

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires sociales

Mercredi
28 mars 2018
Séance de 8 heures 35

Compte rendu n° 55

- Examen de la proposition de loi de MM. Julien Dive, Christian Jacob, Stéphane Viry et plusieurs de leurs collègues relatives à l'exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires (n° 702) (M. Julien Dive, rapporteur)..... 2
- Présences en réunion..... 24

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence de
Mme Brigitte
Bourguignon,
*Présidente***



COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 28 mars 2018

La séance est ouverte à huit heures trente-cinq.

(Présidence de Mme Brigitte Bourguignon, présidente de la Commission)

La commission des affaires sociales procède à l'examen de la proposition de loi de MM. Julien Dive, Christian Jacob, Stéphane Viry et plusieurs de leurs collègues relatives à l'exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires (n° 702) (M. Julien Dive, rapporteur).

Mme la présidente Brigitte Bourguignon. L'ordre du jour appelle, sur le rapport de notre collègue Julien Dive, l'examen de la proposition de loi de MM. Julien Dive, Christian Jacob, Stéphane Viry et plusieurs de leurs collègues relative à l'exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires.

M. Julien Dive, rapporteur. Madame la présidente, je voudrais d'abord vous remercier de votre accueil au sein de votre commission, puisque je siège traditionnellement à la commission des affaires économiques et que j'ai rejoint spécialement la vôtre pour l'examen de cette proposition de loi. Je remercie également les commissaires, qui ont accepté de venir une heure plus tôt ce matin.

Mon rapport a été construit en plusieurs étapes, la dernière d'entre elles étant les auditions que j'ai conduites avec les représentants des organisations syndicales et les représentants patronaux, ainsi qu'avec des économistes. J'ai également échangé avec le ministre de l'action et des comptes publics. Mais, comme vous, je m'entretiens aussi régulièrement avec des salariés qui me font part de leur quotidien. Les meilleures auditions ne sont-elles pas celles que nous menons sur le terrain ?

Notre pays retrouve enfin le chemin de la reprise économique, avec des indicateurs économiques au vert et un taux de croissance de 2 % qui n'avait plus été atteint depuis 2011 : cette évolution est principalement dûe à la reprise de l'investissement des entreprises.

Cette nouvelle doit nous réjouir. Elle devrait toutefois également nous alerter sur la grande absente de cette reprise : la consommation des ménages. Le ralentissement de la consommation des ménages se poursuit en effet, puisqu'elle est déjà en recul de 1,9 % sur les premiers mois l'année 2018.

Contrairement à l'investissement des entreprises, la consommation est aujourd'hui freinée par un pouvoir d'achat en berne, qui résulte notamment de l'étalement de la baisse des cotisations sociales sur l'année 2018 – contrairement à l'augmentation de la CSG qui, elle, fut immédiate, au 1^{er} janvier 2018.

Cette situation n'est pas viable et fait peser un risque sérieux sur le retour de la croissance. De fait, les seuls facteurs exogènes – notamment l'élan du commerce mondial – ne suffiront pas à confirmer cette tendance. Une croissance forte et durablement établie à 2 %

passé aussi par le retour de la consommation des ménages et des gains immédiats de pouvoir d'achat.

La proposition de loi n° 702 relative à l'exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires que je présente ce matin au nom du groupe Les Républicains s'inscrit résolument dans cette perspective de soutien au pouvoir d'achat. Pour ce faire, elle mobilise un outil qui a fait ses preuves par le passé : l'exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires et complémentaires.

Mis en place en 2007 par la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dite loi « TEPA », ce dispositif a été supprimé au moment de l'alternance de 2012, sans qu'aucune autre mesure ne soit venue s'y substituer. Pourtant, certains parlementaires de l'époque, désormais ministres, avaient en 2013 utilisé leur pouvoir d'initiative législative pour déposer une proposition de loi en faveur d'une défiscalisation des heures supplémentaires.

Cette absence d'alternative a précisément conduit à replacer le sujet de l'exonération des heures supplémentaires au cœur du débat public. La longueur de la liste des soutiens à cette mesure n'a d'égal que l'importance des fonctions qu'ils occupent aujourd'hui.

Côté Gouvernement, le Premier ministre, le ministre de l'économie et des finances et le ministre de l'action et des comptes publics ont, de longue date – j'y ai fait référence –, exprimé leur volonté de voir le dispositif rétabli. Le Président de la République a lui-même inscrit l'exonération sociale des heures supplémentaires dans son programme présidentiel.

Côté Parlement, l'ancien Premier ministre Manuel Valls, actuellement député de la majorité, a reconnu que la suppression de cette mesure constituait l'une des plus importantes erreurs du quinquennat précédent. Ne déclarait-il pas, sur France Info, le 8 février dernier : « *Les classes moyennes ont un besoin de pouvoir d'achat. Il faut poursuivre les réformes en ce sens avec la défiscalisation des heures supplémentaires.* » ?

Je salue par ailleurs la volonté portée par la présidente de notre commission de voir cette mesure rétablie dans les plus brefs délais.

Pourquoi tant de soutiens éminents apportés à un dispositif pourtant supprimé ? La réponse est simple : les effets bénéfiques et concrets de l'exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires sont vérifiés, et ce quel que soit l'objectif poursuivi.

S'agissant de la durée du travail, tout d'abord, l'augmentation du nombre d'heures supplémentaires est incontestable : il serait passé de 110 millions d'euros par trimestre en 2007 à 190 millions d'euros en 2012.

S'agissant des gains de pouvoir d'achat, ensuite, l'exonération aurait représenté l'équivalent d'un demi-treizième mois pour les salariés en bénéficiant. C'est autant de pouvoir d'achat qui circule ensuite au cœur de l'économie, autant de recettes fiscales par effet de ricochet sur la TVA, notamment.

S'agissant de la compétitivité, enfin, l'exonération de cotisations patronales a constitué un tel atout qu'elle a été maintenue pour les TPE-PME. L'enjeu est désormais de la rétablir pour les entreprises de plus de 20 salariés.

L'impact de l'exonération sur l'emploi a pu faire l'objet d'interrogations par le passé. Les études, qui soulignent l'ambivalence des résultats, se retrouvent néanmoins sur un constat

partagé : la très forte dépendance à la conjoncture économique. Contrairement à ce qui fut le cas dans la situation extrêmement dégradée connue il y a dix ans, à savoir la crise de 2008-2009, la mesure aurait un impact favorable sur l'emploi dans le contexte de reprise économique où nous nous trouvons.

Pourquoi tarderions-nous donc avant de mobiliser cet outil ? Non seulement il soutiendra la croissance de l'activité, mais il amplifiera aussi les créations d'emplois qui sont constatées depuis quelques mois. L'expérience conduite entre 2007 et 2012 nous offre aujourd'hui un recul précieux afin de légiférer efficacement.

Les auditions que j'ai menées avec les syndicats, le patronat et des économistes ont permis de mettre en lumière les principaux effets d'une telle mesure. Je vous renvoie, pour plus de détails, au projet de rapport qui vous a été remis.

Je souhaiterais uniquement insister à ce stade sur la nouveauté fondamentale que constitue l'article 4 de la proposition de loi. Il s'agit du contingentement des heures supplémentaires éligibles au dispositif. L'enjeu de l'exonération fiscale et sociale n'est pas de créer des effets d'aubaine, ni encore moins d'opposer l'embauche aux heures supplémentaires.

Pour éviter toute ambiguïté, j'ai souhaité un outil qui constituera un garde-fou, en précisant que les heures supplémentaires ne seront éligibles à l'exonération que dans des proportions définies par décret. Nous réaffirmons toutefois la confiance faite aux partenaires sociaux, qui pourront – dans le cadre d'un accord collectif – modifier ce plafond.

Outre le contingentement, deux différences substantielles séparent cette proposition de loi du projet porté par la majorité.

La première différence est relative au champ de l'exonération. Le dispositif que nous proposons repose sur une triple exonération : fiscale, sociale salariale et sociale patronale. Le projet du Gouvernement, à l'inverse, semble se limiter à la seule exonération de cotisations sociales salariales. L'impact du projet gouvernemental sera donc moins fort sur le pouvoir d'achat des salariés et sur la compétitivité des entreprises, l'exonération sociale patronale constituant une incitation pour l'employeur.

La seconde différence porte sur la date d'entrée en vigueur du dispositif. La proposition de loi entrerait en vigueur au 1^{er} janvier 2019, là où le Gouvernement s'est positionné sur l'horizon 2020.

Cette question de calendrier n'est pas neutre, bien au contraire. De nombreuses analyses de l'exonération appliquée entre 2007 et 2012 soulignent qu'une partie des difficultés résidait dans le calendrier à contretemps, qui a coïncidé avec la dégradation de la conjoncture.

