

## "Heures sup" : la loi adoptée à l'été 2007 est coûteuse et peu efficace

LE MONDE | 09.04.08 | 12h46 • Mis à jour le 09.04.08 | 19h40

Présentée par l'UMP comme la mise en musique du slogan *"travailler plus pour gagner plus"* et accueillie par le PS comme un paquet fiscal ciblé sur les riches, la loi sur le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat (TEPA) coûte cher à l'Etat - 14 milliards d'euros en régime de croisière - alors que son efficacité est limitée. Telle est la conclusion d'une étude réalisée à la demande du président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, le socialiste Didier Migaud.

Les services de la commission ont planché sur le coeur de la loi, la détaxation des heures supplémentaires. Leur diagnostic tient en une phrase : *"Ce sont, disent-ils, au total, 4,1 milliards d'euros que l'Etat dépensera pour qu'une partie des salariés bénéficie de 3,78 milliards d'euros de pouvoir d'achat supplémentaire."*

Dans une lettre ouverte à la ministre de l'économie, Christine Lagarde, le député de l'Isère se demande si l'on ne pouvait pas, *"avec le même objectif, dépenser autrement ces sommes qui ne bénéficient qu'à une partie des Français"*. *"N'a-t-on pas, en l'occurrence, créé, en grande partie, un effet d'aubaine plutôt que provoqué un choc de croissance ?"*, s'interroge M. Migaud, comme l'a fait l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) dans sa note de conjoncture du printemps.

Sept mois et demi après la promulgation de la loi du 21 août 2007, *Le Monde* a cherché à faire une première évaluation, bien sûr provisoire, des mesures TEPA, en s'appuyant sur l'étude réalisée pour la commission des finances, mais aussi sur l'expertise des notaires et de professionnels de l'immobilier.

Le volume des heures supplémentaires ne s'est pas accru. Les services de l'Assemblée ont travaillé, comme le gouvernement, à partir des chiffres de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss, 144 millions d'heures supplémentaires déclarées au quatrième trimestre 2007, 43 millions en janvier 2008) et d'éléments fournis par l'Insee. Sur cette base, ils pensent que le nombre d'"heures sup" sur un an sera de 600 millions à 670 millions, un montant bien inférieur aux 900 millions retenus lors de la présentation du projet TEPA au Parlement. Le gouvernement pense qu'il est trop tôt pour extrapoler. Mais il a toutefois pris soin d'infléchir son discours en s'interrogeant en ces termes : *"Mais que seraient devenues les heures supplémentaires sans cette loi ?"* La réponse est évidemment impossible à donner.

Les gains de pouvoir d'achat sont limités. Ils s'élèveraient, selon l'étude parlementaire, à 719 millions d'euros au dernier trimestre 2007. Une estimation réalisée sur janvier conclut à un accroissement de pouvoir d'achat de 3,78 milliards d'euros par an pour une partie des salariés, et à un coût pour l'Etat de 4,1 milliards.

*"En effectuant 4 heures supplémentaires par mois (la moyenne de janvier), un salarié au smic, qui faisait déjà des heures supplémentaires avant TEPA, bénéficie d'un gain annuel de 177 euros s'il travaille dans une entreprise qui a dû appliquer la majoration salariale et de 128 euros dans l'autre cas."* En revanche, si le nombre de ses heures supplémentaires passe de 4 à 5 par semaine et si elles sont majorées, un salarié célibataire au smic gagnera dans l'année 1 275 euros de plus. C'est loin d'être négligeable, mais ce n'est pas le cas le plus fréquent.

Le crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt est jugé peu incitatif. *"L'acquéreur-emprunteur n'en connaîtra les effets que l'année suivant l'achat de son logement"*, analyse René Pallincourt, le président de la Fédération nationale de l'immobilier (Fnaim). *La mesure n'est pas très incitative. Elle peut libérer un peu de pouvoir d'achat et permettre de financer certaines dépenses (achat d'électroménager, de meubles, etc.), mais guère plus. Les banques n'intègrent d'ailleurs pas le crédit d'impôt dans leurs plans de financement."* Dominique Garde, membre du bureau du Conseil supérieur du notariat, partage ce diagnostic. *"Les gens nous parlaient beaucoup de cette aide au début. Aujourd'hui, on n'en entend plus parler"*, précise ce notaire installé dans la Loire.

