



N° 1519

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 avril 2004.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

sur l'aménagement du temps de travail en Europe,

ET PRÉSENTÉ

PAR M. EDOUARD LANDRAIN,

Député.

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

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Pierre Lequiller, *président* ; MM. Jean-Pierre Abelin, René André, Mme Elisabeth Guigou, M. Christian Philip, *vice-présidents* ; MM. François Guillaume, Jean-Claude Lefort, *secrétaires* ; MM. Alfred Almont, François Calvet, Mme Anne-Marie Comparini, MM. Bernard Deflesselles, Michel Delebarre, Bernard Derosier, Nicolas Dupont-Aignan, Jacques Floch, Pierre Forgues, Mme Arlette Franco, MM. Daniel Garrigue, Michel Herbillon, Marc Laffineur, Jérôme Lambert, Edouard Landrain, Robert Lecou, Pierre Lellouche, Guy Lengagne, Louis-Joseph Manscour, Thierry Mariani, Philippe Martin, Jacques Myard, Christian Paul, Didier Quentin, André Schneider, Jean-Marie Sermier, Mme Irène Tharin, MM. René-Paul Victoria, Gérard Voisin.

SOMMAIRE

	Pages
RESUME DU RAPPORT.....	9
REPORT SUMMARY.....	11
INTRODUCTION.....	13
PREMIERE PARTIE : LES ORIENTATIONS ORIGINALES DE L'EXPERIENCE FRANÇAISE DE REDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL (RTT).....	15
I. DES MODALITES DE MISE EN PLACE SANS EQUIVALENT DANS LES PAYS INDUSTRIALISES.....	17
A. La marge plus étroite laissée en France aux partenaires sociaux que dans les autres Etats membres.....	17
1) Le rôle d'impulsion joué par le législateur dans le processus de RTT en France	17
a) Un cadre imposé par la loi.....	17
b) Un dispositif dont la mise en œuvre s'est avérée délicate.....	18
2) Le rôle non exclusif du législateur dans les autres Etats membres	20
a) L'intervention combinée du législateur et des partenaires sociaux en Belgique, au Danemark et aux Pays-Bas	20

b) Le rôle majeur de la négociation collective en Allemagne	21
---	----

B. L'ampleur notable du processus de RTT en France22

1) Un processus plus diversifié dans les autres Etats membres qu'en France.....	22
a) L'ampleur variable de la RTT selon les secteurs en Allemagne et aux Pays-Bas.....	22
b) La diversité des formules de RTT : une réponse au besoin de flexibilité des entreprises.....	25
2) Le niveau moins élevé en France de certains indicateurs d'activité.....	26
a) La durée moyenne conventionnelle la plus basse de l'Union européenne	26
b) Le très faible taux des heures travaillées par actif occupé par rapport à celui des autres Etats membres de l'OCDE.....	27

II. UNE POSITION LE PLUS SOUVENT CIRCONSPECTE DANS LES AUTRES ETATS MEMBRES29

A. La RTT : un instrument insuffisamment approprié pour la création d'emplois29

1) Les effets modestes et difficiles à mesurer de la RTT sur l'emploi en Allemagne et aux Pays-Bas	29
a) En Allemagne	29
b) Aux Pays-Bas	30
2) Le rôle décisif d'une croissance riche en emplois dans la baisse du taux de chômage en Europe du Nord (Danemark, Irlande, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède)	31
a) Une baisse importante du taux de chômage	31
b) Une croissance riche en emplois	32
(1)Le jeu d'une politique dynamique de l'emploi	32
(2)Le développement important du travail à temps partiel	33
(3)L'instauration d'un marché flexible de l'emploi.....	38
(4)La politique de forte incitation au retour des chômeurs à l'emploi.....	38

B. La crainte d'une hausse des coûts et d'une extension de l'économie informelle40

1) La RTT peut induire une augmentation des coûts	40
a) Le débat en Suède et en Italie.....	40
b) Le débat en Allemagne.....	42

2) La RTT peut contribuer à une extension de l'économie informelle	43
--	----

C. La possibilité d'un décalage entre les attentes complexes des salariés et l'apport de la RTT	43
---	----

DEUXIEME PARTIE : LA NECESSITE DE PARVENIR A UNE HARMONISATION ACCRUE.....45

I. UN OBJECTIF IMPOSE PAR DES ENJEUX COMMUNS AUX ETATS MEMBRES, MALGRE DES DISPARITES PERSISTANTES.....47

A. Des enjeux communs aux Etats membres.....47

1) La nécessité d'un renforcement constant du dialogue social

a) Le dialogue social : une réalité institutionnelle dans les autres Etats membres faisant ressortir l'exception française	47
(1) Les impasses du dialogue social en France	47
(2) L'institutionnalisation du dialogue social dans les autres Etats membres.....	49
b) Le dialogue social: une construction continue	51

2) La recherche d'un mode d'aménagement du travail plus efficace

a) Du côté des employeurs : le souhait d'une flexibilité accrue	52
(1) Les contraintes issues de la directive 93/104/CE du 23 novembre 1993 sur certains aspects de l'aménagement du temps de travail.....	52
(2) Les contraintes liées aux sociétés de services confrontées à la mondialisation.....	58
b) Du côté des salariés : des aspirations très contrastées.....	59
(1) Le souhait d'une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie privée.....	60
(2) Le souhait de pouvoir travailler selon des horaires atypiques	61
c) Vers la synthèse des notions de flexibilité et de sécurité : la flexécurité	61

B. Des disparités persistantes

1) L'encadrement juridique insuffisant et insatisfaisant des questions d'emploi

a) Un encadrement juridique minimal	62
b) Un encadrement juridique insatisfaisant	62

2) La diversité inévitable des solutions nationales	63
a) La durée maximale du travail.....	63
b) Le régime du temps partiel.....	64
c) La réglementation des heures supplémentaires	66

II. LES VOIES POSSIBLES ET SOUHAITABLES DE L'HARMONISATION69

A. La volonté de lutter contre le chômage de masse en Allemagne, Espagne et en Italie.....69

1) La tendance à l'allongement de la durée du travail en Allemagne semble prendre le pas sur l'extension des accords de RTT.....	69
a) Le nombre limité des nouveaux accords de RTT	69
b) La tendance au rallongement de la durée du travail	71
(1) L'accord signé dans la métallurgie du 11 février 2004.....	71
(2) La situation dans les autres secteurs.....	73
2) Des réformes structurelles convergentes en Allemagne, en Espagne et en Italie.....	74
a) L'assouplissement du fonctionnement du marché du travail.....	74
(1) La refonte du service public de l'emploi.....	74
(2) La réforme du contrat de travail.....	75
(3) Une procédure rénovée de licenciement	76
b) La réforme des aides aux chômeurs	77
(1) La réforme de l'indemnisation des chômeurs	77
(2) L'aide au retour à l'emploi des chômeurs.....	77
c) L'exploitation des gisements d'emplois: l'exemple des « mini-jobs » en Allemagne.....	78

B. L'objectif d'une meilleure gouvernance sociale de l'Europe79

1) L'Europe sociale souffre de sérieux blocages.....	80
a) L'absence de règles du jeu communes	80
b) L'absence de coopération efficace entre les Etats membres	81
2) L'Europe sociale demeure confrontée à des défis majeurs.....	82
a) Préserver son modèle social tout en étant compétitive.....	82
(1) Le relèvement du taux d'emploi.....	82
(2) Le vieillissement démographique.....	83
(3) La nécessité d'un effort soutenu en matière de formation.....	84
(4) La compétition technologique avec les Etats-Unis	84
b) Faire face à l'élargissement.....	85

CONCLUSION.....	87
TRAVAUX DE LA DELEGATION	89
ANNEXES.....	93
Annexe 1 : Liste des personnes auditionnées	95
Annexe 2 : Répartition des salariés selon leur durée de travail en 2000	101
Annexe 3 : Produit intérieur brut à prix constants. Taux de croissance annuel (en %).....	103
Annexe 4 : Taux de chômage.....	105
Annexe 5 : Rapports emploi/population, taux d'activité et taux de chômage.....	107
Annexe 6 : Durée du travail hebdomadaire pour les salariés et proportion de l'emploi à temps partiel dans les différents pays européens en 2002	113
Annexe 7 : Statistiques sur les litiges du travail en Grande-Bretagne	115
Annexe 8 : Réponse des autorités françaises à la communication de la Commission concernant le réexamen de la directive 93/104/CE sur certains aspects de l'aménagement du temps de travail.....	117
Annexe 9 : Durée maximale légale de travail hebdomadaire et durée maximale légale de la journée de travail, en 2002	123
Annexe 10 : Emploi à temps partiel par raison	125
Annexe 11 : Principales caractéristiques des régimes d'heures supplémentaires.....	127

Résumé du rapport

Le présent rapport examine les principales tendances de l'aménagement du temps de travail en Europe, à l'heure où plusieurs partenaires de la France procèdent - ou envisagent de procéder - à des réformes de structure en matière d'emploi ou de protection sociale.

Dans une première partie, le rapporteur, M. Edouard Landrain, analyse les raisons pour lesquelles l'expérience française de réduction du temps de travail (RTT) apparaît originale. Celle-ci s'inscrit dans un cadre posé par les lois dites Aubry du 13 juin 1998 et du 19 janvier 2000, qui ont ramené de 39 heures à 35 heures la durée moyenne de travail, norme applicable à l'ensemble des secteurs privé et public.

Dans les autres Etats membres, l'intervention du législateur est, en règle générale, beaucoup plus limitée, puisque la loi se borne à fixer des principes généraux qu'il incombe aux partenaires sociaux de compléter par voie de convention collective. En outre, les partenaires sociaux, principalement dans un souci de flexibilité, ont préféré mettre en place des formules diversifiées, plutôt que d'édicter une norme applicable de façon uniforme.

Mais, au-delà, les Etats membres manifestent le plus souvent une certaine circonspection à l'égard de la RTT. Ils n'y voient pas un instrument suffisamment approprié pour créer des emplois, même si, en Allemagne, la RTT a été mise en œuvre pour empêcher des licenciements. Ils craignent aussi qu'elle n'induisse une hausse des coûts et ne contribue à l'extension de l'économie informelle. Enfin, un

décalage peut se faire jour entre les aspirations complexes des salariés et les bénéfices qu'ils peuvent tirer de la RTT.

Dans une deuxième partie, le rapport examine les difficultés auxquelles se heurte l'objectif d'harmonisation, en dépit d'enjeux communs aux Etats membres. Ces enjeux touchent au renforcement constant du dialogue social et à la recherche d'un mode d'aménagement apte à concilier la demande de flexibilité des employeurs et celle des salariés.

Toutefois, les solutions qui y sont apportées par les Etats demeurent marquées par de fortes disparités, du fait de la place importante accordée au principe de subsidiarité dans les questions d'emploi.

Malgré ces obstacles, le rapport fait état des voies possibles et souhaitables de l'harmonisation.

Les premières apparaissent à travers la volonté de lutter contre le chômage de masse affectant l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie. Ainsi s'affirme une tendance au rallongement de la durée du travail en Allemagne, tandis que sont mises en œuvre des réformes de structure convergentes dans ces trois pays.

Quant aux voies souhaitables de l'harmonisation, elles doivent mener à une meilleure gouvernance sociale de l'Europe. Car non seulement l'Europe sociale souffre de sérieux blocages, mais en outre, elle doit faire face à deux défis majeurs : la préservation de son modèle social et l'élargissement.

Report summary

This report examines the main trends in the organisation of working time in Europe, at a time when several of France's partners are carrying out - or envisaging - structural reforms as regards employment or social protection.

In a first part, the rapporteur, Mr Edouard Landrain, analyses the reasons why the French reduction in work hours (RTT) experience appears original. This experience fits into a framework set forth by the so-called Aubry Acts of 13 June 1998 and 19 January 2000, which reduced from 39 hours to 35 hours the average working week and are applicable to the private and public sectors as a whole.

In the other Member States, the legislator generally intervenes in a far more limited manner since the law limits itself to laying down general principles which the social partners must complete by means of collective labour agreements. Also, the social partners, mainly with a view to flexibility, have preferred to set in place a variety of solutions rather than enact uniformly applicable legislation.

But, in addition, the Member States are most often somewhat circumspect regarding a reduction in work hours. They do not consider it is a sufficiently appropriate instrument to create jobs, even if, in Germany, a reduction in work hours was introduced to prevent redundancies. They also fear it may lead to a rise in costs and may contribute to an extension of the informal economy. Lastly, a gap may arise between the complex aspirations of

employees and the benefits they can draw from a reduction in work hours.

In a second part, the report examines the difficulties faced by the harmonisation goal, despite the common challenges Member States share. These issues concern the constant strengthening of social dialogue and the quest for a mode of organisation reconciling the flexibility demanded by employers and that by employees.

However, the solutions States have developed for these issues are marked by great differences owing to the importance granted to the subsidiarity principle in employment matters.

Despite these obstacles, the report outlines the possible and desirable avenues for harmonisation.

The first avenues can be seen in the determination to combat the mass unemployment affecting Germany, Spain, and Italy. A trend is therefore gaining ground for an extension of working hours in Germany, while convergent structural reforms are being implemented in these three countries.

As for desirable avenues for harmonisation, they should lead to better social governance of Europe. For not only does social Europe suffer from serious blockages, it must also face two major challenges: preservation of its social model and enlargement.

Mesdames, Messieurs,

N'y a-t-il pas quelque témérité de la part de notre Délégation à se pencher sur l'aménagement du temps de travail en Europe, tant cette question s'avère controversée ? Pour les uns, « *Prétendre rendre compte du temps de travail d'un point de vue comparatif relève certainement de la gageure* »⁽¹⁾. Pour d'autres, « *Les effets présumés de la réduction du temps de travail peuvent être extrêmement imprécis et quiconque prétendant en connaître l'impact sur l'économie commet probablement une erreur* »⁽²⁾.

Certes, le rapporteur a pu prendre la mesure de ces difficultés à l'occasion des différents entretiens qu'il a pu avoir à Paris ou chez plusieurs de nos partenaires, à savoir, l'Allemagne, l'Irlande, l'Italie, le Royaume-Uni et la Suède.

Pour autant, il demeure très fortement convaincu de l'opportunité de la mission qu'il a eu l'honneur de se voir confier. Car, comme l'a montré le rapport de notre collègue Robert Lecou sur le service minimum⁽³⁾, il n'est pas inutile que la Délégation pour l'Union européenne apporte un éclairage sur les conditions dans lesquelles les autres Etats membres ont abordé et tenté de résoudre certains des problèmes auxquels la France est confrontée, afin, le cas échéant, de s'inspirer des meilleures pratiques. Ainsi, à l'heure où plusieurs de nos partenaires ont engagé ou envisagent des réformes structurelles en matière d'emploi et de protection sociale, il apparaît judicieux de resituer notre législation sur le temps de travail par rapport à ces politiques. De fait, la réflexion de la Délégation est complémentaire de celle qui est menée par la mission d'évaluation sur les conséquences économiques et sociales de la

⁽¹⁾ M. Michel Lallement, « *Les comparaisons internationales des temps de travail : apports, portées, limites* ».

⁽²⁾ MM. Gerhard Bosch et Frank Stille, « *Temps de travail et réduction du temps de travail en Allemagne* », *Economie Internationale*, 3^{ème} trimestre 2000, p. 118.

⁽³⁾ Robert Lecou, « *Le service minimum dans les services publics en Europe : comparer pour mieux réformer* », n° 1274, 4 décembre 2003.

législation sur la réduction du temps de travail présidée par M. Patrick Ollier.

Or, une telle démarche comparative, qui n'a pas la prétention d'être exhaustive, fait ressortir deux tendances :

- d'un côté, la réduction du temps de travail à laquelle la France a procédé en application des lois Aubry apparaît comme une voie propre à notre seul pays, que les autres Etats de l'Union n'ont toutefois pas voulu emprunter pour créer des emplois, mais comme cela est le cas en Allemagne, pour prévenir des licenciements. Les échanges de vues que le rapporteur a eus avec ses interlocuteurs européens – notamment – révèlent, au contraire, très clairement que, dans un contexte où l'Europe doit affronter la concurrence accrue des pays émergents – la Chine et l'Inde, notamment – et les perspectives préoccupantes du vieillissement démographique, il importe que les Etats membres élèvent le taux d'emploi et celui de la productivité en mettant en place une organisation du travail flexible. Au demeurant, cette exigence de flexibilité, qui apparaît comme le maître-mot de la politique de l'emploi, est également imposée par les aspirations très contrastées des salariés soucieux, selon les cas, de travailler beaucoup pour accroître leur rémunération ou, au contraire, de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale ;

- de l'autre côté, alors même que les enjeux leur sont communs, les solutions apportées par les Etats membres soulignent le poids des pesanteurs historiques et des particularités nationales. A l'évidence, l'Europe sociale reste à construire, parce qu'il est très difficile - et même impossible pour beaucoup - de parvenir au point d'équilibre entre le nécessaire respect du principe de subsidiarité et l'établissement d'un minimum de règles du jeu communes qui permettraient de prévenir les distorsions de concurrence.

Ce sont ces tendances que le présent rapport souhaite examiner. Tout d'abord seront évoquées les orientations originales de la politique de réduction du temps de travail issue des lois Aubry.

Puis, dans une deuxième phase, le rapporteur abordera les difficultés auxquelles se heurte la poursuite de l'objectif d'harmonisation.

PREMIERE PARTIE :
LES ORIENTATIONS ORIGINALES DE
L'EXPERIENCE FRANÇAISE DE REDUCTION DU
TEMPS DE TRAVAIL (RTT)

Rien ne rend mieux compte du caractère original de ces orientations que les propos des représentants de l'IBEC, l'organisation patronale irlandaise, selon lesquels : « *L'expérience française des 35 heures constitue peut-être une réponse française à un problème français* ».

En effet, non seulement le cadre de cette expérience repose sur des modalités qui sont sans équivalent dans les pays industrialisés, puisque, d'une part, la réduction de la durée moyenne du travail de 39 heures à 35 heures résulte d'une intervention du législateur et que, d'autre part, son champ d'application est très étendu.

Mais, en outre, la position des autres Etats membres à l'égard de la RTT est entourée d'une certaine circonspection. Ils ne la considèrent pas comme un instrument approprié pour créer des emplois. En second lieu, ils craignent qu'elle n'induisse une hausse des coûts et ne contribue à une extension de l'économie informelle. Enfin, un décalage peut se faire jour entre les aspirations complexes des salariés et le bénéfice qu'ils peuvent tirer de la RTT.

*
* *

I. DES MODALITES DE MISE EN PLACE SANS EQUIVALENT DANS LES PAYS INDUSTRIALISES

A. La marge plus étroite laissée en France aux partenaires sociaux que dans les autres Etats membres

A la différence de la France où la réduction de 39 à 35 heures de la durée moyenne du temps de travail a été imposée par le législateur, celle-ci a résulté principalement d'accords entre les partenaires sociaux dans plusieurs Etats membres, les pouvoirs publics n'étant intervenus que de façon limitée.

1) Le rôle d'impulsion joué par le législateur dans le processus de RTT en France

a) Un cadre imposé par la loi

La loi dite Aubry I du 13 juin 1998 a préconisé une réduction du temps de travail négociée avec la signature d'accords qui devaient notamment en fixer les modalités. De fait, de nombreux accords de réduction du temps de travail ont été signés.

Toutefois, le cadre de ces accords limitait l'autonomie des partenaires sociaux, puisque la loi prévoyait une baisse de la durée légale de travail à 35 heures par semaine au 1^{er} janvier 2000 pour les entreprises de plus de 20 salariés et au 1^{er} janvier 2002 pour les autres.

En revanche, la loi de Robien reposait sur une logique plus incitative et comprenait deux volets : l'un offensif destiné à créer des emplois, l'autre défensif visant à éviter des licenciements économiques. Dans l'un et l'autre cas, pour une réduction collective de la durée du travail d'au moins 10 %, un allègement des cotisations patronales de 40 % la première année et de 30 % les six

années suivantes était accordé à l'entreprise. Si cette réduction atteignait ou dépassait 15 %, l'allégement de cotisations sociales était de 50 % la première année et de 40 % les années suivantes.

b) *Un dispositif dont la mise en œuvre s'est avérée délicate*

Le fait que le législateur français règle des points qui, dans d'autres pays, relèvent de la négociation entre les partenaires sociaux, est source de rigidités, comme en témoignent les deux exemples suivants.

Le premier exemple a trait aux dispositions relatives au maintien du pouvoir d'achat des salariés. 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, mais 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 et la modération salariale a pris la forme d'un gel partiel ou total des salaires sur une période de un à trois ans⁽⁴⁾. Ce sont surtout les avantages financiers accordés aux entreprises, dans le cadre de la loi, qui ont aidé ces dernières à assurer leur équilibre financier.

Or, il en va différemment aux Pays-Bas et en Allemagne. Aux Pays-Bas, l'accord de Wassenaar prévoyait, de manière explicite, une modération salariale conjuguée à la réduction collective du temps de travail. Cette modération était la condition *sine qua non* de signature de l'accord par le patronat. De surcroît, 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 minimum (nominal), suivie d'un gel jusqu'en 1989.

En Allemagne, un certain nombre d'accords de branche ou d'entreprise conclus dans la seconde moitié des années quatre-

⁽⁴⁾ A titre d'exemple, le salaire mensuel a été maintenu pour 98 % des salariés passés à « 35 heures » en 2000. Cette compensation salariale intégrale s'est accompagnée d'un gel des salaires dans un tiers des cas, et d'une moindre augmentation des salaires dans 14 % des cas. La modération ou le gel étaient prévus pour une période de 23 mois en moyenne (DARES, PS 06.3, février 2002).

vingt-dix en vue d'une réduction du temps de travail ont été également associés à une modération ou une diminution des salaires (avec, en prime, un accroissement de la flexibilité des horaires), l'objectif étant d'éviter des licenciements.

Un deuxième exemple de rigidité est fourni par le régime des heures supplémentaires. Justifié, comme l'indiquait l'exposé des motifs du projet de loi, par le souhait de « *freiner l'excès des heures supplémentaires au-dessus de la durée légale actuelle, grâce à une régulation de leur usage à travers le renforcement des repos compensateurs* », la loi Aubry I en avait fixé le contingent annuel à 130 heures. Or, d'une part, ce plafond apparaissait trop restrictif par rapport à la réglementation de plusieurs de nos partenaires. D'autre part, une telle mesure pouvait avoir pour effet de méconnaître le souhait d'une partie non négligeable des Français d'effectuer des heures supplémentaires, à l'exemple d'autres Européens, tendance, qui, comme le rapporteur a pu le constater, coexiste avec le souhait, exprimé par d'autres personnes, de travailler moins. C'est pourquoi la loi Fillon a procédé aux assouplissements nécessaires en portant le contingent annuel à 180 heures, ce qui permet aux salariés de travailler 39 heures par semaine.

Outre les rigidités qu'elles recèlent, les lois Aubry ne sont pas exemptes de diverses difficultés d'application, que les professeurs de droit n'ont pas manqué de souligner⁽⁵⁾.

Il s'agit d'abord de réactions de salariés qui se sont plaints de se voir interdire par leur employeur de travailler plus de 35 heures par semaine. Or, cette durée correspond non pas à une limite maximale mais à un seuil au-dessus duquel s'applique le régime des heures supplémentaires.

En second lieu, en ce qui concerne l'application de la RTT au milieu hospitalier, elle s'avère hautement délicate, puisque la pénurie de personnel – qui n'est d'ailleurs pas propre à la France – rend impossible le recrutement des effectifs nécessaires à la mise en place effective des 35 heures, du fait d'une gestion à court terme des besoins en formation.

⁽⁵⁾ M. J.J. Dupeyroux : A propos de la loi Aubry II, « Un réseau de règles d'une complexité abracadabrante », *Droit social*, 1999, p. 984 et C. Radé « SMIC et réduction du temps de travail : la fin d'un cauchemar », *Droit social*, 2003, p. 18.

2) *Le rôle non exclusif du législateur dans les autres Etats membres*

Dans ces Etats membres, ce sont les partenaires sociaux qui ont fixé le cadre de la RTT, même si l'étendue des accords qu'ils ont conclus a pu varier selon les cas. En tout état de cause, l'intervention des pouvoirs publics, lorsqu'elle a eu lieu, a été limitée. A cet égard, il n'est pas indifférent de rappeler que le projet de loi sur les 35 heures présenté en 1997 par le Gouvernement de M. Romano Prodi avait été contesté par les employeurs et les syndicats précisément en raison de son approche autoritaire et, de ce fait, n'a jamais été discuté par le Parlement.

a) *L'intervention combinée du législateur et des partenaires sociaux en Belgique, au Danemark et aux Pays-Bas*

- En **Belgique**, une loi du 10 août 2001 a prévu une réduction obligatoire de 39 à 38 heures de la durée effective hebdomadaire du temps de travail, à compter du 1^{er} janvier 2003.

Toutefois, cette loi a également ouvert aux entreprises la possibilité de l'introduire *volontairement* soit par une convention collective de branche, soit dans le cadre d'un règlement intérieur de l'entreprise.

- Au **Danemark**, c'est par la voie d'accords de branche que la durée hebdomadaire a été fixée à 37 heures en septembre 1990 ou à 35 heures dans certaines branches.

Parallèlement, des congés longs sans rupture de contrat ont été ouverts aux salariés en vue de leur permettre de pourvoir à l'éducation de leurs enfants ou de suivre une formation.

En 1998, les pouvoirs publics sont également intervenus à la suite de l'échec de négociations portant sur l'accroissement des jours de congés pour procéder à une augmentation de ces derniers et à une réduction de la durée annuelle du temps de travail.

- Aux **Pays-Bas**, en 1982, dans un contexte de stagnation et de chômage massif, l'accord de Wassenaar signé entre confédérations patronales et syndicales a été établi principalement sur un échange

entre modération salariale et réduction de la durée du travail. Il a été mis en œuvre par des accords de branche qui, en moyenne, ont ramené de 40 à 38 heures la durée hebdomadaire du travail.

Cet accord n'a pas initié la modération salariale, car celle-ci était amorcée bien avant, sous l'impulsion des forces du marché et sous la pression du Gouvernement.

Toutefois, alors qu'entre 1974 et 1982, le Gouvernement a fixé des limites à la hausse des salaires, ses interventions sont devenues plus rares par la suite⁽⁶⁾.

La seconde vague de réduction du temps de travail a débouché en 1993 sur un accord visant à abaisser à 36 heures la durée hebdomadaire du travail. Il n'a été signé qu'en contrepartie d'une reconduction de la modération salariale, et d'une mise en œuvre décentralisée et diversifiée de la RTT.

b) Le rôle majeur de la négociation collective en Allemagne

En **Allemagne**, la négociation de branche est, en principe, seule compétente pour fixer la durée conventionnelle du travail.

C'est en deux phases que, au cours des vingt dernières années, le temps de travail a été réduit. En 1984, la durée du travail est ramenée de 40 à 38,5 heures dans l'industrie métallurgique et l'imprimerie. Au cours des années suivantes, cette durée a été progressivement abaissée à 35 heures.

Une seconde phase, qui a coïncidé avec la récession de 1993, a vu la conclusion d'accords qui avaient procédé à des RTT pour une période limitée de la durée du travail – et sans compensation salariale –, afin d'éviter des licenciements économiques massifs. Ainsi, la baisse de 20 %, à 28,8 heures de la durée hebdomadaire du travail chez *Volkswagen* a permis d'éviter 30 000 licenciements. Ce

⁽⁶⁾ Le *Wage Act*, qui permet cette intervention du Gouvernement dans les négociations salariales, a d'ailleurs été révisé en 1988, pour ne plus l'autoriser qu'en cas de crise économique majeure. A cet égard, on notera que le 14 octobre 1993, à la suite d'une année de tension et de grèves, les organisations patronales et syndicales se sont entendues avec le Gouvernement sur un gel des salaires pour les années 2004 et 2005.

type d'accord a été repris dans d'autres branches, puisque la durée de la semaine de travail a été ramenée, par exemple :

- de 35 à 30 heures dans l'industrie métallurgique ;
- de 38 à 30 heures dans l'assurance ;
- de 39 à 30 heures dans la banque.

Bien que les accords de branche aient joué un rôle majeur dans la réduction de la durée du travail, l'Etat n'en est pas moins également intervenu pour faciliter les retraites anticipées, qui ont été considérées – dans plusieurs secteurs – comme une solution de substitution à la réduction de la durée du travail. Ainsi, en 1984, il a mis en place le système de « retraites échelonnées », qui autorise les salariés à cesser leur activité à l'âge de 58 ans et à percevoir une indemnité de préretraite correspondant à 65 % de leurs revenus bruts antérieurs, jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge légal de la retraite, soit 63 ans.

B. L'ampleur notable du processus de RTT en France

D'un côté, l'application uniforme et brutale – parce qu'intervenue dans un espace de temps plus bref qu'ailleurs – de la RTT à la totalité des secteurs est un régime inconnu en Europe.

De l'autre, cette situation est à l'origine du faible niveau de certains indicateurs d'activité en France.

