PME, l'écart entre les relations individuelles et les relations collectives est très faible, puisque l'employeur connaît personnellement les salariés. S'il pose une question, il saura qui répond oui et qui répond non. Donc, la situation des salariés dans le cadre d'un referendum n'est pas très satisfaisante.

Dès lors que l'on considère que le législateur doit laisser la place à la négociation collective, il ne faut pas que celle-ci dissimule une décision unilatérale du chef d'entreprise. A mon sens, dans certaines situations, et spécialement dans les PME, on pourra difficilement faire la différence entre un referendum et une décision unilatérale de l'employeur dans la mesure où les salariés n'auront pas vraiment le choix dans la réponse à apporter.

M. le Rapporteur : Dans ces conditions, vous considérez que le niveau le plus pertinent sur un certain nombre de domaines est le niveau de la négociation collective de branche qui permet l'extension aux petites et moyennes entreprises qui, sinon, sont privées d'un instrument – je comprends vos réserves sur le référendum – pour négocier elles-mêmes à l'intérieur de l'entreprise.

M. Philippe LANGLOIS : Cela n'interdit pas la négociation d'entreprise. On revient aux relations entre accord d'entreprise et accord de branche. C'est pourquoi l'affirmation d'un principe rigide de faveur peut se retourner contre les petites et moyennes entreprises, parce que les grandes entreprises vont bloquer la négociation de branche pour conserver leurs systèmes. Comme les grandes entreprises ont un rôle très important dans les fédérations professionnelles de branches, si un principe de faveur les empêche de négocier dans l'entreprise, on ne négociera rien au niveau de la branche. Autrement dit, il y a un effet pervers assez dangereux.

C'est la raison pour laquelle, quand on me demande s'il faut imaginer un code du travail spécifique pour les PME, je donne une réponse en deux temps.

D'abord, je crois que la réponse est évidemment la négociation de branche. Mais, si l'on réfléchit à ce que devrait être un code du travail, il est clair qu'il ne devrait exprimer que les principes généraux considérés comme essentiels par le législateur.

Un code du travail, qui irait dans le détail infime de la réglementation du travail, deviendrait rapidement obsolète et désuet. Les gens finiraient par violer la loi – avec l'accord des inspecteurs du travail – et celle-ci serait inapplicable tout simplement parce que l'on serait allé trop loin dans le détail.

Il faut se borner à poser des principes et laisser à la négociation collective le soin de régler toutes les questions techniques en relation avec l'accomplissement du travail. Cela suppose une négociation collective authentique, dans laquelle les intérêts des salariés soient vraiment représentés par des interlocuteurs idoines.

La loi sur le dialogue social a choisi, à cet égard, une orientation qui devrait être la bonne en ce sens que, de plus en plus, les organisations syndicales devraient être représentatives des intérêts des salariés.

Pour revenir au référendum, un élément très intéressant de la loi sur le dialogue social est précisément cette hypothèse d'un accord signé avec des syndicats qui ne

représentent pas la majorité électorale : un référendum pourrait être organisé, pour passer outre à l'opposition des syndicats majoritaires.

Cette disposition est assez intéressante dans la mesure où, dans certaines circonstances, le référendum peut être un instrument utile d'expression de la volonté collective des salariés. D'ailleurs, le code du travail l'autorise dans des cas très précis, en matière d'intéressement, de participation ou de protection sociale complémentaire.

Si ces questions ne supposent pas une application immédiate, le référendum est un instrument intéressant. Mais, si les questions portent sur le niveau des salaires ou sur l'organisation du temps de travail, il me semble qu'il faut d'abord la médiation syndicale, quitte à ce que cette dernière soit remise en cause par des modes de consultation du type de ceux prévus dans la loi sur le dialogue social.

M. le Rapporteur : Dès lors que l'on estime que la durée légale du travail introduit une rigidité, comment pourrait-on aujourd'hui, en l'état actuel de notre droit, trouver les voies et moyens pour donner le maximum de souplesse et de capacité d'adaptation aux entreprises ?

M. Philippe LANGLOIS : Je vais revenir à ce que je disais tout à l'heure.

L'instrument de substitution au législateur ne peut être que la négociation collective de branche, avec tous les problèmes que cela pose. En particulier, toute la France n'est pas couverte par des conventions collectives de branche et il y a un maquis absolument inextricable de branches d'activité. Malgré tout, le ministère du travail a fait un travail intéressant, grâce au système d'élargissement des accords collectifs, qui fait que de moins en moins de salariés sont en dehors d'accords de branche.

Dans un premier temps, je crois que la solution qui permet de passer du tout législatif à beaucoup de conventionnel est d'admettre que la négociation collective de branche peut faire exception, non seulement aux modalités d'organisation du temps de travail, mais aussi à tout ce qui concerne la durée du travail.

Déjà, la négociation collective peut intervenir sur un certain nombre de points. Il s'agit donc de généraliser l'intervention de la négociation collective de branche ainsi que la négociation collective d'entreprise d'ailleurs. Les deux sont utilisables, mais seule la négociation de branche permet d'envisager une généralisation de la réduction du domaine législatif dans la détermination de la durée du travail. Etant entendu que, dans un premier temps évidemment, les règles légales sont maintenues, mais que le principe général d'un d'assouplissement soit proclamé, de telle sorte que l'on puisse procéder à des expérimentations.

Nous sommes dans une matière trop importante pour décider de réformes immédiatement applicables, qui risquent de se heurter à des oppositions. Au contraire, on a la chance, grâce à la négociation collective, de pouvoir proposer des formules d'expérimentation, quitte ensuite, éventuellement à ce que le législateur les généralise pour les branches dans lesquelles il n'y a pas eu de négociation ou pour les secteurs où il n'y a pas du tout de représentation collective patronale. En effet, c'est bien souvent l'absence d'organisation patronale qui fait que certains secteurs n'ont pas de convention collective de branche.

M. le Rapporteur : Si l'on imaginait cette possibilité qui serait donnée de déroger à la loi par la négociation collective de branche ou d'entreprise en matière de durée du travail, peut-

on imaginer à terme que ne figure plus dans la loi qu'une référence à la durée maximale du travail ?

M. Philippe LANGLOIS : Tout à fait ! A terme, en tirant les leçons de l'expérience et s'il s'avère qu'un nombre substantiel de branches a adopté des dispositions relatives à la durée normale du travail et à l'organisation du temps de travail, je pense que l'on pourrait limiter l'appareil législatif à ce qui est en relation avec la santé et la sécurité, donc la durée maximum du travail d'une part, et les dispositions relatives au repos d'autre part.

M. le Rapporteur : De votre point de vue, quel délai pourrait-on envisager pour basculer dans ce dispositif législatif recentré sur les questions de durée maximale et de repos ?

M. Philippe LANGLOIS : C'est une question très délicate. Tout dépendra de la négociation de branche et donc du bien-fondé des positions patronales. Il faut être conscient que le système actuel repose sur une réglementation légale qui s'impose aux employeurs et qui, dans une certaine mesure, protège les salariés. C'est d'ailleurs son objet. Il faut donc que les organisations patronales proposent des dispositifs qui correspondent au fonctionnement de la branche et qui soient acceptés par les salariés. Si elles parviennent à faire des propositions acceptables, la négociation de branche ne peut que se développer, compte tenu des contreparties que les organisations syndicales pourraient obtenir.

Je pense que dans un délai de cinq à six ans – mais pas moins – on pourrait savoir s'il est possible ou non de restreindre la législation en la matière.

M. le Rapporteur : Je vous remercie.

Audition de M. Sylvain BREUZARD,
président du Centre des jeunes dirigeants d'entreprises (CJD)

(Extrait du procès-verbal de la séance du 4 mars 2004)

Présidence de M. Hervé NOVELLI, Rapporteur

M. le Rapporteur : Nous recevons M. Sylvain Breuzard, président du Centre des jeunes dirigeants d'entreprises (CJD), qui est accompagné de Mme Françoise Cocuelle, qui devrait prochainement lui succéder à la tête du CJD et de M. Hervé de Ruggiero, secrétaire général.

Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis 1997.

Nous avons souhaité vous entendre à plusieurs titres. D'abord au titre de chef d'entreprise, puisque vous avez fondé votre entreprise de services informatiques. Vous pourrez donc nous indiquer comment vous avez vous-même mis en œuvre les 35 heures dans votre société.

D'autre part, vous avez participé aux travaux de la commission présidée par M. de Virville, qui vient de remettre son rapport, dont certaines des pistes recoupent plusieurs des réflexions de notre mission.

Enfin, vous présidez le Centre des jeunes dirigeants d'entreprises, qui a mené récemment plusieurs réflexions intéressantes, notamment sur le dialogue social et la représentativité des organisations syndicales et sur la nécessité de stimuler le développement des PME.

Vous nous direz donc votre sentiment sur le contenu et les conditions de mise en œuvre des lois Aubry. Vous nous direz notamment si ces lois ont contribué, ou non, à la complexification du droit en la matière et à une certaine insécurité juridique.

Plus globalement, vous nous ferez part de vos éventuelles observations sur la méthode retenue – la primauté de la loi sur la négociation –, sur les contreparties à la réduction du temps de travail et leurs conséquences – modération salariale, annualisation du temps de travail et plus grande flexibilité. Vous nous direz si vous partagez le constat, qui a été fait à plusieurs reprises devant notre mission, de la mise en place d'une société à deux vitesses entre salariés et non salariés, entre salariés des grandes entreprises et salariés des PME largement restés aux 39 heures, et entre salariés plutôt satisfaits et salariés qui ont pu subir une baisse de leurs revenus et souhaiteraient travailler plus pour gagner plus.

Au-delà de la question des 35 heures, vous nous rappellerez comment vous voyez l'avenir du dialogue social et l'équilibre souhaitable à vos yeux entre la loi et la négociation et sur le niveau le plus pertinent de celle-ci.

M. Sylvain BREUZARD : Le sujet est vaste et les questions nombreuses : je vais essayer d'être concis.

Sur ce sujet des 35 heures, le CJD a produit, en juin 1999, un rapport qui résultait d'une expérimentation menée dans 500 entreprises. Il est intéressant de faire le point, quatre à cinq ans plus tard, sur la pertinence de nos observations à l'époque.

A l'époque, nous disions que cette loi uniforme allait accroître les écarts entre les entreprises, entre les grandes et les plus petites, voire même entre les plus petites, selon qu'elles appartiennent ou non à des secteurs en croissance. On a bien vu que les accords 35 heures se mettaient en place avec beaucoup plus de facilité dans des secteurs en croissance, comme le mien dans le domaine de l'informatique. Mais, dans d'autres secteurs, les écarts se sont accrus.

Enfin, nous avions prévu l'accroissement de l'écart entre les salariés, cadres et non cadres. A ce propos, le CJD considère qu'un grand pas serait fait, en France, si ces catégories, qui n'ont plus de sens du fait de l'évolution de notre économie, étaient supprimées.

Cette évolution de l'économie est d'autant plus significative que l'on ressent ses conséquences dans tous les domaines. S'il faut retenir des fils conducteurs dans l'évolution de la réglementation du travail, du code du travail et de la politique économique, il faut intégrer le fait qu'un pays comme le nôtre voit sa partie industrielle de plus en plus réduite et sa partie services – économie de l'information, de la connaissance et de l'immatériel –se développer rapidement.

Sur les 35 heures, on a observé tous les impacts. Par exemple, on peut se demander si le temps est toujours la bonne mesure du travail, sachant que, dans de nombreux métiers, le temps de travail est très difficile à évaluer. A l'époque des 35 heures, on citait l'exemple des commerciaux. Dans l'économie de l'immatériel, aujourd'hui, on constate que ce temps de travail est très difficile à mesurer, car il s'effectue dans plusieurs endroits. Ainsi, je compte trois chercheurs dans mon entreprise : ce n'est pas forcément dans l'entreprise elle-même qu'ils font leur travail de chercheurs.

Pour revenir sur les écarts qui ont pu survenir entre les entreprises, il est clair – nous l'avons vu chez les adhérents du CJD – que les grandes entreprises sont passées aux 35 heures très facilement, du moins beaucoup plus facilement que les plus petites. Elles y ont trouvé énormément d'avantages, grâce à la baisse des charges qui en était la contrepartie. Elles avaient les moyens de réaliser des gains de productivité importants, disposaient des moyens de négociation – nous y reviendrons en traitant de vos questions sur la négociation collective – et d'expertise.

La plupart des petites entreprises, soit 98 % des entreprises, n'avaient pas les mêmes moyens. Le dialogue social, c'est un des graves problèmes de notre pays, y est inexistant. L'expertise manque dans ces entreprises, qui n'ont pas de service juridique, de service organisation etc. Quant à la possibilité de réaliser des gains de productivité, elle est très variable.

Je peux vous parler de mon exemple. Dans l'informatique, gagner de la productivité revient à faire des journées à rallonge. En effet, quand on est devant un ordinateur, c'est la matière grise qui produit. J'ai été le premier à dire que l'on ne peut pas y parler de gain de productivité, comme on peut le faire dans l'industrie, en décidant de faire tourner ses machines vingt-quatre heures sur vingt-quatre.

Dans l'économie de l'immatériel, le gain de productivité s'obtient en travaillant plus longtemps ou en diminuant les pauses en cas de besoin. Ces mesures ont d'ailleurs été

prises dans les métiers de service et sont peut-être source du stress, dont on parle beaucoup aujourd'hui. Je crois que ces mesures n'ont pas été favorables à certains salariés. Au contraire, tous ces temps que l'on a cherché à récupérer, temps de pause ou de discussion, sont, à mon sens, très importants pour l'épanouissement professionnel.

En ce qui concerne mon entreprise, nous sommes parvenus à un accord. Il est vrai que nous bénéficions d'un environnement favorable de croissance. Notre accord a reposé sur la non-différentiation entre cadres et non cadres, afin de ne pas créer d'inégalités. Tout le monde a eu vingt jours de congés supplémentaires, de la secrétaire standardiste au directeur commercial. Toute la difficulté a été ensuite de trouver un équilibre financier.

En 1999, l'équilibre financier que nous avions trouvé et négocié – j'avais fait un référendum dans l'entreprise où tout le monde a pu s'exprimer – a explosé un an plus tard parce que le fameux passage à l'an 2000 a généré énormément de travail pour les sociétés informatiques, a créé de la pénurie et fait exploser les masses salariales. Il a donc fallu remettre notre équilibre financier en débat.

Je crois que de nombreuses entreprises ont connu, durant cette période, des difficultés de même nature pour trouver un équilibre financier, quand elles ne pouvaient pas réaliser de gains de productivité. Beaucoup ont pu réaliser des gains de productivité, par exemple dans le secteur du commerce, en étant ouverts plus longtemps ou le week-end, etc., mais dans certains secteurs, c'était plus difficile.

Comme le montre notre rapport de 1999, je pense que le CJD ne s'est pas trompé dans l'analyse, en disant que la loi uniforme ferait du mal, que le nombre d'emplois créés serait limité et que les inégalités seraient accentuées.

Il est donc nécessaire de prendre en compte l'évolution de l'économie et, peut-être aussi, d'intégrer dans la réflexion une autre évolution, qui est celle des temps sociaux. Aujourd'hui, la vie d'un salarié ne se décompose plus en trois phases bien distinctes : la phase de formation, la phase de vie professionnelle, puis la phase de retraite. C'est un enchevêtrement de différents temps de vie : des temps de formation, des temps professionnels, des temps de projets personnels, des temps de chômage – malheureusement ! –, des temps de congé maternité et autres et des temps de reformation. La vie est un enchevêtrement de tous ces temps sociaux.

Il nous semble très important de prendre en compte cette véritable mutation et s'interroger sur la façon d'accompagner les temps sociaux de chacun.

Si l'on revient sur le sujet du temps de travail, il me semble qu'une certaine souplesse est indispensable. Celui qui débute sa vie professionnelle peut souhaiter, avant toute chose, arriver à consolider son environnement, être capable d'avoir une autonomie et de louer un appartement ou d'acquérir une maison. Il souhaitera donc travailler plus pour augmenter son salaire. A un moment, il voudra créer une famille et souhaitera alors, peut-être, passer plus de temps avec ses enfants.

A ce propos, l'institut Chronopost s'est livré à une analyse des temps sociaux. Il a mis en évidence que la valeur famille est en train de revenir de manière très significative en France. Justement, l'usage des 35 heures s'est énormément focalisé sur la famille, et pas du tout sur les loisirs. Nous le retrouvons dans nos entreprises et c'est l'objet de discussions avec mon personnel.

J’ai fait cette parenthèse pour bien montrer que l'accompagnement des temps sociaux, en termes de code du travail et en termes d'organisation d'entreprise, est extrêmement important pour faire en sorte que les salariés soient placés dans un environnement favorisant leur épanouissement. Cet accompagnement nécessite une certaine souplesse en matière d'aménagement du temps de travail.

A l'époque, nous avions évoqué l’idée suivante : dans le cadre des 35 heures, il serait agi de mettre en place, notamment dans les petites entreprises où cela semble assez facile, une modulation du travail, grâce à la mutualisation des heures supplémentaires, de 31 à 39 heures. Un tel système aurait permis de s’adapter aux attentes des uns et des autres : le commercial, qui a absolument besoin de temps pour conclure des affaires, aurait consommé plus d’heures supplémentaires que celui qui n’en a pas besoin. Ce type d’idée, quelque peu innovante, pourrait amener de la flexibilité en termes d'organisation et permettre de mieux accompagner les temps sociaux.

M. le Rapporteur : Je voudrais revenir sur votre description des inégalités qui se sont aggravées entre les différents types d’entreprises. Je souhaiterais vous entendre sur les moyens de les faire disparaître ?

M. Sylvain BREUZARD : Ce sujet est particulièrement important à une époque où tout le monde convient que, dès 2005, il y aura sans doute des pénuries de compétences en France du fait des départs massifs en retraite. Chaque entreprise se préoccupera d’être suffisamment attractive pour accueillir de nouveaux salariés, jeunes ou moins jeunes. C'est l'un des sujets prépondérants que tout chef d'entreprise doit avoir à l’esprit aujourd'hui. Votre question doit être située dans ce contexte.

Le CJD a fait une proposition générale ambitieuse dans un premier temps. En France, il existe de nombreux effets de seuil pour les entreprises, puisqu’il existe des réglementations spécifiques pour les entreprises de moins de dix salariés, de moins de vingt salariés ou de moins de cinquante salariés. Pour réduire ces effets de seuil et faire en sorte qu'une plus petite entreprise ne pâtisse pas d’une telle différence dans l’environnement social qu’elle peut proposer à ses salariés, nous avons proposé de ne retenir que trois seuils – moins de 10 salariés, de 10 à 250 salariés et au-delà de 250 – et des mesures spécifiques pour chacune des trois catégories.

Il s’agit bien de simplifier. En l’occurrence, sur les problématiques d'environnement social, nous proposons que la participation s'applique dès dix salariés et non à partir de cinquante, que le comité d'entreprise soit mis en place dès dix salariés, quitte à simplifier certaines procédures qui lui sont applicables. Il s’agit de réduire les différences très fortes qui existent aujourd’hui selon qu’un salarié intègre une entreprise de 15 ou 20 personnes ou une entreprise de 60 ou 70 salariés, sans parler des grands groupes. Il faut une réelle ambition en la matière pour réduire ces différences.

Si l’on tient compte du fait que la loi Fillon permet d’aller jusqu’à 39 heures du fait des heures supplémentaires autorisées avec 10 % de rémunération supplémentaire, cela peut amener la souplesse nécessaire pour permettre à des salariés qui le souhaitent d’avoir un peu plus de revenus, si tant est qu’il y ait du travail. Comme nous l’avions dit en septembre lors du débat qui a précédé la création de votre mission, le problème aujourd'hui est que les entreprises sont plutôt à la recherche d’activités, plutôt qu’à la recherche de solutions pour faire face à un surplus d’activités.

