

QUEL IMPACT DOIT-ON ATTENDRE DE L'EXONÉRATION DES HEURES SUPPLÉMENTAIRES ?

Éric Heyer

OFCE, Sciences Po Paris

En proposant dans son programme présidentiel de rétablir l'exonération de cotisations sociales sur les heures supplémentaires, le nouveau président Emmanuel Macron désire restaurer partiellement une mesure phare de la loi Travail Emploi Pouvoir d'Achat (TEPA) instaurée par le gouvernement Fillon en octobre 2007 et abrogée par le gouvernement Ayrault en septembre 2012.

En tenant compte de l'impact de la conjoncture sur le recours aux heures supplémentaires, nous estimons que le coût de base de cette mesure sera de 2,6 milliards d'euros en 2018 et de 3 milliards d'euros en 2022. Mais au-delà de ce coût de base, un certain nombre de mesures pourraient inciter les entreprises à recourir davantage aux heures supplémentaires et donc à alourdir le coût de cette politique.

- la baisse des cotisations patronales sur les heures supplémentaires pour les entreprises de plus de 20 salariés devrait entraîner une hausse de 5,4 % de ces heures dans les entreprises concernées par la mesure et viendrait alourdir la facture de près de 100 millions d'euros par an ;
- l'exonération de cotisations salariales, en rendant les heures supplémentaires plus attractives pour les salariés notamment, entraînerait une hausse de 7,6 % de celles-ci et donc un surcoût de plus de 200 millions d'euros par an pour les finances publiques ;
- en revanche, la bascule des cotisations sociales salariales vers la CSG permettrait, selon nos hypothèses, une économie de près de 200 millions d'euros par an, venant quasiment compenser le surcoût précédent ;
- enfin, la baisse potentielle du taux de sur-majoration des heures supplémentaires de 25 % à 10 % pourrait, si elle était appliquée par l'ensemble des entreprises (ce qui constitue un cas extrême), entraîner une hausse de 20,6 % des heures supplémentaires pour un surcoût de près de 500 millions d'euros annuel dont les deux-tiers seraient compensés par la baisse de l'exonération de cotisations salariales.

Au total, le coût *ex ante* de cette mesure devrait se situer aux alentours de 3 milliards d'euros par an en moyenne au cours du prochain quinquennat.

Dans les conditions économiques que nous prévoyons pour le prochain quinquennat, l'effet négatif (hausse du temps de travail) d'une telle mesure sur l'emploi l'emporterait légèrement sur l'effet positif (gain de pouvoir d'achat et de compétitivité) : l'exonération des heures supplémentaires pourrait détruire près de 19 000 emplois à l'horizon 2022 et coûterait 0,1 point de PIB aux finances publiques. Le financement de cette mesure alourdirait le bilan sur l'emploi : selon le mode de financement retenu, les pertes d'emplois seraient comprises entre 38 000 et 44 000 postes en 2022.

Enfin, hors effet de bouclage macroéconomique, le gain financier moyen engendré par la mesure devrait s'établir à environ 0,4 % du niveau de vie des ménages soit, en 2015, 88 euros par an par ménage. Ce gain devrait être de 0,5 % du niveau de vie pour les ménages des sept premiers déciles puis devrait décroître après pour atteindre 0,2 % pour les ménages appartenant au dernier décile. En euros, le gain devrait croître jusqu'au 9^e décile à 120 euros par an et par ménage.

1. Rappelons que cette exonération sera compensée par l'État et que les heures supplémentaires ouvriront tout de même des droits aux salariés.

En proposant dans son programme présidentiel de rétablir l'exonération de cotisations sociales sur les heures supplémentaires¹, le nouveau président Emmanuel Macron désire restaurer partiellement une mesure phare de la loi Travail Emploi Pouvoir d'Achat (TEPA) instaurée par le gouvernement Fillon en octobre 2007 et abrogée par le gouvernement Ayrault en septembre 2012.

Avant d'exposer les résultats et les mécanismes macro-économiques résultant d'une telle mesure (IV), nous ferons rapidement un état des lieux des pratiques d'heures supplémentaires au sein des entreprises (I), rappellerons les principales mesures qui ont impacté la pratique des heures supplémentaires depuis 15 ans (II) et détaillerons ensuite le coût global pour les finances publiques d'une telle mesure (III). Nous finirons par une évaluation de l'impact redistributif d'une telle mesure (V).

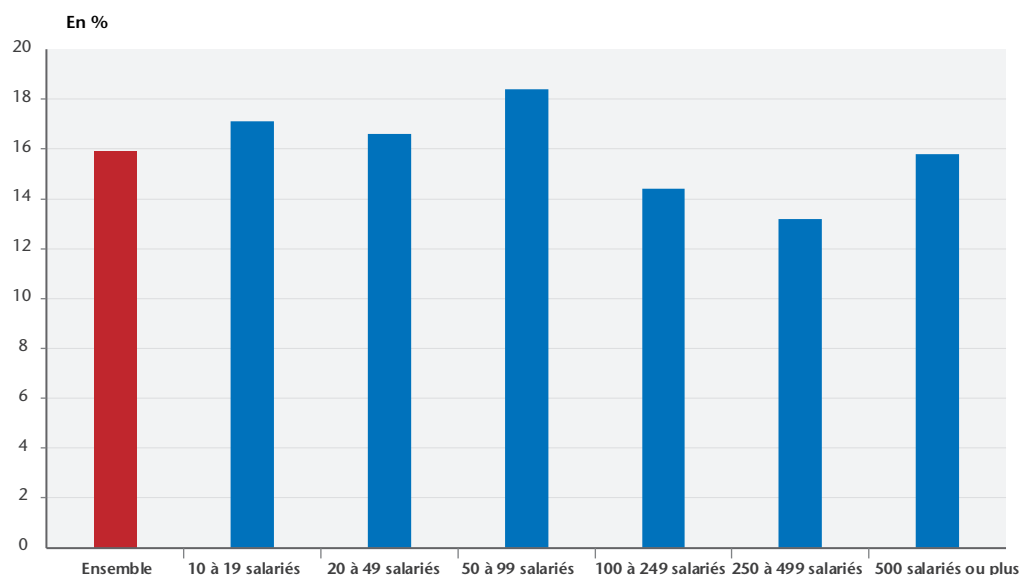
Les heures supplémentaires en France : quelques faits stylisés

Nous tentons dans cette première section de répondre aux questions suivantes : qui fait des heures supplémentaires (HS) en France ? quel est le salaire horaire moyen d'une HS ? quel est le volume annuel d'heures supplémentaires dans l'économie ?

Qui fait des heures supplémentaires ?

