

N° 504

---

ASSEMBLÉE NATIONALE  
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 décembre 2007.

# RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET  
SOCIALES SUR LE PROJET DE LOI (n° 498) *pour le pouvoir d'achat*,

PAR M. PIERRE MORANGE,

Député.

---

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.- LES RÉFORMES DÉJÀ ENGAGÉES AU SERVICE DU POUVOIR D'ACHAT</b> .....	7
A. TRAVAIL, POUVOIR D'ACHAT, EMPLOI ET CROISSANCE : DES OBJECTIFS COHÉRENTS.....	7
1. La revalorisation du travail au cœur des réformes.....	7
2. Les questions indissociables du pouvoir d'achat, de l'emploi et de la croissance .....	8
B. UN ENSEMBLE DE RÉFORMES DÉJÀ MISES EN ŒUVRE OU ENGAGÉES.....	9
1. La loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat .....	10
2. Les réformes structurelles engagées parallèlement .....	11
<b>II.- LES MESURES COMPLÉMENTAIRES PRÉVUES PAR LE PROJET DE LOI</b> .....	13
A. LA CONVERSION EN ARGENT DE JOURS DE REPOS ET DES DROITS PORTÉS SUR LES COMPTES ÉPARGNE-TEMPS.....	13
1. Les instruments juridiques existants.....	13
2. La conversion des journées stockées rendue possible par le projet de loi .....	15
B. LE DÉBLOCAGE DES SOMMES VERSÉES AU TITRE DE LA PARTICIPATION ET LE VERSEMENT D'UNE PRIME EXCEPTIONNELLE .....	16
1. Le contexte juridique et l'évolution des montants de la participation .....	16
2. Le déblocage exceptionnel de la participation et le versement d'une prime exceptionnelle.....	19
C. DEUX MESURES FORTES POUR PROTÉGER LE POUVOIR D'ACHAT DES LOCATAIRES .....	19
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	25
<b>I.- AUDITION DES MINISTRES</b> .....	25
<b>II.- DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	45

<b>III.- EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	47
<i>Avant l'article 1<sup>er</sup></i> .....	47
<i>Article 1<sup>er</sup> : Modalités de conversion en argent d'un certain nombre de droits à congés</i> .....	50
<i>Après l'article 1<sup>er</sup></i> .....	56
<i>Article 2 : Déblocage anticipé des sommes attribuées au titre de la participation aux résultats de l'entreprise</i> .....	58
<i>Article 3 : Versement d'une prime exceptionnelle aux salariés s'agissant des entreprises qui ne sont pas assujetties au régime de la participation</i> .....	63
<i>Après l'article 3</i> .....	66
<i>Article 4 : Nouveau dispositif d'indexation des loyers</i> .....	67
<i>Article 5 : Réduction du montant maximum du dépôt de garantie exigible par le bailleur</i> .....	74
<i>Après l'article 5</i> .....	76
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	79
<b>AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION</b> .....	85
<b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	93

## INTRODUCTION

L'Assemblée nationale est saisie, en première lecture, du projet de loi pour le pouvoir d'achat.

Annoncées par le Président de la République lors de son intervention télévisée du jeudi 29 novembre 2007, ces mesures s'inscrivent dans le prolongement de réformes déjà engagées ou mises en œuvre, destinées à répondre aux préoccupations des Français en matière de pouvoir d'achat.

Cette question du pouvoir d'achat est en effet indissociable de celle, plus globale, de la revalorisation du travail, comme l'a réaffirmé le Président de la République lors de l'intervention précitée : « (...) *Pour donner du pouvoir d'achat, il faut réhabiliter le travail, il faut permettre plus de travail et il faut mieux le rémunérer. C'est (...) la solution pour avoir plus de croissance* ». L'objectif ultime, a-t-il également rappelé, est bien d'atteindre le plein emploi.

C'est ainsi que la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat a déjà prévu des dispositions de nature fiscale et sociale très incitatives applicables aux temps de travail supplémentaires. De nombreuses autres réformes structurelles sont engagées, telles celles du service public de l'emploi ou de la formation professionnelle, pour ne prendre que deux exemples.

Le présent projet de loi s'inscrit donc dans cette démarche d'ensemble en proposant des dispositions de nature très ciblée et complémentaires de celles déjà mises en œuvre.

Parce qu'aujourd'hui de très nombreux salariés voient s'accumuler les journées de repos, attribuées au titre de la réduction du temps de travail ou de la soumission à un dispositif de forfait en jours, il est souhaitable qu'ils puissent demander directement à leur employeur le rachat de ces journées.

Dans une même perspective, dans la mesure où des droits nombreux sont portés sur les comptes épargne-temps, il est important d'offrir aux salariés la possibilité de demander à leur employeur la conversion en argent des droits stockés.

Afin de contribuer à l'accroissement du pouvoir d'achat des salariés, il est également opportun de favoriser le déblocage anticipé des sommes qui leur ont été attribuées au titre de la participation aux résultats de l'entreprise, tout en prévoyant le versement d'une prime exceptionnelle aux salariés des entreprises qui ne sont pas assujetties aux obligations légales en matière de participation.

Enfin, la dépense qui comprime le plus le portefeuille des Français ne pouvait être laissée de côté par un texte visant à donner rapidement à ces derniers du pouvoir d'achat. C'est pourquoi le présent projet de loi comporte deux

mesures, simples et fortes, pour protéger le pouvoir d'achat des locataires du parc immobilier privé.

D'une part, l'évolution maximale des loyers autorisée par la loi ne sera plus indexée sur un indice composite, qui la fait progresser plus vite que l'inflation, mais sur la seule évolution des prix à la consommation hors loyers et hors tabac.

D'autre part, le montant maximum du dépôt de garantie pouvant être exigé par le bailleur sera réduit de deux mois à un mois de loyer, ce qui diminuera le coût d'accès de nombreux Français, en particulier les jeunes ménages, à la location.

Au total, le projet de loi pour le pouvoir d'achat comporte une panoplie d'instruments simples et efficaces venant utilement compléter et conforter la démarche d'ensemble engagée depuis l'été 2007. Le volontarisme dont il fait preuve doit être salué : il répond à une ardente obligation, qui est de tout mettre en œuvre pour bâtir une société de liberté, de travail et de croissance pour tous.

## **I.- LES RÉFORMES DÉJÀ ENGAGÉES AU SERVICE DU POUVOIR D'ACHAT**

Le présent projet de loi s'inscrit dans un ensemble de réformes qui poursuivent un même objectif : la réhabilitation du travail dans ses différentes dimensions, à savoir comme valeur, comme instrument d'amélioration du pouvoir d'achat et comme moyen de lutter contre le chômage. La loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (dite « loi TEPA ») a constitué de ce point de vue une étape importante, mais d'autres réformes sont aussi engagées.

### **A. TRAVAIL, POUVOIR D'ACHAT, EMPLOI ET CROISSANCE : DES OBJECTIFS COHÉRENTS**

Il est important, avant de présenter les réformes en cours, de revenir sur l'objectif assigné à l'ensemble de ces mesures, qui toutes tendent à la revalorisation du travail, mais qui se déploient en une triple dimension : action en faveur du pouvoir d'achat, de l'emploi et de la croissance.

#### **1. La revalorisation du travail au cœur des réformes**

Le rapport établi par le groupe de travail présidé par M. Michel Camdessus (« *Le sursaut – Vers une nouvelle croissance pour la France* ») l'a clairement établi dès 2004 : « *Pour retrouver le rythme nécessaire de création d'emplois, une croissance plus forte est indispensable. Mais c'est l'emploi qui, pour l'essentiel, crée la croissance, même s'il est bien vrai que celle-ci générera, à son tour, de nouveaux postes de travail* ». C'est dans cette vaste perspective que doivent se comprendre les réformes engagées aujourd'hui.

De ce point de vue, l'accroissement de la durée du travail constitue un préalable indispensable à la relance de l'économie. Le constat étant désormais connu, il était nécessaire de passer aux actes : l'un des tout premiers textes de la présente législature a été consacré à cette question et l'on ne peut que s'en féliciter.

On ne reviendra donc pas longuement ici sur les chiffres bien connus illustrant ce qu'il faut bien appeler un retard français en matière de durée du travail. Une donnée est cependant particulièrement éclairante : avec 1472 heures travaillées par an par salarié à temps complet, la France arrive en dernière position de l'Union européenne. La moyenne européenne de ces mêmes heures travaillées par salarié à temps complet est de 1727 heures dans l'Europe à 15 et de 1739 heures dans l'Europe à 27.

Il faut aussi s'interroger sur les raisons de cette situation. Deux autres chiffres peuvent être rappelés : le taux de charges sociales en France, 43 %, est le

plus élevé de l'ensemble des pays européens, à l'exception de la Belgique et de la Suède ; la moyenne de la zone euro s'établit à 35 %, la moyenne applicable dans l'Union européenne à 27 à 32 %. Par ailleurs, le coût total du travail par heure travaillée par employeur est en France de 28,7 euros, quand il s'élève à seulement 24,8 euros dans l'Europe à 15 et 20,6 euros dans l'Europe à 27 <sup>(1)</sup>.

Ces constats appelaient donc une action rapide et efficace à la fois en faveur du travail – et tout particulièrement du coût du travail – et, *in fine*, de la croissance.

## **2. Les questions indissociables du pouvoir d'achat, de l'emploi et de la croissance**

L'action sur le temps de travail est dans le même temps celle qui permettra d'influer sur l'évolution du pouvoir d'achat, de l'emploi et de la croissance.

Ces trois questions sont en effet indissociables.

Le présent projet de loi s'intitule sans ambiguïtés « projet de loi pour le pouvoir d'achat ». Il n'est pas besoin de revenir longuement sur cette préoccupation essentielle des Français, qui renvoie, selon les définitions qu'en donnent les statisticiens, à la capacité d'un individu à acquérir des biens et des services grâce à son revenu, c'est-à-dire grâce à toutes les ressources dont il dispose. Mais chacun s'accorde pour reconnaître que l'importance de la préoccupation est à la hauteur de la difficulté à cerner une notion qui renvoie à l'évolution de nombreux paramètres : revenu disponible brut des ménages, consommation, augmentation des prix et, naturellement, des salaires, ou encore niveau d'endettement.

Il convient en outre de prendre en considération un facteur « temps » qui rend d'autant plus difficile l'appréciation juste du pouvoir d'achat : ainsi, il faut garder à l'esprit que le service statistique du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité a publié en juillet 2007 – pour des raisons méthodologiques bien compréhensibles – les données relatives aux évolutions des rémunérations dans les entreprises en 2005.

Néanmoins, certains éléments ne trompent pas, à commencer par les tendances inflationnistes qui se manifestent de manière générale en Europe aujourd'hui : la Banque centrale européenne a ainsi relevé, le 6 décembre 2007, ses prévisions annuelles d'inflation dans la zone euro à 2,1 % en 2007 et 2,5 % en 2008.

Le gouvernement, du reste, a proposé, dès le premier mois de la législature, un texte destiné, notamment, à prendre en compte cette préoccupation, en soumettant à la discussion du Parlement le projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dont il est encore un peu tôt pour mesurer les

---

(1) L'ensemble de ces chiffres portent sur l'année 2004, source Eurostat.

effets. Il a mis dans le même temps en évidence qu'une politique en faveur du pouvoir d'achat mêle l'action en faveur du travail et de l'emploi ainsi que, plus généralement, de la croissance. Si, en 2007, l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) prévoit une accélération de la croissance du pouvoir d'achat de 3,2 %, c'est en grande partie grâce à l'amélioration du marché du travail.

De fait, on ne peut que se féliciter de la diminution du taux de chômage au-dessous du seuil de 2 millions, enregistrée aujourd'hui en France. Selon le dernier chiffre connu, le nombre de demandeurs d'emploi s'établit à 1 919 600 fin octobre 2007, nombre qui correspond à une diminution de 1,2 % au mois d'octobre (soit 23 000 demandeurs d'emploi en moins) et de 9,8 % sur un an. On peut noter que le nombre de demandeurs d'emploi de moins de vingt-cinq ans diminue de 1,3 % au mois d'octobre, de même que celui des demandeurs d'emploi de cinquante ans ou plus (chiffres qui sont respectivement en diminution de 10,3 % et 11,0 % sur un an).

Concernant les créations d'emplois salariés marchands, s'il est vrai que l'augmentation observée au troisième trimestre 2007, de 0,2 %, avec 38 200 emplois créés, est en deçà des performances observées aux deux premiers trimestres (respectivement + 109 000 postes et + 64 800 postes), l'augmentation en rythme annuel reste à un très bon niveau avec un taux de + 1,6 % (soit + 249 700 postes). Fin septembre 2007, les effectifs salariés des secteurs marchands s'élevaient à 15 941 400 personnes.

Ces résultats satisfaisants ne peuvent cependant suffire. La perspective du plein emploi, régulièrement rappelée par le Président de la République, est évidemment encore un objectif à atteindre. Comment, par ailleurs, ne pas garder à l'esprit le nombre d'offres d'emploi non satisfaites, au bas mot de 300 000, comme l'a mis en évidence une récente étude de l'Association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH) ?

Dans cette perspective, il est aussi assigné au présent projet de loi un objectif en termes de contribution à la croissance. La ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, Mme Christine Lagarde, estime ainsi que l'ensemble des mesures prises par le gouvernement augmentera la croissance de 0,3 % en 2008. Il serait donc vain de vouloir dissocier la question essentielle du pouvoir d'achat de celle de l'emploi et de la croissance.

Pour atteindre ces objectifs et répondre à ces attentes, un certain nombre de réformes ont déjà été engagées ou même mises en œuvre.

## **B. UN ENSEMBLE DE RÉFORMES DÉJÀ MISES EN ŒUVRE OU ENGAGÉES**

Le présent projet de loi doit être compris comme un ensemble de mesures complémentaires aux réformes déjà entreprises.



## **1. La loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat**

La « loi TEPA » se présente déjà comme un instrument puissant au service de la réhabilitation du travail et de l'augmentation du pouvoir d'achat.

Les mesures qu'elle comporte sont nombreuses, mais il faut rappeler ici principalement les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> qui, en établissant un dispositif d'exonérations fiscales et sociales sur le coût du temps supplémentaire travaillé, vise à encourager son développement. En effet, aujourd'hui, seul environ un salarié sur trois réalise des heures supplémentaires (37 % des salariés à temps complet ont effectué des heures supplémentaires au moins une fois au cours de l'année 2004) : il existe donc une réelle marge de progression pour du travail supplémentaire, aujourd'hui inaccompli faute d'incitation suffisante. Il s'agit d'encourager, comme cela a souvent été répété, les salariés qui le souhaitent à travailler davantage afin d'accroître leur niveau de rémunération.

Ainsi, les rémunérations versées aux salariés au titre du temps supplémentaire travaillé à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2007 ouvrent droit à une exonération d'impôt sur le revenu, à une réduction de cotisations salariales et à une déduction forfaitaire des cotisations patronales.

Ce dispositif a vocation à s'appliquer à tous les types de temps excédentaire travaillé, dans le but de favoriser le travail supplémentaire de l'ensemble des salariés : il vise donc les heures supplémentaires, mais aussi les heures complémentaires réalisées par les salariés à temps partiel – s'agissant de l'exonération fiscale et de l'exonération sociale salariale – ou les heures choisies. En outre, il s'applique quel que soit le mode d'organisation de la durée du travail dans l'entreprise : modulation, réduction du temps de travail sous forme de l'attribution de journées ou demi-journées de repos, convention de forfait en heures sur l'année, *etc.*

L'exonération fiscale s'appliquera pour la première fois en 2008, au titre des revenus perçus à ce titre en 2007. Son montant, en année pleine, est estimé à 1,5 milliard d'euros. La réduction de cotisations salariales est établie à un taux plafonné à 21,5 % dans le secteur privé et 13,76 % dans le secteur public. La déduction forfaitaire de cotisations patronales de sécurité sociale – qui ne s'applique ni aux heures complémentaires réalisées par les salariés à temps partiel, ni aux heures supplémentaires réalisées par les fonctionnaires – est fixée forfaitairement par heure supplémentaire effectuée, à un niveau de 0,50 euro pour les entreprises de plus de vingt salariés et 1,50 euro pour les entreprises de un à vingt salariés, imputable sur les sommes dues aux employeurs au titre de l'ensemble de la rémunération versée à l'intéressé.

Au total, le coût des allègements de charges sociales est évalué à environ 5 milliards d'euros en année pleine – sur la base d'un volume d'heures supplémentaires inchangé –, que l'État s'est engagé à compenser intégralement aux régimes de sécurité sociale. Ces mesures bénéficient directement aux salariés

effectuant des heures supplémentaires, donc aux catégories modestes et moyennes pour une large part.

## **2. Les réformes structurelles engagées parallèlement**

Si la « loi TEPA » a été adoptée dès les premières semaines de la législature, d'autres chantiers importants sont engagés parallèlement, dans des perspectives voisines.

- *D'autres réformes engagées parallèlement*

Pour atteindre le plein emploi – un taux de 5 % de demandeurs d'emploi et un taux d'activité de 70 % –, de nombreuses réformes sont aujourd'hui engagées.

Le projet de loi relatif à la réforme du service public de l'emploi a été délibéré en Conseil des ministres le jeudi 6 décembre 2007 et doit être maintenant discuté par le Parlement. Son exposé des motifs rappelle clairement que « *le gouvernement s'est donné pour objectif de parvenir au plein-emploi d'ici 2012, ce qui, outre la dynamisation de la croissance et l'accélération des créations d'emploi dans le secteur marchand, passe par un service public de l'emploi plus efficace du point de vue des entreprises comme des personnes à la recherche d'un emploi* ». À cette fin est notamment créée une nouvelle institution issue de la fusion de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et des réseaux opérationnels de l'Unédic.

D'autres réformes ont été annoncées et doivent être engagées, à l'image de la réforme de la formation professionnelle ou de la préparation du projet de loi de modernisation de l'économie, dont la discussion est envisagée pour le printemps 2008.

- *Une conférence sur l'agenda social à la mi-décembre 2008*

Lors de son intervention du jeudi 29 novembre 2007, le Président de la République a proposé aux partenaires sociaux l'organisation à la mi-décembre d'une conférence sociale afin d'établir en commun « l'agenda social » de 2008 : l'un des sujets de l'agenda social sera le moyen de donner davantage de flexibilité aux entreprises tout en apportant plus de garanties aux salariés, autrement dit le thème de la sécurisation des parcours professionnels. Au cours de la même intervention, le Président de la République a également évoqué la question de l'emploi des jeunes et des seniors, la nécessité de revoir les critères de représentativité des syndicats ou encore la question du temps de travail.

## **II.- LES MESURES COMPLÉMENTAIRES PRÉVUES PAR LE PROJET DE LOI**

C'est dans le contexte ainsi rappelé que doivent être envisagées les mesures contenues dans le présent projet de loi, qui sont de trois ordres : conversion en argent de jours de repos ou des droits affectés aux comptes épargne-temps ; déblocage des sommes attribuées au titre de la participation et versement d'une prime exceptionnelle aux salariés des entreprises qui ne sont pas soumises à l'obligation de participation ; mesures en faveur des locataires.

Il s'agit donc de dispositions ciblées, qui s'ajoutent aux initiatives rappelées ci-dessus, et se caractérisent par la nécessité d'une application rapide.

### **A. LA CONVERSION EN ARGENT DE JOURS DE REPOS ET DES DROITS PORTÉS SUR LES COMPTES ÉPARGNE-TEMPS**

Cette première mesure vise à permettre aux salariés et à leurs employeurs de convertir un certain nombre de droits à congés en argent. Il s'agit d'une certaine façon de « débloquer » les stocks de droits existants au 31 décembre 2007.

#### **1. Les instruments juridiques existants**

Il convient de rappeler le cadre juridique au sein duquel s'inscrivent ces mesures.

- *Les dispositifs de « rachat de jours »*

La loi n° 2005-296 du 31 mars 2005 portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise – texte d'initiative parlementaire<sup>(1)</sup> – a institué un régime complet de « temps choisi » destiné à permettre au salarié le souhaitant d'effectuer, en accord avec son employeur, des heures de travail choisies pour augmenter sa rémunération.

Pour les salariés relevant d'un régime de temps de travail forfaitisé, en particulier les cadres, non soumis à un décompte horaire du temps de travail, des modalités particulières de mise en œuvre du temps choisi ont été établies par la loi : le salarié peut notamment décider, après la conclusion d'un accord collectif de travail, en accord avec son employeur, de renoncer à une partie de ses jours de repos en contrepartie d'une majoration de son salaire.

Il convient de noter que la même loi avait également prévu – à titre dérogatoire et transitoire jusqu'au 31 décembre 2008 – une modalité spécifique de

---

(1) Il s'agit d'une proposition de loi de MM. Patrick Ollier, Hervé Novelli, Pierre Morange et Jean-Michel Dubernard.

rachat dans les plus petites entreprises, pour lesquelles les procédures nouvelles en matière d'organisation du temps de travail étaient le plus difficile à mettre en œuvre : dans l'attente de la conclusion d'un accord collectif sur le compte épargne-temps, le salarié peut, en accord avec le chef d'entreprise, décider de renoncer à une partie des journées ou demi-journées de repos accordées au titre de la réduction du temps de travail ou dans le cadre d'un régime de forfait annuel.

- *Le compte épargne-temps rénové*

La loi du 31 mars 2005 précitée a également fortement assoupli les conditions du recours au compte épargne-temps en permettant, dans les conditions les plus larges, l'affectation de tous types de temps (congrés annuels, heures de repos, jours de RTT, *etc.*) : elle a ainsi supprimé les anciennes restrictions telles la limitation du nombre de jours de repos susceptibles d'alimenter un CET, la condition minimale d'ancienneté du salarié dans l'entreprise pour pouvoir bénéficier d'un compte épargne-temps ou l'obligation d'utilisation des droits acquis sur le compte épargne-temps dans les cinq ans suivant l'accumulation des droits minimaux.

Elle a également consacré pleinement la possibilité qu'avait commencé à ouvrir la loi Fillon du 17 janvier 2003 de « monétisation » des éléments portés sur le compte épargne-temps, tout en aménageant des passerelles encourageant l'utilisation des droits affectés sur le compte pour des versements sur les plans d'épargne pour la retraite collectifs ou le financement de prestations de retraite dans le cadre de régimes collectifs obligatoires.

Ainsi, l'article L. 227-1 du code du travail dispose désormais que le salarié peut décider d'utiliser les droits affectés sur son compte épargne-temps pour compléter sa rémunération (dans la limite des droits acquis dans l'année, sauf disposition conventionnelle contraire), pour alimenter un plan d'épargne d'entreprise, un plan d'épargne interentreprises ou un plan d'épargne pour la retraite collectif ou enfin pour financer des prestations de retraite supplémentaires (dans le cadre d'un régime collectif obligatoire) ainsi que le versement des cotisations pour financer des cotisations vieillesse versées afin de valider des années d'études ou compléter des périodes insuffisamment validées.

En outre, certains dispositifs attractifs d'exonérations fiscale et sociale ont été mis en place par la loi :

– D'une part, lorsque l'accord collectif prévoit que tout ou partie des droits affectés sur le compte épargne-temps sont utilisés pour contribuer au financement de prestations de retraite qui revêtent un caractère collectif et obligatoire, ceux de ces droits qui correspondent à un abondement en temps ou en argent de l'employeur bénéficient des régimes d'exonération fiscale et sociale prévus au 2° ou au 2° 0 *bis* de l'article 83 du code général des impôts et aux sixième et septième alinéas de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale, à savoir des

exonérations au titre de l'impôt sur le revenu et une exonération de cotisations sociales.

– D'autre part, lorsque l'accord collectif prévoit que tout ou partie des droits affectés sur le compte épargne-temps sont utilisés pour effectuer des versements sur un ou plusieurs plans d'épargne pour la retraite collectifs (PERCO), ceux de ces droits qui correspondent à un abondement en temps ou en argent de l'employeur bénéficient du régime prévu aux articles L. 443-7 et L. 443-8 du code du travail dans les conditions et limites fixées par ces articles, à savoir la possibilité pour l'entreprise de déduire ces sommes de l'impôt sur les sociétés, l'absence d'assujettissement à la taxe sur les salaires, une exonération totale de cotisations sociales patronales et salariales et une exonération d'impôt sur le revenu pour le salarié.

