



CONVENTION DE PREMIER EMPLOI - EVALUATION

Séance commune des Conseils du mardi 5 juin 2001

R A P P O R T

Objet : Convention de premier emploi - Evaluation

Par lettre du 9 avril 2001, Madame L. ONKELINX, Ministre de l'Emploi, a souhaité que le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie procèdent à l'évaluation conjointe prévue à l'article 48 de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi.

Il s'agit d'apprécier si l'article 39, § 3, a été respecté (il est assigné aux employeurs privés, tous ensemble et quel que soit le nombre de travailleurs qu'ils occupent individuellement, d'embaucher des nouveaux travailleurs à concurrence d'un pourcent de l'effectif global du personnel, calculé en équivalent temps plein, au 2ème trimestre de l'année précédente, de ceux d'entre eux qui ont un effectif, exprimé en unités, d'au moins 50 travailleurs le 30 juin de l'année précédente) et si les employeurs ont consacré le montant visé à l'article 33, § 2, alinéa 1er, à la formation des nouveaux travailleurs (la convention de premier emploi définie à l'article 27, 1°, peut prévoir que l'employeur consacre un montant égal à 10 % de la rémunération visée au § 1er à la formation du nouveau travailleur).

L'attention est attirée sur le fait que si l'évaluation n'est pas positive, le Roi peut modifier par un arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après avis ou sur la proposition du Conseil national du Travail, les pourcentages visés à l'article 39, §§ 2 et 3, ainsi que les réductions de cotisations patronales de sécurité sociale visées à l'article 44, §§ 1er, 2, 3 et 4.

L'examen de ce point a été confié à une Commission mixte CNT-CCE.

Sur rapport de cette Commission, le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie ont, le 5 juin 2001, adopté le rapport d'évaluation suivant.

x x x

**RAPPORT DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL ET DU
DU CONSEIL CENTRAL DE L'ECONOMIE**

I. OBJET ET PORTEE DE LA SAISINE

Par lettre du 9 avril 2001, Madame L. ONKELINX, Ministre de l'Emploi, a souhaité que le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie procèdent à l'évaluation conjointe prévue à l'article 48 de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi.

Il s'agit d'apprécier :

- D'une part, si l'article 39, § 3 de cette loi du 24 décembre 1999, a été respecté.

Il est assigné en exécution de cette disposition aux employeurs privés, tous ensemble et quel que soit le nombre de travailleurs qu'ils occupent individuellement, d'embaucher des nouveaux travailleurs à concurrence d'un pourcent de l'effectif global du personnel - calculé en équivalent temps plein au 2ème trimestre de l'année précédente - de ceux d'entre eux qui ont un effectif, exprimé en unités, d'au moins 50 travailleurs le 30 juin de l'année précédente.

- D'autre part, si les employeurs ont consacré le montant visé à l'article 33, § 2 de cette même loi, alinéa 1er, à la formation des nouveaux travailleurs.

La convention de premier emploi définie à l'article 27, 1°, également de cette même loi peut en effet prévoir que l'employeur consacre un montant égal à 10 % de la rémunération visée au § 1er, à la formation du nouveau travailleur.

La Ministre de l'Emploi attire l'attention, dans son courrier, sur le fait que si l'évaluation n'est pas positive, le Roi peut modifier par un arrêté délibéré en Conseil des Ministres et après avis ou sur la proposition du Conseil national du Travail, les pourcentages visés à l'article 39, §§ 2 et 3, ainsi que les réductions de cotisations patronales de sécurité sociale visées à l'article 44, §§ 1er, 2, 3 et 4 de la loi du 24 décembre 1999 précitée.

La lettre de saisine était accompagnée d'une liste des employeurs ayant conclu au minimum un contrat "90 %" classés par Comité sous-régional de l'Emploi (CSE).

II. POSITION DES CONSEILS

Le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie se sont intéressés à réunir dans un premier temps une série d'information leur permettant de remplir la tâche qui leur était confiée pour en dégager ensuite des conclusions qui constituent le rapport d'évaluation demandé par la Ministre de l'Emploi.