Les dons manuels ont bénéficié, en six mois, à 50 000 personnes. Le budget 2004 - piloté par Nicolas Sarkozy, alors ministre des finances -, puis celui de 2005, autorisaient des dons d'argent en franchise d'impôt. Cette possibilité de transmettre jusqu'à 30 000 euros à la même personne a été pérennisée. Elle a permis, selon le ministère du budget, de réinjecter près d'un milliard d'euros dans l'économie. Mais en six mois, 50 000 personnes seulement ont bénéficié de tels dons, pour un montant moyen de 19 000 à 20 000 euros.

Le démarrage de la mesure est jugé moins bon que celui constaté en 2004 et 2005. Il s'agit probablement des mêmes donateurs, analyse Bercy, qui n'exclut pas que la réforme des droits de succession et du code civil ait aussi bouleversé les stratégies patrimoniales des ménages.

Allègement de droits de succession. Généralement très apprécié des notaires, l'allègement des droits de succession - qui sont supprimés pour les conjoints survivants - et le triplement de l'abattement, passé à 150 000 euros pour les successions en ligne directe, n'incitent pas nécessairement à transmettre rapidement son patrimoine à la génération suivante. Il faut le faire, plaident les notaires qui y sont directement intéressés, ne serait-ce que pour se mettre à l'abri, comme en Italie, d'un éventuel changement de législation. Bercy ne pense pas être en mesure, avant plusieurs mois, d'évaluer l'impact de ces allègements, ne serait-ce que parce que le délai de dépôt des déclarations de succession est d'environ six mois.

Claire Guélaud

## Christine Lagarde dénonce "des extrapolations hasardeuses"

Mercredi à l'Assemblée, vous avez contesté l'étude des services de la commission des finances sur la détaxation des heures supplémentaires dont [Le Monde a rendu compte](#) dans son édition du 10 avril. En quoi est-elle contestable ?

Les services de la commission des finances se sont livrés à des extrapolations hasardeuses et que j'estime, pour ma part, erronées. Certes, les chiffres de base sont ceux de l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (Acos) : il n'en existe pas d'autres. Ils disent qu'un demi-million d'entreprises se servent de la mesure ! Mais je ne partage pas les extrapolations faites à partir de là.

Je vous le redis, comme je l'ai dit à l'Assemblée nationale, la détaxation des heures supplémentaires produit des effets. Selon les enquêtes les plus récentes dont je dispose depuis mercredi soir et qui émanent de la Dares (*la direction statistique du ministère de l'emploi*), les heures supplémentaires déclarées par les entreprises de plus de dix salariés ont augmenté de 28 % au dernier trimestre de 2007 par rapport au dernier trimestre de 2006.

J'attendais ces chiffres depuis quelques semaines, et les évaluations provisoires étaient positives : les résultats définitifs confirment que le dispositif marche, qu'il est avantageux - même s'il comporte sûrement un petit effet d'aubaine - et qu'il sert la cause de l'augmentation du pouvoir d'achat.

Les services de la commission des finances relativisent beaucoup dans leur note la portée de ces gains de pouvoir d'achat...

Mais, là aussi, ils tordent les chiffres. Moi, je regarde ce dont les salariés bénéficient en fait : pour quelqu'un qui gagne 1 000 euros, avec quatre heures supplémentaires par semaine, c'est 180 de plus par mois, sans impôt en plus.

Quand pourra-t-on tirer les enseignements de cette mesure ?

Il me semble qu'il faut avoir un recul minimum d'une année pour pouvoir tirer tous les enseignements de son application et vérifier que le retour sur investissement est à la hauteur de ce qui a été investi. Ce travail-là doit absolument être fait. Comme ministre de l'économie, je suis comptable de la bonne utilisation des deniers publics. L'évaluation de la mesure sera donc faite.