## **2. La conversion des journées stockées rendue possible par le projet de loi**

Le présent projet de loi, sans porter atteinte à l'équilibre des dispositifs existants, établis notamment par la loi du 31 mars 2005, vise à faciliter l'utilisation des « stocks » de journées de repos attribuées au titre de la réduction du temps de travail ou des droits portés sur les comptes épargne-temps au 31 décembre 2007. En effet, de nombreux salariés perdent régulièrement leurs journées de repos non prises : il est révélateur que, selon un récent sondage, 67 % des Français jugent que l'échange d'un certain nombre de jours de RTT contre un supplément de rémunération constitue « une bonne idée »<sup>(1)</sup>.

Le projet de loi a donc pour objectif d'ouvrir à l'ensemble des salariés qui le souhaitent la faculté de demander directement à leur employeur le rachat des journées qui leur ont été accordées au titre de la réduction du temps de travail et qui sont inutilisées au 31 décembre 2007. Aujourd'hui, 38 % des salariés, tous secteurs confondus, déclarent bénéficier de jours au titre de la réduction du temps de travail, ce qui représente 6 à 7 millions de personnes. C'est dire le fort impact potentiel d'une telle mesure.

Certes, celle-ci ne s'appliquera pas directement dans la fonction publique. Mais on peut noter que le décret n° 2007-1597 du 12 novembre 2007 instituant une indemnité compensant les jours de repos travaillés a déjà ouvert la possibilité aux agents de l'Etat et des collectivités territoriales de bénéficier d'une indemnité compensant jusqu'à quatre jours de repos travaillés. En outre, un processus de concertation avec les partenaires sociaux sur la question de la conversion en argent de jours de repos dans la fonction publique, notamment hospitalière, a été engagé par Mme Roselyne Bachelot, ministre de la santé, de la jeunesse et des sports, et M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique. Par ailleurs, les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sont directement applicables dans les établissements de santé de statut privé.

---

(1) *Le Parisien*, samedi 8 décembre 2007.

S'agissant particulièrement des salariés soumis à un forfait annuel en jours, il faut rappeler que fin juin 2007, 9,7 % des salariés travaillant à temps complet voient leur temps de travail décompté sous la forme de forfaits jours, ce qui représente de un à deux millions de salariés. Le dispositif vise toutefois exclusivement les situations dans lesquelles l'accord collectif prévu par l'article L. 212-15-3 n'est pas intervenu pour définir les conditions de renonciation à ces jours de repos.

Pour ce qui est de la monétisation des droits portés sur le compte épargne-temps, dans certaines entreprises ou branches, l'accord collectif n'a pas défini les conditions dans lesquelles les droits affectés sur le compte épargne-temps sont ainsi convertis en argent : aussi le présent projet de loi, pour favoriser l'utilisation du stock au 31 décembre 2007, permet-il, dans le cadre établi par la loi du 31 mars 2005, une conversion immédiate des droits du salarié qui le demande, en accord avec son employeur.

L'ensemble des jours ainsi rachetés bénéficieront d'une exonération, dans la limite de dix jours, de toute cotisation et contribution d'origine légale ou d'origine conventionnelle rendue obligatoire par la loi, à l'exception de la contribution sociale généralisée et de la contribution au remboursement de la dette sociale.

## **B. LE DÉBLOCAGE DES SOMMES VERSÉES AU TITRE DE LA PARTICIPATION ET LE VERSEMENT D'UNE PRIME EXCEPTIONNELLE**

Le projet de loi vise aussi à permettre un déblocage des sommes attribuées au titre des régimes de participation dans les entreprises qui l'appliquent. Pour les autres entreprises, le versement d'une prime exceptionnelle est prévu. Comme le précise l'exposé des motifs du projet de loi, « *la synchronisation des deux mesures (déblocage exceptionnel de la participation et prime exceptionnelle plafonnée à 1 000 euros) au premier semestre 2008 vise à garantir leur lisibilité optimale et un effet rapide et massif sur le pouvoir d'achat des salariés* ».

### **1. Le contexte juridique et l'évolution des montants de la participation**

#### **● *Le cadre juridique de la participation***

En application de l'article L. 442-1 du code du travail, toutes les entreprises de cinquante salariés et plus sont obligatoirement soumises à un régime de participation. Rien n'empêche cependant les entreprises de moins de cinquante salariés qui le souhaitent d'en mettre en place de manière volontaire, en application de l'article L. 442-15 du code du travail.

La mise en place du régime de participation dans l'entreprise peut se faire par voie d'accord collectif mais ce n'est pas une obligation. Cependant, la conclusion d'un accord collectif présente des avantages pour le salarié comme

pour l'employeur. Les modalités de conclusion d'un tel accord sont décrites aux articles L. 442-10 et L. 442-11 du code du travail. L'accord est passé : soit dans le cadre d'un accord collectif de travail ; soit entre le chef d'entreprise et les représentants des organisations syndicales représentatives ; soit au sein du comité d'entreprise ; soit à la suite de la ratification à la majorité des deux tiers du personnel d'un projet de contrat.

Après leur répartition, les droits à participation font l'objet d'un placement. En effet, les sommes issues de la participation doivent être, en principe, bloquées pendant cinq ans, en application de l'article L. 442-7 du code du travail aux termes duquel « *les droits constitués au profit des salariés en vertu [des dispositions relatives au régime de participation] sont négociables ou exigibles à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'ouverture de ces droits* »<sup>(1)</sup>. Cette condition de blocage constitue traditionnellement la contrepartie des avantages fiscaux et sociaux de la participation.

L'article L. 442-12 du code du travail prévoit que lorsque, dans le délai d'un an suivant la clôture de l'exercice au titre duquel sont nés les droits des salariés, un accord n'a pas été conclu, les sommes attribuées au titre de la participation sont versées à des comptes courants, bloqués pour une durée portée à huit ans.

Les modalités du placement des droits à participation – on parle aussi des modalités de gestion de ces droits – ont fait l'objet de modifications à l'occasion de l'adoption de la loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social. Désormais, aux termes de l'article L. 442-5 du code du travail, les accords sur la participation conclus après la promulgation de cette loi peuvent prévoir l'affectation des sommes constituant la réserve spéciale de participation soit à un plan d'épargne d'entreprise soit à un fonds d'investissement de l'entreprise sous forme de comptes courants bloqués.

Les sommes versées au titre de la participation font l'objet d'un régime social et fiscal particulièrement favorable – compte tenu de la nécessité du respect de la durée d'indisponibilité –, qui figure à l'article L. 442-8 du code du travail.

S'agissant du régime social, les sommes versées au titre de la participation sont pas considérées comme rémunération et sont exonérées de charges sociales. Elles restent cependant assujetties à la contribution sociale généralisée (CSG) et à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS).

S'agissant du régime fiscal, les sommes versées au titre de la participation sont exonérées d'impôt sur le revenu. En outre, la participation est déductible des résultats de l'exercice au cours duquel les droits sont attribués s'agissant de

---

(1) Il existe toutefois plusieurs cas de déblocage anticipé dans lesquels le salarié peut débloquer son épargne sans remettre en cause le traitement fiscal et social favorable.

l'impôt sur les sociétés. Elles sont aussi exonérées des taxes et participations sur les salaires.

- *Des montants considérables attribués au titre de la participation*

Il faut rappeler l'importance des dispositifs de participation et même, plus généralement, d'épargne salariale en France aujourd'hui, même s'il est vrai que ces dispositifs ne touchent pas la totalité des salariés. En 2005, 8,4 millions de salariés du secteur marchand non agricole ont eu accès au moins à un dispositif d'épargne salariale<sup>(1)</sup>. Plus de 6,6 millions ont perçu une prime au titre de la participation, de l'intéressement, de l'abondement de l'employeur aux versements sur un plan d'épargne d'entreprise (PEE) ou sur un plan d'épargne retraite collectif (PERCO). Au total, près de 14,5 milliards d'euros ont été ainsi distribués, ce qui représente un surcroît de rémunération équivalent à 7,5 % de la masse salariale des bénéficiaires et 3,7 % de la masse salariale totale du secteur marchand non agricole.

La participation entendue au sens strict représente quant à elle en 2005 sept milliards d'euros, soit près de la moitié des sommes versées ; 4,9 millions de salariés en ont bénéficié, pour un montant moyen de 1 444 euros. Ces montants correspondent à 5,1 % de la masse salariale des bénéficiaires.

Il est vrai que tous les salariés des entreprises de cinquante salariés et plus ne bénéficient pas des sommes attribuées au titre de la participation. En effet, l'application de la formule de calcul de la réserve spéciale de participation – liée, notamment, au bénéfice de l'entreprise – peut conduire à un résultat nul. Néanmoins, les dispositifs de participation sont les plus répandus dans ces entreprises : 72 % des salariés y ont accès en 2005.

Il n'en reste pas moins que le montant total brut distribué au titre de la participation a crû de plus de 16 % en un an, ce qui représente un rythme de progression un peu plus rapide que les années précédentes. En outre, si l'on raisonne en « stocks », on peut estimer le total des encours de la participation à 100 milliards d'euros fin 2007.

Parce que ces sommes restent dans un certain nombre de cas encore « bloquées » en raison de l'obligation rappelée plus haut, le présent projet de loi vise à favoriser le bénéfice immédiat de ces dispositifs au profit d'un accroissement du pouvoir d'achat des salariés. L'effet attendu d'une telle mesure pourrait correspondre, selon les estimations transmises par les services du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité, à un déblocage à hauteur de plus de 10 % (sans doute 12 %), soit une somme de 12 milliards

---

(1) *Les chiffres du présent développement sont extraits des Premières informations et premières synthèses de la direction de l'animation, de la recherche et des études statistiques du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité, « L'épargne salariale en 2005 », novembre 2007, n° 44.1.*



d'euros. Sur ces 12 milliards, il est raisonnable d'estimer que le tiers serait consommé, soit un montant de 4 milliards d'euros <sup>(1)</sup>.

## **2. Le débloqué exceptionnel de la participation et le versement d'une prime exceptionnelle**

Le projet de loi ouvre la possibilité pour les salariés de débloquent de manière anticipée, d'ici au 30 juin 2008, les sommes qui leur ont été attribuées au titre de la participation aux résultats de l'entreprise.

Ces sommes seront à la fois exonérées de charges sociales – hors contribution sociale généralisée et contribution au remboursement de la dette sociale – et d'impôt sur le revenu.

Dans les petites entreprises, qui ne sont pas soumises à l'obligation de versement de la participation, il est proposé de favoriser le versement d'une prime exceptionnelle à leurs salariés, prime dont le régime s'inspire de celui de l'intéressement, à savoir un assujettissement à l'impôt sur le revenu mais une exonération de toute contribution ou cotisation d'origine légale ou d'origine conventionnelle rendue obligatoire par la loi, à l'exception de la contribution sociale généralisée et de la contribution au remboursement de la dette sociale. Comme l'a précisé le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité devant la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, les modalités de mise en œuvre de cette disposition, par accord collectif ou référendum d'entreprise, permettent d'éviter de préempter les négociations salariales à venir ; cela est d'autant plus vrai que la mesure présente un caractère ponctuel.

## **C. DEUX MESURES FORTES POUR PROTÉGER LE POUVOIR D'ACHAT DES LOCATAIRES**

Un projet de loi pour le pouvoir d'achat ne pouvait pas ne pas comporter de volet relatif au logement. Il faut se féliciter, à cet égard, que le texte soumis à l'Assemblée nationale ne néglige pas le poste de dépenses qui, dans le portefeuille des Français, est, chacun en conviendra, le plus lourd et le plus contraint.

Lors de son entretien télévisé du 29 novembre 2007, le Président de la République a clairement indiqué qu'il ne négligeait pas cet aspect essentiel du coût de la vie, en proposant deux mesures simples et fortes, reprises dans le présent projet de loi. Leur simplicité est d'ailleurs un gage d'efficacité – et de popularité –, les Français ayant immédiatement compris l'utilité de ces dispositions, qui, toutes deux, concerneront le parc locatif privé <sup>(2)</sup>.

---

(1) *C'est en tout cas les hypothèses que l'on peut faire à partir des données issues de mesures comparables prises par le passé.*

(2) *Selon le dernier « Rapport sur l'évolution des loyers dans le parc privé » de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, publié en juin 2007, le parc locatif privé représente 55 % du parc locatif total. En 2002, le parc locatif du secteur privé comprenait 5 076 000 logements, le secteur locatif représentant 38 % du parc des résidences principales.*

Avant de les présenter brièvement, afin d'en souligner toute la pertinence, il convient de rappeler quelques faits saillants concernant l'évolution récente des loyers et l'effet qu'elle induit sur le budget des ménages. Les Français sont confrontés, depuis plusieurs années, à une augmentation importante et continue des loyers qu'ils acquittent, laquelle comprime fortement leur pouvoir d'achat. Le tableau ci-après retrace l'évolution des loyers du parc locatif aidé et de ceux du parc locatif privé, afin de mieux faire ressortir la hausse des premiers.

**Évolution du loyer mensuel du parc locatif privé et du parc locatif aidé**

Loyer mensuel (en €/m <sup>2</sup> de surface habitable)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Logements PLA/PLUS (au 01.07)</b>									
Loyers maximaux* :									
Zone 1 bis	5,95	5,95	5,41	5,53	5,73	5,87	6,05	6,34	6,49
Zone 1	5,59	5,60	5,17	5,21	5,40	5,53	5,70	5,97	6,11
Zone 2	4,76	4,77	4,34	4,44	4,60	4,72	4,86	5,09	5,22
Zone 3	4,42	4,43	4,03	4,13	4,28	4,39	4,52	4,73	4,84
<b>Parc locatif privé (au 01/01/N+1)</b>									
Loyers moyens :									
Paris	12,9	13,1	13,6	14,3	15	15,6	16,3	17,0	17,7
Proche banlieue	10,4	10,5	10,9	11,2	11,7	12,2	12,6	13,2	13,6
Grandes agglomérations	5,9	6,0	6,2	6,5	6,7	6,9	7,2	7,6	7,9

\* Depuis 1996, le prix des loyers est fixé au m<sup>2</sup> de surface utile, proche de la surface habitable. Les chiffres correspondent à la moyenne des loyers maximum (loyer maximum mensuel + 10 % en zone 1 et 1 bis et + 7% en zone 2 et 3). A partir de 2000, le PLA (prêt locatif aidé) a été remplacé par le PLUS (prêt locatif à usage social) aux loyers moins élevés.

Zone 1 bis : Paris et les communes limitrophes.

Zone 1 : Agglomération parisienne, zone d'urbanisation et villes nouvelles de la région Ile de France.

Zone 2 : Reste de l'Ile de France, les agglomérations de plus de 100.000 habitants.

Zone 3 : Le reste du territoire national. ; aucune donnée n'est disponible sur l'équivalent de la zone 3 dans le parc privé ;

Source : Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction

Ce cycle haussier, dont on perçoit difficilement la fin, grève le budget des Français.

Ainsi, selon l'édition 2006 du recueil « *France, portrait social* » de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), les dépenses courantes de loyers des locataires sont passées de 44,9 milliards d'euros en 2000 à 53,3 milliards d'euros en 2004. Elles s'élevaient à 17,4 milliards d'euros seulement en 1984.

Une étude récente de l'association « 60 millions de consommateurs », destinée à contester les modalités de calcul de l'indice des prix à la consommation de l'Insee, illustre, de manière frappante, le poids que représente le logement dans le budget des Français. Entre juin 2006 et juin 2007, les revenus des ménages ont progressé de 65 euros, mais l'inflation, recalculée par cette association pour inclure le prix de l'acquisition immobilière (à la location comme à l'achat), ce que ne fait pas l'Insee, a « grignoté » 41 euros, réduisant ainsi l'augmentation réelle du pouvoir d'achat à seulement 24 euros. Elle observe, à cet égard, que le logement

est le poste de dépenses dont les hausses de prix, à l'achat comme à la location, sont celles qui « *amputent le plus largement le pouvoir d'achat cette année. En juin 2007, l'augmentation des loyers a enlevé en moyenne près de 6 euros aux ménages par rapport à juin 2006* »<sup>(1)</sup>. Cette enquête souligne tout l'intérêt qu'il y a à se pencher sur nos indicateurs économiques et sociaux, qui apparaissent, aux yeux de l'opinion publique, comme étant de plus en plus décalés par rapport au coût de la vie, afin d'en réévaluer la pertinence. C'est l'objectif que poursuit actuellement la mission d'information commune aux commissions des finances, des affaires économiques et des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur la mesure des grands indices économiques et sociaux<sup>(2)</sup>.

Les causes de la hausse des loyers, qui s'apparentent, pour certains locataires, en particulier ceux qui ne peuvent accéder au parc locatif aidé, tout en ne disposant pas de revenus importants, à une redoutable fuite en avant, sont multiples. Depuis 1998, le marché du logement connaît un grand dynamisme, même si l'offre de logement disponible ne permet pas de satisfaire la demande qui est stimulée par la faiblesse des taux d'intérêt réels des crédits à l'habitat et les besoins en logement liés aux évolutions démographiques. A ces facteurs structurels, s'en s'ajoutent d'autres, depuis le début des années 2000, plus spécifiques, qui ont été relevés dans Rapport sur l'évolution des loyers dans le parc privé de juin 2007 :

– Les hausses à la relocation, qui s'accroissent en raison des tensions sur le marché locatif, ont, depuis 2000, un poids déterminant dans la hausse des loyers. Elles se sont élevées à + 3,1 % en 2000, + 4,5 % en 2001, + 3,8 % en 2002, + 3,3 % en 2003, + 7 % en 2004, + 4,7 % en 2005 et + 4 % en 2006.

– Les augmentations réglementaires en cours de bail jouent un rôle tout aussi important. Ainsi, comme lors de la décennie antérieure, l'actualisation des loyers sur l'indice légal a porté sur environ un tiers des loyers du secteur privé, soit lors de la révision annuelle, soit lors du renouvellement de bail.

– Toujours depuis 2000, la pratique, développée au cours des années 1990, de la reconduction des loyers à leur niveau initial amorce un net recul. Ainsi, elle n'a concerné que 3 % de l'effectif des loyers du secteur privé en 2006, soit le niveau le plus faible jamais observé, à comparer au pourcentage constaté en 1999, soit 29 % de l'effectif.

– Enfin, depuis 2001, les augmentations réalisées en dehors du cadre légal portent sur une part significative du parc locatif privé, soit 32 % en 2004, contre 2 % en 2000<sup>(3)</sup>. Cette part, en 2006, est redescendue à 26 %, mais elle reste très importante.

---

(1) « *Comment l'immobilier plombe le pouvoir d'achat* », 60 millions de consommateurs, Actualité n°419, septembre 2007.

(2) Cette mission d'information a été créée le 13 novembre 2007.

(3) Selon l'Insee, toute hausse de loyer qui n'est pas proche de l'indice légal de révision des loyers, qu'elle soit inférieure ou supérieure à cet indice, est assimilée comme une variation hors cadre légal.

Les pouvoirs publics ne sont pas restés inactifs face aux tensions qui traversent le marché locatif. Bien au contraire : lors de la précédente législature, le Parlement a approuvé la mise en place de leviers d'action puissants pour desserrer les contraintes actuelles.

Tel est l'objet de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, qui a pour ambition de réaliser 591 000 logements locatifs sociaux. Par ailleurs, la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement accélère les procédures de cession de terrains de l'Etat pour la réalisation de logements, aide les collectivités locales à mettre du foncier à disposition pour la construction de logements et réforme les dispositifs d'aide à l'investissement locatif dans le neuf. Enfin, la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable a, entre autres, accru les objectifs de financement des logements locatifs sociaux.

A ce premier pilier s'ajoute un second, esquissé par le Président de la République dans son discours du 12 décembre 2007, prononcé à Vandoeuvre-lès Nancy. Il a avancé, à cette occasion, plusieurs pistes et propositions, très ambitieuses, pour résoudre la « *nouvelle crise du logement* » qui sévit en France. Parmi elles figurent la vente de terrains du domaine de l'Etat et de ses établissements publics, le réexamen, tous les trois ans, de la situation des ménages occupant une habitation à loyer modéré dans le but d'évaluer le bien fondé de leur situation d'occupant, le recours à des opérations d'intérêt national en cas de carence des collectivités territoriales en matière de libération de terrains constructibles, la disparition de la caution, la mise en œuvre d'une assurance contre les risques d'impayés de loyers et la simplification des prêts hypothécaires.

Cependant, sans même parler de ce « plan logement » dévoilé par le chef de l'Etat, les effets concrets des instruments législatifs adoptés il y a un an ou deux ans ne peuvent se faire sentir immédiatement, car ils impliquent l'engagement financier de plusieurs acteurs. Leur « mobilisation » ne peut donc qu'être relativement lente. De plus, ils ne pourront donner du pouvoir d'achat aux Français qu'à moyen terme, lorsque l'offre de logements aura augmenté et que, de ce fait, les prix à la location ralentiront leur progression.

C'est pourquoi les mesures concernant le logement incluses dans le projet de loi pour le pouvoir d'achat sont particulièrement utiles et interviennent au bon moment : étant très précisément ciblées, elles compléteront le cadre d'action institué par les lois de 2005, 2006 et 2007, en donnant rapidement du pouvoir d'achat aux locataires ou aux aspirants locataires.

Par ailleurs, ces mesures destinées aux locataires ne doivent pas faire oublier les dispositions adoptées par l'actuelle majorité pour aider les aspirants propriétaires à réaliser leur projet immobilier. Ainsi, l'article 5 de la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat instaure un crédit d'impôt sur le revenu égal à 20 % du montant des intérêts d'emprunts contractés

pour l'acquisition ou la construction d'une habitation principale. Aucun des acteurs du marché du logement n'est donc oublié par les pouvoirs publics.

Au nombre de deux, les mesures concernant le logement du présent projet de loi visent, respectivement, à indexer l'évolution maximale des loyers sur l'évolution des prix et à réduire le montant maximum du dépôt de garantie qui peut être exigé par le bailleur.

Afin de mieux maîtriser la révision annuelle des loyers, le Gouvernement a réformé, en 2005, l'indice qui sert de base de référence à cette opération. L'article 35 de la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale dispose que l'indice de référence des loyers se substitue à la moyenne associée de l'indice du coût de la construction, laquelle connaît une forte hausse ces dernières années, comme référence pour la révision des loyers en cours de bail dans le parc locatif privé.

Appliqué depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, ce nouvel indice, qui est publié chaque trimestre par l'Insee, est constitué pour 60 % de l'indice des prix à la consommation (IPC), 20 % de l'indice du coût de la construction (ICC) et 20 % de l'indice des prix des travaux d'entretien et d'amélioration des logements (IPEA).

Pendant, cette réforme, comme le constate l'exposé des motifs du projet de loi, *« n'a permis de limiter que modérément la progression, plus rapide que l'inflation, des loyers par rapport à l'ancien calcul »*, en raison des évolutions *« fortes et erratiques »* des indices relatifs au coût de la construction et aux travaux d'entretien. Evoquant ce sujet dans son grand discours sur le logement du 11 décembre 2007, le Président de la République a déclaré qu'avec un indice de révision des loyers évoluant en fonction du coût de la construction, *« il n'y aura bientôt plus personne qui »*, en raison de l'évolution du prix des matières premières, *« pourra être locataire de son logement »*.

C'est pourquoi l'article 4 du présent projet de loi prévoit que l'indice de référence des loyers sera désormais fondé sur l'évolution des prix à la consommation hors loyers et hors tabac. Plus précisément, l'indice de révision des loyers correspondra à la variation de la moyenne sur les douze derniers mois de l'évolution de ces prix à la consommation.

Cette mesure devrait permettre d'assurer une meilleure protection du pouvoir d'achat des locataires, tout comme la réduction, prévue par l'article 5 du présent projet de loi, du montant maximum du dépôt de garantie pouvant être exigé par le bailleur de deux mois à un mois de loyer. Cette disposition, applicable aux nouveaux contrats conclus à compter de la publication de la loi, aura des effets bénéfiques immédiats sur la trésorerie des ménages cherchant à devenir locataires – en particulier celle des jeunes couples souhaitant trouver un logement.

Très attendues par les Français, ces deux mesures ciblées illustrent la philosophie qui anime l'action de la présente législature : loin de privilégier,

comme certains discours caricaturaux voudraient le faire croire, les élites contre les classes populaires, la démarche engagée depuis juin 2007 promet résolument l'égalité des chances pour tous en levant, un par un, les verrous pouvant peser sur les capacités, les talents et l'aspiration au mieux-être des Français. Tout doit être mis en œuvre pour faire émerger une société de confiance et de liberté, qui ne se heurte à aucun « mur d'argent », mais tend la main à tous ceux qui se soucient, par le revenu tiré de leur travail, d'améliorer leur quotidien.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I.- AUDITION DES MINISTRES

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu, lors d'une réunion commune avec la commission des finances, de l'économie générale et du plan, **M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, et **Mme Christine Boutin, ministre du logement et de la ville**, sur le projet de loi pour le pouvoir d'achat, au cours de sa séance du mercredi 12 décembre 2007.

