

A V I S N° 2.270

Séance du mardi 21 décembre 2021

Projet d'arrêté royal visant à intégrer les sportifs rémunérés dans le régime général de sécurité sociale des travailleurs salariés

x x x

A V I S N° 2.270

Objet : Projet d'arrêté royal visant à intégrer les sportifs rémunérés dans le régime général de sécurité sociale des travailleurs salariés

Par lettre du 8 décembre 2021, monsieur F. Vandenbroucke, ministre des Affaires sociales, a consulté le Conseil sur le projet d'arrêté royal modifiant diverses dispositions relatives aux sportifs rémunérés.

Le projet d'arrêté royal, qui met à exécution le chapitre 4, titre « Affaires sociales » de l'avant-projet de loi-programme, ainsi que l'avant-projet de loi-programme lui-même, visent à faire payer aux sportifs rémunérés des cotisations de sécurité sociale comme prévu dans le régime général des travailleurs salariés.

Le projet d'arrêté royal prévoit concrètement la suppression du plafond forfaitaire de rémunération pour les sportifs professionnels, l'assujettissement à la cotisation de modération salariale, l'octroi du bonus sport, la mise en place d'une réduction groupe cible et l'octroi du droit aux vacances annuelles. L'objectif est de parvenir à un alignement sur le régime des travailleurs ordinaires.

Sur la base du rapport du groupe de travail réuni à cet effet, le Conseil a émis, le 21 décembre 2021, l'avis suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTÉE DE LA DEMANDE D'AVIS

Par lettre du 8 décembre 2021, monsieur F. Vandebroucke, ministre des Affaires sociales, a consulté le Conseil sur le projet d'arrêté royal modifiant diverses dispositions relatives aux sportifs rémunérés.

Contenu et objectif de la mesure

Le projet d'arrêté royal, qui poursuit la mise en œuvre du chapitre 4, titre « Affaires sociales » de l'avant-projet de loi-programme, ainsi que l'avant-projet de loi-programme lui-même, visent à faire payer aux sportifs rémunérés des cotisations de sécurité sociale comme prévu dans le régime général des travailleurs salariés.

Le projet d'arrêté royal prévoit concrètement la suppression du plafond forfaitaire de rémunération pour les sportifs professionnels, l'assujettissement à la cotisation de modération salariale, l'octroi du bonus sport, la mise en place d'une réduction groupe cible et l'octroi du droit aux vacances annuelles. L'objectif est de parvenir à un alignement sur le régime des travailleurs ordinaires, en supprimant les grandes disparités par rapport aux cotisations régulières de sécurité sociale dans le régime des travailleurs salariés, en vue d'assurer une plus grande équité et une répartition plus juste des charges.

Il est ainsi prévu :

- de modifier l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, afin de permettre l'intégration générale de tous les sportifs professionnels ;
- de modifier l'arrêté royal du 10 août 1987 fixant les conditions spéciales pour l'application de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail aux sportifs, afin de mettre l'arrêté royal sur les accidents du travail en conformité avec la nouvelle proposition ;

- de modifier l'arrêté royal du 8 avril 1989 pris en exécution de l'article 38, § 3bis, alinéa 3 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, afin de permettre l'assujettissement des sportifs rémunérés à la cotisation de modération salariale ;
- de modifier l'arrêté royal du 17 janvier 2000 pris en exécution de l'article 2 de la loi du 20 décembre 1999 visant à octroyer un bonus à l'emploi sous la forme d'une réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale aux travailleurs salariés ayant un bas salaire et à certains travailleurs qui ont été victimes d'une restructuration, afin de mettre en œuvre l'octroi du bonus sport aux sportifs rémunérés ;
- d'ajouter un chapitre dans 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, afin de permettre l'octroi d'une réduction groupe cible pour les personnes visées à l'article 353bis/16 de la loi-programme du 24 décembre 2002.

Le projet d'arrêté royal prévoit une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2022.

Avis n° 2.251 du 19 novembre 2021

Le Conseil renvoie dans ce cadre à son avis n° 2.251, qu'il a émis le 19 novembre 2021 sur l'avant-projet de loi-programme – Titre « Affaires sociales » et sur le projet d'arrêté royal portant modifications à l'arrêté royal du 8 avril 1989 pris en exécution de l'article 38, § 3 bis, alinéa 3 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés et portant modifications à l'arrêté royal du 18 juillet 2002 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand.

Il s'y est prononcé entre autres sur l'intégration des sportifs rémunérés dans le régime général de sécurité sociale des travailleurs salariés, telle que prévue par le chapitre 4 du titre « Affaires sociales » de l'avant-projet de loi-programme.