L'efficacité de la mesure est donc conditionnée à sa mise en place dès que possible, dans le contexte actuel de reprise économique. L'exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires orientera sans attendre les anticipations des agents économiques et amplifiera les résultats constatés aujourd'hui, en particulier sur le terrain de l'emploi. À l'inverse, une mise en œuvre repoussée à 2020 constitue une prise de risque qu'aucun argument économique ne justifie.

Le projet du Gouvernement souffre donc de deux lacunes majeures : un champ insuffisant et un calendrier à contretemps. Il demeure par ailleurs largement hypothétique, aucune annonce concrète n'étant venue définir les contours de ce que le Premier ministre qualifie de « désocialisation ».

L'opportunité nous est donc donnée ce matin, d'adopter une mesure attendue et largement plébiscitée par les salariés, du secteur privé comme du secteur public, et par les chefs d'entreprise. Sa mise en œuvre est d'autant plus suivie par nos concitoyens qu'elle générera un gain immédiat de pouvoir d'achat.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes !

Pour un salarié célibataire effectuant 35 heures au niveau du SMIC, le passage à 39 heures s'accompagnera d'un gain annuel de 800 euros au titre des seules exonérations, s'ajoutant à la rémunération elle-même majorée des heures supplémentaires !

Par comparaison, la seule exonération sociale des heures supplémentaires telle qu'envisagée par le Gouvernement procurerait un gain net inférieur, d'environ 330 euros par an.

Ces données illustrent la nécessité de s'appuyer sur les deux leviers que représentent l'exonération fiscale et l'exonération sociale et d'agir simultanément sur l'investissement des entreprises et la consommation des ménages. Sortons des demi-mesures et envoyons dès aujourd'hui un signal clair et sans détour aux acteurs de notre économie.

L'ensemble de ces éléments devraient conduire, en toute logique, à l'adoption de cette proposition de loi par la commission.

Le cas contraire serait non seulement un signal extrêmement négatif envoyé aux salariés et aux entreprises, mais aussi et surtout une prise de risque majeure quant aux effets qu'un pouvoir d'achat en berne fait peser sur notre croissance.

Je n'ose penser aux contradictions politiques lorsqu'il s'agit de passer des paroles aux actes.

Mme la présidente Brigitte Bourguignon. La parole est aux représentants des groupes.

Mme Corinne Vignon. Cette proposition vise à rétablir, à compter du 1^{er} janvier 2019, la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dite loi « TEPA », mise en place par Nicolas Sarkozy et supprimée par François Hollande.

Vous proposez, monsieur le rapporteur, une exonération de l'impôt sur le revenu pour les heures supplémentaires et complémentaires, applicable à l'ensemble des salariés du secteur privé et public, à temps plein ou à temps partiel, ainsi qu'une exonération des cotisations patronales.

Cependant, cette proposition de loi, qui est certes louable, ne va pas dans le sens de l'action que souhaite mener le Gouvernement en faveur du travail, celui de le valoriser et d'améliorer sa rémunération, en réduisant l'écart entre salaire brut et salaire net.

En effet, les différentes évaluations menées sur la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dite loi « TEPA », ont démontré un effet d'aubaine sans contrepartie.

L'exonération a engendré des gains très inégaux pour le pouvoir d'achat, car son avantage est croissant en fonction du niveau de revenus, du fait de la proportionnalité des cotisations sociales et, plus encore, de la progressivité de l'impôt sur le revenu. Cette proposition de loi favoriserait donc les ménages les plus aisés et défavoriserait les ménages non imposables, soit un foyer sur deux aujourd'hui.

Il faut aussi ajouter qu'il est difficile d'adopter une telle proposition de loi, qui coûterait 4,5 milliards d'euros, alors qu'elle n'est pas financée. Le Gouvernement a d'ailleurs prévu, à l'horizon 2020, dans le cadre d'une trajectoire budgétaire, d'exonérer les cotisations sociales des heures supplémentaires. Le dispositif proposé consistera à rétablir les exonérations de cotisations sociales et patronales sur les heures supplémentaires.

Ainsi, le groupe La République en Marche, ne votera pas cette proposition de loi.

M. Francis Vercamer. Comme vous l'avez dit, monsieur le rapporteur, la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat permettait une exonération d'impôt sur le revenu et une réduction des cotisations sociales au titre des heures supplémentaires. Cette mesure visait à défendre le pouvoir d'achat des salariés et la compétitivité des entreprises ; elle répondait à un véritable besoin.

Dès juillet 2012, le gouvernement socialiste, dans le cadre du projet de loi de finances rectificative, a décidé d'abroger le dispositif. Seuls les allègements de cotisations patronales ont été maintenus, la défiscalisation et les allègements de cotisations salariales ayant été purement et simplement supprimés. Cette suppression fut, à notre avis, une erreur. Notre groupe s'y était d'ailleurs opposé.

En effet, ce dispositif avait permis aux entreprises de mieux répondre aux variations d'activités imposées par la crise et avait constitué un facteur de compétitivité. Les salariés ne sont pas substituables entre eux et la suppression de ce dispositif n'a pas permis de diminuer le taux de chômage, ni d'en inverser la courbe, lors du dernier quinquennat. Les rapporteurs de la mission du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CFC) sur les avantages sociaux et fiscaux liés aux heures supplémentaires en ont d'ailleurs fait le constat.

Ainsi, toujours selon le rapport d'information du CEC, 9,2 millions de salariés ont bénéficié de la mesure en 2009, soit 40 % de l'emploi salarié total. La rémunération totale, résultat des heures supplémentaires exonérées d'impôt, s'élevait en 2008 et 2009 à 11,6 milliards d'euros. Le gain annuel moyen par salarié ou agent public concerné se montait alors à environ 500 euros par an.

Des critiques avaient cependant été adressées au dispositif d'exonération. La principale consistait en l'absence de plafonnement du gain, qui pouvait conduire à des inégalités entre les contribuables, comme vient de le dire la porte-parole du groupe La République en Marche. Mais l'article 4 de la présente proposition de loi me semble lever cette inquiétude en plafonnant le volume d'heures supplémentaires et complémentaires éligibles au dispositif d'exonération.

À l'heure de la reprise économique, il me semble qu'il est temps de réinstaurer ce dispositif qui permettra de redonner confiance aux Français : aux salariés, qui retrouveront du pouvoir d'achat, et aux entreprises, qui gagneront en compétitivité.

Le groupe UDI, Agir et Indépendants votera donc ce texte.

M. Stéphane Viry. Vous ne serez pas surpris que le groupe Les Républicains soutienne cette proposition de loi. D'une part, cette initiative était au nombre des propositions formulées au cours de la campagne présidentielle. D'autre part, la situation économique dans laquelle nous nous trouvons exige une action et une réaction claires et rapides. Il semble que les analyses convergent sur le sujet. La mesure proposée se révèle être à la fois une mesure de compétitivité pour nos entreprises et une mesure simple, lisible, immédiate de gain de pouvoir d'achat pour les salariés de notre pays. Compétitivité et pouvoir d'achat : deux enjeux légitimes sur lesquels il convient d'apporter une réponse claire et rapide.

Le mécanisme proposé est simple et pertinent : d'une part, défiscalisation des heures supplémentaires ; d'autre part, réduction des cotisations salariales de sécurité sociale sur ces mêmes heures ; enfin, extension de la baisse des cotisations patronales aux entreprises de vingt salariés.

En même temps, ce mécanisme corrige, ou ajuste, les modalités initiales de la loi TEPA. C'est une mesure qui encourage le travail. C'est aussi une mesure qui autorise un volume d'heures supplémentaires contingenté, défini par les partenaires sociaux. Elle s'inscrit ainsi dans l'esprit des ordonnances récemment ratifiées par nos assemblées.

Ce seront ainsi les partenaires sociaux qui conviendront du volume d'heures supplémentaires à accorder dans chaque entreprise, au bénéfice du salarié et au bénéfice du fonctionnement des entreprises qui, notamment pour les plus petites, sauront s'adapter pour pouvoir répondre à des commandes complémentaires, ce qui évitera de freiner la croissance.

Enfin, et surtout, cette mesure permet une réponse individualisée et personnalisée pour les salariés qui le souhaitent. Le retour de la croissance nous incite à agir rapidement. C'est la raison pour laquelle nous soutenons sans réserve cette proposition de loi.

M. Cyrille Isaac-Sibille. Je m'exprimerai au nom du MODEM. Qui d'entre nous n'a pas envie d'améliorer le pouvoir d'achat de nos concitoyens ?