**Le président Pierre Méhaignerie** a d'abord souligné le caractère exceptionnel de cette réunion, espérant qu'à l'avenir un peu plus de temps sera laissé au Parlement pour lui permettre de travailler efficacement, même si la question du pouvoir d'achat a déjà été abordée depuis plusieurs semaines, voire depuis plusieurs mois.

**M. Didier Migaud, président de la commission des finances, de l'économie générale et du plan**, souhaitant entrer le plus vite possible dans le vif du sujet, a simplement indiqué que si un premier texte sur le pouvoir d'achat a été présenté en juillet à l'initiative de Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, le problème reste entier, même si le ministre concerné a changé.

**Mme Martine Billard** a jugé scandaleuse la façon dont le débat se déroule. Outre le fait que le projet de loi n'a été examiné en conseil des ministres que le matin même, les amendements auraient logiquement dû être déposés avant 17 heures mardi soir, en l'absence pourtant de texte sur lequel s'appuyer. Le secrétariat du ministre chargé des relations avec le Parlement, interrogé sur la disponibilité d'un texte, a renvoyé le groupe de la Gauche démocrate et républicaine (GDR) au site du journal *Les Échos*. Puis, elle a déclaré que, devant une telle mascarade, elle ne pouvait que quitter la salle de commission.

**Bien que le président Pierre Méhaignerie** ait fait remarquer que les deux coprésidents seraient souples dans l'appréciation du délai de dépôt des amendements, **Mme Martine Billard**, regrettant qu'on se moque du Parlement, a maintenu sa position, alors même que **M. Pierre Morange** l'a appelée à profiter de la présence de deux ministres pour examiner plus à fond les cinq articles de loi proposés, d'autant qu'une importante réunion de la commission se tiendra la semaine suivante en application de l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale, qui permettra à tous de déposer des amendements.

**M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, a d'abord indiqué que, si la question du pouvoir d'achat peut être considérée comme restant entière, le Gouvernement a, depuis six mois, commencé

à apporter des réponses concrètes, en particulier avec la loi du 21 août 2007 dite « loi TEPA », entrée en application le 1<sup>er</sup> octobre.

Il faut cependant aller plus loin et c'est pourquoi le Gouvernement a souhaité présenter, après les annonces faites par le Président de la République voilà moins de quinze jours, un texte court et clair, composé de cinq articles : trois relèvent du ministère en charge du travail et concernent l'un le paiement des jours attribués au titre de la réduction du temps de travail, les fameux JRJT, l'autre le déblocage de la participation, et le troisième la possibilité de versement d'une prime de 1 000 euros dans les entreprises où n'existe pas de participation ; les deux autres articles relèvent du ministère du logement.

Ce texte n'est pas le premier qu'un ministre vient défendre, immédiatement après l'avoir présenté en conseil des ministres, devant des parlementaires qui le découvrent. C'est pourquoi le ministre du travail et le ministre du logement ont bien volontiers accepté de se libérer pour apporter toutes les explications utiles.

Avec ce texte, le Gouvernement veut permettre et non pas imposer. Les mesures en question sont d'ailleurs attendues depuis bien longtemps dans les entreprises, qu'il s'agisse des employeurs ou des salariés.

Pour ce qui est d'abord des jours attribués au titre de la réduction du temps de travail (JRJT), les salariés ne peuvent ou ne veulent pas toujours, du fait des 35 heures et de l'organisation du travail dans l'entreprise, prendre tous leurs JRJT. Aussi la faculté sera-t-elle ouverte, jusqu'au 30 juin 2008, d'échanger les jours de RTT contre de l'argent, sachant que si les exonérations valent pour dix jours, il sera possible d'aller au-delà dans la mise en œuvre du dispositif. Ces JRJT seront payés comme les heures supplémentaires, à 125 %, à moins qu'un accord collectif applicable dans l'entreprise ait prévu un autre taux. Ainsi, un salarié au SMIC échangeant cinq JRJT touchera une rémunération complémentaire de 375 euros compte tenu d'une majoration de 25 %, tandis qu'un salarié gagnant 2 500 euros bruts percevra 720 euros.

La logique suivie en la matière, d'une part, laisse au salarié la décision de prendre ou non ses jours de RTT et, d'autre part, prend en compte le fait que de l'argent est disponible, nombre d'entreprises ayant provisionné les jours de RTT au même titre que les comptes épargne-temps, même si les obligations ne sont pas les mêmes. En outre, le fait de pouvoir payer les RTT simplifiera la vie des entreprises qui n'auront quasiment plus à demander aux salariés, lorsque le stock de RTT est important, de se mettre en congé, même si cela doit conduire à recruter des intérimaires. L'apurement des stocks sera d'autant plus facile que la limite à l'exonération de dix jours de RTT est assez élevée, puisque l'on compte en moyenne treize jours de RTT par salarié. Enfin, les JRJT payés étant exonérés des cotisations sociales et patronales, hors bien sûr la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), le coût pour les entreprises sera réduit.



S'agissant, ensuite, du déblocage de la participation, celui-ci sera possible à la demande du salarié avant le 30 juin 2008, pour le montant de son choix, dans la limite de 10 000 euros, somme qui sera à la fois exonérée de cotisations sociales, hors CSG et CRDS, et d'impôt sur le revenu.

Aujourd'hui, 38 % des salariés dans notre pays relèvent du régime des JRTT, tandis que plus de la moitié sont couverts par un accord de participation. Pour l'autre moitié, le projet de loi permet aux petites entreprises de moins de cinquante salariés de verser, avant le 30 juin 2008, et après accord collectif préalable ou référendum d'entreprise, une prime exceptionnelle pouvant s'élever à 1 000 euros maximum, laquelle sera soumise au régime fiscal de l'intéressement, c'est-à-dire un assujettissement à l'impôt sur le revenu, mais une exonération de cotisations sociales.

Pour autant, le déblocage de la prime ne doit pas se faire au détriment des négociations salariales, qu'il s'agisse de celles déjà annoncées en matière de salaires ou de primes de fin d'année, ou de celles à venir. Toutefois, du fait de l'obligation d'un accord collectif ou d'un référendum, il n'est pas imaginable que des salariés acceptent le versement de la prime au prix d'un gel des salaires dans les futures négociations salariales.

Il faut, en tout état de cause, une synchronisation des mesures, prévues sur tout le premier semestre 2008. Celles-ci auront un effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2008, compte tenu du fait que le texte ne sera examiné que le 18 décembre prochain à l'Assemblée nationale et début janvier au Sénat. À cet égard, l'accord de tous devrait être obtenu puisqu'il s'agit d'améliorer le pouvoir d'achat des Français.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement et de la ville**, a présenté les articles 4 et 5 du projet de loi qui tendent à augmenter le pouvoir d'achat grâce à des mesures en matière de logement, même si d'autres actions seront menées dans l'année à venir.

L'article 4 tend à indexer l'évolution maximale des loyers sur l'évolution des prix, car la loi du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne a décidé d'une indexation des loyers assez complexe, assise pour 60 % sur l'évolution des prix à la consommation, pour 20 % sur celle du coût de la construction et pour les 20 % restant sur celle du coût des travaux d'entretien. Cet indice de référence des loyers (IRL) étant difficilement compréhensible à la fois pour les propriétaires et pour les locataires, il est donc proposé qu'il soit désormais fondé sur une référence plus simple, l'évolution des prix à la consommation, et applicable tant aux nouveaux contrats qu'à ceux en cours.

L'article 5 réduit, avec toutes les conséquences que la mesure induit en matière de pouvoir d'achat, le montant maximum du dépôt de garantie à un seul mois pour le seul secteur privé, ce qui est déjà le cas pour les HLM. La disposition

sera applicable aux nouveaux contrats, sans possibilité de restitution pour les contrats en cours.

**M. Pierre Morange, rapporteur**, après avoir demandé des précisions complémentaires sur les compensations à la sécurité sociale des exonérations de cotisations sociales, a souhaité également mieux comprendre l'articulation entre les dispositions de la loi dite TEPA du 21 août 2007 relative, en particulier, à la défiscalisation des heures supplémentaires, et celles inscrites dans le projet de loi.

S'agissant par ailleurs de la participation, les sommes qu'il est proposé de débloquer, d'un niveau pouvant atteindre 10 000 euros par salarié, vont-elles pouvoir être liquidées, sachant que certaines peuvent très bien être mobilisées sur des investissements de moyen et long terme ?

Quant à l'indice retenu comme plafond d'indexation des loyers, qui permettra de faire passer l'augmentation annuelle – laquelle avait été précédemment de 5 à 6 % avec l'indice adossé sur le coût de la construction, puis de 2,6 % avec l'indice mixte applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006 – aux alentours de 1,3 % par an, ne risque-t-il d'avoir un retentissement sur les programmes immobiliers des investisseurs, donc sur les bassins d'emplois correspondants ?

**M. Jérôme Chartier, rapporteur pour avis**, a d'abord fait observer que si la présentation du projet de loi est intervenue rapidement c'est parce que ses mesures sont attendues par les Français. Il est donc normal que le Parlement s'en saisisse tout aussi rapidement.

Selon le projet de loi, le paiement des journées de RTT est soumis à l'accord de l'employeur. Cela signifie-t-il que celui-ci peut refuser de payer tout ou partie des JRTT ?

Par ailleurs, si le salarié souhaite monétiser non pas dix jours de RTT, mais quinze jours, l'employeur pourra-t-il accepter de ne payer que dix jours pour bénéficiaire de l'exonération prévue dans ce cas ?

Quant à l'indice de référence des loyers, un nouvel indice est-il en préparation ou l'indice actuel sera-t-il modifié ? Qu'en sera-t-il de la prise en compte du coût de la construction ?

En réponse aux questions du rapporteur, **M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, a apporté les précisions suivantes :

– Sur la question de la compensation, le déblocage aura plutôt des conséquences positives pour la trésorerie de la sécurité sociale puisqu'il entraînera des recettes en termes de CSG et de CRDS, recettes nouvelles qui n'étaient pas prévues.

– Outre le fait que le déblocage de la prime de 1 000 euros ne peut se substituer à un autre élément de rémunération ni même à une augmentation salariale, son caractère exceptionnel, qui justifie qu’il n’entraîne pas le versement de cotisations sociales, ne peut constituer, puisqu’il n’était pas attendu, une perte pour la sécurité sociale alors qu’il lui fera bénéficier, au contraire, de la CSG et de la CRDS. De même, s’agissant des jours de RTT payés, l’exonération de cotisation sociale se limitera à dix JRTT. La perte de cotisations sociales pour la sécurité sociale est totalement fictive puisque l’utilisation de journées de RTT sous forme de congé n’aurait entraîné en sa faveur aucune recette.

Cela étant, le point sera fait dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, sachant que, selon l’article L.131-7 du code de la sécurité sociale, la compensation des exonérations de cotisations de sécurité sociale par le budget de l’État est de droit lorsque l’on ne se situe pas dans un projet de loi de financement de la sécurité sociale. Il reste qu’aucune spoliation de la sécurité sociale ne devrait apparaître, bien au contraire.

– Pour ce qui est de l’articulation avec les différentes exonérations prévues par la loi TEPA, il faut savoir, pour prendre l’exemple d’un cadre bénéficiant d’un plafond conventionnel de 212 jours, qu’en l’état actuel du projet de loi s’appliqueraient : de 212 à 218 jours, les exonérations prévues par le présent texte ; de 218 à 222 jours, les exonérations prévues par le présent texte ainsi que les exonérations dites « TEPA » ; au-delà de 222 jours, les exonérations « TEPA ». À tout le moins, on peut passer à deux régimes au lieu de trois, voire faire encore plus simple si les parlementaires ont la solution.

– Concernant le déblocage de la participation, il y a largement de quoi faire face aux demandes des cinq millions de salariés couverts par un accord de participation, puisque le déblocage de 7 milliards d’euros en 2004 n’a pas empêché les encours d’épargne salariale de passer de 57 milliards d’euros alors à près de 100 milliards aujourd’hui.

– L’architecture des relations dans l’entreprise n’est aucunement remise en cause par le texte. Le pouvoir de direction, donc d’organisation du travail, appartient au chef d’entreprise. Personne ne pourra, dans ces conditions, empêcher ce dernier de refuser de payer les journées de RTT, d’autant qu’obliger à motiver le refus risquerait de créer une usine à gaz en ouvrant une possibilité d’action en justice. Il convient plutôt de penser que les choses se dérouleront correctement, surtout qu’il s’agit d’un dispositif ponctuel, qui ne pourrait devenir structurel que par une négociation. Il est d’ailleurs possible que cela soit l’un des thèmes de la conférence sociale du 19 décembre prochain avec le Président de la République et l’ensemble des partenaires sociaux, qui sera appelée à déterminer l’agenda social de 2008.

– Quant à la question de la monétisation non pas de dix journées de RTT, mais de quinze, si seuls les dix premiers jours bénéficieront des exonérations, il

est entendu qu'un chef d'entreprise pourra aussi bien donner son accord pour cinq journées que pour dix ou pour quinze. Le plafond de dix jours n'est pas infranchissable, mais les exonérations en dépendent.

**M. Didier Migaud, président de la commission des finances**, s'est étonné que le ministre ait indiqué que les 1 000 euros de prime exceptionnelle auront un effet neutre pour la sécurité sociale et pour le budget de l'État, alors que des documents émanant du Gouvernement ont fait précédemment état de recettes moindres, à hauteur de 35 millions pour la première et de 130 millions pour le second au titre de l'impôt sur les sociétés.

**M. Gilles Carrez, rapporteur général**, a confirmé qu'une étude d'impact contenait bien de tels chiffres.

**M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, a répondu que s'il n'a pas voulu faire de prévisions macro-économiques en matière de déblocage tant de la participation que des journées de RTT, c'est parce que, outre le fait que la décision appartient en l'occurrence au salarié et, bien sûr, à l'employeur, il est préférable d'attendre de voir ce que la mesure va exactement donner, d'autant que cela ne renvoie pas aux calendes grecques puisque tout doit se décider entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 juin 2008. Un point sera en tout état de cause fait lors de la discussion du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, qu'il s'agisse de l'impact au titre de l'impôt sur les sociétés ou des recettes complémentaires pour la sécurité sociale. Quant aux 1 000 euros eux-mêmes, ils ne viendront pas se substituer à du salaire.

**M. Bruno Lemaire** a alors indiqué que la mesure n'est pas exactement la même que celle proposée sous le gouvernement Villepin car, pour rendre le dispositif plus incitatif pour les entreprises, un système d'exonération de l'impôt sur les sociétés avait alors été prévu en fonction du montant de la prime qui avait été distribué, ce qui explique qu'il ne puisse y avoir le même impact.

**M. Didier Migaud, président de la commission des finances**, ayant conclu de cette remarque que la nouvelle mesure est moins incitative, **M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, a fait remarquer que, si la précédente mesure a davantage été un succès dans les grandes entreprises, la nouvelle mesure cible spécifiquement les petites entreprises, celles qui ne sont pas couvertes par un accord de participation.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement et de la ville**, a, pour sa part, indiqué que l'indice retenu n'aurait pas d'impact sur les programmes immobiliers des investisseurs, pour deux raisons : d'une part, les investisseurs ont toujours établi leurs prévisions sur la base du prix à la consommation sur quinze ans, en raison de l'incertitude que font régner aussi bien l'indice de révision des loyers que les précédents indices ; d'autre part, ils savent bien qu'existent à la fois une volonté forte et une nécessité absolue de construire. La perspective de

500 000 logements nouveaux leur permet donc de surmonter leurs éventuelles inquiétudes. Quant à la question de savoir si un nouvel indice est en préparation, la réponse est claire : l'indice de révision des loyers sera désormais indexé sur les prix à la consommation.

**M. Jean-Pierre Balligand** a souhaité savoir, dans la mesure où le ministre du travail a indiqué que la participation concerne la moitié des salariés français, combien d'entre eux travaillent aujourd'hui dans des entreprises de moins de 50 salariés et combien dans des entreprises de plus grande taille.

Par ailleurs, ceux qui ont travaillé sur le sujet de l'épargne salariale ont vu que, s'il n'y a pas de problème pour les grandes entreprises où le mode de calcul favorise nettement l'accroissement des volumes de la participation, en revanche pour celles qui comptent entre 50 et 250 salariés, cet argent est le plus souvent investi en quasi fonds propres. Il n'est donc pas véritablement liquide, c'est d'ailleurs pourquoi il avait précédemment été décidé de ne pas toucher à la participation. On peut donc se demander si l'on n'est pas en train de jouer avec le feu pour les petites et moyennes entreprises (PME) et il conviendrait de disposer d'une étude d'impact pour s'assurer du contraire.

**M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, a répondu qu'il fournira les dernières statistiques du ministère du travail. Il est toutefois d'ores et déjà possible d'indiquer que huit millions de Français travaillent dans les entreprises de moins de 50 salariés du secteur marchand privé non agricole et un peu plus de 10 millions dans les entreprises de plus de 50 salariés.

Il s'agit bien évidemment de ne pas faire n'importe quoi avec le déblocage de la participation. Quand l'investissement a été effectué dans une entreprise, il est prévu que le déblocage ne pourra intervenir qu'après la conclusion d'un accord collectif, de façon à préserver les intérêts de l'entreprise et l'avenir des salariés. En général les choses se passent bien, car chacun a conscience qu'il s'agit non seulement de son argent mais aussi de l'entreprise, donc de ses salariés. C'est pourquoi en 2004 le déblocage a permis de libérer 7 milliards d'euros seulement.

Il convient d'être particulièrement attentif à la question de l'actionnariat salarié, qui est au demeurant passionnante. On parle aujourd'hui de déblocage, mais il serait temps d'engager une nouvelle politique de la participation et de se poser la question de la rémunération du capital et de celle des salariés. Il n'y a là rien de dogmatique. Jérôme Chartier s'est exprimé récemment à ce propos et il est sans doute possible de débattre de façon sereine.

**M. Frédéric Lefebvre** a souhaité savoir si, après que le Président de la République a évoqué la question du livret A, des garanties peuvent être apportées quant aux sommes mises à la disposition du logement social.

Le groupe « pouvoir d'achat » de l'UMP a présenté un certain nombre de propositions relatives aux locataires, dont l'une est très proche de la disposition

prévue dans ce projet, conformément à la volonté du Président de la République de diviser par deux le dépôt de garantie, qui ne serait plus de deux mois mais d'un seul. Dans la mesure où l'on compte chaque année environ un million de changements de locataires, cette mesure équivaldrait à un gain de 600 millions d'euros de pouvoir d'achat. Le groupe UMP proposera en outre un dispositif permettant de lisser la partie restante du dépôt de garantie sur toute la durée du bail, ce qui représentera également un gain de 600 millions d'euros de pouvoir d'achat.

M. Jérôme Chartier réfléchit à la manière de rassurer les propriétaires. Les associations de locataires se sont déjà déclarées extrêmement satisfaites, la ministre peut-elle confirmer que les représentants des propriétaires sont prêts à se mettre autour d'une table, ce qui serait très encourageant ?

Par ailleurs, beaucoup de chefs d'entreprise comme de salariés croient à la réussite de la monétisation des RTT. Il paraît toutefois difficile pour les entreprises de s'adapter aux délais assez contraints que propose le Gouvernement. Un certain nombre de directeurs des ressources humaines qui sont prêts à s'engager dans ce dispositif craignent que la date du 31 décembre 2007 ne soit un peu prématurée. Le groupe UMP proposera donc d'aligner les dispositifs sur la date du 30 juin 2008.

**M. Maxime Gremetz** a rappelé qu'un grand nombre des mesures proposées dans ce texte sont soumises, en dernier recours, à l'accord du chef d'entreprise. Comment, dans ces conditions, parler d'équité et de liberté de choix ? S'il est dit à plusieurs reprises que le salarié adresse une demande au chef d'entreprise, l'obligation de réponse n'est en revanche jamais prévue. Être obligé de quémander, ce n'est pas vraiment exercer un droit citoyen.

S'agissant des heures supplémentaires, il est prévu que la majoration salariale sera au moins égale au taux de majoration des huit premières heures supplémentaires applicables à l'entreprise. Il faudrait cependant être plus précis : on sait que les quatre premières heures dépassant la durée légale de travail sont payées 25 % de plus et que le taux passe ensuite à 50 %. Il est dit ici que les huit heures sont payées au même niveau, mais on ignore lequel.

Il est par ailleurs précisé que les heures correspondantes aux journées ou demi-journées travaillées ne s'imputent pas sur le contingent légal ou conventionnel d'heures supplémentaires. Or, aujourd'hui, le contingent existe, mais il n'est pas utilisé par les entreprises faute de moyens. À quoi sert dès lors d'étendre ce contingent ?

**M. Gilles Carrez, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan**, s'est réjoui des mesures proposées, en particulier de celles relatives aux RTT, à la participation et aux primes, qui joueront effectivement en faveur du pouvoir d'achat.

L'article 1<sup>er</sup> renvoie à la question du paiement des RTT, qui est très lié au dispositif des heures supplémentaires mis en place dans le cadre de la loi TEPA, lequel monte actuellement en régime. Or, lors de l'examen de ce texte en juillet dernier, l'Assemblée a été confrontée aux problèmes de l'annualisation du temps de travail et de la récupération et l'on a vu qu'il y avait là un véritable verrou. Il est heureux que l'on s'applique désormais à le faire sauter, mais il en existe d'autres. Il faudra ainsi absolument débloquer le contingent conventionnel des heures supplémentaire. Une proposition de loi a d'ailleurs été déposée dans ce sens avec M. Pierre Méhaignerie.

S'agissant des exonérations, le dispositif des heures supplémentaires de la loi TEPA et celui des RTT sont complètement différents. Dans le premier cas, il est prévu, du point de vue du salarié, une exonération totale des cotisations salariales, de la CSG et de la CRDS. En revanche pour l'employeur, il n'y a pas d'exonération sociale patronale totale, mais une ristourne de 0,5 ou de 1,5 euro selon les cas. Ici, le salarié bénéficiera uniquement d'une exonération de cotisation salariale, soit environ de la moitié de l'ensemble des cotisations. Il n'y aura pas d'exonération d'impôt sur le revenu. En revanche, il est prévu une exonération totale de la cotisation patronale. Pour les heures supplémentaires, il existe un dispositif de compensation, ce qui n'est pas le cas pour les RTT. Le ministre pourrait-il indiquer pourquoi les régimes sont tellement différents, en particulier en ce qui concerne les exonérations ?

Si l'on ne dispose pas d'étude d'impact sur la mesure relative à la participation qui figure à l'article 2, on peut toutefois s'inspirer des résultats issus de la mesure votée en 2004. À l'époque, les deux tiers des 7 milliards qui ont été débloqués sont retournés vers l'épargne, sous la forme soit de l'assurance-vie soit du livret A, ou le désendettement tandis que 2 milliards ont été destinés à la consommation. Fait-on aujourd'hui les mêmes hypothèses dans le cadre de l'étude d'impact que les parlementaires attendent avec impatience ?

S'agissant enfin de l'article 3, il faut rappeler que dans les petites et moyennes entreprises (PME) les primes arrivent souvent en fin d'année. Ce texte couvrira-t-il la fin de l'année 2007 ?

**M. Jérôme Cahuzac** a souligné qu'il s'agit non pas d'échanger des RTT contre de l'argent, mais de proposer à ceux qui bénéficient de journées de RTT de les abandonner contre des journées travaillées. Mieux vaudrait donc parler d'un échange entre des RTT, de l'argent et du travail. Que les choses soient claires : un salarié qui a une journée de RTT pourra-t-il rester chez lui tout en touchant plus d'argent, c'est-à-dire 10 ou 25 % de plus que les 100 % qu'il a déjà touchés, ou devra-t-il retourner travailler, cette journée n'étant pas payée comme une journée normale mais 110 ou 125 % ?

Dans son intervention liminaire, le ministre n'a évoqué que le chiffre de 25 %. La presse faisait plutôt état de 10 % et, dans l'interview que le ministre a donnée au *Monde*, avant même que les députés ne disposent du projet de loi, il

distingue les deux cas de figure, selon qu'il y a ou non accord collectif. À quelle version faut-il se fier ?

On peut par ailleurs s'étonner que le ministre vienne d'évoquer la date butoir du 30 juin 2008 alors que le deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> fait référence aux périodes antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 2008.