Selon l'Insee, en 2014, plus de 84 % des salariés du secteur privé sont à temps complet et peuvent potentiellement effectuer des heures supplémentaires et donc bénéficier de la mesure (les heures complémentaires effectuées par les salariés à temps partiel ne sont pas concernées par la mesure). Ce taux varie selon la taille de l'entreprise, allant de 82 % pour celles ayant entre 50 et 99 salariés à 88 % pour les entreprises de 250 à 499 salariés (graphique 1).

Graphique 1. Proportion de salariés du secteur privé à temps partiel en 2014

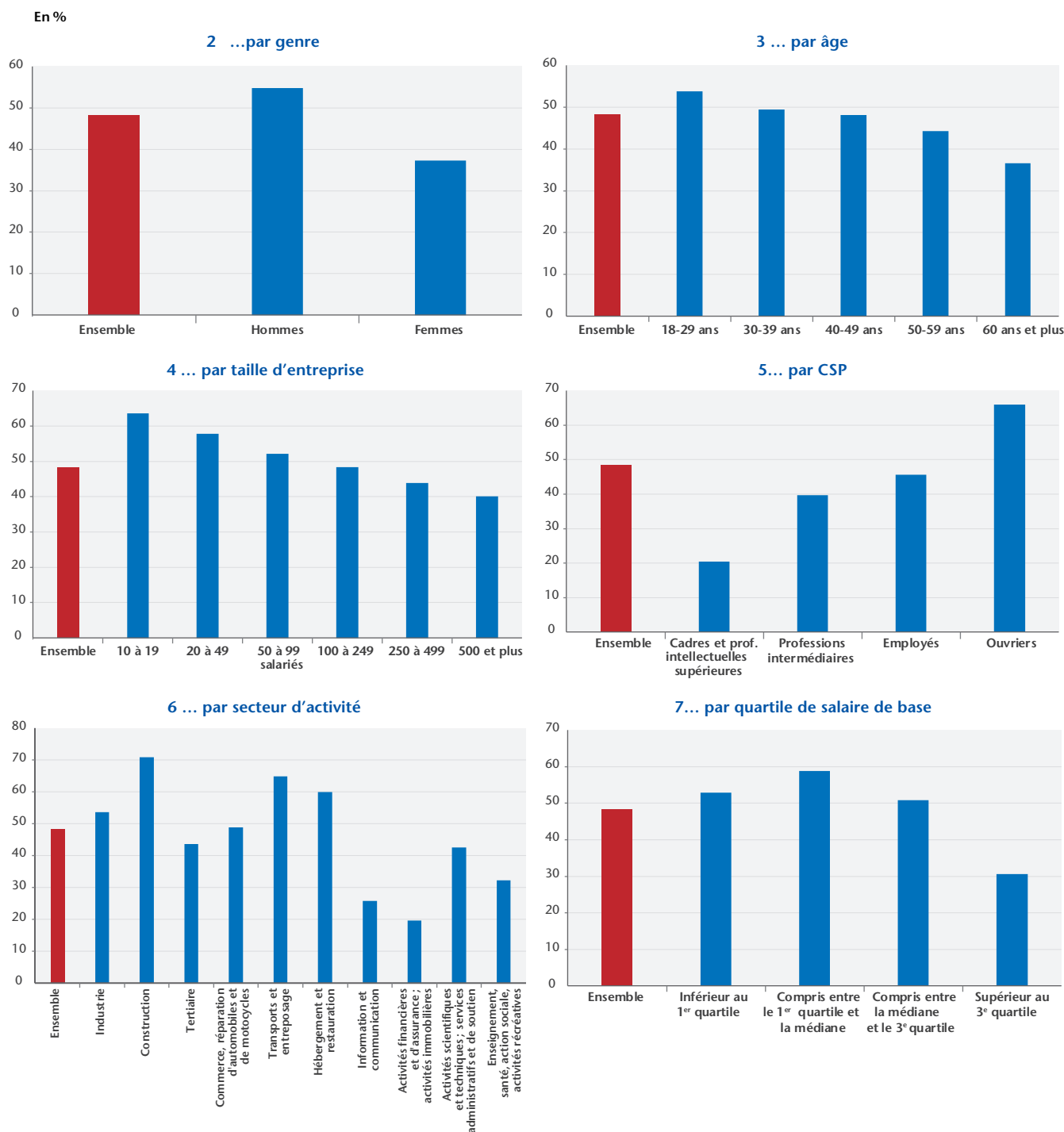


Source : INSEE, calculs OFCE.

Parmi ces salariés à temps complet du secteur privé, 48 % effectuent des heures supplémentaires. Ce taux s'élève à 55 % pour les hommes contre 37 % chez les femmes renforçant le caractère masculin des heures supplémentaires, les femmes travaillant par ailleurs plus souvent à temps partiel que les hommes (graphique 2). Par ailleurs, ce taux

baisse avec l'âge, la taille de l'entreprise et la qualification du salarié – les cadres, plus souvent au forfait effectuent moins d'heures supplémentaires (graphiques 3 à 5). Les secteurs recourant le plus aux heures supplémentaires sont la construction, le transport, l'hébergement et la restauration, et l'industrie, tandis que les activités financières et immobilières et le secteur de l'Information et communication ont un recours inférieur à la moyenne (graphique 6). Compte tenu de ces caractéristiques, il est cohérent d'observer un fort taux de recours aux heures supplémentaires parmi les salariés figurant dans les premiers quartiles de salaire de base (graphique 7).

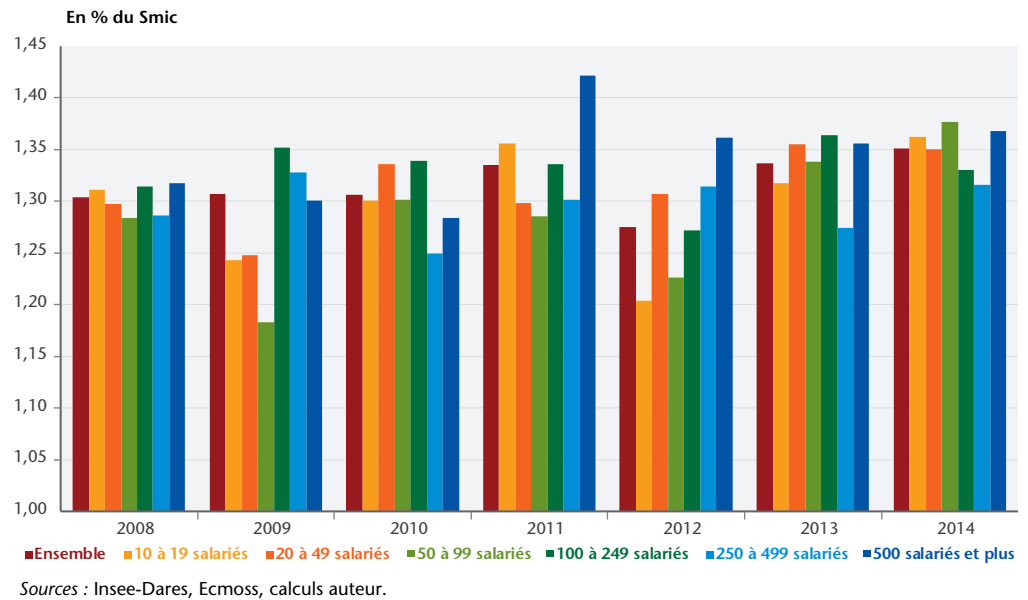
Graphiques 2 à 7. Part de salariés à temps complet effectuant des heures supplémentaires en 2014...