Sur ces effets de taille, le CJD a publié un rapport intitulé Mieux reconnaître l’importance des PME pour mieux stimuler leur développement. Vous y retrouverez ces

propositions. Nous proposons également de mutualiser des moyens par bassin d'emploi pour que les PME soient en mesure de proposer des programmes de formation aux salariés.

Vous aviez également posé une question sur le dialogue social. Nous sommes persuadés que, pour pouvoir construire la vie d'une entreprise, il faut pouvoir négocier dans l'entreprise. Le travail de proximité est extrêmement important, parce que les situations sont extrêmement différenciées d'une entreprise à l'autre et selon leur secteur d'activité.

Qu'il y ait des lois-cadres est une chose, mais il nous paraît essentiel qu'elles ouvrent des marges de négociation sur le terrain au sein des entreprises.

Comment faire ? La représentation syndicale est très faible dans les entreprises. Qui plus est, elle manque quelquefois de crédibilité, parce que cette représentation est imposée et non pas élue à la majorité.

Pour les entreprises de 10 à 250 salariés, nous proposons donc un conseil d'entreprise qui réunirait les délégués du personnel, les élus du comité d'entreprise et le ou les délégués syndicaux s'il y en a. Le rôle de ce conseil d'entreprise serait de gérer le comité d'entreprise. Il serait également beaucoup plus large, pour être une structure de négociation et être en mesure de signer des accords dans l'entreprise.

L'idée est de mettre en place une intelligence collective. Il nous semble très dangereux que des sujets aussi complexes que le temps de travail, l'intéressement et l'organisation du travail reposent sur une seule personne. Aujourd'hui, c'est dangereux parce que ces sujets nécessitent beaucoup de compétences. D'une certaine manière, il est très facile pour un patron de n'avoir qu'une seule personne face à lui. Très vite, le patron risque de faire ce qu'il veut. Nous pensons que ce n'est pas bon pour l'équilibre de l'entreprise.

Cette idée de conseil d'entreprise, réunissant un certain nombre de personnes qui vont pouvoir se former aux différents types de compétences, travailler collectivement, peut vivifier le dialogue social et permettre la conclusion d'accords d'entreprise, lorsqu'il n'y a pas de représentant des salariés.

Je me félicite que cette proposition, que nous formulons depuis quinze ans, fasse partie du rapport de Virville. Nous avançons pas à pas, mais cela nous semble relativement important.

M. le Rapporteur : Il reste un point sur lequel je souhaiterais avoir votre sentiment, à savoir les modifications profondes que les lois sur les 35 heures ont apportées à la société française. Beaucoup des personnes que nous avons entendues nous ont déclaré combien le nombre de journées de RTT devient, pour les jeunes, un critère discriminant de choix de l'entreprise. M. Buguet, président de l'UPA, est venu devant notre mission dire le problème que posait aux petites structures artisanales la concurrence des grandes entreprises qui peuvent accorder 20 à 22 jours de RTT à leurs salariés, alors que la petite structure ne peut pas le faire puisqu'elle est bien incapable de passer aux 35 heures.

M. Sylvain BREUZARD : Il faut relativiser les discours qui consistent à regretter que les candidats à un recrutement posent toujours la question des 35 heures. Beaucoup disent que cela montre bien que la valeur travail a disparu. Il faut faire très attention à ces propos et il faut se mettre à la place des salariés.

On sait qu'il n'y a pas deux entreprises qui appliquent les 35 heures de la même manière. Il me paraît tout à fait normal que très vite, le candidat demande le régime que l'entreprise applique. Comme je le répète souvent, aucun candidat ne demande comment s'appliquent les congés payés dans l'entreprise, parce que c'est normalisé ! Il faut donc relativiser ! Les salariés posent la question, parce que chaque entreprise applique la RTT à sa façon ou ne l'applique pas du tout.

Je voulais faire ce préambule pour bien différencier le problème que vous posez – qui est complètement justifié – de ce jugement que certains, notamment dans le monde patronal, ont sur les jeunes salariés qui posent cette question. Je pense que l'on ne rend pas service à notre société en poussant trop loin ces réflexions sur la disparition de la valeur travail ou sur l'attitude des jeunes.

Il est vrai que certaines entreprises proposent 21 jours de RTT et que d'autres ne proposent rien du tout. Parmi nos propositions de réduire les différences entre les entreprises, nous n'avons pas évoqué le temps de travail. Pourquoi ? Parce que le problème prioritaire aujourd'hui n'est pas celui du temps de travail. Il faudrait que notre pays connaisse une très forte croissance pour que l'on se pose à nouveau la question du temps de travail. Nous ne nions pas le problème, mais il ne nous semble pas prioritaire.

Qui plus est, le monde des PME a aujourd'hui d'énormes difficultés à trouver les compétences qu'il recherche. Dans les années qui viennent, notre pays va connaître des secteurs qui vont développer de l'emploi. Quels sont-ils ? Comment les favoriser ? C'était également l'objet d'un rapport sur l'emploi que vous avez sans doute lu.

Comment faire pour avoir les bonnes compétences adaptées aux besoins ?

C'est cela l'essentiel. A notre sens, la question du temps de travail vient en second lieu. Il est évident que si l'on trouve des solutions qui permettent de réduire les écarts, cela ne pourra aller que dans le bon sens. Quelles solutions trouver ? J'imagine difficilement l'hypothèse de retours en arrière, notamment de la part des grands groupes. Mais, à l'inverse, les autres ne peuvent pas les imiter.

Il est clair que toutes les entreprises de moins de vingt salariés n'arrivent pas à réaménager le temps de travail. Il n'est pas possible de demander de réduire le temps de travail de 10 % du commercial, du comptable ou du responsable de production, pour embaucher quelqu'un qui va compenser cette diminution et exerce tous ces métiers différents. Ce n'est pas possible.

Il y a là une telle contrainte que nous ne voyons pas les uns faire un retour en arrière et les autres arriver à se mettre au même niveau. C'est pour cette raison que nous nous sommes concentrés sur un travail à partir d'autres facteurs sociaux.

Mme Françoise COCUELLE : Il me semble que, pour les jeunes qui cherchent un emploi aujourd'hui, l'écart le plus important qui existe entre les grands groupes et les PME est l'accès à la formation. Je pense qu'il faut dépasser ce problème de RTT, qui est désormais une donnée de fait. La préoccupation du jeune quand il est face à la PME est qu'elle n'a pas les mêmes moyens que le grand groupe. Comment faire demain pour répondre à ses besoins ? Pour moi, le vrai problème est là.

M. le Rapporteur : Vous avez raison, mais nous sommes une mission d'information sur la réduction du temps de travail et nous essayons de nous concentrer sur ce sujet. Dès lors, nous devons nous demander comment renforcer l'attractivité des petites organisations.

M. Sylvain BREUZARD : Je reviens sur l'idée d'accompagner les temps sociaux de chacun. Je me demande si l'évolution en ce sens du code du travail ne constitue pas une telle piste. Pour avoir participé à la commission de Virville, j'ai compris que cela n'était pas simple, mais il faut savoir affronter ces sujets délicats.

Quelle que soit la taille de l'entreprise, il faudrait parvenir à une certaine souplesse. Il faut que l'entreprise ait une réponse pour celui qui privilégie l'aspect financier et a besoin de rémunérations supérieures, et pour celui qui veut consacrer davantage de temps à sa famille. Offrir cette possibilité de choix au salarié, au lieu de lui imposer les règles générales applicables dans l'entreprise, serait une façon de réduire l'écart. Cela me semble être une piste. Je le constate dans mon entreprise où tout le monde est soumis aux mêmes conditions, ce qui ne répond pas forcément à l'attente de chacun.

En outre, les souhaits exprimés par les salariés ne varient pas seulement avec l'âge, comme on le croit généralement. J'ai un établissement dans le Nord où, visiblement, les couples ont des enfants assez tôt. Certains jeunes demandent immédiatement à avoir du temps pour être avec leurs enfants. Au contraire, certaines personnes de plus de 40 ans, qui estiment avoir enfin les moyens de se construire une maison, veulent travailler davantage. Cet accompagnement des temps de vie peut être un facteur d'attractivité si l'on est capable d'y répondre.

Cela dit, il faut avancer. On a vu, au travers des 35 heures, que l'on vivait dans l'hypocrisie. Les cadres ne font pas 35 heures parce qu'il y a des forfaits, mais qui ne sont que de pseudo-forfaits. Le mérite des 35 heures aura été de mettre tout cela sur la table. Nous faisons également remarquer que le temps n'est pas non plus l'unique unité de mesure du travail. Il y a là aussi une piste à ouvrir, me semble-t-il.

M. le Rapporteur : Puisque vous avez appliqué les 35 heures dans votre entreprise, avez-vous remarqué des mutations en matière de stress ou d'absentéisme ? Ce point a souvent été relevé devant la mission. Certains nous ont indiqué que le taux d'absentéisme avait, paradoxalement, tendance à augmenter. Quel est votre sentiment à ce sujet ?

M. Sylvain BREUZARD : C'est un sujet important. La France était considérée, jusqu'à maintenant, comme un pays où la productivité était très bonne. Un certain nombre d'entreprises ont réussi, dans le cadre de la négociation des 35 heures, à améliorer davantage cette productivité par de nombreux mécanismes et donc à retrouver un équilibre.

Mais, il me semble que cette situation est en train d'évoluer. Les autres pays sont en train de donner des coups d'accélérateur. On commence à entrevoir des signes aux Etats-Unis d'énormes gains de productivité. Il en va de même avec le Japon, avec l'exemple de Nissan. L'avantage de la France dans ce domaine va se réduire considérablement et entraînera de fait une remise en question de l'équilibre économique que nous avons trouvé pour supporter les 35 heures.

Par ailleurs, la RTT s'est souvent traduite par des aménagements du temps de travail beaucoup plus exigeants vis-à-vis des salariés, à l'exemple de ces entreprises qui ont supprimé les temps de pause etc. Il faut désormais faire la même chose dans un temps de travail inférieur.

Nous avons débattu de cette question au sein de mon entreprise. Nous avons parfaitement mesuré le danger d'aller trop loin, parce que cela risquait de se traduire par une perte de productivité, par une augmentation de l'absentéisme et aussi par une diminution de l'efficacité de salariés soumis à trop de pressions. Cela est encore plus vrai dans l'économie de services et de l'immatériel.

Dans ces structures, la compétence, qui sera de plus en plus déterminante, sera celle qui a trait au relationnel, les compétences techniques étant fournies par tous les outils à notre disposition. Or, nous savons que ce n'est pas dans une situation de fort stress que nous sommes les meilleurs en ce domaine.

Ces mutations sont, à mon avis, en train de changer la donne et il convient de les prendre en compte si l'on veut faire évoluer les situations, de façon à reprendre un peu d'avance.

Concernant les aménagements de temps de travail et l'évolution du stress, je constate que certaines entreprises ont mis en place un fractionnement du temps de travail au quotidien, c'est-à-dire que les salariés qui viennent le matin, ne travaillent pas l'après-midi et reviennent le soir. Tout cela a pu engendrer des gains de productivité, mais c'est insoutenable pour les salariés, qui plus est, dans les métropoles où les temps de trajet deviennent extrêmement lourds.

L'une des critiques les plus fortes que l'on pourrait faire aux 35 heures est celle-là. Les équilibres financiers à trouver ont peut-être contraint à agir ainsi et l'on ne saurait critiquer les responsables qui ont dû chercher tous les moyens de trouver des gains de productivité. Mais, cela se traduit finalement de façon assez négative pour les salariés. Nous sommes compris des partenaires sociaux quand nous évoquons ces problèmes avec eux.

M. le Rapporteur : Pour abonder dans votre sens, une étude récente de la Banque de France sur la productivité montre effectivement que, s'il y a eu des gains de productivité importants il y a quelques années, ceux-ci se ralentissent aujourd'hui. Nous reprenons du retard par rapport aux Etats-Unis, alors que nous l'avions comblé pendant un certain nombre d'années. Nul doute que la réduction du temps de travail pèse sur la productivité aujourd'hui.

En ce qui concerne le stress ou l'absentéisme dans votre entreprise, avez-vous des chiffres ?

M. Sylvain BREUZARD : Je ne prétends pas que nous soyons une entreprise de rêve, mais nous avons abouti à vingt jours de congés supplémentaires et nous nous interdisons de faire des journées à rallonge pour compenser la perte de productivité. Pour ma part, je constate un recul de l'absentéisme, parce que les salariés ont plus de temps pour souffler. Dans mon entreprise, c'est l'effet inverse de ce que vous décrivez. Je ne suis sans doute pas un bon exemple.

En revanche, le problème majeur que j'ai rencontré vient de ce que je suis prestataire de services informatiques. Certains de mes salariés travaillent chez nos clients. Il nous a donc fallu trouver l'adéquation entre ma déclinaison des 35 heures et celle de nos clients. Si j'ai traduit cela en jours, mais que l'un de mes salariés travaille chez un client qui lui, pratique des semaines de 35 heures, il est très difficile de trouver l'articulation entre les deux. C'est même quasiment impossible. Dans mon entreprise, cela a constitué une de mes plus lourdes préoccupations.

Mme Françoise COCUELLE : Je dirige une entreprise d'imprimerie, qui compte une vingtaine de personnes. Nous avons devancé le passage aux 35 heures. Nous avons bénéficié d'un appui conseil et avons préparé ce passage tranquillement pendant six mois. Il y a eu beaucoup de dialogue avec les salariés. J'étais vraiment sereine.

Pourtant, ce fut le grand choc. Ce fut véritablement épouvantable, parce que nous n'avions pas pris en compte un élément essentiel : le facteur humain face au changement. J'avais dû jouer sur les temps de pause, puisque, dans une imprimerie, la productivité est primordiale. J'avais dit à mes salariés que si l'on parvenait à 35 heures de travail effectif, cela allait bien se passer. Or, les habitudes de travail constituent la principale dimension du facteur humain.

Pourtant, nous avions beaucoup parlé et nous avions peut-être trop intellectualisé le passage aux 35 heures. Mais, du jour au lendemain, cela revenait à leur demander de changer leurs habitudes. Cela a produit un stress que je n'avais pas du tout anticipé. Des blocages se sont produits. Nous avons été obligés, non pas de faire machine arrière sur le passage aux 35 heures, mais de faire machine arrière en ce qui concerne les temps de pause, les horaires d'arrivée. Toute l'organisation que nous avions conçue n'a pas pu être appliquée du jour au lendemain.

Sur la quantification du stress, je n'ai pas de statistique parce que l'entreprise est trop petite pour en faire. Ce changement a produit aussi beaucoup de contrariétés, dans la mesure où nous avons fait des embauches et que, du jour au lendemain, il n'y a plus eu d'heures supplémentaires. Il faut imaginer la modification brutale que cela a produit sur l'entreprise, même si nous en avions parlé auparavant. En fait, les salariés ne réalisaient pas du tout ce qui allait se passer et ce que seraient les conséquences concrètes de la disparition des heures supplémentaires ! J'ai deux jeunes salariés qui, en phase d'acquisition de leur logement, faisaient énormément d'heures supplémentaires et qui, du jour au lendemain, se sont retrouvés avec une vraie diminution de leurs revenus.

M. le Rapporteur : Vous avez donc fait des embauches liées aux 35 heures. Mais ces embauches ont abouti à la suppression des heures supplémentaires.

Mme Françoise COCUELLE : Oui.

M. Sylvain BREUZARD : C'est pourquoi nous ne nous battons pas sur le nombre d'emplois créés ou pas. Ces chiffres sont toujours difficiles à obtenir. Il vaut mieux s'interroger sur les conséquences humaines et sociales, telles que celles que vous avez citées, et prendre en compte l'évolution du monde en cinq ans.

M. Louis GISCARD d'ESTAING : Dans votre entreprise, vous êtes parvenus à un accord sur l'augmentation du nombre de jours de récupération. A quel nombre de jours de congés payés et de jours de réduction du temps de travail combinés êtes-vous arrivé ?

M. Sylvain BREUZARD : Quarante-sept jours.

M. Louis GISCARD d'ESTAING : Comment les comparez-vous avec ce qui se passe à l'étranger ?

M. Sylvain BREUZARD : Je n'ai pas besoin de faire des comparaisons internationales. Même par rapport aux sociétés françaises, nous sommes au summum. Mais, il faut tenir compte du contexte de chacun. J'ai, pour ma part, essayé de traduire cette contrainte en

opportunité. Comme nous étions en train de rebâtir une stratégie à trois ans, nous l'avons inscrite comme un projet dans le cadre de cette stratégie.

Premièrement, nous voulions continuer à être attractifs. En 1998, nous savions ce qui allait se passer dans l'informatique. Or, je n'ai jamais eu de souci d'embauche et j'ai eu un turnover extrêmement réduit par rapport à celui de mes concurrents. Dans mon domaine d'activités je peux vous assurer que cela vaut de l'argent, de la productivité et des résultats. Ce raisonnement, qui peut être complètement faux dans un autre secteur, est valable dans le mien. Quand quelqu'un quitte l'entreprise, il faut recruter quelqu'un d'autre. Quand on ne le trouve pas sur le marché, il faut faire appel à un cabinet de recrutement. Tout cela a un coût. De plus, il y a une perte du savoir-faire qu'il n'est pas facile de retrouver.

Il est vrai que le contexte est sans doute très évolutif parce que le monde change très vite et la vérité d'un jour n'est plus celle du lendemain. Il faut être en mouvement permanent. C'est pourquoi, ce qui me semble le plus important aujourd'hui est de savoir comment les salariés qui veulent travailler plus pourront le faire et comment ceux qui ne le souhaitent pas pourront faire ce choix.

Pour aller jusqu'au bout de la réflexion, j'avais également en tête que, dans notre métier, il était intéressant de distinguer les compétences techniques que l'on peut acquérir dans l'entreprise et celles que l'on acquiert à l'extérieur. Aujourd'hui, j'ai sept ou huit salariés qui donnent des cours dans des écoles de commerce ou à l'université. Ils sont en train d'améliorer leurs capacités pédagogiques. Dans les métiers de services, ces capacités sont importantes. Grâce à ces activités à l'extérieur, les salariés concernés s'enrichissent et cela bénéficie aussi à l'entreprise.

M. Louis GISCARD d'ESTAING : Dans ce cas, ceux qui font de l'enseignement, le font sur leurs jours de RTT ?

M. Sylvain BREUZARD : Oui, c'est un usage des jours de RTT.

M. Louis GISCARD d'ESTAING : C'est une activité complémentaire, rémunérée, prise sur des jours rendus disponibles par la RTT.

Dans d'autres cas, comme dans le domaine de l'imprimerie ou d'autres métiers, les 35 heures ont ouvert des possibilités de travail hors de l'entreprise, dans des conditions qui ne sont pas forcément parfaitement connues de tous les organismes sociaux, pour faire dans la litote.

Dans votre cas, comment a été géré le contrôle des horaires, y compris pour l'encadrement ?

M. Sylvain BREUZARD : Il y a eu un rejet du pointage.

Mme Françoise COCUELLE : De même chez moi.

M. Sylvain BREUZARD : Les salariés voyaient cela comme quelque chose de dégradant, ce qui est surprenant d'ailleurs puisque ceux qui vont chez des clients qui pratiquent le pointage, le font sans se poser la question. Mais quand ils revenaient dans l'entreprise, ils

ne le supportaient plus. Nous avons donc établi des rapports d'activité quotidiens avec des zones horaires prédéterminées.

Mme Françoise COCUELLE : Pour moi, le problème concernait les temps de pause, sujet essentiel pour arriver à 35 heures de travail effectif. Or, le pointage ne fait pas du tout partie de l'état d'esprit des PME. Je ne me fais aucune illusion : les salariés font moins de 35 heures de travail effectif. Mais, en cas de surcroît de travail, je sais que je peux compter sur mon personnel. J'ajoute que nous avons des horaires fixes, 35 heures hebdomadaires, et que nous n'avons pas modulé le temps de travail sur l'année.

M. Louis GISCARD d'ESTAING : Dans votre cas, vous n'avez pas souhaité rester au régime dérogatoire des 39 heures avec les 10 % de majoration des heures supplémentaires ?