Par ailleurs, il n'a été fait référence à aucun moment aux fonctions publiques. Sont-elles écartées du bénéfice de ce texte ? D'autres dispositions seront-elles proposées ultérieurement, par exemple lors de l'examen du texte en séance publique ?

S'agissant de la prime, M. Gilles Carrez a posé les bonnes questions.

Pour la mesure relative à la participation, on dispose de quelques références puisqu'une disposition très comparable avait été adoptée en 2004. M. Gilles Carrez a justement souligné que les trois quarts de l'épargne débloquée – dont on ne peut d'ailleurs dire qu'il s'agissait d'une augmentation de pouvoir d'achat puisqu'elle appartenait déjà aux salariés – avaient été dirigés vers l'épargne et un quart vers la consommation. On a en outre constaté à ce moment un pic des achats importés et une dégradation du commerce extérieur. Des mesures ont-elles été prévues cette fois pour éviter ce mouvement, sans doute satisfaisant pour le consommateur, mais préjudiciable au pays ?

**Mme Marisol Touraine** a observé que, dans son interview au *Monde*, le ministre a indiqué qu'il souhaite revoir le rapport entre la rémunération du capital et celle des salariés. Sans sous-estimer l'importance des primes, de la participation et de tout ce qui est annexe dans la rémunération des salariés, on conviendra que l'essentiel de cette dernière est constitué du salaire. Il a été dit que les dispositions proposées, qui arrivent au mois de décembre, ne doivent pas empêcher les augmentations de salaire ou l'octroi de primes décidés antérieurement. Pour autant, ce texte s'inscrit dans la logique de la loi TEPA du mois de juillet dernier : de même que le Gouvernement avait considéré alors que l'augmentation du pouvoir d'achat passait par les heures supplémentaires et non par une meilleure rémunération des salariés, il propose aujourd'hui qu'elle passe par des primes ou par le rachat de journées chômées et non par l'augmentation des salaires. D'ailleurs, depuis juin dernier et la présentation du premier texte, les entreprises ont anticipé le fait que l'augmentation du pouvoir d'achat de leurs salariés passe par des rémunérations annexes et non par le salaire de base et l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) a constaté un fort ralentissement des augmentations de salaires.

Le ministre peut-il par conséquent préciser pourquoi il a choisi de se concentrer sur les rémunérations annexes, dont on voit bien qu'elles profiteront seulement à certains salariés puisque tout dépendra de la bonne volonté des chefs d'entreprise, plutôt que d'engager des négociations sur les salaires ? Il serait également utile qu'il indique si les salariés à temps partiel et ceux qui travaillent



en intérim bénéficieront des dispositions prévues. Pourquoi ne profite-t-il pas également de ce texte pour revaloriser les petites retraites, dont il a convenu à plusieurs reprises qu'elles sont insuffisantes ?

Pour sa part, la ministre du logement peut-elle préciser l'impact qu'elle attend de la mesure consistant à ramener la caution exigée des locataires de deux mois à un mois ? L'idée paraît aller dans le bon sens, même si l'on peut douter de son impact sur le pouvoir d'achat, mais on sait qu'un certain nombre de propriétaires exigent, de façon non officielle, que les locataires acquittent la taxe foncière ainsi que d'autres charges indues. Il conviendrait donc de renforcer les contrôles sur ce qui est réellement exigé par les propriétaires afin de s'assurer qu'ils ne demanderont pas de dessous-de-table correspondant en fait au deuxième mois de caution, voire à davantage, ainsi que de l'effectivité des dispositions de l'article 5 du projet de loi.

**M. Lionel Tardy** a jugé difficile de demander des augmentations de salaires au moment où la hausse des prix des matières premières se traduit par une perte de résultats pour les entreprises.

Les quatre premiers articles du texte comportent des mesures simples et concrètes et l'article 5, qui limite le dépôt de garantie à un mois, va dans le bon sens pour les locataires, mais ce n'est pas ainsi que les 2 millions de logements vacants seront mis sur le marché. Or c'est bien par le renforcement de la concurrence que l'on parviendrait à faire baisser les loyers. Il faudrait donc s'intéresser à ce sujet, c'est-à-dire aux risques d'impayés, à la surprotection des locataires et aux difficultés que rencontrent les propriétaires pour récupérer leur bien afin de le céder.

Pourquoi, par ailleurs, ne pas aller vers un système de service public de la caution – ce qui donnerait deux fois plus de pouvoir d'achat – qui s'adosserait aux différentes aides de l'État, rassurerait les propriétaires quant à la solvabilité du locataire et réglerait ainsi définitivement le problème de la caution ?

**M. Louis Giscard d'Estaing** a rappelé que, dans les entreprises de moins de 50 salariés visées par l'article 3 du projet, il est aujourd'hui possible de mettre en place des plans d'épargne entreprise (PEE), avec un abondement versé par l'employeur qui en fixe librement le pourcentage. Le Gouvernement a récemment augmenté le plafond des sommes pouvant être versées sur ce plan. Le ministre peut-il préciser dans quelle mesure ces entreprises pourront intégrer le nouveau dispositif et comment celui-ci s'articulera avec le PEE ?

**M. Jean-Luc Prél**, après avoir souscrit à la nécessité d'améliorer le pouvoir d'achat, a souhaité savoir si le compte épargne-temps s'appliquera aux établissements hospitaliers. Une telle mesure serait probablement prise par décret mais, compte tenu de son coût et de la faiblesse des réserves financières des hôpitaux, le ministre peut-il préciser si elle s'accompagnera d'un relèvement de l'Objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) ?

Le ministre a par ailleurs fait une réponse habile sur la compensation des exonérations de cotisations, mais il serait effectivement conforme à la loi que l'État les compense.

Dans la mesure où les exonérations ne se présenteront pas de la même façon dans ce texte et dans la loi TEPA, ne pourrait-on saisir cette occasion pour simplifier la feuille de paye ? À défaut, on risque de rester très loin du document à trois lignes que les experts-comptables appellent de leurs vœux...

M. Tardy a souligné à juste titre qu'un grand nombre de logements libres ne sont pas loués. Or, si les loyers sont indexés sur les prix, sans prendre en compte le coût des travaux d'entretien, cette mesure sympathique risque de ne guère inciter les propriétaires à réaliser les travaux nécessaires dans les logements vacants.

Après avoir souligné que la question de M. Jean-Luc Prével sur les hôpitaux peut être étendue à l'ensemble des fonctions publiques, **M. Philippe Vigier** s'est par ailleurs interrogé sur le dispositif de l'article 4 : s'appliquera-t-il non seulement aux nouveaux contrats qui seront signés en 2008, mais aussi aux contrats en cours, ce qui semble en contradiction avec la règle de l'intangibilité des contrats ?

Enfin, pour faire face au manque de logements étudiants, pourquoi ne pas prévoir un fonds de garantie de l'État, ce qui apporterait une véritable aide au pouvoir d'achat des familles ?

**Mme Sandrine Mazetier** a observé que, si le Gouvernement a beaucoup insisté sur la réhabilitation de la valeur travail, on peut s'étonner que cette valeur varie selon que le salarié est en horaire normal, en heures supplémentaires ou en JRTT « rendus ».

Par ailleurs, alors que le Président de la République a promis, il y a peu, une véritable égalité salariale entre les hommes et les femmes, comment ne pas voir que les femmes qui utilisent leurs RTT pour garder leurs enfants ne pourront pas profiter du dispositif de rachat qui est aujourd'hui proposé, en l'absence de moyens pour trouver un autre mode de garde ? Cette mesure va donc aggraver une inégalité chronique. Qui plus est, le Gouvernement ne s'intéresse nullement au temps partiel subi, en particulier par les femmes qui travaillent dans la grande distribution. Que compte-t-il faire pour leur permettre de passer à temps complet avant d'espérer pouvoir faire des heures supplémentaires ?

Quelles sont par ailleurs les intentions du Gouvernement en ce qui concerne le pouvoir d'achat des fonctionnaires, en particulier dans la fonction publique hospitalière où l'on sait que les personnels prennent fort peu leurs jours de RTT ?

Enfin, si M. Tardy souhaite que davantage de logements vides soient remis sur le marché, que ne propose-t-il que l'on augmente la taxe sur les logements vacants, que les propriétaires jugent aujourd'hui dérisoire ?

Après avoir souligné que ce projet va dans le bon sens, **M. Philippe Boënnec** a insisté sur la nécessité de simplifier la feuille de paye, se demandant en particulier si les nouvelles mesures vont obliger les petites entreprises à changer de logiciel. On peut par ailleurs s'interroger sur l'application du dispositif à la fonction publique hospitalière, pour laquelle il serait fort utile de remédier aux déséquilibres actuels, mais aussi à la fonction publique territoriale : comment les collectivités locales qui ont déjà voté leur budget pourraient-elles l'envisager ?

**Le président Pierre Méhaignerie** a rappelé que, alors que l'on cherche à gagner un demi-point de croissance, il y a quand même en France 450 000 offres d'emploi non satisfaites. Peut-être les mesures proposées permettront-elles à l'industrie et au bâtiment de grignoter quelques dizaines de milliers d'emplois, mais ce n'est qu'une étape.

Aujourd'hui, avec le régime des 35 heures, un certain nombre de branches, même lorsqu'elles ne sont pas soumises à un régime de modulation du temps de travail, se voient appliquer des limitations à 40 ou 80 heures supplémentaires chaque année. Peut-on espérer que, dans les six mois qui viennent, des négociations permettront d'aboutir à un peu plus de liberté et que l'on franchira de la sorte une étape supplémentaire ? Si la moitié ou les deux tiers des salariés souhaitent rester aux 35 heures, au moins un tiers d'entre eux veulent travailler plus. Peut-on espérer que cette liberté s'ouvrira à la suite des négociations sur tout ce qui n'est pas dans ce projet de loi ?

En réponse aux intervenants, **Mme Christine Boutin, ministre du logement et de la ville**, a apporté les précisions suivantes :

– Le principe commun à toutes les actions de la politique du logement, tel que défini par le Président de la République, est la volonté de mettre en œuvre des mesures gagnant-gagnant pour les locataires et les propriétaires. La situation dans le secteur du logement est très grave et il ne s'agit pas d'opposer les uns aux autres.

– Une interrogation étant apparue à la suite des propos tenus par le Président de la République sur le livret A, pourtant très clairs, il faut rappeler qu'il n'est pas du tout question de remettre en cause le recours déposé par la France devant la Cour de justice des communautés européennes. On peut certes s'interroger sur ses chances de succès, mais il suit son cours et les propos du Président de la République n'y changent rien.

– En ce qui concerne la possibilité de lisser sur la durée du bail le paiement du dépôt de garantie d'un mois, il faut la situer dans la perspective du principe gagnant-gagnant. Des inquiétudes étant apparues chez les propriétaires à la suite de l'annonce de la réduction du montant du dépôt de garantie, il faut éviter

de les affoler avec d'autres mesures et étudier de près la question du « comment faire ? ». Des réunions de concertation ont déjà eu lieu et elles devront se poursuivre. Par ailleurs, le projet de loi qui devrait être présenté en début d'année prochaine sur la garantie des risques locatifs permettra de répondre aux inquiétudes exprimées par les propriétaires.

– Concernant l'impact attendu de la limitation du dépôt de garantie à un mois de loyer, en tout état de cause il y aura libération d'une somme équivalant à un mois de loyer qui aurait auparavant été immobilisée. Cela fera donc de l'argent disponible. Cependant une étude d'impact précise est difficile à mener, car les dépôts de garantie varient fortement en fonction des loyers. Par ailleurs, il ne faut pas entrer dans la logique des propriétaires indécis, par exemple ceux qui font payer la taxe foncière aux locataires. Ceux qui ne respectent pas la loi devront en assumer les conséquences.

– Le fait que de nombreux logements vides ne soient pas mis sur le marché est une des préoccupations majeures du ministère du logement. Une négociation a été engagée avec les propriétaires à la suite de la décentralisation du ministère à Lyon qui a abouti à la signature, dans cette ville, d'une convention prévoyant la mise sur le marché de logements vacants, avec l'obligation pour les bailleurs de souscrire à la garantie des risques locatifs.

Or, quand les risques d'impayés diminueront grâce au développement de cette garantie, le nombre élevé de logements vacants ira en décroissant. En effet, cela devrait assurer les propriétaires de ne plus être victimes d'impayés et de retrouver leurs logements dans l'état où ils les avaient mis en location. Les propriétaires ne courant plus le risque ni d'avoir des impayés ni de subir des dégradations dans ces logements, ils n'auront plus de justification pour les laisser vacants. Cet argument avait été avancé par le président de l'Union nationale de la propriété immobilière (UNPI), M. Jean Perrin. Derrière cette proposition apparaît une conséquence intéressante pour les locataires. En effet une fois que cette garantie sera mise en place, il n'y aura plus d'expulsions. Cette formule est plus judicieuse que la coercition prônée par Mme Mazetier avec l'aggravation de la taxe sur les logements vacants. Elle a ses limites et il faut lui préférer un système qui assure aux propriétaires qu'ils seront payés et aux locataires qu'ils ne seront pas expulsés.

– Il n'y aura rien de changé dans le cas où des propriétaires feraient des travaux d'amélioration dans leurs logements et augmenteraient les loyers. Il existe en effet des règles spécifiques et cela n'aura aucune influence sur l'indice des prix à la construction.

– Le Gouvernement cherche des logements pour les étudiants, car il en manque beaucoup. Il faudrait que les municipalités en construisent davantage, d'autant qu'ils sont pris en compte par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU). En la matière subsiste cependant une difficulté relative à la garantie des risques locatifs. En effet, elle est calculée

en fonction d'un seuil de revenu. Or, le plus souvent, les étudiants n'ont pas de revenus : soit ils n'ont pas de salaires, soit ils n'ont pas de bourses. Il n'est pas possible en outre de prendre le revenu des parents, sinon on risquerait de construire une usine à gaz. Il faut donc trouver un système adapté à cette situation.

**M. Jérôme Chartier** a observé, concernant le positionnement de la garantie des risques locatifs, qu'elle constitue une caution de deuxième rang, venant compléter le système assurantiel. A ce titre, le Gouvernement a provisionné pour 2008 10 millions d'euros pour cette garantie. En outre, l'article 32 du projet de loi de finances rectificative pour 2007 prévoit d'instituer une garantie de l'Etat accordée au titre des garanties de loyers et de charges versées aux bailleurs sociaux qui ne souscrivent pas de contrats d'assurance contre les risques de loyers impayés. Compte tenu de ces évolutions, il serait intéressant de faire une étude sur le taux de sinistralité des personnes relevant de la garantie des risques locatifs. Avant d'aller plus loin il faudrait vérifier que rien, dans le dispositif, ne serait incompatible avec les règles communautaires si l'on considère qu'il s'agit d'une caution de deuxième rang. S'il s'agissait d'une caution de premier rang cette formule encourrait encore davantage ce risque d'incompatibilité.

**Mme Valérie Rosso-Debord** a indiqué que l'on aiderait mieux le développement de la construction de logements pour les étudiants si les établissements publics de coopération intercommunale pouvaient recourir davantage aux aides à la pierre.

**Mme Christine Boutin, ministre du logement et de la ville**, a répondu que cela était d'ores et déjà possible : il n'y a aucun problème pour aider ceux qui construisent des logements pour les étudiants. Pour 2008, le Gouvernement a prévu un crédit de 10 millions d'euros pour financer la garantie des risques locatifs. Or, d'une part, il n'y a pas 10 millions d'impayés chaque année actuellement et, d'autre part, il est prévu que cette somme monte en puissance en fonction des besoins. La question qui se pose maintenant est la suivante : cette garantie doit-elle être volontaire ou obligatoire ? Plus le nombre de participants au système sera élevé, moins le montant de la participation de chacun sera élevée. Quant à la question de la compatibilité avec les règles communautaires, elle doit être étudiée par le ministère.

Puis, **M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, a apporté les précisions suivantes :

– Il faudra effectivement trouver une bonne articulation entre les mesures proposées et les négociations sociales qui vont s'ouvrir au début de 2008. À cet égard, il convient certes de prendre des dispositions conjoncturelles mais il faut également envisager de mettre en œuvre des mesures structurelles, car il n'est plus possible de tolérer le statu quo. Tel est notamment le cas en ce qui concerne la durée du travail et son rapport avec les salaires.

– En ce qui concerne les 35 heures, il faut faire en sorte qu’elles ne soient pas considérées comme un plafond. La situation sera examinée avec les partenaires sociaux en tenant compte de la loi du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social. S’ils ne parvenaient pas à un accord, il appartiendrait au Gouvernement et au Parlement de prendre leurs responsabilités. Il faut permettre à ceux qui veulent rester aux 35 heures de le faire, mais il est également impératif de permettre à ceux qui veulent travailler davantage de le faire aussi.

– Ce n’est pas par le jeu des RTT que l’on règlera les problèmes des mères qui travaillent. Ainsi la réglementation relative aux 35 heures a fait disparaître la possibilité de travailler à 80 % qui permettait aux femmes de s’organiser et de ne pas travailler, par exemple, le mercredi ou le mercredi après-midi. Il ne faut pas reproduire de telles erreurs qui aboutissent à tout bloquer parce qu’une décision a été imposée d’en haut.

– Il n’est pas question que les mesures proposées aient un impact sur la feuille de paye. Chaque fois que l’on dit que l’on va la simplifier les professionnels s’inquiètent car, généralement, les nouvelles dispositions ont un effet inverse.

– Il faut montrer à ceux qui travaillent qu’ils sont pris en considération. Il convient de faire une différence entre ceux qui font le choix de travailler et ceux qui préfèrent s’en tenir aux allocations. Ce débat a été tranché par les Français aux mois de mai et juin derniers.

**M. Maxime Gremetz** a estimé que ces propos sont insultants et invité M. le ministre à lire le rapport sur les bénéficiaires du revenu minimum d’insertion (RMI).

**M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, lui a répondu qu’il ne faut pas caricaturer. Avec M. Martin Hirsch, Haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, il sera fait en sorte que personne ne soit perdant en reprenant un emploi. Il ne peut y avoir solidarité que s’il y a des richesses pour la financer. Or les richesses ne peuvent être produites que par le travail.

**M. Maxime Gremetz** a souligné que ce sont les salariés qui créent les richesses.

**M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, a ajouté que cette politique permet de davantage valoriser le travail, puis il a poursuivi ses réponses :

– En ce qui concerne l’égalité salariale entre les femmes et les hommes, un changement de registre radical est intervenu : finis les grands discours, que l’on a entendus à gauche comme à droite ; bientôt sera présenté un texte prévoyant des sanctions contre les chefs d’entreprise qui ne feront pas le nécessaire. Il y a

d'ailleurs eu une proposition de loi intéressante sur laquelle s'étaient notamment mobilisées Mme Marie-Jo Zimmermann et Mme Catherine Génisson. Pour les JRTT, il y aura le choix entre les prendre ou les faire payer.

– Pour ce qui est du régime de la fonction publique hospitalière, cela relève directement des compétences de Mme Roselyne Bachelot, ministre de la santé, de la jeunesse et des sports. Le Président de la République et le Premier ministre se sont exprimés ; M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, et Mme Bachelot ont engagé la concertation avec les partenaires sociaux. Quant aux établissements de santé privés, ils bénéficieront de l'ensemble du dispositif proposé par le présent projet de loi.

– En ce qui concerne la fonction publique, un décret de novembre 2007 a permis la rémunération de 4 jours de RTT à hauteur de 65 euros pour les agents de catégorie C, 80 euros pour ceux de catégorie B et 125 euros pour ceux de catégorie A. Le Président de la République a souhaité que d'autres mesures soient prises en 2008. Il est d'ailleurs logique que soient envisagées des dispositions plus structurantes.

– Il n'y aura pas d'interférence entre les nouvelles mesures et le plan d'épargne d'entreprise (PEE) puisqu'il s'agit de dispositions à caractère temporaire et exceptionnel.

– Rien n'a été oublié des engagements de campagne : les petites retraites et les pensions seront revalorisées durant le quinquennat ; cela commencera dès 2008 avec le rendez-vous sur les retraites.

– Les mesures proposées seront également applicables aux travailleurs à temps partiel. Ceux-ci ont déjà pu bénéficier, s'agissant des heures complémentaires, du dispositif mis en place par la loi TEPA.

– Lorsque quelqu'un reprend un emploi, il perçoit un salaire et cela est plus important que d'être bénéficiaire d'allocations. On parle souvent d'augmenter les salaires, mais jamais – à l'exception des rémunérations dans la fonction publique – un gouvernement, de droite ou de gauche, ne l'a fait : les salaires sont fixés par les entreprises.

– Le Gouvernement va engager des chantiers qui n'ont jamais été ouverts, en particulier celui de la conditionnalité des aides.

– Le Gouvernement est très attaché à l'intéressement et à la participation. En la matière il faut définir les responsabilités de chacun et ne pas rester sans rien faire.

– En ce qui concerne les JRTT, il s'agit bien d'un changement d'orientation. Lorsqu'il prend une journée de RTT, un salarié ne travaille pas. S'il choisit de travailler ce jour-là, il effectue, d'une certaine façon, des heures supplémentaires. C'est pourquoi cette journée doit être payée comme des heures

supplémentaires avec une bonification qui sera de 10 à 25 % compte tenu des accords collectifs.

– Les salariés auront la possibilité de choisir jusqu’au 30 juin 2008, afin que soit laissé le temps de la négociation au sein des entreprises, mais la mesure sera rétroactive au 1<sup>er</sup> janvier. L’année 2008 n’est pas prise en compte car l’agenda social prévoit des discussions sur la durée du travail et sur la négociation collective.

**M. Jérôme Cahuzac** ayant demandé si l’indication, dans le texte, de la date du 31 décembre 2007, signifie que seront pris en compte les droits cumulés jusqu’à cette date, **M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, a répondu par l’affirmative en indiquant que ce choix a été fait pour laisser aux intéressés le temps de discuter des modalités de mise en œuvre. Il a ajouté, pour ce qui est des conséquences du déblocage de la participation, qu’il ne se présentait pas en « champion du monde des hypothèses ». Mais, selon les experts, la répartition entre la consommation et l’épargne des sommes débloquées devrait être semblable à ce qui s’était passé à l’occasion de la mise en œuvre de la mesure de 2004. En revanche, en ce qui concerne le commerce extérieur, il n’est pas interdit d’avoir le sentiment que, à la suite des déplacements à l’étranger du Président de la République, des mesures qui sont prises en faveur du financement des petites et moyennes entreprises (PME) et de l’action menée en matière d’exportation par Mme Christine Lagarde, ministre de l’économie, des finances et de l’emploi, et M. Hervé Novelli, secrétaire d’Etat chargé des entreprises et du commerce extérieur, le bilan sera l’an prochain bien différent de celui de cette année.

– Le texte ne prévoit pas de dispositions sur la question du contingent d’heures supplémentaires. Cette question est renvoyée à la négociation sociale. Si les partenaires sociaux ne parvenaient pas à un accord sur ce sujet, il appartiendrait, là encore, au Gouvernement et au Parlement de prendre leurs responsabilités.

– Les dispositions prises en 2004 ont favorisé le désendettement, mais elles ont également permis d’accroître l’épargne, donc de rendre du pouvoir d’achat disponible pour la consommation.

– S’agissant de la différence entre les mesures proposées pour favoriser le pouvoir d’achat et le dispositif de la loi TEPA, il est évident qu’il faudra essayer, à l’avenir, de simplifier au maximum en regroupant les systèmes d’exonération. Ainsi coexisteraient trois systèmes : celui de la loi TEPA, celui prévu par le texte sur le pouvoir d’achat et la combinaison des deux. D’ici à la semaine prochaine, le Gouvernement fera en sorte de revenir à deux, voire à un seul si cela est possible.

– Il est préférable de rester mesuré sur le sujet de la destination des sommes libérées et ne pas se livrer trop vite à des hypothèses, comme celle qui



prévoit qu'un tiers ira à l'épargne, un tiers à la consommation et un tiers au désendettement.

– S'agissant du taux de majoration applicable aux journées ou demi-journées monétisées, le droit commun de la majoration des heures supplémentaires s'appliquera, c'est-à-dire une majoration minimale de 25 %, à laquelle des accords collectifs peuvent déroger, dans la limite du taux de 10 %.