L'avant-projet de loi-programme suit encore la procédure parlementaire, en vue de son adoption d'ici la fin de l'année.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis poursuit donc la mise en œuvre de l'intégration des sportifs rémunérés dans le régime général de sécurité sociale des travailleurs salariés, telle que prévue par le chapitre 4 du titre « Affaires sociales » de l'avant-projet de loi-programme.

Au cours de ses travaux au sein du groupe de travail, le Conseil a pu bénéficier des explications et de l'expertise des représentants de la cellule stratégique du ministre des Affaires sociales, monsieur F. Vandembroucke, qu'il tient à remercier.

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil rappelle la position unanime qu'il a adoptée dans son avis n° 2.251 du 19 novembre 2021.

Plus spécifiquement, il constate que le projet d'arrêté royal s'inscrit dans le droit fil de l'avant-projet de loi-programme en visant l'intégration des sportifs rémunérés dans le régime général de sécurité sociale des travailleurs salariés.

Il renvoie également à cet égard à son avis n° 1.350 du 15 mai 2001, et il se réjouit que cette intégration soit élaborée plus avant dans le projet d'arrêté royal et que le plafond forfaitaire de rémunération, sur la base duquel les cotisations sociales des sportifs rémunérés sont calculées, soit supprimé. Dans un même élan, il est ainsi également mis fin à l'exclusion des sportifs rémunérés de la législation relative aux vacances annuelles.

Le Conseil renvoie à cet égard à la Déclaration des partenaires sociaux sur les 75 ans de la sécurité sociale, dans laquelle ceux-ci avaient convenu « d'examiner l'opportunité des divers régimes exceptionnels », et notamment des régimes préférentiels en matière de catégories professionnelles.

Sur d'autres points, le projet d'arrêté royal soulève toutefois un certain nombre de réserves. Dans le présent avis, le Conseil entend formuler à ce sujet les commentaires suivants, sur la base de l'analyse du texte du projet d'arrêté royal.

1. Réductions de cotisations de sécurité sociale

- Régime structurel préférentiel

Le Conseil constate que le projet d'arrêté royal poursuit la mise en œuvre de la nouvelle réduction groupe cible pour les employeurs concernés, ainsi que le bonus sport, comme déjà prévu dans l'avant-projet de loi-programme.

Le Conseil réitère sa position quant au fait qu'il n'est pas souhaitable de créer un nouveau régime structurel préférentiel (nouvelle réduction groupe cible, bonus sport) dans la sécurité sociale.

Au cours des discussions au sein du groupe de travail, les représentants de la cellule stratégique Affaires sociales ont expliqué que la réduction groupe cible exprimée en pourcentage a été conservée, et qu'il n'a pas été choisi de maintenir une réduction groupe cible forfaitaire.

La création de régimes d'exception supplémentaires est contraire à l'esprit de la Déclaration sur les 75 ans de la sécurité sociale, qui met en avant le principe d'une sécurité sociale durable. Si certains objectifs en matière de politique sportive nécessitent des mesures de soutien structurelles spécifiques, il appartient aux autorités compétentes en la matière de prendre ces mesures au lieu d'en répercuter le financement sur la sécurité sociale des travailleurs salariés. À cet égard, il peut être fait référence aux avis similaires et répétés du comité de gestion de l'ONSS concernant les réductions ONSS pour la recherche scientifique, financées par l'État fédéral.

À cet égard, le Conseil souhaite réitérer la remarque qu'il a formulée dans son avis n° 2.251, à savoir que, s'il ressort de l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi-programme que « la mesure impactera principalement le groupe des sportifs les mieux payés (sans toucher à ceux qui reçoivent un salaire inférieur au plafond actuel fixé) », le Conseil se demande néanmoins si la méthode proposée constitue bien la méthode la plus efficace pour atteindre cet objectif et toucher en particulier les rémunérations les plus élevées du secteur, en épargnant les moyens et bas salaires. Le Conseil constate que l'avis n° 2.251 n'a pas été suivi sur ce point.

- Remarque spécifique sur l'application du cumul entre bonus à l'emploi et bonus sport

Le Conseil constate que l'avant-projet de loi-programme confie au Roi la tâche de déterminer les modalités des réductions groupe cible sur les cotisations personnelles, en indiquant uniquement que la somme de toutes les réductions, y compris – le cas échéant – le bonus à l'emploi social, ne peut dépasser le montant des cotisations personnelles dues. Aucune précision n'est apportée dans ce cadre sur la réduction qui doit être limitée prioritairement. Le projet d'arrêté royal n'apporte pas non plus de précision à ce sujet.

