

A V I S N° 1.815  
-----

Séance du mardi 30 octobre 2012  
-----

Stratégie de relance – Glissement de la réduction de cotisations en cas de prestations trimestrielles incomplètes vers les bas salaires

x                    x                    x

2.577-1

## **AVIS N° 1.815**

---

**Objet :** Stratégie de relance – Glissement de la réduction de cotisations en cas de prestations trimestrielles incomplètes vers les bas salaires

---

En exécution de l'avis n° 1.814 du 25 septembre 2012, et dans le cadre d'une demande d'avis sur divers projets d'arrêtés royaux relatifs à la stratégie de relance, madame M. De Coninck, ministre de l'Emploi, a consulté le Conseil sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale.

L'examen de ce dossier a été confié à la Commission des relations individuelles du travail et de la sécurité sociale.

Au cours de ses travaux, la Commission a pu compter sur la précieuse collaboration de représentants de l'ONSS et de la cellule stratégique Emploi.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 30 octobre 2012, l'avis suivant.

x

x

x

## AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

---

### I. OBJET ET PORTÉE DE LA DEMANDE D'AVIS

#### A. La demande d'avis de la ministre de l'Emploi

En exécution de l'avis n° 1.814 du 25 septembre 2012, et dans le cadre d'une demande d'avis sur divers projets d'arrêtés royaux relatifs à la stratégie de relance, madame M. De Coninck, ministre de l'Emploi, a consulté le Conseil sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 16 mai 2003 pris en exécution du Chapitre 7 du Titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002 (I), visant à harmoniser et à simplifier les régimes de réductions de cotisations de sécurité sociale.

Actuellement, tant pour la réduction structurelle (Ps) que pour la réduction groupe cible (Pg), le calcul tient compte non seulement de la fraction des prestations ( $\mu$ ) de la ligne d'occupation, mais aussi d'un facteur de multiplication fixe ( $1/\beta$ ) qui permet, en fonction des prestations effectuées dans le cadre des différentes occupations, de déroger à une réduction strictement proportionnelle des cotisations. L'avantage en matière de réduction de cotisations s'élève pour l'instant à 25 % en cas de travail à temps partiel.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis prévoit une adaptation de cette méthode de calcul du montant de la réduction structurelle et de la réduction groupe cible en cas de prestations trimestrielles incomplètes, en vue d'une application plus proportionnelle. Le solde de cette opération serait affecté à un renforcement de la composante bas salaires de la réduction structurelle de cotisations. Certains paramètres ont été complétés sous réserve dans le projet d'arrêté royal, car ils ne pourront être déterminés définitivement qu'après l'avis du Conseil à ce sujet.

À cet effet, différents scénarios ont été simulés par l'ONSS. Le gouvernement est parti d'une enveloppe de 55 millions d'euros qui pourrait être affectée au renforcement de la composante bas salaires de la réduction structurelle, mais il a décidé que ce montant pourra être relevé à respectivement 69 et 95 millions d'euros en concertation avec les partenaires sociaux.

## B. Examen des différents scénarios

1. Le Conseil constate que, comme demandé dans l'avis n° 1.814, l'ONSS lui a communiqué, dans le cadre de la présente demande d'avis, différentes simulations qui prévoient un glissement de la réduction des charges en cas de prestations trimestrielles incomplètes vers les bas salaires. Il s'est particulièrement penché sur trois de ces scénarios, qui sont discutés ci-dessous.

Il souligne que, selon le gouvernement, l'opération doit être neutre sur le plan budgétaire et qu'il faut également tenir compte de l'enveloppe qui sera transférée aux Régions à partir de 2014 dans le cadre de la réforme de l'État.

Le scénario que le gouvernement propose (scénario 1) ramène l'avantage en matière de réduction de cotisations pour la réduction structurelle de 25 à 18 % pour les prestations à temps partiel jusqu'à 55 % d'une occupation à temps plein. Pour les réductions groupe cible, le calcul est appliqué de manière plus proportionnelle. Selon les simulations de l'ONSS, dans ce scénario, 54,66 millions d'euros sont dégagés pour un renforcement de la composante bas salaires de la réduction structurelle de cotisations.