Je vous rappelle que, depuis le début de la législature, nous avons pris des mesures fortes concernant le pouvoir d'achat, grâce à la suppression des cotisations salariales, adoptée il y a quelques mois. Elle permet à un salarié qui touche 2 500 euros de toucher 37 euros de plus par mois, soit environ 450 euros de plus par an.

On a déjà fait cet effort. Effectivement, on peut aller plus loin. Il est vrai que les avantages liés aux heures supplémentaires qui ont été mis en place en 2007 avaient indéniablement permis une hausse du pouvoir d'achat des Français et que la suppression de cette mesure par François Hollande a porté un coup au pouvoir d'achat. Mais ce dernier a précisément été augmenté il y a quelques mois.

La mesure proposée coûterait 4,5 milliards d'euros, alors que le budget de l'État présente un déficit désormais inférieur à 3 %. Soyons donc raisonnables : un premier effort a déjà été consenti sur le pouvoir d'achat, il y a quelques mois. Je pense qu'il en faudra un autre

bientôt. Il est vrai, au demeurant, qu'Emmanuel Macron s'est engagé, dans sa campagne, sur le sujet des exonérations de cotisations sociales sur les heures supplémentaires.

À chaque moment son effort, cependant. Celui que vous proposez aujourd'hui me semble un petit peu trop anticipé.

Mme Gisèle Biémouret. Votre proposition de loi reprend une proposition de loi déposée par le groupe UDI lors de la précédente législature et examinée en novembre 2013, à l'exception de l'article 4 qui y a été ajouté.

Vous visez à rétablir, encore une fois, la défiscalisation et les exonérations de cotisations sociales sur les heures supplémentaires qui avaient été instaurées par l'article 1^{er} de la loi TEPA du 21 août 2007. Cette fois, vous nous proposez de circonscrire ce dispositif, *a minima* pour les salariés modestes gagnant moins de deux fois le SMIC.

Le groupe Nouvelle Gauche considère que c'est toujours une vraie fausse bonne idée. En effet si l'intention de cibler les plus modestes est louable, trois rapports évaluant la loi TEPA ont successivement démontré en effet que le coût de l'application de ce dispositif n'était pas satisfaisant au regard de son effet sur l'emploi.

En 2010, le Conseil des prélèvements obligatoires concluait à un impact négatif sur l'emploi et prônait la suppression du dispositif. En 2011, le Comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales s'interrogeait sur la pertinence de consacrer près de cinq milliards d'euros par an à une politique dont les effets sociaux sont nuls et les effets économiques incertains.

Enfin, le rapport du CEC, dont un des rapporteurs était Jean-Pierre Gorges, alors député UMP, soulignait le peu d'impact – le nombre annuel d'heures supplémentaires n'ayant pas connu de hausse significative – d'un dispositif dont l'application a par contre été marquée par un fort effet d'aubaine.

Pour notre part, nous avons privilégié lors du précédent quinquennat la prime d'activité pour rendre du pouvoir d'achat aux salariés. Son succès, confirmé par un tout récent rapport de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), nous conforte sur la pertinence de ce choix.

Mme Caroline Fiat. La défiscalisation et la désocialisation des heures supplémentaires que vous appelez de vos vœux, créent l'illusion trompeuse d'une augmentation du pouvoir d'achat pour certains actifs, alors qu'il s'agit d'un cadeau empoisonné, qui crée indirectement une baisse du niveau de vie des Français et un creusement des inégalités.

Nicolas Sarkozy en avait fait l'une de ses mesures phares. On sait combien l'échec fut retentissant : 30 000 emplois détruits, au bas mot, entre 2007 et 2012 selon l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) et 4,5 milliards d'euros de perte en 2011 pour les finances publiques.

Cette proposition que vous déterminez à nouveau n'a plus aucune crédibilité. Elle est totalement irresponsable, car elle coûte des milliards aux finances publiques, en particulier aux organismes de protection sociale, tout en détruisant des emplois.

Le travail supplémentaire n'a rien d'enviable, que ce soit individuellement ou collectivement. Individuellement, il génère des risques pour la santé : des risques avérés d'accidents vasculaires cérébraux, des risques de surmenage... Collectivement, il est une non-incidentation à l'embauche et contribue donc au creusement des inégalités entre employés à temps plein et chercheurs d'emploi ou travailleurs précaires.

Votre proposition a pour unique but de faire des cadeaux fiscaux aux actionnaires.

Si nous voulons augmenter le pouvoir d'achat des salariés, il existe pourtant une mesure de bon sens et qui aura un effet positif sur l'emploi et sur les finances publiques : augmenter les salaires. Avec un triple effet : relance de l'activité, donc de l'emploi, augmentation du pouvoir d'achat et création de recettes pour la sécurité sociale et les finances publiques. On pourrait aussi réduire le temps de travail et le partager.

Nos amendements sont essentiellement des amendements de suppression, car il n'y a rien à garder dans cette proposition de loi, aussi injuste qu'inefficace.

Nous avons en revanche quelques amendements additionnels qui vont à contre-courant de la philosophie de votre texte et qui prônent une meilleure répartition du travail pour un gain de pouvoir d'achat et en qualité de vie de la grande majorité des Français.

Évidemment, le groupe La France insoumise votera contre cette proposition.

M. Pierre Dharréville. Je m'exprimerai au nom du groupe GDR. Cette proposition de loi tend à réinstaurer le dispositif fondé sur le slogan de Nicolas Sarkozy en 2007 : « *Travailler plus pour gagner plus* ». Comme si les salariés de ce pays ne travaillaient pas assez pour gagner leur vie... Par nature, seuls les foyers imposables bénéficient cependant de ce type de mesures, qui créent des effets d'aubaine discutables, comme l'ont montré les études d'impact.

Dans notre pays, les exonérations de cotisations patronales sont déjà massives. Avant intégration du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), elles s'élevaient déjà dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018, à 46 milliards d'euros, ce qui est considérable. Or on nous propose ici d'augmenter encore le volume de ces exonérations.

Cette logique d'exonération vise à encourager le recours aux heures supplémentaires et, d'une certaine façon, à contourner la durée légale. Cela va à l'encontre de la nécessaire et possible réduction du temps de travail, comme cela freine les créations d'emploi, alors que le taux de chômage est considérablement élevé dans notre pays.

Un autre problème se pose. En effet, le fait de travailler participe à créer des droits pour l'ensemble des salariés. Les atteintes portées au salaire brut depuis trop longtemps – et encore récemment par les mesures prises en loi de financement de la sécurité sociale – vont dans la mauvaise direction.

Il apparaît normal que les heures supplémentaires soient payées plus cher par le salarié, mais non par le biais d'un financement public.

Pour autant, améliorer le pouvoir d'achat des salariés est une nécessité. Augmenter les salaires est la première mesure à prendre pour ce faire. On pourrait ainsi imaginer une

conférence sur les salaires, s'avérant d'autant plus nécessaire qu'une étude européenne, publiée dans *Les Échos* il y a quelques jours, soulignait leur stagnation.

On pourrait également imaginer une autre répartition de la valeur ajoutée dans les entreprises. Dans les grandes entreprises et entreprises multinationales, la distribution de dividendes ampute d'autant les salaires.

Il faudrait aussi s'attaquer aux tranches de l'impôt sur le revenu, pour le rendre plus progressif. Enfin, il faudrait s'attaquer à la TVA, qui pèse de manière indifférenciée sur l'ensemble des revenus, au moins en touchant à la TVA sur les produits de première nécessité. Il y aurait donc beaucoup d'autres idées à mettre en œuvre avant d'en venir à celle-ci.

M. Julien Dive, rapporteur. Madame Vignon, pouvez-vous me réaffirmer que le Gouvernement compterait rétablir l'exonération des cotisations patronales pour les entreprises de plus de vingt salariés ?

Mme Corinne Vignon. Le Gouvernement a l'intention de baisser les cotisations salariales et patronales, à l'horizon 2022, dans le cadre de sa politique de « désocialisation ».

M. Julien Dive, rapporteur. Ah, en 2022 !

Je reprends certains propos, en commençant par l'évaluation de la loi TEPA. Certains économistes ont reconnu que les pertes d'emploi constatées étaient également liées à la conjoncture économique, cette grave crise mondiale qui a frappé notre pays en 2008 et 2009, entraînant des destructions d'emplois et un ralentissement, voire une récession, à partir de 2009. Dans le même temps, les entreprises ont baissé leurs investissements, tandis que les ménages préféraient thésauriser plutôt que consommer. Une évaluation solide de la loi TEPA doit donc faire la part de la conjoncture économique.

En situation de reprise économique, le dispositif aurait un tout autre impact.

S'agissant de la progressivité de l'impôt sur le revenu, en revanche, je peine à comprendre l'opposition. Une mesure de ce type permet au contraire d'éviter aux classes moyennes les plus modestes les sauts de tranche que vous redoutez. C'est donc plutôt une mesure vertueuse pour ces catégories de salariés.