Mme Françoise COCUELLE : A l'époque, j'avais plus de vingt salariés, et la loi allait donc s'imposer à nous. Nous avons préféré devancer les choses, parce que le régime des allègements de charges était beaucoup plus favorable. Devant la volonté très affirmée de Martine Aubry, je pensais que de toute façon, nous n'y échapperions pas. Autant donc le faire dans les meilleures conditions possibles.

M. le Rapporteur : Je vous remercie.

Audition de M. Gérard VINCENT,
délégué général de la Fédération hospitalière de France

(Extrait du procès-verbal de la séance du 6 avril 2004)

Présidence de M. Patrick OLLIER, Président

M. le Président : Chers collègues, nous recevons M. Gérard Vincent, délégué général de la Fédération hospitalière de France, qui est accompagné de Mme Emmanuelle Quillet, adjointe chargée du pôle Ressources humaines.

Comme vous le savez, notre mission est chargée d'évaluer les conséquences économiques et sociales de la réduction du temps de travail, engagée dans notre pays depuis1997, tant dans le secteur marchand que dans le secteur public. Dans ce cadre, nous nous intéressons donc aux conditions dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre dans les hôpitaux.

Nous avons eu l'occasion de visiter plusieurs établissements hospitaliers et nous avons entendu l'actuel directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, ainsi que l'un de ses prédécesseurs, M. Jean de Kervasdoué, qui a tenu des propos extrêmement sévères sur la situation des hôpitaux.

Vous nous direz si, de votre point de vue, la situation est aussi inquiétante qu'on nous l'a dit.

M. Gérard VINCENT : Chacun le sait, le dossier de la réduction du temps de travail a beaucoup perturbé les hôpitaux, d'autant qu'ils n'étaient pas demandeurs au départ. Il en allait de même des personnels. Les médecins ne se privent pas, d'ailleurs, de rappeler qu'ils ne sont pas responsables de la considérable diminution du temps de travail médical et qu'ils doivent désormais l'appliquer.

La RTT a conduit à réduire le temps de travail d'un peu plus de 10 % pour les fonctionnaires hospitaliers et de 20 à 25 % pour les médecins hospitaliers. Cette diminution n'a pas été intégralement compensée par les créations de postes, un effort de productivité – que l'on peut comprendre d'ailleurs – ayant été demandé aux établissements.

Je rappelle que pour les fonctionnaires, ce sont 45 000 postes qui ont été prévus sur trois ans, correspondant à 6 % des emplois, alors que mathématiquement, il en aurait fallu 11,4 % pour compenser strictement la RTT.

Pour les médecins, 3 500 postes doivent être créés sur quatre ans. Des crédits ont commencé à être attribués, avec de nombreuses difficultés, notamment en fin d'année dernière. Heureusement, les crédits non utilisés de la provision pour revalorisation des traitements des fonctionnaires ont pu être consacrés au financement d'une partie du surcoût lié à la réduction du temps de travail des médecins.

Je vais analyser rapidement ce qui, aux yeux de la Fédération hospitalière, relève des aspects positifs, d'aspects plus décevants avant de terminer par les aspects négatifs.

Pour les aspects positifs, personne ne peut nier que la RTT constitue une amélioration des conditions de vie des agents, sinon de leurs conditions de travail. Par exemple, la diminution du nombre de week-ends travaillés est évidemment très favorablement accueillie.

Par ailleurs, la mise en place des nouveaux horaires de travail, qui se sont traduits dans certains cas par de nouvelles organisations, a été l'occasion d'un dialogue intense dans les établissements. La réactivation du dialogue social, la signature d'accords locaux et la création de comités de pilotage constituent autant d'aspects positifs, même s'ils ont leurs revers.

Autre aspect positif, la mise en place de règles plus claires au plan national a permis de réduire les inégalités d'un établissement à l'autre et donc, les inégalités entre agents.

En ce qui concerne les aspects décevants, on peut observer que le dialogue social ne s'est pas déroulé dans les meilleures conditions et a même, vous le savez sans doute, donné lieu à certains actes de violence à l'intérieur des établissements. Cela est dû, notamment, au calendrier particulièrement serré imposé aux établissements : négociations entre septembre et décembre 2001 sur l'unique base du protocole national, puisque les décrets ne sont sortis que le 4 janvier pour une application le 1er janvier ! Cela n'a pas, évidemment, facilité la tâche des gestionnaires.

Il faut souligner, en outre, que le développement des accords locaux, s'il est positif au regard du dialogue social, pose un problème juridique. Ces accords locaux n'ont, en effet, aucune valeur juridique, certains ayant été contredits par la circulaire publiée en mai 2002.

En second lieu, l'absentéisme ne semble pas avoir diminué, alors que nous fondions des espoirs sur sa diminution, en liaison avec la diminution de temps de travail. Dans certains cas, on nous signale même une augmentation de l'absentéisme. L'étude menée par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère de la santé montre que l'absentéisme a augmenté dans six établissements parmi les dix qui ont fait l'objet de l'enquête.

M. le Président : Cela nous a été dit également.

M. Gérard VINCENT : Bien sûr, il faudra attendre la confirmation des chiffres exhaustifs des années 2002 et 2003, mais cette tendance nous inquiète.

Le troisième aspect décevant, voire inquiétant concerne les conséquences sur la qualité de l'offre. Certes, la plupart des postes créés dans les établissements ont été prioritairement affectés aux soins, de manière à ne pas obérer la qualité de ceux-ci. Les efforts ont donc porté, avant tout, sur les services administratifs, logistiques, voire les plateaux techniques.

Par ailleurs, certaines réorganisations sont positives. On a vu le développement de l'hospitalisation de semaine, la modification des horaires de lever et de coucher des malades. On avait, en effet, souvent tendance à considérer que les malades n'étaient pas traités dignement, que les repas étaient servis trop tôt, qu'on les couchait trop tôt le soir ou les relevait trop tôt le matin, etc. Cette évolution est donc positive.

Mais, plusieurs établissements font état de délais d'attente croissants, notamment aux urgences et dans les consultations. On voit bien, là, que la qualité de l'offre de soins commence à être affectée. Ces inconvénients sont liés à la moindre présence du personnel et aux fermetures de services en été. En effet, les établissements ont été contraints de fermer plus de services l'été, avec pour conséquences – on l'a vu durant la canicule de l'été dernier – des difficultés à répondre à l'afflux massif de personnes âgées dans les services d'urgence.

Nombre d'agents ont signalé le moindre temps qu'ils peuvent consacrer à chaque patient. Dans les services médico-techniques, le nombre de postes et d'agents au travail ayant diminué en raison des efforts de productivité demandés, cela a créé un allongement des files d'attente, notamment pour les résultats d'examens.

S'agissant de la RTT des médecins, on peut considérer que la fixation de limites claires à leur temps de travail est un élément de sécurité. Incontestablement, cela évite des plages de travail trop longues, à l'issue desquelles le médecin est trop fatigué pour exercer correctement son métier. Cependant, cette considération reste quelque peu théorique car, comme me le confiait récemment un président de commission médicale, il vaut mieux un médecin fatigué que pas de médecin du tout ! Or, c'est malheureusement parfois le cas.

Dernier aspect décevant, l'attitude à l'égard du travail semble avoir changé. C'est un aspect plus subjectif et il est peut-être excessif de parler de culture du non-travail. Cela dit, je pense que cette culture semble, dans certains cas, s'instaurer avec l'habitude de compter son temps de travail. Compte tenu de la complexité des règles instaurées par la RTT et de la nécessité de rigueur dans un environnement contraint, un comptage plus strict s'instaure, à la fois de la part des directions et de la part des agents, y compris de certains médecins. Sans vouloir faire l'apologie du bénévolat, souvent faite à l'hôpital, je crois que cette modification de la culture vis-à-vis du travail est d'autant plus négative que, à l'hôpital, le travail revêtait traditionnellement une dimension particulière de service de l'autre, d'utilité sociale, porteuse d'une motivation qui, malheureusement, risque de disparaître.

J'en viens maintenant aux aspects négatifs.

La RTT a un coût très élevé. Depuis 2002, la RTT a représenté, chaque année, entre le quart et le tiers de l'augmentation des budgets hospitaliers publics. Je tiens à votre disposition des chiffres précis. Je souhaite également faire part des conséquences indirectes de la RTT sur l'ensemble de la vie hospitalière.

En raison de la conjoncture économique, il est légitime que le gouvernement fixe l'augmentation des dépenses de santé et des dépenses hospitalières, de façon juste et stricte, pour éviter d'accroître le déficit public. Or, quand on « charge la barque » avec des créations d'emplois liées à la RTT ou des protocoles salariaux que l'on a enchaînés les uns derrière les autres, les marges de manœuvre sont de plus en plus faibles. Les budgets hospitaliers étant de plus en plus contraints, des tensions internes apparaissent, qui expliquent une partie des malaises actuels.

J'illustrerai mon propos par un chiffre. En 2003, les dépenses hospitalières, selon les données provisoires de la commission des comptes de la Sécurité sociale, ont augmenté de 6 % pour l'hospitalisation publique, soit un taux inférieur à celui des dépenses des cliniques et des dépenses de médecine de ville. Cela dit, il s'agit d'un chiffre important, compte tenu de la croissance économique très faible et de l'augmentation des prix. Le gouvernement avait fixé le taux de progression à 5 % seulement. En fixant l'augmentation

des budgets à 5 %, on crée des tensions quand on sait pertinemment que l'on va en dépenser 6 %, ce que la Fédération avait d'ailleurs prédit. Or, que font les gestionnaires, quand ils ont un budget insuffisant pour simplement reconduire l'existant ? Ils « serrent les boulons » et créent donc des tensions internes, vis-à-vis des représentants du personnel et des médecins.

Je défends souvent la thèse que les tensions budgétaires, malgré la forte croissance des dépenses hospitalières que je ne méconnais pas, liées aux créations d'emplois RTT d'une part et aux protocoles catégoriels d'autre part, expliquent en grande partie le malaise et les tensions internes que connaissent les hôpitaux. Je voulais insister sur ce point, car je ne suis pas persuadé que l'on en ait vraiment conscience. La croissance constatée ne reflète pas la croissance naturelle qui résulterait de l'inflation, du progrès médical et de la croissance normale des salaires liée à la revalorisation des salaires de la fonction publique. Les facteurs exogènes, créations d'emplois RTT et protocoles catégoriels, expliquent en grande partie la forte croissance des dépenses et les fortes tensions internes. Même si la croissance des budgets est forte, elle est insuffisante, telle qu'elle est fixée par les pouvoirs publics, pour couvrir les moyens existants.

Les très grandes difficultés d'organisation, dues notamment aux problèmes de recrutement constituent le deuxième aspect négatif. Le nombre de postes créés, comparé au nombre de postes nécessaires, a été insuffisant. Il s'élève à 45 000, soit 6 % des effectifs, alors que nous estimions qu'il fallait, non pas compenser intégralement la diminution du temps de travail d'un peu plus de 11 %, mais créer un nombre d'emplois équivalent à 7 % des effectifs.

On peut dire que la mise en place des 35 heures a été particulièrement mal anticipée en ce qui concerne la formation des personnels nécessaires pour la compenser. Les quotas d'élèves dans les instituts de formation en soins infirmiers n'ont réellement augmenté qu'à fin 2000, et les élèves ne sont donc sortis que fin 2003, soit deux ans après la mise en place de la RTT. Cela signifie que beaucoup d'établissements n'ont pu recruter, alors qu'ils offraient des postes. Cela a entraîné une grande insatisfaction du personnel en place, notamment parce qu'il ne pouvait pas bénéficier réellement des jours de RTT, entraîné des problèmes d'organisation et eu un impact sur la qualité des soins. J'ajoute que cet aspect perdure, aujourd'hui, avec la mise en place, en 2004, des 32 heures 30 pour les personnels de nuit.

Nous pensons que le mécontentement des agents s'explique par cette insuffisance globale du recrutement, due à la fois à l'insuffisance des créations d'emplois et aux difficultés rencontrées, faute de main d'œuvre disponible.

Troisième aspect négatif : la RTT médicale crée un risque réel en termes d'offre de soins.

Comme je vous l'ai dit, la diminution du temps médical est plus importante que celle du temps non médical, puisqu'elle est estimée à 20 ou 25 %, sous les effets conjugués de la RTT et de la directive européenne sur le temps de travail médical. Or, elle est intervenue dans un contexte où la démographie médicale pose également des difficultés, parfaitement connues et analysées par les pouvoirs publics.

Cette situation est d'autant plus critiquable que les pouvoirs publics se sont montrés presque jusqu'au-boutistes dans ce mouvement de diminution du temps de travail. Alors que la France n'est pas connue pour transcrire rapidement dans le droit français les directives européennes – elle se fait souvent rappeler à l'ordre –, elle a choisi de transcrire de manière intégrale la directive européenne, ce qui n'est pas le cas de tous les pays

européens. En outre, autre spécificité française, elle a accordé, en plus, 20 jours de RTT supplémentaires.

De plus, lors de l'examen d'un projet de décret portant statut des attachés des hôpitaux, c'est-à-dire des médecins vacataires, nous avons eu la surprise de constater que l'on voulait appliquer également les 20 jours de RTT aux attachés, au prorata de leur temps de travail. Or, je rappelle que ces 20 jours de congés supplémentaires s'expliquent par le fait que les médecins titulaires font plus de 35 heures par semaine. La plupart des praticiens attachés ne font que le temps qu'ils doivent à l'hôpital, sans faire d'heures supplémentaires. Il n'y a donc pas lieu de leur accorder des jours de congés supplémentaires par assimilation au statut des médecins à temps plein.

Cet exemple est assez symbolique de cette dérive à vouloir tout réglementer, que nous trouvons assez regrettable. La Fédération hospitalière de France s'est abstenue sur ce texte lors de son examen par le Conseil supérieur des hôpitaux. Certains représentants des syndicats médicaux ont également voté contre, mais pour des raisons opposées, estimant que le texte n'allait pas assez loin. Toujours est-il qu'il a été rejeté.

Enfin, la RTT menace l'équilibre public - privé, ce qui n'est pas bon pour notre système de santé.

La France est le seul pays avec l'Allemagne à avoir un système hospitalier commercial aussi développé. Cela explique peut-être pourquoi notre pays a un système de santé et un système hospitalier enviés à l'étranger. En effet, la concurrence et l'émulation sont saines. Encore faut-il ne pas aller trop loin. Je ne suis pas persuadé qu'un système de santé entièrement privatisé soit la bonne formule et je crois que l'équilibre, qui prévalait jusqu'à présent, était un bon équilibre.

Vous le savez, les règles qui s'imposent aux deux secteurs ne sont pas les mêmes au regard de la RTT. Ni la RTT médicale ni la directive européenne ne s'appliquent aux médecins des cliniques, puisqu'il s'agit de médecins libéraux, donc non salariés. Or, la RTT médicale dans le secteur public risque d'avoir pour effet de diminuer l'activité programmée des hôpitaux publics, au profit de l'urgence. Cela signifie que l'activité de l'hôpital public risque de se réduire comme peau de chagrin, parce qu'il aura été obligé de consacrer une grande partie de ses moyens au fonctionnement des services d'urgence. Avec le ministère, nous sommes en train d'évaluer ce risque.

En conclusion, l'étude menée par la DREES montre que les agents se déclarent majoritairement mécontents de la RTT, mais n'envisagent pas de retour en arrière. Pas plus d'ailleurs que les directions auxquelles le retour en arrière poserait des problèmes. Seules de réelles réorganisations peuvent permettre, à moyen terme, de digérer l'effet de la RTT. Elles seront d'ailleurs vraisemblablement accélérées par la mise en place de la réforme du financement de l'hôpital, c'est-à-dire la tarification de l'activité (TAA), car là encore, les règles sont très défavorables à l'hôpital public. On peut donc s'interroger sur la cohérence de ces réorganisations avec les besoins de celui-ci.

M. le Président : Je vous remercie. Votre exposé vient conforter les constatations que nous avons faites sur le terrain.

Nous sommes d'accord pour considérer que la diminution du temps de travail constitue un progrès social. Cependant, nous contestons la manière dont les choses se sont passées et leur brutalité. Le temps laissé pour s'adapter n'a pas été suffisant et les moyens mis en œuvre insuffisamment prévus à l'avance. Cela entraîne aujourd'hui une situation qui

ne répond pas à la demande des agents et provoque des problèmes qui aggravent une situation déjà difficile.

M. le Rapporteur : Il était prévu effectivement un plan de création de 45 000 emplois sur les années 2002 à 2004. Avez-vous des éléments sur le rythme de création effective de ces postes ? Il serait intéressant de savoir combien ont été effectivement créés.

Le directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, M. Edouard Couty, nous a dit qu'il avait alerté le ministre de la santé de la pénurie artificielle qui serait créée du fait de la réduction du temps de travail sans création d'emplois simultanée. A votre avis, quelle est la raison pour laquelle ces alertes n'ont pas été suivies d'effets ?

Vous avez indiqué que l'on avait préféré concentrer les efforts, en matière de personnels, sur le personnel soignant au détriment des autres fonctions de l'hôpital, à savoir les fonctions administratives ou logistiques. C'est ce que m'a confirmé le directeur du CHU de Tours. Est-ce un cas général ?

Ai-je bien compris que, selon vous, la réduction du temps de travail serait finalement la grande cause du malaise actuel dans l'hôpital ?

M. Jacques BOBE : Vous avez indiqué que les agents, même s'ils sont insatisfaits, n'envisagent pas un retour en arrière. Vous dites vous-même que les directions sont du même avis. Néanmoins, compte tenu de toutes les difficultés que vous avez relevées, quelles propositions souhaiteriez-vous faire pour améliorer la situation ?

M. le Président : C'est une question importante. Elle porte sur la responsabilité de ceux qui ont mis en place cette réforme sans faire le travail prévisionnel nécessaire et, surtout, sans prévoir les dotations budgétaires suffisantes et anticiper les problèmes de formation. Or, tout ce travail me semble être de bon sens, quand on a en charge la responsabilité de l'Etat.

Par ailleurs, j'ai cru comprendre que vous avez évalué le nombre de créations d'emplois qui auraient été nécessaires à environ 7 %, alors que la réduction du temps de travail était d'environ 11 %. Cela veut-il dire que vous avez estimé qu'il y avait des gisements de productivité dans les hôpitaux, alors qu'il s'agit d'une notion contestée dans son principe dans le domaine de la santé.

Enfin, je me demande si la loi a eu une conséquence sur la manière dont le salarié, quel que soit son niveau, considère la valeur travail. Or, celle-ci m'apparaît comme essentielle, car liée à la dignité de l'homme, à sa participation à la création de richesses, à la vie de famille par le revenu qu'il en retire. Après toutes nos auditions, nous constatons que cette notion tend à se déliter. Le ressentez-vous ?

Dans le même temps, nous constatons des dévouements extraordinaires, notamment dans le milieu hospitalier, à l'image d'infirmières exceptionnelles qui travaillent sans compter et savent qu'elles vont difficilement profiter de la RTT. N'est-on pas en train de dévaloriser la valeur travail et de créer une France à deux vitesses ? Cela ne risque-t-il pas d'avoir des conséquences graves sur l'équilibre de notre société ?

M. Gérard VINCENT : Il est difficile de savoir si les 45 000 emplois vont être effectivement créés. En effet, les hôpitaux ne sont pas les seuls à créer des emplois, puisqu'une partie de ceux-ci est créée par les conseils généraux, notamment dans les maisons de retraite. Il est difficile d'avoir des informations à ce sujet.

Le deuxième élément d'incertitude est que l'on crée des emplois, mais que l'on en supprime également. J'affirme que, si les directeurs d'hôpitaux ne supprimaient pas des emplois sans le dire, les difficultés financières des hôpitaux seraient encore bien plus grandes que celles que nous connaissons aujourd'hui.

