

A V I S N° 1.989

Séance du mardi 19 juillet 2016

Projet d'arrêté royal portant exécution de la loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale en ce qui concerne les flexi-jobs et portant adaptation de certains arrêtés royaux concernant les réductions groupes-cibles

x x x

2.840-1

A V I S N° 1.989

Objet : Projet d'arrêté royal portant exécution de la loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale en ce qui concerne les flexi-jobs et portant adaptation de certains arrêtés royaux concernant les réductions groupes-cibles

Par lettre du 11 avril 2016, Madame M. DE BLOCK, ministre des Affaires sociales, a saisi le Conseil National du Travail d'une demande d'avis relative à un projet d'arrêté royal portant exécution de la loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale en ce qui concerne les flexi-jobs et portant adaptation de certains arrêtés royaux concernant les réductions groupes-cibles.

Ce projet d'arrêté royal poursuit le double objectif, d'une part, d'exclure les prestations effectuées dans le cadre d'un flexi-job de la base de calcul pour accorder (dans le cadre d'un autre emploi que le flexi-job) des réductions de cotisations personnelles et patronales de sécurité sociale et d'autre part, de fixer le pourcentage servant à augmenter le flexisalaire comme base pour le calcul des cotisations classiques de sécurité sociale lorsqu'un employeur déclare un travailleur comme travailleur exerçant un flexi-job alors que les conditions d'exercice d'un flexi-job ne sont pas remplies.

L'examen de ce dossier a été confié à la Commission des relations individuelles du travail et de la sécurité sociale, qui a pu bénéficier dans ce cadre de la collaboration des représentants de la cellule stratégique de la ministre des Affaires sociales et de l'Office nationale de la sécurité sociale.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 19 juillet 2016, l'avis suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. INTRODUCTION

Par lettre du 11 avril 2016, Madame M. DE BLOCK, ministre des Affaires sociales, a saisi le Conseil National du Travail d'une demande d'avis relative à un projet d'arrêté royal portant exécution de la loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale en ce qui concerne les flexi-jobs et portant adaptation de certains arrêtés royaux concernant les réductions groupes-cible.

La présente saisine fait suite aux avis n° 1.944 et n°1.971 émis par le Conseil les 24 juin 2015 et 26 janvier 2016 sur la problématique des flexi-jobs. Dans l'avis n° 1.944, les organisations représentées au sein du Conseil ont exprimé leurs positions respectives sur l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses sociales, dans son volet relatif à l'introduction du système des flexi-jobs et aux heures supplémentaires dans le secteur Horeca. Dans l'avis n°1.971, ces mêmes organisations se sont prononcées (sans non plus parvenir à un accord) sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 30 mars 1967 déterminant les modalités générales d'exécution des lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés et ayant pour objet des dispositions spécifiques pour les flexi-jobs en matière de vacances annuelles.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis poursuit le double objectif :

- d'une part, d'exclure les prestations effectuées dans le cadre d'un flexi-job de la base de calcul pour accorder dans le cadre d'un autre emploi que le flexi-job des réductions de cotisations personnelles et patronales de sécurité sociale et d'autre part ;

- de fixer le pourcentage servant à augmenter le flexisalaire comme base pour le calcul des cotisations classiques de sécurité sociale lorsqu'un employeur déclare un travailleur comme travailleur exerçant un flexi-job alors que les conditions d'exercice d'un flexi-job ne sont pas remplies. Le projet d'arrêté royal prévoit, dans ce cas, une augmentation du flexisalaire de 125 % en vue d'atteindre un niveau de cotisations de sécurité sociale au moins aussi élevé que ce qui aurait été dû dans le cadre d'une occupation régulière dans le secteur.

Ces deux volets du projet d'arrêté royal ont fait l'objet d'un examen attentif du Conseil et seront traités dans deux sections distinctes, au point suivant (II) du présent avis.

II. POSITION DU CONSEIL

A. Quant à l'exclusion des prestations livrées dans le cadre d'un flexi-job de la base de calcul pour accorder des réductions de cotisations (articles 1 et 2 du projet d'arrêté royal)

1. Objet et portée des modifications réglementaires proposées

Le Conseil prend note des explications fournies par les représentants de la Cellule stratégique selon lesquelles le projet d'arrêté royal n'entend pas modifier le régime applicable au flexi-job en matière de cotisations sociales en tant que tel. En effet, le flexisalaire et le flexipécule sont exonérés de cotisations ordinaires de sécurité sociale mais sont uniquement passibles d'une cotisation patronale spéciale de 25 %. Par conséquent, ils ne peuvent bénéficier directement d'aucune réduction de cotisations sociales.