Sources : Insee-Dares, Ecmoss, calculs auteur.

La rémunération horaire moyenne d'une heure supplémentaire, hors majoration, se situe, selon notre évaluation, à 1,35 fois le Smic en 2014, niveau inférieur au salaire médian pour l'économie française (1,57 fois le Smic). Comme l'illustre le graphique 8, ce niveau est relativement constant au cours des dernières années et très proche de celle que soit la taille de l'entreprise.

Graphique 8. Salaire horaire moyen d'une heure supplémentaire (avant majoration)

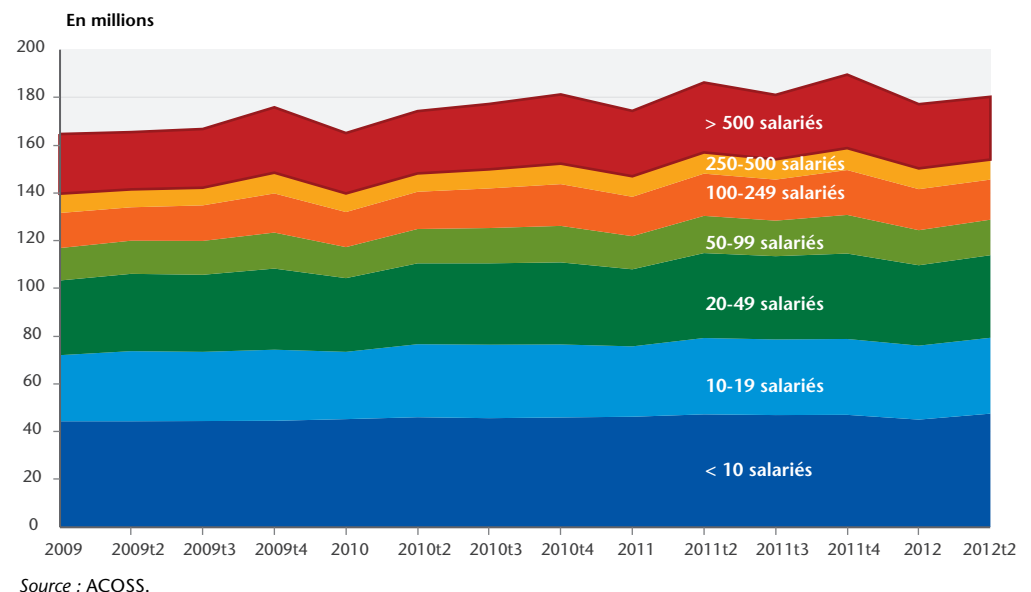


Quel est le volume d'heures supplémentaires en France ?

Deux sources statistiques peuvent être mobilisées afin d'évaluer le nombre d'heures supplémentaires effectuées dans le secteur privé en France. Avec la mise en place de la loi TEPA et jusqu'à son abrogation en 2012, l'ACOSS a suivi trimestriellement le nombre d'heures supplémentaires exonérées.

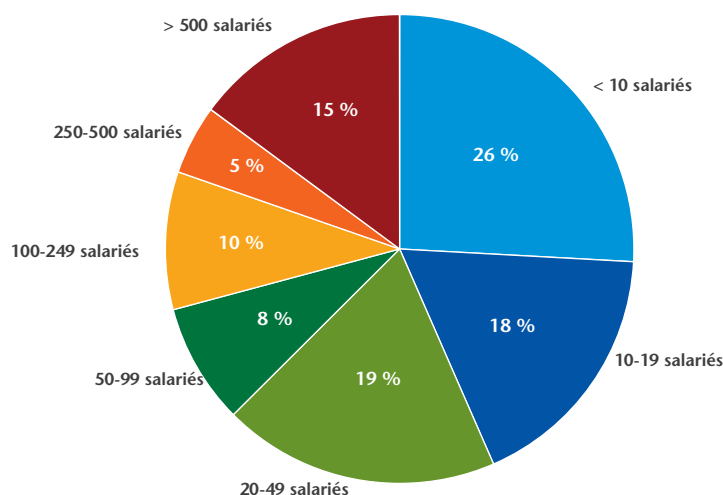
Au cours des derniers trimestres étudiés par l'ACOSS, le nombre d'heures supplémentaires s'élevait en moyenne à 180 millions par trimestre soit 720 millions en rythme annuel (graphique 9).

Graphique 9. Nombre trimestriel d'heures supplémentaires



Si plus de la moitié de ces heures ont été réalisées dans les entreprises de plus de 20 salariés (56 %), notons que plus d'un quart s'effectuent dans les entreprises de moins de 10 salariés (graphique 10).

Graphique 10. Part des heures supplémentaires effectuées en fonction du nombre de salariés des entreprises

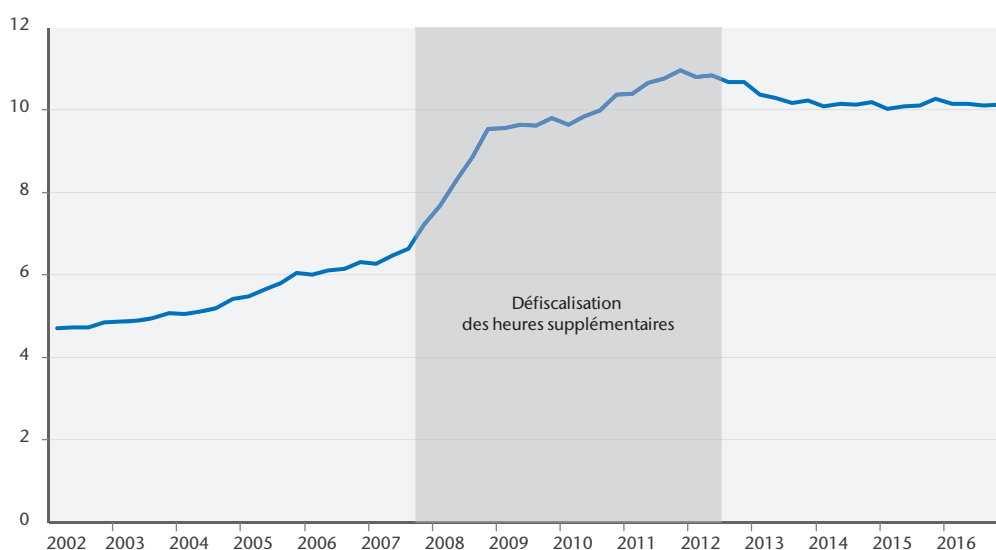


Source : ACOSS.