Quant aux 4,5 milliards d'euros que coûterait la mesure, ils ne sont certes pas inscrits en loi de finances et de financement pour 2018. C'est pourquoi je propose que la mesure soit appliquée à partir du 1^{er} janvier 2019. Nous aurons l'occasion d'en débattre à l'automne, en examinant le PLF et le PLFSS pour 2019. L'INSEE vient d'ailleurs de nous indiquer que les charges et impôts créés en 2018 auraient pour les ménages un coût à peu près équivalent, soit 4,5 milliards d'euros. Je vous laisse faire le parallèle.

La proposition du Gouvernement est, quant à elle, évaluée entre 3 et 3,5 milliards d'euros. J'ajoute que cette évaluation à 4,5 milliards d'euros nous vient du ministère de l'action et des comptes publics, auprès duquel nous avons peiné à obtenir des chiffres précis et une étude complète.

Je vous remercie de votre soutien, Monsieur Vercamer, et d'avoir souligné l'intérêt qu'il y avait à enrichir ce texte avec le principe du contingentement, qui permet d'éviter tout à la fois les effets d'aubaine et les envolées budgétaires.

Vos propos concernant la redistribution et la valorisation du travail sont exacts, monsieur Viry. Cette proposition de loi vise précisément à donner aux salariés qui effectuent des heures supplémentaires le sentiment que leur effort est valorisé, mais aussi à apporter une réponse aux entreprises, dont la plupart ont des carnets de commandes qui n'offrent qu'une faible visibilité – à un ou deux mois, rarement davantage, étant entendu que cela varie selon les secteurs d'activité – et qui sont évolutifs et connaissent des pics. À l'évidence, les heures supplémentaires constituent une solution adaptée pour les employeurs et, en particulier, les artisans.

Vous nous dites, Monsieur Isaac-Sibille, que des efforts ont été consentis mais, contrairement à la hausse de la CSG intervenue au 1^{er} janvier 2018, qui a été immédiate, les efforts à destination des salariés se répartissent en deux temps, la deuxième étape n'intervenant qu'en fin d'année ; en effet, la consommation des ménages était en recul en 2017 et cette tendance se poursuit cette année.

Je me réjouis de votre présence, Madame Biémouret, car il m'avait été indiqué que le groupe Nouvelle Gauche retirait ses amendements faute d'orateur – ce que je regrette, car nous aurions pu en profiter pour débattre. Je vous confirme qu'en 2013, une proposition de loi semblable a été déposée par le groupe UMP. À l'époque, elle avait pour premier signataire M. Bruno Le Maire et était cosignée par MM. Gérald Darmanin et Édouard Philippe...

Nous aurons l'occasion d'échanger davantage, madame Fiat, lors de l'examen de vos amendements, mais nous avons un désaccord de fond : vous prônez l'abaissement du temps de travail hebdomadaire légal à trente-deux heures ce qui, à mon sens, serait une faute grave pour la compétitivité de nos entreprises et pour les salariés, qui produirait un effet violent sur la croissance. Je crains que nous n'ayons quelque difficulté à tomber d'accord.

M. Dharréville a soutenu les mêmes positions que Mme Fiat ; je considère au contraire que la défiscalisation des heures supplémentaires donne un surcroît de pouvoir d'achat, comme le montre en détail le rapport.

M. Sébastien Chenu. Je partage naturellement le constat que fait M. Dive concernant la consommation en berne et la liste des erreurs commises pendant le quinquennat précédent. Je tiens à le féliciter pour le courage qu'il a eu de déposer cette proposition de loi, que François Fillon a refusé d'intégrer dans son programme : il est courageux, en effet, de tâcher de nous convaincre d'une proposition qu'il n'a pas défendue pendant la campagne présidentielle ; nous accueillons donc ce texte avec bienveillance.

En outre, la défiscalisation permet de maintenir les trente-cinq heures en bénéficiant des avantages fiscaux dès la trente-sixième heure. De fait, la négociation d'un allongement de la durée légale du travail disparaît. Je note donc que la remise en cause des trente-cinq heures disparaît avec cette proposition ; je salue cette avancée.

Enfin, monsieur le rapporteur, je vous souhaite de parvenir à convaincre nos collègues de la majorité et des oppositions. Quant à nous, vous n'aurez pas à nous convaincre, puisque cette proposition figurait en toutes lettres dans notre programme présidentiel ; nous la soutiendrons donc avec grand plaisir !

M. Bernard Perrut. Dans une période où la croissance, même si elle s'améliore, demeure fragile, il faut l'accompagner et, surtout, donner un coup de pouce aux ménages et aider les entreprises à accroître leur activité ; c'est le sens de cette proposition de loi, qui

rendra les heures supplémentaires attractives bien au-delà d'une simple majoration. C'est un signe fort qu'entend envoyer l'auteur de cette proposition et le groupe qui le soutient, un signe qui produira des effets sur le pouvoir d'achat et sur la souplesse donnée aux petites entreprises pour faire face aux commandes urgentes. Chaque semaine, nous rencontrons des artisans et des chefs d'entreprise qui nous demandent cette souplesse. C'est aussi un facteur de développement des TPE et des PME, et donc un levier pour développer de nouveaux marchés.

La seule question que l'on serait en droit de se poser est la suivante : cette proposition menace-t-elle des projets d'embauches supplémentaires ? Ce serait le cas sans la mesure de retour au contingentement, qui permet précisément d'éviter les dérives. Il s'agit de donner de l'agilité aux entreprises et non de menacer leurs projets d'embauche. C'est pourquoi cette mesure constitue un véritable garde-fou qui donne tout son sens à cette proposition de loi.

Nous avons constaté les vertus de l'application sur le terrain de la loi TEPA, comme en attestent les remontées d'information des entreprises et des artisans. Là encore, cette proposition de loi a le mérite de démontrer combien nous sommes attachés au développement de l'emploi et de l'activité des petites entreprises, et surtout à l'augmentation du pouvoir d'achat de nos concitoyens.

Mme Isabelle Valentin. Le retour de la croissance nécessite une réactivité importante dans les entreprises. Cette proposition de loi relative à l'exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires contient donc un dispositif vertueux tant pour le pouvoir d'achat des salariés que pour la croissance des entreprises qui, malgré l'embellie, restent fragiles et doivent être stabilisées. Elles ont besoin de plus de souplesse pour se développer et pour s'adapter aux fluctuations du marché.

La suppression de cette mesure par le gouvernement Hollande fut une erreur. Aujourd'hui, les salariés ne veulent surtout pas faire d'heures supplémentaires puisque l'augmentation de leurs revenus imposables se traduit par une augmentation de l'impôt sur le revenu et la baisse des aides sociales. En cas de surcroît de travail, les entreprises doivent donc faire appel à l'intérim, ce qui augmente le coût des produits. Je constate dans ma circonscription que les entreprises se limitent en conséquence et refusent des marchés par manque d'employés qualifiés et parce qu'elles sont dans l'impossibilité d'augmenter les coûts de production.

Cette très belle proposition de loi permet donc d'augmenter le pouvoir d'achat en vue de relancer la croissance et en donnant de la souplesse à nos entreprises sans surcoût pour l'État.

Mme Josiane Corneloup. Au nom d'un dogmatisme que l'on peine encore à comprendre, François Hollande a cassé ce qui a permis à près de la moitié des salariés de France de gagner plus en travaillant plus. En effet, la défiscalisation des heures supplémentaires ne concernait pas les salariés percevant les rémunérations les plus élevées mais, au contraire, les salariés modestes. Ce sont eux qui ont été affectés le plus durement par l'abrogation de la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat. L'exonération fiscale des heures supplémentaires profitait aussi aux entreprises car elle leur permettait d'amortir les variations de leurs carnets de commandes.

La réintroduction de ce dispositif doit se faire selon la formule la plus efficace, c'est-à-dire en rétablissant l'exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires. Cela

représentera 500 euros par an et par personne. À l'heure où le pouvoir d'achat baisse sous le coup des hausses de la CSG et du prix du carburant, où les Français les plus modestes font office de variable d'ajustement pour le Gouvernement, c'est un gain important que nous comptons apporter aux familles.

Cette réintroduction doit aussi se faire dans des délais rapides. Nous ne pouvons pas nous contenter d'annonces à horizon 2020, comme l'a récemment laissé entendre le ministre de l'économie. L'année 2019 est le bon moment. Les salariés attendent cette mesure depuis longtemps. Rendre le pouvoir d'achat, c'est aussi rendre l'espoir que les Français ont perdu ces derniers mois au fil des hausses d'impôts diverses et variées.