**M. Maxime Gremetz** ayant estimé qu'il faut comprendre que cela jouera comme pour les heures effectuées au-delà de la durée légale de 35 heures, c'est-à-dire avec un taux de 25 % pour les quatre premières, puis de 50 %, **M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité**, lui a rappelé que le taux est, depuis de nombreuses années, avant même qu'il ne soit ministre, de 25 % pour les huit premières heures. Au-delà des mesures conjoncturelles, il conviendra sans doute de revenir sur la question de l'organisation du travail dans l'entreprise afin que la liberté de choix puisse s'exercer dans les meilleures conditions. S'agissant de la rétroactivité au 1<sup>er</sup> janvier 2008, il conviendra de prendre des mesures relatives au paiement et notamment à la question de la provision effectuée à cet effet. Chacun devra jouer le jeu.

## II.- DISCUSSION GÉNÉRALE

La commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa séance du mercredi 12 décembre 2007.

**M. Pierre Morange, rapporteur**, a proposé que la commission passe à l'examen des amendements car les échanges avec les ministres, à l'occasion de l'audition qui vient de s'achever, ont permis d'aborder l'ensemble des volets du projet de loi et de répondre aux questions en suspens.

**M. Maxime Gremetz** a critiqué la méthode d'examen du projet de loi par la commission. Les députés viennent seulement de prendre connaissance du texte et des amendements déposés. S'agit-il de la totalité des amendements déposés à cet instant ?

**Le rapporteur** a répondu par l'affirmative.

**Mme Jacqueline Fraysse** a demandé si la commission se réunira comme prévu ce soir à 21 h 30.

**Le rapporteur** a estimé qu'une seconde réunion pour examiner les amendements ne sera sans doute pas nécessaire.

**M. Maxime Gremetz** et **Mme Jacqueline Fraysse** ont alors indiqué que les conditions de travail ne leur permettent pas de débattre correctement et ont jugé préférable de quitter la réunion afin de travailler à la rédaction de leurs amendements.

**Le président Pierre Méhaignerie** a indiqué que la commission se réunira mardi 18 décembre à 14 heures pour examiner les nouveaux amendements déposés d'ici là, en application de l'article 88 du Règlement de l'Assemblée nationale.

### III.- EXAMEN DES ARTICLES

La commission a examiné les articles du présent projet de loi au cours de sa séance du mercredi 12 décembre 2007.

#### *Avant l'article 1<sup>er</sup>*

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et proposant d'abroger l'article L. 441-7 du code de commerce.

**Le rapporteur** a indiqué que le projet de loi pour le développement de la concurrence au service des consommateurs récemment adopté par l'Assemblée nationale a modifié le calcul du seuil de revente à perte en intégrant tous les avantages financiers consentis à l'acheteur par le fournisseur. Le projet de loi défendu par M. Luc Chatel, secrétaire d'État chargé de la consommation et du tourisme, parachève ainsi une évolution engagée par la « loi Dutreil » qui avait partiellement réintégré les marges arrières dans le prix de vente.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et interdisant d'engager une procédure de recouvrement des sommes empruntées par une personne défaillante lorsque le prêteur ne s'est pas préalablement informé sur la situation de solvabilité de l'emprunteur.

**Le rapporteur** a indiqué que de nombreuses dispositions formant un tout cohérent ont été adoptées sur la question du surendettement, notamment dans le cadre de la loi instituant le droit au logement opposable il y a moins d'un an. Il semble un peu hâtif de légiférer à nouveau sur ce seul point sans expertise complémentaire.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et supprimant le *b* de l'article 265 *bis* du code des douanes.

**Le rapporteur** a indiqué que la question de l'exonération de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) a déjà longuement été évoquée à la commission des finances il y a deux semaines à l'occasion de l'examen de la proposition de loi de M. Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe SRC visant à soutenir le pouvoir d'achat des ménages face à la hausse des prix des produits pétroliers et à développer les modes de transport alternatifs. Les débats ont

notamment montré que la suppression de l'exonération de TIPP dont bénéficient les carburéacteurs serait dangereuse car elle inciterait les compagnies aériennes à faire du lieu de l'approvisionnement en carburant un élément de compétitivité, au préjudice de la sécurité aérienne.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à mettre en place un chèque transport au bénéfice de l'ensemble des salariés après négociation interprofessionnelle.

**Le rapporteur** a remercié les députés socialistes de reprendre l'idée du chèque transport. Cependant, l'expérience montre que le dispositif, dans sa mouture proposée il y a environ un an, est d'application complexe. Des réflexions sont donc en cours pour proposer des solutions plus simples.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à majorer de 50 % la prime pour l'emploi.

**Le rapporteur** a rappelé que l'Assemblée nationale a débattu de la prime pour l'emploi lors de l'examen, il y a deux semaines, de la proposition de loi présentée par M. Jean-Marc Ayrault visant à soutenir le pouvoir d'achat des ménages. La prime a augmenté de 50 % depuis 2002 pour quatre millions de foyers proches du SMIC à taux plein et de 90 % pour les deux millions de personnes qui travaillent à mi-temps.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à abaisser de 19,6 à 19 % le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à compter du 10 décembre 2007 en métropole et de 8,5 à 8 % en Guadeloupe, Martinique et à la Réunion.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a souligné les pertes considérables de recettes pour l'État qui résulteraient d'une telle décision, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à abaisser de 5,5 à 5 % le taux réduit de la TVA.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à appliquer le taux de 2,1 % de la TVA à la commercialisation des fruits et légumes.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à modifier les critères d'exonération du paiement de la redevance audiovisuelle applicables aux personnes âgées en application de l'article 1605 *bis* du code général des impôts.

**Le rapporteur** a fait valoir que le débat vient d'avoir lieu dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 2007 et du projet de loi de finances pour 2008. Il a été notamment décidé de pérenniser l'exonération de la redevance pour les personnes invalides et les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH).

**M. Christian Eckert** a estimé que le rapporteur n'a pas apporté de réponse aux problèmes soulevés par l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à conditionner les allègements de charges sociales aux augmentations de salaires dans le cadre de négociations de branche.

**Le rapporteur** a indiqué que le Conseil d'orientation pour l'emploi est saisi d'une réflexion sur le sujet. Il faut veiller à ne pas pénaliser une entreprise au seul motif que la branche dont elle dépend n'aurait pas joué le jeu de la négociation.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à moduler le taux de la contribution patronale aux Assédic en fonction du nombre des emplois précaires et de la durée des contrats de travail.

**Le rapporteur** a indiqué que ce débat est inclus dans celui sur l'agenda social 2008, qui sera débattu le 19 décembre prochain. Il recouvre notamment la question de la sécurisation des parcours professionnels. Il ne faut donc pas préempter ce débat avec les partenaires sociaux, voulu par le Président de la République.

**M. Christian Eckert** a jugé indispensable de définir ce que l'on met derrière le terme de « conditionnalité » des exonérations. Pour l'instant, on ne le

sait pas. Les députés socialistes proposent avec leur amendement une disposition concrète.

**Le rapporteur** a répondu que la conférence du 19 décembre 2007 et les débats au sein du Conseil d'orientation pour l'emploi devraient permettre, grâce aux échanges avec les partenaires sociaux, de définir un cadre législatif approprié.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à supprimer l'article 52 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 qui a institué des contributions forfaitaires sur les médicaments et sur les actes paramédicaux.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a estimé inopportun de rouvrir un débat qui vient d'avoir lieu, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à majorer de 10 % les cotisations sociales dues par les employeurs au titre des emplois à temps partiel.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur** qui a rappelé qu'une réflexion sur la lutte contre le temps partiel subi a été lancée par le ministre du travail et que tout temps partiel n'est pas subi, la commission a *rejeté* l'amendement.

#### *Article 1<sup>er</sup>*

##### **Modalités de conversion en argent d'un certain nombre de droits à congés**

Cet article vise à permettre aux salariés et à leurs employeurs qui le souhaitent de convertir un certain nombre de droits à congés en argent. À cet effet, il propose trois mesures, contenues dans chacun des trois premiers paragraphes : un dispositif de renonciation à des jours de repos attribués au titre de la réduction du temps de travail contre majoration salariale ; un dispositif de renonciation à des jours de repos pour les cadres et autres salariés soumis au régime du forfait annuel en jours, assorti également d'une majoration salariale ; une possibilité de « monétisation » immédiate, à la demande du salarié, des droits portés sur le compte épargne-temps.

##### **1. La faculté de convertir en rémunération un certain nombre de droits à congés**

- *Cas des salariés bénéficiant de journées ou demi-journées de repos au titre de l'article L. 212-9 du code du travail*

Le 1<sup>o</sup> du **I** de cet article 1<sup>er</sup> donne la possibilité à un salarié, « *quelle que soit la taille de l'entreprise, (...) sur sa demande et en accord avec l'employeur, [de] renoncer à une partie des journées ou demi-journées de repos acquises au*

*titre de périodes antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 2008 en application de l'article L. 212-9 du code du travail ».*

Aux termes du dispositif proposé :

– le salarié est à l'initiative de cette demande : il s'adresse directement à son employeur à cet effet ; l'accord de ce dernier est nécessaire ;

– les salariés de toutes les entreprises sont concernés, quelle que soit la taille de l'entreprise. Cette précision est importante : elle est liée au caractère d'« exception » du dispositif tel qu'il est mentionné dès le premier alinéa de ce paragraphe. Il convient de rappeler que ce dispositif (ainsi que celui prévu au 2<sup>o</sup>) est en effet ouvert, comme « *exception aux dispositions du II de l'article 4 de la loi n° 2005-296 du 31 mars 2005 portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise* ». Ces dispositions ont été prévues au bénéfice des seules petites entreprises de vingt salariés au plus, à titre transitoire jusqu'au 31 décembre 2008 : elles permettent à un salarié, en accord avec le chef d'entreprise, de décider de renoncer à une partie des journées ou demi-journées de repos accordées au titre de la réduction du temps de travail ou en application d'une organisation du temps de travail en forfaits jours, dans la limite de dix jours par an. Les demi-journées ou journées effectuées à ce titre donnent lieu à une majoration de salaire au moins égale à 10 %. La mesure prévue par cet article 1<sup>er</sup> constitue bien une exception à ce dispositif qui remonte à 2005, puisqu'elle concerne aussi les entreprises de plus de vingt salariés et qu'elle prévoit, au demeurant, une majoration salariale supérieure.

– cette disposition donne la possibilité au salarié de renoncer à des journées mais aussi des demi-journées de repos accordées en application de l'article L. 212-9 du code du travail.

L'article L. 212-9 du code du travail, aux termes de la loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail, prévoit la réduction de la durée du travail en deçà de trente-neuf heures par l'attribution, sur une période d'un mois ou d'un an, d'une ou plusieurs journées ou demi-journées de repos. Cet article est toujours en vigueur et constitue la base légale des journées (ou demi-journées) accordées au titre de la réduction du temps de travail, dites JRTT.

Comme l'a rappelé le Président de la République lors de son intervention du 29 novembre 2007, de nombreux salariés accumulent ces journées de repos sans les prendre effectivement.

Le dispositif proposé vise à permettre à tout salarié qui le souhaite, en accord avec son employeur, de renoncer à ces journées lorsqu'elles ont été acquises au titre de périodes travaillées antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 2008. Il s'agit donc d'une certaine façon de « solder » le stock existant au 31 décembre 2007.

Le paiement de ces journées donne lieu à une majoration salariale. Celle-ci doit être au moins égale au taux de majoration des huit premières heures supplémentaires applicables à l'entreprise.

Cela signifie que le paiement de la journée ainsi travaillée sera majoré à un niveau au moins conforme à celui qui découle de l'application du régime qui figure à l'article L. 212-5 du code du travail : soit le taux fixé, le cas échéant, par accord collectif de travail à un niveau au moins égal à 10 % ; soit, en l'absence d'accord collectif de travail, le taux de 25 %.

Il est également précisé que ces journées ou demi-journées ne s'imputent pas sur le contingent légal ou conventionnel d'heures supplémentaires qui est applicable dans l'entreprise en vertu de l'article L. 212-6 du code du travail.

● *Cas des salariés soumis au régime du forfait jours prévu à l'article L. 212-15-3 du code du travail*

Ce deuxième dispositif, prévu au 2<sup>o</sup> du I de l'article 1<sup>er</sup>, ne concerne qu'une partie des salariés, à savoir ceux qui sont soumis au régime défini au III de l'article L. 212-15-3 du code du travail : les cadres soumis à un accord collectif prévoyant la conclusion d'une convention de forfait en jours <sup>(1)</sup>. Cette modalité d'organisation du temps de travail a été établie par les lois Aubry afin de favoriser un mode de décompte spécifique du temps de travail des cadres. L'intérêt de ce dispositif était notamment d'échapper à la distinction au sein d'une même journée entre ce qui relève ou non du travail effectif, notamment en cas de mission ou de voyage professionnel, en évitant le décompte horaire du travail. Le forfait consiste dans la fixation d'un nombre de jours travaillés, sous un plafond de 218 jours.

L'article 3 de la loi n° 2005-296 du 31 mars 2005 portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise a complété le III de l'article L. 212-15-3 précité afin d'ouvrir une modalité particulière de temps choisi pour les cadres. L'objectif de cette disposition est de permettre aux cadres le souhaitant de bénéficier d'un régime de travail « choisi » au même titre que l'ensemble des salariés. Les cadres au régime du forfait ne peuvent en effet être soumis au dispositif applicable aux salariés dont le décompte du travail est effectué par heures, pour lesquels a été établi le régime des heures choisies figurant aujourd'hui à l'article L. 212-6-1 du travail.

Aussi l'article 3 de la loi de 2005 a-t-il établi la possibilité, après conclusion d'un accord collectif de travail, pour le salarié qui le souhaite, en accord avec le chef d'entreprise, de renoncer à une partie de ses jours de repos, en contrepartie d'une majoration de son salaire. L'accord collectif de travail définit notamment le montant de cette majoration de salaire ainsi que les conditions dans lesquelles le salarié fait connaître son choix.

---

(1) *Ou les salariés non cadres soumis à ce même régime qui ont donné individuellement leur accord par écrit et dont la durée de travail ne peut être prédéterminée ou qui disposent d'une réelle autonomie dans l'organisation de leur emploi du temps pour l'exercice des responsabilités qui leur sont confiées.*



Mais l'article 4 de la même loi a également, en l'absence d'accord collectif, dans les petites entreprises de vingt salariés ou moins, ouvert la possibilité aux salariés soumis à un forfait en jours de renoncer à des jours de repos en bénéficiant d'une majoration salariale : c'est pourquoi ce dispositif du 2° du I, qui s'applique aux salariés quelle que soit la taille de l'entreprise, est présenté aussi comme une « exception ».

*Le présent dispositif vise de manière très ciblée les cas où « l'accord prévu au III de l'article L. 212-15-3 du code du travail ne définit pas les conditions dans lesquelles le salarié qui le souhaite peut, en accord avec le chef d'entreprise, renoncer à une partie de ses jours de repos acquis au titre de périodes antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 2008 en contrepartie d'une majoration de son salaire ».*

Le but recherché est de favoriser, à titre ponctuel, la conversion monétaire du stock de journées de repos non prises, au 1<sup>er</sup> janvier 2008. Les modalités de mise en œuvre du dispositif sont les suivantes :

– le salarié qui le souhaite adresse à son employeur une demande individuelle ; l'accord de celui-ci est nécessaire ;

– le décompte des journées ou demi-journées travaillées et de prise des journées ou demi-journées de repos intervient dans les conditions prévues à l'article L. 212-15-3 du code du travail, soit les conditions habituelles de décompte applicables pour les salariés soumis à un régime de forfait annuel en jours : c'est la convention de forfait qui détaille ces modalités de décompte ;

– la majoration de rémunération est négociée entre le salarié et le chef d'entreprise et ne peut, en tout état de cause, être inférieure à 10 %.

## **2. La faculté de convertir en rémunération les droits stockés sur le compte épargne-temps**

La loi n° 2005-296 du 31 mars 2005 portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise a consacré pleinement la possibilité qu'avait commencé à ouvrir la « loi Fillon » du 17 janvier 2003 de « monétisation » des éléments portés sur le compte épargne-temps, tout en aménageant des passerelles encourageant l'utilisation des droits affectés sur le compte pour le versement sur les plans d'épargne pour la retraite collectifs ou le financement de prestations de retraite dans le cadre de régimes collectifs obligatoires.

Le dispositif ainsi mis en place est très complet car il assure une monétisation à la fois directe et indirecte des droits du salarié. Cependant, encore faut-il que l'accord collectif prévu par l'article L. 227-1 du code du travail définisse ces conditions de « monétisation » pour la rendre en pratique possible. En dépit du bilan encourageant de la négociation collective sur cette question, il existe des situations nombreuses où ce n'est pas encore le cas : c'est pourquoi le dispositif proposé par le projet de loi vise à permettre aux salariés qui disposent

d'un compte épargne-temps de demander à leur employeur la conversion des droits stockés au 31 décembre 2007 en argent, dans le cadre établi par l'article L. 227-1 du code du travail.

Dans cette perspective, le **II** de cet article 1<sup>er</sup> renvoie au cas précis où « l'accord prévu à l'article L. 227-1 du code du travail ne définit pas les conditions dans lesquelles les droits affectés sur le compte épargne-temps sont utilisés, à l'initiative du salarié, pour compléter la rémunération de celui-ci ».

Dans ce cas, le salarié a la possibilité de demander à l'employeur de pouvoir « utiliser les droits affectés au 31 décembre 2007 sur le compte épargne-temps pour compléter sa rémunération ». L'accord de l'employeur est requis.

En revanche, si la monétisation des droits portés sur le compte épargne-temps est prévue par l'accord général relatif au compte épargne-temps tel qu'il est applicable dans l'entreprise, les dispositions dudit accord régissent la manière dont le salarié pourra utiliser ces droits pour compléter sa rémunération.

Le troisième alinéa du II exclut du bénéfice de la mesure les droits qui ont été portés sur le compte épargne-temps au titre du congé annuel tel qu'il est prévu à l'article L. 223-1 du code du travail – il s'agit de l'article instituant pour les salariés un « droit chaque année à un congé payé à la charge de l'employeur ».

En effet, l'article L. 227-1 du code du travail, relatif au compte épargne-temps, précise que « la convention ou l'accord collectif de travail ne peut autoriser l'utilisation sous forme de complément de rémunération des droits versés sur le compte épargne-temps au titre du congé annuel prévu à l'article L. 223-1 que pour ceux de ces droits qui correspondent à des jours excédant la durée fixée par l'article L. 223-2 [donc au-delà de cinq semaines] ». A contrario, les congés payés au sein de cette période de cinq semaines ne peuvent faire l'objet d'une monétisation.

Les exemples chiffrés figurant dans l'encadré présenté ci-après illustrent de quelle manière pourront être mis en œuvre les différents dispositifs.

#### ***Exemples d'application des dispositions de l'article 1<sup>er</sup>***

**Exemple 1 :** un salarié rémunéré au SMIC sur la base de 151,67 heures mensuelles décide de renoncer à deux jours de réduction du temps de travail. Comme il n'existe pas d'accord collectif applicable à l'entreprise, le taux de majoration des heures supplémentaires applicable est le taux légal de 25 %. Du fait de la renonciation à ses deux jours, le salarié bénéficie d'un supplément de rémunération brute s'élevant à : 2 jours x 7 heures (hypothèse journalière) x 8,44 euros x 125% = 147,70 euros bruts.

**Exemple 2 :** un cadre rémunéré 30 000 euros bruts par une convention de forfait de

200 jours décide de renoncer à deux jours de repos. Il négocie une majoration de 10 % de ces journées de repos renoncées avec son chef d'entreprise. De ce fait, il bénéficie d'un supplément de rémunération de :  $2 \times [30\ 000/200 \text{ (valeur de la journée)}] \times 110 \% = 2 \times 150 \times 110 \% = 330 \text{ euros bruts}$ .

**Exemple 3 :** un salarié rémunéré au SMIC sur la base de 151,67 heures mensuelles décide de renoncer à deux jours de réduction du temps de travail placés sur son compte épargne-temps. Il bénéficie, en conséquence, d'un supplément de rémunération de :  $2 \text{ jours} \times 7 \text{ heures (hypothèse journalière)} \times 8,44 \text{ euros} = 118,16 \text{ euros bruts}$ .

Source : ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité.

### 3. Régime fiscal et social applicable

Le **III** dispose que le rachat prévu aux trois paragraphes précédents est exonéré « de toute cotisation et contribution d'origine légale ou d'origine conventionnelle rendue obligatoire par la loi, à l'exception des contributions définies aux articles L. 136-2 du code de la sécurité sociale et 14 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale » : autrement dit l'exonération sociale est totale, pour l'employeur comme pour le salarié, à l'exception des montant dus au titre de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS).

L'exonération est cependant restreinte au rachat effectué dans la limite de dix jours par salarié, tous dispositifs confondus. Cela ne prive pas pour autant le salarié de procéder à des rachats au-delà de ce plafond, mais les sommes acquises correspondant à une conversion monétaire de droits au-delà de dix jours – d'ici au 30 juin 2008 – ne bénéficieront alors pas du régime favorable d'exonérations sociales.

En revanche, ces sommes sont imposables dans les conditions de droit commun.

Le **IV** précise que les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> s'appliquent aux demandes des salariés formulées avant le 30 juin 2008.

\*

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine tendant à supprimer l'article.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Puis la commission a *adopté* l'article 1<sup>er</sup> sans modification.

*Après l'article 1<sup>er</sup>*

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et prévoyant le vote par l'assemblée des actionnaires d'une délibération délimitant le rapport entre la plus haute rémunération et la plus basse rémunération d'un salarié à temps plein dans l'entreprise.

**Le rapporteur** a indiqué qu'il existe, notamment depuis la loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, de nombreuses dispositions garantissant l'information des actionnaires sur les politiques suivies par les dirigeants en matière de distribution de titres financiers.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et abrogeant l'article 1<sup>er</sup> du code général des impôts définissant le bouclier fiscal.

**M. Christian Eckert** s'est interrogé sur ce dispositif dont il faudra faire le bilan pour mesurer son efficacité.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a défendu la logique d'attractivité du territoire et de lutte contre l'évasion fiscale sous-tendant le bouclier fiscal, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à soumettre la distribution de stock-options et d'actions gratuites à une contribution sociale au taux de 8 %.

**Le rapporteur** a indiqué que le débat a eu lieu lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008. Il a été institué une contribution patronale à la fois sur les attributions d'actions gratuites et les stock-options, qui s'ajoutent aux prélèvements fiscaux et sociaux existants. Son taux est de 2,5 % et le produit attendu pour 2007 évalué à 250 millions d'euros. Ce dispositif constitue un bon point d'équilibre.

**M. Christian Eckert** a jugé que ce dispositif n'est pas satisfaisant au plan fiscal.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à modifier le régime d'exonération du paiement de la redevance audiovisuelle dont bénéficient les personnes âgées.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et liant l'attribution de rémunérations variables aux mandataires sociaux à la mise en place ou le renouvellement d'un accord d'intéressement.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, qui a souligné que l'amendement mélange moralisation de la vie des sociétés et intéressement des salariés, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à supprimer le seuil de cinquante salariés rendant obligatoire la mise en œuvre du droit à la participation aux résultats de l'entreprise.

**Le rapporteur** a indiqué que cette question a été examinée en 2006. Une telle option n'a pas été retenue mais de nouvelles modalités de mise en place de la participation dans les petites entreprises ont été ouvertes, à commencer par la possibilité de signature d'« accords de branche » dits « accords sur étagère », facilitant pour les petites entreprises l'appropriation des dispositifs.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et imposant la fourniture aux partenaires sociaux d'un indicateur faisant le rapport entre, d'une part, les sommes perçues au titre de l'intéressement, la participation et des abondements dans l'entreprise et, d'autre part, la masse salariale de l'entreprise.

**Le rapporteur** a indiqué que les entreprises appliquant des dispositifs d'épargne salariale sont d'ores et déjà soumises à des obligations importantes en matière d'information sur la part que représente l'épargne salariale au regard de l'évolution de la masse salariale de l'entreprise. À titre d'exemple, en matière de participation, l'employeur doit présenter un rapport au comité d'entreprise ou à une commission spécialement créée par lui ou, à défaut, aux délégués du personnel, dans les six mois suivant la clôture de chaque exercice.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et soustrayant du calcul du bouclier fiscal le produit des levées d'options sur titres et la revente de titres.

**Le rapporteur** a jugé que l'amendement mélange les problèmes : la question du bouclier fiscal, d'une part, et celle de la moralisation des pratiques en matière de stock-options, d'autre part, qui ont toutes deux déjà été évoquées.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

## *Article 2*

### **Déblocage anticipé des sommes attribuées au titre de la participation aux résultats de l'entreprise**

Cet article vise à permettre aux salariés de « débloquer » de manière anticipée, avant le 30 juin 2008, les sommes qui leur ont été attribuées au titre de la participation aux résultats de l'entreprise.