Mais je regrette le procédé utilisé par le président (*PS*) de la commission des finances, Didier Migaud, avec lequel j'ai travaillé jusque-là en bonne intelligence, et qui a cru utile de passer par un journal du soir pour ouvrir un débat. C'est pour le moins inélégant.

Propos recueillis par Claire Guélaud  
Article paru dans l'édition du 11.04.08.

## Lagarde : les heures supplémentaires "fonctionnent"

Répondant à une lettre du président de la commission des Finances, réclamant une "évaluation sérieuse" du dispositif, la ministre de l'Economie indique que le volume d'heures supplémentaires déclarées par les entreprises de plus de 10 salariés a augmenté de 28% au quatrième trimestre 2007.

Le dispositif sur les heures supplémentaires "*fonctionne*" et a un "*effet à la fois incitatif et rémunérateur*", a affirmé la ministre de l'Economie Christine Lagarde, réfutant en bloc les chiffres "*faux*" du président PS de la commission des Finances de l'Assemblée Didier Migaud.

Le volume d'heures supplémentaires déclarées dans les entreprises de plus de 10 salariés a augmenté de 28% au dernier trimestre 2007 par rapport à la même période en 2006, a annoncé mercredi la ministre de l'Economie et de l'Emploi. Ces "*chiffres définitifs*" sur ce dispositif phare du gouvernement pour améliorer le pouvoir d'achat, ont été obtenus ce mercredi par Bercy et doivent être "*publiés et commentés*" dans trois jours par la Dares (ministères du Travail et de l'Emploi), a précisé la ministre.

Entre 670 et 900 millions d'heures

Mercredi, le président PS de la commission des Finances, Didier Migaud, avait jugé que le dispositif des heures supplémentaires inclus dans le "*paquet fiscal*" était coûteux et inefficace, s'appuyant sur une étude réalisée à la demande de la commission. Christine Lagarde a qualifié ces estimations d'"*extrapolations faites sur la base de toute une série d'autres chiffres qui sont un peu des carottes avec des choux, à des périodes différentes, sur des entreprises de taille différentes, à des durées de travail différentes*".

D'après les estimations de la commission des Finances, réalisées à partir des données disponibles auprès de l'Insee et de l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (Acos) d'octobre 2007 à janvier 2008, le nombre d'heures supplémentaires en année pleine serait compris entre 600 et 670 millions. En présentant le "*paquet fiscal*" au Parlement, le gouvernement avait indiqué pour sa part qu'environ 900 millions d'heures supplémentaires étaient effectuées chaque année en France.

"*Sous réserve d'autres informations, force est de constater que le nombre d'heures supplémentaires travaillées dans notre pays ne semble pas avoir augmenté depuis l'entrée en vigueur de la loi Teps*", relève Didier Migaud dans une lettre adressée à Christine Lagarde. Interrogée sur cet écart, la ministre a expliqué que ce chiffre de 900 millions d'heures supplémentaires avait été surévalué lors de l'étude d'impact initiale qui ne disposait pas des statistiques pour les entreprises de moins de 10 salariés. Estimant que le chiffre de la commission était "*un peu court*", la ministre a jugé que le volume effectivement travaillé en 2008 serait vraisemblablement compris "*entre 670 et 900 millions d'heures*".

4,1 milliards d'euros de dépenses

Le dispositif en faveur des heures supplémentaires, entré en vigueur le 1er octobre, prévoit la possibilité pour tout salarié de déduire le montant de ses heures supplémentaires du revenu imposable et sont exonérées de cotisations sociales. Ces cotisations sont en outre réduites pour l'employeur.

Pour Didier Migaud, qui a écrit à Christine Lagarde pour demander une "*évaluation sérieuse*", le dispositif "*fait supporter à l'Etat un coût supérieur au montant du pouvoir d'achat supplémentaire bénéficiant aux salariés*". D'après les calculs de la commission des finances, l'Etat dépenserait 4,1 milliards d'euros par an au total alors que le pouvoir d'achat supplémentaire perçu par les salariés ne serait que de 3,78 milliards.