M. Guillaume Peltier. Et si nous sortions pendant quelques instants des postures et des idéologies pour revenir au réel, au terrain ? Deux certitudes s'imposent à chaque député. Tout d'abord, aucun – je dis bien aucun – d'entre nous ne peut prétendre croiser des concitoyens qui se réjouissent d'une nette augmentation du pouvoir d'achat. Augmentation de la CSG, du prix du fioul, du prix du diesel et de celui de l'essence, du prix du timbre ou encore des frais bancaires : tout démontre la baisse du pouvoir d'achat de nos concitoyens.

Voilà pour le premier principe de réalité. Et maintenant, le second : il est rare de rencontrer des travailleurs qui ne jugent pas favorablement la mesure de défiscalisation des heures supplémentaires qui a été appliquée entre 2007 et 2012. Au contraire, nous rencontrons un nombre considérable de travailleurs et d'entreprises qui la saluent. Les ouvriers, les fonctionnaires, les employés, les classes moyennes, Emmanuel Macron, Bruno Le Maire, Gérard Darmanin, Édouard Philippe, tous y sont favorables !

M. Cyrille Isaac-Sibille. Et la dette ?

M. Guillaume Peltier. Nous nous étonnons donc que la majorité ne suive pas la remarquable proposition de Julien Dive.

En somme, il nous semble plus qu'opportun de soutenir cette mesure. Songeons à ce que rappelait constamment Victor Hugo dans *Les Misérables* : la noblesse de l'engagement politique consiste à savoir créer des richesses, mais aussi à les redistribuer !

M. Cyrille Isaac-Sibille. Augmentons donc la dette !

M. Jean-Carles Grelier. Il me semblait que se mettre en marche servait à aller de l'avant.

M. Cyrille Isaac-Sibille. Et non à creuser un trou !

M. Jean-Carles Grelier. Je regrette de constater qu'à chaque fois que sont présentées devant notre commission des propositions de bon sens qui pourraient se traduire par de véritables progrès pour nos concitoyens, la majorité les rejette systématiquement. Ainsi, notre commission a eu à connaître il y a peu de la proposition particulièrement pertinente de M. Dharréville sur les aidants familiaux, mais la majorité l'a rejetée. Aujourd'hui, nous examinons la proposition de M. Dive : la majorité la rejette à nouveau. J'avoue ne plus bien comprendre où se situe désormais cette majorité ni ce qu'elle veut.

Sur le fond, on nous explique que la mesure proposée par M. Dive serait injuste en raison de la proportionnalité des avantages fiscaux par rapport aux revenus. Pourtant, la majorité ne propose rien d'autre que d'agir de la même manière avec les cotisations sociales à

partir de 2020, voire 2022 ; or, les cotisations sont elles aussi proportionnelles aux revenus. Autrement dit, la mesure envisagée serait au moins aussi injuste, selon ce raisonnement, que celle que propose M. Dive mais, à l'évidence, ce raisonnement est sans fondement aucun.

On argue également du coût élevé de cette mesure. Hier, lors de la séance des questions au Gouvernement, le ministre de l'économie nous a donné les chiffres suivants : le montant des recettes supplémentaires dégagées en 2017 s'est établi à 44 milliards d'euros, et celui des dépenses supplémentaires à 35 milliards d'euros. Le delta de 9 milliards d'euros pourrait en partie revenir aux salariés qui, depuis la crise de 2008, connaissent une situation très difficile et tendue. Le moment est sans doute venu de leur rendre du pouvoir d'achat ; c'est pourquoi la proposition de loi de Julien Dive a toute sa pertinence !

M. Julien Dive, rapporteur. Force est de constater que ce débat passionne. Je note, dans les propos des uns et des autres, tout à la fois des positions liées à l'expérience du terrain et au contact quotidien avec les porteurs de projets, les entreprises et les salariés, mais aussi des positions purement idéologiques qui peuvent difficilement être conciliées avec les premières, plus concrètes. Je suis heureux de constater que certains, comme M. Chenu, qui ont l'habitude de traverser les rivières pour passer d'un camp à l'autre, soutiennent cette proposition de loi.

L'U2P, l'Union des entreprises de proximité, a indiqué lors de son audition que les artisans étaient les plus attentifs à la question de la défiscalisation des heures supplémentaires, comme l'a également rappelé Mme Valentin ; c'est exact. La semaine passée, vous avez sans doute eu comme moi à vous plonger dans le quotidien des artisans à l'occasion de la semaine de l'artisanat. En ce qui me concerne, je l'ai fait aux côtés d'un plombier-chauffagiste de Saint-Quentin – j'ai même appris à souder au chalumeau – à qui j'ai demandé son avis sur la défiscalisation des heures supplémentaires, sa suppression en 2012 et son éventuel rétablissement au moyen d'une proposition de loi. Il m'a confirmé deux choses : tout d'abord, les salariés attendent beaucoup d'une mesure comme celle-ci, dont la suppression a été jugée injuste. Ensuite, la suppression de cette défiscalisation en 2012 a généré une forme de travail non déclaré, notamment chez les artisans. Or, si ce travail « au noir » s'accompagne peut-être pour certains d'un regain de pouvoir d'achat, il est plus risqué et ne participe pas au financement de la sécurité sociale – puisque cet argument m'a été opposé.

Enfin, je souhaiterais m'assurer d'avoir bien compris ce que j'ai entendu concernant l'exonération des cotisations patronales dans les entreprises de plus de vingt salariés : peut-être madame la présidente pourra-t-elle m'éclairer. Le Premier ministre nous a annoncé l'horizon 2020 mais, tout à l'heure, lors de nos échanges avec le groupe majoritaire, j'ai entendu parler de 2022. Qu'en est-il ?

Mme la présidente Brigitte Bourguignon. Je vous rappelle, monsieur le rapporteur, que nous examinons ce matin votre proposition de loi, et non un projet de loi du Gouvernement, que vous aurez tout loisir d'interroger à la prochaine occasion.

Nous en venons à l'examen des articles.

Article 1^{er} : *Exonération d'impôt sur le revenu des heures supplémentaires et complémentaires*

La commission examine l'amendement AS9 de M. Adrien Quatennens.

M. Adrien Quatennens. Par cet article, les membres du groupe Les Républicains entendent défiscaliser les heures supplémentaires et complémentaires, c'est-à-dire déduire de l'impôt sur le revenu des contributions normalement dues. Ils reprennent ainsi le programme de leur candidat à l'élection présidentielle de 2007, Nicolas Sarkozy. Sitôt élu, celui-ci avait instauré cette défiscalisation en se prétendant le Président du « *travailler plus pour gagner plus* ». Pourtant, le consensus est établi autour de l'inefficacité de cette mesure qui n'avait eu qu'un impact très limité sur le pouvoir d'achat des salariés. Rappelons que pendant le quinquennat Sarkozy, le pouvoir d'achat des Français n'a augmenté en moyenne que de 0,7 % par an alors que dans le même temps, le bouclier fiscal a permis à 16 000 personnes parmi les plus fortunées d'économiser en moyenne 35 000 euros par an. La préférence aux riches était déjà assumée à l'époque, et le Président Macron s'inscrit dans cette lignée.

À l'impact réduit de cette mesure sur le pouvoir d'achat s'est ajouté son impact négatif sur l'emploi. Selon l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), elle aurait contribué à la destruction directe de 30 000 emplois pendant la seule année 2011. Pourtant, son coût est exorbitant : 4,5 milliards d'euros de pertes de recettes fiscales pour la même année 2011.

Faire perdre de l'argent en appliquant une mesure destructrice d'emplois, c'est au fond ce à quoi nous invite ce texte. Nous nous y opposons ; c'est pourquoi nous demandons la suppression de cet article.

M. Julien Dive, rapporteur. Je vous renvoie, monsieur Quatennens, à la page 17 du rapport qui contient des graphiques présentant l'évolution des revenus : vous constaterez vous-même que la défiscalisation des heures supplémentaires se traduit concrètement par un regain de pouvoir d'achat et une augmentation de revenus pour les salariés.

Je note que vous liez dans votre amendement le coût de la défiscalisation des heures supplémentaires et le volume des heures effectuées. Je suis bien conscient de la dette et des contraintes budgétaires auxquelles nous faisons face ; c'est pourquoi j'ai proposé de plafonner ce volume à l'article 4, que vous proposez de supprimer – preuve que vous tenez des propos contradictoires : je propose de maîtriser l'impact budgétaire de cette mesure et, au contraire, vous voulez supprimer le dispositif qui le permet. C'est regrettable.

Vous affirmez que la défiscalisation des heures supplémentaires a entraîné des destructions d'emplois, mais je rappelle que la période 2007-2012 s'est caractérisée par une récession et une conjoncture économique difficile. L'impact sur l'emploi et le pouvoir d'achat des ménages s'explique principalement par cette conjoncture économique.