Par ailleurs, le Conseil a examiné deux scénarios alternatifs. Dans le deuxième scénario, l'avantage en matière de réduction de cotisations est ramené, tant pour la réduction structurelle que pour la réduction groupe cible, de 25 à 10 % pour les prestations à temps partiel jusqu'à 55 %. Selon les simulations de l'ONSS, 78,71 millions d'euros sont ainsi dégagés et pourront être affectés à un renforcement de la composante bas salaires.

Dans le troisième scénario, le calcul de la réduction de cotisations tant pour la réduction structurelle que pour la réduction groupe cible est appliqué de manière plus proportionnelle pour les prestations à temps partiel jusqu'à 55 % d'une occupation à temps plein. Selon les simulations de l'ONSS, 165,32 millions d'euros sont ainsi dégagés pour un renforcement de la composante bas salaires de la réduction structurelle de cotisations.

Dans tous les scénarios, l'avantage de la réduction de cotisations augmente progressivement pour les prestations comprises entre 55 et 80 % d'une occupation à temps plein. À partir d'une occupation à 80 %, la réduction de cotisations rejoint celle d'une occupation à temps plein.

2. Le Conseil souligne que toutes les simulations de l'ONSS ont été calculées de manière globale pour toutes les catégories.

Il considère qu'il aurait été préférable que ces simulations soient calculées pour chacune des catégories séparément, à savoir pour la catégorie 1 (secteur privé), pour la catégorie 2 (Maribel social) et pour la catégorie 3 (entreprises de travail adapté), de manière à pouvoir déterminer par catégorie les montants dégagés par le glissement de l'avantage pour occupation à temps partiel vers un renforcement des bas salaires.

Il rappelle qu'il a toujours suivi cette approche, entre autres dans son avis n° 1.705 sur la simplification des plans d'embauche, des réductions de cotisations et des activations d'allocations de chômage. En outre, cette méthode de travail permet également de tenir compte de l'impact budgétaire d'autres mesures qui ont été prises récemment en matière de réductions de cotisations pour certaines catégories.

## II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil national du Travail a examiné la demande d'avis de la ministre avec la plus grande attention.

Les organisations de travailleurs et d'employeurs représentées au sein du Conseil national du Travail ne sont pas parvenues à une position unanime sur les différents scénarios.

### A. Position des membres représentant les organisations de travailleurs

Les membres représentant les organisations de travailleurs estiment, pour différentes raisons, qu'il faut privilégier le scénario 3, moyennant un affinement en fonction des diverses catégories pour la réduction structurelle de cotisations (et notamment de la catégorie 3 pour les entreprises de travail adapté) :

- Ce scénario est plus simple et plus transparent, car la réduction de cotisations pour la réduction structurelle de cotisations et celle pour les groupes cibles utilisent les mêmes coefficients, là où une technique différente est utilisée dans le premier scénario pour la réduction structurelle et pour la réduction groupe cible, ce qui augmente considérablement la complexité.

- Il est plus logique, étant donné qu'il ne subventionne plus davantage les petits horaires à temps partiel de moins de 55 %, qu'il augmente progressivement le stimulant entre 55 et 80 %, et qu'il octroie l'avantage complet à partir de 80 %. Les employeurs qui offrent à leurs travailleurs à temps partiel des contrats comportant plus d'heures sont ainsi moins confrontés à une baisse de la réduction de cotisations.
- Il va dans le sens des conclusions des études du Bureau du Plan, de la Banque nationale et des recommandations de très nombreuses institutions européennes et internationales, qui établissent que la réduction de cotisations pour les bas salaires est la plus effective pour l'emploi. Cela vaut d'autant plus pour le marché belge du travail, qui, plus que dans d'autres pays, se caractérise par une forte différence de taux d'emploi en défaveur des personnes les moins qualifiées.
- Les 165,32 millions d'euros supplémentaires qui seraient accordés aux bas salaires seraient également plus que suffisants pour compenser le coût d'une augmentation brute du salaire minimum et de la suppression progressive des salaires inférieurs des jeunes pour les employeurs concernés.

#### B. Position des membres représentant les organisations d'employeurs

Les membres représentant les organisations d'employeurs ont pris connaissance de la décision du gouvernement d'adapter la méthode de calcul du montant de la réduction structurelle de cotisations et des réductions groupe cible en cas de prestations trimestrielles incomplètes.