1) Un processus plus diversifié dans les autres Etats membres qu'en France

a) L'ampleur variable de la RTT selon les secteurs en Allemagne et aux Pays-Bas

- En **Allemagne**, la diversité des situations est d'autant plus forte que s'y ajoutent les disparités existant entre l'Allemagne de l'Ouest et l'Allemagne de l'Est, comme le révèle le premier tableau ci-après.

Durées du travail hebdomadaire et annuelle définies dans les conventions collectives,
par branches, 1999

	Allemagne de l'Ouest		Allemagne de l'Est	
	Durée du travail hebdomadaire (heures)	Durée du travail annuelle (heures)	Durée du travail hebdomadaire (heures)	Durée du travail annuelle (heures)
Métallurgie	35	1 532,1	38	1 664,4
Fer et acier	35	1 533,9	38	1 664,4
Imprimerie	35	1 533,0	38	1 664,4
Traitement du papier	35	1 533,0	37	1 620,6
Textiles et confection	37	1 627,9	40	1 760,0
Industrie chimique	37,5	1 642,5	40	1 752,0
Commerce	37,5	1 663,9	38	1 698,3
Services publics	38,5	1 686,3	40	1 752,0
Bâtiment	39	1 715,8	39	1 717,3
Banque	39	1 700,2	39	1 700,4
Agriculture	40	1 793,7	40	1 797,3
<i>Moyenne</i>	<i>37,4</i>	<i>1 642,8</i>	<i>39,2</i>	<i>1 729,9</i>

Source : Archives du WSI sur les conventions collectives, 1999.

Accords de réduction de la durée du travail au 31 décembre 2001

	de	à	avec effet à partir du
<i>(en heures par semaine)</i>			
Boulangerie, Est	40,0	39,0	01.07.2001
Deutsche Telekom AG	38,5	38,0	01.01.2001
Commerce de gros et extérieur, Brandebourg	39,5	39,0	01.07.2001
Commerce de gros et extérieur, Mecklembourg	40,0	39,0	01.07.2001
Commerce de gros et extérieur, Saxe	40,0	39,5	01.01.2001
Mines de sel et de potasse, Est	39,0	38,0	01.01.2001
Industrie des poids lourds, Berlin Est, Brandebourg	37,0	36,5	01.10.2001
Industrie des poids lourds, Saxe	37,5	37,0	01.08.2001
Industrie des poids lourds, Thuringe	38,5	38,0	01.07.2001
Industries des cuirs et peaux, Ouest	38,5	38,0	01.04.2001
Edition, Saxe	36,5	36,0	01.05.2001
Industrie sucrière	39,5	39,0	01.01.2001

Source : Ministère fédéral du travail et des affaires sociales.

Une étude récente de l'Institut Travail et Technique⁽⁷⁾ – publiée dans le cadre du débat en cours sur l'allongement du temps de travail en Allemagne – fait état de certaines données, qui seraient de nature à limiter la portée réelle de la RTT.

Ainsi, l'auteur soutient qu'au cours de l'année 2002, la durée moyenne contractuelle du travail pour l'ensemble de l'Allemagne s'est établie à 38,9 heures par semaine dans les secteurs des services et des industries de transformation ou encore à 38,7 heures pour les agents des services publics. Dans ces cas, la durée hebdomadaire était de 1,2 heure supérieure à celle de la durée conventionnelle.

L'auteur attribue cet écart – qu'il évalue même à 2 - 2,5 heures pour ce qui est de la durée moyenne effective – au fait que toutes les entreprises ne sont pas couvertes par des conventions collectives⁽⁸⁾.

En second lieu, l'étude estime que la durée réelle de travail atteint 40 heures par semaine en Allemagne.

- Aux **Pays-Bas**, la première RTT a été mise en application, pour l'essentiel, en 1983-1984 dans le secteur privé et en 1986 dans le secteur public.

Quant à la deuxième RTT, elle a touché l'ensemble du secteur public. Mais, en 2000, moins de la moitié des salariés à temps plein du secteur privé était titulaire d'un contrat établi sur la base de 36 heures.

Dès lors, d'après une étude⁽⁹⁾, les chiffres annoncés de 38 à 36 heures hebdomadaires ne doivent pas faire illusion, car de 1990 à 1998, la baisse de la durée annuelle de travail des salariés à temps plein a été très similaire en France et aux Pays-Bas : pour

⁽⁷⁾ M. Steffen Lehdorff *Wie lang sind die Arbeitszeiten in Deutschland ? Fakten und Argumente zur aktuellen Debatte über die Arbeitszeitverlängerungen*, Institut Arbeit und Technik, 2003-07 (quelles sont les durées du travail en Allemagne ? – Faits et arguments en vue du débat actuel sur les rallongements de la durée du travail).

⁽⁸⁾ En 2001, 63 % des salariés de l'Allemagne de l'Ouest travaillaient dans des entreprises couvertes par une convention collective contre 41 % en ce qui concerne ceux de l'Allemagne de l'Est.

⁽⁹⁾ M. Sébastien Jean, *Syndrome, miracle, modèle polder et autres spécificités néerlandaises : quels enseignements pour l'emploi en France ?* CEPII, 2000 – Document de travail 12, p. 17.

l'ensemble de l'économie, elle est de 6,8 % entre 1979 et 1997 en France contre 6,2 % aux Pays-Bas.

b) La diversité des formules de RTT : une réponse au besoin de flexibilité des entreprises

- En **Allemagne**, les horaires ont été individualisés dans l'industrie métallurgique.

En application de ce système d'individualisation des horaires, certains salariés ont effectué des heures supplémentaires sans bénéficier de majoration, tandis que d'autres ont travaillé selon un horaire réduit sans ouvrir droit à une compensation salariale.

Pour ce qui est de la RTT destinée à éviter des licenciements, certains secteurs – tels que le textile ou l'industrie chimique – ont préféré – plutôt que d'abaisser la durée hebdomadaire du travail comme cela a été le cas de *Volkswagen*, par exemple – procéder à une hausse ou à une baisse par rapport au niveau arrêté dans la convention collective, soit 37 heures +/- dans l'industrie chimique et +/- 130 heures par an dans l'industrie textile. Ces modulations ont eu pour objet de permettre aux entreprises de mieux répondre à la demande.

- En ce qui concerne les **Pays-Bas**, la première RTT s'est traduite dans la plupart des cas par l'octroi de 10 à 13 jours supplémentaires de congés payés, selon les secteurs.

La mise en place de la deuxième RTT a été variable et souple : semaine de quatre jours de 9 heures, de quatre et cinq journées de 8 heures en alternance, ou encore quatre jours en périodes creuses et cinq en périodes pleines, et même octroi de jours de congés supplémentaires.

Dans certains cas, la mise en application a été différenciée d'emblée selon les catégories de salariés. En effet, l'accord signé en 1993 en vue d'instaurer la deuxième RTT a introduit la notion dite de « *relations de travail matures* » reposant sur la décentralisation des prises de décision et sur la consultation des salariés au sujet de leurs préférences de travail. En application de cette notion étaient

autorisées des solutions et des modalités différentes d'une entreprise à l'autre, voire au sein d'une même entreprise.

C'est dans un souci de souplesse analogue que, lors des négociations de 1994-1995 et de 1996-1997, les employeurs – à la demande de ceux des secteurs à forte intensité capitaliste – ont été autorisés à ajuster les horaires aux fluctuations de la demande ou de la charge de travail, ce qui diminuait aussi le risque de devoir recourir aux heures supplémentaires. En contrepartie, les salariés ont obtenu une réduction de la semaine de travail, une augmentation des jours de congé ou du taux horaire normal.

Mais c'est surtout en développant le temps partiel, dans des conditions que l'on examinera ultérieurement, que les Pays-Bas ont mis en place une formule originale de RTT.

2) *Le niveau moins élevé en France de certains indicateurs d'activité*

a) *La durée moyenne conventionnelle la plus basse de l'Union européenne*

Les statistiques reproduites ci-dessous montrent qu'en 2003, avec une durée moyenne conventionnelle de 35,7 heures par semaine, la France a enregistré le niveau le plus bas dans l'Union européenne.

**DUREE MOYENNE REELLE DE TRAVAIL PAR SEMAINE
DES TRAVAILLEURS OCCUPES A PLEIN TEMPS**

EU	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
40	39,3	39,1	39,9	41	40,4	35,7	39,5	38,5	39,5	38,9	40,1	40,3	39,2	39,9	43,3

Source : Forces européennes de travail.

Il y a lieu d'observer que la population de salariés travaillant de 30 à 35 heures est la plus élevée d'Europe, puisque leur taux atteint respectivement 24,2 % et 24,02 %, selon qu'il s'agit de l'ensemble des salariés ou de ceux qui sont à temps plein, la moyenne pour l'ensemble de l'Union s'établissant dans chacun de ces cas à 12,5 % et à 11,78 %⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ Voir l'annexe 2, Répartition des salariés selon leur durée de travail en 2000.

b) Le très faible taux des heures travaillées par actif occupé par rapport à celui des autres Etats membres de l'OCDE

Le tableau ci-après, relatif aux heures travaillées par actif occupé, permet certes de constater que, au cours des années quatre–vint–dix, le Japon et l'Irlande étaient les deux seuls pays de l'OCDE, dans lesquels la baisse des heures travaillées avait été plus forte qu'en France.

**HEURES TRAVAILLEES PAR ACTIF OCCUPE
NIVEAUX ET TAUX DE CROISSANCE ANNUELS MOYENS SUR LA PERIODE 1970-2002**

	1970	2002	1970-1980	1980-1990	1990-2002	1996-2002
Allemagne	1931	1444	-1.06	-0.83	-0.84	-0.65
Australie	1912	1824	-0.18	-0.06	-0.19	-0.35
Belgique	1893	1559	-0.98	-0.23	-0.61	-0.34
Canada	1925	1778	-0.66	-0.08	-0.05	-0.06
Danemark	1908	1499	-1.45	-1.00	0.04	-0.03
Espagne	2138	1807	-0.64	-0.93	-0.08	-0.03
États-Unis	1821	1724	-0.47	-0.03	-0.03	-0.06
Finlande	1878	1686	-0.17	-0.46	-0.37	-0.98
France	1912	1459	-0.87	-0.79	-0.86	-1.23
Irlande	2150	1668	-0.95	-0.18	-1.17	-1.57
Italie	1891	1619	-0.95	-0.26	-0.28	-0.20
Japon	2243	1798	-0.56	-0.43	-1.01	-0.85
Corée	-	2410	-	-0.67	-0.35	-0.39
Nouvelle Zélande	1908	1816	-0.19	-0.28	-0.02	-0.20
Norvège	1784	1342	-1.64	-0.54	-0.54	-0.79
Pays-Bas	1769	1340	-1.45	-0.61	-0.58	-0.60
Royaume-Uni	1939	1707	-0.91	-0.01	-0.29	-0.30
Suède	1712	1581	-1.28	0.29	0.17	-0.43
Union européenne	1929	1567	-0.96	-0.52	-0.49	-0.48
Océanie	1912	1822	-0.18	-0.10	-0.16	-0.32
Amérique du Nord	1830	1729	-0.49	-0.04	-0.03	-0.06
Asie	-	1953	-	-0.42	-0.75	-0.63
OCDE	1954	1717	-0.53	-0.31	-0.38	-0.40

Source : Base de données de l'OCDE sur la productivité.

Mais, à la différence de la France, une forte baisse des heures travaillées est intervenue dans ces deux pays de manière concomitante avec une progression importante de l'emploi à temps partiel (le taux de temps partiel a en effet progressé, entre 1990 et 2002, de 10 à 18,1 % en Irlande et de 19,2 à 25,1 % au Japon, contre une évolution de seulement 12,2 à 13,7 % en France).

Aujourd'hui, la France est l'un des pays de l'OCDE où le nombre d'heures travaillées par personne employée est le plus faible. Seuls l'Allemagne, la Norvège et les Pays-Bas se situent en deçà de la France. Le travail à temps partiel est aussi plus répandu dans ces trois pays, où respectivement 18,8 %, 20,6 % et 33,9 % de la population active travaillent à temps partiel.

Alors qu'au début des années soixante-dix, le nombre annuel d'heures travaillées par actif occupé était en France sensiblement identique à celui des autres pays de l'OCDE (à quelques exceptions près), il est aujourd'hui très inférieur à la moyenne (de 15 % environ). Le nombre d'heures travaillées en France est par exemple inférieur de près de 7 % à la moyenne des pays de l'Union européenne. Cet écart est de 15 % lorsque l'on compare la France avec les Etats-Unis ou le Canada, et de l'ordre de 19 % si l'on prend le Japon, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande comme pays de référence⁽¹¹⁾.

La situation française en matière d'horaires travaillés est donc assez éloignée de la moyenne des pays de l'OCDE, en niveau comme en évolution, avec un nombre d'heures travaillées par actif occupé relativement faible et dont la (forte) baisse récente ne trouve d'équivalent que dans très peu d'autres pays.

⁽¹¹⁾ L'écart entre la France et le Japon était déjà très marqué au début des années 70.

II. UNE POSITION LE PLUS SOUVENT CIRCONSPECTE DANS LES AUTRES ETATS MEMBRES

Même si dans certains pays la RTT a permis d'éviter des licenciements, il n'en reste pas moins que la quasi-totalité des interlocuteurs du rapporteur a contesté le fait que la RTT puisse être créatrice d'emplois. Pour les uns, comme le confirme d'ailleurs la baisse remarquable du chômage intervenue dans certains Etats membres, seule une politique de croissance permet de lutter efficacement contre le chômage et de créer des emplois. Pour d'autres, il est préférable – en vue d'accroître le taux d'emploi – d'encourager le temps partiel plutôt que de procéder à une RTT collective.

Cette circonspection que le rapporteur a pu constater résulte également de la crainte que la RTT n'induisse une hausse des coûts et ne contribue à une extension de l'économie informelle.

Enfin, les salariés font valoir que la RTT peut ne pas correspondre pleinement à leurs attentes, au demeurant complexes.

A. La RTT : un instrument insuffisamment approprié pour la création d'emplois

1) Les effets modestes et difficiles à mesurer de la RTT sur l'emploi en Allemagne et aux Pays-Bas

a) En Allemagne

En Allemagne, la mesure des effets de la RTT sur l'emploi est complexe, du fait que la nature des accords et le rythme des réductions de la durée du travail ont varié fortement d'un secteur à l'autre. Quant à la réunification, elle a constitué un choc externe majeur, qui a pratiquement empêché d'identifier l'impact d'autres

facteurs. Enfin, il est également difficile de dissocier les effets de la RTT de ceux de la flexibilité.

L'Institut de recherche de l'Office du travail (IAB) évalue à un million le nombre d'emplois sauvés ou créés depuis 1985 sous l'effet de la RTT. L'Institut de conjoncture économique de Berlin, le DIW, estime de son côté que les réductions de 40 à 37 heures par semaine entre 1985 et 1990 ont créé ou préservé 700 000 emplois.

En raison des mêmes obstacles d'ordre méthodologique, il est difficile de discerner les effets sur l'emploi de ceux imputables respectivement à la RTT et aux mesures de flexibilité prises dans le cadre des RTT à caractère défensif, c'est-à-dire destinées à prévenir des licenciements. Comme on l'a vu précédemment, l'accord conclu chez *Volkswagen* en 1993 instaurant la semaine de 29 heures avec réduction des salaires de 20 % est l'exemple le plus connu. Cet accord a été incorporé dans d'autres conventions collectives, ce qui, dans de nombreux secteurs, a permis de réduire *provisoirement* les horaires sans compensation salariale pour éviter des licenciements. En outre, ces RTT sont généralement associées à une plus grande flexibilité du temps de travail.

b) Aux Pays-Bas

Aux Pays-Bas⁽¹²⁾, la première vague de RTT intervenue en 1983-1984 dans le secteur privé, puis en 1986 dans le secteur public, se serait traduite à hauteur de 25 % par des créations d'emplois dans le secteur privé. Dans le secteur public, ce chiffre se serait élevé à 65 % des heures libérées.

Quoi qu'il en soit, l'auteur d'une étude constate que « *même s'il reste difficile de s'en faire une idée précise, l'effet de cette première vague de RTT sur l'emploi semble avoir été modeste. Les syndicats eux-mêmes le reconnaissent, même s'ils estiment que cette RTT a permis d'adoucir l'ajustement en termes d'emplois et de mieux profiter de la reprise qui a suivi, à partir de 1984. Cette interprétation est difficile à confirmer comme à infirmer* »⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ Les données dont le rapporteur fait état sont issues de l'étude précitée de M. Sébastien Jean, « *Syndrome, miracle, modèle polder et autres spécificités néerlandaises : quels enseignements pour l'emploi en France ?* » CEPII, document de travail 2000 – 13 juillet 2000.

⁽¹³⁾ Etude précitée.

Quant à la seconde vague de RTT intervenue depuis 1994, il semble que là encore, ses effets sur l'emploi soient difficiles à mesurer, d'autant que la RTT a fait l'objet d'une négociation au cas par cas. Toutefois, selon les syndicats – dans le secteur bancaire, notamment – 45 à 70 % des heures libérées se seraient traduites par des créations d'emplois, estimation qui, pour certains⁽¹⁴⁾, est sujette à caution.

En tout état de cause, l'exemple des Pays-Bas précisément montre – comme celui d'autres Etats membres de l'Europe du Nord – que c'est plus une politique de croissance riche en emplois qu'une RTT généralisée, qui leur a permis d'abaisser le taux de chômage.

2) Le rôle décisif d'une croissance riche en emplois dans la baisse du taux de chômage en Europe du Nord (Danemark, Irlande, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède)

a) Une baisse importante du taux de chômage

A l'évidence, ces Etats membres sont parvenus à réduire le chômage dans de meilleures conditions que la France ou l'Allemagne, au cours de ces vingt dernières années, puisque, actuellement, ces deux Etats continuent de faire face à un chômage de masse, dont le taux représente parfois le double de celui des pays de l'Europe du Nord⁽¹⁵⁾.

Ainsi, en **Irlande**, le taux de chômage est passé de 16 % en 1993 à 4 % en 2000.

Aux **Pays-Bas**, ce taux a été ramené de 11 % en 1983 à 6,6 % en 1990, à 2,6 % en 2000 et à 2,4 % en 2001.

En **Suède**, où le nombre de sans emploi a crû de 2 % en 1990 à plus de 8 % en 1993, ce taux a baissé de 50 % environ entre 1997 et 2002, passant de 9,9 % en 1997 à 5,6 % en 2000 et à 4,9 % en 2002.

⁽¹⁴⁾ C'est le cas de M. Sébastien Jean, auteur de l'étude précitée.

⁽¹⁵⁾ Voir les annexes 3 et 4 sur l'évolution des taux de chômage et des taux de croissance des Etats membres.

Au **Danemark**, alors qu'il était légèrement supérieur à 10 % en 1993, le taux de chômage a été ramené à 5,2 % en 1997, à 4,5 % en 2002, avant de s'établir à 6,1 % en 2003.

Enfin, en **Grande-Bretagne**, le chômage a été réduit de 7,1 % en 1990, à 6,2 % en 1998, à 5 % en 2001 et à 3 % en 2003.

b) *Une croissance riche en emplois*

Cette croissance riche en emplois qui a permis cette réduction du chômage est le fruit de la combinaison de plusieurs facteurs, parmi lesquels on retiendra : le jeu d'une politique dynamique de l'emploi ; le développement important du travail à temps partiel ; l'instauration d'un marché de l'emploi flexible et les mesures d'incitation très forte de retour des chômeurs à l'emploi.

(1) **Le jeu d'une politique dynamique de l'emploi**

Plusieurs statistiques confirment ce dynamisme de l'emploi. Ainsi, d'après les données des *Perspectives Economiques de l'OCDE* pour 1998, l'emploi total aurait augmenté aux **Pays-Bas** de plus de 25 % par rapport à 1979 et de plus de 30 % par rapport au point bas de 1993.

En **Irlande**, au cours de la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, l'emploi croît à un rythme supérieur à 3 % par an et le taux de chômage est réduit de moitié.

Au **Danemark**, la création d'emplois a augmenté de 6,5 % entre 1993 et 1998, tandis qu'en 1997 le plan 2005 a prévu un taux de croissance annuel moyen de l'emploi supérieur à 1 % et une hausse du taux de l'activité de l'ordre de 4 points sur la période.

En **Grande-Bretagne**, le Chancelier de l'Echiquier, M. Gordon Brown, a souligné dans son discours de présentation du budget pour l'année 2004, le 10 décembre 2003, que, depuis 1997, 1,7 million d'emplois avaient été créés en Grande-Bretagne. Au cours de cette période, le chômage de longue durée et celui des jeunes ont baissé respectivement de 80 % et 75 %.

Des facteurs propres à chacun de ces pays ont joué un rôle dans cette croissance de l'emploi. Pour ce qui est des Pays-Bas et de

l'Irlande, la croissance démographique soutenue qu'ils ont connue a permis d'augmenter la population active : 15,4 % entre 1979 et 1997 pour les Pays-Bas et 80 % (de 1 million à 1,8 million) entre la fin des années quatre-vingt et la fin des années quatre-vingt-dix pour l'Irlande. Au Danemark, la politique de déficit budgétaire supérieur à 3 % en 1993 et 1994 a contribué à la croissance de l'emploi intervenue entre 1993 et 1998.

Au-delà de ces différences, ces Etats de l'Europe du Nord présentent deux caractéristiques communes : d'une part, leur taux d'emploi (qui correspond au ratio entre le nombre de personnes employées et la population) et leur taux d'activité (ratio entre le nombre d'actifs et de chômeurs par rapport à la population) sont – sauf exception – supérieurs aux moyennes de l'Union européenne⁽¹⁶⁾. En ce qui concerne l'Irlande et les Pays-Bas, les deux taux n'ont cessé d'augmenter entre 1990 et 2002.

D'autre part, le taux de croissance du PIB s'est établi le plus souvent à un niveau supérieur à celui de la moyenne de l'Union européenne entre 1997 et 2003. Ces Etats membres confirmeraient donc les propos dont M. Jean-Paul Fitoussi, professeur à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris, a fait état au rapporteur, selon lesquels l'emploi crée la croissance.

(2) Le développement important du travail à temps partiel

D'après une étude, la moitié des emplois créés en Europe entre 1987 et 1997 était à temps partiel⁽¹⁷⁾.

De fait, la part du pourcentage du travail à temps partiel dans l'emploi total a eu tendance – sauf dans certains Etats membres – à augmenter, comme l'illustre le tableau ci-après.

⁽¹⁶⁾ Voir l'annexe 5 : Rapport emploi/population, taux d'activité et de chômage.

⁽¹⁷⁾ MM. John Evans, Douglas C. Lippoldt et Pascal Marienna, Réduction du temps de travail : état des lieux – comparaison statistique internationale – *Economie internationale*, 3^{ème} trimestre 2000, p. 24.

POURCENTAGE DE L'EMPLOI A TEMPS PARTIEL DANS L'EMPLOI TOTAL

	1991			1999		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Allemagne	2,4	30,1	14,1	4,9	37,2	19,0
Autriche	4,0	24,9	12,9	4,4	32,6	16,8
Belgique	2,4	27,4	12,8	4,2	35,8	17,5
Danemark	10,5	37,8	23,1	9,6	33,9	20,7
Espagne	1,6	11,2	4,7	3,0	17,6	8,3
Finlande	7,0	13,9	10,3	7,9	17,0	12,2
France	3,4	23,5	12,1	5,6	31,7	17,2
Grèce	2,2	7,2	3,8	3,6	10,1	6,1
Irlande	3,6	17,8	8,4	7,4	30,6	16,7
Italie	2,9	10,4	5,5	3,4	15,7	7,9
Luxembourg	1,9	17,9	7,5	1,9	24,6	10,8
Pays-Bas	15,5	59,8	32,5	17,9	68,6	39,4
Portugal	4,3	11,0	7,9	6,3	16,7	11,0
Royaume-Uni	5,5	43,7	22,2	8,9	44,4	24,8
Suède	7,6	41,8	23,8	9,4	40,0	23,8
Union européenne	4,1	26,7	13,8	6,1	33,5	17,7

Source : Commission européenne, *L'emploi en Europe*, 2000.

Note : Les données correspondent aux déclarations des ménages sur la nature de l'emploi qu'ils occupent (Enquête sur les forces de travail). La comparabilité entre pays n'est pas assurée.

Très majoritairement féminine, la pratique du temps partiel est largement liée à la manière dont les femmes sont entrées sur le marché du travail. Schématiquement, on peut opposer deux situations⁽¹⁸⁾ :

– les pays du Sud, caractérisés par un taux d'activité féminin inférieur à la moyenne européenne de 61,4 % en 2002 (à l'exception du Portugal : 68,8 %) et un faible taux de temps partiel ;

⁽¹⁸⁾ Voir les deux tableaux de l'annexe 6.

– les pays du Nord (Suède, Danemark et dans une moindre mesure Allemagne), où les taux d'activités féminins sont supérieurs à la moyenne européenne et les taux de temps partiels importants.

Entre ces deux modèles, la France a la particularité d'avoir un taux féminin supérieur à la moyenne et un taux de temps partiel légèrement supérieur.

En ce qui concerne les pays de l'Europe du Nord, deux données marquantes paraissent ressortir :

➤ En premier lieu, la part du temps partiel dans l'emploi et celle du temps partiel féminin aux Pays-Bas et en Grande-Bretagne sont particulièrement importantes.

Depuis environ une quinzaine d'années, c'est dans ces deux pays que ces taux sont les plus élevés au sein de l'Union européenne. En outre, ils n'ont cessé de croître entre 1991 et 2002, aux Pays-Bas. En revanche, en Grande-Bretagne, le taux relatif à la part du temps partiel féminin a eu tendance à se stabiliser autour de 44 %.

POURCENTAGE DE L'EMPLOI A TEMPS PARTIEL DANS L'EMPLOI TOTAL

PAYS-BAS			
	HOMMES	FEMMES	TOTAL
1991	15,5	59,8	32,5
1999	17,9	68,6	39,4
2002	3,6	72,8	43,8
ROYAUME-UNI			
1991	5,5	43,7	22,2
1999	8,9	44,4	24,8
2002	17,3	44	25

Source :

Enfin, on relèvera que ces deux pays comptent un nombre important d'emplois qualifiés dits « courts », dont la durée hebdomadaire est inférieure à 10 ou 12 heures. Ce fait est déjà ancien aux Pays-Bas, puisque les emplois inférieurs à 12 heures hebdomadaires représentaient déjà 9,5 % de l'emploi total en 1981. D'après l'*Enquête sur les forces du travail*, la proportion des emplois dont la durée est inférieure à 10 heures s'élevait en 1996 à

11,2 % aux Pays-Bas, et à 6,3 % en Grande-Bretagne, contre 1,6 % en France et 3,5 % en Allemagne.

Les observations ci-dessous⁽¹⁹⁾ formulées par M. Bernard Bruhnes il y a quelques années permettent – dans une perspective comparative avec la France – de prendre la mesure de l’effet sur l’emploi lié à la place ainsi prise par le temps partiel en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas.

... « En Grande-Bretagne, 25 % des salariés travaillent à temps partiel. En France, le taux est de 18 %. Un taux qui progresse d’ailleurs très rapidement depuis 1992. En Grande-Bretagne, 63 % des femmes de 15 à 64 ans ont un emploi. Mais ramené en « équivalents temps plein », c’est-à-dire en ne comptant les travailleuses à temps partiel que pour la part de leur temps passé au travail, le taux n’est plus que de 47 %. C’est dire l’impact du temps partiel. Les taux correspondants pour la France sont 52 % et 46 %. Le deuxième taux, celui des « équivalents temps plein » est donc presque égal au taux britannique. Imaginons que les femmes françaises pratiquent le temps partiel comme leurs cousines d’outre-Manche, le pourcentage de femmes au travail ne serait pas de 52 %, mais de 62 %. Faites le calcul : cela ferait une augmentation de $10/52$, soit 20 % du nombre de travailleuses. Il n’y aurait plus chez nous de chômage féminin.

Le temps partiel est développé dans ce pays (les Pays-Bas) plus que partout ailleurs dans le monde. En 1996, 68,5 % des emplois féminins étaient à temps partiel : plus de deux femmes sur trois. 17 % des hommes étaient dans cette situation. Au total, 38,1 % des travailleurs des deux sexes étaient à temps partiel. Un calcul simple montre l’impact de ce phénomène sur le chômage. Le taux d’emploi aux Pays-Bas, c’est-à-dire le pourcentage de personnes (des deux sexes) de 15 à 64 ans qui ont un emploi est de 75 % contre 60 % en France. Mais si on observe le taux d’emploi « en équivalent temps plein », c’est-à-dire en ne comptabilisant les travailleurs à temps partiel qu’à proportion du temps de travail qu’ils effectuent, l’ordre s’inverse : le taux néerlandais est de 51,5 % ; le taux français est de 56 %. Si la proportion de temps partiel était en France ce qu’elle est aux Pays-Bas, il y aurait 17 % de plus de Français au travail, soit, sur la base des chiffres de 1996, 3,8 millions de personnes, ce qui n’est pas négligeable dans un pays qui déplore 3 millions de chômeurs. »

Quant à la situation irlandaise, elle illustre également le rôle que peut jouer le temps partiel dans la croissance en emplois, même si le taux dans l’emploi total en est à peine plus élevé qu’en France en 2002 – 16,5 % contre 16,2 %. En effet, sur une population active

⁽¹⁹⁾ M. Bernard Bruhnes, *L’Europe de l’emploi : Réflexion sur les cas de la Grande-Bretagne et des Pays-Bas*, *Droit social*, juillet-août 1999.

de 1,8 million de personnes, on compte environ 300 000 emplois à temps partiel – 90 % d’entre eux correspondant à du temps partiel choisi par les employés. Dans ce contexte, ces emplois ont représenté entre 2002 et 2003 75 % de la croissance en emplois.