Puisque vous faites référence à M. Heyer dans l'exposé des motifs de votre amendement, permettez-moi de le citer intégralement : « *Dans un contexte économique favorable, la hausse de la durée du travail incitée par la baisse du coût du travail et la suppression des charges salariales semble appropriée* ». Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement AS9.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels AS16, AS17 et AS19 du rapporteur.

Elle est saisie de l'amendement AS18 du rapporteur.

M. Julien Dive, rapporteur. Cet amendement vise à intégrer l'exonération des heures supplémentaires dans le calcul du revenu fiscal de référence (RFR), l'indicateur qui permet d'évaluer la capacité contributive réelle. Il s'agit en quelque sorte d'éviter que la défiscalisation des heures supplémentaires ne se traduise par la création d'une forme de niche fiscale.

La commission rejette l'amendement AS18.

Puis elle rejette l'article 1^{er} modifié.

Article 2 : Exonération de cotisations sociales salariales des heures supplémentaires et complémentaires

La commission examine l'amendement AS10 de M. Adrien Quatennens.

M. Adrien Quatennens. Après avoir voulu, par l'article précédent, défiscaliser les heures supplémentaires et complémentaires, les membres du groupe Les Républicains entendent par l'article 2 réduire les cotisations sociales salariales sur ces heures travaillées – il s'agissait également de l'une des mesures phares du quinquennat Sarkozy.

Pourtant, l'argument de l'augmentation du pouvoir d'achat par ce biais est purement fallacieux, parce que la baisse des cotisations sociales ne représente en aucun cas un gain de pouvoir d'achat. Diminuer les cotisations sociales, c'est tout simplement diminuer le salaire différé, c'est priver notre modèle de protection sociale de son financement, c'est l'affaiblir et l'empêcher d'accompagner toutes celles et tous ceux qui devraient pouvoir en bénéficier. En baissant les cotisations, vous remplissez certes légèrement une poche, mais vous videz allègrement l'autre en diminuant les indemnités, en augmentant le reste à charge, en baissant les remboursements et, en définitive, en pillant le service public de santé. C'est d'ailleurs ce qu'ont déjà fait le Gouvernement et sa majorité, avec le soutien du groupe Les Républicains, à l'occasion de l'adoption du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Le coût de cette mesure est énorme : 3 milliards d'euros par an, selon l'OFCE, pour des résultats très limités. En outre, cette mesure est destructrice d'emplois, comme l'a démontré l'expérience du quinquennat Sarkozy.

Au fond, la majorité trouve ici un allié utile, puisque cette mesure est prévue par le Gouvernement à l'horizon 2020. Ainsi, les députés du groupe La République en Marche s'associeront peut-être aux députés du groupe Les Républicains pour – pourquoi pas ? – former ensemble le groupe Les Républicains en Marche, dans une grande coalition libérale profondément ancrée à droite.

À cette coalition, nous opposons l'augmentation nette et directe des salaires, notamment le SMIC, plutôt que ce tour de passe-passe idéologique. Voilà ce qui justifie cet amendement.

M. Julien Dive, rapporteur. Derrière le « coût énorme » dont vous parlez se cache en réalité la redistribution d'un pouvoir d'achat lié au travail. Je suis donc surpris – mais j'en prends acte – que le groupe La France insoumise délaisse à ce point les classes populaires et les classes moyennes, qui sont les principales bénéficiaires de cette mesure.

M. Adrien Quatennens. Au contraire, nous proposons d'augmenter le SMIC !

M. Julien Dive, rapporteur. Quant à l'argument relatif au financement de la sécurité sociale, ses recettes reposent en grande partie sur les cotisations liées au temps de travail relevant de la durée légale de trente-cinq heures, que vous proposez de baisser à trente-deux heures.

M. Adrien Quatennens. Il faudrait déjà que les trente-cinq heures soient appliquées...

M. Julien Dive, rapporteur. Par un effet de ricochet, votre mesure serait plus dévastatrice pour l'économie puisque la moindre participation au financement de la sécurité sociale se traduirait par une réelle perte de compétitivité pour les entreprises et par une perte de pouvoir d'achat pour les ménages. Cette mesure me semble pire encore, et à contretemps.

D'autre part, l'augmentation des salaires que vous évoquez aurait elle aussi un effet dévastateur sur notre économie car, tout en réduisant le temps de travail, vous proposez d'alourdir les charges qui incombent aux entreprises.

Enfin, j'ajoute qu'en toute logique, comme vous l'avez dit, cet article devrait recueillir le soutien de la majorité puisqu'il reprend en tous points la proposition figurant dans le programme de campagne de M. Macron, à laquelle le Premier ministre a réaffirmé son soutien.

M. Adrien Quatennens. Notre désaccord politique n'aura échappé à personne, mais il ne doit pas permettre que l'on dise des choses qui ne sont pas vraies, sur nos propositions mais avant tout sur la question des cotisations sociales. Il vous reste à faire la démonstration, monsieur le rapporteur, que baisser des cotisations sociales ne revient pas à baisser le salaire. Je le dis et je le répète : sur la fiche de paie, ce n'est pas le salaire net qui correspond au pouvoir d'achat mais bien le salaire brut car l'écart entre les deux montants – je suis certain qu'il est inutile de revenir sur ces fondamentaux – est lié aux cotisations sociales, qui font partie du salaire. Vous savez très bien que les petites miettes gagnées sur le salaire net risquent d'être perdues en indemnités de chômage ou en financement de la santé.

Ensuite, vous tentez de faire passer des contrevérités, notamment au sujet du programme de La France insoumise. La première des mesures permettant d'augmenter le pouvoir d'achat et de mieux rémunérer le travail consiste à relever le SMIC. Puisque de nombreux indicateurs économiques sont prétendument au vert, je dis aux salariés qu'il est parfaitement légitime qu'ils revendiquent des augmentations de salaire.

D'autre part, vous prétendez que La France insoumise souhaiterait augmenter l'impôt sur les sociétés ; vous avez sans doute mal lu notre programme. Au contraire, nous sommes favorables à sa diminution pour les PME. Il faut prendre le temps de lire ses adversaires politiques pour pouvoir mieux les contester. De façon générale, nous proposons une refondation complète du modèle fiscal, notamment par la création de quatorze tranches d'impôt pour mieux lisser l'effort collectif. Avec cette mesure, les Françaises et les Français qui gagnent moins de 4 000 euros par mois – soit un grand nombre de personnes – paieraient moins d'impôts.

M. Julien Dive, rapporteur. Sans doute avez-vous aussi lu le rapport avec attention. Vous connaissez les fondamentaux économiques, que je ne mets pas en question. Peut-être avez-vous aussi une expérience du secteur privé. Vous savez donc que la mesure que nous

proposons ne met aucunement en cause les droits des salariés aux prestations sociales. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement AS10.

Puis elle rejette successivement l'amendement rédactionnel AS20, l'amendement de précision AS21 et l'amendement rédactionnel AS22 du rapporteur.

Elle est saisie de l'amendement AS23 du rapporteur.

M. Julien Dive, rapporteur. L'amendement AS23 vise à corriger un oubli : il s'agit de rendre l'exonération de cotisations salariales applicable aux travailleurs agricoles.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle rejette l'article 2.

Article 3 : *Extension à l'ensemble des entreprises de la déduction forfaitaire de cotisations patronales de sécurité sociale au titre des heures supplémentaires*

La commission est saisie de l'amendement AS11 de M. Jean-Hugues Ratenon.

Mme Caroline Fiat. Cet article prévoit une réduction de cotisations patronales pour les employeurs sur les heures supplémentaires effectuées par leurs salariés. Ce faisant, il met en évidence la nature avant tout pro-patronale et oligarchique d'une telle proposition de loi.

Coûtant des milliards aux finances publiques et aux organismes de protection sociale, la mise en œuvre de cette proposition de loi va détruire des emplois. Appliqué sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy, le même dispositif avait détruit entre 52 000 et 95 000 emplois durant la seule année 2011. Le contexte macro-économique ne s'étant guère amélioré, il est plus que probable que les mêmes mesures produiront les mêmes effets.

Pour les salariés, l'effet positif ne sera que superficiel : en contrepartie de seulement quelques dizaines d'euros gagnés à la fin du mois, ils auront droit à des services publics et une protection sociale encore plus fragilisés. La manœuvre du Gouvernement est évidente : il s'agit de déshabiller Pierre pour habiller Paul, c'est-à-dire d'accorder un gain de pouvoir d'achat à quelques-uns en pénalisant tout le monde.