Christine Lagarde a quant à elle affirmé que "*l'essentiel du financement de cette mesure*", un peu plus de 5 milliards d'euros en année pleine, "*va aux salariés et entraîne une majoration du pouvoir d'achat*". (source AFP)

## Polémique Lagarde-Migaud sur les heures sup

[ 09/04/08 - 19H32 - actualisé à 19:32:00 ]

*Selon la ministre de l'Economie, elles "fonctionnent", avec une hausse de 28% au dernier trimestre 2007. Le président PS de la commission des Finances, Didier Migaud, juge le dispositif coûteux et inefficace*

Le dispositif sur les heures supplémentaires "fonctionne" et a un "effet à la fois incitatif et rémunérateur", a affirmé la ministre de l'Economie Christine Lagarde, réfutant en bloc les chiffres "faux" du président PS de la commission des Finances de l'Assemblée Didier Migaud. Le volume d'heures supplémentaires déclarées dans les entreprises de plus de 10 salariés a augmenté de 28% au dernier trimestre 2007 par rapport à la même période en 2006, a annoncé mercredi à l'AFP la ministre de l'Economie et de l'Emploi. Ces "chiffres définitifs" sur ce dispositif phare du gouvernement pour améliorer le pouvoir d'achat, ont été obtenus ce mercredi par Bercy et doivent être "publiés et commentés" dans trois jours par la Dares (ministères du Travail et de l'Emploi), a précisé la ministre dans un entretien à l'AFP.

Mercredi, le président PS de la commission des Finances, Didier Migaud, avait jugé que le dispositif des heures supplémentaires inclus dans le "paquet fiscal" était coûteux et inefficace, s'appuyant sur une étude réalisée à la demande de la commission. Mme Lagarde a qualifié ces estimations d'"extrapolations faites sur la base de toute une série d'autres chiffres qui sont un peu des carottes avec des choux, à des périodes différentes, sur des entreprises de taille différentes, à des durées de travail différentes".

D'après les estimations de la commission des Finances, réalisées à partir des données disponibles auprès de l'Insee et de l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (Acoss) d'octobre 2007 à janvier 2008, le nombre d'heures supplémentaires en année pleine serait compris entre 600 et 670 millions. En présentant le "paquet fiscal" au Parlement, le gouvernement avait indiqué qu'environ 900 millions d'heures supplémentaires étaient effectuées chaque année en France. "Sous réserve d'autres informations, force est de constater que le nombre d'heures supplémentaires travaillées dans notre pays ne semble pas avoir augmenté depuis l'entrée en vigueur de la loi Tepas", relève M. Migaud dans sa lettre.

Interrogée sur cet écart, Christine Lagarde a expliqué que ce chiffre de 900 millions d'heures supplémentaires avait été surévalué lors de l'étude d'impact initiale qui ne disposait pas des statistiques pour les entreprises de moins de 10 salariés. Estimant que le chiffre de la commission était "un peu court", la ministre a jugé que le volume effectivement travaillé en 2008 serait vraisemblablement compris "entre 670 et 900 millions d'heures".

Le dispositif en faveur des heures supplémentaires, entré en vigueur le 1er octobre, prévoit la possibilité pour tout salarié de déduire le montant de ses heures supplémentaires du revenu imposable et sont exonérées de cotisations sociales. Ces cotisations sont en outre réduites pour l'employeur.

Pour M. Migaud, qui a écrit à Mme Lagarde pour demander une "évaluation sérieuse", le dispositif "fait supporter à l'Etat un coût supérieur au montant du pouvoir d'achat supplémentaire bénéficiant aux salariés". D'après les calculs de la commission des finances, l'Etat dépenserait 4,1 milliards d'euros par an au total alors que le pouvoir d'achat supplémentaire perçu par les salariés ne serait que de 3,78 milliards. Mme Lagarde a quant à elle affirmé à l'AFP que "l'essentiel du financement de cette mesure", un peu plus de 5 milliards d'euros en année pleine, "va aux salariés et entraîne une majoration du pouvoir d'achat".