Compte tenu de l'insuffisance des financements, le déficit n'est pas aussi important qu'il devrait l'être. D'une part, les hôpitaux qui ont équilibré leur budget en 2003 sont ceux qui ont eu des difficultés à pourvoir les emplois existants et ont donc constaté des vacances de postes. D'autre part, il y a aussi des suppressions d'emplois. L'Assistance publique de Paris a ainsi signé avec l'Etat un contrat d'objectif et de moyens qui prévoit la suppression de 900 emplois cette année, 900 l'année prochaine et 900 dans deux ans. De même, le directeur général des hospices civils de Lyon a annoncé clairement – il a eu raison de le faire – 300 suppressions d'emplois. Ces suppressions ne doivent pas rester un sujet tabou dans la fonction publique. Il faut accepter que les services publics s'adaptent. Si les directeurs ne prennent pas les devants, notamment dans le cas de la mise en place de la tarification à l'activité, certains établissements vont au-devant d'une grave déconvenue. Parce que certains ont une productivité plus faible que la moyenne, ils ne pourront ajuster leur budget aux tarifs qui leur seront appliqués que par des diminutions d'emplois.

Va-t-on arriver aux 45 000 emplois annoncés ? Je ne sais pas. Nous pourrons le savoir facilement pour l'hôpital, même si une partie des emplois créés est destinée aux maisons de retraite financées en partie par les conseils généraux. Cependant, je pense que la plupart des emplois seront créés. Mais il faudrait faire le solde entre ceux qui seront créés et ceux qui seront gelés ou supprimés.

On ne peut pas reprocher à un directeur ou à un conseil d'administration d'hôpital d'avoir une dynamique de gestion d'entreprise. Pour nous, l'hôpital n'est pas une administration et est plus proche d'une entreprise, même si ses règles particulières n'en font pas une entreprise classique. J'ai géré un hôpital pendant vingt ans et j'ai dirigé ensuite une administration – puisque j'ai été le prédécesseur de M. Edouard Couty et l'un des successeurs de M. Jean de Kervasdoué. Je sais que l'on ne peut pas comparer la lourdeur de la seconde à la nécessaire souplesse d'un hôpital.

Je crois que M. Edouard Couty a effectivement alerté le ministre sur les conséquences que la RTT aurait sur les hôpitaux. Il n'a pas été entendu, parce qu'il y avait un projet politique et une volonté de mettre en place les RTT. Les mises en garde, ou plutôt les interrogations, de l'administration n'ont pas pesé très lourd face à cette volonté politique.

En ce qui concerne l'affectation des moyens nouveaux, je pense pouvoir confirmer ce que vous a dit le directeur général du CHU de Tours. Globalement, les moyens nouveaux ont été affectés aux services de soins. C'est d'ailleurs la consigne que la Fédération avait adressée à l'ensemble des chefs d'établissement à cette époque. Nous pensions qu'il fallait être crédible en ce qui concerne notre gestion et, par conséquent, consacrer l'essentiel des moyens aux services soignants.

M. le Rapporteur : Sur ce point, ne pensez-vous pas qu'à terme, cela risque d'entraîner des conséquences qui peuvent être aussi graves qu'une pénurie sur le secteur des soins ? En effet, le directeur du CHU de Tours me disait son inquiétude, à moyen terme, que le retard affectant les chaînes logistique, informatique ou administrative n'affecte également la bonne marche de l'hôpital.

M. Gérard VINCENT : Il est vrai qu'il y a des risques à terme. Cela dit, c'est le secteur administratif et logistique qui recèle le maximum de gisements de productivité. Même si les directeurs d'hôpitaux ont tendance à dire – et je les approuve – qu'il y a des limites aux

gains de productivité dans ces secteurs, ils sont néanmoins plus faciles à réaliser que dans le secteur des soins. Ne serait-ce que parce que la priorité de l'hôpital est quand même le soin et le contact avec le patient et que l'on a encore des efforts d'amélioration à faire en ce domaine.

Cependant, la politique d'externalisation de certaines fonctions logistiques, comme l'alimentation ou le ménage, ne doit pas être un dogme. Les situations varient selon les établissements. Quand j'étais directeur de l'Hôtel Dieu, j'ai externalisé le ménage, puis, en partie, je l'ai repris à la suite d'une analyse des coûts, qui montrait que c'était moins cher si l'hôpital le réalisait lui-même. Certes, il s'agissait de personnel contractuel, et non pas titulaire, mais cela restait moins cher que le recours à une entreprise privée. Il faut donc être pragmatique.

Je n'ose pas dire que la réduction du temps de travail est la seule responsable du malaise actuel. C'est vrai dans une certaine mesure et de manière indirecte. Puisque les gouvernements successifs n'ont pas pu donner les moyens nécessaires pour reconduire l'existant, la RTT a créé des tensions internes extrêmement fortes.

Elle n'est pas la seule responsable. Cela résulte aussi du fait que, depuis 15 ans, je le dis avec prudence car je ne souhaite pas que la Fédération soit qualifiée d'antisociale, on a mis en œuvre une politique catégorielle, probablement justifiée, qui explique en grande partie la croissance forte des dépenses hospitalières.

Contrairement à ce que beaucoup pensent, ce n'est ni le vieillissement de la population, ni le progrès médical qui expliquent la forte croissance des dépenses de santé, notamment hospitalières. A l'hôpital, la forte croissance s'explique par la réduction du temps de travail, qui a créé un nombre d'emplois conséquent, même s'il est insuffisant à nos yeux, et par l'accumulation de protocoles catégoriels. Tout cela fait que les taux de progression sont deux à trois fois supérieurs à ceux de l'inflation ou du PIB.

Il ne faut pas dire que l'on n'y peut rien. Il n'y a pas de fatalité dans l'accroissement des dépenses de santé et, en tout cas, pas dans la croissance des dépenses hospitalières. Si vous maîtrisez la croissance de la masse salariale, vous avez une maîtrise des dépenses hospitalières qui est quasiment parfaite.

En 2004, le taux de progression des dépenses annoncé par le gouvernement est de 4,5 %. En fait, il atteindra sans doute 5 %. Si l'on enlève les incidences de la création des emplois RTT et la fin de la mise en œuvre des protocoles catégoriels, médecins et non médecins, le taux naturel de progression est inférieur à 2 %.

Imaginons que nous soyons dans la situation d'une progression de 2 % et que l'on nous accorde 2,5 % de moyens supplémentaires, ce qui au regard de la croissance économique et de la croissance des autres dépenses de santé aurait été tout à fait raisonnable. Tous les hôpitaux auraient été satisfaits, puisqu'ils auraient récupéré un demi point de marge de manœuvre pour relancer la machine, redonner du grain à moudre. Ce sont ces marges de manœuvre qui manquent aujourd'hui à l'hôpital. Les gestionnaires sont obligés d'être très rigoureux. Or, les professionnels en ont assez de voir leurs demandes refusées. On crée donc ce climat de tension que nous constatons.

M. le Rapporteur : Quelle est la part respective de la RTT et des protocoles catégoriels ?

Mme Emmanuelle QUILLET : L'effet RTT est actuellement plus important, car l'effet protocole s'estompe. Le dernier date de 2001 et ses effets se sont fait sentir jusqu'en 2003.

M. Gérard VINCENT : Pour améliorer la situation, nous avions préconisé une mesure qui a été partiellement reprise, consistant à créer le compte épargne-temps, afin de permettre aux agents de ne pas utiliser le temps de repos supplémentaire qui leur a été accordé. C'est une bonne mesure. Elle pourrait être améliorée en permettant que le nombre de jours mis sur le compte épargne-temps soit capitalisé jusqu'à la retraite. Peut-être n'est-ce pas, cependant, très compatible avec la réforme des retraites.

Il faudrait également rendre transmissibles les droits accumulés à ce titre aux ayants droit en cas de décès de l'agent. Actuellement, ce n'est pas le cas et il s'agit d'une grande revendication des salariés hospitaliers, sur laquelle les organisations syndicales ont beaucoup insisté.

La deuxième réponse est de redonner des marges de manœuvre à l'hôpital. Il faut arrêter de faire de la cavalerie, comme on le fait depuis quelques années. Sauf quand ils ne peuvent pas recruter sur des emplois vacants parce qu'ils ne trouvent pas de personnel, la plupart des hôpitaux sont obligés de faire du report de charges, donc du déficit. Quand on est dans une telle situation, on crée des tensions internes qui sont insupportables. Un hôpital ne peut, en effet, rester indéfiniment en déficit.

Pour pourvoir les postes vacants, il faut rendre plus attractifs certains postes hospitaliers, afin d'assurer la pérennité du service public. En l'occurrence, on se heurte aux rigidités de la fonction publique – les statuts des médecins hospitaliers ne sont pas très éloignés des statuts de la fonction publique – qui font que l'on paie de la même manière tous les médecins, quelles que soient les disciplines exercées, astreignantes ou non, quelle que soit la ville où ils travaillent. Il faudrait plus de souplesse. Mais, dans un système public, on n'ose pas donner de liberté aux gestionnaires et aux conseils d'administration. Il s'agit naturellement de rester dans le cadre d'un budget contraint, car il est hors de question pour l'Etat d'accepter – me semble-t-il – que les hôpitaux engagent des dépenses non financées.

Une plus grande souplesse permettrait, néanmoins, de rémunérer mieux d'une part, certaines disciplines et d'autre part, certains médecins qui accepteraient d'aller dans des régions connaissant des problèmes d'attractivité. Beaucoup d'établissements, pourtant indispensables pour la permanence des soins, n'attirent plus de médecins français. Les postes sont donc souvent pourvus par des médecins étrangers, ce qui, même s'ils font parfaitement l'affaire, crée certaines difficultés.

Rendre ces postes plus attractifs, par exemple en versant des primes importantes à des jeunes en début de carrière, qui accepteraient de s'installer dans des villes peu attractives, non universitaires ou de petite taille, serait une solution. J'imagine que c'est ce que font les entreprises. Je pense qu'il est dommage que la fonction publique ne sache pas faire cela.

Pourquoi avons-nous évalué les conséquences de la RTT à 7 % de créations d'emplois alors qu'il en aurait fallu mathématiquement 11 %.

Je l'ai dit clairement : nous avons estimé, après un débat interne au sein de la Fédération, que, compte tenu de la situation économique du pays et de tout ce qui avait été accordé les années précédentes, l'hôpital devait faire un effort. Nous réclamions la compensation nombre pour nombre dans les services de soins, parce que la qualité des soins

est en cause et que nous sommes au contact direct du malade. En revanche, pour tous les autres secteurs, c'est-à-dire l'administration, la logistique, les services techniques et le plateau technique dans certains cas – je pense aux laboratoires très automatisés –, nous pensions qu'il était possible de réaliser des gains de productivité.

Je pense que nous avons donc eu une attitude responsable, en ne demandant pas coûte que coûte 11 % de créations d'emplois, comme le souhaitaient certains représentants syndicaux.

Sur l'attitude à l'égard du travail, je crains malheureusement, M. le Président, que cela ne soit pas propre au secteur hospitalier. Mais, il est vrai que c'est un problème de société qui commence à se constater également à l'hôpital. J'ai, néanmoins, l'impression que l'on a conservé à l'hôpital la valeur du service public et la valeur du service à l'autre. Plus, me semble-t-il, que dans les administrations classiques. C'est peut-être parce que l'hôpital n'est pas, comme je l'ai dit, une administration .

M. Maurice GIRO : Face à toutes ces difficultés, ne s'avance-t-on pas, malgré tout, vers un aménagement territorial des soins, c'est-à-dire autour des villes-centres ? On a commencé à le faire, mais peut-être pas avec assez de vigueur. Pour maintenir un service public de qualité, ne faut-il pas s'engager dans cette voie, comme on l'a fait dans l'intercommunalité ?

M. Gérard VINCENT : Vous avez raison. L'Italie, pays dont le niveau de vie est comparable au nôtre et dont la population est de même importance, a trois cents hôpitaux. Nous en avons mille ! Cela montre bien que l'on peut rationaliser l'offre hospitalière de soins.

Sur ce point, la Fédération a toujours eu une position claire, en tout cas depuis l'arrivée à sa tête de M. Larcher, il y a un peu plus de six ans. Je me souviens de son premier discours à *Hôpital Expo* en mai 1998. Il a clairement dit que la fédération défendrait tout le monde, mais « *pas n'importe quoi* », précisant qu'il ne défendrait pas les hôpitaux qui n'assurent pas une bonne qualité des soins.

On voit bien la difficulté de l'exercice. Quelques exemples récents, comme la maternité de Paimpol ou le service de chirurgie de Saint-Affrique, montrent bien que la politique complique parfois les choses. Mais, c'est le jeu de la démocratie : chacun défend ce qu'il estime devoir défendre. Entre la volonté réformatrice d'une administration et des ministres – tous les ministres ont eu cette volonté réformatrice quelle que soit leur couleur politique – et la réalité du terrain, il y a souvent un fossé qui fait la difficulté de rationaliser l'offre de soins.

M. le Président : Je vous remercie.

COMPTES RENDUS DES DEPLACEMENTS DE LA MISSION

Visite du Centre hospitalier Sud-Francilien d'Evry-Corbeil

(le 27 novembre 2003)

Une délégation de la mission, conduite par le Président Patrick Ollier, s'est rendue au Centre hospitalier Sud-Francilien d'Evry-Corbeil.

La délégation a d'abord rencontré M Serge Dassault, président du conseil d'administration, Mme Marie-Paule Morin, directrice, et MM. Bérard, directeur du personnel, et Bras, directeur des affaires médicales et financières.

Mme Marie-Paule Morin a rappelé que le centre hospitalier résultait de la fusion de deux établissements distincts, fusion qui s'est déroulée dans des conditions politiques et sociales difficiles. Le centre emploie 2 750 agents, soit environ 2 600 personnes en équivalent temps plein.

La réduction du temps de travail a fait l'objet d'un protocole local, qui est allé au-delà du protocole national sur un certain nombre de points. La « concurrence » de l'Assistance publique de Paris et l'intérim de la direction au sein du centre hospitalier d'Evry expliquent sans doute cette situation. En dépit de la signature du protocole, l'organisation du travail à l'hôpital n'a pas été modifiée, ce qui fait que certaines personnes travaillent toujours quarante heures par semaine.

Il apparaît que les cadres soignants ont insisté pour bénéficier de jours de RTT, plutôt que d'une réduction de la journée de travail, ce qui constitue un changement culturel majeur.

Si l'établissement a obtenu des moyens pour la mise en place des 35 heures, ceux-ci ont été largement absorbés par le dérapage observé sur les heures supplémentaires, les mensualités de remplacement ou les dépenses d'intérim. Pour maîtriser ce dérapage, le centre a dû réduire le nombre de lits, ce qui a engendré un mécontentement des personnels soignants.

Sans badgeage ni planning informatisé généralisé, la gestion du temps est devenue périlleuse. Il s'avère que les salariés eux-mêmes sont parfois mécontents, dans la mesure où ils ont l'impression de mal faire leur travail, le temps pour le faire étant réduit. Par ailleurs, il n'est pas rare que certains personnels ne puissent pas prendre leurs jours de RTT (voire leurs congés annuels) avant la fin de l'année. Néanmoins, certains personnels ne seraient pas mécontents de montrer qu'ils donnent beaucoup à l'hôpital.

Le centre est particulièrement inquiet des conditions dans lesquelles la réduction à 32 heures 30 pour les personnels de nuit pourrait être appliquée à compter du 1er janvier 2004. A ce propos, la direction souhaite réduire encore la durée des temps de chevauchement, qui dans certains services sont encore d'1 heure 30, pour les ramener à 45 minutes.

Enfin, la directrice a évoqué la canicule de l'été 2003. Elle a souligné que, si le dévouement des personnels déjà mobilisés a été exemplaire, il a été aussi difficile, au moment du déclenchement du plan blanc, de faire revenir ceux qui étaient en congés. D'une certaine façon, il existe un phénomène de « protection » de ceux qui sont partis par ceux qui travaillent.

M. Dassault a abondé en ce sens et a précisé que les 35 heures sont responsables, dans une large mesure, du problème de sous-effectifs qui s'est manifesté au moment de la canicule, même s'il a rappelé qu'à cette occasion, les personnels administratifs et techniques se sont mobilisés bénévolement. Il a également rappelé, plus généralement, l'importance des difficultés de recrutement, qui sont à l'origine de la fermeture de lits.

La délégation a ensuite rencontré les représentants des syndicats représentatifs au sein de l'établissement (CGT, FO, Sud Santé).

Ceux-ci ont rappelé que l'unité syndicale avait été particulièrement large au sein de l'établissement. Si les discussions qui ont abouti au protocole local ont commencé avec retard et ont été longues, ils ont estimé que le protocole a été conclu dans de bonnes conditions. Le personnel, consulté par la direction et les syndicats, s'est prononcé en grande majorité en faveur de l'application du protocole, à l'occasion d'un vote par bulletins secrets, avec un taux de participation de 70 % et une approbation à 99 %.

Les représentants des syndicats ont ensuite évoqué les difficultés que ne manqueront pas de poser le passage à 32 h 30 pour les personnels de nuit, au 1er janvier 2004, en raison des pénuries d'effectifs, en rappelant toutefois combien ils restent attachés au protocole.

Ils ont rappelé que le protocole était assujetti à des créations de postes, l'agence régionale de l'hospitalisation avait accordé 123 postes sur trois ans, alors que le besoin réel était, selon eux, de 220. Aujourd'hui, aucun de ces postes n'aurait encore été créé. Les pénuries de personnel expliquent aussi les difficultés que rencontrent certains agents pour prendre leurs crédits d'heures.

Ils ont indiqué que les difficultés de fonctionnement dans les services préexistaient, dans une large mesure, aux 35 heures, même si on peut observer une légère aggravation des conditions de travail. Le personnel est toutefois pleinement satisfait des jours de RTT, qui permettent un petit plus en termes de qualité de vie et de récupérer plus facilement, constituant ainsi une « soupape » de sécurité.

Les représentants ont ensuite insisté sur l'importance des postes vacants et sur la difficulté de recruter. En effet, on observe une fuite vers la province et une préférence plus grande pour l'intérim de la part d'un plus grand nombre de jeunes. Pourtant, le recours à l'intérim n'est pas une solution satisfaisante pour l'établissement, car elle est très coûteuse. La vraie solution est de renforcer l'attractivité de la profession en rémunérant la formation et en revalorisant les grilles de traitements. Le problème est particulièrement urgent car, du fait de la structure de la pyramide des âges, c'est une génération entière qui va partir à la retraite dans les prochaines années.

La délégation a ensuite rencontré des membres du personnel travaillant au bloc opératoire, au service des urgences et au service d'hémodialyse.

Les personnels du bloc opératoire ont jugé la situation résultant des 35 heures difficile, dans la mesure où elle a été faite à moyens en personnel presque constants. Les conditions de travail se sont dégradées : le travail est devenu plus intense, même si les personnes sont moins présentes dans leur service. Cette intensité résulte de la nécessité de remplacer les collègues absents. Dans ces conditions, le moindre arrêt maladie est vécu difficilement par les collègues en poste. Certains problèmes organisationnels sont lourds,

tels la gestion des plannings des équipes. Cependant, il existe une satisfaction réelle des personnels liée à l'attribution d'un temps supplémentaire. Les personnels sont plus intéressés par des jours de RTT que par une réduction de la durée quotidienne du travail, même s'il n'est pas toujours aisé de partir à une heure fixée à l'avance, étant donné le volume d'activité. L'un des effets du passage aux 35 heures a consisté dans la fermeture des équipements (notamment d'une salle d'opération) à certains moments, d'où un mécontentement réel des usagers. De plus, les difficultés de coordination entre infirmières et médecins sont importantes : les infirmières sont souvent sollicitées pour rester au-delà de l'heure de départ prévue pour transmettre les informations.

Les personnels des urgences ont insisté sur la complexité de l'organisation du travail résultant des 35 heures. La principale difficulté est liée au fait que les 35 heures ont été plaquées sur l'existant : le temps, en effet, a manqué pour que soit revue en profondeur l'organisation des services. Dès lors, les jours de RTT posés ne sont pas toujours pris.