A. Considérations et constats quant à l'appareil chiffré

1. Considérations des Conseils quant à l'appareil chiffré

- a. Les Conseils se sont d'emblée adressé à la Ministre de l'Emploi afin de disposer, pour le bon déroulé de leurs travaux préparatoires, des données les plus complètes et les plus à jour possible.

L'ensemble de ces données figurent en annexe du présent rapport. Elles concernent les détails de répartition des conventions de premier emploi (CPE) ventilés selon les critères suivants selon qu'elles sont en cours ou terminées :

- Répartition des contrats par région/âge (en cours)
- Répartition des contrats par région/âge (terminés)
- Répartition des contrats par durée du contrat (en cours)
- Répartition des contrats par durée du contrat (terminés)
- Répartition des contrats par groupe cible (en cours + terminés)
- Répartition des contrats par secteur privé - public (en cours + terminés)
- Répartition des contrats par commission paritaire (en cours)
- Répartition des contrats par commission paritaire (terminés)
- Répartition des contrats par région employeur = région travailleur (en cours)
- Répartition des contrats par région employeur = région travailleur (terminés)
- Répartition des contrats par grandeur d'entreprise - STC employeur (en cours + terminés)
- Répartition des contrats par CSE travailleurs
- Répartition des contrats par rémunération (en cours + terminés)
- Répartition des contrats par région, âge, qualification et sexe (en cours)

- Répartition des contrats par région, âge, qualification et sexe (terminés)
 - Répartition des contrats par région et forme juridique (en cours + terminés)
- b. Les Conseils tiennent à souligner l'effort particulièrement méritoire qui a été fait par l'Administration du Ministère de l'Emploi et du Travail, sous l'égide de la Ministre de l'Emploi, pour mettre sur pied une banque de données déjà fort complète.

Ils regrettent toutefois l'absence encore à ce jour d'éléments d'informations chiffrées et notamment :

- Dans un premier temps, quant aux effectifs de travailleurs occupés ventilés en fonction de critères de grandeur pertinents pour l'analyse à effectuer.

Les Conseils constatent en effet qu'actuellement la seule ventilation disponible au niveau de l'Office national de sécurité sociale repose sur les critères de grandeur suivants :

- * moins de 20 travailleurs ;
- * de 20 à 199 travailleurs ;
- * de 200 à 999 travailleurs ;
- * 1.000 travailleurs ou plus.

Ils estiment que pour pouvoir utilement se livrer à l'évaluation demandée, il aurait été nécessaire de pouvoir obtenir dans la catégorie des entreprises de 20 à 199 travailleurs une sous-répartition intégrant le seuil des 50 travailleurs.

Les Conseils ont noté la volonté du représentant de la Ministre de l'Emploi de mettre sous peu à disposition cette sous-répartition et marqué à cet égard leur satisfaction.

Ce type d'information même si le moment de la présente évaluation est dépassé, pourra toujours venir fort à propos dans l'analyse que doivent encore faire les Conseils en septembre prochain.

- Dans un deuxième temps, quant à l'impact des exemptions accordées.

Les Conseils relèvent en effet qu'aux termes des articles 41 et 42 de la loi du 24 décembre 1999 susmentionnée, des dispenses peuvent être octroyées :

- * aux employeurs qui, par une convention conclue avec la Ministre de l'Emploi, s'engage à créer des emplois supplémentaires à temps plein attribués, par contrat de travail à durée indéterminée, à des jeunes ;
- * aux employeurs qui appartiennent à un même secteur et qui ont consenti un effort raisonnable en faveur de l'emploi dès lors que d'autres conditions prévues par cette même loi sont également satisfaites.

Les Conseils ont noté des précisions apportées par le représentant de la Ministre de l'Emploi, le fait que 375 demandes de dérogation ont été accordées ou sont en cours d'examen (215).

Ils ont aussi pris acte du caractère malaisé d'un chiffrage d'impact de ces exemptions quant au nombre réel d'emplois réservés aux jeunes et examiné les résultats d'enquêtes menées par l'Inspection des lois sociales du Ministère de l'Emploi et du Travail : ce sont dans les 375 entreprises contrôlées, 288,42 CPE qui ont été conclues sur un total d'effectif occupé par l'entreprise de 53.073 unités physiques ou 46.721,53 unités équivalent temps plein (ETP).