➤ La deuxième donnée remarquable a trait à la situation du Danemark et à celle de la Suède, puisque, à la différence des Pays-Bas et du Royaume-Uni, ces deux pays enregistraient des taux qui ont plutôt tendance à stagner et même à baisser légèrement depuis 1991. En Suède, la part de l’emploi à temps partiel dans l’emploi total s’est établie en 1991 et en 1999 à 23,8 %, avant de décroître à 21,4 % en 2002. De même au Danemark, le taux est passé de 23,1 % en 1991 à 20,7 % en 1999 puis à 20,6 % en 2002.

Dans le cas du Danemark, ce pays a été confronté – du fait de la baisse du taux de chômage à 5 % en 2001 contre 8,4 % en 1991 – au cours des années quatre-vingt-dix à des problèmes de pénurie de main-d’œuvre, car le mouvement de réduction collective du travail a été interrompu et, compte tenu de taux d’activité féminins très élevés, le temps partiel n’a pu être utilisé pour mobiliser un réservoir de main-d’œuvre. Même dans la période de chômage élevé au début de la décennie, le recours aux congés de longue durée en vue de favoriser des embauches à plein temps a été préféré à l’utilisation du temps de travail partiel pour agir sur la réduction de la durée du travail.

Pour ce qui est de la Suède, le développement du temps partiel n’a pas été utilisé comme moyen d’action contre le chômage Il s’inscrit plutôt dans le passage des salariés à des temps partiels « longs ». Au demeurant, les négociations de branche sur la réduction de la durée du travail permettent de faire passer au plein temps une partie des salariés à temps partiel. De fait, par exemple, entre 1986 et 1991, 46 % des hommes et 23 % des femmes qui étaient initialement à temps partiel sont passés au temps plein ; à l’inverse, seulement 6 % des hommes et 14 % des femmes initialement à plein temps sont passés à temps partiel.

En outre, une loi de 1994 sur la protection de l’emploi donne aux salariés à temps partiel, possédant les qualifications requises la priorité pour allonger leur durée de travail jusqu’à un plein temps, si l’employeur augmente les effectifs.

(3) L'instauration d'un marché flexible de l'emploi

Le rapporteur reviendra ultérieurement dans la deuxième partie, sur le rôle-clé que doit jouer, selon lui, la flexibilité dans la politique de l'emploi des Etats membres. Mais, à ce stade, il lui apparaît nécessaire de se départir des jugements caricaturaux que l'on émet bien souvent en France sur la Grande-Bretagne, qui, en matière de flexibilité, peut être regardée comme le précurseur. Ainsi, lors de son déplacement à Londres, le rapporteur n'a pu qu'être frappé par le fossé existant entre la conception française du droit du travail – dominée par le rôle central de la loi – et un système dans lequel ce sont l'employeur et le salarié qui s'accordent directement sur les conditions d'exécution du contrat de travail.

Pour autant, même si, par exemple, les distinctions traditionnelles que nous connaissons entre les notions de temps plein et de temps partiel n'existent pas à proprement parler⁽²⁰⁾, cela ne signifie nullement que les relations de travail soient soumises à la loi de la jungle.

A cet égard, les chefs français de filiales de sociétés françaises ont tenu à appeler l'attention du rapporteur sur le fait que les salariés britanniques n'étaient pas dépourvus de toute protection. Car, non seulement, ils peuvent saisir le Tribunal des Relations industrielles, lequel examine, dans un cas d'espèce, si l'employeur a agi de façon raisonnable et juste. Mais, par ailleurs, le nombre des procès a augmenté de 7 % de 1998 à 2003⁽²¹⁾.

(4) La politique de forte incitation au retour des chômeurs à l'emploi

Cette politique est destinée à élever le taux d'activité, mais aussi – selon les orientations défendues par le Gouvernement britannique – à diminuer le coût du travail et à inciter les entreprises à embaucher grâce à l'effet de concurrence salariale exercé par les chômeurs réintégrés sur le marché du travail.

⁽²⁰⁾ En règle générale, la période de travail de référence est la semaine, de telle sorte qu'un salarié qui, selon les normes françaises, serait regardé comme étant normalement embauché à plein temps pourrait néanmoins se voir demander d'effectuer 20 heures de travail – au lieu de 40 – si les besoins de l'entreprise l'exigent.

⁽²¹⁾ Annexe 7, Statistiques sur les litiges du travail en Grande-Bretagne.

Dans ces différentes perspectives, les mesures qui ont été prises revêtent un caractère répressif et incitatif.

- En **Grande-Bretagne**, le programme *New Deal* instauré en 1998 pour les jeunes chômeurs et les chômeurs de longue durée prévoient que les intéressés se voient menacés de ne plus être indemnisés en cas de non-participation au marché du travail.

- En **Suède**, les demandeurs d'emploi qui ont refusé une offre de travail ou une mesure d'activation – c'est-à-dire la participation à des formations ou à des stages – encourrent une réduction de leur allocation de chômage. Celle-ci est supprimée, après trois refus qui conduisent chacun à une réduction d'allocation.

Parallèlement, l'accent a été mis depuis le début des années quatre-vingt-dix sur la qualité de la formation des chômeurs. Les mesures à mettre en place sont définies par l'agence nationale du marché du travail, tandis que le niveau régional – qui associe largement les partenaires sociaux – est en charge de leur exécution, à travers les marchés passés avec des prestataires de formation publics ou privés.

La qualité des formations repose sur un suivi rigoureux des prestataires et leur contenu est adapté en fonction des besoins exprimés par les partenaires sociaux. 90 % des chômeurs suivent une formation proposée gratuitement et bénéficient d'une aide financière de l'Etat.

C'est également sur la formation des chômeurs que le **Danemark** s'est focalisé en instaurant au début des années quatre-vingt-dix un mécanisme original, la *job rotation*. Celle-ci a pour objet de permettre à des chômeurs de s'insérer dans la vie professionnelle par une formation ciblée faisant l'objet d'un financement public et jouissant d'un statut légal, en vue d'occuper un emploi précis et ainsi de remplacer un salarié parti en formation longue.

Ce système a permis, depuis le début des années quatre-vingt dix, à des dizaines de milliers de chômeurs de se réinsérer ainsi que de faciliter la formation des salariés danois. Ces demandeurs d'emploi sont parfois embauchés dans le service qui les a fait

travailler. Les trois-quarts obtiennent un emploi stable après différents emplois provisoires alors que la moitié d'entre eux cherchaient auparavant en vain depuis plus de deux ans.

Il semble toutefois que, du fait de la suppression des dispositifs de congés ou de leur intégration dans d'autres programmes, la participation au programme de rotation collective des emplois ait fortement baissé, passant de 13 000 personnes en 1998 à moins de 1 000 en 2002.

Enfin, aux **Pays-Bas**, les durées de travail exigées pour l'ouverture des droits à indemnisation ont été allongées, tandis que les contrôles et les sanctions ont été renforcés en cas d'absence de recherche active d'emploi, de refus d'emplois convenables ou du refus d'entrée dans des dispositifs de politique active de l'emploi.

B. La crainte d'une hausse des coûts et d'une extension de l'économie informelle

1) La RTT peut induire une augmentation des coûts

a) Le débat en Suède et en Italie

Dans ces deux Etats, l'accroissement des coûts a fait l'objet d'une évaluation chiffrée du patronat.

- En **Suède**, une commission *ad hoc* – dite Knas – composée de parlementaires avait été chargée par le Gouvernement le 21 décembre 2000 d'étudier une révision de la législation sur le temps de travail et les congés.

Le rapport final, qui a été présenté en août 2002, opte pour le maintien de la durée hebdomadaire légale de 40 heures, préférant une réduction progressive de la durée annuelle effective au moyen de l'attribution de cinq jours de congés supplémentaires.

Le coût de cette proposition a été chiffré par la Confédération patronale *Svenkst Näringsliv* à un montant qui s'étale entre 40 et 45 milliards de couronnes par an, soit environ 4,5 milliards d'euros.

Outre son coût, la Confédération patronale invoque deux séries d'arguments pour s'opposer à une telle proposition :

– la mise en œuvre par voie législative supprimerait la liberté de choix offerte par de nombreuses conventions collectives. Celles-ci ouvrent la possibilité pour les salariés d'opter entre la réduction du temps de travail, l'amélioration de la retraite et des hausses de salaires ;

– un quart de la croissance sera amputée au cours des prochaines années du fait des nouveaux congés qui pourraient être imposés par la loi, ce qui correspondrait à 15 à 20 000 emplois à plein temps dans les services de santé, dans l'enseignement et dans d'autres branches du secteur public, branches affectées par une pénurie de main-d'œuvre.

C'est pourquoi l'accord - concernant plusieurs branches - qui a été conclu le 18 mars 2004, s'il prévoit la reconduction du système de compte-épargne temps, a toutefois limité les avantages qu'il offrait jusqu'alors en matière de réductions du temps de travail.

Les propositions de la Commission Knas qui ont été soutenues par les syndicats n'ont toujours pas été mises en œuvre par le Gouvernement suédois.

• En **Italie**, la *Confindustria*, la confédération patronale, a estimé qu'une RTT à 35 heures entraînerait une augmentation du coût de travail de 16 milliards d'euros, soit + 14 %.

En outre, une enquête réalisée auprès des entreprises révèle que :

- 78 % du patronat jugent très négative une loi sur les 35 heures ;

- 66 % affirment qu'ils seraient contraints de réduire l'emploi, ce qui pourrait s'accompagner d'une hausse du coût de transformation de 8 à 12 % et d'une baisse de la production de 4 % ;

- 54,8 % prévoient une augmentation des heures supplémentaires ;

- 4,8 % prévoient de nouveaux investissements dans l'automatisation.

Seulement 7 à 14,3 % des chefs d'entreprises estiment qu'une RTT pourrait entraîner une augmentation de l'emploi.

b) Le débat en Allemagne

A la différence de la Suède et de l'Italie où la discussion se focalise sur le coût de la RTT, le débat en Allemagne porte plutôt sur l'opportunité de rallonger la durée du travail pour lutter contre le chômage, ce qui revient *a contrario* à critiquer également les conséquences économiques de la RTT.

Ainsi, l'IW-Institut de l'économie allemande de Cologne a estimé que le PIB aurait crû en 2003 de 22 milliards d'euros si la durée hebdomadaire avait été rallongée d'une heure sans compensation. En termes d'emploi, un rallongement de la durée du travail créerait en 2004 600 000 emplois et permettrait d'atteindre un taux de croissance de 3 % soit le double de celui prévu par ce même Institut pour 2004 en l'absence d'allongement des horaires.

En ce qui concerne les recettes fiscales, le rallongement d'une heure de la durée du travail aurait rapporté 5 milliards d'euros en 2003 et près de 12 milliards en 2004.

Quant à l'Institut IFO de Munich, il évalue à une hausse de 3,5 milliards d'euros du PIB, que pourrait entraîner la suppression sans compensation d'un jour férié. A cet égard, M. Wolfgang Clement, le ministre de l'économie, a estimé qu'en 2004 le taux de croissance gagnerait 0,5 % au motif que certains jours fériés tombent le week-end.

De façon générale, on relèvera l'existence d'un consensus entre tout au moins M. Wolfgang Clement et l'opposition CDU-CSU que l'on a pu résumer par la formule : « *Stoiber exige plus d'heures, Clement plus d'années et Merkel l'alignement de l'Ouest sur l'Est* ».

2) *La RTT peut contribuer à une extension de l'économie informelle*

S'il est vrai que l'économie informelle et ce que l'on appelle le « *travail au noir* » existaient déjà avant que les mesures de RTT ne soient mises en place, il n'en reste pas moins que, comme le rapporteur a pu lui-même le constater dans sa propre circonscription, la RTT en a favorisé l'extension.

Il a également eu le sentiment que dans les autres Etats membres, les salariés effectuaient d'autant plus volontiers un travail non déclaré que les dispositions légales ou conventionnelles les contraignent à travailler moins qu'ils ne le souhaiteraient. C'est ce qu'exprime un journal économique allemand : « *Les études montrent qu'une RTT généralisée favorise un accroissement du travail au noir. Selon ces dernières, de nombreux citoyens préféreraient au fond travailler près de 2 000 heures par an. Ils seraient fortement prédisposés à remplacer le loisir forcé par le travail au noir, s'ils n'étaient contraints de travailler moins par les conventions collectives* »⁽²²⁾. Ce même article rappelle que, d'après les plus récentes estimations, le travail au noir représenterait 16,5 % du PIB de l'Allemagne, soit une augmentation de 4,5 % par rapport à 1990.

En Italie également, ses interlocuteurs ont déclaré au rapporteur que les salariés étaient opposés à l'octroi d'un repos compensateur en cas d'heures supplémentaires et souhaitaient être rémunérés en espèces. D'après les estimations, le travail au noir représenterait 30 % du PIB.

C. La possibilité d'un décalage entre les attentes complexes des salariés et l'apport de la RTT

Le rapporteur a pu observer, lors de ces différents déplacements, que deux séries de considérations incitaient les salariés à émettre un jugement négatif sur la RTT.

⁽²²⁾ M. Lothar Späth, *Die Kehrseite der Überregulierung*, (Le revers de l'excès de réglementation), *Handelsblatt*, 10 décembre 2003.

Dans un premier cas, celle-ci, loin d'apporter un mieux-être, risque plutôt de dégrader les conditions de vie des cadres, en particulier. C'est ce que Mme Anna Ekström, présidente de la *SACO* – le syndicat suédois des cadres – a fait valoir, en craignant qu'en cas de RTT, les employeurs ne soient conduits à demander aux cadres d'effectuer des heures supplémentaires non payées. Dès lors, Mme Ekström juge préférable le maintien de l'horaire actuel, qui est de 40 heures. En outre, elle estime que dans la conjoncture actuelle, l'Europe a davantage besoin de relever le taux d'activité de la population.

Le deuxième type de réaction négative – largement partagée – se fonde sur la crainte que la RTT ne réduise les revenus des salariés.

En **Italie**, un rapport du *CNEL* (le Conseil économique et social italien), indique que 54 % des salariés ne veulent pas renoncer à des augmentations futures de salaire, tandis que 39 % seraient prêts à échanger une réduction du temps de travail contre une augmentation de salaire.

La crainte d'une perte de revenus est le grief majeur adressé à la directive 93/104 sur certains aspects de l'aménagement du temps de travail. Ainsi, Mme la Professeure Spies, chef de service à l'hôpital La Charité de Berlin, a estimé qu'en fixant à 48 heures la durée maximale hebdomadaire de travail, la directive a non seulement imposé une RTT très importante, notamment aux médecins – lesquels effectuent généralement des horaires supérieurs à ce plafond en milieu hospitalier. Mais, en outre, il en résultera un préjudice financier considérable pour les intéressés, qu'elle a évalué à environ 20 000 euros par an.

DEUXIEME PARTIE : LA NECESSITE DE PARVENIR A UNE HARMONISATION ACCRUE

Devant l'immensité d'une telle tâche, dont les développements précédents nous ont déjà donné un aperçu, force est de s'interroger sur la pertinence de la poursuite d'un tel objectif.

Or, même si bien souvent le rapporteur s'est vu opposer une réponse négative ou dubitative à cette question, il n'en demeure pas moins convaincu qu'il y a lieu de refuser toute résignation. Les disparités existantes ne sauraient, si fortes soient-elles, servir d'alibi à l'inaction, d'autant que les Etats membres sont confrontés à des enjeux communs. Il s'agit, en effet, de deux exigences étroitement liées : la nécessité d'un renforcement constant du dialogue social et la recherche d'un mode d'aménagement du travail plus efficace qui concilie besoin de flexibilité des employeurs et aspirations des salariés.

Ces exigences montrent bien que la raison d'être de l'harmonisation est de tendre à une meilleure gouvernance sociale de l'Europe, à l'élaboration de laquelle il convient d'autant plus de s'atteler que plusieurs Etats membres procèdent à des réformes de structure convergentes.

I. UN OBJECTIF IMPOSE PAR DES ENJEUX COMMUNS AUX ETATS MEMBRES, MALGRE DES DISPARITES PERSISTANTES

A. Des enjeux communs aux Etats membres

1) La nécessité d'un renforcement constant du dialogue social

Même si dans tous les Etats membres où il s'est rendu, le rapporteur a pu constater que le dialogue social paraissait plus aisé qu'en France, ce dernier est cependant toujours à construire, car le consensus est rarement acquis à l'avance.

a) Le dialogue social : une réalité institutionnelle dans les autres Etats membres faisant ressortir l'exception française

(1) Les impasses du dialogue social en France

Ces impasses sont bien connues. Elles tiennent, d'une part, à la faiblesse du taux de syndicalisation, puisque comme le montre le tableau ci-après, il est le plus bas des pays industrialisés.

**TAUX DE SYNDICALISATION DANS L'UNION EUROPEENNE,
AU JAPON ET AUX ETATS-UNIS**

Pays	Taux de syndicalisation (%)
Allemagne	29,7
Autriche	39,8
Belgique	69,2
Danemark	87,5
Espagne	15,0
Finlande	79,0
France	9,1
Grèce	32,5
Irlande	44,5
Italie	35,4
Luxembourg	50,0
Pays-Bas	27,0
Portugal	30,0
Royaume-Uni	29,0
Suède	79,0
<i>Moyenne pondérée de l'UE</i>	<i>30,4</i>
Etats-Unis	13,5
Japon	20,7

Source : EIRO (european industrial relations observatory) et chiffres nationaux

D'autre part, les organisations syndicales sont émiettées, ce qui est non seulement de nature à favoriser la surenchère, mais aussi à altérer leur crédibilité.

Dans un tel contexte où, dès le départ, les partenaires sociaux ne parviennent pas à se reconnaître mutuellement comme légitimes, les chances d'aboutir à un accord et de le respecter sont plutôt hasardeuses.

Cette faiblesse des partenaires sociaux explique que plus que dans les autres Etats membres, non seulement le Gouvernement impulse le dialogue entre les partenaires sociaux, y prenne souvent part, ou soit fréquemment sollicité pour la solution du moindre conflit social.

Mais, en outre, le législateur intervient dans des conditions plus larges que dans les autres Etats membres, quand bien même l'une des tendances marquantes du droit du travail français depuis le début des années quatre-vingt réside dans le recours par le

législateur à la technique dite de la dérogation. Celle-ci doit permettre aux partenaires sociaux, par voie de convention collective, de déroger à un principe général fixé dans la loi. Il existe donc déjà un cadre juridique qui devrait, en principe, avoir pour effet d'inciter les partenaires sociaux à la négociation et à développer une culture de négociation, comme c'est le cas dans les autres Etats membres. Mais ce cadre ne peut pas être toujours pleinement exploité, du fait de la faiblesse des syndicats.

(2) L'institutionnalisation du dialogue social dans les autres Etats membres

Par rapport à la France, ces Etats membres présentent une double série de particularités. D'une part, la force des partenaires sociaux leur permet d'assurer des responsabilités très larges dans la réglementation du droit du travail. D'autre part, ils sont dotés d'un système institutionnel facilitant un mode consensuel de gestion des conflits.

- Sur le premier point, dans les Etats membres où s'est rendu le rapporteur, le taux de syndicalisation est nettement plus élevé qu'en France, même si, en Allemagne, notamment, les effectifs d'adhérents tendent à diminuer.

En second lieu, ni les organisations patronales ni les syndicats ne souffrent de l'émiettement que l'on connaît en France. En ce qui concerne les syndicats, leur nombre dépasse rarement trois et, dans certains cas, c'est même le principe du syndicat unique qui prévaut. Quant au patronat, il est regroupé en une ou deux confédérations.

Les partenaires sociaux sont ainsi appelés à exercer de plus larges responsabilités qu'en France. Car, soit le législateur se limite à la fixation des principes généraux, tels que, par exemple, la durée maximale hebdomadaire du travail, à charge pour les partenaires sociaux d'édicter, dans le cadre des négociations collectives, les conditions d'application de ces principes. Ce mécanisme de renvoi de la loi aux conventions collectives trouve à s'appliquer, par exemple, en Irlande, en Italie et en Suède.

Soit, comme c'est le cas en Allemagne, les partenaires sociaux disposent du droit – en principe exclusif – de déterminer les conditions de travail. Cette règle dite de l'autonomie contractuelle

est un droit fondamental consacré à l'article 9, alinéa 3, de la Constitution allemande⁽²³⁾.

• Outre cette responsabilité dans l'élaboration des normes conventionnelles, la participation conjointe des partenaires sociaux à certaines institutions est également de nature à favoriser cette culture du dialogue social.

➤ Aux **Pays-Bas**, la *Fondation du travail* est un organe paritaire réunissant les organisations patronales et syndicales. Il est le lieu de définition d'accords de moyen terme et le lieu de pilotage de la négociation collective.

La Fondation du travail a été le cadre d'élaboration de trois accords fondamentaux au cours de ces deux dernières décennies :

- l'accord de Wassenaar (1982) contient principalement un échange entre modération salariale et réduction de la durée conventionnelle du travail ;

- l'accord de 1993 (« Pour un nouveau cours ») explicite les modalités d'une décentralisation de la négociation collective, notamment en matière de salaires et de flexibilité du temps de travail ;

- l'accord de 1997 (« Agenda 2002 ») est centré sur un nouvel équilibre entre flexibilité et sécurité de l'emploi ; il propose d'assouplir les conditions de gestion des contrats à durée indéterminée à temps plein et de renforcer les garanties offertes pour les autres formes d'emploi.

➤ En **Allemagne**, la loi sur la constitution de l'entreprise du 15 janvier 1972 a fixé le cadre des compétences respectives de l'employeur et du comité d'entreprise. Celui-là doit faire participer celui-ci aux décisions qui concernent les affaires internes à l'entreprise de façon plus ou moins importante selon les domaines dits spécifiques, répartis par la loi entre : les affaires sociales ; l'aménagement des postes de travail, le déroulement du travail et l'environnement ; la gestion du personnel et les affaires d'ordre

⁽²³⁾ Aux termes de cette disposition : « *Le droit de fonder des associations pour la sauvegarde et l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques est garanti à tous et dans toutes les professions...* »

économique. C'est le domaine des affaires sociales qui recouvre les questions touchant aux horaires de travail.

Dans ces domaines spécifiques, le comité d'entreprise a le droit de participer aux décisions et dispose même d'un droit d'initiative. Ainsi, il peut demander à l'employeur d'ouvrir les négociations et conclure un accord d'entreprise. Celui-ci comporte, comme les conventions collectives, les obligations contractuelles entre les parties et des dispositions normatives sur les relations de travail entre employeur et salariés. Cette faculté de négocier est d'autant plus importante que c'est précisément au niveau de l'entreprise que le Chancelier Gerhard Schröder a souhaité que les partenaires sociaux puissent signer des accords dérogatoires en vue d'une plus grande flexibilité de l'aménagement du temps de travail.

b) Le dialogue social: une construction continue

L'évolution récente montre que sur des questions sensibles – touchant notamment à l'aménagement du temps de travail – les Etats membres peuvent être confrontés à de sérieux conflits, ce qui amène le Gouvernement à menacer les partenaires sociaux d'une intervention pour les contraindre au compromis.

Ainsi, aux Pays-Bas, l'accord de Wassenaar, qui a inauguré dans les années quatre-vingt la première vague de RTT, a été précédé de diverses menaces d'intervention du Gouvernement.

Au Danemark, c'est une loi qui, en 1998, a fixé un nouveau régime de congés, du fait d'une longue grève et de l'incapacité des partenaires sociaux à trouver un accord sur cette question.

De même, en Allemagne, c'est sous la menace émise expressément par le Chancelier Gerhard Schröder de modifier la loi sur la constitution de l'entreprise du 15 janvier 1972, si les partenaires sociaux – en particulier ceux de la branche de la métallurgie⁽²⁴⁾ – ne parvenaient pas à un accord sur les moyens d'instaurer davantage de flexibilité dans le marché du travail, conformément aux engagements qu'il a pris dans le cadre de son programme de réformes appelé Agenda 2010. Une telle menace a

⁽²⁴⁾ Cette branche joue un rôle pilote, car les autres branches ont tendance à reprendre les dispositions qu'elle a adoptées.

été prise au sérieux, puisque les partenaires sociaux ont signé un accord le 12 février 2004 qui prévoit un important volet en matière de flexibilité.

2) *La recherche d'un mode d'aménagement du travail plus efficace*

a) *Du côté des employeurs : le souhait d'une flexibilité accrue*

Ce souhait est d'autant plus fort que les employeurs sont confrontés à deux catégories de contraintes :

– celles découlant de la directive de 1993 sur l'aménagement du temps de travail ;

– celles liées aux sociétés de services aux prises avec la mondialisation.

(1) Les contraintes issues de la directive 93/104/CE du 23 novembre 1993 sur certains aspects de l'aménagement du temps de travail

Cette directive illustre les difficultés à concilier la double exigence de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs et le souhait de flexibilité des employeurs. Car, d'une part, un tel souhait risque d'être en contradiction avec l'interprétation qu'en a dégagée la jurisprudence. D'autre part, des désaccords importants se font jour quant aux conséquences à tirer de cette jurisprudence.

C'est sur cette directive que repose le cadre juridique communautaire en matière d'organisation du temps de travail. Fondée sur l'article 137 du traité concernant l'instauration de prescriptions minimales en vue de protéger la santé et la sécurité des travailleurs, cette directive prévoit un certain nombre de dispositions protectrices en matière de durée et d'aménagement du temps de travail : fixation de la durée maximale hebdomadaire du travail à 48 heures, mesures relatives aux repos hebdomadaire et quotidien, temps de pause, congés payés, travail de nuit.

De nombreuses dérogations sont mises en place pour tenir compte de la spécificité de certains secteurs : les unes portent sur la durée maximale hebdomadaire du travail fixée à 48 heures (cadres dirigeants, main d'œuvre familiale, églises), d'autres se réfèrent aux caractéristiques propres de certaines activités (éloignement du lieu de travail au domicile, etc.) pour autoriser des dérogations à certaines dispositions de la directive, notamment en matière de repos quotidien et hebdomadaire. Elle comporte surtout une dérogation générale à la durée maximale hebdomadaire du travail instituée sur une base facultative et avec l'accord des intéressés. Il s'agit de la clause dite d'*opt out*.

Cette directive a été modifiée en 2000 (directive 2000/34) pour étendre son champ d'application aux secteurs qui en étaient exclus jusqu'alors : transports y compris les marins pêcheurs mais à l'exclusion des gens de mer embarqués sur des navires de commerce), médecins en formation (c'est-à-dire les internes des hôpitaux et non les médecins eux-mêmes déjà concernés par la directive d'origine). L'échéance de transposition a été fixée au 1^{er} août 2003 pour le secteur des transports et au 1^{er} août 2004 pour les médecins en formation.

Par les arrêts *SIMAP* du 3 octobre 2000 et *Jaeger* du 9 octobre 2003, la Cour de justice s'est prononcée sur la définition du temps de travail dans le domaine de la santé, en jugeant que les périodes de garde effectuées par les professionnels de santé, lorsque ceux-ci sont présents sur le lieu de travail, doivent être considérées comme des temps de travail dans leur intégralité.

Cette approche qui prend à contre-pied l'interprétation plus restrictive défendue par la plupart des Etats membres, oblige à revoir le contenu des réglementations nationales dans de nombreux secteurs, celui de la santé mais de manière plus générale toutes les activités dont le fonctionnement est caractérisé par l'existence de périodes d'inactivité (périodes de veille dans les établissements médico-sociaux, surveillants d'internats, hôtels, restaurants, transports, éducateurs spécialisés, etc).

La Commission a adopté le 30 décembre 2003 une communication par laquelle elle a lancé une large consultation auprès des institutions européennes, des Etats membres et de l'ensemble des organisations intéressées. Ce processus représente la

première étape de la consultation des partenaires sociaux européens sur une éventuelle révision de la directive.

Cette communication dresse un bilan sévère de l'application de la clause d'*opt out* par le Royaume-Uni. Selon la Commission, le Royaume-Uni aurait eu largement recours à la clause d'*opt out* sans avoir prévu les garanties correspondantes, l'accord du salarié notamment.