Si cette source est la plus exhaustive, elle s'est malheureusement arrêtée avec la loi TEPA et n'est plus documentée depuis le troisième trimestre 2012.

Une seconde source existe : à partir de l'enquête ACEMO trimestrielle, la DARES indique depuis 2002, le nombre d'heures supplémentaires déclarées par les salariés à temps complet. Contrairement à la source ACOSS, cette dernière ne couvre que les entreprises de plus de 10 salariés, soit près de 75 % du volume total des heures supplémentaires effectuées. D'après cette source, les salariés à temps complet ont effectué au cours des trois dernières années près de 40 heures supplémentaires en moyenne par an (graphique 11)..

Graphique 11. Nombre d'heures supplémentaires trimestrielles déclarées par les salariés à temps complet



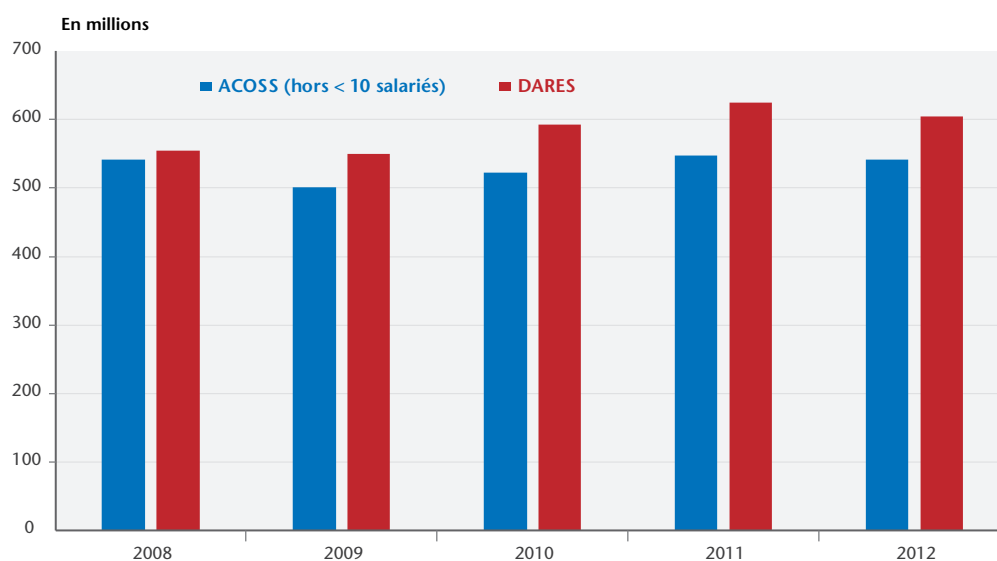
Source : Dares, enquête trimestrielle Acemo.

En 2016, selon cette source qui n'inclut pas les entreprises de moins de 10 salariés, cela correspond à un volume annuel de 577 millions d'heures supplémentaires

À champ identique, c'est-à-dire en excluant les entreprises de moins de 10 salariés, au cours de la période 2008-2012 commune aux deux sources, il est notable que l'enquête ACEMO de la DARES surestime le volume annuel d'heures supplémentaires d'environ 10 % par rapport à celui indiqué par l'ACOSS et qui donnait droit à exonération (graphique 12).

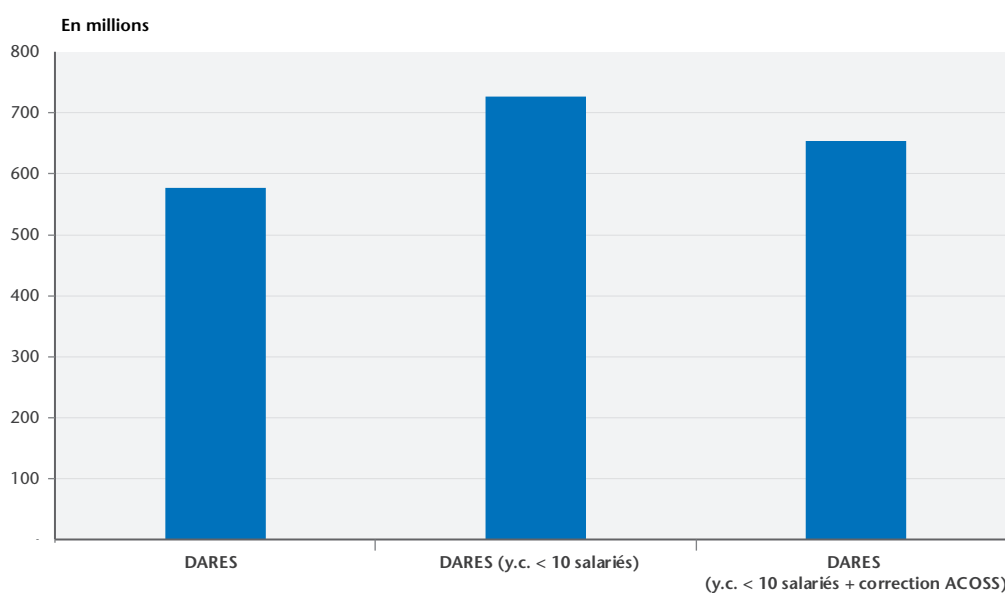
En tenant compte de cette sur-estimation et en incorporant un effet « moins de 10 salariés » de 26 %, nous estimons à 654 millions le volume annuel d'heures supplémentaires dans le secteur privé en 2016 (graphique 13).

Graphique 12. Nombre annuel d'heures supplémentaires dans les entreprises de plus de 10 salariés



Source : Dares, enquête trimestrielle Acemo ; ACOSS.

Graphique 13. Nombre annuel d'heures supplémentaires en 2016



Note : Le passage DARES à DARES (y.c. < 10 salariés) est réalisé en augmentant de 26 % le montant des HS, pourcentage calculé à partir des données ACOS ; la correction ACOSS est compatible avec le graphique 12.

Source : Dares, enquête trimestrielle Acemo.

Des différentes mesures sur les heures supplémentaires à la proposition d'Emmanuel Macron : un bref retour sur les 15 dernières années

Depuis 2002, les gouvernements successifs ont modifié la réglementation sur les heures supplémentaires.