Les Conseils considèrent que dans la perspective d'une appréciation la plus juste possible du système de la CPE, il serait utile que l'Administration du Ministère de l'Emploi et du Travail examine si une méthodologie peut être mise sur pied garantissant, en ce qui concerne ces dérogations, la meilleure objectivation possible des données disponibles.

2. Constats des Conseils quant à l'appareil chiffré

a. Quant au nombre des CPE en cours

- *par rapport à la répartition par région et par âge*

La répartition des CPE par région et âge - la région étant celle où se situe le siège principal de l'employeur - fournit les chiffres suivants :

| | < 25 ans | >= 25 ans |
|-----------|----------|-----------|
| Bruxelles | 9.640 | 2.373 |
| Flandres | 17.349 | 4.964 |
| Wallonie | 6.033 | 746 |

Au total, ce sont 42.269 conventions qui sont en cours dont 33.931 ont été conclues avec des moins de 25 ans (80,27 %) et 8.335 avec des plus de 25 ans (19,72 %).

Prenant l'ensemble de ces données en considération et en insistant sur l'absence de chiffres de référence qui permettent d'avoir une vue sur l'impact réel de la CPE au regard des populations de jeunes concernées, l'observation peut être faite de l'important attrait qu'a eu la mesure en Flandres alors que son accès était plus restreint à Bruxelles et en Wallonie. Sans préjudice de l'effet "de siège" c'est-à-dire du siège principal de l'employeur, la question peut à cet égard être posée de savoir quelle influence a eu la mesure d'extension du groupe cible en Flandres au plus de 25 ans - c'est-à-dire et par principe à des jeunes plus qualifiés - notamment en termes d'éviction, à Bruxelles plus particulièrement, de jeunes peu qualifiés de l'engagement dans le cadre de la CPE.

En outre et des précisions apportées en complément au cours des travaux préparatoires par le représentant de la Ministre de l'Emploi, il est apparu que le bénéfice de la réduction des cotisations de sécurité sociale a jusqu'à présent été sollicité pour quelque 800 jeunes alors qu'une estimation basée sur le troisième trimestre 2000, permet à ce même représentant de la Ministre de l'Emploi, de tableur sur 12.000 jeunes peu qualifiés potentiellement susceptibles d'ouvrir cet avantage. La relative nouveauté de la mesure peut contribuer à expliquer cet état de fait.

- par rapport au niveau de qualification

La répartition des CPE par région, âge, qualification et sexe - la région étant celle où est domicilié le travailleur - offre les données suivantes :

| | Hommes | Femmes |
|------------------|--------|--------|
| <u>Bruxelles</u> | | |
| < 25 | | |
| peu qualifié | 796 | 590 |
| très qualifié | 270 | 336 |
| ≥ 25 | | |
| peu qualifié | 195 | 158 |
| très qualifié | 165 | 147 |
| <u>Flandres</u> | | |
| < 25 | | |
| peu qualifié | 9.393 | 5.394 |
| très qualifié | 3.286 | 3.861 |
| ≥ 25 | | |
| peu qualifié | 2.304 | 1.365 |
| très qualifié | 1.189 | 1.064 |
| <u>Wallonie</u> | | |
| < 25 | | |
| peu qualifié | 3.524 | 1.774 |
| très qualifié | 1.115 | 1.301 |
| ≥ 25 | | |
| peu qualifié | 409 | 174 |
| très qualifié | 316 | 224 |

Un constat peut être posé lorsque les chiffres sont affinés sur base du niveau de qualification : l'effet de cascade a joué en Flandres dans une proportion relativement non négligeable.

Ces données permettent par ailleurs de relever que la population masculine est plus significativement représentée dans les différents sous-groupes, certainement dans la catégorie des peu qualifiés, celle des très qualifiés étant nettement moins marquée sur ce plan.

