

A V I S N° 1.977

Séance du jeudi 3 mars 2016

Renforcement de la compétitivité (abaissement du taux facial de cotisation de 33 % à 25 %)  
– Projet de loi – Projet d'arrêté royal / Maribel social – Projet d'arrêté royal

x                    x                    x

2.802-1  
2.831-1

## **AVIS N° 1.977**

---

**Objet :** Renforcement de la compétitivité (abaissement du taux facial de cotisation de 33 % à 25 %) – Projet de loi – Projet d'arrêté royal / Maribel social – Projet d'arrêté royal

---

Par lettre du 27 octobre 2015, madame M. De Block, ministre des Affaires sociales, a consulté le Conseil national du Travail sur un projet de loi visant à renforcer la compétitivité (abaissement du taux facial de cotisation de 33 % à 25 %) et sur un projet d'arrêté royal portant modification de 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.

En complément de la demande d'avis précitée, monsieur K. Peeters, ministre de l'Emploi, a, par lettre du 16 février 2016, sollicité l'avis du Conseil national du Travail sur le projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 18 juillet 2002 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand, en exécution du tax shift.

L'examen de cette question a été confié à la Commission de la sécurité sociale.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 3 mars 2016, l'avis suivant.

x                      x                      x

## **AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL**

---

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

1. Par lettre du 27 octobre 2015, madame M. De Block, ministre des Affaires sociales, a consulté le Conseil national du Travail sur un projet de loi visant à renforcer la compétitivité (abaissement du taux facial de cotisation de 33 % à 25 %) et sur un projet d'arrêté royal portant modification de 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.

Dans la même demande d'avis, elle a également consulté le Conseil sur un projet de loi instaurant une réduction des cotisations patronales pour l'engagement d'un sixième travailleur, ainsi que sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 16 mai 2003 en vue d'étendre la réduction groupe cible premiers engagements. Le Conseil s'est déjà prononcé à ce sujet dans l'avis n° 1.964 du 15 décembre 2015.

Le présent avis doit être lu conjointement avec l'avis précité, étant donné que les partenaires sociaux y ont constaté qu'en ce qui concerne le volet relatif à la réduction structurelle des charges, la date d'entrée en vigueur des mesures prévues a été reportée au 1<sup>er</sup> avril 2016. Au vu de cet élément, ils ont décidé de se prononcer sur l'aspect relatif à la réduction structurelle des charges dans une phase ultérieure, après avoir obtenu et examiné tous les éléments.

2. Le Conseil constate ensuite la promulgation, au cours du débat sur la demande d'avis susvisée, de la loi du 26 décembre 2015 relative aux mesures concernant le renforcement de la création d'emplois et du pouvoir d'achat, qui porte sur les principaux éléments de la réduction structurelle des charges pour la catégorie 1 et sur les principes de base de la réduction structurelle des charges pour les catégories 2 et 3. Cette loi a été publiée au Moniteur belge le 30 décembre 2015.
3. En exécution de la loi susmentionnée et dans le cadre des éléments à examiner pour les catégories 2 et 3, la cellule stratégique de la ministre des Affaires sociales a, par courriel du 11 janvier 2016, apporté un nouvel élément au débat, à savoir un projet de loi adaptant la borne hauts salaires et le taux de cotisation sociale dans la réduction structurelle des charges pour les catégories 2 et 3 et un projet d'arrêté royal concernant la réduction structurelle de cotisations 2016-2019.

4. Dans ce cadre, monsieur K. Peeters, ministre de l'Emploi, a, par lettre du 16 février 2016, consulté le Conseil national du Travail sur le projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 18 juillet 2002 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand, en exécution du tax shift. Vu le lien avec la demande d'avis susvisée, le Conseil a décidé, dans un souci d'exhaustivité, de traiter ces deux demandes d'avis simultanément.
5. Au cours de ses travaux, le Conseil a pu bénéficier des explications des représentants de la cellule stratégique de la ministre des Affaires sociales, de la cellule stratégique du ministre de l'Emploi, des représentants de l'Office national de sécurité sociale ainsi que du SPF ETCS.