#### **1. Conditions d'application**

- *Cas général*

Le **I** de cet article détaille les modalités de mise en œuvre de ce dispositif : *« les droits au titre de la participation aux résultats de l'entreprise qui ont été affectés avant le 31 décembre 2007 en application de l'article L. 442-5 du code du travail sont négociables ou exigibles avant l'expiration des délais prévus aux articles L. 442-7 et L. 442-12 du même code, sur simple demande du bénéficiaire pour leur valeur au jour du déblocage ».*

Ce dispositif appelle plusieurs remarques :

– Sont mentionnées les sommes attribuées « au titre de la participation » de l'entreprise : par définition, les entreprises concernées sont celles qui sont soumises aux obligations prévalant en matière de participation, autrement dit, en application de l'article L. 442-1 du code du travail, les entreprises de cinquante salariés et plus. Mais les entreprises qui ont mis en place un régime de participation sans y être obligées, comme le permet l'article L. 442-15 du code du travail, semblent pouvoir aussi recourir à ce dispositif.

– Les sommes concernées sont celles « *qui ont été affectées avant le 31 décembre 2007* ». En revanche, aucune date relative au moment où les sommes auraient été versées aux salariés n'est mentionnée ; aussi peut-on comprendre que cette mesure exceptionnelle de déblocage de la participation porte sur toutes les sommes issues de la participation, quelle que soit l'année de versement et l'exercice au titre duquel cette somme a été attribuée.

– Ces sommes sont « *négociables ou exigibles avant l'expiration des délais prévus aux articles L. 442-7 et L. 442-12* » du code du travail : cette formule fait directement écho à celle de l'article L. 442-7, selon laquelle les droits de la participation ne sont en principe « négociables ou exigibles » qu'à l'expiration d'un délai de cinq ans. Elle vise donc à poser clairement la disponibilité des sommes avant l'expiration du délai de cinq ans qui est le délai « de droit commun » (*régime de l'article L. 442-7*) ou avant l'expiration du délai

de huit ans qui est le délai applicable aux entreprises qui n'ont pas conclu d'accord collectif en matière de participation (*régime de l'article L. 442-12*).

– S'agissant de ce premier cas, le déblocage des sommes se fait « sur simple demande du bénéficiaire », donc sans formalisme particulier.

– Le texte de l'article précise que la valeur des sommes prise en considération est celle du « jour du déblocage » : sans cette disposition, conformément aux éléments d'information transmis par les services du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité, la valorisation des investissements entre la date de la demande de déblocage et le déblocage effectif ne serait pas prise en compte ; le gestionnaire aura en effet besoin d'un délai pour effectuer les opérations.

• *Cas des entreprises soumises à un « accord dérogatoire » en matière de participation*

Le deuxième alinéa de ce paragraphe I prévoit des modalités particulières d'application du déblocage de la participation s'agissant des « *entreprises ayant conclu un accord dans les conditions prévues à l'article L. 442-6 du même code* ». Il s'agit des entreprises ayant prévu, par « accord dérogatoire », une formule de calcul de la réserve spéciale de participation différente de la formule légale. Ce type d'accord doit respecter le principe de faveur et fait l'objet d'un encadrement particulier. Les accords de participation conclus au niveau du groupe constituent une modalité particulière d'accords dérogatoires et font l'objet d'un encadrement similaire.

Dans ces entreprises, la mesure de déblocage de la participation revêt certaines particularités par rapport au cas général pour ce qui concerne précisément la partie « dérogatoire » de la réserve spéciale de participation :

– L'objet de la mesure est défini comme le déblocage de « *tout ou partie de la part des sommes versées aux salariés au titre de la participation aux résultats de l'entreprise supérieure à la répartition d'une réserve spéciale de participation calculée selon les modalités définies à l'article L. 442-2* » du code du travail.

Il s'agit donc de la part des sommes versées aux salariés au titre de la participation qui excède la répartition d'une réserve spéciale de participation telle qu'elle serait calculée selon les modalités de l'article L. 442-2, autrement dit les règles qui régissent le « droit commun » du calcul de la réserve spéciale de participation. Le texte de l'article précise qu'il peut s'agir de tout ou d'une partie de cette part.

– Dans ces entreprises et s'agissant de cette part des sommes de la participation, le déblocage ne peut se faire qu'après conclusion d'un « *accord négocié dans les conditions prévues aux articles L. 442-10 et L. 442-11* » du code du travail, articles relatifs aux règles de droit commun applicables à la conclusion

des accords de participation (soit, en substance, la conclusion d'un accord collectif de travail ou le recours à un référendum d'entreprise).

– La même phrase précise cependant qu'«à défaut» d'accord, une « décision unilatérale de l'employeur » peut permettre le déblocage de la totalité des sommes attribuées au titre de la participation. Mais il paraît bien falloir comprendre cette précision comme impliquant en tout état de cause un engagement préalable de négociations ou la mise en œuvre d'un référendum d'entreprise.

Excepté ces dispositions particulières, il semble que les autres caractéristiques de la mesure s'appliquent aussi, dans ces entreprises, à cette part correspondant à la différence entre le calcul spécifique de la réserve spéciale de participation et le calcul dérogatoire : valeur des sommes, prise en compte de la totalité des sommes quel que soit le moment de leur versement, condition d'affectation avant le 31 décembre 2007, etc.

• *Cas où les sommes versées au titre de la participation ont été investies dans l'entreprise*

L'exposé des motifs du projet de loi précise que « lorsque l'investissement a été effectué dans l'entreprise, il est prévu que le déblocage ne puisse intervenir qu'après conclusion d'un accord collectif, afin de préserver les intérêts de l'entreprise et donc l'avenir des salariés ». Tel est l'objet du troisième alinéa de ce I.

La loi n° 2006-1770 du 30 décembre 2006 pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social a modifié le régime de l'affectation des sommes constituant la réserve spéciale de participation.

– Avant la loi du 30 décembre 2006, l'article L. 442-5 du code du travail permettait aux partenaires sociaux de choisir un ou plusieurs des modes de placement suivants : l'attribution d'actions ou de coupures d'actions de l'entreprise (1 de l'article L. 442-5) ; la souscription d'actions émises par les sociétés créées par les salariés en vue de la reprise de leur entreprise (2 de l'article L. 442-5) ; l'affectation à un fonds d'investissement de l'entreprise sous la forme de comptes courants bloqués (3 de l'article L. 442-5) ; l'acquisition de titres ou de parts d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières – OPCVM (fonds communs de placement d'entreprise – FCPE – ou sociétés d'investissement à capital variable – Sicav) (4 de l'article L. 442-5) ; l'affectation à un plan d'épargne d'entreprise (5 de l'article L. 442-5).

Les accords conclus jusqu'à la promulgation de la loi du 30 décembre 2006 ont donc pu prévoir de telles possibilités d'affectation et ces accords sont souvent encore en vigueur aujourd'hui.



– L'article 17 de la loi du 30 décembre 2006 a assez substantiellement modifié la rédaction de l'article L. 442-5 du code du travail en simplifiant les modalités de gestion des sommes issues de la participation, s'agissant des accords conclus après la promulgation de la loi du 30 décembre 2006.

Ces accords peuvent désormais prévoir les modalités de gestion suivantes : soit l'affectation de la totalité des sommes constituant la réserve spéciale de participation à un plan d'épargne d'entreprise ; soit l'affectation combinée – dans des proportions libres – de l'affectation à un plan d'épargne d'entreprise avec le placement dans un compte que l'entreprise doit consacrer à des investissements.

Deux types d'accords coexistent donc désormais, dont les modalités d'affectation peuvent différer en fonction de la date à laquelle ils ont été conclus.

La présente disposition établit un régime spécifique de déblocage dans les cas où l'investissement des sommes issues de la participation a été réalisé dans l'entreprise, autrement dit lorsque l'accord a prévu :

– l'acquisition de titres de l'entreprise ou d'une entreprise qui lui est liée, en application de l'article L. 444-3 du code du travail, aux plans financier ou économique (cas d'accords conclus avant la loi du 30 décembre 2006) ;

– l'acquisition de parts ou d'actions d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) (cas d'accords conclus avant la loi du 30 décembre 2006) ;

– l'affectation des sommes à un fonds que l'entreprise consacre à des investissements (cas d'accords conclus avant ou après la loi du 30 décembre 2006).

Dans l'ensemble de ces cas, le déblocage est subordonné à la conclusion d'un accord collectif dans les conditions prévues aux articles L. 442-10 et L. 442-11, autrement dit les conditions de conclusion de droit commun (*voir supra*).

En outre, cet accord collectif pourra prévoir que le versement ou la délivrance de certaines catégories de droits, actions, parts ou sommes peut n'être effectué que pour une partie des avoirs en cause : cette disposition permettra, selon les informations transmises au rapporteur par les services du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité, le cas échéant, de limiter les effets du déblocage sur l'investissement des entreprises, s'agissant des sommes gérées en comptes courants bloqués, ou sur l'actionnariat salarié.

L'ensemble des modalités figurant aux paragraphes suivants s'appliquent à ces trois cas.

## **2. Demande du salarié**

Le **II** détaille les modalités de mise en œuvre de la demande par le salarié. Il précise d'abord que le salarié peut demander le déblocage pour tout ou pour partie des titres, parts, actions ou sommes. Mais il doit être procédé au déblocage « en une seule fois » : chaque salarié ne peut présenter qu'une seule demande. Le salarié doit présenter sa demande avant le 30 juin 2008, et pourra le faire dès le lendemain de la publication de la loi au Journal officiel : il disposera donc d'environ un semestre pour ce faire.

En pratique, les intéressés effectueront leur demande, selon les cas, auprès de l'entreprise ou du teneur de compte ou de registre d'épargne salariale. Aucune formalité ne semble devoir être imposée et une demande sur papier libre suffira probablement.

## **3. Régime fiscal et social**

Le **III** pose une condition de plafonnement des sommes versées au salarié au titre du déblocage : celles-ci sont limitées à 10 000 euros par salarié. Ce plafond est considéré, conformément au régime prévu au **IV**, « net de prélèvements sociaux ».

Le **IV** précise le régime fiscal et social applicable : il s'agit du régime « de droit commun » de la participation tel qu'il figure à l'article L. 442-8 du code du travail, à savoir :

– au plan fiscal, l'ensemble des sommes mentionnées bénéficieront de l'exonération d'impôt sur le revenu ;

– au plan social, ces sommes ne sont pas prises en compte pour l'application de la législation de la sécurité sociale, qu'il s'agisse des salariés ou des employeurs : elles n'entrent donc pas dans les bases de calcul des cotisations de sécurité sociale, de retraite complémentaire, d'assurance chômage, du versement de transport, *etc.* En revanche, elles sont assujetties à la contribution sociale généralisée (CSG) et à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS).

Le **V** précise que les dispositions de cet article 2, donc la mesure de déblocage anticipé, ne s'appliquent pas aux droits à participation affectés à un plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO), « un outil d'épargne longue » selon l'expression de l'exposé des motifs du projet de loi.

## **4. Information des salariés**

Le **VI** prévoit que, dans un délai de deux mois après la publication de la loi, les employeurs devront informer leurs salariés des « droits dérogatoires » créés par cet article 2.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine tendant à supprimer cet article.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Puis la commission a *adopté* l'article 2 sans modification.

### *Article 3*

#### **Versement d'une prime exceptionnelle aux salariés s'agissant des entreprises qui ne sont pas assujetties au régime de la participation**

Cet article prévoit le versement d'une prime exceptionnelle aux salariés des entreprises qui ne sont pas soumises à l'obligation du versement de la participation.

Cette mesure constitue donc le complément de celle prévue à l'article 2, qui prévoit dans les entreprises soumises à l'obligation de participation les modalités d'un débloqué anticipé de ces sommes. Il convient de revenir sur le principe de cette mesure avant d'en présenter les modalités d'application.

#### **1. Le principe d'une prime exceptionnelle dans les entreprises non assujetties à l'obligation de participation**

Comme le précise l'exposé des motifs du projet de loi, c'est donc « *un souci d'équité [qui inspire cette] autre mesure de supplément de pouvoir d'achat* ». Il dispose également que « *cette mesure a pour objet de faire participer les salariés aux résultats de leur entreprise et de ne pas être exclus d'un partage de la richesse créée. Elle vise aussi à tenir compte de la capacité de redistribution des petites entreprises, sous réserve que la situation de leur entreprise le permette (...)* ».

C'est pourquoi le premier alinéa du **I** de cet article 3 pose le principe selon lequel « *dans les entreprises ou établissements non assujettis aux obligations fixées par l'article L. 442-1 du code du travail, un accord conclu selon les modalités prévues à l'article L. 442-10 du même code peut permettre de verser à l'ensemble des salariés une prime exceptionnelle d'un montant maximum de 1 000 euros par salarié* ».

Cette mesure appelle les remarques suivantes :

– Sont visées les entreprises ou établissements non assujettis aux obligations au titre de la participation fixées à l'article L. 442-1 du code du travail, autrement dit les entreprises de moins de cinquante salariés. Il faut noter que ces entreprises entendues au sens strict comme « non assujetties aux obligations » de participation peuvent cependant avoir opté pour un régime facultatif de participation (tel qu'il est prévu à l'article L. 442-15 du code du travail) : en

théorie, alors même qu'elles disposent d'un mécanisme de participation et à ce titre peuvent mettre en œuvre la mesure de déblocage prévue à l'article 2 du projet de loi, elles peuvent – si elles le souhaitent – décider en outre, en application de cet article 3, le versement d'une prime exceptionnelle. Les services du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité soulignent cependant que « *Ces entreprises sont peu nombreuses (environ 300) et il s'agit principalement de sociétés coopératives ouvrières de production. En pratique, le cumul (...) ne sera pas mis en œuvre pour des raisons d'arbitrage financier. Il n'est pas apparu nécessaire de prévoir explicitement un non-cumul et d'alourdir inutilement le texte pour répondre à une situation qui se présenterait de manière tout à fait marginale* ».

– Le projet retient le principe du préalable nécessaire d'un accord collectif conclu selon les modalités prévues à l'article L. 442-10 du code du travail, ce qui contribue à assurer que cette prime – mesure du reste ponctuelle – ne sera pas utilisée pour préempter les négociations salariales à venir. Cet article détaille les modalités de conclusion des accords collectifs en matière de participation et prévoit que les accords sont passés : soit dans le cadre d'un accord collectif de travail ; soit entre le chef d'entreprise et les représentants d'organisations syndicales représentatives ; soit au sein du comité d'entreprise ; soit à la suite de la ratification à la majorité des deux tiers du personnel d'un projet de contrat. Dans tous les cas, il faut donc accord, voire référendum.

– La prime doit bénéficier à l'ensemble des salariés.

– Le montant de la prime est de 1 000 euros maximum par salarié : l'accord peut donc aussi prévoir le versement d'une prime d'un montant inférieur.

## **2. Les modalités de mise en œuvre du versement**

Les deuxième et troisième alinéas du I de cet article 3 détaillent certaines des modalités du versement de la prime.

D'une part, il est prévu que le montant de la prime puisse être modulé selon les salariés. Deux conditions sont toutefois posées :

– la modulation doit avoir été définie par l'accord ;

– cette modulation ne peut s'effectuer qu'en fonction de six critères limitativement énumérés : le salaire ; la qualification ; le niveau de classification ; la durée du travail ; l'ancienneté ; la durée de présence dans l'entreprise du salarié.

D'autre part, le projet prévoit deux clauses destinées à éviter les effets de substitution entre la prime exceptionnelle et les rémunérations existantes :

– la prime ne peut se substituer à des augmentations de rémunération prévues par la convention ou l'accord professionnel de branche, un accord salarial antérieur ou le contrat de travail ;

– la prime ne peut se substituer à aucun des éléments de rémunération au sens de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale et de l'article L. 741-10 du code rural – articles de référence généraux en matière de rémunérations – versés par l'employeur ou qui deviennent obligatoires en vertu de règles légales, conventionnelles ou contractuelles : cette dernière condition est prévue dans le code du travail en matière d'intéressement (*article L. 441-4*).

Enfin, il est prévu que le versement de la prime doit intervenir le 30 juin 2008 au plus tard. Cette formulation, ainsi que le caractère « exceptionnel » du versement, semblent impliquer que celui-ci n'interviendra qu'en une fois. La date du 30 juin 2008 correspond à celle retenue aussi comme échéance pour la période de mise en œuvre de la mesure de déblocage de la participation prévue à l'article 2 du projet de loi, par souci d'harmonisation des deux dispositifs.

Le premier alinéa du II de cet article 3 détaille le régime fiscal et social de ce versement exceptionnel. Il prévoit que *« cette prime est exonérée de toute contribution ou cotisation d'origine légale ou d'origine conventionnelle rendue obligatoire par la loi, à l'exception des contributions définies aux articles L. 136-2 du code de la sécurité sociale et 14 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale »*.

C'est donc un régime semblable à celui qui prévaut en matière d'intéressement, et non pas de participation, qui a été retenu :

– l'exonération des charges sociales est totale, à l'exception du versement de la contribution sociale généralisée (CSG) et de celui de la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) ;

– aucune exonération fiscale au titre de l'impôt sur le revenu n'est prévue.

Le même alinéa précise que la mise en œuvre de ce régime est subordonnée au respect de l'ensemble des conditions posées par cet article 3.

L'exposé des motifs souligne que cette prime *« aura, au regard des finances publiques et de la compensation, le même statut que le bonus mis en place par l'article 17 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 »*.

L'article 17 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 avait autorisé les employeurs à verser en 2006 à l'ensemble de leurs salariés un bonus exceptionnel exonéré de cotisations, d'un montant maximal de 1000 euros par salarié. Ce bonus était exonéré de charges sociales à l'exception de la CSG et de la CRDS et il était prévu que ces exonérations ne soient pas compensées par l'État à la sécurité sociale.

Le dernier alinéa du II impose à l'employeur de notifier à l'organisme de recouvrement dont il relève le montant des sommes versées au salarié au titre de cette prime exceptionnelle.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine imposant l'ouverture d'une négociation, visant notamment à la mise en place d'un accord de participation, en cas de décision de versement de la prime exceptionnelle.

**Le rapporteur** a indiqué que l'amendement induit une confusion : la prime prévue à l'article 3 relève de l'intéressement et non de la participation.

**M. Christian Eckert** a défendu l'intérêt de l'amendement pour les salariés des entreprises où il n'existe pas de mécanisme de participation aux résultats.

**Le rapporteur** a fait valoir que le dispositif du projet de loi a un caractère ponctuel et ciblé. Il convient de laisser la parole aux partenaires sociaux lors de la conférence du 19 décembre 2007 pour mettre au point des dispositifs plus larges. Cette conférence traitera notamment de la représentativité syndicale, de la sécurisation des parcours professionnels, du contrat de travail, *etc.*

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Puis la commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

#### *Après l'article 3*

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à limiter la variation des taux variables contenus dans les contrats de prêt.

**Le rapporteur** a indiqué que le Président de la République a annoncé hier avoir demandé aux banques de s'engager à proposer aux particuliers des prêts à taux fixe. Il convient d'attendre les résultats de la concertation qui suivra : en effet, toucher aux instruments des institutions financières sans tenir compte du contexte international ne serait pas prudent.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à permettre le versement de l'aide personnalisée au logement par trimestre ou annuellement au cas où elle est d'un montant inférieur au seuil fixé par décret.

**Le rapporteur** a indiqué que le seuil de non-versement des aides personnelles au logement a baissé de 21 à 15 euros, ce qui a permis à 117 000 foyers de bénéficier d'une aide depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Cela a un coût pour les finances publiques non négligeable qui ne doit pas être aggravé. Par ailleurs, le versement des aides inférieures à 15 euros par mois représenterait un effort

supplémentaire qui ne bénéficierait qu'aux allocataires dont les revenus sont les plus élevés. Ainsi, l'amendement ne favoriserait pas la catégorie la plus défavorisée des salariés.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et permettant aux particuliers qui emménagent dans un domicile dont l'occupant précédent avait renoncé aux tarifs réglementés du gaz et de l'électricité au profit de la liberté des prix de bénéficier à nouveau des tarifs réglementés.

**Le rapporteur** a indiqué que cet amendement est satisfait par les dispositions de la proposition de loi relative aux tarifs réglementés d'électricité et de gaz naturel adoptée la veille à l'Assemblée nationale, qui prévoit la possibilité de bénéficier des tarifs réglementés d'électricité pour toute demande formulée avant le 1<sup>er</sup> juillet 2010 par un consommateur final domestique ou non domestique ainsi que la possibilité de bénéficier, pour un site, des tarifs réglementés de gaz naturel pour toute demande formulée avant le 1<sup>er</sup> juillet 2010 par un consommateur final domestique.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et visant à revaloriser les aides au logement.

**Le rapporteur** a souligné que les barèmes des aides personnelles au logement ont été revalorisés au 1<sup>er</sup> janvier 2007, les loyers plafonds ayant été actualisés de 2,8 % et les forfaits de charge de 1,8 %, et qu'une revalorisation de 2,76 % interviendra au 1<sup>er</sup> janvier prochain, entraînant un coût de 220 millions d'euros pour le budget de l'État.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement.

#### *Article 4*

#### **Nouveau dispositif d'indexation des loyers**

Cet article vise à indexer l'évolution maximale des loyers sur l'évolution des prix. Dans ce but, l'indice de référence des loyers ne sera plus composé de trois éléments, dont l'addition tend à le faire progresser plus rapidement que l'inflation, mais sera fondé sur l'évolution des seuls prix à la consommation hors loyers et hors tabac.

## 1. Le dispositif actuel : un progrès limité dans la maîtrise de l'évolution des loyers

Le *d* de l'article 17 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 dispose que lorsque le contrat de location prévoit la révision du loyer, celle-ci ne peut excéder la variation d'un indice de référence publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee).

Les modalités de calcul de cet indice sont fixées par décret en Conseil d'Etat, soit actuellement le décret n° 2005-1615 du 22 décembre 2005 relatif à l'indice de référence des loyers.

Comme cela a déjà été dit, cet indice, appliqué depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, est composite. Ses modalités de calcul sont détaillées dans l'encadré ci-après.

### ***Les modalités de calcul de l'indice de référence des loyers***

*La loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale indique que l'indice trimestriel de référence des loyers d'habitation est calculé comme la somme pondérée d'indices représentatifs de l'évolution des prix à la consommation, du coût des travaux d'entretien et d'amélioration du logement à la charge des bailleurs, ainsi que de l'indice du coût de la construction.*

*– L'indice représentatif de l'évolution des prix à la consommation est l'indice des prix à la consommation hors tabac et hors loyers élaboré par l'Insee. Pour le calcul de l'indice de référence des loyers, on utilise la moyenne de l'indice des prix à la consommation sur 12 mois consécutifs, le dernier mois correspondant au dernier mois du trimestre de calcul de l'indice de référence des loyers. Cette moyenne (mIPCL) est exprimée en retenant la référence 100 au deuxième trimestre 2004.*

*– L'indice représentatif de l'évolution du coût des travaux d'entretien et d'amélioration du logement à la charge des bailleurs est l'indice des prix des travaux d'entretien et d'amélioration du logement (IPEA) élaboré par le service économie, statistiques et prospectives du ministère chargé de l'équipement. Pour le calcul de l'indice de référence des loyers, l'IPEA doit être calculé toutes taxes comprises et on utilise la moyenne de cet indice sur quatre trimestres consécutifs, le dernier trimestre correspondant au trimestre de calcul de l'indice de référence des loyers. Cette moyenne (mIPEA) est exprimée en retenant la valeur 100 au deuxième trimestre 2004.*

*– L'indice représentatif du coût de la construction est l'indice du coût de la construction (ICC) publié par l'Insee. Pour le calcul de l'indice de référence des loyers, on utilise la moyenne de l'ICC sur quatre trimestres consécutifs, le dernier trimestre correspondant au trimestre de calcul de l'indice de référence des loyers. Cette moyenne (mICC) est exprimée en retenant la référence 100 au deuxième trimestre 2004.*

*Chaque composante intervient ensuite dans le calcul de l'indice de référence des loyers selon la formule de pondération suivante :*

$$\text{Indice de référence des loyers} = 60 \% \text{ mIPCL} + 20 \% \text{ mIPEA} + 20 \% \text{ mICC}$$

Source : Insee



Cet indice s'applique à tous les contrats de location régis par la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, ainsi qu'aux loyers plafonds des locations conventionnées et, depuis la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (article 41), aux locations meublées.