Les personnels du service d'hémodialyse ont tout d'abord indiqué que la mise en place de la réduction du temps de travail avait aggravé les problèmes aigus d'effectif qui lui préexistaient, dans un service qui accueille des patients âgés aux pathologies lourdes. La mise en place des 35 heures a entraîné une forte dégradation des conditions de travail et a suscité stress et fatigue supplémentaires. Le rythme du travail s'accommode mal des baisses ponctuelles d'effectifs résultant de l'accroissement des jours de repos, même si les conditions du service et la tension sur les effectifs rendent la prise de ces congés toute théorique. « *La RTT, c'est bien sur le papier, mais dans la pratique, ça n'est pas du tout ça. On pensait pouvoir souffler, mais en fait, on fait aujourd'hui en 35 heures ce que l'on faisait autrefois en 40… Ca ne peut pas fonctionner. On a mis la charrue avant les bœufs* ». Ils ont enfin émis l'espoir que la situation soit gérée à l'avenir de façon intelligente, et notamment en tenant compte des réalités du terrain et non de façon technocratique. Ils ont aussi déploré que les syndicats ne soient pas, de leur côté, plus proche des réalités de l'hôpital.

La délégation a ensuite rencontré des membres du bureau de la commission médicale d'établissement du centre hospitalier.

Ceux-ci ont souligné la complexité du monde hospitalier, où une mosaïque de métiers travaille sept jours sur sept et vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Ils ont rappelé le séisme qu'a provoqué la directive européenne obligeant les médecins à ne pas travailler plus de 48 heures par semaine ainsi que l'intégration des gardes dans le temps de travail. La mise en place des 35 heures s'était, en outre, faite dans une structure hospitalière déjà largement déstabilisée par la fusion des hôpitaux d'Evry et de Corbeil, officialisée en 1999 mais effective seulement depuis 2003.

Ceux-ci ont estimé que la mise en place des 35 heures avait été extrêmement difficile, d'autant plus que les compensations en personnel ont été tout à fait insuffisantes. Les 35 heures ont eu pour effet pervers d'augmenter le temps hors de l'hôpital et ainsi, malgré l'attachement très fort à leur fonction et à leur métier des personnels hospitaliers, d'entraîner un moindre investissement professionnel. L'hôpital n'a pas eu suffisamment de temps pour s'adapter aux 35 heures, qui sont étrangères à son rythme traditionnel.

Ils ont fait observer que, depuis les 35 heures, la moyenne des arrêts de travail a cru de 19 à 28 jours, estimant que la question d'une relation de cause à effet ne pouvait que se poser, ainsi que celle de savoir si cet accroissement cachait une démotivation croissante ou une fatigue de plus en plus grande. Notamment, ils estiment que les personnels ont été déçus de voir que les heures supplémentaires n'étaient pas payées, alors même que les budgets d'intérim explosaient pour faire face aux urgences.

Ils ont déploré la brutalité avec laquelle la RTT a été mise en place, d'autant plus que les postes promis n'ont pas été créés. Pour les services fonctionnant en plateau technique, l'absence de personnel signifie nécessairement l'absence de soins, les personnels ne pouvant pas utiliser deux machines simultanément. Il est donc absurde de se battre pour obtenir des machines toujours plus performantes s'il n'y a personne pour les faire fonctionner.

Ils ont enfin souligné que tous les hôpitaux sont aujourd'hui confrontés à la pénurie de personnel, pénurie déjà renforcée par les 35 heures, et qui sera encore aiguisée par l'application des 32 heures 30 au personnel de nuit. Aujourd'hui, du fait de la RTT, tous les hôpitaux sont en sous régime durant l'ensemble des vacances scolaires, et non pendant les seuls congés d'été.

Visite de la société L. BERNARD SA

(Gonesse, le 8 décembre 2003)

Une délégation de la mission, conduite par le Président Patrick Ollier, s'est rendue au siège de la société L. BERNARD SA à Gonesse (Val d'Oise).

La délégation a d'abord rencontré M. Etienne Bernard, président de la société.

M. Etienne Bernard a indiqué que sa société était spécialisée dans la motorisation électrique des vannes, principalement destinée aux marchés du traitement de l'eau, de l'énergie et de l'industrie. Le groupe est composé d'une unité de production à Gonesse, ainsi que d'une filiale de fabrication dans l'Oise, de quatre filiales de distribution à l'étranger (Allemagne, Belgique, Espagne et Etats-Unis) et de trois bureaux commerciaux (Dubaï, Japon, Thaïlande). Le groupe a réalisé un chiffre d'affaires de 24,8 millions d'euros en 2002 (68 % à l'exportation), un résultat net de près de 700 000 euros et emploie 220 personnes. Numéro 1 sur le marché français, il détient la cinquième place au niveau mondial avec 5 % du marché en 2002.

M. Etienne Bernard a insisté sur l'impossibilité, désormais, de maintenir une activité d'usinage en Ile-de-France. L'organisation des transports en commun rend impossible un fonctionnement en 2x8 de l'entreprise. D'ailleurs, le groupe a délocalisé la quasi-totalité de son usinage dans sa filiale de Grandvilliers dans l'Oise.

En ce qui concerne la mise en place des 35 heures, il a indiqué que la négociation avait mobilisé deux des principaux dirigeants à 40 % de leur temps. Le contexte de la négociation a été marqué par une réorganisation, dès 1999, de la production pour supprimer l'atelier de mécanique à Gonesse (son personnel étant reclassé sur les lignes de montage) et le lancement d'une nouvelle gamme de produits en vue de générer une croissance du chiffre d'affaires.

L'accord sur les 35 heures a été signé en décembre 2000, après un an de négociations validées par un référendum auprès du personnel. Les grandes lignes de l'accord sont les suivantes :

– les cadres travaillent pendant 217 jours ; cependant, dans la réalité, la moitié des cadres continuent à travailler plus de 35 heures ;

– les ouvriers sont soumis à un régime de modulation des horaires (ils travaillent 33, 37 ou 40 heures, selon les périodes). Cette modulation a rendu les heures supplémentaires inutiles ; le système manque néanmoins de flexibilité, dans la mesure où la variation des horaires doit être prévue à l'avance ;

– les ETAM travaillent 36 heures 30 par semaine et bénéficient de 9 jours de RTT.

La réduction du temps de travail a d'abord eu des conséquences sur l'activité et l'organisation de la société. L'année 2000 a été une année délicate, le départ d'un banquier conduisant la société à renoncer à des activités de croissance externe en Allemagne. Pour

maintenir ses coûts, elle a dû accroître sa pression sur ses sous-traitants, voire s'approvisionner à l'étranger pour certaines pièces (électronique en Asie, moteurs en Espagne – la moitié des besoins –, fonderie en Pologne). L'entreprise a également dû renoncer à la fabrication de réducteurs et de certains moteurs.

S'agissant de l'impact financier, les coûts horaires ont augmenté de 5 % en trois ans, ce qui représente environ 1 % du chiffre d'affaires.

Les effectifs de l'entreprise ont augmenté de 7 % entre 2000 et 2002 (de 143 à 153). Cependant, ces créations ne résultent pas directement des 35 heures. L'accord évoque la création de 5 embauches à temps plein, suite à la réduction du temps de travail et de la politique de développement de l'entreprise. Dans le même temps, le chiffre d'affaires a progressé de 21,3 %. Il est clair que sans une croissance significative de l'activité, obtenue grâce au lancement d'un nouveau produit, l'entreprise n'aurait pu faire face au choc.

En ce qui concerne la gestion du personnel, M. Etienne Bernard a précisé que le passage aux 35 heures avait induit un changement majeur avec la généralisation du pointage. Par ailleurs, il n'a pas noté de modification dans la relation que ses salariés entretiennent avec le travail, même si on peut constater l'importance grandissante prise par la gestion des loisirs au détriment de la gestion du travail. Cependant, il n'a pas noté d'accroissement du nombre des arrêts de travail. En revanche, des problèmes nouveaux sont apparus, concernant l'encadrement de la production d'une part, la situation des itinérants non cadres d'autre part, le contrôle du temps de travail de ces derniers reposant exclusivement sur leurs déclarations. Il n'y a eu aucune difficulté ayant conduit l'une des parties en présence à porter une question devant les prud'hommes.

La délégation a ensuite rencontré le délégué syndical CGT, la secrétaire du comité d'entreprise, ainsi que plusieurs membres du personnel.

Le délégué syndical et la secrétaire du comité d'entreprise ont estimé que l'accord trouvé correspondait à un bon compromis et avait été conclu dans un climat de confiance. Le temps de loisir s'est accru, mais la motivation n'est pas moindre pour autant. En ce qui concerne sa mise en œuvre, ils ont indiqué que la réorganisation nécessaire de l'entreprise ne s'était pas traduite par une augmentation significative du stress.

Ils ont également relevé l'existence d'une opposition entre les salariés qui préfèrent disposer de jours de congés supplémentaires et ceux qui souhaitent un accroissement des salaires, notamment par le biais des heures supplémentaires. Ils ont indiqué que, personnellement, ils appartenaient à la deuxième catégorie, jugeant que la démocratie signifiait la liberté de chacun de travailler comme il l'entend et déplorant que la loi ne le permette pas. Le délégué syndical a indiqué qu'il avait néanmoins signé l'accord en raison d'une part de la ligne suivie par son syndicat et, d'autre part, afin de tenir compte des sentiments partagés du personnel.

Un cadre commercial a estimé que la RTT pouvait apparaître parfois démotivante pour des jeunes cadres soucieux de travailler davantage, même s'il reconnaît regretter se retrouver parfois en fin d'année avec des jours de RTT non pris.

En revanche, un dessinateur du bureau d'études s'est dit satisfait de disposer de davantage de temps libre, préférant cet accroissement à une augmentation de son salaire.

Visite de la société Poclain Hydraulics

(Verberie, le 15 janvier 2004)

Une délégation de la mission, conduite par M. Hervé Novelli, rapporteur, s'est rendue au siège de la société Poclain Hydraulics à Verberie (Oise).

La délégation a d'abord rencontré M Laurent Bataille, président-directeur général et plusieurs membres de l'état-major de la société.

M. Laurent Bataille a d'abord présenté le groupe, dont la vocation est d'être le leader mondial sur un marché de niche (la transmission de puissance hydraulique sur machines mobiles). La croissance de l'entreprise repose sur trois paramètres : l'innovation, la réactivité du service et la performance des équipes. L'entreprise investit ainsi 5 % de son chiffre d'affaires dans la recherche-développement et consacre 4,5 % de sa masse salariale à la formation. Le groupe compte trois usines (France, Etats-Unis et République tchèque) et emploie 1 044 personnes dans le monde (613 en France, 120 aux Etats-Unis et 244 en République tchèque).

L'aménagement et la réduction du temps de travail n'est pas une nouveauté pour l'entreprise qui a connu l'introduction des horaires flexibles en 1976, le passage aux 39 heures en 1982, le passage aux 38 heures 30 en 1983, le passage aux 38 heures en 1984 et la création d'un compte épargne-temps en 1997.

L'entreprise a signé un accord sur les 35 heures en octobre 2000, avec la CGT et la CFDT, la CGC ayant refusé de signer. D'une manière générale, les salariés ont un temps de présence rémunéré de 37,5 heures hebdomadaires, soit 35 heures de travail effectif par semaine et une demi-heure de pause payée par jour. L'accord n'a prévu aucune modération salariale et a conduit à l'intégration au salaire de base de la « prime de réserve spéciale », mise en place en 1998 et 1999 dans la perspective des 35 heures. De plus, l'entreprise a reversé le montant des allègements de cotisations prévus par la loi à ses salariés sous la forme d'une prime dite « aide de l'Etat », qui a été intégrée au salaire de base en 2002. Par ailleurs, l'entreprise accordait déjà à ses salariés six jours de congés supplémentaires par rapport aux congés légaux ; ceux-ci bénéficient aujourd'hui de 10 jours de RTT (4+6). Tous les salariés pointent, y compris les cadres, comme cela était le cas auparavant. L'accord donne également un droit à 6 jours de formation en moyenne par salarié sur deux ans, dont 3 hors du temps de travail effectif. Avec les 35 heures, il existe 35 types d'horaires différents dans l'entreprise.

L'accord a été négocié en gardant à l'esprit la volonté de protéger la compétitivité de l'entreprise. L'annualisation du temps de travail a permis la mise en place du travail obligatoire le samedi avec suppression des heures supplémentaires. L'entreprise s'est engagée à embaucher 100 personnes sur 2000 et 2001, ce qui n'a pas posé de problème étant donné qu'elle était en période de croissance.

Alors que la pyramide des âges de l'entreprise induit des nécessités de recrutement à très moyen terme, la question des 35 heures est une donnée préoccupante à cet égard, dans la mesure où la RTT est devenue une préoccupation et un critère de choix des candidats, qui, par ailleurs, préfèrent souvent bénéficier d'un CDD avec ouverture de droits à l'indemnisation au chômage que d'un CDI.

Par ailleurs, les 35 heures ont pesé sur la motivation et le climat social. Beaucoup d'énergie est dépensée aujourd'hui à la comptabilisation du temps de travail, alors même que la coordination est rendue plus difficile. En outre, les salariés sont déçus quand au niveau réel de la RTT tout en déplorant les baisses de pouvoir d'achat induites par la disparition du paiement des heures supplémentaires.

On assiste actuellement à un clivage entre les salariés quant à leur façon d'appréhender le travail, alors même que la situation particulière faite aux salariés du site français est source de dévalorisation ou d'envie auprès de ceux des autres sites. Le taux d'absentéisme a augmenté en 2002 (4,62 % au lieu de 3,5 en 2000 et 2001), mais il a légèrement reculé en 2003 (4,1 %).

M. Laurent Bataille a donné quelques données chiffrées concernant l'évolution comparée du prix de vente d'un moteur produit par l'entreprise (l'indice est à 50,3 depuis 1999, pour une base 100 en 1995) et du coût horaire des heures payées (indice 100 en septembre 1995, 105,4 en septembre 1999, 110,3 en septembre 2000, 109,5 en septembre 2001, 110,4 en 2002 et 112,9 en 2003 ; soit une augmentation annuelle moyenne de 1,5 % depuis 2000) et le coût horaire des heures productives ((indice 100 en septembre 1995, 102,9 en septembre 1999, 107,6 en septembre 2000, 112 en septembre 2001, 118,6 en 2002 et 125,4 en 2003 ; soit une augmentation annuelle moyenne de 2,9 % depuis 2000).

De plus, les 35 heures ont entraîné une baisse de la compétitivité du site français, en renchérissant le coût horaire, qui est passé à 58,1 euros contre 59,9 aux Etats-Unis et seulement 12,3 en République Tchèque. Les différences de temps de travail entre les différentes usines sont également éclairantes. Le temps de travail annuel est, en France, pour les cadres et ETAM de 1 687 heures (au lieu de 1 975 en République tchèque et de 2 080 aux Etats-Unis) et de 1 687 heures pour les ouvriers (au lieu de 1 860 en République tchèque et de 2 080 aux Etats-Unis). Les heures de présence hebdomadaires sont de 37 h 30 pour les cadres (au lieu de 42 h 30 en République tchèque et aux Etats-Unis) et les ouvriers (au lieu de 40 h en République tchèque et de 42 h 30 aux Etats-Unis). Enfin, le nombre de semaines de congés est de 7,5 dans l'usine française, au lieu de 5 en République tchèque et 4 aux Etats-Unis.

La délégation a ensuite rencontré les délégués syndicaux CGC et CFDT.

Les délégués syndicaux ont déploré la précipitation de la direction, qui a cherché à en finir au plus vite avec les négociations. L'accord est peu favorable aux salariés, qui sont en fait passés de 38 heures de travail hebdomadaires à 37 heures 30 de présence par semaine. Les salariés ont peu profité de libération de temps de loisirs, tout en étant perdants au niveau de l'accroissement de la flexibilité de l'entreprise. Par exemple, nombreux sont ceux qui déplorent ne plus avoir la possibilité de refuser de travailler le samedi. Les contraintes de travail, croissantes, sont source de stress et de démotivation. Le problème du temps de travail des cadres n'a pas été traité. Ceux-ci aujourd'hui se sentent trompés par la RTT. Si la maîtrise est globalement satisfaite, en revanche les ouvriers ont subi de fortes pertes de salaire du fait de la disparition des heures supplémentaires.

Certes, la direction a reversé l'aide financière de l'Etat aux salariés, mais elle a pratiqué, antérieurement et dans la perspective des 35 heures, une réelle modération salariale. Ainsi, l'année 2000 a été excellente, mais les salariés n'en ont retiré aucun bénéfice.

Le délégué CGC a rappelé que son prédécesseur avait refusé de signer l'accord en raison du trop faible nombre de jours de récupération accordé (seulement 4 jours de plus que ce qui existait auparavant) et de l'adoption de la notion de temps de travail effectif. Il a

plaidé pour que les salariés puissent choisir de travailler plus longtemps pour améliorer leurs salaires.

Le délégué CFDT a indiqué, qu'aujourd'hui, il ne signerait pas l'accord. Un sondage réalisé auprès du personnel indique que 98 % de celui-ci est mécontent des conditions dans lesquelles les 35 heures ont été mises en œuvre dans l'entreprise.

Déplacement à Reims

(le 2 février 2004)

Une délégation de la mission, conduite par Mme Catherine Vautrin, vice-présidente, s'est rendue à Reims (Marne).

La délégation s'est d'abord rendue à la Polyclinique de Courlancy, où elle a rencontré son directeur, M. André Deslypper, et des représentantes du personnel.

Le directeur a indiqué que la polyclinique, qui emploie environ 600 personnes, est l'une des plus importantes cliniques de France.

Il a précisé que la mise en œuvre des 35 heures s'était inscrite dans un contexte particulier, marqué par une diminution des tarifs de la sécurité sociale (les objectifs quantifiés nationaux avaient été dépassés du fait d'un accroissement important du volume d'activité de la polyclinique), une pénurie des personnels soignants et des exigences supérieures de qualité comme de quantité, venant de la population ainsi que des tutelles, soit une obligation de résultat parfois pesante qui rend les problèmes de recrutement d'autant plus difficiles.

Après avoir indiqué qu'il n'avait pas souhaité entrer dans le dispositif incitatif de la loi Aubry I, il a ensuite décrit les principales étapes de la conduite du changement : mise en œuvre de simulations, appui d'un cabinet de conseil (pour la réalisation d'un diagnostic, en collaboration avec les représentants du personnel), tenue de plusieurs groupes de travail, et mise en place d'un comité de pilotage, pour étudier les conclusions des groupes de travail. Il a souligné que les négociations s'étaient déroulées sans grèves, ce qui est sans doute lié à l'habitude de dialogue social prise dans l'établissement.

L'accord a été signé en février 2000, pour une mise en œuvre au 1er mars 2000. Il a été approuvé par un référendum à 71 %, la participation s'élevant à 75 %. Cet accord prévoit le maintien des rémunérations, la suppression de certains avantages hors convention collective de branche, l'engagement d'embaucher 16,5 personnes, la création d'une commission mixte médecins – personnels et l'octroi de jours de RTT pour les cadres et les personnels de nuit. Pour ces derniers, la durée de chaque nuit est allongée d'une demi-heure, en échange de deux jours de repos en plus sur un cycle de 4 semaines permettant d'atteindre le rythme de trois semaines de travail suivies d'une semaine de repos.

Le directeur a estimé que les 35 heures avaient entraîné une dégradation des conditions de travail, le personnel devant faire le même travail en moins de temps, phénomène aggravée par la pénurie de personnel. Conséquence de cette dégradation, on observe un accroissement des accidents du travail, ainsi que de l'absentéisme. Le nombre de jours d'arrêts liés aux accidents du travail est ainsi passé de 301 en 2001 à 989 en 2002, et 1 189 en 2003.

