

RÉDUCTIONS DE COTISATIONS SOCIALES : QUELLE EFFICACITÉ POUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL ET QUELS EFFETS SUR LE FINANCEMENT, LA SOLIDARITÉ ET L'ÉQUITÉ DU RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIÉS ?

PAR | **NICOLAS DOCQUIER**

| Lauréat Student Award

1. INTRODUCTION

Si le système de sécurité sociale belge des travailleurs salariés est assurément assurantiel à l'origine¹, il n'en demeure pas moins que l'idée de solidarité et de redistribution est dès le départ une caractéristique essentielle de la sécurité sociale, comme en témoigne le Rapport au Régent précédant l'arrêté-loi dans lequel on peut lire qu'il faut « répartir plus justement les fruits du travail commun »². À cet égard, la solidarité de la sécurité sociale se manifeste de diverses manières. Dès lors que cet article porte sur diverses mesures influençant le montant des cotisations sociales, nous nous concentrerons sur l'une d'entre elles, à savoir la « solidarité redistributive ». Cette solidarité ne s'accomplit que par un plafonnement des prestations associé à des cotisations payées sur l'ensemble de la rémunération, sans plafond³. Si la sécurité sociale belge connaissait dès l'origine des traits importants de solidarité, cette solidarité redistributive ne fut pleinement atteinte qu'en 1981, à la suite de la suppression du plafond de rémunération pour le calcul des cotisations⁴. Aujourd'hui, les cotisations sont donc proportionnelles à la rémunération⁵ alors que les prestations sociales sont soit forfaitaires, comme les allocations familiales, soit soumises à un plafond, comme le chômage, la pension ou l'indemnité d'incapacité de travail. La branche prenant en compte le plafond de

(1) Projet de loi établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, exposé des motifs, *Doc.*, Sén., 1979-1980, n° 508/1, p. 1 ; J. VAN LANGENDONCK *et al.*, *Handboek socialezekerheidsrecht, tiende editie*, Antwerpen – Cambridge, Interstentia, 2020, p. 15.

(2) Rapport au Régent précédant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, *M.B.*, 30 décembre 1944, p. 1730.

(3) Q. Detienne, « La délimitation du champ des activités exclusivement sociales dans la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne : essai de clarification », *R.D.S.*, 2017, p. 340.

(4) Loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, *M.B.*, 2 juillet 1981, art. 23 ; B. Smeesters, « L'assujettissement des chèques-repas et chèques-cadeaux à la sécurité sociale », *J.T.T.*, 1994, p. 366.

(5) J. Van langendonck *et al.*, *op. cit.*, p. 215 ; G. Van Limberghen *et al.*, « L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique », FOD Sociale Zekerheid, disponible sur https://cris.vub.be/ws/portalfiles/portal/69359927/Access_to_Social_protection_in_Belgium_final_report_30_04_2020.pdf, novembre 2020, p. 565.

rémunération le plus élevé est celui des pensions⁶ avec un montant annuel brut, pour 2021, de 63.944,74 euros⁷, ce qui représente donc environ 5.329 euros par mois. Au-delà de ce montant, la rémunération perçue n'octroie aucun droit supplémentaire à des prestations de sécurité sociale. Ce système redistributif organise ainsi une solidarité verticale entre « riches » et « pauvres » qui dépasse la seule solidarité horizontale⁸ accomplie par la mutualisation des dépenses liées aux risques, sans prise en compte du profil de risque dans la détermination des « primes » à payer.

Cette solidarité redistributive se rapproche du concept plus général d'équité verticale exigeant que les inégaux soient traités inégalement, ce qui revient en la matière à ce que « les ménages possédant différentes capacités contributives contribuent inégalement au financement du système [...] »⁹. Par ailleurs, l'équité horizontale, qui exige que « des individus égaux doivent être traités également »¹⁰, est aussi au cœur du financement de la sécurité sociale. Fondamentalement, ces notions issues de la conception aristotélicienne de la justice renvoient à l'idée que « le juste est quelque chose de proportionnel »¹¹. En matière de financement du système de protection sociale, le critère de référence pour l'évaluation de cette équité est celui de la rémunération. Ainsi, cette équité est fonction du rapport de proportionnalité entre ladite rémunération, qui équivaut à la capacité contributive des individus, et le niveau de contribution qui se matérialise dans les cotisations payées.