En pratique, seul le Royaume-Uni a fait un usage généralisé de l'*opt out* tandis que d'autres Etats membres y ont recours mais dans le cadre d'une approche sectorielle (professions de santé en France, en Allemagne, Pays-Bas et Espagne et dans le secteur de l'hôtellerie au Luxembourg).

La consultation de la Commission prend la forme de questions⁽²⁵⁾ dans le cadre d'une approche qui invite à privilégier le nécessaire équilibre entre les impératifs des entreprises, d'une part, et la santé et la qualité de vie des salariés, d'autre part.

Les conditions dans lesquelles les conséquences de la jurisprudence seront tirées s'avèrent d'autant plus délicates que les positions défendues par le Parlement européen diffèrent sensiblement de celles qui ont pu s'exprimer au sein du Conseil.

Le *Parlement européen* s'est prononcé sur la communication de la Commission le 11 février 2004. Son vote comprend trois points :

– il veut supprimer progressivement l'*opt out*. A cette fin, il demande à la Commission, sur la base de l'examen des abus potentiels ou réels auxquels son usage donne lieu, de réfléchir aux moyens par lesquels pourrait être renforcé son caractère volontaire ;

– à la différence du rapporteur, il ne demande pas à la Commission d'ouvrir une procédure à l'encontre de Royaume-Uni ;

⁽²⁵⁾ Ces questions portent sur les points suivants : définition de la durée des périodes de référence pour le calcul de la durée moyenne de travail, interprétation de la notion de temps de travail à travers les deux décisions de la Cour, conditions d'application de la clause d'*opt out* qui permet de déroger à la directive, mesures destinées à améliorer la compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale.

– il confirme les solutions dégagées par la jurisprudence dans les arrêts *SIMAP* et *Jaeger*, aux termes desquelles le temps de garde qu'effectuent les médecins doit être considéré dans sa totalité comme du temps de travail.

Au sein du **Conseil**, le Royaume-Uni milite en faveur d'une approche conservatoire et du maintien de l'*opt out* individuel, bien que cette question fasse l'objet dans ce pays d'un vif débat.

En effet, pour l'organisation patronale *CBI*, le recours à l'*opt out* est essentiel puisque 80% des membres de la confédération considèrent qu'ils ne pourraient s'adapter à son abandon. Selon la *CBI*, travailler plus de 48 heures par semaine correspond dans la grande majorité des cas à une volonté des salariés.

La *TUC* – la confédération des syndicats – en revanche considère que l'*opt out* constitue un véritable préjudice pour les employés qui n'ont finalement pas de choix, au moment de l'embauche, où la signature du contrat est de fait liée à la signature de l'*opt out*. S'appuyant sur une enquête menée par le ministère, il fait valoir que 80% des employés travaillant plus de 48 heures hebdomadaires souhaitent travailler moins. Parmi eux, 30% accepteraient une baisse de salaire accompagnant la réduction de la durée du travail. La *TUC* fait également valoir le coût des longues heures de travail en termes de santé et sécurité. Il rappelle enfin que l'absentéisme est plus fort parmi les salariés travaillant plus de 48 heures : 18 à 20 jours par an et par employé pour un taux moyen de 10 jours par an dans l'ensemble des salariés.

Bien que 70% des personnes travaillant plus de 48 heures ne soient pas syndiquées, la *TUC* intervient là où il est représenté pour diminuer les heures de travail. En intervenant avec les employeurs sur l'organisation du travail dans quelques entreprises, la *TUC* a permis de réduire le temps de travail à 48 heures hebdomadaires maximum.

En second lieu, les autorités britanniques souhaitent appeler l'attention de l'Union européenne sur les effets négatifs des arrêts *SIMAP* et *Jaeger*. Au demeurant, lors du sommet de Berlin du 18 février 2004, la Grande-Bretagne a obtenu l'insertion d'une précision dans la déclaration, aux termes de laquelle « l'Union européenne doit trouver de manière urgente une solution afin de

remédier aux conséquences des récents jugements de la Cour de justice des communautés européennes sur la directive sur le temps de travail, particulièrement et non exclusivement dans le secteur de la santé ». La Grande-Bretagne n'est toutefois pas le seul Etat membre qui soit préoccupé par les conséquences économiques des arrêts de la Cour ou par les effets de la directive.

En **Italie**, qui n'a procédé à la transposition qu'à l'issue de la deuxième procédure intentée par la Commission, employeurs et employés critiquent sévèrement la fixation de la durée de travail maximale à 48 heures, alors qu'elle était de 60 heures auparavant en Italie. Le Gouvernement italien estime, quant à lui, nécessaire de limiter la révision de la directive au minimum et de garantir une harmonisation égalitaire, en vue de prévenir les distorsions de concurrence.

En **Allemagne**, les professionnels de l'hôpital La Charité, le plus grand établissement de Berlin, ont fait valoir au rapporteur que les coûts de la réorganisation des services entraînés par la jurisprudence de la Cour s'élèveraient à 10 millions d'euros. En outre, faisant remarquer qu'un tiers des étudiants en médecine choisissaient d'effectuer leur carrière en dehors de la profession médicale, Mme la Professeure Spies a déploré que la directive ait pour effet d'aggraver une telle évolution, car la limitation à 48 heures de la durée maximale risque d'entraîner un manque à gagner de 20 000 euros par an. Elle a craint que la directive et la jurisprudence n'aient pour effet d'inciter les médecins à s'établir aux Etats-Unis où les médecins travaillent jusqu'à 80 heures.

Enfin, s'agissant de la **France**, tout en jugeant indispensable la révision de la directive, elle souhaite mettre l'accent sur trois points essentiels :

➤ La France souhaite la *prise en compte des temps d'inaction* dans la future directive. En effet, l'existence du mécanisme français des équivalences⁽²⁶⁾ permet de conserver au temps de travail sa

⁽²⁶⁾ Mécanisme selon lequel les périodes d'inaction peuvent être instituées dans certains secteurs (hôtels, cafés, restaurant, transports, commerces de détail de fruits et légumes, secteur médico-social par exemple), celles-ci ne pouvant être que partiellement décomptées dans le temps de travail effectif.

On trouvera en annexe 8, la réponse des autorités françaises à la communication de la Commission.

qualification de temps de travail effectif mais il est soumis à un décompte particulier.

Ce système fait toutefois actuellement l'objet d'une question préjudicielle adressée à la Cour de justice par le Conseil d'Etat, suite à un recours contre un décret sur les équivalences en chambre de veille médico-sociale. Or, faute de recherche d'une solution adaptée, les conséquences économiques de cette remise en cause seraient considérables en termes de recrutement notamment (actuellement, 300 000 salariés pour le secteur médico-social à but non lucratif et 250 000 salariés du secteur des transports sont potentiellement concernés par le système des équivalences).

En outre, certaines activités particulières (par exemple les concierges et les assistantes maternelles) posent problème au regard du respect de la durée maximale hebdomadaire et des temps de repos, quotidien et hebdomadaire.

Dans ces différentes situations, les périodes d'inaction (temps de garde, d'attente, de surveillance, souvent la nuit et en lien avec la protection des personnes) ne devraient être comptabilisées que partiellement dans le calcul de la durée maximale hebdomadaire de travail de 48 heures.

➤ *L'annualisation de la période de référence* doit également être envisagée comme un élément de souplesse indispensable à l'exercice de certaines activités.

➤ En contrepartie, la France accepterait *la suppression graduelle de l'opt out* car cette clause repose sur un mécanisme fragile, peu susceptible d'apporter des solutions structurelles, respectueuses de la sécurité des salariés.

Ainsi, le recours à la clause d'*opt out* dans le secteur médical hospitalier, par exemple, conduit l'organisation des soins à reposer sur le seul volontariat des médecins, ce qui est de nature à fragiliser la pérennité du système et ne donne pas de garanties suffisantes quant à la sécurité juridique et à la viabilité financière. La mise en œuvre de la directive et de la jurisprudence a conduit à prévoir le recrutement à moyen terme dans notre système de santé de 3 500 praticiens pour un coût de 500 millions d'euros. Il s'agit d'un coût estimé *a priori* et qui tient compte des efforts de réorganisation

et d'optimisation de la permanence des soins attendus dans le cadre de cette réforme. La situation actuelle en termes de démographie médicale rendra particulièrement difficile un tel ajustement.

En conclusion, la France souhaite également rappeler son attachement au modèle social européen dont procède la directive sur le temps de travail, conçue essentiellement pour garantir les salariés contre les effets nocifs d'une durée excessive du temps de travail. En outre, la dérogation générale (*opt out*) à laquelle les Etats membres ont la faculté de recourir risque de créer une situation très préjudiciable en termes de concurrence et de dumping social à l'encontre des Etats membres qui décideraient de ne pas l'utiliser dans certains secteurs tels que les transports. Un tel clivage devrait être particulièrement marquant dans le cadre de l'Europe élargie.

Comme il a eu l'occasion de le déclarer à ses différents interlocuteurs, tous les Etats membres sont – dans ce dossier – confrontés non seulement aux conséquences résultant de la transposition de la directive et des arrêts de la Cour, mais aussi à celles liées au manque de prévision de l'évolution de la démographie médicale.

(2) Les contraintes liées aux sociétés de services confrontées à la mondialisation

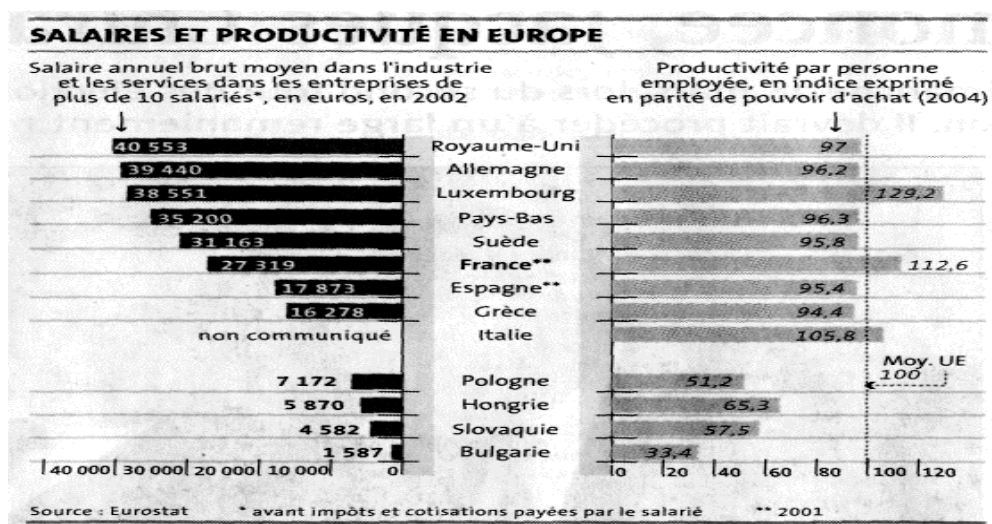
Cette dualité caractérise bien les économies des Etats membres. Or, il est clair que c'est cette situation fondamentale qui est à l'origine de cette demande de flexibilité formulée par les employeurs.

Celle-ci pose, en effet, deux séries de questions. Au plan juridique, d'abord, il s'agit de savoir si le droit du travail élaboré à l'ère industrielle répond toujours aux exigences d'économies dans lesquelles les *starts-up* et les technologies de l'information jouent un rôle-clé et reposent sur un mode d'organisation souple du travail. Une telle interrogation conduit à examiner, par exemple, la pertinence du maintien dans tous les cas d'une distinction rigide entre contrat à durée indéterminée et contrat à durée déterminée. On verra que l'Allemagne et l'Italie ont institué des contrats à durée déterminée dont la durée peut être de plusieurs années.

En second lieu, au plan économique, les entreprises sont nécessairement attentives aux coûts de production, d'autant que la concurrence est devenue de plus en plus implacable du fait de la mondialisation.

C'est ici qu'apparaît le débat sur les délocalisations. Pour certains, il n'y aurait pas lieu de s'en étonner « *car cela n'a rien de nouveau, les entreprises produisent là où c'est le moins cher et le plus efficace* »⁽²⁷⁾.

A cet égard, la différence des salaires – que rappelle le diagramme ci-dessous – entre, par exemple, le Royaume-Uni et la Pologne – est un élément, qui ne peut pas ne pas être pris en compte par les industriels et les incite à délocaliser vers l'Est, ou encore vers le Maghreb et l'Asie.



b) *Du côté des salariés : des aspirations très contrastées*

Les salariés sont également demandeurs de flexibilité.

Pour les uns, il s'agit de mieux concilier vie professionnelle et vie privée. Pour d'autres, la flexibilité devrait pouvoir leur garantir le droit de travailler selon des horaires atypiques.

⁽²⁷⁾ Déclaration de M. Willem Buiter, économiste en chef de la BERD (Banque européenne de reconstruction et de développement), Avec l'élargissement des délocalisations vers l'Est se multiplie, *Le Monde*, 28-29 mars 2004.

(1) Le souhait d'une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie privée

Ce souhait est, d'abord, dans une large part, lié à la participation accrue des femmes au marché du travail. Cette évolution explique que les Pays-Bas – notamment – aient non seulement développé le travail à temps partiel, dans les conditions que l'on a vues précédemment, mais également facilité la durée du travail choisie par les salariés. Ainsi, la loi sur l'adaptation de la durée du travail du 15 février 2000 ouvre la possibilité aux salariés néerlandais employés depuis un an au minimum dans les entreprises de plus de 10 salariés de réduire ou d'accroître leur durée du travail. Les salariés indiquent la répartition souhaitée de l'horaire de travail sur la semaine sans avoir à motiver leur demande. L'employeur peut opposer un refus motivé par des « objections lourdes » de nature économique, technique ou opérationnelle, les conflits éventuels étant portés soit devant les tribunaux, soit devant la Commission de l'égalité de traitement. Enfin, le droit à accroître la durée du travail peut faire l'objet d'un accord dérogatoire avec les syndicats ou toute autre instance de concertation dans l'entreprise : l'accord peut réduire, aménager ou supprimer le droit du salarié à augmenter les horaires.

Le développement du congé parental est un autre dispositif destiné également à répondre aux besoins des salariés de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale.

Aux Pays-Bas, ce congé peut être pris en travaillant à temps partiel – 50 % de la durée de travail hebdomadaire pendant une durée de six mois. En Suède, une loi de 1974 prévoit que le congé parental peut être pris à temps plein ou à temps partiel – jusqu'au quart temps. Le congé à temps partiel peut durer jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 8 ans, porté à 12 par certaines conventions collectives.

Enfin, dans le cas de la Grande-Bretagne, c'est en réaction à la pratique des horaires longs qu'une majorité de salariés dit vouloir se consacrer davantage à leur vie privée. Ainsi, une enquête d'opinion réalisée en janvier 2004 par le ministère du travail indique que :

– 87 % d'entre eux souhaitent passer plus de temps avec leur famille et leurs amis, 70 % voir davantage de pièces de théâtre, de

films et d'expositions, 66 % lire davantage et 56 % pratiquer plus souvent un sport ;

– 38 % des salariés âgés de 35 à 55 ans estiment consacrer trop de temps à leur travail, au détriment de leurs loisirs.

(2) Le souhait de pouvoir travailler selon des horaires atypiques

Un tel souhait peut conduire les salariés à vouloir, par exemple, travailler le dimanche, au motif notamment qu'ils n'ont plus de charge éducative à assumer.

Mais c'est surtout la pratique des heures supplémentaires, et même d'horaires longs pouvant dépasser la durée maximale du travail qui répond à cette volonté exprimée par de nombreuses personnes – que ce soit en France ou dans les pays où s'est rendu le rapporteur – de travailler plus que les autres.

c) Vers la synthèse des notions de flexibilité et de sécurité : la flexécurité

Ce néologisme résulte d'une loi néerlandaise sur la sécurité et la flexibilité entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999.

Cette loi facilite l'utilisation par les employeurs de contrats d'emploi temporaire, tout en les empêchant d'utiliser à répétition les contrats temporaires pour remplacer des emplois permanents en spécifiant qu'une série de contrats temporaires débouche sur un contrat permanent. Ainsi, un employé qui travaille depuis plus de 24 mois pour une agence de travail intérimaire a droit à un contrat de travail à durée indéterminée. Cet employé acquiert du même coup le droit de recevoir une formation ou de continuer à recevoir son salaire si, pour une raison ou pour une autre, aucun travail n'est disponible. Selon la nouvelle loi, une entente conclue entre employeur et une agence de travail intérimaire représente bel et bien un contrat de travail. En ce qui concerne le volet touchant à la flexibilité, la législation simplifie les formalités pour effectuer un licenciement, lorsque celui-ci survient pour des raisons économiques, techniques ou organisationnelles.

Quatre ans après l'entrée en vigueur de la loi sur la flexibilité et la sécurité, le débat sur ses conséquences est loin d'être terminé. Pour certains, le volet « flexibilité » de la loi aurait été privilégié par rapport au volet « sécurité », de sorte que celle-ci ne permettrait pas réellement de protéger les travailleurs occupant des emplois atypiques. Pour d'autres, la loi sur la « flexécurité » représente une troisième voie intéressante qui pourrait servir d'exemple pour les autres pays européens dans leur lutte contre le chômage structurel.

B. Des disparités persistantes

1) L'encadrement juridique insuffisant et insatisfaisant des questions d'emploi

a) Un encadrement juridique minimal

Les questions d'emploi relèvent du principe de subsidiarité. Comme le rappelle l'article 137, paragraphe 2, du Traité, le Conseil peut arrêter, dans certains domaines dont celui touchant aux conditions de travail, par voie de directives, des **prescriptions minimales** applicables progressivement, compte tenu des conditions et des réglementations techniques existant dans chacun des Etats membres.

b) Un encadrement juridique insatisfaisant

Cet encadrement repose sur un régime procédural disparate. Car, selon leur domaine, les directives en matière d'emploi sont examinées selon deux voies possibles. La première est celle de la majorité qualifiée, comme c'est le cas des conditions de travail.

La deuxième procédure est celle de l'unanimité. Il en est ainsi par exemple de la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail, ou encore de la représentation et de la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs.

Le rapporteur a pu relever, à l'occasion de son déplacement en Suède, que certains de ses interlocuteurs étaient opposés au principe de la majorité qualifiée, craignant que des normes d'un niveau

inférieur à celui de sa législation sociale ne soient imposées à la Suède.

En second lieu, les politiques fiscales et économiques, qui ne sont pas sans incidence sur la politique de l'emploi, sont régies par des régimes juridiques différents de cette dernière, ce qui, dans les deux cas, peut comporter des effets pervers dans le domaine de l'emploi. Ainsi, la politique fiscale relève de l'unanimité, cette circonstance ayant été de nature, jusqu'à l'adoption de codes de bonne conduite il y a quelques années, à favoriser la concurrence fiscale dommageable.

Quant à la politique économique, elle demeure, comme on le sait, enfermée dans le corset du Pacte de stabilité et de croissance.

2) *La diversité inévitable des solutions nationales*

On se limitera à trois exemples qui, à des titres divers, intéressent la France : la durée maximale du travail, le régime du temps partiel et la réglementation des heures supplémentaires.

a) *La durée maximale du travail*⁽²⁸⁾

Les conditions dans lesquelles les Etats membres ont transposé la directive de 1993 sur l'aménagement du temps de travail sont variables.

La Grande-Bretagne s'est singularisée en adoptant le régime de dérogation générale – dit *opt out* – en application duquel le salarié effectue plus de 48 heures par semaine. Les modalités d'application de ce régime suscitent un double débat. Le premier est de savoir si c'est volontairement ou sous l'effet de la pression de l'employeur que le salarié a accepté la clause de l'*opt out*. Cette question est au demeurant si controversée que le nombre de litiges touchant à l'application de cette clause a augmenté de près de 400 % entre 1998 et 2002.

Le second débat a trait au champ d'application de la clause. Pour des raisons de sécurité, la clause n'est pas applicable au secteur des transports dans lequel le nombre d'heures est limité.

⁽²⁸⁾ Voir les tableaux Annexe 9.

Ceci est d'autant plus important que, jusqu'à un passé récent, les exigences en matière de sécurité n'étaient pas toujours respectées scrupuleusement⁽²⁹⁾.

Pour ce qui est des autres Etats membres, les différences portent sur la durée maximale journalière et la période de référence servant à la détermination de la durée maximale journalière ou hebdomadaire.

- S'agissant de la durée maximale journalière, on constate que quatre pays – Danemark, Irlande, Italie et Royaume-Uni – appliquent strictement la directive de 1993. En effet, en fixant à 13 heures cette durée maximale, les salariés disposent de 11 heures de repos, durée exigée par la directive.

Pour ce qui concerne les autres Etats membres et nouveaux entrants, la durée maximale s'étage entre 12 heures pour la Hongrie et 8 heures pour la Suède. En ce qui concerne la France, cette durée est de 10 heures.

- Quant à la période de référence, la réglementation des Etats membres fait apparaître là encore d'importantes disparités. Ainsi, en Finlande, la durée quotidienne peut être modifiée sur une période de référence de 52 semaines, si une moyenne de 40 heures par semaine est maintenue. De même, en Allemagne, cette durée peut être portée de 8 heures à 10 heures, si une moyenne de 8 heures est maintenue sur une période de référence de 24 semaines.

b) Le régime du temps partiel

C'est une directive du 15 décembre 1997 qui établit le cadre juridique du travail à temps partiel. Il repose sur deux séries de principes :

- assurer la suppression des discriminations à l'égard des travailleurs à temps partiel ;

⁽²⁹⁾ Dans le rapport qu'il a présenté sous la précédente législature sur le premier paquet ferroviaire, M. Didier Boulaud observait que des conducteurs britanniques d'Eurostar effectuaient plus de 7 heures de conduite par jour, c'est-à-dire la durée autorisée en France, D. Boulaud, *Pour un service public ferroviaire européen*, Rapport n° 1645, p111.

– faciliter le développement du travail à temps partiel sur une base volontaire et contribuer à l'organisation flexible du temps de travail d'une manière qui tienne compte des besoins des travailleurs et des employeurs.

Sur ces deux points, des différences sensibles apparaissent.

S'agissant des discriminations, elles semblent subsister essentiellement en Grande-Bretagne, à la différence des autres Etats membres qui les ont supprimées.

En Grande-Bretagne, un travailleur à temps partiel ne peut revendiquer l'égalité des droits qu'en référence à ceux d'un *comparable full timer* (un emploi à plein temps comparable), chez le même employeur ou, à défaut, dans un autre établissement.

En outre, l'employeur peut imposer un traitement moins favorable s'il peut prouver que ce moyen est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, par exemple (« *a genuine business objective* » un objectif touchant réellement à l'entreprise). Si le salarié le demande, l'employeur doit justifier par écrit la nécessité d'un traitement moins favorable.

En ce qui concerne l'objectif de développement du travail à temps partiel, la législation des Etats membres comporte d'importantes divergences.

- Ainsi, les législations allemande et néerlandaise prévoient un *seuil d'application de la loi*, fixé respectivement à plus de 15 salariés et à plus de 10 salariés.

- S'agissant du *régime des heures complémentaires ou supplémentaires*, il prévoit des limitations variables. En France, le nombre d'heures complémentaires effectuées par un salarié à temps partiel au cours d'une même semaine ou d'un même mois ne peut être supérieur au dixième de la durée hebdomadaire ou mensuelle de travail prévue dans son contrat. Mais, en tout état de cause, les heures complémentaires ne peuvent avoir pour effet de porter la durée du travail effectuée par un salarié au niveau de la durée légale du travail ou à la durée fixée conventionnellement.

La législation espagnole va dans le même sens, puisqu'elle autorise qu'un accord collectif porte à 60 % le volume maximum des heures complémentaires sans dépasser la durée du travail à plein temps.

En revanche, en Italie, les heures additionnelles peuvent dépasser le plafond légal ou conventionnel. Elles sont alors payées au taux des heures supplémentaires (prime de 50 %).

Enfin, en ce qui concerne la flexibilité du temps de travail, on relèvera qu'en France de nombreuses conventions collectives comportent une limitation du fractionnement de la journée de travail, selon des formules plus ou moins précises : coupure unique ; durée de la coupure ; durée minimale de chaque séquence de travail. Une telle limitation est susceptible d'empêcher une gestion souple du personnel dans la distribution, par exemple.

En Italie, en revanche, les accords collectifs peuvent introduire la flexibilité de la distribution des horaires de travail avec un accord écrit du salarié. Le délai de prévenance est alors d'au moins 10 jours.

Au-delà de ces différences, la distinction entre temps partiel choisi et temps partiel contraint permet de mesurer la pratique du temps partiel dans les Etats membres. Or, si l'on se réfère au taux de salariés qui travaillent à temps partiel, parce qu'ils n'ont pas voulu d'emploi à temps plein, de fortes disparités peuvent être constatées, puisque le taux par rapport à la moyenne de l'Union européenne – lequel est de 31,9 % – varie entre 10 % pour la Belgique et 70 % pour les Pays-Bas. La France est classée immédiatement après les Pays-Bas avec un taux de 62,2 %⁽³⁰⁾.

c) La réglementation des heures supplémentaires⁽³¹⁾

Par rapport à la législation française, celle des autres Etats membres fait apparaître deux différences majeures :

➤ La première a trait au *contingent d'heures supplémentaires* autorisé, qui, d'après la loi Fillon est fixé en France à 180 heures par

⁽³⁰⁾ Voir Annexe 10 : Emploi à temps partiel par raison.

⁽³¹⁾ Voir Annexe 11 : Principales caractéristiques des régimes d'heures supplémentaires.

an. Sur ce point, les autres Etats membres ont adopté une législation plus souple. Ainsi, en **Italie**, les heures supplémentaires ne doivent pas dépasser les 48 heures de travail maximum par semaine. En l'absence de contrats collectifs, des prestations d'heures supplémentaires peuvent être demandées, mais seulement après un accord mutuel entre les deux parties et pour une durée maximum de 250 heures par an.

En **Suède**, les limites maximales pour les heures supplémentaires sont de 48 heures pour une période de quatre semaines ou cinquante heures pour un mois calendaire, avec un maximum de 200 heures pour une année calendaire.

La législation suédoise prévoit également un régime d'heures supplémentaires d'urgence. Il est applicable lorsqu'un désastre naturel, un accident ou une circonstance similaire non prévus par l'employeur, causent ou risquent de causer une interruption de travail ou constituent un danger pour la vie, la santé ou la propriété. L'employeur a l'obligation de notifier la situation d'urgence à l'organisation signataire de l'accord collectif. Les heures supplémentaires ne doivent pas dépasser 48 heures, sans l'autorisation de l'agence de l'environnement du travail.

En **Allemagne**, ce sont le contrat de travail ou les conventions collectives qui fixent les conditions dans lesquelles le salarié effectue les heures supplémentaires.

En l'absence de dispositions correspondantes, le salarié n'y est pas tenu sauf cas d'urgence. Dans ce cas, en application du devoir dit de loyauté à l'égard de l'employeur, le salarié est contraint, à la demande de ce dernier, d'effectuer des heures supplémentaires, dans les limites de la durée maximale autorisée. Il en est ainsi, par exemple, en cas de déficit de la production.

C'est en **Espagne** que le contingent annuel est inférieur à celui de la France, puisqu'il est fixé à 80 heures.

➤ La deuxième différence existant entre la législation française et celle des autres Etats porte sur les contreparties accordées aux salariés. En France, elles résident dans l'attribution de majorations **et** dans l'octroi d'un repos compensateur au-delà d'un certain seuil variable suivant la taille de l'entreprise.

Dans les autres pays, il est rare qu'un régime analogue à celui de la France soit appliqué. En **Italie**, c'est en principe un système alternatif – soit majoration, soit congés – qui prévaut. Il existe toutefois des cas où les deux contreparties sont prévues.

En Espagne et en Allemagne, la règle est également le régime alternatif, avec toutefois des différences en l'absence de précision dans le contrat de travail. En Espagne, les heures supplémentaires devront être compensées par des journées de repos dans un délai de quatre mois suivant leur réalisation. En Allemagne, le salarié se voit octroyer des majorations.

Quant à la Grande-Bretagne, on relèvera qu'une étude réalisée en août 2002 souligne que les trois quarts des employés effectuent des heures supplémentaires et qu'en contrepartie, seulement un tiers d'entre eux sont payés ou bénéficient d'un repos compensateur.

II. LES VOIES POSSIBLES ET SOUHAITABLES DE L'HARMONISATION

A. La volonté de lutter contre le chômage de masse en Allemagne, Espagne et en Italie

Ces trois Etats membres connaissent - comme la France - un taux de chômage plus élevé que la moyenne européenne, même si dans le cas de l'Espagne et de l'Italie, ce taux a eu tendance à baisser régulièrement au cours de ces dernières années.

Face à cette situation, le Gouvernement et les partenaires sociaux ont non seulement décidé de limiter le processus de RTT en Allemagne, mais aussi d'engager des réformes structurelles vers lesquelles l'Espagne et l'Italie convergent également.