Les conséquences de la réduction du temps de travail sur la situation financière de l'établissement sont importantes. Depuis lors, le résultat net d'exploitation est négatif. L'augmentation des frais de personnel peut être évaluée à 460 000 euros par an. Au total, les charges salariales s'élevaient à 43 % en 2003, au lieu de 39 % en 1999. En prenant en compte la sous-traitance, l'intérim et les charges sociales, ce pourcentage s'élevait à 53 % en 2001 et à 56 % en 2003. En effet, si le recours aux heures supplémentaires a un peu

diminué, l'intérim a beaucoup augmenté : en deux ans, les dépenses d'intérim ont été multipliées par dix, représentant 2 % de la masse salariale en 2001 et 7,5 % en 2003.

Le directeur a indiqué qu'il regrettait la diminution du nombre d'heures supplémentaires, à un moment où certains personnels auraient souhaité travailler davantage. Par ailleurs, le recours à l'intérim n'est pas sans inconvénient : ne connaissant pas l'établissement, l'intérimaire constitue d'une certaine façon une charge pour ses collègues. De plus, le coût en est important. Pourtant, il est plus facile aujourd'hui de trouver une infirmière intérimaire qu'il y a quelques années, certaines l'utilisant comme un moyen nouveau de gérer leur carrière.

Les représentantes du personnel, appartenant à la CFDT, ont souligné le consensus au moment du référendum sur l'accord. Cependant, l'une d'elles, travaillant de nuit aux urgences, a insisté sur la multiplication des moments où le personnel a le sentiment d'être seul. Tout le monde ne profite pas de l'allongement de la coupure du déjeuner (portée de 45 minutes à une heure), alors que l'allongement de 30 minutes de la durée des nuits pèse sur les personnels. Elle a indiqué que, personnellement, elle aurait préféré une augmentation des salaires à un allègement du temps de travail, mais ce choix n'a, de toute façon, pas été laissé aux salariés.

Si l'une d'elle a estimé qu'il n'y avait pas eu réellement de démobilisation du personnel à l'occasion du passage aux 35 heures (« *une bonne infirmière reste une bonne infirmière* »), sa collègue a, néanmoins relevé que rester plus longtemps chez soi en récupération rendait le retour au travail plus difficile.

La délégation s'est ensuite rendue au siège de la société Marne et Champagne, où elle a rencontré le directeur général adjoint, M. Vincent Malherbe, ainsi que la directrice des ressources humaines et son adjointe.

Le directeur général adjoint a rappelé que Marne et Champagne est une entreprise composée de deux sociétés, employant au total 400 personnes, dont 200 à la production, pour une production totale de 20 millions de bouteilles par an. La masse salariale représente 10 % du prix de revient, contre 70 % pour le raisin.

Avant 1997, les deux sociétés offraient déjà à leurs salariés une durée hebdomadaire du travail inférieure à la durée légale, la convention collective du champagne étant généreuse en termes de niveau de salaire et de temps de travail. L'entreprise a choisi d'anticiper la négociation sur les 35 heures. Globalement, l'accord a été marqué par l'augmentation de la modulation et la réorganisation des pauses, en échange d'une réduction du temps de travail. L'entreprise n'a pas significativement embauché pour compenser la réduction du temps de travail.

Concernant la production, les négociations ont permis à l'entreprise d'accroître la modulation horaire et de s'adapter à la saisonnalité de l'activité, avec un rythme de 4 jours de travail hebdomadaire pendant sept mois et de 5 jours de travail hebdomadaire pendant les cinq mois restants, contre 4,5 jours par semaine tout au long de l'année auparavant. L'entreprise n'a pas perdu de productivité mais a vu ses marges de manœuvre réduites, avec notamment l'accroissement de la rigidité de l'organisation du travail, qui pose problème au moment des vendanges. L'entreprise a ainsi été obligée de relancer l'automatisation.

Le personnel administratif, qui travaillait auparavant 37 heures 30 par semaine, s'est vu attribuer un vendredi après-midi sur deux. Les commerciaux bénéficient d'une journée toute les quatre semaines ; les cadres bénéficient quant à eux de 9 jours de RTT.

Les négociations se sont déroulées dans un bon esprit. Toutefois, le malaise aujourd'hui est réel : le personnel est devenu gestionnaire de son temps de repos tout autant que de son temps de travail. La baisse de la motivation est évidente, d'autant plus que l'entreprise s'est également mise à compter, elle aussi, les heures. Les salariés de la production ne comprennent pas que, s'ils ne bénéficient pas de jours RTT, c'est parce qu'ils sont à 35 heures en moyenne annuelle.

Globalement, les 35 heures ont entraîné un changement des mentalités : la baisse de la motivation s'accompagne d'un accroissement sensible de l'absentéisme. Les nouveaux entrants se préoccupent plus de l'accord 35 heures que de la nature de leurs tâches. En outre, la gestion des emplois du temps est devenue très lourde, et il est devenu quasiment impossible de travailler le vendredi après-midi.

Rétrospectivement, l'entreprise regrette de ne pas avoir demandé plus de concessions à ses salariés. Il est dommage que l'accord ait rigidifié l'organisation du temps de travail. Renégocier serait utile pour permettre d'avoir plus de souplesse dans l'organisation du temps de travail, mais semble très délicat.

La délégation a été conviée par le président de la Chambre de commerce et d'industrie, M. François Cravoisier, à rencontrer, au cours du déjeuner, une vingtaine de chefs d'entreprise, de toute taille et de secteurs d'activité divers, pour évoquer les conséquences de la mise en œuvre des 35 heures dans leurs entreprises.

La délégation s'est ensuite rendue au siège de l'établissement du groupe Astra-Zeneca, où elle a rencontré son directeur, M. Michel Vairon, accompagné du responsable des ressources humaines, ainsi que plusieurs représentants du personnel.

Le directeur a rappelé que l'établissement appartenait à un groupe international employant 58 000 personnes dans 130 pays, dont le chiffre d'affaires s'élève à 18 milliards de dollars. Le site de Reims, l'un des trois sites français, a été créé en 1971 et emploie 280 salariés. Il comprend une usine de production, assurant la formulation et le conditionnement de comprimés et gélules, et un centre de recherche spécialisé en oncologie.

A l'occasion de la mise en place des 35 heures, la question principale posée était de trouver les moyens de préserver la compétitivité du site et son attractivité, par rapport aux autres sites français et étrangers du groupe. L'allongement des durées d'utilisation des équipements devait permettre d'atteindre cet objectif, les jours de repos en étaient la contrepartie. Les prix ont été quasiment stabilisés.

L'accord a été signé en 2000, en application de la loi Aubry II. Les cadres dirigeants ont été exclus du dispositif, les autres sont soumis à un forfait de 210 jours par an. Pour l'ensemble des autres personnels, un système d'acquisition de jours de repos a été mis en place, avec des horaires annualisés pour un total de 1 600 heures (soit 38 heures par semaine avec 17 jours de RTT, soit 37 heures 30 par semaine avec 14 jours de RTT). La prise de certains de ces jours de RTT est imposée par la direction. L'accord prévoyait l'embauche de 6 personnes (dont 1 dans le centre de recherche). Globalement, les effectifs du site ont tendance à stagner.

Pour l'entreprise, la réduction du temps de travail a entraîné une lourdeur de gestion. Cependant, elle a constitué une opportunité d'optimiser l'organisation du travail. Par ailleurs, l'accord conclu est plutôt socialement attrayant, tant en interne qu'à l'extérieur. Il convient toutefois de tenir compte des signaux négatifs envoyés par les 35 heures auprès des instances internationales du groupe, qu'il faut constamment convaincre de la capacité du site français à rester le meilleur et à tenir ses engagements. Cette nécessité contribue vraisemblablement à accroître le stress des salariés, même si aucune incidence des 35 heures sur l'absentéisme n'a été relevée.

Le directeur a ressenti une évolution du sens donné au travail par les salariés, y compris les cadres et même ceux en début de carrière : « je planifie mes absences et je travaille pendant les autres périodes ». Le temps est maintenant précisément compté, par les salariés comme par la direction, ce qui peut conduire quelquefois à rigidifier les relations de travail. Cependant, il demeure toujours possible de compter sur les salariés quand cela est nécessaire. Il est vrai que la chasse au temps non optimisé est quelquefois contradictoire avec les objectifs poursuivis par l'entreprise par ailleurs (performance des services, développement professionnel, créativité, bien-être au travail).

Le directeur a fait part de son souhait de simplifier les modalités de gestion de l'ARTT, regrettant de passer plus de temps à présenter le contenu de l'accord que les valeurs de l'entreprise. Il a également plaidé pour davantage de souplesse, permettant, par exemple, de donner des contreparties financières en cas de travaux supplémentaires, de pouvoir capitaliser ces contreparties dans des fonds de retraites, ou de cumuler les jours de RTT pour préparer un projet de formation. Il serait également nécessaire de trouver des formules d'aménagement de la durée du travail en fonction de l'âge, du déroulement de la carrière ou des aspirations de la vie familiale ou personnelle.

Les représentants du personnel ont considéré que l'accord conclu était globalement satisfaisant pour toutes les parties, notamment du fait de l'absence de gel des salaires. Ils ont indiqué que si les salariés n'avaient pas été demandeurs de la RTT, ils étaient satisfaits de l'octroi de jours, surtout les ETAM. Cependant, ils considèrent qu'il serait important de permettre à chacun de faire ce qu'il souhaite et de choisir entre le temps libre et un salaire supérieur. Ils ont également estimé que la RTT avait eu l'avantage de faire naître une réflexion sur l'organisation du temps travaillé.

Déplacement à Cannes

(le 1er mars 2004)

Une délégation de la mission, conduite par le Président Patrick Ollier, s'est rendue à Cannes (Alpes-Maritimes).

La délégation s'est d'abord rendue à la mairie de la ville, où elle a rencontré MM. Bernard Brochand, député-maire, André Girone, premier adjoint chargé des finances et Alain Jouanjus, directeur général des services.

Le maire a d'abord rappelé que Cannes offre un triple visage : ville de tourisme (qui représente 55 % du PIB), ville industrielle (avec notamment Alcatel Space, qui emploie 2 600 personnes), ville internationale de congrès (300 jours de congrès par an). Au total (SEM comprises), la ville compte 3 000 employés, les dépenses de personnel représentant 41 % des dépenses de fonctionnement (le budget total s'élève à 305 millions d'euros). La ville est donc confrontée à des défis en termes de flexibilité et d'adaptation des services publics, défis proches de ceux rencontrés par les chefs d'entreprises, du fait de la concurrence existant entre les villes de congrès.

Le directeur général des services a précisé que la mise en place de la réduction du temps de travail a été précédée d'une phase de diagnostic et de réflexion (de mai à août 2001), une phase de recherche de solutions et d'analyses de faisabilité (en septembre 2001) et de négociations avec les syndicats (d'octobre à décembre 2001). La signature de l'accord a été précédée d'une grève de 4 jours des services de nettoyage, pour le maintien des avantages acquis, notamment en matière de jours de congés. Le protocole a été adopté par le conseil municipal le 17 décembre 2001.

L'accord signé prévoit une annualisation à hauteur de 1 600 heures, l'attribution de 6, 12 ou 21 jours de RTT, selon que la durée hebdomadaire du travail est fixée à 37, 36 ou 35 heures hebdomadaires, et la possibilité de travailler 4,5 jours par semaine.

Pour la ville, la mise en œuvre du protocole a été l'occasion d'une mise à plat et d'une analyse du temps de travail, permettant de repenser les modes de fonctionnement et d'organisation des services. Celle-ci a notamment été à l'origine de l'extension des horaires d'ouverture au public, comme au service de l'état civil. Néanmoins, il apparaît que le quota maximum de 25 heures supplémentaires par mois pose un problème pour les prestations à effectuer le week-end et les jours fériés (c'est notamment le cas pour la police municipale, le service de la voirie qui sont systématiquement autorisés par le maire à dépasser ce plafond). De même, les urgences sont de plus en plus difficiles à assurer. D'une façon générale, dans une ville à forte vocation touristique où les grandes manifestations s'enchaînent, les garanties minimales d'organisation du travail sont difficiles et même parfois impossibles à respecter pour assurer la continuité du service public de certaines missions. La planification des absences est difficile et crée une rupture dans la chaîne de travail, car les services ne fonctionnent jamais avec un effectif complet.

Si 100 postes ont été créés en 2002 et 60 en 2003, la réduction du temps de travail n'est à l'origine qu'en partie de ces nouvelles embauches, car, parallèlement, ont été introduites des missions nouvelles dans la ville. En outre, il a fallu externaliser certaines tâches et confier à des prestataires extérieurs une partie des services de nettoyage, ce qui a engendré une augmentation du montant du budget de fonctionnement.

Du point de vue du personnel, celui-ci n'a pas subi de diminution de traitement. De plus, 90 % des salariés à temps partiel ont pu passer à temps complet sans modifier leur temps de travail tout en augmentant leur salaire. Les jours de RTT et la possibilité de travailler 4,5 jours sont particulièrement appréciés.

La réduction du temps de travail, sans recrutement compensateur, a créé une surcharge de travail, puisqu'il faut faire autant sinon plus en moins de temps. La situation des cadres est préoccupante : la surcharge de travail, proportionnelle à la réduction d'horaire du personnel dont ils gèrent l'activité, accroît leur pression et pose un problème d'équité entre les agents. Deux catégories de cadres sont apparus : ceux qui veulent remplir leur mission au mieux, ceux qui prennent leurs jours de RTT quoi qu'il arrive. D'une manière générale, les agents se focalisent sur les horaires : ils apprécient les périodes creuses mais, en cas de forte activité, ils réclament des compensations financières ou autres.

Le taux d'absentéisme était élevé avant le passage aux 35 heures (28 jours par an en moyenne). Or, les agents municipaux bénéficiaient déjà de sept semaines de vacances. Les jours de RTT ont porté le total des congés à 16 semaines. Depuis la mise en œuvre de la réduction du temps de travail, le taux d'absentéisme n'a pas réellement évolué (sur l'ensemble des employés, en raison d'absences de longue durée, 1 000 agents ne travaillent quasiment jamais). En fait, l'argument d'un fort taux d'absentéisme a permis de tenir face aux grévistes.

Enfin, le directeur général des services a fait un certain nombre de propositions pour l'avenir.

D'une part, il serait nécessaire de desserrer les contraintes légales (augmentation de la durée hebdomadaire maximale de 48 à 50 heures, augmentation de la durée quotidienne maximale de 10 à 12 heures dans les périodes de fortes activités, augmentation de l'amplitude maximale du temps de travail de 12 à 15 heures, etc.), ce qui procurerait une souplesse plus grande dans le fonctionnement des services.

D'autre part, dès que les décrets d'application seront publiés, la ville envisage d'étendre le bénéfice du compte épargne-temps à l'ensemble des agents, alors que le protocole ne le permet que dans les deux années précédant le départ en retraite. A cet égard, la monétisation de ce compte apparaît souhaitable, ainsi que la possibilité de l'inclusion dans le compte tant des heures supplémentaires, que des heures de récupération et, naturellement, des jours de RTT. Ce compte devrait être payable tous les 5 ans avec un abondement, comme dans le secteur privé.

Enfin, la ville a entamé une démarche de projets de service, visant à améliorer la qualité du service public et la vie quotidienne des fonctionnaires municipaux. L'idée consisterait à mettre en place une modulation des horaires selon un planning annuel et individuel de 1 600 heures (dont 160 seraient réparties sur l'année par le chef de service en fonction des pics d'activité), la répartition de l'horaire annuel en forfait jours (220 jours par an), la forfaitisation des heures supplémentaires pour les agents de catégorie C (permettant d'éviter de réduire le recours abusif aux heures supplémentaires) et l'incitation à l'utilisation des jours de RTT pour suivre une formation. Cette démarche consisterait également à constituer des équipes en fonction de la spécificité des services (équipes volantes polyvalentes intra ou inter-service, équipes de week-end, équipes de semaines de 3,5 jours pour les services travaillant 7 jours sur 7, etc.) permettant de réduire les heures supplémentaires, de disposer de personnels compétents pour les interventions urgentes ou ponctuelles, ainsi que pour le personnel qui travaille les samedis et dimanches, de

bénéficier d'un plus grand nombre de week-end sur l'année et de limiter les recrutements de non-titulaires pour pallier les remplacements ou les besoins occasionnels.

La délégation a ensuite participé à un déjeuner, offert par le député-maire de Cannes, auquel ont participé le vice-président de la chambre de commerce et d'industrie ainsi que des professionnels de l'hôtellerie et de la restauration.

Pour les professionnels de l'hôtellerie, la réduction du temps de travail est à l'origine d'une multiplicité des plannings qui a entraîné de grandes difficultés de gestion. Ainsi, l'hôtel Carlton s'est retrouvé avec 8 régimes de travail différents : les difficultés de gestion l'ont conduit à revenir à une solution unique de 7 heures par jour pour l'ensemble du personnel. Dès lors, les horaires d'ouverture des hôtels sont liés à la disponibilité des employés et non plus à la demande des clients. Des établissements ont ainsi dû fermer des restaurants ou refuser d'organiser des manifestations particulières.

En outre, il est apparu de véritables difficultés de motivation des personnels. Alors que l'hôtellerie permet traditionnellement la promotion sociale, les 35 heures ont contribué à créer une « *sous-culture du travail* ». Les salariés sont maintenant très attentifs au respect des horaires. Peut-être parce la réduction du temps de travail a favorisé l'émergence d'une économie parallèle. Pour compenser la diminution de leurs salaires (diminution du nombre d'heures supplémentaires, des primes, des pourboires), de nombreux salariés travaillent dans d'autres établissements pendant leur temps libre, pas forcément « au noir » d'ailleurs.

Le nombre d'emplois créés par les 35 heures a été très faible. De fait, les personnels et leurs représentants ont vite compris que l'augmentation des effectifs aurait eu des conséquences négatives sur l'évolution des rémunérations. De plus, on a pu observer des « effets d'aubaine », certains établissements utilisant les allègements de charges pour réaliser des recrutements qui étaient programmés en tout état de cause. De toute façon, il n'y a eu aucun contrôle des emplois créés, ni de la part de l'inspection du travail, ni des URSSAF.

Il est clair que les 35 heures ont donné une image négative de la France à l'étranger. Le groupe britannique, auquel appartient l'hôtel Carlton, n'a programmé l'ouverture que de deux établissements en France, contre 30 en Espagne et 20 en Italie. Pour une ville comme Cannes, tributaire de l'économie touristique, cette situation est aujourd'hui cruciale.

La délégation s'est ensuite rendue au centre de secours de Cannes, où elle a rencontré le commandant Erick Calatayud, chef du secteur de Cannes, ainsi que des sapeurs-pompiers du centre.

Le commandant a rappelé que l'ampleur des difficultés rencontrées au sein du service départemental d'incendie et de secours des Alpes Maritimes s'explique par la conjonction de la départementalisation et de la réduction du temps de travail.

Avant la départementalisation, chaque corps de sapeurs-pompiers avait un régime de travail spécifique. Le processus de départementalisation a conduit à harmoniser les différents régimes et un régime de service commun a été mis en place : 108 à 94 gardes (selon l'âge) de 24 heures pour les pompiers non logés et 108 gardes de 24 heures et 14 de 12 heures pour les pompiers logés. A la suite d'un mouvement social, un nouveau protocole d'accord a été signé, qui prévoit 95 à 92 gardes pour les non logés et 108 gardes de 24 heures et 12 de 12 heures pour les pompiers logés. Au total, le temps de travail a

diminué en moyenne de 10 % pour l'ensemble des personnels. Cette diminution a été compensée par une augmentation importante des effectifs, 100 emplois étant prélevés sur les 350 prévus par le plan de recrutement établi antérieurement pour la période 2001-2006, pour des embauches à hauteur de 350 pompiers supplémentaires. Ces 100 emplois représentent un coût estimé à 4,5 millions d'euros.

Des problèmes spécifiques sont apparus à la suite de la publication du décret du 31 décembre 2001, qui impose un repos de 24 heures après une garde de 24 heures. Or, jusque là, les pompiers pouvaient se remplacer, le pompier professionnel continuant, à titre volontaire, son activité après sa garde. L'interprétation donnée aux dispositions du décret a été fluctuante. Une première lettre de la direction de la sécurité et de la défense civiles, en date du 10 février 2002, en a fait une interprétation stricte, alors qu'une seconde, en date du 13 février 2003, en a fait une lecture plus souple permettant la poursuite de la pratique antérieure.