La loi Fillon de janvier 2003 a notamment augmenté le contingent annuel d'heures supplémentaires de 130 heures à 220 heures, permettant ainsi aux entreprises qui le souhaitent de faire travailler leurs salariés 39 heures par semaine. Et, afin de limiter le surcoût pour les petites entreprises, les 4 premières heures hebdomadaires étaient, en l'absence d'accord collectif, majorées de 10 % au lieu de 25 %.

Puis, à compter du quatrième trimestre 2007, la loi TEPA instaure la défiscalisation des heures supplémentaires et son exonération de cotisations sociales. La rémunération des heures supplémentaires effectuées au-delà des 35 heures hebdomadaires est de nouveau majorée de 25 % quelle que soit la taille de l'entreprise mais elle n'est ni soumise ni à l'impôt sur le revenu (IRPP) ni aux cotisations sociales salariées (égale au montant de la CSG, CRDS ainsi que de toutes les cotisations légales et conventionnelles soit un taux de la réduction de cotisations salariales de 21,5 %) et elle bénéficie d'une réduction de cotisations employeurs. Cette réduction forfaitaire des cotisations patronales est calibrée de la manière suivante : 1,5 euro par heure supplémentaire effectuée par les entreprises de moins de 20 salariés et 0,5 euro dans les entreprises de plus de 20 salariés². Par ailleurs la loi d'août 2008 a mis fin au régime d'autorisation administrative en matière de dépassement du contingent annuel d'heures supplémentaires.

En septembre 2012, le gouvernement Ayrault a abrogé la loi TEPA et a donc mis fin au dispositif de défiscalisation des heures supplémentaires. Seule la réduction forfaitaire des cotisations patronales de 1,5 euro par heure supplémentaire effectuée par les entreprises de moins de 20 salariés est maintenue.

Depuis la Loi Travail du 8 août 2016 dite « Loi El Khomri », la législation en matière d'heures supplémentaires, et notamment leurs majorations, a été modifiée. Cette loi prévoit qu'une convention ou accord d'entreprise ou d'établissement, ou bien à défaut une convention ou un accord de branche détermine le taux de majoration des heures supplémentaires, ce dernier ne pouvant être inférieur à 10 %. Ce n'est qu'à défaut d'accord collectif que la règle du Code du travail s'applique (sur-majoration de 25 %).

Dans son programme présidentiel de 2017, Emmanuel Macron a proposé de rétablir l'exonération de cotisations sociales sur les heures supplémentaires. Nous supposons que la réduction forfaitaire des cotisations patronales que proposera le gouvernement actuel sera donc calibrée de la même manière qu'en 2007 à savoir 0,5 euro dans les entreprises de plus de 20 salariés et que la rémunération des heures supplémentaires effectuées au-delà des 35 heures hebdomadaires ne sera plus soumise aux cotisations sociales salariées.

Quel coût *ex ante* pour les finances publiques de la nouvelle mesure d'exonération des heures supplémentaires ?

Nous évaluons ici le coût *ex ante* de cette mesure, c'est-à-dire sans prendre en compte l'effet du bouclage macroéconomique.

Les calculs qui suivent se basent, conformément à la méthodologie décrite précédemment, sur un volume annuel d'heures supplémentaires de 654 millions en 2016. Concernant la répartition de ce volume d'heures supplémentaires entre les entreprises

2.

Le coût *ex ante* de cette mesure a été de 4,5 milliards d'euros (Heyer, 2011).

de plus ou moins de 20 salariés, nous reprenons la moyenne observée dans les données ACOSS qui indique que 44 % de ces heures supplémentaires sont effectuées dans les entreprises de moins de 20 salariés. Et sur la base des données présentées précédemment, nous retenons un salaire horaire moyen de 1,35 Smic pour la rémunération des heures supplémentaires avant leur majoration.

Cependant, pour évaluer le coût *ex ante* de cette mesure au cours du prochain quinquennat, d'autres mécanismes doivent être prise en compte :

Le coût de base hors effet incitatif

Dans ce coût est pris en compte l'impact de la conjoncture sur le recours aux heures supplémentaires ainsi que la progression du Smic au cours du prochain quinquennat.

En ce qui concerne les hypothèses sur la conjoncture à l'horizon 2022 (croissance du PIB, progression des salaires et des prix de consommation et donc du Smic), nous sommes calés sur la projection réalisée par [Heyer et Timbeau \(2017\)](#). Nous avons ensuite estimé l'incidence de la conjoncture sur le recours aux heures supplémentaires³. Ce coût de base est évalué à 2,6 milliards d'euros en 2018 et sera de 3 milliards d'euros en 2022 (tableau 1).

Heyer É. et X. Timbeau, 2017, « Chômage, déficit, dette publique : quelles marges pour les cinq prochaines années ? », *Revue de l'OFCE*, 151, juin.

Le coût lié aux effets incitatifs

Au-delà de ce coût de base, un certain nombre de mesures pourraient inciter les entreprises à recourir davantage aux heures supplémentaires et donc alourdir le coût de cette politique. C'est bien entendu le cas de la baisse des cotisations employeurs pour les entreprises de plus de 20 salariés ainsi que celle des cotisations salariales pour l'ensemble des salariés.

D'autres mesures pourraient en revanche venir baisser le coût budgétaire de la mesure « exonération HS » comme la bascule envisagée par le candidat Macron d'une partie des cotisations sociales salariales vers la CSG. Une telle bascule ferait ainsi passer le taux d'exonération de 21,5 % à 20,1 %⁴, diminuant d'autant le coût de l'exonération de cotisation.

Enfin, la modification de la détermination du taux de majoration des heures supplémentaires depuis la loi Travail du 8 août 2016 entraîne des effets de sens inverse sur le coût pour les finances publiques : en réduisant le taux de majoration, elle réduit mécaniquement le coût pour les finances publiques *via* l'exonération des cotisations salariales. En revanche, en diminuant le coût d'une heure supplémentaire, elle peut inciter les entreprises à y recourir davantage et par là alourdir le coût de la mesure.

En reprenant les résultats de nos estimations de l'impact de tels mesures sur le recours aux heures supplémentaires au cours des 15 dernières années, dont les résultats et la méthodologie sont présentés et détaillés en annexe, il nous est possible de fournir une évaluation détaillée du coût pour les finances publiques de ces différents mécanismes.