## II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil national du Travail a examiné, avec la plus grande attention, la demande d'avis sous tous ses aspects. Il a bénéficié dans ce cadre des explications des représentants de l'Office national de sécurité sociale, du SPF ETCS et des cellules stratégiques de la ministre des Affaires sociales et du ministre de l'Emploi.

Sans préjudice des positions de principe divergentes des membres représentant les organisations de travailleurs et d'employeurs et en exécution de l'avis n° 1.964 du 15 décembre 2015, le Conseil souhaite se limiter, dans le présent avis, à un certain nombre de remarques communes à propos des éléments qui lui ont été soumis dans la demande d'avis complémentaire du 11 janvier 2016.

### 1. La catégorie 1

En ce qui concerne la catégorie 1, le Conseil souhaite formuler les remarques suivantes :

#### *a. Le secteur de la construction*

- 1) Le Conseil, à l'exception des membres représentant la FGTB, note que le Chapitre 3, section 2, sous-section 3 de la loi du 26 décembre 2015 relative aux mesures concernant le renforcement de la création d'emplois et du pouvoir d'achat contient des dispositions spécifiques qui portent sur la réduction des cotisations patronales pour les travailleurs exécutant des activités dans la construction et dans lesquelles une enveloppe budgétaire spécifique est prévue pour le secteur de la construction en 2020.

Tout d'abord, ces membres constatent que des zones d'ombre subsistent encore concernant l'importance et l'affectation de ces moyens en 2020 et ils souhaitent, dans tous les cas, davantage de clarté à ce sujet.

Ils signalent toutefois que le secteur de la construction est touché par une crise majeure qui, depuis 2011, a déjà entraîné la perte de plus de 19.000 emplois. Le secteur risque de perdre encore 26.000 emplois supplémentaires d'ici 2019 si l'on ne prend pas d'urgence des mesures.

Ils entendent dès lors souscrire à l'appel lancé par les partenaires sociaux du secteur de la construction et ils insistent également, dans cette optique, pour que la réduction des cotisations patronales soit appliquée le plus rapidement possible de manière effective dans le secteur de la construction, et ce, avant 2018, à condition qu'un financement adéquat soit prévu à cet effet, tant dans le budget pluriannuel que pour la sécurité sociale, conformément à la demande formulée par les partenaires sociaux au sein du comité de gestion de la sécurité sociale en juillet 2015 – à savoir qu'un financement alternatif soit envisagé chaque fois que des adaptations sont apportées, entre autres aux taux de cotisation, aux réductions de cotisations, aux sources alternatives de financement (TVA, précompte mobilier), en tenant obligatoirement compte des effets de retour nets en tant que solde des éventuels effets positifs et négatifs – et ce, sans porter préjudice aux réductions des cotisations patronales octroyées pour les catégories 1, 2 et 3 et sans que ce financement puisse être recherché dans d'autres mesures augmentant le coût salarial dans le secteur de la construction.

En ce qui concerne les effets de retour nets, et spécifiquement pour cette opération exceptionnelle pour le secteur de la construction, le Conseil, à l'exception des membres représentant la FGTB, souligne qu'il faut tenir compte des engagements concrets pris dans le secteur de la construction, tels que repris dans l'annexe, qui fait partie intégrante du présent avis, sans que cela puisse être considéré comme un précédent.

Ces membres s'engagent également à suivre attentivement la suite des discussions sur ce sujet au sein du secteur de la construction et ils insistent pour qu'une concertation soit organisée à brève échéance avec les partenaires sociaux sectoriels compétents.

- 2) Les membres représentant la FGTB ne peuvent par contre pas formuler d'avis positif en ce qui concerne la réduction des charges salariales complémentaires pour le secteur de la construction.