L'application du décret de 2001 a entraîné des conséquences multiples : difficultés pour renforcer les effectifs de façon programmée les lendemains de garde, difficultés d'entraînement des personnels dans le cadre des équipes spécialisées, difficultés pour assurer la permanence des services de sécurité lors de certaines manifestations (par exemple, le festival du film ou lors de la campagne feux de forêt).

Pour autant, les pompiers entendus n'ont pas noté d'impact réel sur la qualité du service rendu, non plus que de réelle démotivation des personnels. C'est davantage l'existence des blocages ci-dessus, qui paraît insupportable aux yeux de certains.

La délégation s'est enfin rendue au centre hospitalier de Cannes, où elle a rencontré le docteur Francis Sebag, président de la commission médicale d'établissement, M. Jean-Christophe Pinson, directeur des ressources humaines et de l'organisation du travail, ainsi que plusieurs cadres hospitaliers, membres et représentants du personnel.

Le directeur a rappelé le contexte difficile qui préexistait à la mise en œuvre de la réduction du temps de travail, jugeant que, de ce point de vue, les 35 heures doivent être considérées comme un « *révélateur* ». A Cannes, la mise en place des 35 heures a été précédée de deux enquêtes lancées auprès des personnels, ainsi que de groupes de projets et de réunions thématiques, en concertation avec les partenaires sociaux, de septembre 2001 à février 2002. Si le protocole n'a finalement pas été signé, la réduction du temps de travail a été mise en œuvre dès janvier 2002 pour 58 % du personnel, et généralisée à compter du 11 mars de la même année. Le système mis en place prévoit un modèle général établissant une durée hebdomadaire du travail à 37 heures 30, avec 15 jours de RTT, et de 35 heures et 18 jours de RTT pour les infirmières. En 2002 et 2003, un référentiel du temps de travail a été élaboré, de sorte que tous les agents soient soumis à des règles communes.

Pour la mise en œuvre de cet accord, 82 postes non médicaux ont été alloués à l'hôpital, sur trois ans. Pour le moment, seulement 73 ont été effectivement attribués et répartis. Cependant, 12 de ces postes ont été détournés de leur objet pour assurer les mises aux normes réglementaires (stérilisations, périnatalité, sécurité incendie, etc.).

L'hôpital souffre de difficultés chroniques de recrutement du personnel infirmier. En effet, si 30 embauches ont pu être effectuées depuis octobre 2003, il y a eu presque autant de départs ou d'absences par mutation, départ vers l'exercice libéral, congés maternité ou congés parentaux. Le taux d'absentéisme est élevé dans l'établissement (24 jours en moyenne) et a beaucoup augmenté depuis 1999, même s'il a sensiblement reculé en 2003 (- 3 % au total et - 12 % sur la maladie ordinaire). Le recours à l'intérim

représente un coût budgétaire croissant (passé en 3 ans de 0 à 200 000 euros), sans répondre structurellement aux besoins de l'établissement.

Le directeur a également noté une modification du comportement chez les jeunes, qui expriment une volonté de ne pas donner trop ou plus à l'hôpital. Par ailleurs, les 35 heures ont généré une attention nouvelle au comptage du temps.

Pour l'avenir, le directeur souhaite faire cesser la situation de concurrence sauvage entre les établissements de santé, qui n'apporte rien en matière de reconnaissance au travail et d'intéressement, mais contribue à tendre un peu plus les rapports professionnels. Certains établissements n'hésitent pas à améliorer leurs conditions de recrutement pour attirer les salariés. Ces pratiques induisent un climat malsain au sein des équipes. Au demeurant, les hôpitaux n'ont pas les moyens budgétaires de cette dérive. Il souhaite également faciliter la mise en œuvre de la gestion automatisée du temps, limiter les conditions d'exercice de l'intérim et donner aux établissements les moyens réglementaires pour mieux reconnaître et valoriser le « présentéisme » ou le professionnalisme.

Les représentants des personnels ont indiqué qu'ils n'avaient pas approuvé le protocole, car ils avaient considéré qu'il n'y avait pas eu de véritable négociation et que les 35 heures avaient été mises en place dans un contexte de rigueur budgétaire et de difficultés de recrutement peu propices.

Ils ont considéré travailler désormais dans des « flux tendus permanents », tout jour de RTT pris ayant des répercussions sur le fonctionnement des services. Parfois, pour des raisons de sécurité, il est nécessaire de fermer des lits. Malgré tout, ils ont tenu à souligner que les agents restaient motivés, revenant pour leurs jours de repos ou renonçant à leurs RTT lorsque c'était nécessaire. Néanmoins, ils ont indiqué que ce serait une erreur de revenir sur les 35 heures, car du fait des difficultés d'exercice du métier, les repos sont nécessaires.

Le président de la commission médicale d'établissement a déploré l'insuffisance du nombre des postes de médecins, précisant que l'intégration des temps de garde dans le temps de travail des personnels médicaux, ainsi que l'établissement d'un repos de sécurité, avaient créé des difficultés pour le suivi des patients.

Déplacement à Rueil-Malmaison

(le 16 mars 2004)

Une délégation de la mission, conduite par le Président Patrick Ollier, s'est rendue à Rueil-Malmaison (Hauts-de-Seine).

La délégation s'est d'abord rendue à la maison de retraite Jules-Parent, où elle a rencontré Mme Maryvonne Violleau, directrice de l'hôpital dont relève la maison de retraite, la chef du service de gériatrie, la directrice des ressources humaines ainsi qu'un cadre de santé et un praticien attaché à la maison de retraite.

La directrice a indiqué qu'il s'agissait d'un établissement de petite taille (27 agents pour 78 lits en 2001). La durée moyenne des séjours est d'environ sept mois, alors que la moyenne nationale s'élève à 3 ans. Les pensionnaires présentent des profils médicaux lourds, nécessitant à terme une hospitalisation. L'établissement ne compte que 3 infirmières, qui ne travaillent que le jour.

Avant la réduction du temps de travail, l'établissement était déjà en sous-effectif. A l'occasion du passage aux 35 heures, seuls un poste d'aide-soignante et trois postes d'agents des services hospitaliers ont été alloués. Ces postes sont, en définitive, financés par les résidents, par le biais de l'accroissement des tarifs d'hébergement et de dépendance. Cette augmentation a représenté un taux de 17,9 % en 2002 (+ 10,2 %, si l'on tient compte de l'APA).

A l'issue du passage aux 35 heures, le temps de travail des infirmières a été abaissé à 12 heures. Cela a engendré des difficultés considérables pour les transmissions d'information. En particulier, l'information n'est désormais plus qu'écrite, alors que beaucoup d'éléments passent mieux à l'oral. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le nombre de médecins visitant la maison de retraite est important : 22 médecins traitants interviennent quotidiennement, parfois ne voyant personne lors de leur passage à la maison de retraite, et se contentant de laisser une ordonnance dans un casier.

Par ailleurs, la directrice a rappelé qu'il a fallu procéder à la fermeture de lits, en raison du passage aux 35 heures, de la pénurie de personnel soignant et de la sous-médicalisation des structures gériatriques.

Le taux d'absentéisme est en augmentation et s'élevait, en 2003, à 28 jours. Il apparaît comme un prélude à une démission, elle-même souvent le préalable à un départ en province. Le taux de rotation du personnel infirmier est particulièrement important, environ 25 %. Or, les 35 heures ont rendu les remplacements plus difficiles. A cet égard, il pourrait être instituées des primes de logement spécifiques à la région parisienne pour attirer les candidats.

Dans la mesure où les créations de postes n'ont pas compensé la réduction du temps de travail, un accroissement de la productivité a été nécessaire, d'où un niveau de stress plus élevé. Néanmoins, l'ambiance de travail restait bonne, et la solidarité entre les personnels continuait de prévaloir. Les personnels sont globalement satisfaits des jours de RTT et malgré la détérioration réelle des conditions de travail, ils ne voudraient pas revenir en arrière.

La délégation s'est ensuite rendue à la mairie de Rueil-Malmaison, où elle a rencontré Mme Jeanne-Marie Moisset, adjointe au maire chargé des ressources humaines, M. Denis Soliverès, directeur général des services, M. Bernard Starck, directeur général des services techniques et M. Lojou, responsable de la police municipale.

Le directeur général des services a indiqué que, avant la réforme, les agents travaillaient 38 heures par semaine, soit 1 636 heures par an, et bénéficiaient de 37 jours de congé annuels. La préparation du passage aux 35 heures s'est faite de juin à décembre 2001. A cette occasion se sont tenues de nombreuses réunions des comités de travail et de pilotage, comités techniques paritaires et du conseil municipal. La réforme ne devait pas entraîner de diminution des salaires, ni affecter le service à la population. Aux termes de l'accord signé, l'horaire hebdomadaire est resté à 38 heures, l'horaire annuel est passé à 1 600 heures et le nombre de jours de congé a été porté à 44.

Entre 2001 et 2002, le personnel communal est passé à 2 452 personnes, ce qui représente 93 embauches. Celles-ci sont liées pour une part aux créations de postes dans les écoles et dans les crèches (66 emplois), et, pour une autre part, à la résorption de l'emploi précaire (27 emplois). Autrement dit, la réduction du temps de travail n'a eu aucun effet direct sur l'emploi. Les rémunérations des personnels n'ont pas été diminuées, mais la masse salariale a augmenté de 4 % entre 2001 et 2003, en raison de l'accroissement du nombre d'heures supplémentaires. En revanche, l'annualisation n'a pas pu être mise en place, les agents s'y étant opposés. Il semble que les 35 heures sont très présentes dans les esprits et que les agents ne comprennent pas que l'on puisse travailler plus longtemps à certaines périodes.

Le directeur général des services techniques a rappelé qu'au début de la négociation sur le passage aux 35 heures, les agents disaient vouloir travailler plus pour gagner plus, mais qu'ils avaient rapidement dû renoncer à ce souhait. Le responsable de la police municipale a confirmé que le plafonnement des heures supplémentaires avait entraîné une perte de revenu importante pour certains agents (environ 450 euros parfois), dont certains étaient endettés. D'une manière générale, les personnels de catégorie C sont ceux qui souhaiteraient travailler plus pour améliorer leurs revenus (notamment les agents des espaces verts qui souhaiteraient travailler le week-end). Il a indiqué que les cadres travaillaient plus que 35 heures dans la semaine et étaient soumis à un stress important. Il a relevé les difficultés rencontrées pour organiser des réunions, car les cadres tiennent néanmoins à prendre leurs jours de RTT. Il en résulte une atteinte indéniable à l'efficacité du service, même si celle-ci est difficile à mesurer.

Lors des recrutements, l'une des premières questions posées par les candidats porte sur le nombre de jours RTT, le directeur général estimant que le « le rapport au travail a probablement été affecté ». On constate que l'absentéisme, en 2002 et 2003, s'était accru de deux points Mais, dans le même temps, les services ont, à l'occasion du passage aux 35 heures, pu être amenés à se poser des questions utiles sur leur mode de fonctionnement.

Pour l'avenir, le directeur général des services a suggéré de créer des cycles nouveaux de travail pour faciliter l'organisation du travail saisonnier, de développer le compte épargne-temps et d'inclure dans les systèmes de rémunération de la fonction publique une part variable, qui serait liée à la motivation des agents.

La délégation a ensuite participé à un déjeuner offert par son président, auquel participait MM. Marcel Lefret, président de la chambre de métiers des Hauts-de-Seine, M. Pascal Perrin, président de l'association des commerçants de Rueil-Malmaison, Mme Martine Potel, sous-directrice du département Emploi de la chambre de commerce et d'industrie des Hauts de Seine et plusieurs adjoints au maire de Rueil-Malmaison.

Après avoir rappelé le poids de l'artisanat dans le département (2 436 emplois créés en 2002 et environ 2 000 en 2003), le président de la chambre des métiers a déploré que les 35 heures aient encore accentué les transferts de salariés des petites entreprises du commerce et de l'artisanat vers la grande distribution. Pour conserver leurs salariés, ces petites entreprises ont dû appliquer une loi inadaptée pour elles. Par ailleurs, les 35 heures semblent avoir développé le travail au noir dans de nombreux secteurs tels que la restauration ou le bâtiment, les salariés utilisant leur surcroît de temps libre pour arrondir leurs fins de mois. De fait, dans les services, les salariés sont très demandeurs d'heures supplémentaires pour maintenir leur pouvoir d'achat, considérablement obéré par les 35 heures. En outre, les 35 heures gênent la transmission des entreprises, puisque la modicité des salaires ne permet pas aux employés d'acquérir à terme leur propre fonds de commerce, ce qui explique aussi en partie leur manque de motivation. Il serait peut-être judicieux de permettre à ceux d'entre eux qui le souhaitent de pouvoir travailler plus pour gagner plus, par exemple entre 30 et 45 ans, quitte à transférer les heures supplémentaires sur un compte épargne-temps.

La sous-directrice de la CCI a confirmé que les 35 heures avaient déstabilisé l'équilibre concurrentiel entre petits commerces et grandes enseignes, au détriment des premiers qui souffraient déjà d'un déficit d'attractivité. En outre, les commerçants du département ont constaté une baisse de fréquentation dans les restaurants le vendredi, et un déplacement de la consommation alimentaire le week-end vers la province. Les 35 heures sont en train de tuer le commerce de centre-ville. Par ailleurs, dans l'ensemble des entreprises, on constate un nouveau rapport, non pas au travail, mais à l'entreprise : les jeunes générations, qui ont vu leurs parents affronter le chômage malgré leur dévouement, ne veulent plus sacrifier leur vie de famille à leur carrière.

M. François Le Clec'h, adjoint au maire et directeur général de Mercedes France, a déploré que les 35 heures ne permettent pas à ceux qui le veulent de s'investir réellement dans leur travail. Or, quelles que soient les positions des syndicats sur la RTT, les salariés ont toujours mis en avant les revendications salariales. Il a rappelé que lors de la mise en place de la réduction du temps de travail, certaines entreprises, pressées par des inspecteurs du travail zélés, avaient dû couper l'électricité le soir dans leurs locaux. Dans sa propre entreprise, les salariés ont accepté de réduire finalement de moitié leurs jours de RTT, passés de 22 à 11, et cela par pragmatisme, et en contrepartie de la continuation de l'augmentation salariale. Il a rappelé en outre que les 35 heures, engendrant du stress, ont été facteur d'absentéisme. Il a souligné de plus que les 35 heures posaient un problème aigu de contrôle et de décompte du travail des personnels itinérants. Face au mécontentement populaire quant à l'application des 35 heures dans le secteur public (hôpital, maisons de retraites, crèches,…) et aux conséquences en terme de modération salariale, il s'est dit convaincu de la possibilité de « faire bouger » les choses.

M. André Cros, adjoint au maire et président d'une société en ingénierie acoustique, a indiqué que s'il était opposé aux 35 heures, il avait réagi dans l'intérêt de son entreprise. Soucieux de conserver un personnel formé dans la société, il avait négocié avec les 12 cadres de la société un accord « donnant-donnant » : en échange de 4 semaines de congés supplémentaires, ceux-ci s'étaient engagés à porter le nombre moyen de jours facturés de 10 à 12. A l'expérience, le nombre de congés octroyés s'est révélé trop important pour la survie de la société : le personnel a accepté de les réduire d'une semaine,

en échange d'une totale liberté de gestion de ces jours RTT. Le système apparaît aujourd'hui à peu près équilibré. Un retour en arrière étant sans doute impossible, il convient de laisser chaque entreprise trouver la formule la mieux adaptée à sa situation.

M. Pascal Perrin, président de l'union des commerçants, a confirmé le déficit d'attractivité des commerçants et artisans indépendants face aux grandes enseignes. Prenant pour exemple sa propre entreprise, il a expliqué combien il est difficile pour les chefs de petites entreprises, depuis la mise en place de la RTT, non seulement de trouver du personnel, mais en outre de parvenir à un équilibre économique : soit les commerçants ont baissé leurs horaires et ils ont perdu du chiffre d'affaires, soit ils ont maintenu leurs horaires et augmenté leurs charges. De fait, beaucoup d'artisans ou de commerçants renoncent à leur activité et se font embaucher dans des grandes surfaces, quitte ensuite à aller travailler de manière clandestine chez leurs anciens concurrents. Pour éviter cela, il conviendrait de majorer non pas de 25 %, mais de seulement 10 % le coût des heures supplémentaires jusqu'à 40 heures, afin, d'une part de permettre aux patrons de rémunérer ces heures et, d'autre part, d'offrir aux salariés la possibilité d'augmenter leur niveau de vie.

M. Jean-Claude Caron, adjoint au maire et président du conseil d'administration de l'hôpital, a insisté sur la dégradation de la qualité du service hospitalier depuis la mise en place des 35 heures. Face à l'aggravation de la pénurie de personnel, due à une fuite vers la province où la qualité de vie est meilleure, le recrutement de cinq infirmières espagnoles ne s'est pas révélé satisfaisant, non pas du fait de leurs compétences mais à cause de la barrière de la langue. Le mécontentement de la population, qui ne comprend pas pourquoi il n'est pas toujours possible d'être accueilli à l'hôpital ou en maison de retraite, est évident. Il est urgent aujourd'hui de revaloriser les salaires des personnels hospitaliers, afin que les départs vers la province soient freinés, par exemple en revalorisant l'indemnité de logement.

La délégation s'est ensuite rendue au siège d'Unilever, où elle a rencontré MM. Christian Bourreau, directeur des relations humaines et Bernard Henrot, directeur des relations extérieures du groupe.

Le directeur des ressources humaines a rappelé que le groupe Unilever compte 14 sites de production et 2 sièges sociaux relevant de conventions collectives différentes et employant près de 5 000 personnes. Le groupe a fait le choix d'une négociation décentralisée au niveau des établissements. L'ensemble des accords ont toutefois été conclus dans le souci d'obtenir en contrepartie des 35 heures l'annualisation et la flexibilité du temps de travail. Les 35 heures étant présentées comme un progrès social, les contreparties recherchées ont été difficiles à négocier. Les 35 heures n'ont donné lieu qu'à quelques dizaines d'embauches. Il n'y a pas eu de modération salariale. Si l'on peut constater une densification du travail et si la médecine du travail décèle une augmentation du stress, l'absentéisme n'a pas évolué au sein du groupe depuis les 35 heures. De même, la politique en matière de recours à l'intérim n'a pas évolué depuis lors.

Il est incontestable que la RTT a été accueillie avec commisération à l'étranger et n'a pas contribué à accroître l'image industrielle de la France. Le souci des dirigeants en France a été de convaincre les instances de direction à l'étranger et leurs actionnaires qu'ils seraient capables de gérer cette contrainte sans obérer les résultats de l'entreprise. Il est évident toutefois que cette réforme a pesé négativement dans les choix de nouveaux investissements du groupe, au détriment de la France. Cette situation explique que les dirigeants en France n'aient finalement pas cherché à connaître exactement les conséquences de la RTT, notamment sur le niveau des effectifs et la compétitivité des usines françaises. Ils considèrent que les 35 heures sont un problème réglé.

S'il apparaît difficile de revenir sur les 35 heures, des aménagements semblent nécessaires d'une part dans le statut des itinérants non VRP, qui devraient pouvoir être soumis au forfait-jour, et d'autre part dans le décompte du temps de travail, qui devrait être plus souple (temps de pause, d'habillement, de repas, etc.) tout comme les règles du repos compensateur.

La délégation s'est enfin rendue à la maison de retraite Cognacq-Jay, où elle a rencontré la directrice, Mme Gisèle Cohen, son adjointe, le médecin coordonnateur, des membres du personnel et des représentantes des familles.

La directrice a indiqué que l'établissement accueillait 106 résidents et employait 58 salariés. Elle avait choisi de s'inscrire dans le cadre de la loi Aubry I, afin de bénéficier des aides prévues. Celles-ci devraient être versées jusqu'en 2005, mais il faudra, au 31 mars 2004, choisir de les conserver ou d'entrer dans le dispositif Fillon.