D'après nos estimations :

- la baisse des cotisations patronales sur les HS pour les entreprises de plus de 20 salariés devrait entraîner une hausse de 5,4 % de ces heures dans les entreprises concernées et viendrait alourdir la facture de près de 100 millions d'euros par an ;
- l'exonération de cotisations salariales sur les HS, en les rendant plus attractives pour les salariés notamment, entraînerait une hausse de 7,6 % de celles-ci et donc un surcoût de plus de 200 millions d'euros par an pour les finances publiques ;

3. Pour plus de détails, se référer à l'annexe.

4. La réduction de cotisations sociales salariales serait de 3,15, compensée par une hausse de 1,7 de CSG.

- en revanche, la bascule des cotisations sociales salariales vers la CSG permettrait, selon nos hypothèses, une économie de près de 200 millions d’euros par an, venant quasiment compenser le surcoût précédent ;
- enfin, la baisse potentielle du taux de sur-majoration des heures supplémentaires de 25 % à 10 % pourrait, si elle était appliquée par l’ensemble des entreprises (ce qui constitue un cas extrême), entraîner une hausse de 20,6 % des heures supplémentaires pour un surcoût de près de 500 millions d’euros annuel dont les deux-tiers seraient compensés par la baisse de l’exonération de cotisations salariales.

Au total, le coût *ex-ante* de cette mesure devrait se situer aux alentours de 3 milliards d’euros par an en moyenne au cours du prochain quinquennat (tableau 1).

Tableau 1. Coût *ex ante* de la mesure au cours du prochain quinquennat

En milliards d’euros

	2018	2019	2020	2021	2022
Effet de base	2,639	2,728	2,916	2,916	3,015
Effet baisse de cotisations patronales	0,090	0,093	0,096	0,099	0,102
Effet baisse de cotisations salariales	0,201	0,207	0,214	0,222	0,229
Effet lié à la bascule CSG / Cot. Sociales	-0,177	-0,183	-0,190	-0,196	-0,203
Total intermédiaire	2,753	2,845	3,037	3,040	3,143
Effet baisse du taux de sur-majoration	0,157	0,161	0,166	0,171	0,176
<i>Effet direct</i>	-0,299	-0,309	-0,320	-0,332	-0,343
<i>Effet indirect</i>	0,455	0,471	0,486	0,503	0,519
Total	2,909	3,006	3,203	3,211	3,319

Source : Calcul de l’auteur.

Quel impact *ex post* sur l’emploi et les finances publiques ?

L’impact sur l’emploi est ambigu. En effet, deux effets de sens contraire se superposent :

- Le premier est positif et relatif à la baisse du coût du travail et à la hausse du pouvoir d’achat des salariés. Face à la baisse du coût des heures supplémentaires, les entreprises seraient incitées à augmenter le temps de travail des salariés en place, en particulier dans les secteurs où le recrutement de la main-d’œuvre connaît des tensions (bâtiment, hôtellerie, santé ou éducation). La rémunération de ces heures supplémentaires permettrait une augmentation du pouvoir d’achat irrigant l’ensemble de l’économie avec un effet positif sur l’emploi. Par ailleurs, une partie de la baisse du coût du travail permettra de légers gains de compétitivité des entreprises françaises ;
- Le deuxième est négatif pour l’emploi : en abaissant le coût d’une heure supplémentaire, cela incite les entrepreneurs à allonger la durée du travail, favorisant alors la situation des *insiders* (salariés) au détriment de celle des *outsiders* (les chômeurs). Cela engendre une augmentation de la productivité par tête des salariés français, ce qui est positif pour la croissance potentielle de l’économie française mais défavorable à l’emploi à court terme ;
- D’après nos simulations⁵, réalisées à l’aide du modèle macroéconomique de l’OFCE, *emod.fr*, et dont les principaux résultats sur l’emploi sont résumés dans le tableau 2, dans les conditions économiques prévues pour le prochain quinquennat⁶, l’effet négatif l’emporterait légèrement sur l’effet positif : l’exonération des heures supplémentaires pourrait détruire près de 19 000 emplois à l’horizon 2022.

5. Nos simulations ont été réalisées sous l’hypothèse de maintien de la sur-majoration des heures supplémentaires à 25 %.

6. Nos résultats dépendent de la position de l’économie française dans le cycle. Pour plus de détails sur ce sujet, voir (Heyer, 2011).

Tableau 2. Impact *ex post* de l'exonération des heures supplémentaires sur l'emploi et les finances publiques en 2022

	Emploi total (en milliers)	Solde des APU (en pts de PIB)
Impact dû à la hausse des heures supplémentaires (1)	-66	—
Impact dû à hausse du pouvoir d'achat des salariés et des gains de compétitivité (2)	47	—
Impact global (1)+(2)	-19	-0,13

Source : OFCE, calculs *emod.fr*.

Par ailleurs, la baisse des charges salariales et patronales sur le revenu coûte près de 3 milliards d'euros *ex ante* (0,11 point de PIB) qui ne sont pas financés. En tenant compte du coût pour les finances publiques de la dégradation du marché du travail (-19 000 emplois), cette mesure creuserait le déficit public de 0,13 point de PIB – en 2022.

Le financement de cette mesure alourdirait le bilan sur l'emploi : selon le mode de financement retenu, les pertes d'emplois seraient comprises entre 38 000 et 44 000 postes en 2022 (tableau 3).

Tableau 3. Impact sur l'emploi en 2022 de l'exonération des heures supplémentaires selon le type de financement de la mesure

	Emploi total (en milliers)	Solde des APU (en pts de PIB)
Non financée	-19	-0,13
Financée par ...		
... une hausse de TVA	-38	0,00
... une hausse de l'IRPP	-27	0,00
... une hausse des cotisations sociales	-40	0,00
... une baisse des dépenses publiques	-44	0,00

Source : OFCE, calculs *emod.fr*.

Quel impact redistributif de l'exonération de cotisations sociales sur les heures supplémentaires⁷ ?