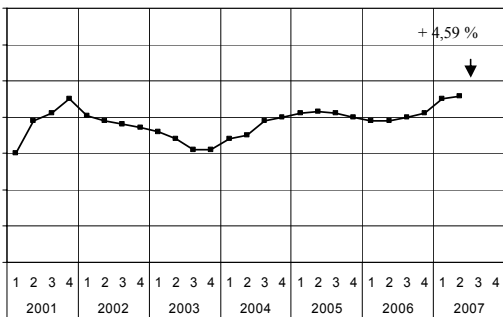
Sa substitution, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, à la moyenne sur quatre trimestres de l'indice du coût de la construction, qui jusqu'alors servait de fondement à la révision annuelle des loyers, résulte de l'article 35 de la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 et de l'article 163 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, le gouvernement ayant souhaité mieux contrôler l'exercice qui consiste à augmenter les loyers. Ce but a été en partie atteint, car le nouvel indice a permis de tempérer la hausse des loyers.

A titre d'illustration, l'indice de référence des loyers, en réduisant, dans sa composition, la part de l'indice du coût de la construction de 100 % à 20 % n'a augmenté, en variation annuelle exprimée en pourcentage, « que » de 2,76 % au deuxième trimestre de l'année 2007, alors que cette hausse aurait été comprise entre 5 % et 7 % si l'indice avait été toujours fondé sur l'évolution du seul indice du coût à la construction, ce dernier ayant connu des augmentations de 7 % à 8 % par an.

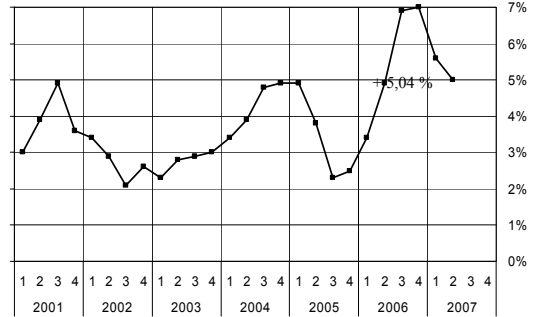
Cependant, la nouvelle indexation mise en œuvre par la loi du 26 juillet 2005 n'a joué que partiellement son rôle de « ticket modérateur » en raison de l'amplitude des variations observée dans l'évolution des indices liés aux travaux d'entretien et au coût de la construction : la part cumulée de ces indices, soit 40 %, dans la composition de l'indice de référence des loyers est loin d'être négligeable et leur permet de continuer à exercer un impact certain à l'égard du pouvoir d'achat des Français.

Les trois graphiques ci-après permettent d'illustrer, de manière incontestable, ce constat, qui conduit le gouvernement à proposer d'indexer l'évolution maximale des loyers sur l'évolution des prix.

**Indice des prix des travaux d'entretien et d'amélioration (IPEA)**  
Évolution annuelle de la moyenne associée\*



**Indice du coût de la construction (ICC)**  
Évolution annuelle de la moyenne associée\*

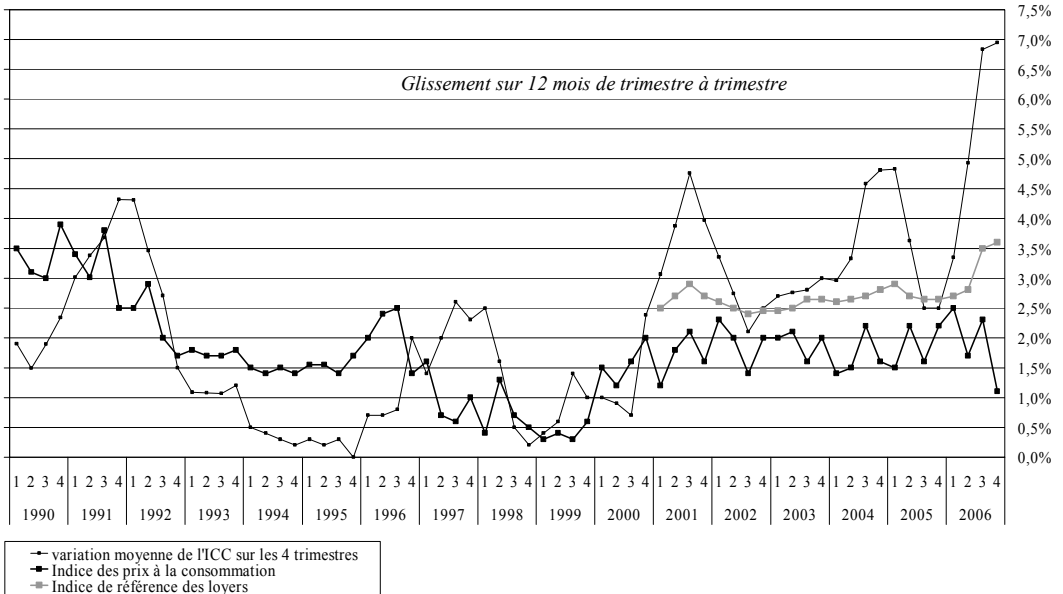


Source : ministère de l'écologie, du développement durable et de l'aménagement durables, calcul Insee

Source : Insee

\* L'évolution annuelle de la moyenne associée se calcule comme l'évolution de la moyenne des indices des quatre derniers trimestres (des douze derniers mois pour l'IPC) par rapport à la moyenne des indices des quatre trimestres précédents (des douze derniers mois pour l'ICC).

**Évolutions de l'indice de référence des loyers, de l'indice des prix à la consommation et de l'indice du coût de la construction**



Source : Insee

## **2. Le dispositif proposé : un indice de référence des loyers plus protecteur du pouvoir d'achat des Français**

Le I de l'article 4 du présent projet de loi modifie le deuxième alinéa de l'article 17 *d* de la loi du 6 juillet 1989 afin de prévoir que l'augmentation du loyer résultant de sa révision ne peut excéder la variation d'un indice de référence des loyers publié par l'Insee, qui correspond à la variation de la moyenne, sur les douze derniers mois, de l'évolution des prix à la consommation hors loyers et hors tabac.

Ce nouvel indice ne vaut que pour le parc locatif privé, à l'exclusion des 246 000 logements environ régis par les dispositions de la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948 <sup>(1)</sup>. Ne sont donc concernés que les logements régis par la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 et les locaux meublés régis par l'article L. 632-1 du code de la construction et de l'habitation.

En effet, les loyers des habitations à loyer modéré (HLM), qui sont, en toute logique, encadrés par un régime encore plus protecteur du pouvoir d'achat de leurs locataires, ne sont pas concernés par la réforme proposée. Ils continueront donc d'être gouvernés par les dispositions des articles L. 442-1 et R. 353-16 du code de la construction et de l'habitat. On rappellera que le premier article concerne les loyers des HLM non conventionnés à l'aide personnalisée au logement et dispose que ces loyers doivent respecter une fourchette de prix fixée par arrêté des ministres de tutelle et révisée le 1<sup>er</sup> juillet en fonction des variations de l'indice de référence des loyers. Quant au second article, il concerne les logements conventionnés à l'aide personnalisée au logement, lesquels représentent aujourd'hui 97 % du parc locatif HLM, et prévoit que le loyer exigé des locataires doit être au plus égal à un plafond fixé par la convention conclue avec l'Etat et indexé sur l'indice de référence des loyers.

Au total, l'article 4 du présent projet de loi apporte deux changements à la législation encadrant l'évolution des loyers du parc locatif du secteur privé :

– d'une part, ce sera la loi, et non plus un décret en Conseil d'Etat, qui déterminera quelle donnée économique sert de fondement à l'indice de référence des loyers ;

– d'autre part, l'indice de référence ne sera plus composite, mais fondé à 100 %, au lieu des 60 % actuels, sur l'évolution des prix à la consommation hors loyers et hors tabac.

Ce dernier point mérite d'être souligné, car la « refondation » proposée de l'indice de référence des loyers aura un impact non négligeable sur le budget des ménages, en modérant les dépenses liées aux loyers.

---

(1) Chaque année, un décret applicable au 1<sup>er</sup> juillet fixe le taux d'augmentation des loyers pour chaque catégorie de local soumis à loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948.

La hausse de l'indice de référence des loyers était de 2,76 % au deuxième trimestre 2007, chiffre à comparer avec la hausse de l'indice des prix à la consommation, qui était de 1,31 %. La hausse de l'inflation étant inférieure à celle de l'actuel indice de référence des loyers, on peut donc estimer, au regard des évolutions actuelles des deux indices, que le nouvel indice de référence applicable aux loyers pourrait diminuer d'environ 1 %.

Or ce point gagné sera un point gagné pour le pouvoir d'achat des locataires et pourra être utilisé pour financer d'autres dépenses que celles consacrées au logement. En cela, il apportera sa contribution à la politique de relance du pouvoir d'achat mise en œuvre depuis l'été 2007.

Les tableaux ci-après permettent de comparer l'évolution de l'actuel indice des loyers (IRL) avec celle de l'indice des prix à la consommation (IPC) et l'effet de la substitution prévue sur un loyer de 1 000 euros.

*Évolution d'un loyer d'un montant de 1 000 euros*

	<b>IRL</b>	<b>IPC</b>	<b>IPC hors loyers</b>
2004	2,36 %	1,7 %	1,6 %
2005	2,60 %	1,9 %	1,8 %
2006	2,78 %	1,1 %	0,9 %
2007	2,76 %	1,9 %	1,8 %

Les indices retenus correspondent aux indices connus au 1<sup>er</sup> trimestre de l'année N.

Rappel : l'application effective de l'IRL comme précédemment la variation de l'ICC comme référence pour la révision des loyers en cours de bail dans le parc privé, intervient avec un décalage de trois trimestres lié à la publication officielle. Pour exemple l'IRL connu et applicable au 1<sup>er</sup> octobre 2007 correspond l'indice du 2<sup>e</sup> trimestre 2007.

	<b>IRL</b>	<b>IPC</b>	<b>IPC hors loyers</b>
2004	1 024 €	1 017 €	1 016 €
2005	1 050 €	1 036 €	1 034 €
2006	1 079 €	1 048 €	1 044 €
2007	1 109 €	1 068 €	1 062 €
<b>Évolution 2007/2004</b>	<b>86 €</b>	<b>51 €</b>	<b>46 €</b>

Les indices retenus correspondent aux indices connus au 1<sup>er</sup> trimestre de l'année N.

Source : Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction

En outre, l'indexation proposée par le présent projet de loi offre une garantie contre les dérapages inflationnistes qui sont intrinsèquement liés au coût de la construction et aux travaux d'entretien. En effet, on peut penser que ceux-ci, au-delà des retournements et fléchissements constatés ici ou là, sont durablement engagés sur un chemin haussier, tant en raison de la multiplication des normes de

sécurité que des normes environnementales. La réforme que prévoit le présent article met donc le pouvoir d'achat des locataires à l'abri de tels « débordements ».

Autre avantage : si la composition de l'indice est modifiée, son appellation est maintenue, ce qui évite de prévoir des avenants aux baux en cours.

Au total, la mesure proposée se justifie du point de vue du pouvoir d'achat des locataires. Dans le même temps, elle soulève de sérieuses interrogations quant à son impact sur les acteurs du bâtiment. Ces derniers ont défini des stratégies d'investissement qui tiennent compte de la dynamique de l'évolution des loyers. Ces plans reposent donc sur un indice de révision des loyers qui, aujourd'hui, progresse plus vite que l'inflation, mais qui, demain, correspondra à l'évolution des prix à la consommation. De ce fait, on est en droit de se demander si l'effort de construction de logements nouveaux ne sera pas affecté par la modification proposée par l'article 4 du projet de loi, sachant que cette incertitude s'ajoute à la crise des *subprimes* et à l'envolée du prix des matières premières. Or on ne dispose pas de simulations permettant de « diagnostiquer » de manière précise l'impact de la nouvelle indexation des loyers sur le marché de la construction. De plus, les premiers effets ne seront pas décelables avant 2009, voire 2010, ce qui ajoute une autre inconnue à cette équation. Dans ces conditions, il faudra veiller à ce que le gouvernement reste particulièrement attentif à cette question.

Enfin, en vertu du **II** de cet article, le nouveau dispositif d'indexation sera applicable tant aux nouveaux contrats qu'à l'ensemble des contrats en cours. Sans que cela soit explicitement indiqué par le présent article, ses dispositions seront applicables, comme il est d'usage, à compter de la date de publication de la loi.

\*

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine prévoyant que les loyers des logements locatifs privés et sociaux en zone tendue seront gelés pendant une période d'un an à compter de la publication du projet de loi.

**Le rapporteur** a fait observer que le gel des loyers pendant un an romprait l'équilibre entre bailleurs et locataires sur lequel est fondée la loi de 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et pourrait également décourager l'investissement locatif, alors qu'il est souhaitable de privilégier des solutions pérennes et structurelles afin de répondre à l'envolée des loyers.

Suivant l'avis défavorable du **rapporteur**, la commission a *rejeté* l'amendement, puis a *adopté* l'article 4 sans modification.

*Article 5*

**Réduction du montant maximum du dépôt de garantie exigible par le bailleur**

Cet article a vise à réduire de deux mois à un mois de loyer le montant maximum du dépôt de garantie qui peut être exigé du locataire par le bailleur.

Ce montant est aujourd'hui fixé par le premier alinéa de l'article 22 de la loi n° 89-642 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 13 décembre 1986, qui dispose qu'« *il ne peut être supérieur à deux mois de loyer en principal* ». Il faut entendre par loyer en principal le loyer au sens strict du terme, sans que les charges récupérables et taxes puissent y être ajoutées.

L'objet du dépôt de garantie est défini par les premier et troisième alinéas de l'article 22 de la loi du 6 juillet 1989. Il s'agit d'une somme versée initialement par le locataire au bailleur afin de garantir l'exécution de ses obligations locatives, c'est-à-dire le paiement des sommes dont il est redevable envers le bailleur en vertu du contrat.

Ce dépôt est intangible, ce qui constitue l'une des principales protections prévues par la loi du 6 juillet 1989 au bénéfice des locataires : il ne « *doit faire l'objet d'aucune révision durant l'exécution du contrat de location, éventuellement renouvelée* » selon les termes du quatrième alinéa de l'article 22. Ainsi, aucune majoration du dépôt de garantie ne peut intervenir, ni lors des révisions annuelles du loyer lorsqu'elles sont prévues, ni lors du renouvellement du contrat, ni enfin à l'occasion de la tacite reconduction. Ces dispositions sont d'ordre public ; elles s'imposent donc aux parties nonobstant leurs conventions.

Cependant, si elle est indispensable, la protection du pouvoir d'achat qu'offre l'intangibilité du dépôt de garantie ne suffit pas pour autant à faciliter l'accès au logement. Car cette protection ne joue à plein pour les locataires qu'une fois que ces derniers sont entrés dans les lieux : elle ne règle pas la question du coût d'accès à la location qu'entraîne le montant du dépôt de garantie. Le versement de deux mois de loyer peut constituer une avance en trésorerie importante – il suffit de penser au cas des jeunes cherchant à louer un appartement dans les grandes villes et les villes moyennes pour suivre leurs études ou démarrer leur vie professionnelle –, qui dès lors freine l'accès au logement.

Ainsi que l'a souligné, lors de son entretien télévisé du 29 novembre 2007, le Président de la République, le dépôt de garantie a pour effet qu'un jeune couple doit payer un premier mois d'avance, puis deux mois de garantie, soit trois mois de loyer en tout, auxquels s'ajoute souvent la caution demandée par le bailleur. Cela fait beaucoup et peut peser très lourd sur le pouvoir d'achat d'un jeune ménage.

Certes, il existe des aides à la constitution du dépôt de garantie, financées soit par le Fonds de solidarité logement, auquel cas elles prennent la forme d'un

prêt sans intérêt ou d'une subvention, ou par le « 1 % logement »<sup>(1)</sup>. Appelé « Avance Loca-Pass », ce dernier type d'aide est accordé que le logement appartienne à un bailleur privé ou social et prend la forme, pour les salariés des entreprises assujetties au « 1 % logement » et les jeunes âgés de moins de 30 ans en recherche d'un premier emploi ou étudiants, d'un prêt sans intérêt remboursable en 36 mensualités maximum, après un différé de trois mois. Ne pouvant excéder deux mois de loyer en principal, cette aide est, pour les logements du parc libre, plafonnée lorsque le salarié a des ressources supérieures au plafond de ressources prévu dans le cadre des dispositifs « Besson » et « Borloo ancien ». Cette aide, qui a financé 341 000 dépôts de garantie en 2005, a bénéficié à hauteur de 53 % à des jeunes actifs, âgés de 25 à 29 ans selon une étude réalisée en décembre 2006 à la demande de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC) et de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables. En 2006, 379 506 ménages ont bénéficié d'une avance Loca-Pass pour un montant total de 329 millions d'euros.

Cependant, quelle que soit l'utilité de ces dispositifs, ils ne peuvent, à eux seuls, le verrou que constitue, pour de nombreux Français, le montant actuel du dépôt de garantie.

C'est pourquoi le I du présent article prévoit de limiter le montant exigible du dépôt de garantie à un mois de loyer au maximum, en modifiant à cet effet le premier alinéa de l'article 22 de la loi du 6 juillet 1989.

La disposition proposée reprend l'une des premières recommandations de la Commission pour la libération de la croissance française, présidée par M. Jacques Attali. Dans ses premières conclusions, remises au Président de la République, le 15 octobre 2007, celle-ci propose d'« alléger » le contrat de bail, en réduisant le dépôt de garantie à un mois de loyer.

Cette modification revient à étendre au parc locatif privé la règle appliquée aux HLM. En effet, les dispositions du code de la construction et de l'urbanisme concernant les locations HLM envisagent deux cas d'application de la limitation du montant du dépôt de garantie à un mois de loyer :

– lorsque le logement est conventionné, le loyer est payable mensuellement à terme échu et le dépôt de garantie ne peut être supérieur à un mois de loyer ;

– lorsque le logement n'est pas conventionné, le montant du dépôt de garantie ne peut dépasser un mois de loyer, si le paiement du loyer est en début de mois ; en revanche, en cas de paiement en fin de mois, le dépôt de garantie ne peut excéder deux mois de loyer.

---

(1) Rendue obligatoire par la loi en 1953, la participation des employeurs à l'effort de construction concerne les entreprises privées non agricoles de 10 salariés et plus et correspond à un taux équivalent, depuis 1992, à 0,45 % de la masse salariale.

Aussi la modification apportée par le présent article revêt-elle un caractère profondément social. Elle s'inscrit parfaitement dans la dynamique engagée depuis l'été 2007 qui vise à faire passer la France notamment d'une société bloquée à une société de confiance et de liberté, en permettant à ses jeunes d'accéder plus facilement au marché locatif.

D'autres mesures devront suivre pour donner plus de fluidité au marché du logement. Parmi elles figure celle annoncée par le Président de la République lors de son entretien télévisé du 29 novembre 2007, à savoir la mise en place d'une mutualisation publique pour qu'une caution ne soit plus demandée au locataire. La « Commission Attali », de son côté, a recommandé de supprimer la possibilité pour le bailleur d'exiger une caution qui s'ajoute au dépôt de garantie. Enfin, lors de son discours du 11 décembre 2007 sur le logement, le Président de la République a précisé que l'Etat apportera sa garantie financière « *pour que les risques d'impayés de loyers de toutes les personnes à faibles revenus puissent être couverts par une « Garantie des Risques Locatifs* » ». Il a souhaité à cette occasion que soit mise en œuvre une assurance contre les risques d'impayés de loyers qui concernent l'ensemble des propriétaires et des locataires. Dans ce but, il a demandé que soit engagée rapidement une concertation sur ce sujet, afin qu'elle débouche sur la présentation d'un projet de loi au début de l'année 2008.

Cependant, il convient de souligner que la disposition proposée est susceptible de poser quelques difficultés du côté des bailleurs. Pour une partie d'entre eux, une garantie de deux mois de loyer constitue une véritable assurance ; de ce fait, la réduction du montant maximal de la garantie peut avoir, dans certaines circonstances, un effet de rétention sur l'offre de logement, ainsi que, par répercussion, un impact, à la baisse, sur le volume des marchés destinés à l'entretien des immeubles.

Le **II** du présent article prévoit, de manière classique dans ce domaine, que ses dispositions seront applicables aux contrats de location conclus à compter de la publication de la loi.

\*

La commission a *adopté* l'article 5 sans modification.

#### *Après l'article 5*

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et visant à ramener de deux mois à un mois le délai maximum de restitution au locataire de son dépôt de garantie.

**Le rapporteur** ayant estimé qu'il n'est pas souhaitable de remettre en cause l'équilibre des relations entre bailleurs et locataires et de saisir préalablement de cette proposition la Commission nationale de concertation, la commission a *rejeté* l'amendement.



La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et tendant à préciser que le bailleur doit fournir des factures pour justifier d'éventuelles retenues sur le dépôt de garantie.

Convenant que la question est incontestablement importante au vu des écarts qui sont constatés et rappelant la jurisprudence constante de la Cour de cassation selon laquelle le simple devis suffit pour que le bailleur soit indemnisé en cas de dégradations éventuelles du locataire, **le rapporteur** a estimé que le problème abordé par l'amendement devrait d'abord être examiné par la Commission nationale de concertation. Il a également évoqué la situation des petits propriétaires effectuant eux-mêmes des réparations sans pouvoir produire de facture pour contester l'opportunité de cet amendement.

**M. Christian Eckert** a insisté sur la fréquence des contentieux sur ce point et sur la nécessaire clarification des relations entre bailleurs et locataires.

Considérant que la facture intervient parfois quelques mois après le devis, **M. Benoist Apparu** a remarqué que cet amendement aurait pour effet d'allonger le délai de restitution du dépôt, en contradiction avec l'objectif du précédent amendement tendant à raccourcir le délai maximum dans lequel le propriétaire doit restituer le dépôt de garantie au locataire.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et visant à augmenter le montant des indemnités dues au locataire en cas de restitution tardive du dépôt de garantie, en prévoyant que celui-ci produit intérêts au profit du locataire au taux légal majoré de cinq points.

Concédant que cet amendement vise à protéger les locataires, **le rapporteur** a toutefois estimé que la question de l'équilibre des rapports locatifs est si complexe et sensible qu'il serait préférable de consulter au préalable la Commission nationale de concertation.

La commission a *rejeté* l'amendement, ainsi qu'un amendement de Mme Marisol Touraine portant article additionnel et proposant la mise en place d'une taxation exceptionnelle des entreprises pétrolières.

La commission a **adopté** l'ensemble du projet de loi sans modification.

\*

**En conséquence, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter le projet de loi pour le pouvoir d'achat n° 498 sans modification.**

## TABLEAU COMPARATIF

### Dispositions en vigueur

### Texte du projet de loi

### Propositions de la Commission

#### Projet de loi pour le pouvoir d'achat

#### Projet de loi pour le pouvoir d'achat

##### Article 1<sup>er</sup>

##### Article 1<sup>er</sup>

Sans modification

I. - Par exception aux dispositions du II de l'article 4 de la loi n° 2005-296 du 31 mars 2005 portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise :

1° Le salarié, quelle que soit la taille de l'entreprise, peut, sur sa demande et en accord avec l'employeur, renoncer à une partie des journées ou demi-journées de repos acquises au titre de périodes antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 2008 en application de l'article L. 212-9 du code du travail. Les demi-journées ou journées travaillées à la suite de l'acceptation de cette demande donnent lieu à une majoration de salaire au moins égale au taux de majoration des huit premières heures supplémentaires applicable à l'entreprise. Les heures correspondantes ne s'imputent pas sur le contingent légal ou conventionnel d'heures supplémentaires prévu aux articles L. 212-6 du code du travail et L. 713-11 du code rural ;

2° Lorsque l'accord prévu au III de l'article L. 212-15-3 du code du travail ne définit pas les conditions dans lesquelles le salarié qui le souhaite peut, en accord avec le chef d'entreprise, renoncer à une partie de ses jours de repos acquis au titre de périodes antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 2008 en contrepartie d'une majoration de son salaire, le salarié, quelle que soit la taille de l'entreprise, peut adresser une demande individuelle au chef d'entreprise. Le décompte des journées et demi-journées travaillées et de prise des journées ou demi-journées de repos intervient dans les conditions prévues par la convention de forfait mentionnée au même article. La majoration de rémunération, qui ne peut être inférieure à 10 %, est négociée entre le salarié et le chef d'entreprise.

**Dispositions en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la  
Commission**

II. - Lorsque l'accord prévu à l'article L. 227-1 du code du travail ne définit pas les conditions dans lesquelles les droits affectés sur le compte épargne-temps sont utilisés, à l'initiative du salarié, pour compléter la rémunération de celui-ci, le salarié peut, sur sa demande et en accord avec l'employeur, utiliser les droits affectés au 31 décembre 2007 sur le compte épargne-temps pour compléter sa rémunération.