La négociation s'est inspirée des directives de l'UNIFED. Le protocole d'accord a ramené la durée du travail à 37 heures 30 et quinze jours de réduction du temps de travail ont été accordés aux salariés. Le personnel de nuit était déjà aux 35 heures, et s'est seulement vu accorder deux jours supplémentaires depuis le début de 2004. Au total, 3,6 postes supplémentaires ont été créés, laissant subsister une perte de 2,5 postes. Pour que la RTT n'ait aucune conséquence sur les résidents, il aurait fallu réaliser des gains de productivité, alors que, par définition, ceux-ci sont peu aisés à réaliser dans une telle structure. La solution a été de réduire les temps de chevauchement.

Le coût de la RTT peut être estimé à environ 300 000 euros depuis juin 2000, alors que les compensations (aides publiques, modération salariale) n'ont représenté que 280 000 euros sur la même période. La différence est, par définition, supportée par les résidents.

La directrice a estimé que la valeur travail avait été atteinte. La RTT a donné l'impression que le travail constituait un temps prisonnier (par opposition au temps libre) et cela a cassé les énergies. Il apparaît nécessaire de remobiliser sans cesse le personnel, notamment quand il vient de prendre ses jours de RTT. Elle a indiqué que, si c'était à refaire, elle fixerait l'horaire à 35 heures hebdomadaires et supprimerait les jours de RTT. Par ailleurs, elle a reconnu l'existence de travail au noir, phénomène d'autant plus important que les personnels sont peu rémunérés.

Les membres du personnel ont estimé que la RTT avait accru la tension entre les personnes, puisque lorsque les salariés prennent leurs jours de RTT, la charge de travail s'accroît pour ceux qui restent au travail. Cependant, malgré ce phénomène, le personnel est attaché aux congés obtenus. Un certain nombre d'entre eux souhaiteraient sans doute toutefois avoir la possibilité d'augmenter ses revenus en travaillant plus longtemps.

Déplacement à Tours

(le 5 avril 2004)

Une délégation de la mission, conduite par M. Hervé Novelli, rapporteur, s'est rendue à Tours (Indre-et-Loire).

La délégation a organisé une table-ronde à laquelle participaient plusieurs chefs d'entreprises.

M. **Patrick Farman**, président de l'Union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM) de Touraine, a estimé que, désormais, les « *coûts secondaires* » des 35 heures prenaient une importance croissante, qu'il s'agisse des conséquences de celles-ci sur l'organisation des entreprises, sur les politiques d'externalisation ou sur les délocalisations.

Sur le premier point, il est clair que les PME ont besoin de flexibilité. Force est de constater que l'administration du travail ne les aide pas. En rendant pratiquement impossible le suivi d'un dossier de bout en bout par un même collaborateur, les 35 heures ont créé des difficultés d'organisation redoutables.

S'il existe dans le département des exemples d'entreprises ayant délocalisé leurs activités, les PME sont indirectement touchées par les délocalisations mises en œuvre par leurs donneurs d'ordres. En effet, les sous-traitants, souvent de petite taille, ont du mal à accompagner les grandes entreprises à l'étranger, au risque naturellement d'être remplacées par des fournisseurs locaux. Les pressions sur les prix, à la suite de la réduction du temps de travail, sont devenues très importantes et il est nécessaire que les grandes entreprises aident leurs fournisseurs à s'adapter

Il existe également un phénomène de « délocalisation feutrée », moins visible, qui résulte du transfert progressif d'activités vers des implantations installées antérieurement à l'étranger.

A propos du mouvement de délocalisation, M. **Patrick Findeling**, président de Plastiques du Val de Loire, a estimé que les conséquences des 35 heures n'avaient pas encore été entièrement constatées. En effet, c'est lors du renouvellement des produits, dont la durée de vie tend à se raccourcir pour n'être plus que d'environ cinq ans, que la question de la poursuite en France se trouvera posée. A cet égard, il a cité l'exemple du groupe Canon qui vient de décider de ne plus fabriquer en France son nouveau modèle de photocopieur. Le même phénomène se retrouve dans le secteur des sous-traitants de l'industrie automobile, qui subissent les décisions industrielles des constructeurs qui décident de fabriquer certains modèles dans leurs usines situées à l'étranger, même s'ils offrent des conditions de prix identiques. Il est clair que, de plus en plus, la France risque d'être « sortie » du marché car, depuis le passage aux 35 heures, elle se trouve moins bien placée dans la compétition.

Par ailleurs, M. **Roger Mahoudeau**, président de la Chambre de commerce et d'industrie d'Indre-et-Loire, a évoqué les difficultés rencontrées par certaines entreprises, notamment du textile, pour répondre aux commandes de réassortiment, qui tendent à devenir la règle, étant données les restrictions pesant sur l'usage des heures supplémentaires.

M. **Jean-Michel Lecarpentier**, président de la société ART Lecarpentier, a précisé les conditions dans lesquelles il avait mis en place les 35 heures dans son entreprise. En diminuant la durée du travail d'une demi-heure le matin et d'une demi-heure l'après-midi, les conditions de travail de ses salariés ont été incontestablement améliorées, dans un secteur – l'entretien et la propreté - où les tâches sont très physiques.

Cependant, les 35 heures aboutissent à la situation paradoxale où son entreprise va être contrainte de licencier, alors que le travail ne manque pas. En effet, les 35 heures limitent les possibilités de faire davantage travailler le personnel. De plus, l'entreprise se heurte à d'importantes difficultés de recrutement. Au total depuis 1999, les résultats de l'entreprise ont diminués, du fait de la diminution du chiffre d'affaires et de l'augmentation des charges. A cet égard, il a précisé que le niveau de celles-ci était si élevé que le seul moyen de prendre des mesures positives pour le personnel consistait à mettre en place des mécanismes non chargés socialement, tels que plan d'épargne d'entreprise ou couverture médicale, que le personnel apprécie beaucoup moins cependant qu'une revalorisation des salaires.

Par ailleurs, il a estimé que le mécanisme d'allègements mis en place par la loi Fillon est insuffisant. Il a proposé qu'il soit remplacé par un abattement forfaitaire des charges sociales quelque soit le niveau de salaire, éventuellement assorti d'obligations de créations d'emplois.

M. **Rodolphe Marchais**, président de TAT Groupe présent dans la maintenance et le leasing aéronautiques, a estimé que les 35 heures constituaient désormais un véritable phénomène de société, qui avait créé de nouvelles habitudes en matière de travail. Pour autant, ni les entreprises (qui rencontrent d'importantes difficultés pour organiser leur travail, leurs salariés étant souvent préoccupés par leur temps hors travail), ni les salariés (qui ont subi une baisse de leurs rémunérations) ne peuvent en être satisfaits.

Aujourd'hui, les entreprises françaises sont confrontées au niveau des charges sociales en France, sans commune mesure avec ce que l'on observe chez nos voisins européens. De plus, dans les prochaines années, les entreprises vont se heurter à des difficultés de recrutement de main d'œuvre, en raison du vieillissement de la population et de la faiblesse des niveaux de qualification. Il est clair que si elles ne peuvent trouver de nouveaux salariés, elles devront faire travailler davantage ceux qui sont sur place. A cet égard, s'il n'est sans doute pas possible de revenir en arrière, des assouplissements pourraient être trouvés en matière de contingent d'heures supplémentaires ou de rémunération de celles-ci.

M. **Thierry Lignier**, président du comité départemental de la Fédération des banques françaises (FBF), a insisté sur le changement d'état d'esprit qui a résulté des 35 heures. Désormais, les salariés – même les cadres – sont moins disponibles pour leur entreprise, car ils comptent le temps qu'ils lui consacrent. Désormais, illustration de ce changement d'état d'esprit, les candidats à l'embauche s'intéressent d'abord aux modalités de la RTT dans l'entreprise. Les salariés qui s'impliquent davantage doivent faire plus de travail dans un temps plus court et ont donc vu leurs conditions de travail se dégrader et le stress, auquel ils sont soumis, augmenter.

Dans le secteur bancaire, le fait que les 35 heures rendent difficile la présence d'équipes au complet a des conséquences sur la présence bancaire dans les zones rurales. Ainsi, le Crédit agricole considère qu'une agence ne peut être ouverte que si deux collaborateurs sont présents. Les difficultés rencontrées pour assurer cette présence minimale conduisent le réseau à réfléchir sur sa politique d'implantation. Dans l'immédiat, des solutions partielles consistent à multiplier les automates. De même, les Banques

populaires sont contraintes de fermer certaines de leurs agences durant certaines périodes ou durant une demi-journée par semaine.

Enfin, M. **Etienne Rouxel,** associé du cabinet d'experts comptables Rouxel Brière Agefex et président du MEDEF d'Indre-et-Loire, a relaté son expérience de sortie du dispositif de Robien, au 31 décembre 2003, dispositif que son entreprise est la première à avoir appliqué, dans le département. La mise en application avait été décidée par référendum, avec le vote favorable de la quasi-totalité des salariés. La diminution du temps de travail avait été de 15 % grâce à un dispositif d'annualisation et 15 % de créations d'emplois. L'accord prévoyait également un blocage des salaires pendant 3 ans.

En 2003, il a fallu prévoir une sortie du dispositif en raison de la fin des allègements de Robien. Ont été soumises à référendum deux propositions, la première consistait à rester à 33 heures, la seconde à repasser à 35 heures avec la suppression de 12 jours de RTT et une augmentation de 6,06 % des salaires. 75 % des salariés ont opté pour le retour à 35 heures. Aujourd'hui en avril 2004, il n'y a plus que deux salariés à continuer à travailler 33 heures. Cet exemple illustre qu'il convient de laisser aux salariés la liberté de travailler plus s'ils le souhaitent.

Il est à noter que l'accord initial avait été signé par une salariée mandatée par la CFDT, partie à la retraite depuis. C'est pourquoi l'inspection du travail a estimé que le referendum n'était pas juridiquement valable. Il a donc fallu procéder par avenants individuels à tous les contrats de travail pour contourner cet obstacle.

La délégation a ensuite entendu M. Jacques Freidel, ancien président de la CGPME et président de Mediprema.

M. **Jacques Freidel** a présenté ses deux sociétés, la première fabriquant des couveuses pour prématurés, la seconde des négatoscopes. Elles emploient 65 salariés et réalisent un chiffre d'affaires d'environ 10 millions d'euros.

Après avoir dénoncé l'ignorance des PME dont ont témoigné les responsables politiques qui ont prôné 35 heures, il a rappelé qu'il avait, à l'époque, organisé une manifestation contre la réduction du temps de travail qui avait eu des répercussions nationales.

Il a indiqué qu'il avait mal vécu, et continuait de mal vivre, les 35 heures. Celles-ci se sont traduites par une augmentation mécanique de la masse salariale de 11 %, conduisant à un blocage des salaires pendant deux ans, pour les salariés comme pour les patrons. En outre, les 35 heures ont considérablement désorganisé les PME et ne sont sans doute pas étrangères aux 700 dépôts de bilan que le département a enregistrés en 2003. Ces lois sont complètement inadaptées à certains secteurs et certains types d'activité, où la mesure du temps de travail n'a pas de sens. Ainsi, comment considérer la présence sur un salon pendant le week-end ?

Il a souligné que, pris individuellement, les salariés jugeaient négativement les 35 heures, tant pour eux que pour l'entreprise, même si collectivement les salariés n'osaient pas critiquer la réduction du temps de travail.

Par ailleurs, les 35 heures ont diffusé un état d'esprit néfaste au sein des entreprises. Aujourd'hui, toutes catégories confondues, les salariés raisonnent en termes de droits à congés et non de devoirs à l'égard de l'entreprise et de la hiérarchie. Or, la première

priorité d'une entreprise est la réalisation du profit, gage de croissance et de création d'emplois.

Enfin, les créations d'emplois intervenues dans son entreprise ne résultent pas des 35 heures. Il était, d'ailleurs, totalement illusoire qu'elles allaient entraîner des créations d'emplois. De plus, les entreprises n'ont pas attendu les lois Aubry pour se préoccuper de productivité.

La délégation a ensuite entendu M. Bruno Gonzague, président du cabinet de conseil et de formation Actiforces, accompagné de M. François Cholet

MM. **Bruno Gonzague et François Cholet** ont rappelé que les 35 heures avaient, sur différents points, développé des mythes que la réalité a naturellement démentis.

Les 35 heures ont d'abord été présentées comme une réponse au chômage. Or, tant le manque de fluidité du marché du travail que celui de la main d'œuvre font qu'elles ont, au contraire, accru les problèmes d'attractivité des PME, qui constituent pourtant des gisement d'emplois pour l'avenir. Il convient, en conséquence, de développer les taux d'activité des quinquagénaires, en développant au sein des entreprises des contrats « emploi-compétence-tutorat ». A cet égard, ils se sont félicités des dispositions nouvelles sur la formation, qui intègrent le temps de tutorat et les salaires afférents dans les budgets de formation des entreprises.

Par ailleurs, ils ont souligné que les 35 heures ont créé, sur le terrain, une véritable « *cacophonie* », du fait de la création dans le monde du travail d'inégalités entre les différentes modalités de RTT retenues par les entreprises. En outre, la principale inégalité est celle qui sépare les 8,5 millions de salariés passés aux 35 heures, des plus de 6,5 millions qui continuent à travaillent au-delà. De plus, De plus, le problème de la conciliation de la réduction du temps de travail avec l'allongement de la durée de vie active va se poser avec acuité. Ils ont ainsi proposé d'instaurer une sixième semaine de congés payés et une semaine de formation contre le retour aux 37,5 heures hebdomadaires, ainsi que d'inciter les salariés à travailler plus par le biais d'incitations fiscales.

Alors que les 35 heures devaient relancer la consommation, elles se sont, en fait, traduite par une modération salariale, qui conjuguée au blocage des heures supplémentaires et à la perception inflationniste du passage à l'euro, se sont traduites par une baisse de confiance des ménages. En outre, les allègements de charges en matière de bas salaires tire les salaires vers le bas et n'incite pas les entreprises à augmenter les salaires. MM. Bruno Gonzague et François Cholet proposent donc d'exonérer de cotisations salariales les heures supplémentaires, afin d'augmenter le pouvoir d'achat des salariés sans en augmenter le coût pour les entreprises. Ils suggèrent également de rendre accessible à tous les salariés du secteur privé l'intéressement, par le biais d'un dispositif simple et compréhensible.

Concernant le coût du travail, les différentes aides se sont révélées négligeables par rapport à l'ampleur des coûts de la réorganisation induite par le passage aux 35 heures. Le coût de la main d'œuvre, en tenant compte des 35 heures et de l'harmonisation des SMIC, aura été augmenté de 15 %. En outre, face à la complexité du droit du travail, il convient de procéder à une simplification de celui-ci, en abandonnant la notion de repos compensateur, en simplifiant le régime des heures supplémentaires et en redonnant la liberté de travailler par un simple encadrement de durées maximales.

La délégation a ensuite entendu M. Jean-Michel Guitton, président de la société 7000, société de restauration collective.

M. **Jean-Michel Guitton** a précisé que son entreprise est implantée dans 4 départements et emploie 120 personnes travaillant sur 34 sites, pour un chiffre d'affaires de 4,8 millions d'euros. Il a indiqué avoir mis en œuvre les 35 heures dans le cadre de la loi Aubry I en juin 1999, l'entreprise étant alors en phase de croissance.

La réduction du temps de travail a été particulièrement difficile à mettre en place. En effet, si l'entreprise emploie 120 personnes, celles-ci sont réparties entre 34 sites, ce qui fait une moyenne de 3,5 personnes par site. La problématique de l'entreprise est donc plutôt celle d'une très petite entreprise. De plus, l'activité n'est pas reportable et il n'est pas possible de fractionner les horaires du personnel. Il a donc fallu recruter du personnel, tout en tenant compte de l'organisation des clients. Cela a rendu impossible de mettre en œuvre une organisation globale pour l'ensemble de la société. La RTT s'est traduite par la mise en place d'une annualisation, qui n'a pas été comprise par les salariés, qui auraient préféré une augmentation de leur pouvoir d'achat à une baisse de leur temps de travail.

En outre, la RTT chez les clients de l'entreprise s'est traduite par une réduction mécanique des repas servis, tant en entreprise qu'en milieu scolaire. Sur l'année 2000, le nombre de repas servis en entreprise a baissé de 52 000 (soit – 8 %), et de 26 500 en cantine scolaire (soit - 14,3 %), se traduisant par une baisse de chiffre d'affaires d'environ 8,4 % (soit 73 600 euros pour l'activité scolaire et 260 000 euros pour l'activité en entreprise). Si cette baisse a été absorbée par Société 7000, qui était en phase d'expansion, cette situation s'est retrouvée dans l'ensemble de la profession et est potentiellement destructrice d'emplois. Ainsi, les 35 heures sur le site de Peugeot à Rennes se sont-elles traduites, du fait de la modification des horaires des employés, par la suppression de deux restaurants d'entreprise sur quatre et la perte de 40 emplois sur 130. De même, les 35 heures chez Renault à Flins ont amené la fermeture de deux restaurants sur trois et à la suppression de 50 emplois sur 100. En outre, on assiste actuellement à la progression des ventes de produits par les distributeurs, qui favorisent des pratiques de grignotage, qui se substituent au déjeuner et qui pourraient à terme constituer une vrai problème de santé publique.

Cette diminution des repas servis a eu des répercussions négatives pour les fournisseurs, puisque le montant global des achats de denrées alimentaires représente environ 48 % du chiffre d'affaires de l'entreprise.

Concernant l'ensemble de la branche, la RTT a conduit à la perte de 83 millions de repas servis, pour 379 millions d'euros de chiffre d'affaires et la perte de 182 millions d'euros de consommation de denrées alimentaires. De plus, du fait de l'imprévisibilité des variations d'activité induites par la RTT chez les clients, les pertes sur les restaurants ont très fortement augmenté (environ 10 %), ce qui a conduit à une augmentation des coûts imputables au pouvoir d'achat des consommateurs.

Enfin en matière d'embauches, il apparaît que la restauration collective, passée à 35 heures, est devenue beaucoup plus attractive que la restauration collective, restée à 39 heures.

La délégation a enfin rencontré M. Alain Levesque, président de la chambre syndicale de l'industrie hôtelière d'Indre-et-Loire.

M. **Alain Levesque** a rappelé que le secteur de l'hôtellerie et de la restauration est composé à 80 % d'entreprises de moins des 10 salariés, la plupart en employant même

beaucoup moins. Dès lors, ces entreprises, même si elles sont soumises non pas aux 35 mais aux 39 heures – il est fondamental de conserver le principe de ces 4 heures d'équivalence – n'arrivent pas à gérer la RTT. Elles n'ont, en effet, pas les moyens de mettre en place une équipe de midi et une équipe du soir.

Il a ensuite déploré l'état d'esprit qui résulte des 35 heures : les salariés sont moins motivés et ont moins envie de travailler. Paradoxalement, ceux qui ont toujours envie de travailler sont incités à trouver un emploi de complément chez un concurrent, parfois dans les limites de la légalité. Mais, comment en serait-il autrement, alors que la baisse des horaires s'est traduite par une perte de revenus, tant du fait de la modération salariale que de la perte des pourboires qu'ils auraient touchés en effectuant ces heures perdues ?

En outre, en conduisant la plupart des établissements à réduire leurs amplitudes d'ouverture, les 35 heures ont donc, dans les métiers de l'hôtellerie et de la restauration, des conséquences totalement anti-économiques. Par ailleurs, sans qu'il y ait un lien avec les 35 heures, la définition du travail de nuit, qui commence à partir de 21 heures, est venue rajouter une difficulté supplémentaire de gestion des établissements.

N° 1544 – 02 – Rapport de la mission d'information commune sur l'évaluation des conséquences économiques et sociales de la législation sur le temps de travail (tome II) (M. Patrick Ollier, Président – M. Hervé Novelli, rapporteur)