Les arguments invoqués sont les suivants :

1. Des réductions de cotisation ne peuvent être octroyées à un secteur que si elles sont liées à des mécanismes de responsabilisation sûrs en fonction des résultats à réaliser en matière d'emploi. À ce jour, il n'existe pas un tel régime sûr.
2. La réglementation actuelle<sup>1</sup> ne prévoit pas de dispositions contraignantes pour arriver à un tel régime sûr. Il n'y a pas non plus de garanties qu'elles seront reprises dans l'arrêté royal à élaborer d'ici le 1<sup>er</sup> juillet 2017.
3. Une réduction des cotisations, même avec la cotisation de solidarité formulée, n'offre pas de garanties, ni en ce qui concerne le maintien de l'emploi ni en ce qui concerne la création de nouveaux emplois d'ouvriers du bâtiment en Belgique.
4. Une réduction des cotisations qui coûterait €604,9 mio/an impliquerait dans sa mouture actuelle une moindre recette pour les moyens généraux de l'ONSS ; sans obligation de résultats en matière d'emploi et sans financement sûr de l'ONSS, les membres représentant la FGTB ne peuvent marquer leur accord avec cette situation.

En ce qui concerne l'aspect relatif au financement adéquat, ils renvoient en outre à l'avis des partenaires sociaux au sein du comité de gestion de la sécurité sociale du 3 juillet 2015, dans lequel ceux-ci demandent qu'un financement alternatif soit envisagé chaque fois que des adaptations sont apportées, entre autres aux taux de cotisation, aux réductions de cotisations, aux sources alternatives de financement (TVA, précompte mobilier), en tenant obligatoirement compte des effets de retour nets en tant que solde des éventuels effets positifs et négatifs.

5. Enfin, les membres représentant la FGTB veulent éviter un effet de multiplication. Une telle réduction des cotisations pour le secteur de la construction créerait un précédent pour d'autres secteurs qui sont aujourd'hui confrontés au dumping social<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Chapitre 3, section 2, sous-section 3 de la loi du 26/12/2015 portant des mesures visant à renforcer la création d'emplois et le pouvoir d'achat.*

<sup>2</sup> Les travailleurs belges remplacés par des travailleurs détachés dans le nettoyage, le transport, etc.

Tant que le gouvernement ne s'attèle pas à élaborer une législation adéquate avec des contrôles, des inspections, des sanctions et des poursuites visant à combattre effectivement la fraude sociale dans la construction, une réduction des cotisations n'apporte pas de solution aux ouvriers belges de la construction<sup>3</sup>.

*b. Le secteur des aides familiales et des aides seniors*

En ce qui concerne spécifiquement le secteur des aides familiales et des aides seniors, le Conseil rappelle que ce secteur a toujours fait partie des secteurs du Maribel social. Il constate toutefois que ces entreprises du non-marchand ne peuvent pas, contrairement aux opérations précédentes, bénéficier du budget supplémentaire pour les réductions de cotisations Maribel social.

Le Conseil déplore vivement cette exclusion et estime que cela ne peut pas être considéré comme un précédent pour l'affectation des futurs budgets qui seront injectés dans le Maribel social.

2. Les catégories 2 et 3

En ce qui concerne les catégories 2 et 3, le Conseil souhaite formuler les remarques suivantes :

- En ce qui concerne le budget du secteur non marchand, qui est réparti sur la base de la clé de répartition suivante, à savoir 50 % pour le renforcement de la réduction structurelle existante, 45 % pour la réduction Maribel social et 5 % pour le secteur des hôpitaux, il souhaite signaler que des zones d'ombre subsistent encore concernant l'octroi et la répartition des moyens affectés aux hôpitaux.

Le Conseil entend dès lors réclamer des précisions sur l'affectation de ces moyens. Il demande également de mener à brève échéance une concertation à ce sujet avec les partenaires sociaux concernés au niveau patronal et au niveau syndical, tant du secteur privé que du secteur public.

---

<sup>3</sup> Les mesures et la législation actuelles visant à combattre la fraude sociale/le dumping social sont tellement inadéquates qu'une réduction des cotisations dans le secteur de la construction ne constitue pas un moyen effectif pour rétablir la compétitivité.

Même avec une réduction des cotisations de 6€/heure, la cotisation patronale et le salaire d'un ouvrier belge de la construction restent largement supérieurs au coût effectif d'un ouvrier détaché pour l'entreprise (ouvriers détachés travaillant sur des chantiers belges pour un salaire très bas en violation de la loi).