Lorsque l'accord prévu à l'article L. 227-1 du code du travail a déterminé les conditions et modalités selon lesquelles un salarié peut demander à compléter sa rémunération en utilisant les droits affectés à son compte épargne-temps, les demandes portant sur les droits affectés au 31 décembre 2007 sont satisfaites conformément aux stipulations de l'accord.

Toutefois, cette utilisation du compte épargne-temps sous forme de complément de rémunération ne peut s'appliquer à des droits versés sur le compte épargne-temps au titre du congé annuel prévu à l'article L. 223-1.

III. - Le rachat exceptionnel prévu aux I et aux deux premiers alinéas du II est exonéré, dans la limite de dix jours par salarié, de toute cotisation et contribution d'origine légale ou d'origine conventionnelle rendue obligatoire par la loi, à l'exception des contributions définies aux articles L. 136-2 du code de la sécurité sociale et 14 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale.

IV. - Les dispositions du présent article s'appliquent aux demandes des salariés formulées avant le 30 juin 2008.

**Article 2**

**Article 2**

I. - Les droits au titre de la participation aux résultats de l'entreprise qui ont été affectés avant le 31 décembre 2007 en application de l'article L. 442-5 du code du travail sont négociables ou exigibles avant l'expiration des délais prévus aux articles L. 442-7 et L. 442-12 du même code, sur simple demande du bénéficiaire pour leur valeur au jour du déblocage.

Sans modification

**Dispositions en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la  
Commission**

Dans les entreprises ayant conclu un accord dans les conditions prévues à l'article L. 442-6 du même code, l'application des dispositions de l'alinéa précédent à tout ou partie de la part des sommes versées aux salariés au titre de la participation aux résultats de l'entreprise supérieure à la répartition d'une réserve spéciale de participation calculée selon les modalités définies à l'article L. 442-2 du même code est subordonnée à un accord négocié dans les conditions prévues aux articles L. 442-10 et L. 442-11 du même code ou, à défaut, à une décision unilatérale de l'employeur de permettre le déblocage de la totalité des sommes mentionnées à la phrase précédente.

Lorsque l'accord de participation prévoit l'acquisition de titres de l'entreprise ou d'une entreprise qui lui est liée au sens du deuxième alinéa de l'article L. 444-3 du code du travail ou de parts ou d'actions d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières relevant des articles L. 214-40 et L. 214-40-1 du code monétaire et financier, ou l'affectation des sommes à un fonds que l'entreprise consacre à des investissements en application du 2° de l'article L. 442-5 du code du travail, le déblocage de ces titres, parts, actions ou sommes est subordonné à un accord négocié dans les conditions prévues aux articles L. 442-10 et L. 442-11 du code du travail. Cet accord peut prévoir que le versement ou la délivrance de certaines catégories de droits peut n'être effectué que pour une partie des avoirs en cause.

II. - Le salarié peut demander le déblocage de tout ou partie des titres, parts, actions ou sommes mentionnés au I. Il doit être procédé à ce déblocage en une seule fois. La demande doit être présentée par le salarié avant le 30 juin 2008.

III. - Les sommes versées au salarié au titre du I ne peuvent excéder un plafond global, net de prélèvements sociaux, de 10 000 €.

IV. - Les sommes mentionnées au I et au II bénéficient des exonérations prévues à l'article L. 442-8 du code du travail.

**Dispositions en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la  
Commission**

V. - Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux droits à participation affectés à un plan d'épargne pour la retraite collectif prévu par l'article L. 443-1-2 du code du travail.

VI. - Dans un délai de deux mois après la publication de la présente loi, l'employeur informe les salariés des droits dérogatoires créés par l'application du présent article.

**Article 3**

**Article 3**

Sans modification

I. - Dans les entreprises ou établissements non assujettis aux obligations fixées par l'article L. 442-1 du code du travail, un accord conclu selon les modalités prévues à l'article L. 442-10 du même code peut permettre de verser à l'ensemble des salariés une prime exceptionnelle d'un montant maximum de 1 000 € par salarié.

Le montant de cette prime exceptionnelle peut être modulé selon les salariés. Cette modulation, définie par l'accord, ne peut s'effectuer qu'en fonction du salaire, de la qualification, du niveau de classification, de la durée du travail, de l'ancienneté ou de la durée de présence du salarié dans l'entreprise. Cette prime ne peut se substituer à des augmentations de rémunération prévues par la convention ou l'accord de branche, un accord salarial antérieur ou le contrat de travail. Elle ne peut non plus se substituer à aucun des éléments de rémunération au sens de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale et de l'article L. 741-10 du code rural versés par l'employeur ou qui deviennent obligatoires en vertu de règles légales, ou de clauses conventionnelles ou contractuelles.

Le versement des sommes ainsi déterminées doit intervenir le 30 juin 2008 au plus tard.

II. - Sous réserve du respect des conditions prévues au présent article, cette prime est exonérée de toute contribution ou cotisation d'origine légale ou d'origine conventionnelle rendue obligatoire par la loi, à l'exception des contributions définies à l'article L. 136-2 du code de la sécurité sociale et à l'article 14 de l'ordonnance

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><b>Loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986</b></p>	<p>n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale.</p> <p>L'employeur notifie à l'organisme de recouvrement dont il relève le montant des sommes versées au salarié en application du présent article.</p>	Article 4
<p><i>Art. 17.</i> - ..... d) Lorsque le contrat de location prévoit la révision du loyer, celle-ci intervient chaque année à la date convenue entre les parties ou, à défaut, au terme de chaque année du contrat.</p>	<p>Article 4</p> <p>I. - Au <i>d</i> de l'article 17 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, les deux premières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par les dispositions suivantes : « L'augmentation du loyer qui en résulte ne peut excéder la variation d'un indice de référence des loyers publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques chaque trimestre et qui correspond à la moyenne sur les douze derniers mois de l'évolution des prix à la consommation hors tabac et hors loyers. »</p>	Sans modification
<p>L'augmentation du loyer qui en résulte ne peut excéder la variation d'un indice de référence des loyers publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques, dont les modalités de calcul et de publication sont fixées par décret en Conseil d'Etat. Ces modalités de calcul s'appuient notamment sur l'évolution des prix à la consommation, du coût des travaux d'entretien et d'amélioration du logement à la charge des bailleurs et de l'indice du coût de la construction.</p> <p>.....</p>	<p>II. - Les dispositions du présent article sont applicables aux contrats en cours. La valeur moyenne sur quatre trimestres de l'indice de référence des loyers résultant de l'article 35 de la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 est remplacée par la valeur de l'indice de référence des loyers issu de la présente loi à la date de référence de ces contrats.</p>	Article 5
<p><i>Art. 22.</i> - Lorsqu'un dépôt de garantie est prévu par le contrat de location pour garantir l'exécution de ses obligations locatives par le locataire, il ne peut être supérieur à <u>deux mois</u> de loyer en principal.</p> <p>.....</p>	<p>Article 5</p> <p>I. - Au premier alinéa de l'article 22 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, les mots : « deux mois » sont remplacés par les mots : « un mois ».</p> <p>II. - Les dispositions du présent article sont applicables aux contrats de location conclus à compter de la publication de la présente loi.</p>	Sans modification

## AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

### *Avant l'article 1<sup>er</sup>*

#### **Amendements présentés par Mme Marisol Touraine :**

- L'article L. 441-7 du code de commerce est abrogé.
- Après l'article L. 311-10 du code de la consommation, il est inséré un article L. 311-10-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 311-10-1.* – Le prêteur qui a accordé un crédit sans s'être préalablement informé de la situation de solvabilité de l'emprunteur, et notamment de sa situation d'endettement global et de ses revenus, ne peut exercer de procédure de recouvrement à l'encontre de l'emprunteur défaillant, ou de toute personne physique ou morale s'étant portée caution.

Si l'emprunteur a, en connaissance de cause, fait des fausses déclarations ou remis des documents inexacts en vue d'obtenir un crédit, il exonère le prêteur de la responsabilité prévue au premier alinéa. »

- Le *b* de l'article 265 *bis* du code des douanes est supprimé.
- I. – Une négociation est engagée avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008 au niveau national et interprofessionnel entre les organisations syndicales représentatives de salariés et d'employeurs en vue de la conclusion d'un accord organisant la mise en place d'un chèque transport au bénéfice de l'ensemble des salariés.

Cet accord détermine notamment les modes de transports collectifs ou alternatifs à la voiture particulière concernés par le chèque transport, et le taux de participation de l'employeur.

Les modalités d'application relatives au chèque transport pour les agents titulaires et non titulaires des différentes fonctions publiques sont fixées par décret.

- II. – Après le 19 *bis* de l'article 81 du code général des impôts, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« *19 ter.* – Dans la limite de 75 % du coût total des chèques, le complément de rémunération résultant de la contribution de l'employeur à l'acquisition par le salarié de chèques transport, lui permettant d'acquitter pour tout ou partie, les frais de ses déplacements entre sa résidence habituelle et son lieu de travail au moyen de transports collectifs de voyageurs et de modes alternatifs à la voiture particulière, lorsque cette contribution est comprise entre un minimum et un maximum fixés par arrêté du ministre de l'économie et des finances. »

- III. – Un décret précise les conditions d'application de cet article.

IV. – L'avantage résultant de la contribution de l'employeur à l'acquisition de chèques transport visés au 19 *ter* du code général des impôts est exonéré des cotisations et contributions prévues par la législation du travail et de la sécurité sociale, à l'exception de la contribution sociale généralisée et de la contribution pour le remboursement de la dette sociale.

V. – La perte de recette pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par une majoration des droits prévus aux articles 575 et 575 A du Code général des impôts.

VI. – La perte de recettes pour l'Etat résultant de l'application de ces dispositions est compensée à due concurrence par l'institution d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

• I. – Il est attribué en 2007 aux foyers qui ont droit à la prime pour l'emploi prévue par l'article 200 *sexies* du code général des impôts à raison de leurs revenus de l'année 2006 un complément égal à la moitié du montant de cette prime.

II. – Le A du II de l'article 200 *sexies* du code général des impôts est ainsi modifié :

- 1) Dans la première phrase du 1°, le taux : « 7,7 % » est remplacé par le taux : « 11,5 % ».
- 2) Dans la dernière phrase du 1°, le taux : « 19,3 % » est remplacé par le taux : « 28,95 % ».
- 3) Dans le c du 3°, le taux : « 5,1 % » est remplacé par le taux : « 7,7 % ».

III. – Les montants prévus au tableau ci-dessus sont actualisés chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu et arrondis à la dizaine d'euros la plus proche.

IV. – Les dispositions visées aux I à III ne sont applicables qu'aux sommes venant en déduction de l'impôt dû.

V. – La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par l'institution d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

• I. – À l'article 278 du code général des impôts, le taux : « 19,60 % » est remplacé par le taux : « 19 % ».

II. – À l'article 296 du code général des impôts, le taux : « 8,50 % » est remplacé par le taux : « 8 % ».

III. – Aux articles 278 *bis* à 279 du code général des impôts, le taux : « 5,50 % » est remplacé par le taux : « 5 % ».

IV. – Les dispositions des I, II et III s'appliquent aux opérations pour lesquelles la taxe est exigible à compter du 12 décembre 2007.

V. – La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

• I. – Aux articles 278 *bis* à 279 du code général des impôts, le taux : « 5,50 % » est remplacé par le taux : « 5 % ».

II. – Les dispositions des I, II et III s'appliquent aux opérations pour lesquelles la taxe est exigible à compter du 12 décembre 2007.

III. – La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

• I. – L'article 281 *septies* du code général des impôts est ainsi rétabli :

« 281 *septies*. – La taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux de 2,10 % en ce qui concerne la commercialisation de fruits et légumes. »

II. – La perte de recettes pour l'Etat résultant de l'application de cette disposition est compensée à due concurrence par l'institution d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.



• L'article 1605 *bis* du code général des impôts est ainsi modifié :

I. – Le 3° est supprimé.

II. – Le 2° est complété par huit alinéas ainsi rédigés :

« Bénéficiaire également d'un dégrèvement :

A. – Les personnes âgées d'au moins soixante-cinq ans au 1er janvier de l'année d'exigibilité de la redevance, qui remplissent simultanément les conditions suivantes :

1° Ne pas être imposé à l'impôt sur le revenu prévu à l'article 1A du code général des impôts, au titre de l'avant-dernière année précédant l'année d'exigibilité de la redevance ;

2° Ne pas avoir été passible de l'impôt annuel de solidarité sur la fortune prévu aux articles 885 A et suivants du code général des impôts au titre de la même année ;

3° Ne pas vivre sous le même toit qu'une personne ne remplissant pas elle-même les conditions énoncées aux 1° et 2°.

B. – Quel que soit leur âge, les mutilés et invalides civils ou militaires atteints d'une infirmité ou d'une invalidité au taux minimum de 80 % lorsque sont remplies simultanément les conditions suivantes :

1° Avoir bénéficié, l'année précédant l'année d'exigibilité de la redevance, d'un montant de revenus n'excédant pas les limites prévues au I de l'article 1417 du code général des impôts ;

2° Ne pas être passible de l'impôt de solidarité sur la fortune prévu aux articles 885 A et suivants du même code au titre de la même année ;

3° Vivre seul ou avec son conjoint et, le cas échéant, avec des personnes à charge au sens des articles 6, 196 et 196 A *bis* du code général des impôts, avec des personnes bénéficiaires, l'année précédente, d'un montant de revenus n'excédant pas la limite prévue au I de l'article 1417 du même code, avec une tierce personne chargée d'une assistance permanente, ou avec ses parents en ligne directe si ceux-ci bénéficient eux-mêmes, l'année précédente, d'un montant de revenus n'excédant pas la limite prévue au I de l'article 1417 du même code ainsi que les personnes exonérées de la redevance audiovisuelle en application des A et B du IV de l'article 37 de la loi de finances pour 2004. »

III. – La perte de recettes pour les organismes de l'audiovisuel public est compensée à due concurrence par l'institution d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

• I. – L'article L. 132-12 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, dans le cadre des négociations sur les salaires entre les organisations visées au premier alinéa, les entreprises qui s'engagent à augmenter les salaires bénéficient d'un allègement de cotisations sociales. »

II. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

- L'article L. 351-3-1 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le taux de la contribution des employeurs est modulée et majorée compte tenu du nombre d'emplois précaires dans l'entreprise et en fonction de la durée des contrats de travail dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

- L'article 52 de la loi n° ... de financement de la sécurité sociale est supprimé

• À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, les entreprises d'au moins vingt salariés, dont le nombre de salariés à temps partiel est au moins égal à 25 % du nombre total de salariés de l'entreprise, sont soumises à une majoration de 10 % des cotisations dues par l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales pour l'ensemble de leurs salariés à temps partiel.

### *Article 1<sup>er</sup>*

#### **Amendement présenté par Mme Marisol Touraine :**

Supprimer cet article.

### *Après l'article 1er*

#### **Amendements présentés par Mme Marisol Touraine :**

• Après le premier alinéa de l'article L. 225-98 du code de commerce, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Elle délibère, au moins une fois par an, sur une résolution du conseil d'administration ou du directoire fixant, pour l'exercice à venir, le rapport entre la rémunération annuelle totale maximale au sens de l'article L. 225-102-1 et la rémunération minimale annuelle versée à un salarié occupé toute l'année selon l'horaire habituel de l'entreprise. »

- L'article 1<sup>er</sup> du code général des impôts est supprimé.

• Après l'article 235 *ter* ZC du code général des impôts, sont insérés la division et l'intitulé suivants :

« Section XIX *bis*

« Contribution sociale sur les plus-values de cession de stock options et d'actions gratuites

« *Art. 235 ter ZC bis.* – Les avantages définis aux 6 et 6 *bis* de l'article 200 A sont soumis à une contribution sociale au taux de 8 %. Cette contribution est assise, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes sûretés, sanctions et privilèges que le prélèvement mentionné à l'article 125 A.

La contribution est également due lorsque les avantages susvisés proviennent d'options ou d'actions accordées par une société dont le siège est situé à l'étranger et qui est mère ou filiale de l'entreprise dans laquelle le bénéficiaire exerce ou a exercé son activité. »

• I. – Au 3° de l'article 1605 *bis* du code général des impôts, après les mots : « pour les années 2006 et 2007 », sont insérés les mots : « et pour les années suivantes ».

II. – La perte de recettes pour les organismes publics est compensée à due concurrence par l'institution d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

• Après le premier alinéa de l'article L. 441-1 du code du travail, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Aucune des formes de rémunération variable au profit des mandataires sociaux visées à l'article L. 225-102-1 du code de commerce ne peut être mise en place dans une entreprise dès lors qu'un accord visé au premier alinéa n'aura pas été conclu, et que cette entreprise aura été créée depuis plus de 5 ans. »

• L'article L. 442-1 du code du travail est ainsi rédigé :

« À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, toute entreprise, quelles que soient la nature de son activité et sa forme juridique, est soumise aux obligations de la présente section, destinées à garantir le droit de ses salariés à participer aux résultats de l'entreprise.

Si une entreprise a conclu un accord d'intéressement, les obligations de la présente section ne s'appliquent qu'à la date d'expiration de l'accord d'intéressement.

Les entreprises constituant une unité économique et sociale reconnue dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article L. 431-1 sont également soumises aux obligations de la présente section, qu'elles mettent en œuvre soit par un accord unique couvrant l'unité économique et sociale, soit par des accords distincts couvrant l'ensemble des salariés de ces entreprises. »

• Après l'article L. 444-8 du code du travail, il est rétabli un article L. 444-9 ainsi rédigé :

« Les entreprises au sein desquelles les salariés bénéficient d'un accord d'intéressement, de participation ou d'un plan d'épargne abondé par l'entreprise doivent établir et fournir à l'ensemble des parties prenantes à la négociation annuelle prévue à l'article L. 132-27 un indicateur faisant le rapport entre, d'une part, l'ensemble des sommes perçues par les salariés de l'entreprise au titre de l'intéressement, de la participation et des abondements de l'entreprise, et d'autre part, la masse salariale de l'entreprise. »

• L'ensemble des impositions au titre de l'impôt sur le revenu dues par un contribuable au titre de la levée d'une option attribuée conformément à l'article L 225-177 du code de commerce et de la vente des titres acquis dans ce cadre ne sont pas prises en compte pour l'application du plafonnement de l'imposition prévu à l'article 1649-0-A du code général des impôts.

## *Article 2*

**Amendement présenté par Mme Marisol Touraine :**

Supprimer cet article.

## *Article 3*

**Amendement présenté par Mme Marisol Touraine :**

Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« III. – Dans le cas où le versement d'une prime exceptionnelle est décidé selon les modalités prévues au I, une négociation doit obligatoirement être ouverte dans les 3 mois suivant l'accord ou la décision de l'employeur.

Cette négociation vise à la mise en place d'un accord de participation, ou à l'ajustement le cas échéant de l'accord existant dans l'entreprise. »

### *Après l'article 3*

#### **Amendements présentés par Mme Marisol Touraine :**

• Après l'article L. 312-14-1 du code de la consommation, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. 312-14-2. – Le taux variable d'un contrat de prêt ne peut excéder, à tout moment de son exécution, un plafond correspondant au niveau mensuel moyen des taux des contrats de prêt à taux fixes conclus par l'établissement de crédit pour une durée de vingt ans au cours du mois considéré. »

Les perceptions excessives au regard de l'alinéa précédent sont imputées de plein droit sur les intérêts normaux alors échus et subsidiairement sur le capital de la créance. »

• I. – L'article L. 351-3-1 du code de la construction et de l'habitation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'aide personnalisée au logement est versée au bénéficiaire dans sa totalité quel que soit son montant. Au cas où l'allocation mensuelle est d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret, elle peut être versée par trimestre échu ou annuellement. »

II. – Les pertes de recettes pour l'Etat résultant du I sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

• L'article 66 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Lors de la prise de possession d'un nouveau site, le consommateur final domestique d'électricité qui n'a pas fait lui-même usage de la faculté prévue au I de l'article 22 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, peut bénéficier des tarifs réglementés de vente d'électricité mentionnés au premier alinéa de l'article 4 de la même loi.

Lors de la prise de possession d'un nouveau site, le consommateur final domestique de gaz qui n'a pas fait lui-même usage de la faculté prévue au 2° de l'article 3 de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003 relative aux marchés du gaz et de l'électricité, peut bénéficier des tarifs réglementés de vente de gaz mentionnés au premier alinéa de l'article 7 de la même loi. »

• I. – Au 1<sup>er</sup> janvier 2008, nonobstant l'application de l'article 26 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, les plafonds de loyers, les plafonds des charges de remboursement de contrats de prêts dont la signature est postérieure à la date de révision du barème, le montant forfaitaire des charges et les équivalences de loyer et de charges locatives de l'aide personnalisée au logement, de l'allocation de logement mentionnée à l'article L. 542-1 du code de la sécurité sociale et de l'allocation au logement mentionnée à l'article L. 831-1 du même code sont revalorisés. Cette revalorisation est effectuée à due concurrence de l'évolution constatée de l'indice des prix à la consommation entre le 1<sup>er</sup> janvier 2002 et le 31 décembre 2007.

II. – Les pertes de recettes pour l'Etat résultant du I sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

#### *Article 4*

##### **Amendement présenté par Mme Marisol Touraine :**

Rédiger ainsi cet article :

« À compter de la publication de la présente loi, les loyers des logements locatifs soumis aux dispositions de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 et des logements locatifs sociaux sont bloqués pendant une année, en zone tendue. Trois mois avant l'issue de cette période, le conseil national de l'habitat remet un rapport au gouvernement et au Parlement évaluant l'impact de la hausse des loyers et des charges sur le pouvoir d'achat des différentes catégories de ménages depuis 2002 et faisant des propositions pour diminuer la part des loyers et charges locatives dans le revenu disponible des ménages. »

#### *Après l'article 5*

##### **Amendements présentés par Mme Marisol Touraine :**

- L'article 235 *ter* ZB du code général des impôts est ainsi rétabli :

« *Art. 235 ter ZB.* – À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, lorsque leur bénéfice imposable déterminé conformément à l'article 209 est, au titre de l'année considérée, supérieur de plus de 20 % au bénéfice de l'année précédente, les sociétés dont l'objet principal est d'effectuer la première transformation du pétrole brut ou de distribuer les carburants issus de cette transformation sont assujetties à une contribution égale à 40 % de l'impôt sur les sociétés calculé sur leurs résultats imposables aux taux mentionnés aux I et IV de l'article 219. »

- A l'alinéa 3 de l'article 22 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, les mots : « deux mois » sont remplacés par les mots : « un mois ».

- L'alinéa 3 de l'article 22 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs est complété par une phrase ainsi rédigée : « Si celles-ci sont justifiées par des travaux, le bailleur doit présenter au locataire des factures attestant des réparations. »

- « Au dernier alinéa de l'article 22 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, après les mots : « taux légal », sont insérés les mots : « majoré de cinq points ».

## ANNEXE

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

*(par ordre chronologique)*

- **Ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité** – M. Franck Morel et M. Pierre-Alain de Malleray, conseillers techniques au cabinet du ministre
- **Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)** – Mme Gabrielle Simon, secrétaire générale-adjointe, et M. Patrice Le Roué, conseiller technique
- **Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)** – M. Georges Tissié, directeur des affaires sociales
- **Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable** – M. Alain Lecomte, directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, et M. Frédéric Pique, chef du bureau des rapports locatifs
- **Ministère du logement et de la ville** – M. Julien Custot, conseiller technique au cabinet de la ministre
- **Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables** – M. François-Xavier Donnadiou, secrétaire général
- **Union professionnelle artisanale (UPA)** – M. Pierre Burban, secrétaire général, et M. Patrick Liébus, président de la commission des relations du travail
- **Mouvement des entreprises de France (MEDEF)** – M. Jacques Cressel, directeur général, M. Dominique Tellier, directeur des relations sociales, et M. Guillaume Ressot, directeur-adjoint des affaires publiques
- **Force ouvrière (FO)** – Mme Marie-Suzie Pungier, secrétaire confédérale chargée des questions économiques, M. Philippe Guimard, assistant confédéral (secteur économique), Mme Marie-Alice Medeuf-Andrieu, secrétaire confédérale chargée des conventions collectives, et Mme Delphine Borgel, assistante confédérale

*Par ailleurs, la Confédération française démocratique du travail (CFDT) a transmis une contribution écrite au rapporteur.*