1) La tendance à l'allongement de la durée du travail en Allemagne semble prendre le pas sur l'extension des accords de RTT

a) Le nombre limité des nouveaux accords de RTT

Cette évolution n'est pas dépourvue de tout lien avec l'échec de la grève pour les 35 heures qui avait éclaté en juin 2003.

Cette grève, qui a duré quatre semaines, avait été déclenchée le 2 juin 2003 par le syndicat *IG Metall* afin que les métallurgistes des Länder de l'Allemagne de l'Est puissent progressivement passer de 38 à 35 heures.

Cette grève avait été très fortement critiquée par le ministre de l'économie et du travail - M. Wolfgang Clement - qui avait alors déclaré que « *ce conflit éclate au mauvais moment et au plus mauvais endroit* ». Au mauvais moment, parce que, le

Gouvernement fédéral était engagé dans un processus de réformes destiné à enrayer le chômage de masse. Au plus mauvais endroit, parce que l'Allemagne de l'Est enregistre depuis la réunification, des taux de chômage supérieurs à ceux de l'Allemagne de l'Ouest.

Quoi qu'il en soit, cette grève, qui avait réellement paralysé l'économie allemande, et son échec ont eu pour effet d'élargir davantage le fossé entre la majorité gouvernementale et les syndicats (*IG Metall* et la Confédération *DGB*) déjà fortement opposés au processus de réformes prévu par l'Agenda 2010 et défendu par le Chancelier Schröder.

En second lieu, postérieurement à cette grève, les accords de RTT ont plutôt eu tendance à se raréfier.

Comme d'autres accords, celui qui a été signé chez *Opel* le 10 novembre 2003 vise à éviter des licenciements.

Applicable jusqu'au 3 décembre 2004, cet accord d'entreprise concerne 5 000 ouvriers, dont le temps de travail a été abaissé de 35 à 30 heures. Leur salaire a été réduit d'environ 85 euros par mois.

La mise en œuvre de cet accord vise à préserver 1 200 emplois. Si la réduction du temps de travail ne concerne que 5 000 ouvriers, les autres employés du groupe contribueront à cet effort de solidarité en travaillant, chaque mois, trois heures non payées. En outre, la durée des congés payés des cadres est réduite de deux jours par an.

En revanche, l'accord signé à *Deutsche Telekom* le 23 mars 2004 a pour objet de créer 10 000 emplois. Il prévoit, depuis le 1^{er} avril 2004, une réduction de 38 heures à 34 heures – et même, pour certains postes à 32 heures – de la durée hebdomadaire du travail, une compensation partielle devant permettre aux salariés d'être rémunérés sur la base de 35,5 heures.

b) *La tendance au rallongement de la durée du travail*

(1) **L'accord signé dans la métallurgie du 11 février 2004**

Cet accord est très important, parce qu'il a été précédé de très vifs débats entre les partenaires sociaux eux-mêmes et entre ces derniers et le Gouvernement. Les partenaires sociaux avaient, en effet, des positions diamétralement opposées sur l'opportunité de réformer le principe de l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux (*Tarifautonomie*). Ce principe repose sur la signature de conventions collectives de branche, qui fixent de façon très détaillée les conditions minimales de travail pour l'ensemble de la branche. Ces conventions prévoient, en outre, une obligation de « paix sociale » qui interdit la grève et le *lock out* pendant la durée de leur validité.

Or, afin que les entreprises puissent bénéficier de davantage de flexibilité, le patronat a souhaité une réforme du principe de la « *Tarifautonomie* », qui permettrait aux entreprises, en accord avec le Conseil d'entreprise (le *Betriebsrat*) de déroger aux conventions collectives de branche. Jusqu'à présent, une telle possibilité était offerte à certaines branches, dont la métallurgie. Ainsi, un accord d'entreprise peut compléter et même déroger à la convention collective de branche sous forme d'une *clause d'ouverture*, les accords étant soumis à plusieurs conditions, notamment l'approbation des partenaires sociaux signataires de la convention collective de branche.

C'est pourquoi, dans la métallurgie – branche dont les conventions collectives jouent un rôle pilote en Allemagne – le patronat a envisagé de négocier une clause d'ouverture, qui permettrait de déroger à la durée hebdomadaire conventionnelle du travail (35 heures à l'Ouest) vers le haut ou vers le bas, selon les besoins.

Dans cette perspective, le *BDA* (la Confédération interprofessionnelle à compétence sociale) a préconisé l'adoption de dispositions législatives préservant l'espace de négociation des partenaires sociaux au niveau de l'entreprise.

Or, c'est précisément à une telle proposition que le syndicat *IG Metall* s'est déclaré très hostile. Car, tout en convenant de la nécessité d'adapter les conventions collectives afin qu'elles puissent régir de façon dynamique les rapports sociaux, *IG Metall* n'en a pas moins affirmé son attachement au principe de l'autonomie contractuelle. Pour ces raisons, il a même déclaré qu'il introduirait un recours constitutionnel dans le cas où un projet de loi serait déposé, comme le Chancelier Gerhard Schröder l'avait laissé entendre.

En effet, présentant l'Agenda 2010 en mars 2003, le Chancelier Schröder avait annoncé que si les partenaires sociaux ne négociaient pas plus dans les conventions collectives de branche pour des accords d'entreprise visant à préserver l'emploi, un projet de loi serait déposé dans ce sens.

Cette menace a sans doute contribué à ce que les partenaires sociaux élaborent un accord, le 11 février 2004, après plusieurs semaines ponctuées de grèves d'avertissement.

Cet accord, qui a pour objet de renouveler la convention salariale venue à échéance le 31 décembre 2003, outre qu'il procède à des augmentations de salaires, met en place une flexibilité accrue en matière de temps de travail.

L'accord prévoit la possibilité « pour les partenaires sociaux signataires, après examen avec les partenaires sociaux au niveau de l'entreprise » de conclure des conventions complémentaires ou de déroger par accord unanime à la convention collective (exemple : réduction des primes, augmentation ou réduction du temps de travail avec ou sans compensation salariale) lorsque, compte tenu des circonstances, les perspectives d'emploi peuvent être améliorées.

Le quota de 18 % des effectifs salariés existant dans la convention collective précédente (applicable pour l'augmentation du temps de travail dans une marge comprise entre 35 heures – durée hebdomadaire conventionnelle actuelle du travail – et 40 heures par semaine) est relevé à 50 % dans les entreprises dont les effectifs sont composés en grand partie (plus de 50 %) de main-d'œuvre qualifiée (certaines catégories de salariés sont expressément visées) ; le quota de 18 % est maintenu dans les autres cas.

Dans les limites de ces quotas, les entreprises auront la possibilité, pour des salariés en particulier, des groupes de salariés ou des parties de l'entreprise, de relever le temps de travail jusqu'à 40 heures – jusqu'alors le passage à 40 heures pour un quota de salariés compris entre 13 et 18 % se faisait au moyen d'un accord individuel. Les heures de travail effectuées entre 35 et 40 heures ne sont pas payées en heures supplémentaires.

Enfin, des négociations devront prochainement être ouvertes sur les comptes épargne temps pour élargir la marge de décision des partenaires sociaux au niveau de l'entreprise en matière de flexibilité du temps de travail. De plus, lorsque la création de nouveaux postes est prévue, et ne peut être effective immédiatement, les partenaires sociaux dans l'entreprise peuvent convenir de compenser les capacités manquantes en ayant recours à des heures supplémentaires ; celles-ci sont alors rémunérées sans majoration.

La durée de l'accord est de 26 mois, il expire le 28 février 2006. Son coût est estimé à 2,3 % sur cette durée contre 1,8 % en 2004 et 1,6 % en 2005.

Cet accord conclu dans la métallurgie montre l'aptitude des partenaires sociaux allemands à négocier, selon les besoins, une réduction ou une augmentation de la durée du travail.

(2) La situation dans les autres secteurs

On relèvera que le régime de RTT que la *Lufthansa* avait instauré au mois d'avril 2003 a pris fin au mois de septembre de cette même année. Il en est résulté que pour 12 000 employés du personnel au sol, la durée de travail a été de nouveau portée de 30 heures – sans compensation de salaire – à 37,5 heures.

De même, le 25 mars 2004, la Conférence des ministres-présidents des *Länder* a décidé, à la suite de la résiliation de la convention collective des agents et employés des services publics, de porter à 42 heures la durée de travail de ceux qui seront embauchés à partir du 1^{er} mai 2004.

2) *Des réformes structurelles convergentes en Allemagne, en Espagne et en Italie*

a) *L'assouplissement du fonctionnement du marché du travail*

(1) **La refonte du service public de l'emploi**

- En **Italie**, la loi Biagi⁽³²⁾, entrée en vigueur en octobre 2003, a mis fin au monopole public de placement.

A cette fin, elle prévoit la création de nouvelles agences pour le travail (« *Nuove agenzie per il lavoro* ») qui réalisent l'adéquation entre l'offre et la demande, la formation et l'orientation. La création d'une bourse du travail (« *Borsa del lavoro* ») fait partie des moyens informatiques mis en œuvre pour permettre un échange entre l'offre et la demande dans le cadre du marché italien et européen.

- En **Allemagne**, la réforme récente de l'Office fédéral du travail a eu pour objet de porter remède aux insuffisances d'une précédente réforme, qui avait créé les « *Personal-Service-Agenturen* » (PSA). Agences d'intérim adossées aux agences pour l'emploi, les PSA ont pour objet d'effectuer un entretien d'embauche avec les candidats allemands sélectionnés par l'ANPE. Puis, le personnel intérimaire recruté passe un contrat de travail d'une durée de neuf mois, en règle générale. Au cours de cette période, les intéressés bénéficient d'une couverture sociale. Le bilan des PSA – censées apporter une chance de réinsertion des chômeurs dans le marché du travail – a été jugé très décevant. Par exemple, en 2003, à peine quelques milliers de chômeurs s'étaient adressés aux PSA.

C'est pourquoi l'Agenda 2010 – qui est le programme de réformes du Chancelier Gerhard Schröder – a prévu la transformation de l'Office fédéral de l'emploi en une Agence fédérale pour l'emploi (AFE). Conformément à une loi votée le 19 décembre 2003, l'AFE est, depuis le 1^{er} janvier 2004, un prestataire de services tenu de réaliser un contrat d'objectifs. Ainsi, l'AFE devra renforcer son efficacité en matière de placement et y consacrer des moyens accrus. Dans cette perspective, il est déjà

⁽³²⁾ Du nom du ministre assassiné par les terroristes en 2002.

prévu de redéployer ses moyens en réduisant de 1100 à 400 le nombre des agents en poste au siège de Nuremberg. Parallèlement, 500 agents seront redéployés dans les agences où une attention particulière devra être portée aux chômeurs de longue durée. Leur nombre s'élevait à plus de 1,5 million à la fin du mois de janvier 2004, soit une progression de 15,1 % par rapport à décembre 2003. A terme, un agent de l'AFE aura la charge de 70 chômeurs, contre 1 pour 130 actuellement. 11 800 agents supplémentaires seront affectés à des tâches d'intermédiation. Un suivi personnalisé sera mis en service de façon à permettre un retour à l'emploi des personnes volontaires dans leur démarche.

Le budget de l'AFE s'élèvera pour 2004 à près de 57 milliards d'euros.

(2) La réforme du contrat de travail

Cette réforme revêt deux aspects. Elle touche d'abord aux contrats de travail classiques à durée déterminée et indéterminée.

En ce qui concerne les *contrats à durée déterminée*, les employeurs italiens peuvent désormais, en application de la loi Biagi, passer un contrat dit de « projet », contrat écrit qui définit la mission, la durée et la rétribution de l'emploi.

En **Allemagne**, dans les entreprises nouvellement créées depuis moins de quatre ans, l'employeur pourra conclure des contrats de travail d'une durée maximale de quatre ans.

Quant aux *contrats à durée indéterminée*, ils ont fait l'objet, en **Espagne**, de dispositions destinées à favoriser l'emploi. En 1997 a été institué un contrat à durée indéterminée d'encouragement à l'emploi ouvrant droit, en cas de licenciement, à des indemnités réduites.

De même, un contrat indéterminé d'aide à l'emploi, bénéficiant de bonifications des cotisations patronales à la sécurité sociale, a été créé afin de permettre l'embauche de chômeurs ayant des difficultés particulières d'insertion dans le monde du travail.

En second lieu, on relèvera, par exemple, que l'**Italie** a repris la formule du *job sharing* qui existe déjà en Grande-Bretagne. Dans ce

type de contrat, le travail est partagé par plusieurs personnes, dont la rétribution est proportionnelle au nombre d'heures effectuées.

Il importe d'observer que, pour répondre à l'accusation d'instaurer la précarité, la loi Biagi a mis fin à certaines formes très répandues d'emploi précaire, en particulier le régime de la collaboration. Les travailleurs dits « CO.CO.CO. » (*Collaboratori continuati e continuativi*) sont des salariés – au nombre de 2,4 millions – souvent à temps partiel, mais dépourvus de couverture sociale, en particulier en ce qui concerne les congés maladie ou de maternité. La loi Biagi, grâce aux contrats dits de « projet », leur donne désormais des droits sociaux dont ils étaient jusqu'alors écartés.

De même, en **Espagne**, diverses dispositions ont tendu à rendre plus sévère le régime des contrats temporaires : restriction de la possibilité d'y recourir en dehors des cas normalement prévus (chantiers ou services), augmentation de 36 % de la cotisation patronale de sécurité sociale, en cas de contrats temporaires de durée inférieure à sept jours.

(3) Une procédure renouvelée de licenciement

En **Allemagne**, le seuil de l'effectif des entreprises à partir duquel la loi relative à la protection contre le licenciement est applicable a été porté de 5 à 10 salariés.

En **Espagne**, une réforme intervenue en 2002 a eu pour objet de réduire le nombre de recours des salariés licenciés. A cet effet, les salaires dit de « *tramitación* » –c'est-à-dire ceux que l'employeur est tenu de payer au salarié licencié pendant la durée de la procédure en cas de recours contre le licenciement– seront limités si l'employeur met à la disposition du salarié le montant de l'indemnité correspondant au licenciement abusif. Les salaires de « *tramitación* » ne seront pas dus si ce dépôt est effectué dans les 48 heures suivant le licenciement.

b) *La réforme des aides aux chômeurs*

(1) **La réforme de l'indemnisation des chômeurs**

➤ En **Allemagne**, cette réforme a revêtu deux aspects. Le premier a trait à la durée de l'indemnisation, laquelle sera ramenée, à compter du 1^{er} février 2006, de 18 à 12 mois. En revanche, pour les chômeurs âgés de 55 ans au moins, la durée d'indemnisation pourra aller jusqu'à 18 mois.

Le montant des économies attendues de ces mesures, dont les effets ne seront toutefois mesurables qu'en 2008, s'élève à un montant qui pourrait s'étager de 8 à 10 milliards d'euros, d'après les évaluations du patronat allemand.

Le deuxième aspect des réformes concerne la fusion entre l'aide aux chômeurs et l'aide sociale à compter du 1^{er} janvier 2005. Les bénéficiaires de la nouvelle aide seront tenus d'accepter toute sorte de travail prévu par la loi, sous peine, en cas de refus, d'une diminution progressive de l'aide qui leur est accordée et de la voir supprimée après trois refus.

➤ En **Espagne**, une réforme de 2002 a redéfini ce qui est considéré comme une offre d'emploi adéquate (qui est celle que le chômeur qui perçoit une prestation ne peut refuser ou, s'il le fait, perd ou voit la prestation suspendue) ainsi que la sanction associée à son refus.

Au-delà d'un an, c'est le Service public de l'emploi qui détermine le travail adéquat. En termes généraux, un travail adéquat est défini comme celui situé à moins de 30 kilomètres de la résidence habituelle. Le premier refus implique la perte de trois mois de prestations, le second cause la perte de six mois de prestations et le troisième entraîne leur extinction.

(2) **L'aide au retour à l'emploi des chômeurs**

➤ En **Allemagne**, un programme spécial « Emploi pour les chômeurs de longue durée », lancé le 1^{er} septembre 2003, pourra permettre le retour à l'emploi de 100 000 chômeurs de plus de 25 ans et un programme pour les jeunes, « *Jump Plus* », lancé en juillet 2003, devrait, jusqu'au 31 décembre 2004, permettre à

100 000 jeunes de 15 à 25 ans de trouver un emploi ou d'acquérir une qualification.

Parallèlement, une aide aux chômeurs créateurs d'entreprise a été instaurée. Cette aide, accordée pour une durée de trois ans, est dégressive puisque de 600 euros par mois la première année, elle est ramenée à 360 euros puis à 240 euros au cours des deuxième et troisième années. Il est prévu qu'en cas d'échec, les intéressés puissent demander le bénéfice des allocations de chômage.

➤ L'Italie a institué un système original appelé « *la cassa integrazione* », dans lequel le contrat de travail des salariés d'une entreprise en difficulté ou en restructuration est suspendu mais pas rompu. Ils peuvent donc réintégrer leur entreprise si la situation de celle-ci se redresse. La durée peut aller de 12 mois à 36 mois, voire 48 mois pour le Sud de l'Italie. Le revenu de substitution garanti au travailleur est de 80 % de la rémunération normale. Il cesse toutefois d'être indemnisé si le travailleur refuse l'inscription à un cours de formation professionnelle ou un travail équivalent avec une rétribution qui ne serait pas inférieure de 10 % maximum à son salaire antérieur.

c) *L'exploitation des gisements d'emplois: l'exemple des « mini-jobs » en Allemagne*

Depuis 1999, ces « petits boulots » étaient soumis à cotisation et leur intérêt économique s'était fortement réduit. Les modifications ont permis de rétablir l'intérêt pour des emplois faiblement rémunérés et ont contribué à la création de centaines de milliers d'emplois.

Avec la nouvelle réglementation intervenue en avril 2003, la limite au-delà de laquelle des cotisations sont prélevées sur le salaire est passée de 325 euros à 400 euros bruts par mois. Le salaire brut est pris en compte pour l'application de cette règle, alors qu'auparavant, elle était limitée aux emplois d'une durée hebdomadaire de travail inférieure ou égale à 15 heures.

Il est également possible de bénéficier de cette règle lorsque le *mini-job* est un second emploi : ce n'était plus le cas depuis 1999 et quelque 700 000 emplois avaient disparu du fait de leur assujettissement au paiement de charges sociales.

Pour les employeurs, les *mini-jobs* sont également redevenus intéressants, même s'ils doivent encore payer 25 % de charges (impôt, assurance-vieillesse et maladie) pour un salaire allant jusqu'à 400 € (au lieu de 22 % précédemment). Lorsque l'employeur est un ménage privé, le taux des prélèvements sociaux est forfaitaire et s'élève à 12 %, auxquels s'ajoute 1,3 % correspondant à une assurance pour le maintien du salaire (en cas de maladie par exemple). Par ailleurs, l'employeur bénéficie, dans ce cas, d'un abattement fiscal d'un maximum de 510 € par an.

La réforme d'avril 2003 a débouché sur un système progressif d'imposition de charges sociales s'appliquant sur les salaires compris entre 400 et 800 € par mois.

Environ 408 000 emplois dans le secteur des services ont ainsi été créés, dont 150 000 dans le secteur du nettoyage industriel. Le secteur du commerce a contribué à la création de 318 000 *mini-jobs*, l'industrie en créait 202 000 et l'hôtellerie 195 000. Le secteur du bâtiment bien que fortement en crise a créé 63 000 *mini-jobs*.

Selon l'Institut de conjoncture DIW, cette explosion des *mini-jobs* s'explique par l'existence d'un besoin des employeurs et des salariés de ce type d'emploi, et par le fait que les réformes opérées en avril 2003 ont rendu à ces emplois faiblement rémunérés leur intérêt économique, par rapport aux prestations de chômage ou au travail au noir.

B. L'objectif d'une meilleure gouvernance sociale de l'Europe

Cet objectif mérite d'être poursuivi devant les sérieux blocages dont souffre l'Europe sociale et les défis majeurs auxquels elle demeure confrontée.

1) L'Europe sociale souffre de sérieux blocages

a) L'absence de règles du jeu communes

Le rapporteur juge paradoxal que l'on puisse parler d'achèvement du marché intérieur, alors que l'Europe sociale est toujours à construire.

Il ne sous-estime certes pas l'importance du chemin parcouru. Ainsi, l'élaboration, chaque année, de lignes directrices pour l'emploi par le Conseil et dont les Etats membres doivent tenir compte dans leurs politiques de l'emploi devrait contribuer à un rapprochement de ces dernières.

Certes, encore, dans le domaine de la fiscalité, comme on a pu le faire observer « *il est devenu aujourd'hui difficile de faire n'importe quoi en matière de fiscalité des entreprises au sein de l'Union* »⁽³³⁾ depuis l'adoption, en juin 2000, d'un paquet fiscal, qui comporte un code de conduite prévoyant la suppression de 66 mesures fiscales préjudiciables identifiées dans le rapport Primarolo⁽³⁴⁾.

Toutefois, ces progrès sont de portée limitée. Car, d'une part, les disparités demeurent toujours très fortes entre les Etats membres, pour une large part, en raison des contraintes culturelles. Il est clair que certains préjugés répandus en France, par exemple sur la question de la flexibilité – considérée comme une source de précarité – sont de nature à interdire tout rapprochement rapide avec les autres Etats membres, où, à l'inverse, la flexibilité est un maître-mot de la politique de l'emploi, sans que, pour autant, soit supprimée toute protection des salariés.

Quant à la fiscalité, la Commission européenne indiquait que les écarts de l'ordre de trente points observés entre pays membres en termes de taux d'imposition effectif des sociétés « *peuvent avoir une influence sur la compétitivité internationale des sociétés de l'Union européenne localisées dans les différents Etats membres et représenter des incitations poussant les sociétés à choisir les*

⁽³³⁾ Mme Michèle Debonneuil et M. Lionel Fontagné, La France est-elle compétitive ?, p. 32, in *Compétitivité*, Conseil d'Analyse économique.

⁽³⁴⁾ Publié en 1999.

implantations fiscalement les plus favorables pour leurs investissements »⁽³⁵⁾.

Au total, pour employer une métaphore sportive, les Etats membres donnent l'impression d'une équipe de quinze joueurs qui, tout en étant censés appartenir à la même équipe, jouent selon des règles différentes ... et marquent même contre leur propre camp ! A cet égard, on peut regretter que le projet de Constitution européenne n'ait pas retenu l'idée, soutenue par une partie des conventionnels, d'une coordination par l'Union européenne des politiques économiques et sociales. Car il est clair qu'une telle avancée aurait permis de réduire davantage les dérives résultant de l'absence de règles du jeu communes et de coopération efficace entre les Etats.

b) *L'absence de coopération efficace entre les Etats membres*

M. François Fillon, alors ministre des affaires sociales, a déclaré, à fort juste titre, en marge du sommet de Berlin du 18 février 2004 que « *ce qui est important, c'est de garder le rythme de ces réformes (de nos systèmes de protection sociale) et permettre de s'appuyer les uns sur les autres* ».

Pour autant, il est à craindre que faute de gouvernance économique, il ne puisse y avoir réellement de gouvernance sociale efficace.

Malheureusement, on a eu l'occasion de constater les effets dommageables d'une telle impasse à plusieurs reprises. Ainsi, comme l'a fait observer le Professeur Jean-Paul Fitoussi au rapporteur, la flexibilité de l'emploi sera d'autant mieux acceptée que s'il existe une politique dynamique de l'emploi, ce qui suppose une croissance durable et, corrélativement, une politique d'investissement.

Or, comme on le sait, le Pacte de stabilité et de croissance instaure un cadre rigide, alors même que la Commission convient de l'importance des besoins en investissements de l'Union européenne – en particulier dans les transports – secteur auquel on pourrait d'ailleurs ajouter la recherche.

⁽³⁵⁾ Communication de la Commission des Communautés européennes, COM (2001) 582, 23 octobre 2001.

Dans ce contexte, l'émission d'un emprunt européen permettrait, sans violer le Pacte de stabilité, de relancer la demande et l'investissement. Corrélativement, un tel emprunt pourrait contribuer à sauvegarder des sites industriels menacés de délocalisations, lesquelles mettent hélas en relief l'absence d'instrument de défense des Etats membres.

2) *L'Europe sociale demeure confrontée à des défis majeurs*

a) *Préserver son modèle social tout en étant compétitive*

Pour relever ce premier défi, le Conseil européen de Bruxelles des 25–26 mars 2004 a préconisé la poursuite du programme de Lisbonne qui avait été arrêté lors du Conseil européen de Lisbonne des 23–24 mars 2000.

Ce programme fixait à l'Union européenne, pour 2010, l'objectif de « *devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohérence sociale.* »

Or, cet objectif ambitieux ne pourra être atteint que si les Etats membres parviennent à gagner les quatre batailles suivantes :

(1) **Le relèvement du taux d'emploi**

Le Conseil européen de Lisbonne avait proposé de porter le taux d'emploi moyen à 70 % d'ici à 2010 – contre 61 % en 2000 – et de faire en sorte que la proportion de femmes actives dépasse 60 % d'ici à 2010 contre 51 % en moyenne en 2000.

Or, aucun des deux objectifs n'est atteint intégralement.

S'agissant du taux d'emploi, le taux moyen s'est établi à 64,3 % en 2002⁽³⁶⁾, tandis que seuls quatre Etats membres

⁽³⁶⁾ Voir l'annexe 5, Rapports emploi/population, taux d'activité et taux de chômage : personnes âgées de 15 à 64 ans (pourcentages).

(Danemark, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède) ont atteint – et même dépassé – l’objectif de 70 % (le taux de la France étant de 61,1 %). On relèvera qu’aucun des quatre Etats membres de l’OCDE et nouveaux entrants (Tchéquie, Hongrie, Slovaquie et Pologne) n’atteint ce taux.

Quant au taux d’emploi des femmes, ce sont sept Etats membres qui ont, en 2002, atteint ou dépassé le taux de 60 % : Autriche, Danemark, Finlande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède, celui de la France s’étant établi à 54,3 %.

(2) Le vieillissement démographique

Cette perspective – de ce qu’il est convenu d’appeler le *papy-boom* – qui concerne non seulement les Etats membres où s’est rendu le rapporteur, mais également les autres, pose, comme on le sait, deux séries de problèmes : l’âge de la retraite et la politique de l’emploi des seniors. Sur le premier point, le rapporteur a été frappé par le fait qu’en Suède, la situation démographique est telle que l’âge jusqu’auquel il est possible de travailler avec l’accord de l’employeur – fixé actuellement à 67 ans – puisse être repoussé à 70 ans. De façon générale, il est clair que le « *papy-boom* » contraindra les Etats membres à repousser l’âge de la retraite, ce qui pose le problème de la politique de l’emploi des seniors.

Or, sur ce point, on ne peut manquer d’être inquiet, en ce qui concerne en particulier la France, puisque d’après une récente étude de la CEGOS, seulement 9 % des entreprises ont mis en place une action spécifique concernant la question du « *papy-boom* »⁽³⁷⁾.

Il en va différemment aux Pays-Bas où les accords collectifs prévoient généralement des mesures qui suppriment la notion d’âge-limite d’embauche et permettent aux salariés âgés de travailler à un rythme réduit et de rester dans la vie active jusqu’à 65 ans.

De même encore, au Danemark, plus de la moitié des entreprises employant des personnes âgées leur offrent des horaires ou des tâches aménagés, ainsi que des cours de perfectionnement ou de recyclage.

⁽³⁷⁾ *Le Monde*, 31 mars 2004.

(3) La nécessité d'un effort soutenu en matière de formation

C'est le défi central, puisque si les Etats membres ne parviennent pas à le relever, ils échoueront dans les autres domaines, qu'il s'agisse du problème posé par la pénurie de main-d'œuvre dans certaines branches ou de celui de l'emploi des personnes âgées ou enfin des conséquences résultant des restructurations industrielles.

Pour ces raisons, plusieurs Etats membres – dont la France, avec le projet de loi relatif à la formation professionnelle tout au long de sa vie et au dialogue social – ont pris des mesures en vue d'organiser cette formation permanente.

(4) La compétition technologique avec les Etats-Unis

Une récente étude de la Banque de France⁽³⁸⁾ révèle que le processus de rattrapage du niveau de productivité moyenne du travail des Etats-Unis par les pays européens et le Japon ayant débuté après la seconde guerre mondiale semble s'être interrompu en cours des années quatre-vingt-dix.

Dans la seconde moitié de ces dernières, les Etats-Unis sont le seul pays dans lequel la croissance de la productivité potentielle s'est accéléré. Ainsi, ce rythme de croissance a atteint 2,7 % par an et est devenu supérieur à celui de leurs principaux concurrents (Allemagne, France, Royaume-Uni et Japon).