- En ce qui concerne les ateliers sociaux, le Conseil signale que l'adoption du décret relatif au travail adapté par le Parlement flamand le 12 juillet 2013 a permis la mise en place d'une trajectoire visant à supprimer progressivement l'ancienne distinction entre les ateliers protégés et les ateliers sociaux. Par conséquent, ces entreprises évolueront à l'avenir dans un seul et même cadre, à savoir celui des « entreprises de travail adapté » (« maatwerkbedrijven » en néerlandais).

Vu la structure unifiée au sein de laquelle ces entreprises vont évoluer, il estime qu'il faut suivre la même logique pour les réductions de cotisations de sécurité sociale ; les ateliers sociaux appartiendraient ainsi à la catégorie 3, celle des entreprises de travail adapté.

Dans cette optique et dans le cadre du fonctionnement optimal de ces entreprises de travail adapté, le Conseil est d'avis qu'il faut mettre à profit cette dynamique pour entreprendre le transfert des ateliers sociaux dans la catégorie 3. Il demande dès lors au gouvernement et à l'ONSS d'en examiner les conséquences, et plus particulièrement, d'en inventorier aussi les conséquences financières.

En ce qui concerne la dispense générale de versement du pré-compte professionnel de 1% (Maribel fiscal), il constate qu'elle est maintenue pour les secteurs du Maribel social. Étant donné que les ateliers sociaux et les entreprises de travail adapté opèreront, à l'avenir, dans un seul et même cadre, à savoir celui des entreprises de travail adapté, le Conseil entend insister pour qu'il soit également prévu de maintenir cette dispense pour les ateliers sociaux.

Le Conseil demande que les mesures à ce sujet soient toujours prises en concertation avec les partenaires sociaux sectoriels concernés.

- En ce qui concerne la répartition du budget relatif aux réductions structurelles de cotisations pour la catégorie 3 pour 2020, le Conseil note que pour la catégorie 2, des propositions concrètes sont déjà sur la table concernant les investissements ayant trait aux mesures supplémentaires en vue des réductions structurelles de cotisations en 2020, mais que ces mesures font défaut pour la catégorie 3.

Par conséquent, le Conseil souhaite obtenir des éclaircissements sur le budget prévu pour 2020. Il demande en outre de poursuivre la concertation à ce sujet avec les partenaires sociaux concernés.

3. Remarque technique concernant le projet d'arrêté royal Maribel social

Le Conseil souhaite formuler la remarque technique suivante concernant le projet d'arrêté royal Maribel social soumis pour avis. L'article 6, 1° de ce projet d'arrêté royal fait référence à l'article 2 bis, § 2/2. Le Conseil constate toutefois qu'il n'existe pas de § 2/2 dans cet article 2 bis. Il demande dès lors de supprimer cette référence afin d'éviter ainsi tout malentendu.

-----

**Annexe**

**Plan de relance de la construction (réduction du coût de 6€/h)**

**Monitoring en matière d'emploi et mécanisme de responsabilisation**

**Accord de la majorité des partenaires sociaux (organisations d'employeurs/CSC/CGSLB)**

1. Un mécanisme de monitoring est instauré au sein du secteur de la construction en vue de suivre l'évolution de l'emploi à la suite de la mise en œuvre du plan de relance du secteur par la réduction des charges de 6€.
2. Le monitoring annuel (réalisé par l'ONSS et le FSE ensemble) doit permettre de vérifier que l'emploi dans le secteur évolue conformément aux projections qui ont été faites pour les années 2016 à 2020 dans le plan de relance du secteur.
3. Si le monitoring révèle que les projections annuelles sectorielles en matière d'emploi ne sont pas réalisées, les entreprises individuelles, dont la diminution de leur emploi (établie sur la base d'une moyenne des trois dernières années) est principalement le résultat de la poursuite de la destruction de l'emploi dans le secteur de la construction par un appel à la sous-traitance étrangère, seront invitées à montrer que les pertes d'emploi ne sont pas étrangères à toute caractéristique économique (hausse de la productivité, perte de parts de marché, restructuration...)
4. A défaut de justification acceptable, l'entreprise devra payer une cotisation de solidarité à l'ONSS, sur le modèle de la cotisation que les partenaires sociaux du secteur ont instauré dans le cadre du recours au chômage temporaire.

-----