Il ressort également de ces mêmes explications que la réglementation actuellement applicable prévoit que les réductions personnelles et patronales de cotisations de sécurité sociale (bonus à l'emploi, réduction structurelle et réduction groupes cibles) pouvant être accordées dans le cadre d'emplois « ordinaires » sont calculées en prenant en compte toutes les prestations réalisées auprès d'un employeur déterminé, ce qui pourrait être interprété comme devant englober les prestations réalisées dans le cadre d'un flexi-job.

La conséquence en serait que les réductions de cotisations pourraient varier dans leur montant selon qu'une embauche intervient directement ou en ayant recours au préalable à un flexi-job. En particulier, la prise en compte des prestations livrées dans le cadre d'un flexi-job conduirait à appliquer des réductions de cotisations plus importantes lorsqu'une embauche intervient à la suite de prestations réalisées dans le cadre d'un flexi-job.

Le projet d'arrêté royal vise à garantir la neutralité des prestations livrées dans le cadre d'un flexi-job sur le calcul des réductions de cotisations relatives à d'autres embauches (dans le cadre de contrats de travail ordinaires). A cet effet, l'article 1 du projet d'arrêté royal prévoit l'exclusion des prestations livrées dans le cadre d'un flexi-job de la base de calcul pour accorder le bonus à l'emploi. L'article 2 prévoit la même exclusion pour le calcul des réductions groupes-cibles.

2. Position de principe

Le Conseil considère que les prestations livrées dans le cadre d'un flexi-job ne doivent pas avoir d'impact sur le calcul des réductions de cotisations dans le cadre de la conclusion d'un autre contrat de travail ordinaire qui fait suite à une occupation en flexi-job.

Il souscrit à l'objectif de neutralité des prestations livrées dans le cadre d'un flexi-job sur le calcul des réductions de cotisations et se prononce donc positivement, quant au fond, sur les exclusions prévues aux articles 1 et 2 du projet d'arrêté royal.

3. Remarque technique

Le Conseil souhaite toutefois assortir son soutien de principe de la remarque technique suivante.

Le Conseil constate que le rapport au Roi ne prévoit pas, dans les commentaires des articles 1^{er} et 2 du projet d'arrêté royal, l'exclusion des prestations livrées dans le cadre d'un flexi-job de la base de calcul pour accorder la réduction structurelle.

Il ressort pourtant des explications fournies par les représentants de la Cellule stratégique et de l'ONSS que l'intention est bien d'exclure, à l'article 2, les prestations livrées dans le cadre d'un flexi-job tant de la base de calcul des réductions groupes-cibles que de la base de calcul de la réduction structurelle. La réduction structurelle serait d'ailleurs, en réalité, déjà couverte par l'article 2 étant donné que cette réduction partage la même base légale avec les réductions groupes-cibles.

Le Conseil propose que le rapport au Roi soit complété moyennant ces précisions et le texte même de l'article 2 s'il échet.

B. Quant à la fixation du pourcentage servant à augmenter le flexisalaire comme base pour le calcul des cotisations classiques de sécurité sociale lorsqu'un employeur déclare un travailleur comme travailleur exerçant un flexi-job alors que les conditions d'exercice d'un flexi-job ne sont pas remplies

1. Objet et portée de la modification réglementaire proposée

Le Conseil constate que le second volet du projet d'arrêté royal fixe le pourcentage servant à augmenter le flexisalaire pour les cotisations de sécurité sociale, lorsque le travailleur ne remplit pas les conditions d'un flexi-job.

Dans ce sens, le projet d'arrêté royal prévoit que le flexisalaire est augmenté de 125 % si un double message d'erreur est constaté, tant dans la Dimona que dans la déclaration DFMA. Dans ce cas, l'ONSS prend d'office le flexisalaire à 225 % comme base de calcul pour les cotisations de sécurité sociale.