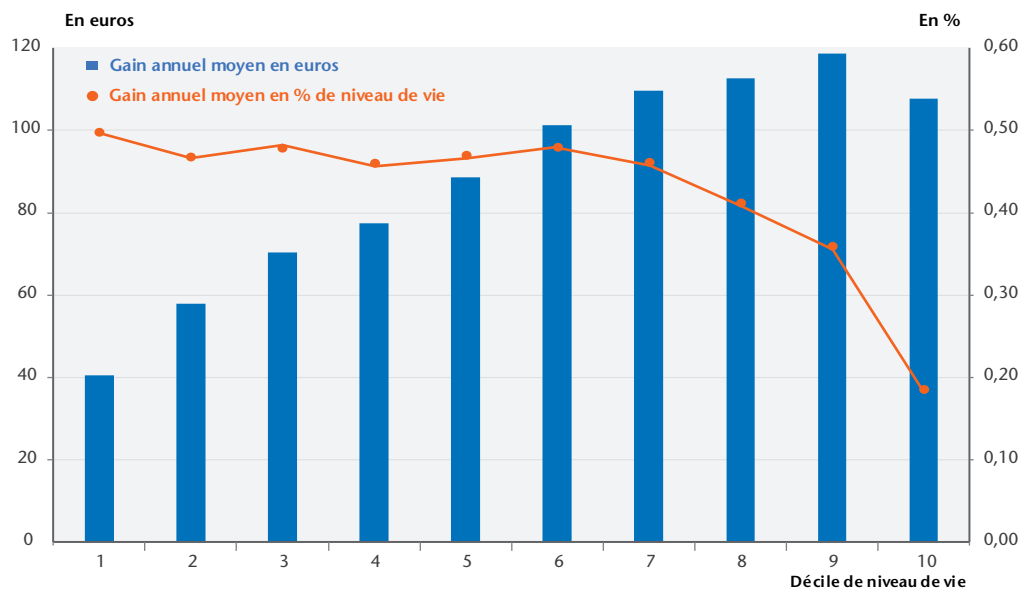
Dans cette dernière partie, nous nous intéressons à l'impact redistributif de cette mesure avant le bouclage macroéconomique et sans tenir compte de son financement. Nous utilisons pour cela les données ACEMO qui fournissent, par quartile de salaire de base, le volume d'heures supplémentaires effectuées par les salariés à temps plein. Cette ventilation s'avère relativement homogène entre quartile de salaire. Les heures supplémentaires effectuées par les salariés appartenant au premier quartile de salaires représentent ainsi 27 % des 670 millions d'heures supplémentaires effectuées en 2015 alors que 22 % d'entre elles sont effectuées par des salariés appartenant au dernier quartile de salaire (et respectivement 26 % et 25 % pour les 2^e et 3^e quartile)⁸. Ces données permettent d'estimer le coût de la mesure d'exonération par quartile de salaires. En intégrant cette information aux données de l'Enquête Revenus Fiscaux et Sociaux (ERFS), « vieilles » par le modèle de microsimulation Ines, il est possible d'estimer l'impact redistributif de la mesure par décile de niveaux de vie des ménages (graphique 14). En moyenne, le gain engendré par la mesure devrait s'établir à environ 0,4% du niveau de vie des ménages soit, en 2015, 88 euros par an par ménage. Ce gain devrait être de 0,5 % du niveau de vie pour les ménages des sept premiers déciles

7. Cette évaluation a bénéficié de l'aide de Pierre Madec.

8. Deux effets de sens inverses sont à l'œuvre : si la part des salariés à temps complet effectuant des heures supplémentaires est décroissante avec le salaire (graphique 7), le temps partiel l'est également (allant de 55 % pour le 1^{er} décile à 5 % pour le dernier), expliquant ainsi l'homogénéité de volume d'HS par quartile.

de niveau de vie puis devrait décroître après pour atteindre 0,2 % pour les ménages appartenant au dernier décile. En euros, le gain devrait croître jusqu'au 9^e décile pour atteindre 120 euros par an et par ménage pour ceux appartenant au 9^e décile.

Graphique 14. Impact de la mesure d'exonération par décile en % du niveau de vie



Sources : ACEMO ; Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013 (actualisée 2015) ; Insee, Drees, modèle Ines 2015, calculs de l'auteur.

Conclusion

L'exonération des heures supplémentaires a un impact différent sur l'économie selon la conjoncture en vigueur au moment de son application.

Dans une économie au plein emploi, la hausse de la durée du travail suite à la baisse du coût du travail et à l'exonération des cotisations salariales sur les heures supplémentaires semble appropriée. Même en intégrant l'impact de son financement, cela ne remet pas en cause l'impact positif sur l'emploi et le chômage (Heyer, 2011). En revanche, ce bilan conforte l'idée selon laquelle, dans un contexte conjoncturel qui certes s'améliore mais reste dégradé, comme cela est le cas dans la période actuelle, l'exonération des heures supplémentaires apparaît clairement inadaptée et contre-productive pour l'emploi.

Heyer É., 2011, « The effectiveness of economic policy and position in the cycle: the case of tax reductions on overtime in France », *Oxford Review of Economic Policy*, 27(2) : 364-379.

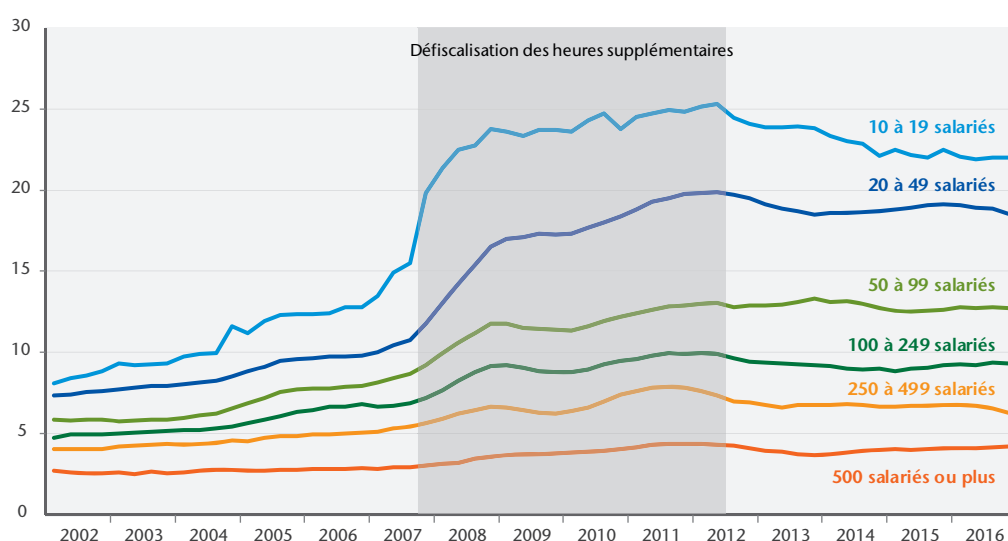
ANNEXE : QUEL IMPACT DES DIFFÉRENTES MESURES SUR LE RECOURS AUX HEURES SUPPLÉMENTAIRES ?

Nous nous intéressons dans cette annexe à l'évaluation de l'impact des différentes mesures prises sur les heures supplémentaires au cours des 15 dernières années et décrites dans la section II.

Les données

Nous mobilisons dans ce but le recours aux heures supplémentaires selon la taille de l'entreprise dont le graphique 15 illustre l'évolution depuis 2002.

Graphique 15. Nombre d'heures supplémentaires trimestrielles déclarées par les salariés à temps complet selon la taille de l'entreprise



Source : Dares, enquête trimestrielle Acemo.

Le modèle

Le modèle estimé fait dépendre les heures supplémentaires selon la taille de l'entreprise des différents chocs identifiés précédemment.

