

## COMMUNIQUÉ DE PRESSE

12 février 2021

### Rapport au Parlement fédéral : Premiers engagements – Réduction groupe cible pour les cotisations patronales à l'ONSS



Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les entrepreneurs bénéficient d'une dispense totale des cotisations patronales sur leur premier engagement, sans limite de temps. Il s'agissait d'encourager les entrepreneurs à embaucher leurs premiers travailleurs, de soutenir l'emploi et d'améliorer la viabilité des entreprises. Bien que le coût de cette dispense illimitée ait fortement augmenté, la Cour des comptes constate que le volume de travail n'a pas progressé dans les mêmes proportions. La mesure semble dès lors moins efficiente en termes de coûts que les réductions forfaitaires pour les premiers engagements. En outre, alors que la mesure était tout d'abord conçue pour les PME, elle fait parfois l'objet d'une utilisation impropre : des réductions sont octroyées pour des salaires très élevés ou de grands employeurs bénéficient de réductions. Vu la charge de travail importante et la complexité de la réglementation, l'ONSS ne peut pas contrôler tous les cas d'utilisation impropre. La Cour des comptes recommande d'évaluer si une réduction forfaitaire limitée dans le temps ne serait pas plus appropriée étant donné qu'elle est plus efficiente du point de vue du coût et comporte moins de risques d'utilisation impropre.

Pour inciter les entrepreneurs à engager leurs premiers membres du personnel, le gouvernement octroie des réductions sur les cotisations sociales versées par les employeurs pour leurs premiers travailleurs, appelées « réductions groupe cible pour premiers engagements ». Ces réductions existent depuis plusieurs dizaines d'années, mais ont été profondément remaniées en 2016. Jusqu'à cette date, elles prenaient la forme de réductions forfaitaires octroyées durant un nombre limité de trimestres pour les cinq premiers engagements. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les entrepreneurs bénéficient d'une dispense totale des cotisations patronales sur leur premier engagement, sans limite de temps. Le système des réductions forfaitaires temporaires est maintenu du deuxième au sixième engagement.

Depuis l'introduction de la dispense illimitée, peu d'employeurs supplémentaires, voire aucun n'a procédé à un premier engagement en comparaison de l'évolution relevée auparavant. Le nombre d'employeurs qui appliquent la réduction pour premiers engagements et le volume de travail qui en résulte n'augmentent pas plus rapidement que dans le cadre des réductions forfaitaires accordées pour l'engagement du deuxième au sixième travailleur. Certains éléments indiquent toutefois que la viabilité des employeurs s'est améliorée. Depuis l'introduction de la dispense totale, plus d'employeurs demeurent actifs et l'emploi augmente légèrement plus vite auprès des employeurs qui appliquent la mesure. Il n'est toutefois pas exclu que l'amélioration de la viabilité soit due en partie à un glissement de l'emploi

existant vers de nouvelles entreprises. Par ailleurs, la viabilité et l'évolution de l'emploi peuvent aussi être influencées par d'autres mesures, comme le tax shift, ou par la conjoncture économique.

L'introduction de la dispense illimitée est peu efficace en termes de coûts par rapport aux réductions forfaitaires. Bien que le coût de la dispense illimitée (cotisations sociales moins élevées) ait fortement augmenté, le volume de travail n'a pas progressé dans les mêmes proportions. En revanche, le coût par ETP des réductions forfaitaires à partir du deuxième engagement jusqu'au sixième engagement augmente beaucoup plus lentement que pour le premier engagement alors que le volume de travail croît davantage en termes relatifs. Le coût a vraisemblablement surtout augmenté du fait que la mesure est appliquée à des salaires plus élevés. Cela indique que, comparées à la dispense illimitée, les réductions forfaitaires sont plus efficaces du point de vue du coût pour stimuler l'emploi. Le gouvernement a donc sous-estimé le coût des réductions groupe cible. Il avait estimé le coût supplémentaire à 509 millions d'euros pour l'ensemble des réductions groupe cible pour premiers engagements durant la période 2016-2020, mais ce coût atteint en réalité probablement plus d'un milliard d'euros.

La réglementation complexe, qui donne parfois lieu à des incohérences ne facilite pas le suivi par l'ONSS. Chaque année, l'ONSS affecte 56 ETP et 8,1 millions d'euros aux contrôles. En outre, ces contrôles ne couvrent pas suffisamment les risques. En raison du nombre élevé de réductions à contrôler, l'ONSS ne peut pas toutes les vérifier ni contrôler toutes les indications éventuelles d'utilisation impropre. De plus, les contrôles sont assez faciles à contourner et l'ONSS ne peut pas toujours agir contre certaines formes d'utilisation impropre (pas de véritables emplois supplémentaires, application systématique à des salaires élevés, employeurs qui cumulent de nombreuses réductions élevées, grands employeurs (autres que des PME) qui peuvent utiliser la mesure).

La Cour des comptes a relevé des indications d'utilisation impropre (employeurs qui demandent trop souvent un code de réduction particulier ou qui appliquent la réduction sans y avoir droit, etc.). Les employeurs contestent aussi régulièrement devant le tribunal le résultat des contrôles et les annulations par l'ONSS.

Le gouvernement a annoncé la prolongation après 2020 de la dispense illimitée de cotisations patronales pour le premier travailleur, mais aussi que le système des réductions groupe cible sera évalué au cours de l'année 2021. Dans le cadre de cette évaluation, la Cour préconise d'envisager, pour les nouveaux employeurs, de convertir la dispense illimitée en un montant forfaitaire limité dans le temps. Limiter le montant et la durée de la réduction réduit le risque d'utilisation impropre tout en conservant le mécanisme de la mesure. En outre, le coût sera alors plus facilement maîtrisable.

Les employeurs qui ont obtenu la dispense illimitée au cours de la période 2016-2020 conserveront ce droit après 2020, quel que soit le nouveau système appliqué à partir de 2021. La Cour recommande d'évaluer si ces dispenses illimitées doivent également être limitées, par exemple en imposant un plafond pour les salaires.

La Cour des comptes préconise en outre d'adapter la réglementation afin qu'il soit plus difficile de contourner les conditions liées à l'octroi de la mesure et les contrôles.

Dans leurs réponses, le vice-premier ministre et ministre des Affaires sociales et de la Santé publique et le ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME et de l'Agriculture, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique indiquent que les résultats de l'audit seront exploités dans le cadre de l'évaluation des réductions groupe cible prévue en 2021.

---

#### **Informations pour la presse**

La Cour des comptes contrôle les finances publiques fédérales, communautaires, régionales et provinciales. Elle contribue à améliorer la gestion publique en transmettant aux assemblées parlementaires, aux gestionnaires et aux services contrôlés des informations utiles et fiables, résultant d'un examen contradictoire. Organe collatéral du Parlement, la Cour travaille de façon indépendante des pouvoirs qu'elle contrôle.

Le rapport « Premiers engagements – Réduction groupe cible pour les cotisations patronales à l'ONSS » a été transmis au Parlement fédéral. Ce rapport, la synthèse et ce communiqué de presse sont disponibles sur [www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be).