Ces concepts représentent des enjeux fondamentaux de tout système de protection sociale et varient, notamment, selon les modalités de financement du système soumis à certaines contraintes économiques. Il n'est pas inutile de rappeler qu'en raison de ses origines historiques¹², le financement de la sécurité sociale est principalement assuré par des contributions provenant du monde du travail, ce qui conduit à une tension permanente entre marché du travail et sécurité sociale. Les fonctions de redistribution, de solidarité et d'équité, immanents aux mécanismes de protection sociale se distinguent nettement des nécessités de compétitivité et d'efficacité du marché du travail, qui, de manière fondée ou non, est généralement compris comme répondant fondamentalement à la loi de l'offre et de la demande¹³. Il nous semble que face au développement d'un chômage de masse et aux contraintes de compétitivité rencontrés dès la fin des années septante, à la suite d'une série de crises économiques et à l'internationalisation du marché du travail, la sécurité sociale est parfois apparue comme une « charge » sur l'économie, dont il était possible de limiter le poids¹⁴.

(6) J. Clesse, « Quelques réflexions sur les rémunérations alternatives », *De taal is gans het recht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2018, p. 14.

(7) Données du Service fédéral des pensions disponibles sur <https://www.sfpd.fgov.be/fr/montant-de-la-pension/calcul/types-de-pensions/salaries/salaires/plafond-salarial#normal>.

(8) Q. Detienne, *op. cit.*, p. 340.

(9) C. Lachaud et L. Rochaix, « Équité dans le financement et la prestation de soins de santé en Europe », *Revue d'économie financière (Cairn)*, 1995, p. 369.

(10) L. Rochaix et S. Tubeuf, « Mesures de l'équité en santé », *Revue économique (Cairn)*, 2009, p. 328.

(11) Aristote, *Éthique à Nicomaque*, V,3,§5, Paris, Librairie générale française, 1992, p. 201.

(12) Voy. pour un résumé limpide de l'évolution historique de la sécurité sociale belge K. Vleminckx, *op. cit.*

(13) J. Clesse et F. Kefer, *Manuel de droit du travail*, Bruxelles, Larcier, 2018, p. 10.

(14) J. Van Langendonck *et al.*, *op. cit.*, p. 27 et 28; J. VAN LANGENDONCK, *Een andere kijk op sociale zekerheid*, Antwerpen, Intersentia, 2009, p. 83.

Dans ce contexte, le budget de la sécurité sociale a été utilisé comme variable macro-économique permettant, par sa malléabilité, de répondre à certains défis posés par le marché du travail et le système de protection sociale s'est vu soumis à de nombreuses interrogations quant à ses modalités, son étendue et ses objectifs fondamentaux.

Ces questions sont très larges et c'est pourquoi nous avons choisi de les étudier sous le prisme d'un objet de recherche plus concentré. Nous étudierons dans cet article un type de mesure spécifique : les différentes réductions de cotisations sociales, dont la réduction structurelle, certaines réductions groupes-cibles et réductions de cotisations personnelles. Il nous semble en effet que ces mesures constituent un exemple éloquent de l'évolution du conflit marché du travail – sécurité sociale ces dernières décennies et illustrent l'articulation complexe entre la solidarité, l'équité et le financement du système social d'une part, et la stimulation du secteur marchand et de la prospérité économique de l'autre.

Au-delà de l'étude de l'incidence jouée par ces mesures sur le financement, la solidarité et l'équité de la sécurité sociale, nous portons une attention particulière à la rationalité économique de ces mesures en nous interrogeant sur les modalités et l'efficacité des mesures. Sont-elles adéquates pour atteindre les objectifs sous-jacents ? Le compromis effectué entre coût du travail et financement de prestations sociales est-il optimal ? Ces questions guideront également notre analyse.

Pour nos calculs, nous avons récolté les données les plus récentes possibles non biaisées par la crise de la covid-19 et notre analyse porte donc sur l'année 2019. Relevons que cette année-là, l'O.N.S.S. a perçu, en ce qui concerne la gestion globale des travailleurs salariés, 50,198 milliards d'euros de cotisations sociales¹⁵. Les réductions applicables aux sportifs rémunérés sont entrées en vigueur plus récemment et nous ne pourrions donc les évaluer sous l'angle budgétaire.