- *par rapport à la durée de la convention*

La répartition des CPE par durée de contrat montre que les conventions de durée déterminée qui sont conclues représentent 54,26 % du total, les conventions de durée indéterminée s'arrogeant cependant une part de quelque 45,44 % de ce même total.

b. Quant aux CPE en cours comportant un volet formation

La répartition des CPE par rémunération montre que 860 conventions de premier emploi comportent un volet formation compensé par une réduction de la rémunération à 90 %.

Des précisions apportées au cours des travaux préparatoires par le représentant de la Ministre de l'Emploi, il ressort que ce sont deux entreprises essentiellement qui regroupent ce type de CPE.

A ceci viennent s'ajouter les déductions tirées des enquêtes faites par l'Inspection des lois sociales du Ministère de l'Emploi et du Travail, selon lesquelles aucune plainte n'a été introduite ou remarque formulée par les organisations de travailleurs et/ou les travailleurs eux-mêmes sur ce volet de la CPE.

De ces indications complétées d'une appréciation empirique fondée sur l'obligation légale faite à l'employeur de transmettre des informations - quant à l'utilisation de cette ristourne salariale - au conseil d'entreprise, à son défaut à la délégation syndicale ou en l'absence de celle-ci, au STC, il apparaît par ailleurs que, dans ces deux entreprises, la réduction de 10 % est effectivement orientée vers la formation sans que sa nature diffère cependant de celle organisée pour les autres travailleurs de l'entreprise concernée.

Pour le surplus, les informations obtenues sont parcellaires ou insuffisamment précises pour en tirer un enseignement probant et objectif.

B. Rapport d'évaluation des Conseils

Les Conseils constatent que l'ensemble de l'appareil chiffré qui leur a été remis n'est pas définitif et les observations qu'ils ont faites ci-avant, montrent à suffisance qu'il ne répond pas non plus totalement à leurs exigences.

Ils précisent avoir cependant voulu adopter une attitude pragmatique dès lors qu'ils ont appris que s'ils veulent peser sur l'exercice budgétaire que va prochainement conduire le gouvernement, leur rapport d'évaluation doit être rendu dans les meilleurs délais.

C'est donc dans un souci d'efficacité que les Conseils ont décidé d'adopter le présent rapport dans l'état où se trouve aujourd'hui le dossier.

1. Evaluation du quatrième pourcent

Les Conseils rappellent que la première mission qui leur est donnée par le législateur consiste à vérifier si à côté des obligations individuelles (3 %) qui leur sont assignées lorsqu'ils occupent au moins 50 travailleurs, les employeurs tous ensemble et quel que soit le nombre de travailleurs qu'ils occupent individuellement, ont effectivement procédé à l'embauche de nouveaux travailleurs à concurrence d'un pourcent de l'effectif global du personnel de ceux d'entre eux qui occupent au moins 50 travailleurs au 30 juin de l'année précédente.

a. Eléments d'évaluation

1) Quant au postulat de départ

Des données relatives aux effectifs de travailleurs occupés par les entreprises selon qu'elles occupent plus ou moins de 50 travailleurs n'étant pas disponibles et qui auraient permis d'objectiver les chiffres transmis, la Ministre de l'Emploi, par l'intermédiaire de son représentant qui a collaboré aux travaux préparatoires, a suggéré de tableer sur un postulat.

Ce postulat est le suivant.

L'Inspection des lois sociales du Ministère de l'Emploi et du Travail a, depuis le 1^{er} septembre 2000, effectué 2.109 inspections dans le cadre de la CPE dont 1.999 sont terminées.

Ces enquêtes ont toutes porté sur des entreprises de 50 travailleurs et plus (au départ des plus de 1.000 travailleurs vers les plus de 50). Au nombre de ces 1.999 sociétés, 375 avaient introduit ou obtenu une dérogation totale ou partielle.

En intégrant ces entreprises dispensées, le résultat vérifié est de 19.222,78 CPE (ETP) pour 545.281,73 (ETP) soit 3,5006 %.

Une fois les entreprises dispensées ou ayant introduit une demande de dérogation déduites, le résultat net obtenu est de 3,8356 %.