Dans leur lettre du 3 juillet dernier, les partenaires sociaux réunis au sein du Groupe des 10 énumèrent huit chantiers sur lesquels ils souhaitent se concerter au sein du Groupe des 10 en vue de dégager un accord global. En fait notamment partie la réorientation de certaines réductions de charges.

Au regard de cette lettre, les membres représentant les organisations d'employeurs rendent dès lors un avis négatif sur la demande d'avis du gouvernement. Ils répètent la demande des membres du Groupe des 10 d'inclure cette matière dans les discussions globales qui auront lieu dans le cadre d'un accord global et ils se réservent le droit de se prononcer ultérieurement sur le fond de la question.

Ils prennent acte des raisons invoquées par le gouvernement pour diminuer la réduction supplémentaire de cotisations pour le travail à temps partiel afin d'inciter les employeurs à proposer davantage de contrats à temps plein ou à 4/5. Cela permettrait, selon le gouvernement, d'offrir plus d'opportunités aux travailleurs à temps partiel qui souhaiteraient travailler davantage.

Les membres représentant les organisations d'employeurs sont d'avis que cet objectif ne peut pas être réalisé par la simple augmentation unilatérale du coût salarial pour les employeurs. Cela n'a aucune influence sur le choix des travailleurs de travailler dans un régime à temps partiel. Si l'on souhaite encourager le travail à temps plein, il faut aussi prendre des initiatives à l'intention des travailleurs, ce qui n'est pas le cas ici.

En outre, ils constatent que le gouvernement entend intégrer le solde économisé dans l'enveloppe destinée au renforcement de la composante bas salaires de la réduction structurelle.

Les membres représentant les organisations d'employeurs soulignent l'importance de la réduction structurelle de cotisations. Elle a pour avantage d'être illimitée dans le temps, simple, transparente et efficace. Il est important, pour le maintien des emplois existants et la création d'emplois supplémentaires, de réduire les charges sur le travail et de rendre plus transparents les coûts salariaux réels en Belgique.

L'actuelle politique du « stop-and-go » en matière de coût salarial et de réduction des charges est néfaste à la confiance des entrepreneurs. À côté des glissements annoncés au sein des réductions groupe cible existantes pour les personnes âgées et les jeunes, la diminution du traitement plus favorable des prestations trimestrielles incomplètes au sein de la réduction structurelle de cotisations aura aussi un impact important sur le coût salarial de nombreuses entreprises dans certains secteurs. On ne garantit pas, au niveau des entreprises concernées, une compensation complète par un renforcement de la composante bas salaires de la réduction structurelle de cotisations.

Le « Rapport technique du Secrétariat du Conseil central de l'Économie sur les marges maximales disponibles pour l'évolution du coût salarial » du 8 novembre 2011 indique qu'au cours de la période 2011-2012, les coûts salariaux belges évolueront, pour la quatrième fois successive, plus rapidement que la moyenne des trois pays voisins de référence, l'Allemagne, la France et les Pays-Bas. Depuis 2005, l'économie belge a accumulé un handicap supplémentaire en matière de coût salarial qui s'élève à pas moins de 4,6 % en 2011-2012. Ce handicap s'ajoute au handicap historique qui existait déjà avant l'introduction de la loi de 1996 sur la norme salariale.

Cette charge fiscale élevée est néfaste à la compétitivité, à l'économie et à l'emploi. Conformément à la loi de 1996, la suppression du handicap en matière de coût salarial doit rester la première priorité. Le projet d'arrêté royal n'y contribue aucunement et devrait dès lors être inclus dans la discussion plus large d'un accord global en vue d'un accord équilibré en matière de (glissement des actuelles) réductions de charges (et d'orientation des réductions de charges supplémentaires).

C. Remarque législative sur le projet d'arrêté royal

Pour finir, le Conseil remarque qu'à l'article 2, 1°, troisième et quatrième alinéas du projet d'arrêté royal soumis pour avis, il faut ajouter, tant pour la réduction structurelle de cotisations que pour la réduction groupe cible, la phrase suivante : « lorsque  $\mu(\text{glob})$  est inférieur à 0,55, alors  $\beta$  est égal à [1,18] ».

-----