Rentrons dans le cœur du sujet en faisant un bref rappel historique sur l'évolution des réductions de cotisations sociales. Celles-ci sont apparues à la suite de la situation économique difficile de la fin des années 1970 et des années 1980 consécutive aux chocs pétroliers. S'inscrivant dans la lutte contre le chômage de masse, l'objectif de ces mesures était de favoriser l'emploi via des exonérations temporaires pour les nouveaux emplois créés mais également de diminuer le coût de la main d'œuvre dans un objectif de compétitivité face aux voisins européens¹⁶.

Le 1er janvier 2004 est entrée en vigueur une réforme simplifiant les différentes couches du système, qui s'étaient accumulées de façon disparate en les regroupant en deux grandes catégories : la réduction structurelle de cotisations patronales et les réductions de cotisations patronales s'adressant à des groupes-cibles tels que par exemple les travailleurs âgés ou les jeunes travailleurs¹⁷. Malgré cette volonté de simplification, le système demeure complexe. En principe, seuls les travailleurs salariés du secteur privé sont concernés par les réductions groupes-cibles, mais le Roi est habilité à modifier les

(15) Voy. l'annexe 1.

(16) M. Coibion et L. Fourneau, *Les réductions groupes-cibles*, Liège, Wolters Kluwer, 2019, p. 2 et 3.

(17) *Ibid.*, p. 7.

travailleurs et employeurs concernés pour chaque réduction, ce qui a conduit à une grande diversité des champs d'application¹⁸. Il existe par ailleurs des réductions de cotisations personnelles.

Pour le cumul des mesures, la règle de base est assez simple : pour un même travailleur, la réduction structurelle peut se cumuler avec une réduction groupe-cible mais il n'est pas possible de lui appliquer simultanément deux réductions groupes-cibles¹⁹. Il existe toutefois de nombreuses règles spécifiques (notamment pour le secteur non marchand avec la mesure du « Maribel social ») que nous ne développerons pas mais qui ont à nouveau complexifié le système.

Cet éclatement des mesures s'est accentué en 2014, dans le cadre de la sixième réforme de l'État, dès lors que les réductions de cotisations patronales dépendant des caractéristiques des travailleurs furent transférées aux Régions, laissant à l'autorité fédérale la réduction structurelle, les réductions de cotisations personnelles et les réductions dépendant de l'employeur ou du secteur d'activités à l'exception de divers secteurs que nous n'aborderons pas dans le présent article²⁰. Relevons toutefois que cette régionalisation s'est accompagnée de la suppression de plusieurs mesures dans les trois régions du pays.

Dans un premier temps, nous présentons la réduction structurelle, une série non exhaustive de réductions groupes-cibles et les réductions de cotisations personnelles que sont le bonus à l'emploi et le récent bonus sport. Dans un second temps, nous procédons à une analyse de l'incidence de ces diverses mesures sur le financement, la solidarité redistributive et l'équité horizontale de la sécurité sociale tout en nous intéressant aux effets économiques escomptés et produits desdites réductions. Nous avons limité notre propos aux réductions les plus conséquentes pour le budget de l'O.N.S.S., c'est-à-dire celles concernant les travailleurs âgés, les premiers engagements, le secteur Horeca et les sportifs rémunérés²¹, en excluant également celles applicables au secteur public (article 60, remplaçants secteur public etc.) dès lors que nous nous concentrons dans cet article sur le secteur privé.

Nous n'aborderons pas les réductions « jeunes travailleurs » et « demandeurs d'emploi de longue durée ». En effet, celles-ci ont pour la plupart été supprimées²² suite à leur régionalisation et remplacées par diverses mesures, principalement des « allocations de travail » financées par les budgets régionaux que les employeurs peuvent alors déduire sur les salaires de leurs travailleurs concernés²³. Ce n'est donc plus en tant que tel le budget de la sécurité sociale qui supporte cette charge mais bien les budgets des

(18) Loi-programme (I) du 24 décembre 2002, *M.B.*, 31 décembre 2002, art. 335.

(19) *Ibid.*, art. 325.

(20) Loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'État, *M.B.*, 31 janvier 2014, art. 22, 7°.

(21) Pour ces derniers, il n'existe pas encore de données chiffrées mais il nous a semblé que les modalités du régime de réduction pouvait avoir un poids financier non-négligeable.