L'étude s'interroge, de façon nuancée, sur les causes de ce décrochage. Elle doute que la moindre contribution des TIC (technologie de l'information et de la communication) puisse expliquer le ralentissement de la croissance de la productivité. Mais, constatant que la croissance de la productivité du travail a pu être réduite en Europe par l'emploi de salariés *a priori* moins productifs, car moins qualifiés, elle pose la question de savoir pour quelles raisons les entreprises n'ont pas investi afin de maintenir la croissance de la productivité du travail. La réponse tiendrait selon l'auteur à la baisse du coût du travail pour ces catégories de salariés,

⁽³⁸⁾ Productivité du travail dans les grands pays industrialisés : la fin du rattrapage des Etats-Unis, *Bulletin de la Banque de France*, janvier 2004, p. 47.

qui a conduit les employeurs à modifier leur arbitrage capital-travail, dans la mesure où il est possible de substituer l'un à l'autre dans le processus de production.

Quoi qu'il en soit, cette étude montre bien que la question de l'aménagement du temps de travail ne peut jamais être traitée indépendamment de son contexte, dont l'une des composantes majeures est l'aptitude à l'innovation technologique.

b) Faire face à l'élargissement

L'entretien que le rapporteur a eu avec Mme Doris Barnett, Députée SPD, porte-parole adjointe de son groupe à la Commission de l'économie et du travail du Bundestag, résume parfaitement les préoccupations de l'Allemagne face aux conséquences de l'élargissement. Mais, à divers égards, Mme Doris Barnett a également mis l'accent sur des points évoqués précédemment.

Tout d'abord, elle a souligné la spécificité de l'élargissement aux PECO par rapport aux précédents processus. Elle a fait remarquer que les écarts de niveaux de développement entre l'Allemagne ou encore la France et les PECO étaient supérieurs à ceux qui les séparaient de l'Espagne, du Portugal et de la Grèce.

Cette spécificité apparaît également et surtout dans le fait qu'en favorisant les délocalisations, les PECO portent atteinte au potentiel industriel des Etats membres actuels – qu'il s'agisse de l'Allemagne, de la France ou du Royaume-Uni. Sur ce dernier point, le rapporteur lui a confirmé que les craintes que la France avait pu émettre il y a une trentaine d'années touchaient aux répercussions de l'élargissement sur notre agriculture.

Elle a estimé que les PECO et l'Irlande – avec un taux d'impôt sur les sociétés de 10 % – appauvriraient les autres Etats membres en leur retirant des emplois et des investissements.

Face à cette situation, il lui est apparu urgent que l'Union agisse dans une triple direction.

Il importe que l'Union européenne sache retenir ses entreprises plus par un régime fiscal attractif qu'au moyen de la RTT.

En second lieu, il est impérieux que l'Union européenne explique les règles du jeu aux PECO et pratique avec ces derniers et l'Irlande la règle du donnant-donnant, c'est-à-dire qu'en contrepartie des délocalisations dont ils bénéficient, ils devront apporter plus à l'Union européenne.

Enfin, il incombe aux Etats membres actuels de défendre leurs sites industriels, pour que l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni, en particulier, maintiennent leur puissance industrielle, ce qui suppose qu'ils développent la coopération, en particulier en matière de recherche.

« *Comparaison n'est pas raison* » dit l'adage.

Mais en matière de politique économique et sociale, il pourrait être déraisonnable d'écarter *a priori* tout apport de la comparaison.

Tout au long du présent rapport est apparue la nécessité de réformer les modes d'aménagement du travail. Non seulement il importe de s'efforcer d'abaisser le chômage de masse qui touche les quatre plus grands Etats de la zone euro – Allemagne, France, Espagne et Italie –, mais au-delà, il s'agit, pour les générations actuelles et celles à venir, de préserver la force du modèle social européen. C'est là un enjeu dont on ne soulignera jamais assez l'importance, à l'heure où l'Europe s'élargit et se donnera une nouvelle identité avec l'adoption – dont on ne peut que souhaiter qu'elle soit rapide – du projet de Constitution européenne.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie, le 8 avril 2004, sous la présidence de M. François Guillaume, pour examiner le présent rapport d'information.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. François Guillaume, Président**, a estimé que ce rapport constituait un apport important à la réflexion sur l'aménagement du temps de travail et gagnerait à être porté à la connaissance du grand public.

M. Jérôme Lambert s'est déclaré favorable à la publication du rapport – en tant que contribution au débat – mais a estimé que celui-ci méritait d'être poursuivi. Il a rappelé qu'en la matière, comparaison n'était pas raison et que la situation sociale des pays occidentaux résultait d'une multiplicité de politiques menées à différents moments de leur histoire. Il a considéré, par ailleurs, que la question de l'aménagement du temps de travail ne saurait être résolue une fois pour toutes et appelait des ajustements permanents pour tenir compte de l'évolution économique et sociale. Il a fait observer que les Pays-Bas conciliaient un niveau de temps de travail relativement bas et de bons indicateurs de performance économique et sociale : il n'existe donc pas nécessairement de corrélation entre les deux. S'agissant de l'harmonisation européenne, les aspirations des travailleurs sont, selon lui, globalement les mêmes d'un pays à un autre. Cela étant, cette harmonisation ne doit pas empêcher les Etats membres de mener des politiques novatrices qui leur sont propres.

Le **rapporteur** a répondu que les Pays-Bas étaient un petit pays de 17 millions d'habitants, qui ne pouvait être comparé avec un grand Etat tel que l'Allemagne, où l'on observe d'ailleurs des disparités importantes d'aménagement du temps de travail et de salaires entre l'Est et l'Ouest. Le taux de chômage néerlandais est passé de 4,9 % en 1997 à 4,4 % en 2003, ce qui constitue une baisse limitée, compte tenu de l'augmentation considérable du temps de travail partiel enregistré dans ce pays. Les interlocuteurs néerlandais – comme ceux rencontrés dans les autres Etats – ont insisté sur la nécessité de travailler davantage lorsque cela est possible. Les personnes rencontrées en Suède partagent

cette conception et estiment – surtout après le déclin de la construction navale dans leur pays – qu’il convient de faire preuve de souplesse dans l’aménagement du temps de travail, dès l’instant où le plafond des 48 heures de travail hebdomadaire fixé par la directive de 1993 est respecté. Dans tous les pays affichant des résultats positifs, la flexibilité et le réalisme constituent deux notions clés et les syndicats, à la fois représentatifs et conscients des problèmes, manifestent une réelle souplesse.

M. Michel Herbillon a rappelé que l’originalité de la réduction du temps de travail et de l’instauration des trente-cinq heures en France faisait l’objet d’un vaste débat dans notre pays et suscitait des désaccords entre la majorité et l’opposition. On observe, selon lui, des situations très différentes selon les pays en fonction de leur histoire, de leur taux de syndicalisation, du rôle respectif des syndicats de salariés et des syndicats patronaux et du moment où sont prises les décisions. Cela étant, la plupart des Etats ont une approche pragmatique, contrairement à la France, qui a adopté, au sujet des trente-cinq heures, une démarche idéologique. C’est la raison pour laquelle il s’est personnellement opposé à la loi sur les 35 heures, tout en estimant que la réduction du temps de travail pouvait être considérée en soi comme un progrès. Rappelant la formule du Chancelier Gerhard Schröder, selon laquelle « *la mise en place des 35 heures en France est une très bonne nouvelle pour l’Allemagne* » et le débat actuellement en cours en Bavière sur le passage aux 42 heures hebdomadaires pour les agents publics, il a demandé si les négociations sur le temps de travail avaient lieu au niveau des *Länder* ou des grandes fédérations professionnelles dans ce pays.

Le **rapporteur** a répondu que ces négociations se tenaient au niveau des branches pour le secteur privé et des *Länder* pour la fonction publique. Il a précisé que les interlocuteurs rencontrés en Allemagne craignaient fortement des délocalisations industrielles, en particulier vers les pays d’Europe centrale et orientale. C’est la raison pour laquelle il recommande une approche souple, à l’image de *Volkswagen*, qui fait une distinction entre la production métallurgique soumise à une forte robotisation et donnant lieu à une durée de travail de 28,8 heures par semaine en moyenne annuelle (travail en trois-huit), et les autres secteurs, où la durée de travail hebdomadaire moyenne est supérieure à 40 heures.

M. René André a déclaré partager le souci de flexibilité et de pragmatisme exprimé par le rapporteur, tout en estimant qu'il conviendrait de prendre aussi en compte la disparité des couvertures sociales nationales. Les autorités communautaires devraient s'y atteler pour donner à l'Europe une dimension plus sociale et plus humaine que la société britannique. Ce serait aussi le moyen de prévenir toute concurrence déloyale à l'intérieur de l'Union européenne, en permettant aux PECO d'élever le niveau de leur protection sociale et leur donner les moyens de s'enrichir.

Le **rapporteur** a déploré de n'avoir pu aborder cet aspect de la question, en se déclarant conscient de ce que des Etats comme l'Irlande attirent de nombreuses entreprises en prélevant des charges sociales délibérément faibles, ce qui affaiblit la solidarité entre les Etats membres. Pour en revenir au temps de travail, il faudrait l'envisager de manière globale, sur l'année mais aussi sur toute la durée de la vie des individus. L'exemple des pays scandinaves est frappant, où les travailleurs cessent de manière très progressive leur activité, pour l'arrêter à soixante-dix ans, ce qui a l'avantage appréciable de favoriser la transition psychologique vers la retraite. Dans ces pays à forte protection sociale, où la vie est particulièrement chère, les individus expriment une forte volonté de travailler, car ils se sont souvent endettés auprès des banques sur des décennies, notamment pour acquérir leur logement. Les partenaires sociaux suédois ont signé il y a deux ans un accord sur les salaires, dans lequel une augmentation était consentie sous la forme de congés payés, de points de retraite ou de salaire supplémentaire, au libre choix du travailleur. Alors que les choix se partageaient de manière égale entre les différentes solutions il y a deux ans, une proportion accrue de travailleurs préfèrent aujourd'hui une augmentation immédiate de leur salaire. Là-bas, comme ailleurs, s'exprime le dilemme entre la volonté de vivre mieux et celle de travailler moins. Le déclin de la construction navale et la perte d'Ericsson paraissent avoir fait prendre conscience qu'il faudra fournir des efforts redoublés à l'avenir.

M. Didier Quentin a demandé si le rapport contenait un tableau comparatif qui mettrait en relation la durée du temps de travail en Europe avec la durée de vie des individus. L'économiste M. Jacques Marseille évalue ainsi à 7 % de leur durée de vie le temps que les Françaises consacrent à leur travail, ce qui mériterait d'être mis en perspective avec les chiffres venus des autres pays européens.

Le **rapporteur** a, quant à lui, estimé qu'il serait également intéressant de comparer les rapports entre taux de fécondité et conditions de travail des femmes.

A l'issue de ce débat, la Délégation a autorisé la publication du rapport d'information.

ANNEXES

Annexe 1 : **Liste des personnes auditionnées**

Le rapporteur souhaite remercier vivement les personnalités qui ont bien voulu accepter de le rencontrer, à l'occasion des auditions auxquelles il a procédé, ou qui lui ont adressé une contribution écrite. Il remercie également les missions économiques, ainsi que la Représentation de la France auprès de l'Union européenne de leur aide très précieuse.

I. En France :

- M. Jacques BARTHELEMY, avocat en droit social ;
- Mme Michelle BIAGGI, secrétaire confédérale CGT FO ;
- M. le Professeur Jean-Yves BOULIN, CNRS ;
- Mme Marie-France BOUTROUE, CGT ;
- Mme Lucile CASTEX, CGT FO ;
- M. Gilbert CETTE, économiste, Direction des études économiques et de la recherche, Banque de France ;
- M. Didier CHENET, président du syndicat national des hôteliers, restaurateurs, cafetiers et traiteurs ;
- M. Daniel CROQUETTE, délégué général de l'Association des DRH ;
- M. André DAGUIN, président confédéral de l'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie ;
- Mme Marie-Madeleine DAUTEL, chef de la mission Europe et International à la DHOS, ministère de la santé ;
- M. Thierry DEDIEU, CFDT ;
- M. Philippe DELTERME, Union des métiers et des industries de l'hôtellerie ;
- Mme Martine DURAND, directrice adjointe à l'OCDE ;
- M. Jean-Paul FITOUSSI, président de l'OFCE ;
- Mme Chantal FOULON, MEDEF ;

- M. Jacques FRAYSSINET, Centre d'Etudes de l'Emploi ;
- M. Emmanuel JULIEN, MEDEF ;
- Mme Laurence LECHAPTOIS, syndicat national des hôteliers, restaurateurs, cafetiers et traiteurs ;
- Mme Guylène LOBRY, direction générale de l'administration et de la fonction publique ;
- M. John MARTIN, directeur à l'OCDE, pour l'emploi, le travail et les affaires sociales ;
- M. Emmanuel MERMET, CFDT ;
- M. Nicolas NEIERTZ, direction générale de l'administration et de la fonction publique ;
- M. Raymond PIGANIOL , direction générale de l'administration et de la fonction publique ;
- M. Michel ROCARD, ancien Premier ministre, Président de la commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation, des médias et des sports du Parlement européen ;
- M. Frédéric TOUBOUL, CFTC ;
- M. Joseph TOUVENEL, CFTC.

II. A l'étranger :

• A Berlin :

- M. Jean-Philippe ARNOLD, conseiller pour les affaires sociales près l'ambassade de France ;
- Mme Eva BARLAGE-MELBER, fédération du patronat allemand ;
- Mme Doris BARNETT, députée SPD ;
- Mme Kerstin BRUMMUND, direction médicale, complexe hospitalier de la Charité ;
- M. Stefan HOEHL, fédération du patronat allemand ;
- M. Jean HORNY, directeur de la filiale Gaz de France-eff ;
- M. Christian HOSSBACH, expert en économie du syndicat IG Metall ;
- Mme Kerstin JÜNGER, directrice-adjointe, complexe hospitalier de la Charité ;
- M. Joachim KERSTEN, ministère du travail et de l'économie ;

– M. Konrad KLINGENBURG, chef du bureau en charge de la planification politique, confédération des syndicats allemands ;

– M. Gerd KUHLMAYER, chargé de l'administration du personnel, Volkswagen ;

– M. LAUTTERBACH, directeur des affaires internationales, confédération des syndicats allemands ;

– M. Albert LETONDEL, directeur de l'entreprise Spie Spezialtiefbau GmbH ;

– Son Exc. M. Claude MARTIN, ambassadeur de France ;

– M. Bernd OSTERLOH, membre du conseil d'entreprise générale, Volkswagen à Wolfsburg ;

– Mme Kristina SCHÜTT, fédération du patronat allemand ;

– Mme la Professeure SPIES, chef de service à l'hôpital de la Charité ;

– M. Nicolas SURAN, deuxième conseiller, ambassade de France ;

– M. Christophe WACHTER, collaborateur scientifique au bureau en charge de la politique tarifaire du DGB ;

– M. Patrice WAGNER, directeur du KaDeWe ;

– M. Paul WEGNER, directeur du personnel, complexe hospitalier de la Charité.

• *A Bruxelles :*

– Mme Laure DE LA BRETECHE, Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne ;

– M. Bernard KRYNEN, chef du secteur social, Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne ;

– M. Fernando PEREIRA, Commission européenne ;

– M. Fernando VASQUEZ, Commission européenne.

• *A Dublin :*

– Mme Una CLAFFEY, conseillère du Premier Ministre ;

– M. Liam BERNEY, ICTU ;

– M. Shay Cody, IMPACT ;

– Mme Maria CRONIN, Irish Business and Employers Confederation ;

- M. Richard DUJARDIN, directeur général, Connex Transports ;
- M. Erik EGNELL, chef de la mission économique ;
- Son Exc. M. Yannick GERARD, ambassadeur de France en Irlande ;
- M. John KING, président de la chambre de commerce franco-irlandaise ;
- M. Aebhric MC GIBNEY, économiste ;
- M. Bill JESTIN, ministère de l'emploi, du commerce et des entreprises ;
- Pr Philip O'CONNELL, spécialiste du marché du travail irlandais ;
- M. Michael PENDER, ministère de l'emploi, du commerce et des entreprises ;
- M. Antoine POTIE, directeur général, Servier Ireland ;
- M. Philippe SAVINEL, directeur général, Irish Distillers.

• à Londres :

- M. Neil BENTLEY, CBI ;
- Mme Julie CARNEY, DTI ;
- M. David COATS, The Work Foundation ;
- Mme Christiane DUCASTELLE, conseiller social, ambassade de France ;
- M. Laurent FOURIER, Accor Service ;
- M. Tim GOODSHIP, DTI ;
- M. Paul GRIFFITHS, Department of Health ;
- Mme Alexandra JONES, The Work Foundation ;
- M. Jacky LESELLIER, The Bagatelle Concept ;
- M. Olivier MOREL, Browne Jacobson DS London ;
- M. Patrick ROUX-VAILLARD, Saint-Gobain Building Distribution Ltd ;
- M. Paul SELLERS, TUC ;
- Mme Anne STUART, DTI.

• à Rome :

- M. Carmelo CEDRONE, UIL ;
- M. Marco DI LUCCIO, CGIL ;
- M. Jean-Yves GUILLAUME, directeur de Sodexo-Italie ;

- Son Exc. M. Loïc HENNEKINNE, ambassadeur de France en Italie ;
- M. Vincenzo LACORTE, CGIL ;
- M. Marco MATUSSI, directeur de Auchan-Italie ;
- M. Paolo ONELLI, ministère du travail ;
- Mme Livia RICCIARDI , CISL ;
- M. Paolo SESTITO, ministère du travail ;
- M. Gorgio USAI, directeur du département social et ressources humaines ;
Confindustria ;
- à *Stockholm* :
 - M. Yannick AULNETTE, Busslink ;
 - Mme Jacqueline BASSA-MAZZONI, premier conseiller, ambassade de France à Stockholm ;
 - Mlle Monika BIESE, attachée auprès du conseiller pour les affaires sociales ;
 - Mme Angela EKSTRÖM, présidente du syndicat des cadres suédois, SACO ;
 - Son Exc. M. Denis DELBOURG, ambassadeur de France à Stockholm ;
 - M. Alain LEFEBVRE, conseiller pour les affaires sociales près les ambassades de France au Danemark, en Finlande, en Norvège et en Suède ;
 - M. Jonas MALMBERG, chercheur à l'institut de la vie au travail ;
 - M. Robert SCHÖN, Metallgruppen ;
 - M. Anders STALSBY, conseiller ministériel ;
 - M. Olle STENQVIST, Teknikföretagen ;
 - M. Jean-Bernard TRUSSART, Rikskuonger AB.

Annexe 2 : Répartition des salariés selon leur durée de travail en 2000

Tableau 1 Répartition des salariés selon leur durée du travail (ensemble des salariés) (en%)

	moins de 29 heures	de 30 à 35 heures	de 36 à 39 heures	40 heures	de 41 à 44 heures	45 heures et plus
Belgique	20,0	9,5	42,9	20,2	0,8	6,6
Danemark	13,7	12,0	54,2	7,3	2,8	10,1
Allemagne	17,1	9,0	33,6	28,0	2,4	10,0
Grèce	9,1	24,2	8,1	41,5	2,8	14,4
Espagne	12,5	11,2	6,5	45,6	2,0	19,2
France	14,7	24,6	36,7	8,0	3,7	12,5
Irlande	17,2	11,2	26,2	24,0	3,0	18,3
Italie	14,5	7,0	24,4	34,5	3,8	15,9
Luxembourg	15,2	5,5	3,0	61,5	1,0	13,8
Pays-Bas	30,3	12,5	19,2	26,3	1,7	10,0
Autriche	13,8	7,8	32,5	30,7	2,3	13,0
Portugal	8,1	14,6	3,8	48,0	5,5	20,3
Finlande	8,7	10,5	28,7	34,9	2,4	14,9
Suède	10,9	12,6	10,3	53,9	2,2	10,1
Royaume-Uni	21,5	10,8	24,7	19,0	3,7	20,4
Ensemble	16,8	12,5	26,9	26,7	3,0	14,2

Tableau 2 Répartition des salariés selon leur durée du travail (temps plein uniquement) (en %)

	29 heures et moins	de 30 à 35 heures	de 36 à 39 heures	40 heures	de 41 à 44 heures	45 heures et plus
Belgique	6,81	6,26	52,67	25,06	1,03	10,60
Danemark	1,74	6,63	67,02	8,76	3,46	14,58
Allemagne	2,98	8,06	40,25	33,71	2,93	15,46
Grèce	8,95	24,00	8,25	41,59	2,74	18,01
Espagne	3,92	11,30	6,91	53,81	2,26	23,85
France	4,32	24,02	43,21	9,34	4,35	17,78
Irlande	4,72	11,22	31,24	28,00	3,46	28,70
Italie	7,25	5,92	26,90	38,23	4,18	21,54
Luxembourg	4,50	3,84	3,43	71,60	0,79	16,96

Pays-Bas	3,52	10,58	28,64	35,59	2,58	17,76
Autriche	2,45	5,30	37,89	36,26	2,70	18,50
Portugal	3,93	14,99	3,62	50,25	5,80	27,15
Finlande	2,96	8,91	31,46	38,09	2,68	18,84
Suède	1,45	4,23	11,44	67,48	2,79	15,12
Royaume-Uni	2,49	12,49	30,70	24,16	4,70	31,77
Ensemble	3,96	11,78	32,06	31,65	3,60	20,72

Source : Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail

Annexe 3 :
Produit intérieur brut à prix constants
Taux de croissance annuel (en %)

	Eu -15	Allemagne	Autriche	Belgique	Danemark	Espagne	Finlande	France	Grèce	Irlande	Italie	Luxem- bourg	P.-B.	Portugal	R.-U.	Suède
1997	2,5	1,4	1,6	3,5	3,0	4,0	6,3	1,9	3,6	11,1	2,0	8,3	3,8	4,0	3,3	2,4
1998	2,9	2,0	3,9	2,0	2,5	4,3	5,0	3,4	3,4	8,6	1,8	9,9	4,3	4,6	3,1	3,6
1999	2,8	2,0	2,7	3,2	2,6	4,2	3,4	3,2	3,4	11,3	1,7	7,8	4,0	3,8	2,8	4,6
2000	3,6	2,9	3,4	3,8	2,9	4,2	5,1	3,8	4,4	10,1	3,1	9,1	3,5	3,7	3,8	4,4
2001	1,7	0,8	0,8	0,6	1,4	2,8	1,2	2,1	4,0	6,2	1,8	1,2	1,2	1,6	2,1	1,1
2002	1,1	0,2	1,4	0,7	2,1	2,0	2,3	1,2	3,8	6,9	0,4	1,3	0,2	0,4	1,7	1,9
2003	0,7	0,0		1,2	0,3	2,4	1,6	0,2	4,0	2,5	0,3		-0,8	-1,3	2,3	4,2
2003 projection 2002	0,8	0,0	0,9	0,8	0,8	2,3	1,5	0,1	4,1	1,6	0,3	1,2	-0,9	-0,8	2,0	1,4

Source : Economie européenne - Annexe statistique - Automne 2003. Direction Générale ECOFIN Affaires économiques et financières de la Commission européenne.

Annexe 4 :
Taux de chômage
(en %)

	Eu - 15	Allemagne	Autriche	Belgique	Danemark	Espagne	Finlande	France	Grèce	Irlande	Italie	Luxembourg	P.-B.	Portugal	R.-U.	Suède
1997	10,0	9,7	4,4	9,2	5,2	17,0	12,7	11,8	9,8	9,9	11,6	2,7	4,9	6,8	6,9	9,9
1998	9,4	9,1	4,5	9,3	4,9	15,2	11,4	11,4	10,9	7,5	11,7	2,7	3,8	5,1	6,2	8,2
1999	8,7	8,4	3,9	8,6	4,8	12,8	10,2	10,7	11,8	5,6	11,3	2,4	3,2	4,5	5,9	6,7
2000	7,8	7,8	3,7	6,9	4,4	11,3	9,8	9,3	11,0	4,3	10,4	2,3	2,8	4,1	5,4	5,6
2001	7,4	7,8	3,6	6,7	4,3	10,6	9,1	8,5	10,4	3,9	9,4	2,1	2,4	4,1	5,0	4,9
2002	7,7	8,6	4,3	7,3	4,5	11,3	9,1	8,8	10,0	4,4	9,0	2,8	2,7	5,1	5,1	4,9
2003	8,0	9,2	4,5	8,4	6,1	11,2	9,0	9,7	9,5	4,7	8,4	3,9	4,1	6,4	3,0	5,1
2003 proje- ction 2002	8,1	9,4	4,5	8,2	5,5	11,3	9,3	9,4	9,5	4,8	8,8	3,7	4,4	6,6	4,9	5,7

Source : Economie européenne - Annexe statistique - Automne 2003. Direction générale ECOFIN – Affaires économiques et financières de la Commission européenne.

TAUX MOYEN DE PRODUCTIVITE (tous secteurs confondus)

	Eu -15	Allemagne	Autriche	Belgique	Danemark	Espagne	Finlande	France	Grèce	Irlande	Italie	Luxem- bourg	P.-B.	Portugal	R.-U.	Suède
1997	1,2	0,7	0,2	2,0	1,7	17,0	3,9	11,8	4,2	5,7	1,2	4,3	1,0	1,5	1,4	2,9
1998	1,0	0,5	1,9	0,1	0,8	15,2	3,3	11,4	-2,3	1,2	0,5	1,7	0,7	1,1	1,4	2,2

- 106 -

1999	1,0,	0,5	0,9	1,5	1,3	12,8	1,4	10,7	2,2	5,1	0,6	1,8	1,6	0,8	0,9	2,7
2000	1,4	0,9	1,7	1,7	1,8	11,3	3,2	9,3	3,0	4,8	1,2	3,2	1,4	0,6	2,2	2,2
2001	0,1	0,0	-0,6	-1,1	0,5	10,6	-0,2	8,5	3,0	2,3	-0,1	-4,4	-0,4	-0,7	0,9	-0,5
2002	0,1	0,1	0,5	0,2	1,8	11,3	1,6	8,8	2,4	4,2	-0,2	-2,8	-0,5	-0,9	0,8	1,5
2003 projec- tion 2002	0,0	0,6	0,0	0,3	0,7	11,3	1,3	9,4	2,0	-0,5	-0,8	-1,7	-0,7	-0,9	0,8	1,2

Source : Economie européenne - Annexe statistique - Automne 2003. Direction générale ECOFIN – Affaires économiques et financières de la Commission européenne.