Le revers de la médaille pour les salariés serait terrible si une telle proposition était appliquée. Les effets néfastes sur la santé d'un trop long temps de travail sont de mieux en mieux documentés. Ainsi, en 2015, une étude suédoise publiée dans la prestigieuse revue médicale *The Lancet* démontrait le lien entre journée de travail à rallonge et augmentation du risque d'accident vasculaire cérébral. En 2016, une étude américaine publiée dans le *Journal of Occupational and Environmental Medicine* montrait que les femmes étaient encore plus exposées à ce risque, et pâtissaient encore davantage de l'impact négatif des journées à rallonge.

Bref, les salariés ne gagnent qu'en apparence à la désocialisation résultant des heures supplémentaires et complémentaires. L'ensemble des citoyens y perdent à coup sûr, subissant la fragilisation du service public, la destruction de la protection sociale et le matraquage par des impôts nouveaux créés pour compenser les pertes de recettes.

Qui y gagne, si ce n'est le patronat ? Il peut en effet compter sur une main-d'œuvre plus fidèle, tout en contournant à peu de frais la législation sur le temps de travail. Plus qu'au pouvoir d'achat des salariés, cette proposition de loi est un cadeau fait aux actionnaires.

M. Julien Dive, rapporteur. L'article 3 propose d'étendre à l'ensemble des entreprises, y compris celles de vingt salariés et plus, la déduction forfaitaire de cotisations patronales de sécurité sociale au titre des heures supplémentaires – et bien avant 2022, puisqu'il est proposé que l'exonération s'applique dès le 1^{er} janvier 2019.

En affirmant que cette proposition de loi est de nature pro-patronale, vous recourez à une vieille ficelle, celle de la lutte entre le patronat et le salariat, qui relève d'une vision pour le moins rétrograde. Je vous invite à voir cette proposition de loi pour ce qu'elle est, c'est-à-dire un texte destiné aux salariés : il s'agit de soutenir les entreprises qui permettent à leurs employés de gagner du pouvoir d'achat.

Pour éviter un recours au temps partiel qui pourrait être abusif, les heures complémentaires effectuées par les salariés à temps partiel n'entrent pas dans le champ de cet allègement de cotisations.

J'émet donc un avis défavorable à votre amendement.

Mme Corinne Vignon. Puisque Guillaume Peltier affirme que Gérard Darmanin, Bruno Le Maire et le Premier ministre étaient favorables à la défiscalisation des heures supplémentaires appliquée de 2007 à 2012, j'aimerais lui rappeler que François Fillon, lui, ne mentionnait absolument pas les heures supplémentaires dans son programme électoral de 2017.

Mme Caroline Fiat. Je veux rassurer M. le rapporteur sur le fait que nous n'oublions pas les salariés. Moi qui ai « bénéficié » des heures supplémentaires de M. Sarkozy, je peux vous dire que nous n'avons pas le choix d'effectuer ces heures : nous avons l'obligation de passer nos samedis au travail plutôt qu'en famille, et pour ma part je me serais bien passé d'effectuer ces heures supplémentaires, défiscalisées ou non.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'amendement rédactionnel AS24 du rapporteur.

Puis elle rejette l'article 3 modifié.

Article 4 : *Limitation de l'exonération fiscale et sociale au contingent d'heures supplémentaires et au plafond d'heures complémentaires*

La commission est saisie de l'amendement AS12 de M. Jean-Hugues Ratenon.

Mme Caroline Fiat. L'article 4 a pour objet de fixer le volume maximum d'heures supplémentaires et complémentaires exonérables par accord d'entreprise, ce à quoi nous nous opposons.

Sur le fond, il nous semble que les heures supplémentaires favorisent les salariés déjà bien intégrés au marché de l'emploi, au détriment des autres, plus précaires et donc fragilisés. En permettant d'augmenter le nombre d'heures supplémentaires, on va donner plus de travail aux salariés à temps complet et creuser ainsi les inégalités devant l'emploi, puisque les

salariés en place seront incités à travailler davantage, quand d'autres resteront sans emploi, ou ne pourront accéder qu'à des emplois précaires.

Sur la forme, l'usage de l'accord d'entreprise pour décider de quelque chose d'aussi grave, puisque ayant des impacts sur la santé des salariés et sur le partage du temps de travail, nous semble totalement inconsideré. En effet, quand on sait que les ordonnances réformant le code du travail ont permis qu'en lieu et place d'une négociation puisse avoir lieu un référendum, avec ou sans présence syndicale pour en contrôler les modalités, y compris dans de petites structures où le secret du vote sera difficile à maintenir, il est permis de s'inquiéter du rapport de force qui s'instaurera, et de la capacité des salariés à dire non. Ce risque, qui existe depuis la mise en œuvre des ordonnances, va se trouver décuplé par l'intérêt financier qu'y trouvera l'employeur.

M. Julien Dive, rapporteur. L'article 4 que vous souhaitez supprimer constitue la principale innovation de cette proposition de loi, visant à contenir une potentielle envolée budgétaire, à limiter les effets d'aubaine, et à favoriser un dialogue social en lequel j'ai confiance – ce qui ne semble pas être votre cas. Au demeurant, si aucun accord ne pouvait être trouvé, c'est le contingentement qui aurait vocation à s'appliquer réglementairement.

J'émet donc un avis défavorable à cet amendement qui me paraît entrer en contradiction avec les propos qui ont été tenus précédemment.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement AS13 de Mme Caroline Fiat.

Mme Caroline Fiat. Alors même que les heures supplémentaires constituent, par nature, le système le plus rentable pour l'entreprise, vous souhaitez les favoriser encore davantage. Les alertes lancées par le corps médical ne suffisent pas à calmer l'appétit insatiable de profits des actionnaires.

Considérant les effets négatifs des heures supplémentaires sur l'emploi, qui engendrent la monopolisation de l'activité par les salariés déjà en poste plutôt que le partage du travail, l'amendement AS13 vise à rendre exceptionnel le recours à ce contournement de la durée légale. Considérant que l'allongement du temps de travail nuit à la santé des salariés, cet amendement prévoit la nécessité de prendre en compte les impératifs de protection de la santé et de sécurité des travailleurs. En outre, il le conditionne à la nécessité d'assurer la continuité de l'activité économique ou des services d'utilité sociale, afin que la prise d'heures supplémentaires soit l'exception, et non la règle.

M. Julien Dive, rapporteur. La réécriture que vous proposez n'a pas de lien avec le contingentement prévu à l'article 4, qu'elle revient à supprimer.

Surtout, vous souhaitez ajouter des impératifs de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, alors que ceux-ci s'imposent déjà à l'employeur. Il me paraît donc utile de vous rappeler le contenu de l'article L. 4121-1 du code du travail : « *L'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs. (...) Il veille à l'adaptation de ces mesures pour tenir compte du changement des circonstances et tendre à l'amélioration des situations existantes.* »

En multipliant les critères, vous affaiblissez le principal atout des heures supplémentaires. Je ne peux donc qu'émettre un avis défavorable à votre amendement.

Mme Audrey Dufeu Schubert. J'ai l'impression que les amendements que vous défendez, madame Fiat, ne visent pas tant à remettre en cause la défiscalisation des heures supplémentaires que leur principe même. Or, il me semble que nos TPE et de nos PME ont besoin de ces heures supplémentaires pour améliorer leurs performances et pérenniser leur activité.

Par ailleurs, interdire les heures supplémentaires suppose que les entreprises fassent appel à de la main-d'œuvre en intérim ou en CDD, ce qui augmente la précarisation du travail que vous dénoncez.

Mme Caroline Fiat. Certes, nous pourrions tous travailler 70 heures par semaine pour que les entreprises se portent mieux ! Personnellement, je n'en ai pas envie : je préfère partager mes heures de travail avec une personne qui a besoin de travailler. Je ne vois pas pourquoi vous dites que cette personne devrait forcément être embauchée en intérim ou en CDD : si l'entreprise embauche du personnel en CDI, cela lui permettra tout autant de mieux fonctionner et de faire des bénéfices.

La commission rejette l'amendement.

Elle rejette l'amendement rédactionnel AS25 du rapporteur.

Puis elle rejette l'article 4.

Après l'article 4

La commission est saisie de l'amendement AS15 de Mme Caroline Fiat.

M. Adrien Quatennens. L'amendement AS15 est défendu.

M. Julien Dive, rapporteur. Cet amendement, qui constitue un cavalier législatif, n'est rien d'autre que le copié-collé d'une proposition de loi rejetée le mois dernier par notre commission. Par ailleurs, il manque de discernement, dans la mesure où, dans certains secteurs, le fort recours au temps partiel s'explique par l'activité même de l'entreprise concernée. J'y suis donc défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement AS14 de Mme Fiat.