Il s'écrit de la manière suivante :

$$\ln HS_{i,t} = \alpha_i + \alpha_t + \beta_1 * Tcontingent_{i,t} + \beta_2 * Tmajoration_{i,t} + \beta_3 * Tcot15_{i,t} + \beta_4 * Tcot05_{i,t} + \beta_5 * Tpa_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

Avec

- HS* représentant le nombre d'heures supplémentaires ;
- Tcontingent* le choc d'assouplissement du contingent annuel d'heures supplémentaires, valant 0 avant 2008t4 et 1 après pour toutes les tailles d'entreprises ;
- Tmajoration* le choc lié la baisse de la sur-majoration des HS, valant 1 entre 2003t1 et 2007t3 pour les entreprises de moins de 20 salariés et 0 pour les autres ;
- Tcot15* le choc lié la baisse de cotisations patronales de 1,5 euro, valant 1 entre 2007t4 et 2016t4 pour les entreprises de moins de 20 salariés et 0 pour les autres ;

Tcot05	le choc lié la baisse de cotisations patronales de 0,5 euro, valant 1 entre 2007t4 et 2012t3 pour les entreprises de plus de 20 salariés et 0 pour les autres ;
Tpa	le choc de pouvoir d'achat, valant 1 entre 2007t4 et 2012t3 pour toutes les entreprises ;
i	la taille de l'entreprise (6 catégories).

Les résultats

Les estimations portent sur la période allant du quatrième trimestre 2002 au quatrième trimestre 2016. Notons enfin que nous avons introduit des effets fixes temporels et par taille d'entreprises. Les résultats des estimations du modèle ci-dessus sont résumés dans le tableau 4 (équations 1 et 2).

Les principaux résultats peuvent être synthétisés de la manière suivante :

1. Les différents chocs identifiés ont tous un impact significatif et du signe attendu sur le recours au heures supplémentaires⁹ ;
2. L'introduction d'un effet fixe temporel permet de prendre en compte l'évolution de la conjoncture : lorsqu'un effet temporel n'est pas introduit mais remplacé par une variable macroéconomique reflétant le cycle (*output gap*), les résultats sont proches ;

Par ailleurs, comme l'illustrent les graphiques 11 et 15, la hausse des heures supplémentaires s'est réalisée en deux temps. Au cours de la première année de la mise en place de la loi TEPA, le volume d'heures supplémentaires a bondi de plus de 60 %. Puis, après une période de stabilisation du volume d'heures supplémentaires, une deuxième période de hausse est observée entre 2010 et 2012.

Si cette deuxième hausse, plus contracyclique, peut être due à la défiscalisation associée aux heures supplémentaires¹⁰, la nature du premier rebond est plus ambiguë. Deux explications peuvent en effet être avancées : la première est en lien avec l'amélioration sur le front du chômage, le taux de chômage s'établissant en dessous de 7 % pour la première fois depuis 1983. La seconde explication, moins vertueuse, est avancée par Cahuc et Carcillo (2012). Selon eux, ce dispositif n'a eu aucune incidence significative sur le nombre d'heures travaillées. Elle a en revanche suscité une optimisation fiscale des salariés qualifiés qui ont déclaré plus d'heures supplémentaires – afin de bénéficier de la défiscalisation – mais qui n'ont pas travaillé plus.

De manière à tester la robustesse de nos résultats nous avons estimé notre modèle sur une période plus courte allant du quatrième trimestre 2007 au quatrième trimestre 2016.

Les résultats des nouvelles estimations, résumés dans le tableau 4 par les équations 3 et 4, ne diffèrent pas significativement de ceux obtenus sur une période plus longue, confirmant l'incidence des chocs sur le recours aux heures supplémentaires.

Nous retiendrons dans notre évaluation les résultats de l'équation 2 (plus longue période et estimation de l'effet cycle) ■

9.

La prise en compte du choc de cotisations patronales par une variable indicatrice ou par une variable reproduisant la réduction du coût du travail au cours du temps ne change pas non plus la nature des résultats.

10.

Cette remontée du volume d'heures supplémentaires est surprenante : alors que l'activité ne repartait pas suffisamment pour permettre une décrue du chômage, rendant compte d'une position cyclique dégradée de l'économie, le volume d'heures supplémentaires a franchi un nouveau pic en 2011. Ce rebond contra-cyclique peut être dû à la défiscalisation associée aux heures supplémentaires : sans elle, compte tenu de la situation conjoncturelle toujours dégradée, leur nombre aurait dû rester voisin de celui observé en début d'année 2009.

Cahuc P. et S. Carcillo, 2012, « La défiscalisation des heures supplémentaires : les enseignements de l'expérience française », *Les Notes de l'IPP*, n° 1, mars.

Tableau 4. Résumé des résultats des estimations sur l'ensemble de la période

	Équation 1 $\ln HS_{i,t}$	Équation 2 $\ln HS_{i,t}$	Équation 3 $\ln HS_{i,t}$	Équation 4 $\ln HS_{i,t}$
Chocs				
Choc hausse du contingent (<i>Tcontingent</i>)	0,047*** (3,57)	0,134*** (3,35)	0,041*** (16,40)	0,121*** (2,69)
Choc baisse de la sur-majoration (<i>Tmajoration</i>)	0,186*** (5,86)	0,207*** (6,61)		
Choc baisse cot.pat. < 20 salariés (<i>Tcot15</i>)	0,568*** (9,27)	0,616*** (10,60)		
Choc baisse cot.pat. > 20 salariés (<i>Tcot05</i>)	0,040* (1,79)	0,054*** (2,87)	0,051*** (4,55)	0,046*** (3,02)
Choc pouvoir d'achat (<i>Tpa</i>)	0,042*** (4,45)	0,076*** (3,61)	0,018*** (2,93)	0,049*** (3,34)
Cycle économique (<i>Output gap</i>)		0,033*** (4,18)		0,032*** (5,21)
Effets fixes				
Par taille d'entreprise	oui	oui	oui	oui
Par période (année)	oui	non	oui	non
Informations				
Période	2002t4-2016t4	2002t4-2016t4	2007t4-2016t4	2007t4-2016t4
Nombre de type d'entreprise	6	6	6	6
Nombre d'observations	342	342	222	222

Notes : Entre parenthèses figure le t-stat.

*, **, *** signifie une significativité des coefficients à respectivement 10 %, 5 % et 1 %.

Sources : DARES, INSEE, calculs de l'auteur.

Pour citer ce document : Éric Heyer, « Quel impact doit-on attendre de l'exonération des heures supplémentaires ? », *OFCE policy brief* 23, 8 juillet.

Directeur de la publication Xavier Ragot
Rédactrice en chef des publications Sandrine Levasseur
Responsable de la visibilité numérique Guillaume Allègre
Réalisation Najette Moumimi (OFCE).

Copyright © 2017 – OFCE *policy brief* ISSN 2271-359X. All Rights Reserved.