Annexe 5 : Rapports emploi/population, taux d'activité et taux de chômage

**TABLEAU 1 : RAPPORTS EMPLOI/POPULATION, TAUX D'ACTIVITE ET TAUX DE CHOMAGE
Personnes âgées de 15 à 64 ans (pourcentages)**

	Rapports emploi/population						Taux d'activité						Taux de chômage					
	1990	1998	1999	2000	2001	2002	1990	1998	1999	2000	2001	2002	1990	1998	1999	2000	2001	2002
Australie	67.9	67.2	67.7	69.1	68.9	69.4	73.0	73.0	72.9	73.8	73.8	73.9	7.0	7.9	7.0	6.3	6.7	6.1
Autriche		67.4	68.2	67.9	67.8	68.2		71.3	71.6	71.3	70.7	71.7		5.5	4.7	4.7	4.0	4.9
Belgique	54.4	57.3	58.9	60.9	59.7	59.7	58.7	63.2	64.6	65.2	63.6	64.1	7.3	9.4	8.7	6.6	6.2	6.9
Canada	70.3	68.9	70.1	71.1	70.9	71.5	76.6	75.2	75.9	76.3	76.5	77.5	8.2	8.4	7.6	6.9	7.3	7.7
République tchèque		67.5	65.9	65.2	65.3	65.7		72.2	72.2	71.6	71.1	70.9		6.5	8.7	8.8	8.2	7.3
Danemark	75.4	75.3	76.5	76.4	75.9	76.4	82.4	79.3	80.6	80.0	79.2	79.9	8.5	5.1	5.2	4.5	4.2	4.3
Finlande	74.1	64.0	66.0	67.0	67.7	67.7	76.6	72.4	73.6	74.3	74.6	74.5	3.2	11.6	10.3	9.9	9.2	9.1
France	59.9	59.4	59.8	61.1	62.0	61.1	66.0	67.4	67.8	68.0	68.0	68.0	9.2	11.9	11.8	10.1	8.8	10.1
Allemagne	64.1	64.7	65.2	65.6	65.8	65.3	67.4	71.4	71.2	71.1	71.6	71.5	4.9	9.3	8.5	7.8	7.9	8.6
Grèce	54.8	55.6	55.4	55.9	55.6	56.9	59.1	62.5	62.9	63.0	62.1	63.1		11.0	12.0	11.3	10.4	9.8
Hongrie		53.8	55.7	56.0	56.2	56.2		58.4	59.9	59.9	59.6	59.7		7.8	7.0	6.4	5.7	5.8
Islande °	79.9	82.2	84.2	84.6	84.6	82.8	82.1	84.5	85.9	86.6	86.6	85.6	2.7	2.7	1.9	2.3	2.3	3.2
Irlande	52.1	59.6	62.5	64.5	65.0	65.0	60.1	64.8	66.3	67.4	67.5	67.9	13.3	8.0	5.8	4.4	3.7	4.3
Italie	52.6	51.6	52.9	53.9	54.9	55.6	59.5	58.5	59.8	60.3	60.7	61.2	11.5	11.8	11.5	10.6	9.6	9.1
Japon	68.6	69.5	68.9	68.9	68.8	68.2	70.1	72.6	72.4	72.5	72.6	72.3	2.2	4.2	4.9	5.0	5.2	5.6
Corée	61.2	59.2	59.6	61.5	62.1	63.3	62.8	63.8	63.8	64.2	64.7	65.4	2.5	7.2	6.6	4.3	3.9	3.2
Luxembourg	59.2	60.2	61.6	62.7	63.0	63.6	60.1	61.9	63.1	64.2	64.1	65.3	1.6	2.8	2.4	2.4	1.8	2.6
Mexique	58.0	61.3	61.2	60.9	60.1	60.1	59.9	63.2	62.5	62.3	61.5	61.6	3.1	3.0	2.2	2.2	2.2	2.5
Pays-Bas	61.8	69.8	71.3	72.1	72.8	73.2	66.7	73.0	73.9	74.6	74.9	75.6	7.4	4.3	3.5	3.3	2.7	3.2
Nouvelle-Zélande	67.3	69.5	70.0	70.7	71.8	72.4	73.0	75.2	75.2	75.2	75.9	76.4	7.8	7.6	6.9	6.1	5.4	5.3
Norvège	73.0	78.3	78.0	77.9	77.5	77.1	77.1	80.9	80.6	80.7	80.3	80.3	5.4	3.2	3.2	3.5	3.5	4.0
Pologne		58.9	57.5	55.0	53.5	51.7		66.1	65.9	65.8	65.7	64.8		10.9	12.8	16.4	18.6	20.3

	Rapports emploi/population						Taux d'activité						Taux de chômage					
	1990	1998	1999	2000	2001	2002	1990	1998	1999	2000	2001	2002	1990	1998	1999	2000	2001	2002
Portugal	67.4	66.8	67.4	68.3	68.6	68.1	70.9	70.5	70.7	71.3	71.7	72.0	4.9	5.2	4.6	4.2	4.3	5.4
République slovaque		60.5	58.1	56.8	56.9	56.9		69.3	69.5	69.9	70.5	69.9		12.6	16.4	18.8	19.3	18.6
Espagne	51.1	52.4	55.0	57.4	58.8	59.5	60.9	64.5	65.3	66.7	65.8	67.1	16.1	18.7	15.7	13.9	10.5	11.4
Suède	83.1	71.5	72.9	74.2	75.3	74.9	84.6	78.1	78.5	78.9	79.3	79.0	1.8	8.4	7.1	5.9	5.1	5.2
Suisse	78.2	78.0	78.4	78.3	79.1	78.9	79.7	81.0	80.9	80.5	81.2	81.3	1.8	3.7	3.1	2.7	2.5	3.0
Turquie	54.5	51.1	51.0	48.2	46.8	45.8	59.4	54.9	55.4	51.8	51.3	51.5	8.2	7.0	7.9	6.8	8.8	10.9
Royaume-Uni	72.5	71.2	71.7	72.4	72.8	72.7	77.8	75.9	76.3	76.6	76.4	76.6	6.8	6.2	6.1	5.6	4.8	5.1
États-Unis	72.2	73.8	73.9	74.1	73.1	71.9	76.5	77.4	77.2	77.2	76.8	76.4	5.7	4.5	4.3	4.0	4.8	5.9
Union européenne	61.5	61.7	62.6	63.6	64.2	64.3	67.1	68.5	69.0	69.4	69.4	69.8	8.4	10.0	9.3	8.4	7.4	7.8
OCDE Europe	61.0	60.5	61.1	61.2	61.4	61.2	66.5	66.9	67.3	67.1	67.0	67.2	8.2	9.5	9.3	8.7	8.4	9.0
Total OCDE	65.1	65.2	65.5	65.7	65.5	65.1	69.3	70.0	70.1	70.1	69.9	69.9	6.0	6.9	6.7	6.2	6.3	6.9

Source : OCDE, Perspectives de l'emploi, 2003.

TABLEAU 2. RAPPORTS EMPLOI/POPULATION, TAUX D'ACTIVITE ET TAUX DE CHOMAGE (SUITE)
Hommes âgés de 15 à 64 ans (pourcentages)

	Rapports emploi/population						Taux d'activité						Taux de chômage					
	1990	1998	1999	2000	2001	2002	1990	1998	1999	2000	2001	2002	1990	1998	1999	2000	2001	2002
Australie	78.5	75.2	76.1	76.6	76.0	76.5	84.4	82.1	82.1	82.0	81.7	81.6	6.9	8.4	7.3	6.6	6.9	6.3
Autriche		75.9	76.7	76.2	75.9	75.3		80.2	80.5	80.1	79.0	79.5		5.4	4.7	4.8	4.0	5.2
Belgique	68.1	67.0	67.5	69.8	68.5	68.1	71.3	72.5	73.0	73.8	72.7	72.6	4.6	7.6	7.5	5.3	5.7	6.3
Canada	77.8	74.3	75.5	76.3	75.9	76.1	84.9	81.4	82.0	82.1	82.1	82.9	8.3	8.7	7.9	7.0	7.6	8.2
République tchèque		76.3	74.3	73.6	73.6	74.2		80.3	80.2	79.4	79.0	78.9		5.0	7.3	7.4	6.8	5.9
Danemark	80.1	80.2	81.2	80.7	80.2	80.2	87.1	83.5	85.0	84.0	83.3	83.8	8.0	3.9	4.5	4.0	3.7	4.3
Finlande	76.7	66.8	68.4	69.4	70.0	69.2	79.6	75.1	75.9	76.4	76.7	76.2	3.6	11.1	9.8	9.2	8.7	9.1
France	69.7	66.6	66.8	68.1	69.0	68.1	75.0	74.1	74.4	74.4	74.3	74.4	7.0	10.2	10.2	8.5	7.1	8.5
Allemagne	75.7	72.9	72.8	72.9	72.6	71.6	79.0	79.9	79.3	78.9	78.8	78.5	4.1	8.8	8.1	7.6	7.9	8.8
Grèce	73.4	71.6	70.9	71.3	70.9	71.7	76.8	77.1	76.9	77.1	76.2	76.6	4.4	7.2	7.7	7.5	6.9	6.4
Hongrie		60.6	62.6	62.7	63.0	62.9		66.3	67.8	67.5	67.2	67.1		8.5	7.5	7.1	6.3	6.2
Islande	85.2	86.0	88.2	88.2	88.0	85.7	87.3	87.9	89.4	89.8	90.0	88.9	2.4	2.3	1.4	1.8	2.1	3.6

	Rapports emploi/population						Taux d'activité						Taux de chômage					
	1990	1998	1999	2000	2001	2002	1990	1998	1999	2000	2001	2002	1990	1998	1999	2000	2001	2002
Irlande	67.5	71.0	73.5	75.6	76.0	74.7	77.5	77.4	78.3	79.1	79.0	78.3	13.0	8.3	6.1	4.5	3.9	4.7
Italie	69.2	66.8	67.6	68.2	68.7	69.2	75.1	73.5	74.1	74.3	74.2	74.5	7.9	9.1	8.8	8.2	7.4	7.0
Japon	81.3	81.7	81.0	80.9	80.5	79.9	83.0	85.3	85.3	85.2	85.0	84.8	2.1	4.3	5.0	5.1	5.4	5.8
Corée	73.9	71.3	71.3	73.1	73.5	74.9	76.2	77.6	77.0	76.9	76.9	77.7	3.0	8.0	7.4	4.9	4.4	3.6
Luxembourg	76.4	74.6	74.4	75.0	74.9	75.5	77.4	76.0	75.7	76.4	76.1	77.0	1.2	1.9	1.7	1.8	1.6	1.9
Mexique	84.1	84.7	84.6	84.0	83.4	82.6	86.4	87.0	86.2	85.8	85.2	84.7	2.6	2.7	1.9	2.1	2.1	2.5
Pays-Bas	75.7	79.9	80.8	81.4	81.6	81.5	80.0	82.8	83.1	83.6	83.4	83.9	5.4	3.5	2.8	2.6	2.2	2.8
Nouvelle-Zélande	76.1	77.1	77.3	78.0	78.9	79.6	83.0	83.5	83.2	83.2	83.4	83.9	8.3	7.7	7.1	6.2	5.5	5.1
Norvège	78.6	82.8	82.1	81.7	81.0	80.2	83.4	85.6	85.0	84.8	84.0	83.8	5.8	3.2	3.4	3.6	3.6	4.2
Pologne		65.8	63.6	61.2	59.2	57.0		72.8	72.3	71.7	71.5	70.8		9.5	12.0	14.6	17.2	19.5
Portugal	80. 1	75.6	75.6	76.3	76.5	75.7	82.8	78.9	78.8	79.0	79.2	v79.3	3.3 1	4.2	4.1	3.3	3.4	4.5
République slovaque		67.8	64.3	62.2	62.1	62.5		77.2	76.9	76.8	77.4	76.7		12.2	16.3	19.0	19.8	18.6
Espagne	71.0	68.3	70.8	72.7	73.8	73.9	80.4	79.1	79.6	80.4	79.8	80.4	11.8	13.6	11.0	9.6	7.5	8.1
Suède	85.2	73.5	74.8	76.1	77.0	76.3	86.7	80.7	80.9	81.2	81.4	80.9	1.8	8.8	7.5	6.3	5.4	5.7
Suisse	90.0	87.2	87.2	87.3	87.6	86.1	91.1	90.1	89.6	89.4	89.2	88.7	1.2	3.2	2.7	2.3	1.7	2.9
Turquie	76.9	74.1	72.8	71.0	68.4	66.0	83.6	79.6	79.1	76.2	75.2	74.3	8.0	7.0	8.0	6.8	9.0	11.2
Royaume-Uni	82.1	78.1	78.4	79.1	79.3	78.9	88.3	83.9	84.1	84.3	83.8	83.7	7.1	6.9	6.8	6.1	5.3	5.7
États-Unis	80.7	80.5	80.5	80.6	79.4	78.0	85.6	84.2	84.0	83.9	83.4	83.0	5.7	4.5	4.1	3.9	4.9	6.0
Union européenne	74.3	71.6	72.2	73.0	73.3	72.9	79.6	78. 4	78.5	78.6	78.4	78.5	6.7	8.7	8.1	7.2	6.5	7.0
OCDE Europe	74.9	71.6	71.7	71.8	71.6	70.9	80.3	78.1	78.1	77.8	77.5	77.3	6.7	8.3	8.3	7.7	7.6	8.4
Total OCDE	78.1	76.1	76.1	76.3	75.8	75.0	82.5	81.3	81.2	81.0	80.6	80.4	5.4	6.4	6.2	5.8	6.0	6.7

Source : OCDE, Perspectives de l'emploi, 2003.

TABLEAU 3 : RAPPORTS EMPLOI/POPULATION, TAUX D'ACTIVITE ET TAUX DE CHOMAGE (SUITE)
Femmes âgées de 15 à 64 ans (pourcentages)

	Rapports emploi/population						Taux d'activité						Taux de chômage					
	1990	1998	1999	2000	2001	2002	1990	1998	1999	2000	2001	2002	1990	1998	1999	2000	2001	2002
Australie	57.1	59.2	59.3	61.6	61.7	62.2	61.5	63.9	63.6	65.5	65.8	66.1	7.2	7.3	6.7	5.9	6.3	5.9
Autriche		59.0	59.7	59.7	59.8	61.1		62.5	62.7	62.5	62.3	64.0		5.6	4.8	4.6	4.1	4.6
Belgique	40.8	47.5	50.2	51.9	50.7	51.1	46.	53.8	56.0	56.6	54.5	55.4	11.5	11.7	10.3	8.3	6.9	7.8
Canada	62.7	63.6	64.7	65.8	66.0	66.8	68.3	69.1	69.8	70.5	70.8	71.9	8.1	8.0	7.3	6.7	6.8	7.2
République tchèque		58.7	57.4	56.9	57.0	57.1		64.0	64.1	63.7	63.2	62.8		8.2	10.5	10.6	9.9	9.1
Danemark	70.6	70.3	71.6	72.1	71.4	72.6	77.6	75.1	76.1	75.9	75.0	75.9	9.0	6.4	5.9	5.0	4.8	4.4
Finlande	71.5	61.2	63.5	64.5	65.4	66.1	73.5	69.7	71.2	72.1	72.5	72.7	2.7	12.1	10.8	10.6	9.7	9.1
France	50.3	52.4	53.0	54.3	55.2	54.3	57.2	60.8	61.4	61.7	61.8	61.7	12.1	13.8	13.6	11.9	10.8	12.0
Allemagne	52.2	56.3	57.3	58.1	58.9	59.0	55.5	62.5	63.0	63.3	64.0	64.4	6.0	9.9	8.9	8.1	8.0	8.4
Grèce	37.5	40.3	40.7	41.3	41.2	42.7	42.6	48.5	49.7	49.7	48.8	50.2	12.0	16.8	18.2	16.9	15.6	14.9
Hongrie		47.3	49.0	49.6	49.8	49.8		50.8	52.3	52.6	52.4	52.7		6.9	6.3	5.7	5.0	5.4
Islande	74.5	78.3	80.2	81.0	81.1	79.8	76.8	80.9	82.3	83.3	83.1	82.2	3.0	3.3	2.5	2.8	2.5	2.9
Irlande	36. 6 1	48.2	51.3	53.3	54.0	55.2	42.6	52.1	54.3	55.7	56.0	57.3	14.0	7.5	5.5	4.2	3.5	3.7
Italie	36.2	36.4	38.3	39.6	41.1	42.0	44.0	43.5	45.5	46.3	47.3	47.9	17.7	16.3	15.8	14.6	13.1	12.3
Japon	55.8	57.2	56.7	56.7	57.0	56.5	57.1	59.8	59.5	59.6	60.1	59.7	2.3	4.2	4.7	4.7	5.1	5.4
Corée	49.0	47.3	48.1	50.1	51.0	52.0	49.9	50.3	50.8	51.8	52.7	53.4	1.9	5.9	5.3	3.5	3.2	2.7
Luxembourg	41. 4 1	45.6	48.5	50.0	50.8	51.5	42.4	47.6	50.2	51.7	52.0	53.5	2.5	4.2	3.3	3.2	2.2	3.6
Mexique	34.2	40.1	39.8	40.1	39.4	39.9	35.7	41.6	40.9	41.2	40.4	41.0	4.3	3.6	2.7	2.5	2.4	2.5
Pays-Bas	47.5	59.4	61.6	62.6	63.9	64.7	53.1	62.9	64.5	65.4	66.1	67.1	10.6	5.5	4.5	4.2	3.4	3.6
Nouvelle-Zélande	58.5	62.1	63.0	63.5	64.8	65.4	63.2	67.1	67.4	67.5	68.5	69.1	7.3	7.5	6.6	5.9	5.3	5.4
Norvège	67.2	73.6	73.8	74.0	73.8	73.9	70.7	76.1	76.1	76.5	76.4	76.7	4.9	3.3	3.0	3.2	3.4	3.7
Pologne		52.2	51.6	48.9	47.8	46.4		59.7	59.8	59.9	59.9	58.9		12.6	13.8	18.4	20.2	21.2
Portugal	55.4	58.3	59.5	60.5	61.0	60.8	59.6	62.4	62.9	63.8	64.5	65.0	7.0	6.5	5.3	5.2	5.4	6.5
République slovaque		53.5	52.1	51.5	51.8	51.4		61.7	62.3	63.2	63.8	63.2		13.2	16.4	18.6	18.8	18.7
Espagne	31.6	36.5	39.1	42.0	43.8	44.9	41.8	49.9	50.9	52.9	51.6	53.7	24.4	26.7	23.2	20.6	15. 3	16.4

	Rapports emploi/population						Taux d'activité						Taux de Chômage					
	1990	1998	1999	2000	2001	2002	1990	1998	1999	2000	2001	2002	1990	1998	1999	2000	2001	2002
Suède	81.0	69.4	70.9	72.2	73.5	73.4	82.5	75.5	76.0	76.4	77.1	77.1	1.8	8.0	6.7	5.4	4.7	4.7
Suisse	66.4	68.8	69.6	69.3	70.6	71.6	68.2	71.8	72.2	71.6	73.2	73.9	2.6	4.2	3.6	3.2	3.5	3.1
Turquie	32.9	27.9	29.1	25.3	25.0	25.6	36.0	30.1	31.6	27.2	27.2	28.5	8.7	7.1	7.9	6.8	8.2	10.3
Royaume-Uni	62.8	64.2	64.9	65.5	66.1	66.3	67.3	67.9	68.4	68.9	69.0	69.3	6.6	5.3	5.1	4.8	4.2	4.4
États-Unis	64.0	67.4	67.6	67.8	67.1	66.1	67.8	70.7	70.7	70.7	70.4	70.1	5.6	4.7	4.4	4.1	4.7	5.7

Source : OCDE, Perspectives de l'emploi, 2003.

Annexe 6 :

Durée du travail hebdomadaire pour les salariés et proportion de l'emploi à temps partiel dans les différents pays européens en 2002

Tableau 1 : Durée du travail hebdomadaire habituelle pour les salariés et proportion de l'emploi à temps partiel dans les différents pays européens en 2002 – FEMMES

	EUR 15	BELG.	DANE.	ALLE.	GREC.	ESPAG.	FRAN.	IRELA.	ITALIE	LUXE.	P.BAS	AUTR.	PORTU	FINL.	SUEDE	ROY. UNI
Durée habituelle																
Salariés à temps complet	38.6	38.3	37.7	39.2	39.7	39.5	36.9	37.7	36.4	37.9	38.1	39.9	39.2	38.2	39.6	40.6
Salariés à temps partiel	19.9	22.7	20.4	18.1	20.1	18.1	23.1	18.7	22.6	20.6	19.2	21.8	20.2	21.0	23.6	19.1
% de l'emploi à temps partiel	33.5	37.7	31.4	39.5	8.1	17.0	29.7	30.5	16.7	26.4	72.8	35.7	16.4	17.1	32.9	44.0
Taux d'activité en %	61.4	55.6	76.5	64.7	51.0	52.9	62.8	57.9	48.4	53.4	68.3	64.6	68.8	75.2	76.9	69.2

Tableau 2 : Durée du travail hebdomadaire habituelle pour les salariés et proportion de l'emploi à temps partiel dans les différents pays européens en 2002 – HOMMES

	EUR 15	BELG.	DANE.	ALLE.	GREC.	ESPAG.	FRAN.	IRELA.	ITALIE	LUXE.	P.BAS	AUTR.	PORTU	FINL.	SUEDE	ROY. UNI
Durée habituelle																
Salariés à temps complet	40.8	39.7	40.1	40.3	41.9	41.0	38.2	40.7	39.8	40.3	39.1	40.1	41.1	40.0	40.1	44.9
Salariés à temps Partiel	19.0	22.8	13.6	15.5	22.1	18.9	22.7	18.6	28.0	24.8	19.2	22.0	22.2	19.7	19.0	17.3
% de l'emploi à temps partiel	6.6	5.9	11.0	5.8	2.3	2.6	5.0	6.5	3.7	1.8	3.6	5.4	11.4	7.2	3.7	2.0
Taux d'activité en %	79.4	73.1	85.5	79.6	78.9	79.3	75.8	80.5	75.5	77.2	86.0	80.2	85.0	80.1	81.6%	83.8%

Source : Eurostat, Résultats de l'enquête sur les forces de travail, 2002.

Annexe 7 :
Statistiques sur les litiges du travail en Grande-Bretagne
(Statistiques de l'Employment Tribunal,
instance compétente en matière de droit social en Grande-Bretagne)

TABLEAU N° 1 : DEMANDES DEPOSEES DEVANT L'EMPLOYMENT TRIBUNAL

88/89	29 304
89/90	34 697
90/91	43 243
91/92	67 448
92/93	71 821
93/94	71 661
94/95	88 061
95/96	108 827
96/97	88 910
97/98	80 435
98/99	91 913
99/00	103 935
00/01	130 408
01/02	112 227
02/03	98 617

TABLEAU N°2 : REPARTITION DES RECOURS INTRODUITS SELON LEUR OBJET

Objet de la demande	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	Taux d'augmentation entre 98/99 et 02/03
Licenciement abusif	37 034	44 538	43 590	44 123	38 612	4%
Loi sur les salaires	16 689	21 285	22 698	22 685	20 987	26%
Rupture de contrat	8 986	9 725	10 187	9 796	9 417	5%
Discrimination de sexe	6 203	4 926	17 200	10 092	8 128	31%
Egalité des salaires	5 018	2 391	6 586	4 663	4 414	- 12%
Législation sur le travail à temps partiel	-	-	10 530	1 430	1 403	-
Indemnités de licenciement	4 812	5 911	5 408	2 624	2 716	- 44%
Directive sur le temps de travail	636	2 314	1 828	5 314	3 077	384%
Discrimination à l'égard des personnes handicapées	1 430	1 743	2 100	3 183	3 039	113%
Discrimination raciale	2 746	3 246	3 429	1 956	2 103	- 23%
Contrats écrits (dispositions sur les modalités et conditions d'emploi)	1 061	676	655	913	781	- 26%
Transferts d'entreprises - défaut d'information et/ou de consultation des représentants	886	679	1 026	76	124	- 86%
Licenciement abusif- transfert d'entreprises	505	771	537	701	448	- 11%
Licenciement abusif - grossesse	765	648	468	207	152	- 80%
Licenciement abusif - santé et sécurité	313	255	479	758	426	36%
Salaires minimum national	-	357	337	391	316	-
Licenciement abusif - exercice des droits statutaires	242	386	396	184	173	- 29%
Licenciement abusif - appartenance aux syndicats	173	132	141	429	150	- 13%
Autres	4 414	3 952	2 813	2 699	2 801	- 37%
Total	91 913	103 935	130 408	112 227	98 617	7%

Source : Rapports annuels des services de l'Employment Tribunal.

Annexe 8 :
**Réponse des autorités françaises à la communication
de la Commission concernant le réexamen de la directive
93/104/CE sur certains aspects de
l'aménagement du temps de travail**

A titre liminaire, la France rappelle qu'elle est, comme l'ensemble de ses partenaires européens, **favorable à une révision de la directive 93/104 modifiée**. Elle souligne à cet égard son attachement à ce que cette révision s'opère de **façon globale et nonsectorielle**, selon certains principes directeurs :

- la future directive devra permettre **d'assouplir l'organisation des temps de travail et de repos**, ce qui passe notamment par une **prise en compte des temps d'inaction au titre des dérogations permises par l'article 6 de la directive**,
- **ces dérogations supplémentaires** devront être **strictement encadrées par des accords collectifs**. En contrepartie, **la clause "d'opt out" pourrait être progressivement supprimée**,
- la future directive devra intégrer des mesures de conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle au sein de l'organisation du travail.

Consultés sur cette question, les partenaires sociaux français **se sont également prononcés en faveur de la révision de la directive et souhaitent** substituer à "l'opt out" **qui privilégie une logique individuelle, un système conventionnel privilégiant un encadrement collectif. Les syndicats ont souligné que cette approche découlait directement de la finalité première de la directive qui était de protéger la santé et la sécurité des travailleurs.**

La France souhaite enfin, pour des raisons de sécurité juridique, une **exclusion expresse des forces armées** du champ d'application de la directive. Cette demande est compatible avec l'arrêt JAEGGER et avec la directive qui précise qu'elle n'est pas applicable « *lorsque des particularités inhérentes à certaines activités dans la fonction publique(...) s'y opposent de manière contraignante* » et cite à titre d'exemple les forces armées, la police et la protection civile.

*
* *

Les 5 points soulevés par la communication de la Commission, appellent de la part des autorités françaises, les observations suivantes :

1. Les périodes de référence.

La directive 93/104 dispose dans son article 16 que la période de référence pour le calcul de la durée maximale de travail hebdomadaire (48h) ne peut dépasser 4 mois. **Selon le code du travail**, la durée maximale de travail hebdomadaire est de 48 h par semaine.

L'article L.212-7 du code du travail ainsi que l'article 3 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat prévoit une **durée maximale hebdomadaire moyenne du travail de 44 heures, calculée**

sur une période quelconque de 12 semaines consécutives (pouvant toutefois être portée à 46 heures par un décret pris après conclusion d'un accord collectif de branche).

En conséquence, selon le code du travail et les règles applicables à la Fonction publique, 48 h constituent une limite absolue qui ne peut être dépassée, tandis que la durée moyenne calculée sur 12 semaines est bien inférieure à ce que permet la directive.

S'agissant des médecins des hôpitaux publics, la faculté de déroger à l'article 16, point 2 de la directive n'a pas été utilisée. La période de référence retenue pour la durée maximale hebdomadaire de travail est donc de quatre mois.

S'agissant du secteur des transports, la période de référence retenue pour la durée maximale hebdomadaire de travail est la période de droit commun de douze semaines. Il convient de considérer à part les personnels roulants de la SNCF, qui ne sont pas soumis au code du travail mais à la loi du 3 octobre 1940 relative au régime du travail des agents du chemin de fer, pour lesquels il n'existe pas de référence hebdomadaire. En outre, certains salariés du transport se voient appliquer le régime des équivalences défini à l'article L 212-4 du code du travail.

Quant à la durée du travail de nuit des travailleurs salariés (huit heures au maximum), elle est calculée en valeur absolue et non en moyenne. Des dérogations, dans les limites permises par la directive, sont autorisées dans certaines conditions. L'article 17 de la loi du 9 mai 2001, introduit la notion de période de référence pour définir le travailleur de nuit. Cette période est fixée par convention ou accord collectif étendu ou, à défaut, par décret en Conseil d'Etat pris après consultation des organisations syndicales les plus représentatives au plan national. Le décret du 3 mai 2002 a retenu une période de référence de 12 mois consécutifs.

Propositions éventuelles de révision :

Au regard des dispositions du code du travail et du décret concernant l'aménagement du temps de travail dans la fonction publique - et à condition que le régime français des équivalences ne soit pas remis en cause - (cf infra point 2), une période de référence de 4 mois semble suffisante, de même que la dérogation prévue permettant de porter cette période de référence à 6 mois.

2. L'interprétation par la Cour de Justice de la notion de temps de travail dans les affaires SIMAP et Jaeger.

Compte tenu de la législation française en vigueur, les différents secteurs d'activité ne sont pas concernés de façon identique par la jurisprudence de la Cour de Justice.

2.1. Dans le secteur hospitalier, la transposition de la directive modifiée, dans les différents statuts de praticiens exerçant dans les établissements publics de santé a été réalisée par cinq décrets du 6 décembre 2002, après avoir fait l'objet d'un protocole d'accord signé le 22 octobre 2001 entre le gouvernement et les organisations professionnelles représentant les praticiens hospitaliers. Ces textes, pris après l'arrêt SIMAP, ont tenu compte de la définition du temps de travail issue de la directive et de l'interprétation qu'en a donnée la Cour. Ainsi, le temps de permanence réalisé par les praticiens dans l'enceinte de leur établissement est considéré comme temps de travail effectif dans son intégralité (pas de régime "d'équivalence" comme cela est prévu pour d'autres secteurs- cf infra). Il faut souligner que la mise en place de ce nouveau dispositif a nécessité une réorganisation fondamentale de la permanence médicale et l'introduction du recours à "l'opt out" pour garantir la permanence des soins .

2.2. Par ailleurs et selon l'article L. 212-4 du code du travail (et l'article L-713-5-I du code rural), la définition française du temps de travail effectif est conforme au texte de la

directive puisqu'il s'agit du « temps pendant lequel le salarié est à la disposition de l'employeur et doit se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles ». Cette définition n'est pas remise en question par la Cour.

2.3. Toutefois, la jurisprudence actuelle aura un impact sur le **régime français des équivalences** qui permet de faire un décompte particulier de l'ensemble du temps de travail dans les professions où existent des **temps d'inaction**, d'attente ou de surveillance. Le mode de rémunération de ces périodes est en revanche renvoyé à la négociation collective. Différents secteurs sont concernés, notamment les surveillants d'internat (nuits), les hôtels, cafés restaurants ou le secteur social et médico-social ainsi que, s'agissant des métiers de l'agriculture, le personnel assurant la surveillance des animaux par exemple et bien sûr le secteur des transports.