Les entreprises non soumises à l'obligation (de 1 à 50 travailleurs) une fois isolées, ce sont 6.176 CPE dont 5.221 en cours au 22 mai 2001 qui ont été conclues qui ont donc contribué à hauteur de 12,35 % dans le dispositif.

2) Quant au résultat proposé

Dès lors que l'échantillon est considéré comme représentatif, le résultat de 0,4332 % est proposé comme effort supplémentaire des entreprises non soumises concluant à un résultat net de $3,5006 + 0,4332 = 3,9338$ %.

b. Evaluation proprement dite du quatrième pourcent

- 1) Les Conseils relèvent que les enquêtes menées par l'Inspection des lois sociales du Ministère de l'Emploi et du Travail ont porté sur des entreprises occupant des travailleurs à concurrence de 573.268 unités physiques ou 545.281,73 unités (ETP). Ces entreprises représentent, en fait d'effectifs occupés, un quart de l'emploi du secteur privé et l'échantillon qu'elles composent peut, à ce titre, être considéré comme une base de travail raisonnable.

En outre et des résultats comparés - c'est-à-dire du nombre de CPE conclues - sur la base des unités (ETP) du troisième trimestre 2000 (hors secteurs public et de l'enseignement), il ressort les données suivantes :

| Nbre de trav. | ETP | 4 % | 3 % | Résultats | % |
|---------------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| 1000 et + de 200 à 999 | 420000 379000 | 16800 15160 | 12600 11370 | 14118 12484 | 3,36 % 3,29 % |
| de 20 à 199 | 645000 | 25800 | 19350 | 9751 | 1,51 % |
| de 1 à 19 | 542000 | 21680 | 16260 | 3449 | 0,64 % |

La part représentée par les entreprises occupant moins de 50 travailleurs, dans le nombre de CPE conclues, se situe donc entre 0,64 % et 1,51 %

- 2) Les Conseils acceptent, dans l'état actuel des données disponibles, de s'accorder sur le postulat de départ et de prendre en compte le résultat qui en est tiré comme base de leur rapport d'évaluation.

Ils constatent que dans la mesure de ces termes, l'obligation du quatrième pourcent d'embauche est pratiquement satisfaite.

2. Evaluation du montant consacré à la formation

Les Conseils rappellent que la deuxième mission dont ils sont investis a pour objet de vérifier si les employeurs ont consacré à la formation des nouveaux travailleurs, le montant égal à 10 % de la rémunération que la CPE peut prévoir pour ce faire.

Ils relèvent qu'en vertu de la loi du 24 décembre 1999 précitée, chaque année le conseil d'entreprise ou, à défaut, la délégation syndicale ou, à défaut, le STC doivent recevoir toutes les informations relatives à l'affectation réelle des 10 % de réduction salariale destinée à la formation.

Les éléments communiqués rendant malaisée une objectivation de l'analyse et les seules informations sur lesquelles ils pouvaient se fonder étant relativement embryonnaires et obtenues sur une base empirique, les Conseils considèrent qu'il ne peut en être inféré que l'obligation d'affectation réelle à la formation de la réduction salariale est ou n'est pas effectivement respecté.

Ils soulignent toutefois avoir pris acte du fait que dans les deux entreprises qui font majoritairement appel à ce mécanisme, des indications concordantes autorisent à dire que cette obligation d'affectation est tenue dans son principe en tout cas.

Tenant compte des limites de l'appareil chiffré mis à leur disposition et sans préjudice de l'analyse qu'ils effectueront - également en application de la loi du 24 décembre 1999 déjà citée - en septembre prochain, les Conseils concluent ce présent rapport par une évaluation globalement positive dans le cadre des deux missions que leur impartissait le législateur.

x x x

Ceci étant et dans la perspective de l'évaluation qu'ils doivent encore réaliser en septembre prochain, les Conseils demandent que les carences en information soulevées dans le présent rapport soient certainement comblées et que dans toute la mesure du possible, des données fiables et objectives leur soient apportées.

Les premiers résultats de l'analyse plus qualitative confiée par la Ministre de l'Emploi à une équipe universitaire - dès lors qu'ils seraient déjà accessibles - pourraient utilement venir compléter l'information des Conseils.