Le Conseil remarque que si l'on appliquait d'abord le bonus sport (forfait de 281,73 euros par mois), complété par une réduction de 60 % de la cotisation restante, puis le bonus à l'emploi social, cela aboutirait dans de nombreux cas, pour les sportifs ayant un bas salaire, à une forte diminution, voire à la disparition du bonus à l'emploi social. Cela aurait dès lors comme effet indésirable la disparition complète ou partielle du bonus à l'emploi fiscal pour les bas salaires.

Le Conseil juge par conséquent souhaitable que le texte du projet d'arrêté royal précise l'ordre dans lequel les réductions de sécurité sociale doivent être appliquées. Cela implique qu'en cas de dépassement de la cotisation personnelle, c'est d'abord la réduction dans le cadre de la réduction groupe cible spécifique pour le sportif rémunéré qui est limitée, à l'instar du régime existant pour le concours du bonus à l'emploi social et du bonus à l'emploi en cas de restructurations, dans le cadre duquel, conformément aux instructions de l'ONSS, c'est prioritairement le bonus à l'emploi restructurations qui est limité. Cela permettrait de préserver le bonus à l'emploi fiscal pour les bas salaires.

2. Financement alternatif

Bien que cette opération génère des recettes supplémentaires pour la sécurité sociale, le Conseil a remarqué, dans son avis n° 2.251, que cette opération aura un impact sur l'ampleur des réductions structurelles.

Cela implique que le financement alternatif devra être relevé : tant le montant forfaitaire pour l'année de transition 2022 que le financement alternatif structurel à partir de 2023. Le Conseil prend acte du fait que les représentants de la cellule stratégique Affaires sociales ont invité les partenaires sociaux à formuler une proposition concrète à cet effet par le biais du Comité de gestion de la sécurité sociale, tant pour le forfait pour l'année 2022 que pour l'adaptation structurelle du financement alternatif à partir de l'année 2023. La proposition devra se baser sur une estimation correcte de l'impact supplémentaire sur la réduction structurelle.

3. Vacances annuelles

Le Conseil constate que le projet d'arrêté royal prévoit une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2022, alors qu'il était ressorti initialement des explications de la cellule stratégique Affaires sociales (cf. avis n° 2.251) que l'objectif était de faire entrer cette disposition légale en vigueur à partir de l'année de vacances 2023, avec un maintien provisoire des droits conventionnels au pécule de vacances pour l'année 2022.

Afin d'éviter que, dès le 1^{er} janvier 2022, il ne faille déjà, dans certaines situations, calculer un pécule de vacances de départ, et afin d'éviter qu'il ne s'établisse un concours entre le régime légal en matière de vacances annuelles et les régimes extralégaux existants, le Conseil attire l'attention sur l'importance d'un régime de transition en 2022. Il convient de mettre à profit cette période afin d'adapter les règles existantes en matière de pécule de vacances extralégal au nouveau cadre légal.

Le Conseil demande au gouvernement d'examiner ce point rapidement, et de dégager une solution adéquate en poursuivant la concertation avec le Conseil national du Travail.

Parallèlement, le Conseil constate qu'à titre d'exception au régime général des travailleurs salariés, le projet d'arrêté royal entend ne pas assujettir aux cotisations normales de sécurité sociale le pécule de vacances supplémentaire versé sur la base de CCT existantes. Du point de vue du principe de l'égalité de traitement, le Conseil ne voit pas de raisons de prévoir une disposition dérogatoire dans ce cadre. Le nouveau régime devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2023, étant entendu que l'année 2022 vaut en tant qu'exercice de vacances.

4. Assurance contre les accidents du travail

Au cours des discussions au sein du groupe de travail, les représentants de la cellule stratégique Affaires sociales ont expliqué que le projet d'arrêté royal maintient intégralement l'application de la réglementation applicable aux sportifs rémunérés en matière d'accidents du travail et apporte uniquement des modifications d'ordre légistique.

Le Conseil constate toutefois que l'assurance accidents de travail serait modifiée pour la quasi-totalité des sportifs rémunérés (les joueurs de football et les cyclistes professionnels ainsi que les autres sportifs, sauf les joueurs de football déjà soumis à l'AR du 10/08/1987, à savoir ceux qui gagnent entre 1239,47 euros et 10.824 euros/an). Comme pour les vacances annuelles, le Conseil propose une période transitoire, limitée à 2022, pour examiner de plus près au sein du comité de gestion accidents de travail de Fedris la question de l'assurance légale contre les accidents du travail, en concertation avec les partenaires sociaux sectoriels, en vue d'un arrangement structurel à partir du 1^{er} janvier 2023. Il convient notamment d'examiner si l'actuelle exception pour les cyclistes professionnels est tenable, du point de vue de l'égalité de traitement, d'une part, et d'une protection adéquate contre les accidents du travail, d'autre part. Cette période transitoire devrait également permettre l'adaptation des arrangements conventionnels et les assurances extralégales existantes.