Ce régime est plus particulièrement défini:

- à l'article L. 212-4 dernier alinéa du **code du travail**,
- à l'article 8 du décret du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la **fonction publique** de l'Etat ;
- à l'article L 713-5 –II du **code rural** pour les salariés du secteur agricole,
- dans cinq décrets **pour le secteur des transports**; décret du 29 décembre 1999 pour la SNCF, décret du 25 avril 2002 pour les transports routiers de marchandises, décret du 30 juillet 2001 pour les transports sanitaires, décret du 19 décembre 1983 pour les transports par navigation intérieure, décret du 22 décembre 2003 pour le transport routier de personnes ,
- dans deux décrets pour le secteur des établissements médico-sociaux : le décret n°2001-1384 du 31 décembre 2001 (décret à l'origine des 2 questions préjudicielles dans l'Affaire C 14- 04 Dellas et autres); et le décret n° 200-1162 du 12 septembre 2002 relatif à la durée équivalente à la durée légale du travail dans les établissements sociaux et médico-sociaux mentionnés aux 4° et 6° de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière et modifiant l'article 18 du décret n° 200269 du 4 janvier 2002. En imposant d'intégrer les temps d'inaction dans les durées maximales, l'arrêt Jaeger conduit à encadrer le recours aux équivalences. **La définition communautaire du temps de travail effectif telle qu'interprétée par la CJCE a en effet pour conséquence que les périodes d'inaction qui fondent l'équivalence devraient désormais être considérées dans leur totalité comme du temps de travail effectif. Donc, en l'absence de recours à la clause « d'opt-out », ces périodes doivent être prises en compte pour le respect de la durée maximale hebdomadaire de travail.** Dès lors, comme en France la durée de travail de 48h hebdomadaire est un maximum absolu, le fonctionnement de certaines activités serait particulièrement affecté par cette jurisprudence.

1 Il est à noter qu'outre les arrêts SIMAP et Jaeger, la compatibilité du système français des équivalences avec la directive est en cours d'examen par la Cour dans le cadre de l'examen de deux questions préjudicielles (affaire C 14-04 Dellas et autres)

Il s'agit en particulier, en dehors du secteur de la santé :

- **du secteur des transports** où la prise en compte de l'intégralité des périodes d'attente, inhérentes à l'activité de conducteur, dans le temps de travail effectif conduirait dans la plupart des cas au dépassement de la durée maximale hebdomadaire de 48 heures et induirait des besoins de recrutement susceptibles d'affecter les activités en cause. Cette situation serait également contraire à l'objectif de sécurité routière,
- **des activités dans le secteur privé ou la fonction publique caractérisées par une confusion du lieu de travail et du domicile** (assistantes maternelles, gardiens de phare, agents d'accueil dans les établissements de l'éducation nationale...),

- ou encore du **fonctionnement des établissements sociaux et médico-sociaux** qui seraient ainsi conduits à recruter des veilleurs ou des surveillants de nuit. En termes de fonctionnement des établissements et de qualité du service rendu, le recours au dispositif des équivalences présente l'avantage de garantir la qualité de la prise en charge des personnes concernées puisque ce sont les personnels éducatifs, ou des infirmiers et aides soignants, qui ont habituellement la charge de l'encadrement des personnes qui assurent les heures de veille nocturne.

2.4. La question des temps d'inaction dans **l'activité de pêche maritime** mérite également une attention particulière : la directive 93/104 modifiée a entendu instaurer un régime juridique spécifique pour les marins pêcheurs (article 17 ter) en raison des modalités particulières de travail et de vie à bord des navires de pêche. Ce dispositif trouve sa raison d'être dans ces modalités, indépendamment de la jurisprudence JAEGER. Il mériterait néanmoins d'être clarifié à l'occasion de la révision de la directive afin de permettre une pleine reconnaissance des modes de calculs adaptés des temps de travail et des temps d'inaction à bord des navires de pêche.

2.5. Il faut enfin souligner que la jurisprudence n'a pas d'impact sur la législation concernant deux aspects :

- la rémunération des temps d'inaction ;
- les temps de repos quotidien et hebdomadaire .

Propositions éventuelles de révision :

Les conséquences probables de l'arrêt Jaeger devraient conduire à rechercher des voies de dérogations nouvelles afin que la directive prenne en compte la question des temps d'inaction. **Deux pistes peuvent être suivies :**

- l'introduction d'une dérogation nouvelle à l'article 6 **qui pourrait permettre de prendre en compte au moins partiellement des temps d'inaction existant dans certaines activités du secteur privé ou de la fonction publique. Les temps de garde, d'attente ou de surveillance, souvent la nuit et en lien avec la protection, la santé ou la sécurité des personnes et des biens pourraient être concernés ;**
- une flexibilité dans la prise du repos compensateur **afin de faciliter l'organisation du travail au sein des entreprises.**

2 où des régimes d'équivalence ont été institués pour le personnel de conduite et de manœuvre des bateaux de navigation intérieure et pour les personnels roulants du transport sanitaire, du transport routier interurbain de voyageurs, du transport ferroviaire ainsi que du transport routier de marchandises

3. Les conditions d'application de l'article 18.1 (b) (i) – opt out

3.1. Le code du travail n'a pas repris la possibilité de "l'opt out". **Cette clause est également sans objet dans la fonction publique de l'Etat qui n'y a pas recours. Pour les autorités françaises la priorité est la reconnaissance d'une dérogation fondée sur la notion de temps d'inaction (cf supra). Elles considèrent en tout état de cause qu'une dérogation doit reposer non sur l'accord individuel du salarié mais plutôt sur un accord collectif. Deux raisons militent en ce sens :**

- le droit français privilégie le régime de l'accord collectif parce qu'il constitue une garantie supplémentaire par rapport à un accord individuel et volontaire du salarié, moins protecteur pour celui-ci dans un tel contexte ;
- l'accord individuel qui s'appuie sur le seul volontariat peut poser de réelles difficultés d'organisation à l'employeur (cf. notamment pour les médecins hospitaliers).

3.2. S'agissant des **médecins hospitaliers**, la réglementation française prévoit depuis le 1^{er} janvier 2003 la possibilité d'utiliser "l'opt out" et donc de travailler en moyenne plus

de 48 heures par semaine. En effet, les exigences de l'accueil et de la continuité des soins 24H/ 24 exigent le recours sans délai à un médecin.

Pour satisfaire à cette obligation, en sus de leurs obligations de service, les médecins hospitaliers assurent, dans un certain nombre de spécialités, un service de garde à l'hôpital.

Ce temps de garde à l'hôpital est considéré comme temps de travail effectif, ce qui devrait conduire à une augmentation notable des effectifs médicaux, alors même que les conditions démographiques des spécialités les plus concernées ne permettent pas d'assurer les renforcements nécessaires (voir infra point 5). C'est pourquoi, à la suite de l'arrêt SIMAP, l'utilisation de l'opt out s'est révélée comme le seul moyen possible pour l'organisation de la permanence des services médicaux, en l'absence de dérogation possible à l'article 6. Elle n'en demeure pas moins d'un usage difficile dans la mesure où elle repose sur l'accord individuel du praticien. Il apparaît ainsi qu'en cas de tension dans un secteur donné c'est presque systématiquement sur ce volontariat que se focalisera le conflit.

3.3. Il convient enfin de souligner que l'utilisation de la clause "d'opt out" par certains Etats membres et non par d'autres risque d'entraîner des conséquences assimilables à du **dumping social**. Ce risque est particulièrement grand dans certains secteurs à forts enjeux concurrentiels, comme celui des transports.

Proposition éventuelle de révision

La France est favorable à ce que s'engage une **réflexion approfondie sur l'opportunité et les conséquences du maintien de la clause d' "opt out"**. Elle même serait favorable à sa **suppression progressive** dès lors que des **dérogations supplémentaires à l'article 6 de la directive permettent de prendre en compte les temps d'inaction**.

4. Mesures destinées à améliorer la compatibilité entre la vie professionnelle et la vie familiale.

Les dernières années, différentes mesures ont été engagées par les pouvoirs publics en France afin de favoriser une meilleure conciliation de la vie personnelle et de la vie professionnelle. Ces mesures sont applicables à l'ensemble des salariés du secteur privé comme du secteur public. Il faut ainsi mentionner que :

- le temps partiel choisi ou familial qui permet aux salariés de bénéficier d'une réduction de la durée du travail sous forme d'une ou plusieurs périodes d'au moins une semaine en raison des besoins de leur vie familiale (article L 212-4-7 du code du travail). Dans la fonction publique de l'Etat, une personne sur dix a choisi le temps partiel, la quotité de 80% d'un travail à temps plein étant la modalité utilisée par plus de la moitié des agents à temps partiel;

- dans le domaine de la politique familiale, dans le cadre de la Conférence de la famille, le Ministre délégué à la Famille a annoncé que de nouvelles mesures seraient prises afin de permettre aux parents de mieux articuler leur vie familiale et leur vie professionnelle. Ainsi, depuis le 1er janvier 2004, l'allocation parentale d'éducation, antérieurement versée à partir du deuxième enfant, est versée dès le premier enfant. Par ailleurs, des mesures incitatives vont être prises pour les entreprises qui faciliteront les moyens de garde d'enfants de leurs salariés. Enfin, le statut des assistantes maternelles, dont l'activité consiste à garder des enfants à leur domicile, va être amélioré. D'autres mesures ont été mises en œuvre par ailleurs, par exemple le congé parental d'éducation (art. L.122-28-1 et suivants du code du travail) et, plus récemment, le congé de paternité.

Propositions éventuelles de révision

A l'occasion de la révision de la directive, il importera de rechercher une meilleure articulation au niveau communautaire entre vie professionnelle et vie familiale pour que les différents temps de vie des salariés mais aussi leur santé et leur sécurité soient mieux pris en compte.

5. Approche globale sur l'ensemble des thèmes précédents

Par sa contribution, la France souhaite permettre une révision de la directive susceptible de tempérer notablement les conséquences de la jurisprudence Jaeger en proposant des assouplissements susceptibles de préserver les régimes d'équivalence et en instaurant une souplesse pour l'organisation du travail dans certains secteurs. Elle soutient à cet égard pleinement le paquet de trois propositions présenté par la Commission, lors de réunions d'experts organisée en septembre 2003 (prise en compte des temps d'inaction, extension des périodes de référence, suppression graduelle de "l'opt out").

5.1. La France considère que l'introduction dans la future directive d'une nouvelle dérogation pérenne à l'article 6 destinée à permettre la prise en compte partielle des périodes

d'inaction, pourrait assurer de façon satisfaisante l'équilibre entre les impératifs de santé et de sécurité des salariés et le développement de la compétitivité des entreprises. Ces périodes d'inaction concernent 3 catégories de secteurs : ceux couverts par les régimes d'équivalence puis le secteur hospitalier (temps de garde) mais aussi certaines activités qui présentent, par leur nature même, des particularités au regard de la durée maximale hebdomadaire du travail et des temps de repos, quotidien et hebdomadaire. Il convient, pour ce dernier type d'activités, de porter une attention particulière à :

- des activités pour lesquelles il y a **confusion entre domicile et lieu de travail** (cas des concierges ou des assistantes maternelles, par exemple),
- des **activités de pêche en mer**, ou encore des personnels de conduite et de manœuvre des bateaux de navigation intérieure,
- et celles qui sont liées à la continuité de **surveillance et de protection de certains publics en difficultés ou fragiles**. C'est le cas, par exemple, des personnels de la protection judiciaire de la jeunesse, des adultes encadrant les enfants dans les colonies de vacances ou des ambulanciers. Les spécificités de ces activités ont déjà été prises en compte puisque des dérogations existent à l'article 17 -2.1 b), mais elles ne permettent pas de déroger à l'article 6 relatif à la durée maximale hebdomadaire de travail. **Les caractéristiques de ces activités doivent faire l'objet d'une réflexion générale dans le cadre de révision de la directive.**

5.2. Enfin, la France pourrait accepter la suppression progressive de **la clause "d'opt out", en contrepartie de l'introduction d'une nouvelle dérogation pérenne à l'article 6**, non seulement parce qu'elle n'offre pas de garanties solides ni pour les salariés, ni pour les entreprises mais aussi parce qu'elle exposerait au dumping social les pays qui décideraient de ne pas y avoir recours.

Annexe 9 :
Durée maximale légale de travail hebdomadaire et
durée maximale légale de la journée de travail en 2002

TABEAU 1. DUREE MAXIMALE LEGALE DE TRAVAIL HEBDOMADAIRE, 2002

Danemark	48
France	48
Allemagne	48
Grèce	48
Hongrie	48
Irlande	48
Italie	48
Luxembourg	48
Pays-Bas	48
Royaume-Uni	48
Autriche	40
Finlande	40
Norvège	40
Portugal	40
Slovaquie	40
Espagne	40
Suède	40
Belgique	39

Source: EIRO.

TABEAU 2. DUREE MAXIMALE LEGALE DE LA JOURNEE DE TRAVAIL, 2002

Danemark	13
Irlande	13
Italie	13
Royaume-Uni	13
Hongrie	12
Autriche	10
France	10
Luxembourg	10
Portugal	10
Pays-Bas	9
Norvège	9
Espagne	9
Belgique	8
Finlande	8
Allemagne	8
Grèce	8
Slovaquie	8
Suède	8

Source : EIRO.

Annexe 10 : Emploi à temps partiel par raison

TABLEAU 1⁽¹⁾ : EMPLOI A TEMPS PARTIEL PAR RAISON
(Pourcentage de la population masculine et/ou féminine ayant un emploi à temps partiel)

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A
<i>Hommes et femmes</i>											
<i>N'a pas trouvé emploi temps plein</i>	15,8	16,0	12,3	44,2	19,1	24,1	13,7	31,1	7,2	2,3	9,3
<i>N'a pas voulu emploi temps plein</i>	10,0	43,7	18,8	31,0	8,3	62,2	64,2	25,5	56,6	70,0	20,7
<i>Suit enseignement ou formation</i>	2,2	35,3	8,1	6,2	6,6	8,3	17,7	3,7	(3,5)	12,6	5,4
<i>Maladie ou handicap</i>	3,2	4,6	2,4	(2,5)	1,0	5,4	1,6	2,1		0,9	1,6
<i>Garde d'enfants ou d'adultes handicapés</i>	23,5		55,0		10,3				9,2	5,2	42,4
<i>Autre raison donnée</i>	45,4			14,3	53,9			30,2	14,2	1,3	20,7
<i>Aucune raison donnée</i>			3,4	(1,9)	0,9		2,7	7,6	7,5	7,7	
<i>Hommes</i>											
<i>N'a pas trouvé emploi temps plein</i>	18,7	10,6	18,4	47,1	20,1	33,0	27,9	40,9		3,4	12,3
<i>N'a pas voulu emploi temps plein</i>	10,0	31,5	30,1	26,2	3,6	41,5	31,1	18,5		59,8	25,0
<i>Suit enseignement ou formation</i>	7,2	50,9	25,1	9,0	14,6	17,5	33,6	6,3		22,4	14,4
<i>Maladie ou handicap</i>	8,9	6,6	6,2		2,8	7,9	(5,1)	4,2		1,2	4,9
<i>Garde d'enfants ou d'adultes handicapés</i>	3,4		14,0								19,5
<i>Autre raison donnée</i>	51,8			13,3	57,7			15,8	(43,8)	1,7	23,9
<i>Aucune raison donnée</i>			6,3		(1,0)			14,4		11,3	
<i>Femmes</i>											
<i>N'a pas trouvé emploi temps plein</i>	15,2	18,2	11,1	42,8	18,8	22,3	9,5	27,5	(6,9)	1,9	8,7
<i>N'a pas voulu emploi temps plein</i>	9,9	48,6	16,7	33,3	9,5	66,4	74,1	28,0	61,2	73,9	19,9
<i>Suit enseignement ou formation</i>	1,1	29,0	5,0	4,8	4,6	6,4	13,0	2,7		8,9	3,8
<i>Maladie ou handicap</i>	2,0	3,7	1,7	(2,1)	0,5	4,9		1,3		0,8	1,0
<i>Garde d'enfants ou d'adultes handicapés</i>	27,8		62,5		12,9				9,7	7,1	46,4
<i>Autre raison donnée</i>	44,0			14,7	52,9			35,4	11,1	1,2	20,1
<i>Aucune raison donnée</i>			2,8	(2,3)	0,9		2,8	5,1	8,1	6,3	

Source : Eurostat, Résultats de l'enquête sur les forces de travail 2002

TABLEAU 2⁽¹⁾ : EMPLOI A TEMPS PARTIEL PAR RAISON
(Pourcentage de la population masculine et/ou féminine ayant un emploi à temps partiel)

P	FIN	S	UK	EUR-12	EUR-15	IS	NO	EEE	CH	
<i>Hommes et femmes</i>										
17,9	31,5	22,4	8,3	15,6	14,1	9,6	9,6	14,0	3,7	N'a pas trouvé emploi temps plein
22,3	25,3	44,5	16,9	36,2	31,9	40,4	55,4	32,4	17,7	N'a pas voulu emploi temps plein
4,7	28,9	15,5	15,7	8,4	10,9	27,2	22,2	11,1	10,7	Suit enseignement ou formation
20,6	2,2	10,5	2,1	3,1	3,1	4,2	4,8	3,1	4,4	Maladie ou handicap
										Garde d'enfants ou d'adultes
9,4	6,4		36,8	23,9	25,8			25,3	42,9	handicapés
25,1	5,7	6,6	19,7	9,5	11,7	12,8		11,5	20,0	Autre raison donnée
		0,5	0,6	3,3	2,5	5,8	8,0	2,6	(0,7)	Aucune raison donnée
<i>Hommes</i>										
13,1	26,7	20,5	16,1	20,2	19,0	9,9	11,0	18,8	5,6	N'a pas trouvé emploi temps plein
23,2	29,9	32,8	19,9	34,7	31,0	13,4	29,8	30,9	15,3	N'a pas voulu emploi temps plein
(6,2)	33,9	21,2	34,9	18,8	23,6	44,8	41,4	24,0	23,7	Suit enseignement ou formation
27,6	(2,6)	13,4	4,7	5,8	5,9		9,9	5,9	9,0	Maladie ou handicap
										Garde d'enfants ou d'adultes
			4,6	4,5	4,2			4,2	8,6	handicapés
29,2	6,2	11,4	18,9	9,8	11,8	14,3		11,5	36,6	Autre raison donnée
			0,8	6,2	4,5	13,6	7,9	4,6	(1,3)	Aucune raison donnée
<i>Femmes</i>										
20,4	33,8	23,2	6,3	14,4	12,8	9,5	9,2	12,7	3,3	N'a pas trouvé emploi temps plein
21,9	23,0	49,0	16,1	36,5	32,2	49,0	62,6	32,8	18,3	N'a pas voulu emploi temps plein
(3,9)	26,3	13,3	10,7	5,8	7,6	21,5	16,8	7,8	7,6	Suit enseignement ou formation
16,9	(2,0)	9,3	1,4	2,4	2,4	4,3	3,4	2,4	3,3	Maladie ou handicap
										Garde d'enfants ou d'adultes
14,0	9,2		45,2	28,8	31,5			30,8	50,8	handicapés
23,0	5,4	4,8	19,9	9,5	11,7	12,4		11,4	16,1	Autre raison donnée
		0,4	0,5	2,6	2,0	3,3	8,0	2,1	(0,6)	Aucune raison donnée

(1) Non-réponses à la variable "distinction temps plein/temps partiel" non considérées.

Source : Eurostat, Résultats de l'enquête sur les forces de travail 2002

Annexe 11 :
Principales caractéristiques des régimes d'heures supplémentaires

Pays	Temps de travail maximum (1) (temps de repos quotidien minimum, si pas d'heures quotidiennes maximales)	Seuil marquant le début des heures supplémentaires (2)		Limites maximales particulières des heures supplémentaires	Conditions d'utilisation des heures supplémentaires (procédures, justifications)	Taux de rétribution supérieur et/ou récupération des heures
		Méthode de définition du seuil	Niveau du seuil			
Autriche	10 heures par jour, 50 heures par semaine (maximum sous certaines conditions).	Législation.	8 heures par jour, 40 heures par semaine, ce qui est supérieur à la moyenne du temps de travail conventionnel.	5 heures par semaine et 60 heures excédentaires par an.	Aucune condition.	Majoration de 50% du taux de rétribution ou augmentation de 50% de la récupération des heures
Belgique	8 heures par jour, 38 heures par semaine.	Législation et conventions (au niveau du secteur ou de l'entreprise).	8 heures par jour, 38 heures par semaine.	Aucune.	Ne peuvent être utilisées que pour des motifs particuliers - pics exceptionnels de travail, force majeure, besoins imprévisibles. Les procédures d'autorisation varient en fonction de la cause.	Majoration de 50% du taux de rétribution (100% les week-ends et jours fériés) - possibilité de conversion en récupération des heures si prévu par une convention collective.

Danemark	48 heures par semaine (temps de repos quotidien minimum de 11 heures).	Conventions (au niveau du secteur ou de l'entreprise).	37 heures par semaine (convention du secteur industriel).	12 heures sur 4 semaines (convention du secteur industriel).	Délai de notification requis (convention du secteur industriel).	Entreprises avec convention - taux de rétribution supérieur, puis récupération des heures supplémentaires au-delà d'un certain seuil (8 heures en 4 semaines dans convention du secteur industriel). Entreprises sans convention - majoritairement récupération des heures.
Finlande	8 heures par jour, 40 heures par semaine.	Législation convention.	40 heures ou temps de travail conventionnel.	138 heures sur une période de 4 mois, 250 heures par an au-delà du seuil légal de 40 heures, augmentées de 80 heures par an si les 138 heures sur une période de 4 mois sont respectées.	Convention individuelle du travailleur nécessaire pour travailler plus de 40 heures par semaine.	Majoration de 50% du taux de rétribution pour les 2 premières heures par jour, majoration de 100% pour les autres. Possibilité de conversion en récupération des heures par convention.
France	10 heures par jour, 48 heures par semaine.	Législation.	35 heures par semaine.	180 heures par an ou définies par convention collective.	Aucune condition. Accord des autorités nécessaire pour dépasser les limites annuelles.	Entre la 35e et la 43e heure hebdomadaire - majoration de 10% minimum du taux de rétribution (25% sans convention) ou récupération des

						heures par convention. À partir de la 44e heure - majoration de 50% du taux de rétribution.
Allemagne	8 heures par jour, 48 heures par semaine.	Conventions (au niveau du secteur).	Varie entre les conventions sectorielles.	Varie entre les conventions sectorielles.	Accord du comité d'entreprise nécessaire, sauf si la convention sectorielle inclut une disposition particulière.	Taux de rétribution supérieur et/ou récupération des heures supplémentaires, par convention collective.
Grèce	9 heures par jour, 43 heures par semaine (semaine supposée de cinq jours).	Législation.	40 heures.	3 heures par jour sur 43 heures (en cas d'urgence, aucune limite le premier jour et 4 heures les 4 jours suivants). Limites annuelles, variant par secteur et par région, définies tous les six mois par le ministère de l'Emploi.	Au-delà de 43 heures par semaine, justification, notification aux autorités et consignation requises.	De la 40e à la 43e heure hebdomadaire - majoration de 50% du taux de rétribution. À partir de la 44e heure - majoration de 150% du taux de rétribution.
Hongrie	12 heures par jour, 48 heures par semaine.	Législation.	8 heures par jour, 40 heures par semaine.	200 heures par an, peuvent être augmentées à 300 heures par convention.	Causes nécessaires, notification à donner, consignation obligatoire.	Majoration de 50% du taux de rétribution (ou récupération des heures par convention), majoration de 100% du taux de rétribution pour tout travail pendant les vacances

						(ou majoration de 50% si récupération des heures accordée).
Irlande	48 heures par semaine (temps de repos quotidien minimum de 11 heures).	Conventions.	Varie entre les conventions (principalement d'entreprise) (moyenne de 39 heures).	2 heures par jour, 12 heures par semaine, 240 heures par an ou 36 heures sur 4 semaines consécutives. Les limites peuvent être dépassées avec l'accord des autorités.	Aucune condition.	Majoration de 25% du taux de rétribution (conventions souvent sujettes à des taux supérieurs).
Italie	48 heures par semaine (temps de repos quotidien minimum de 11 heures).	Législation et conventions (au niveau du secteur).	40 heures par semaine.	250 heures par an (peut être inférieure par convention).	Convention collective requise (au niveau du secteur ou de l'entreprise).	Majoration de 10% du taux de rétribution (en l'absence de convention prévoyant un taux supérieur).
Luxembourg	10 heures par jour, 48 heures par semaine.	Législation.	8 heures par jour, 40 heures par semaine.	Aucune, mais limites du temps de travail quotidien et hebdomadaire légales globales (voir première colonne).	Autorisées uniquement pour des motifs particuliers (p. ex., dans des cas exceptionnels), accord des autorités requis.	Majoration de 25% du taux de rétribution pour les ouvriers, majoration de 50% pour les employés. Possibilité de conversion en récupération des heures avec majoration de 50% pour tous les travailleurs.
Pays-Bas	12 heures par jour (11 heures si pas de convention), 60 heures par semaine (54 sans convention), 624 heures par période de 13 semaines (585 sans convention).	Législation et conventions.	Varie entre les conventions collectives (pas de niveau fixé).	Aucune, mais limites du temps de travail quotidien, hebdomadaire et	Doivent être 'accessoires' et non 'structurelles'. Les conventions	Taux de rétribution supérieur et/ou récupération des heures, par

				trimestriel légales globales (notamment les heures accessoires'), qui peuvent être étendues dans les limites par convention (voir première colonne).	collectives nécessitent souvent l'accord du comité d'entreprise et/ou des travailleurs concernés.	convention collective.
Norvège	9 heures par jour, 48 heures par semaine.	Législation.	9 heures par jour, 40 heures par semaine, ce qui est supérieur à la moyenne du temps de travail conventionnel (37,5 heures).	200 heures par an (heures supplémentaires entre 200-400 heures par an autorisées par convention individuelle).	Autorisées uniquement pour des motifs particuliers temporaires (p. ex., volume de travail ou événements imprévus). Objet (si possible) d'une discussion avec les représentants (élus) du personnel et (pour les heures supplémentaires entre 200-400 heures)d'une convention avec le travailleur.	Majoration de 40% du taux de rétribution (habituellement 50% par convention et 100% après 21 h 00).
Pologne	10 heures par jour, 40 heures par semaine.	Législation.	8 heures par jour, 40 heures par semaine (semaine de plus de cinq jours).	4 heures par jour, 150 heures par an.	Autorisées uniquement pour des motifs particuliers (p. ex., des besoins spécifiques des	Majoration de 50% du taux de rétribution pour les 2 premières heures, 100% pour les autres heures (notamment travail de

					travailleurs ou des opérations de sauvetage), contrôle par les autorités.	nuit, dimanche et vacances). Possibilité de conversion en récupération des heures supplémentaires à la demande du travailleur et avec l'accord de l'employeur.
Portugal	8 heures par jour, 44 heures par semaine (jusqu'à 10 heures par jour et 50 heures par semaine, par convention).	Législation et conventions.	8 heures par jour, 44 heures par semaine (jusqu'à 10 heures par jour, 50 heures par semaine par convention).	2 heures par jour, 200 heures par an.	Autorisées uniquement pour des motifs particuliers (p. ex., augmentation imprévue de la charge de travail ou force majeure), consignation nécessaire.	Majoration de 50% du taux de rétribution pour la 1re heure, 75% pour les autres, 100% les jours de repos et de vacance. Plus récupération des heures à 25% des heures effectuées.
Slovaquie	58 heures par semaine (dérogation disponible par convention collective et accord des autorités).	Législation.	40 heures par semaine sur une semaine de 5 jours (horaire de travail régulier - minimum de 3 heures et maximum de 9 heures par jour).	18 heures par semaine, 150 heures par an (à l'exception de certaines heures supplémentaires, comme en cas de sinistre). Jusqu'à 300 heures dans des cas particuliers par convention au niveau de l'entreprise et avec l'accord des autorités.	Aucune condition jusqu'à 150 heures par an.	Majoration de 25% du taux de rétribution (supérieure par convention au niveau de l'entreprise).

Espagne	9 heures par jour, 40 heures par semaine.	Législation.	40 heures par semaine, ce qui est supérieur à la moyenne du temps de travail conventionnel.	80 heures par an.	Convention collective ou accord du travailleur requis.	Taux de rétribution supérieur (en moyenne, majoration de 18%) ou récupération des heures, par convention collective.
Suède	8 heures par jour, 40 heures par semaine.	Législation.	40 heures par semaine, ce qui est supérieur à la moyenne du temps de travail conventionnel.	Aucune, mais limites du temps de travail hebdomadaire légales globales (voir première colonne). Possibilités de dérogations temporaires par convention (au niveau de l'entreprise ou du lieu de travail).	Doivent pouvoir être justifiées (p. ex., besoins spécifiques ou exigences des employeurs) et font souvent l'objet d'une convention (au niveau de l'entreprise ou du lieu de travail). Consignation obligatoire, contrôle par les représentants du personnel.	Taux de rétribution supérieur (habituellement majoration de 50% à 100%) ou récupération des heures, par convention collective.
Royaume-Uni	48 heures par semaine (temps de repos quotidien minimum de 11 heures).	Conventions (au niveau de l'entreprise).	Varie entre les conventions (au niveau de l'entreprise).	Aucune, mais limites du temps de travail hebdomadaire légales globales (que les individus peuvent rejeter).	Aucune condition.	Taux de rétribution supérieur ou récupération des heures, par convention.

Remarques: (1) tel que décrit (maximum ou standard) dans les réglementations nationales; (2) Seuil au-delà duquel le taux de rétribution supérieur ou la récupération des heures débute en compensation des heures supplémentaires, appelé 'temps de travail maximum' ou 'période légale' ou équivalent aux heures de travail conventionnelles, en fonction du pays.

Source: EIRO.