Il est ressorti des explications fournies par le représentant de la cellule stratégique de la ministre des Affaires sociales que cette sanction administrative vise en premier lieu à inciter les employeurs à corriger spontanément les erreurs dans leur déclaration, à chaque fois que le message d'erreur précité apparaît. La base de calcul des cotisations étant dès lors toujours supérieure au barème le plus élevé du secteur, il est présumé que les erreurs seront corrigées spontanément. Sur la base d'une évaluation, il sera examiné s'il est nécessaire d'augmenter encore le pourcentage pour que cette attitude soit adoptée.

Par ailleurs, toujours selon la cellule stratégique Affaires sociales, l'ONSS dispose ainsi d'un moyen supplémentaire pour procéder, dans ces cas, à une régularisation « backoffice », sans devoir à chaque fois aller contrôler sur place. De cette manière, l'inspection sociale voit son travail allégé et elle peut se concentrer sur les véritables cas de fraude au lieu de se rendre chez des employeurs qui commettent uniquement des erreurs dans leur déclaration.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis limite la sanction administrative à cette anomalie. Il est toutefois ressorti des explications fournies par le représentant de l'ONSS, dans le cadre desquelles la Commission a demandé un certain nombre de données supplémentaires, qu'il serait examiné en interne – au niveau du comité de gestion – dans une même perspective d'incitation et d'allègement des tâches pour l'inspection sociale, si la même sanction pourrait être étendue à d'autres anomalies pouvant être constatées au moyen des déclarations, par exemple si le flexi-job est couvert totalement ou partiellement par une indemnité de rupture ou s'il n'est pas cumulé avec un contrat de 80 % ou plus.

2. Position du Conseil

Le Conseil a procédé à un examen approfondi de ce volet du projet d'arrêté royal et a demandé à cet effet à l'ONSS diverses informations supplémentaires, relatives entre autres aux statistiques, en ce qui concerne les flexi-jobs.

Sur la base de cet examen, le Conseil peut émettre un avis favorable à ce sujet, à condition toutefois qu'un certain nombre de modalités soient respectées lors de son exécution.

Plus précisément, il ne peut marquer son accord sur ce projet d'arrêté que si, comme mentionné expressément dans les textes, cette sanction est appliquée d'office lorsque l'anomalie visée survient, et ce, sans préjudice des autres sanctions habituelles qui peuvent être appliquées lorsque des infractions sont constatées. Le Conseil prend acte du fait que le représentant de la cellule stratégique a également confirmé dans ce sens que des contrôles auront encore lieu chez les employeurs dont les clignotants se déclenchent à plusieurs reprises en raison d'anomalies récurrentes dans leur déclaration.

Par ailleurs, il est, selon lui, essentiel que la transmission nécessaire des données soit garantie dans le cadre de la mise en œuvre de ce projet d'arrêté royal, en vue d'un octroi correct des droits en matière de sécurité sociale en cas de régularisation. Dans cette optique, il a été confirmé au comité de gestion de l'ONSS que les flux de données existants sont suffisants pour percevoir correctement, en cas de régularisation, la cotisation pour la prime de fin d'année, le pécule de vacances et la pension complémentaire, et en assurer ainsi le paiement par l'intermédiaire de l'ONSS, de l'ONVA et du Fonds de sécurité d'existence. Toutefois, cette même garantie n'est pas encore claire en ce qui concerne les flux d'information vers les institutions pour l'assurance maladie-invalidité et chômage. Ces flux entre les institutions concernées existent, mais il s'agit plutôt de systèmes « pull » que « push ». Le Conseil souhaite dès lors que cette question soit clarifiée et que son suivi soit assuré au niveau du comité de gestion de l'ONEM, de l'INAMI et de la BCSS, afin que les institutions et le travailleur sachent sur la base de quel salaire régularisé l'indemnité de maladie et de chômage doit être calculée.

Le Conseil demande enfin que cette sanction administrative ainsi que les conditions auxquelles elle doit, selon lui, être appliquée soient évaluées après un an sur la base d'un rapport de l'ONSS. Dans ce sens, il invite l'ONSS à conserver les données nécessaires à cet effet, non seulement sur le plan du nombre d'infractions, de la perception des cotisations et des contrôles, mais également sur le plan de la transmission des données en vue d'un octroi correct des droits en matière de sécurité sociale en cas de régularisation.