M. Adrien Quatennens. Selon le rapport de la commission d'enquête relative à l'impact sociétal, social, économique et financier de la réduction progressive du temps de travail, le passage de la durée légale du temps de travail de 39 heures à 35 heures hebdomadaires a eu plusieurs effets très positifs. D'abord, 350 000 emplois directs ont été créés, et l'on estime à 2 millions le nombre d'emplois indirects induits par cette mesure. En parallèle, contrairement à ce que les tenants du « travailler toujours plus » tentent de faire croire, le passage aux 35 heures n'a ni dégradé les comptes des entreprises, ni engendré un coût insupportable pour les finances publiques.

Selon un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), le passage aux 35 heures est la seule politique de réduction du chômage qui ait eu une réelle efficacité au cours des vingt dernières années. Mieux que la précarité généralisée, la réponse au chômage de masse relève donc en partie de la réduction du temps de travail. Surtout, le passage aux

35 heures a amélioré les conditions de vie. C'est la famille qui en a été la principale bénéficiaire, puisque le temps disponible pour la vie familiale a augmenté en proportion de la diminution du temps de travail – juste retour des choses pour les travailleurs de plus en plus productifs, de plus en plus compétents, et créant toujours plus de valeur ajoutée et de richesse.

Le progrès technologique n'a d'intérêt que s'il favorise le progrès humain. L'arrivée de nouvelles méthodes de travail doit permettre de décharger et de soulager ceux qui, quel que soit le secteur, triment au quotidien. Le travail n'est pas un aboutissement en soi : il n'est qu'un moyen de trouver à s'épanouir. Personne ne mérite de perdre sa vie à essayer de la gagner, d'autant plus qu'en l'état actuel du système, une poignée d'individus s'accaparent le travail de tous les autres. Notre amendement, qui constitue une proposition de bon sens et de progrès humains, vise à ce que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur le passage de la durée hebdomadaire du temps de travail de 35 heures à 32 heures, même s'il faut d'abord appliquer réellement les 35 heures, ce qui n'est pas le cas pour le moment.

M. Julien Dive, rapporteur. Votre amendement est diamétralement opposé à la philosophie de cette proposition de loi, qui vise à encourager le travail en rendant les heures supplémentaires plus attractives.

Pour ce qui est de votre demande visant à ce que le Gouvernement remette un rapport au Parlement, je ne suis pas en position d'y répondre, c'est pourquoi j'émetts un avis défavorable à cet amendement.

Mme Corinne Vignon. Cet amendement paraît un peu hors sujet et va à l'encontre de la politique insufflée par le Gouvernement en matière de droit du travail.

Par ailleurs, le Parlement peut toujours se saisir de la question s'il le souhaite.

Mme Audrey Dufeu Schubert. Je rappelle à nos collègues du groupe La France insoumise que nous avons un code du travail déjà extrêmement bien fourni, et que la durée légale du travail est de 35 heures. Il est en outre impossible de travailler 70 heures par semaine en France puisque c'est interdit, le seuil maximal étant fixé à 48 heures – par ailleurs, les accords d'entreprise permettent d'encadrer la durée des heures supplémentaires.

M. Stéphane Viry. Le sujet du travail et du pouvoir d'achat donne toujours lieu à des débats passionnés. Ce que je déplore, alors que cette proposition de loi tendant à donner plus de pouvoir d'achat aux salariés est empreinte de pragmatisme et vise à l'efficacité, c'est qu'elle donne lieu à des réactions marquées par le dogmatisme et les postures idéologiques.

M. Adrien Quatennens. Cette proposition de loi ne me paraît pas particulièrement pragmatique, bien au contraire, et le fait que nous soyons en désaccord avec vous ne devrait pas vous conduire à nous accuser de faire preuve de dogmatisme. Si nous avons bien compris que tout ce qui ne figure pas dans l'agenda gouvernemental n'a aucune chance d'obtenir vos faveurs. Pour autant, vous ne démontrez pas en quoi nos propositions seraient hors sujet dans un débat portant sur la place du travail.

Si nous partageons, comme je veux le croire, l'ambition commune d'améliorer les conditions de travail et de réduire le chômage dans notre pays, la question de la diminution du temps de travail est une perspective réelle, comme le prouvent plusieurs études. Aujourd'hui, 99 % des offres de Pôle emploi, soit 24 millions d'offres d'emploi, trouvent preneur chaque année, et seules 190 000 offres restent non pourvues : vous pouvez dire tout ce que vous

voulez, les chiffres montrent bien que le problème résulte d'une pénurie d'emploi. Au demeurant, l'emploi est le plus souvent précaire : 85 % des embauches se font actuellement en contrat court – 92 % des contrats signés le sont même pour une durée de moins de six mois.

Si nous voulons nous attaquer réellement à la question de l'emploi dans ce pays, ce n'est pas en favorisant les heures supplémentaires que nous y parviendrons – et en disant cela, nous sommes au cœur du sujet qui nous intéresse.

La commission rejette l'amendement.

Article 5 : *Entrée en vigueur*

La commission rejette l'article 5.

Articles 6 et 7 : *Gages*

La commission rejette successivement les articles 6 et 7.

Mme la présidente Brigitte Bourguignon. L'ensemble des articles de la proposition de loi ayant été rejetés, celle-ci est considérée comme rejetée par la commission. Elle sera donc examinée en séance dans sa rédaction initiale.

M. Julien Dive, rapporteur. Je remercie les services de l'Assemblée nationale, notamment les administrateurs qui m'entourent.

Je remercie également tous les parlementaires ayant participé à nos travaux, que ce soit lors de ce débat, au cours des auditions ou durant la rédaction de la proposition de loi, finalisée avec Stéphane Viry.

Pour ce qui est des débats qui s'achèvent, ils m'ont semblé un peu étonnants. À l'article 1^{er}, vous avez adopté certains de mes amendements. À l'article 2, vous les avez tous rejetés – comme l'article 2 lui-même, alors qu'il correspond précisément au programme présidentiel et aux propositions soutenues par le Premier ministre, par des membres éminents du Gouvernement, par Mme la présidente de la commission et de nombreux parlementaires de vos rangs. Vous avez même rejeté l'amendement qui consistait à corriger un oubli en réintégrant les salariés agricoles dans le dispositif de l'exonération des cotisations salariales – alors que nous sortons à peine des états généraux de l'alimentation, et alors qu'un texte portant sur la revalorisation de la situation des travailleurs agricoles va être examiné prochainement par l'Assemblée nationale. À l'article 3, vous avez adopté mon amendement à portée rédactionnelle... cette attitude me paraît incompréhensible.

Fort heureusement, la séance publique vous donnera l'occasion de vous rattraper et de faire preuve d'un comportement plus cohérent.

Mme la présidente Brigitte Bourguignon. L'examen en séance publique aura lieu le jeudi 5 avril prochain.

La séance est levée à dix heures.

Présences en réunion

Réunion du mercredi 28 mars 2018 à 8 heures 30

Présents. – Mme Delphine Bagarry, Mme Ericka Bareigts, M. Belkhir Belhaddad, Mme Justine Benin, Mme Gisèle Biémouret, M. Bruno Bilde, M. Julien Borowczyk, Mme Brigitte Bourguignon, Mme Blandine Brocard, M. Sébastien Chenu, M. Gérard Cherpion, M. Paul Christophe, Mme Christine Cloarec, Mme Josiane Corneloup, M. Marc Delatte, M. Pierre Dharréville, M. Julien Dive, M. Jean-Pierre Door, Mme Jeanine Dubié, Mme Audrey Dufeu Schubert, Mme Caroline Fiat, Mme Agnès Firmin Le Bodo, Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel, Mme Albane Gaillot, Mme Patricia Gallerneau, Mme Carole Grandjean, M. Jean-Carles Grelier, M. Brahim Hammouche, Mme Monique Iborra, M. Cyrille Isaac-Sibille, Mme Fadila Khattabi, M. Mustapha Laabid, Mme Fiona Lazaar, Mme Charlotte Lecocq, M. Thomas Mesnier, M. Thierry Michels, M. Guillaume Peltier, M. Bernard Perrut, Mme Michèle Peyron, M. Laurent Pietraszewski, Mme Claire Pitollat, M. Adrien Quatennens, M. Alain Ramadier, Mme Nadia Ramassamy, Mme Mireille Robert, Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe, M. Jean-Louis Touraine, Mme Élisabeth Toutut-Picard, Mme Isabelle Valentin, M. Boris Vallaud, Mme Michèle de Vaucouleurs, M. Francis Vercamer, Mme Annie Vidal, Mme Corinne Vignon, M. Stéphane Viry, Mme Martine Wonner

Excusés. – Mme Nathalie Elimas, Mme Claire Guion-Firmin, M. Jean-Philippe Nilor, Mme Nicole Sanquer, M. Adrien Taquet, Mme Hélène Vainqueur-Christophe