(22) La Région flamande a maintenu une réduction pour les jeunes travailleurs peu ou moyennement qualifiés.

(23) M. RENNOIR ET I. TOJEROW, « Orientation des politiques régionales de l'emploi après la 6^{ème} réforme de l'État », *Dynamiques régionales*, 2018, p. 104.

Régions financés par divers impôts, non par des cotisations. Il n'en demeure pas moins que lors de la 6^{ème} réforme de l'État, le budget de la sécurité sociale fut ajusté en fonction des différentes régionalisations de prestations dont cette politique d'emploi qu'est la subvention salariale par le biais de réductions de cotisations. La diminution du manque à gagner auparavant encouru par l'O.N.S.S. a été compensée de diverses manières, réduisant de la sorte son budget²⁴. L'effet des réductions accordées par le passé est donc toujours indirectement présent.

Cela montre une des limites de notre étude : se concentrer sur les réductions de cotisations comme variables d'ajustement macro-économiques nous oblige à rester prudent sur l'incidence que la modification, la suppression ou l'élargissement d'une de ces mesures peut avoir sur le financement de la sécurité sociale, dès lors qu'une multitude d'autres paramètres peuvent venir contrebalancer ces effets. Cela illustre également que la porosité entre financement par l'impôt et financement par la cotisation ne peut que s'accroître dans le cadre des régionalisations et que ces questions de financement ont des influences sur les principes fondateurs de la sécurité sociale²⁵, ce que nous montrons dans cet article par un autre angle.

Avant d'entamer notre analyse, relevons que l'O.N.S.S. fournit des données étayées quant aux montants globaux des réductions par trimestre²⁶. Toutefois, en raison des champs d'application variables des différentes mesures, ces données peuvent parfois inclure une partie relative aux administrations locales et provinciales, voire encore à d'autres organismes publics, ce qui biaise forcément notre analyse portant *a priori* sur les seuls travailleurs salariés du secteur privé. C'est pourquoi nous avons recoupé ces informations avec le rapport au gouvernement du comité de gestion de l'O.N.S.S., concernant l'actualisation du budget 2019, estimant les réductions de cotisations, sans prise en compte des pouvoirs locaux²⁷. Ce rapport contient l'estimation réalisée en septembre 2019 et actualisée en février 2020. Nous reprenons les deux montants. Cette confrontation permet également d'observer une certaine imprécision dans le chiffrage et nous conduira à rappeler le caractère approximatif de ces données macro-économiques. En nous concentrant sur l'année 2019, pour laquelle nous disposons du plus de données, sans biais induit par la crise de la Covid-19, nous présentons dans chaque section ces chiffres en tableaux reprenant les trois évaluations. Par ailleurs, la réduction « sportifs rémunérés » et le « bonus sport » sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2022 ; aucune donnée n'est donc disponible à leur sujet.

(24) Voy. la proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'État, *Doc., Sén.*, 2012-2013, n°5-2232/1, p. 116 ; P. Palsterman, « Les aspects sociaux de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », *Courrier hebdomadaire du C.R.I.S.P.*, 2012, p. 15.

(25) Voy. au sujet du passage d'une solidarité interpersonnelle vers une solidarité inter-régionale : B. Cantillon, « De zesde staatshervorming: Quo vadis sociale zekerheid? », *België, quo vadis? Waarheen na de zesde staatshervorming*, P. Popelier *et al.*, Antwerpen, Interstentia, 2012, p. 348.

(26) Données disponibles sous format Excel sur <https://www.O.N.S.S..be/stats/series-temporelles-sur-les-reductions-des-cotisations#data>.

(27) Comité de gestion de la sécurité sociale, « Soixante troisième Rapport au Gouvernement. Actualisation du budget 2019 et du budget 2020. Estimation des recettes et des dépenses », 11 mars 2020, p. 22.

Au niveau micro-économique des entreprises, les montants de ces réductions sont non négligeables. Le législateur a organisé un système de calcul pour les réductions groupes-cibles en fonction de montants forfaitaires trimestriels désignés par la lettre « G » dans la législation²⁸ et de critères relatifs à la fraction d'occupation du travailleur (nombre de jours/heures de travail). Les forfaits varient entre 300 euros et la totalité des cotisations patronales dues.

2. RÉDUCTION STRUCTURELLE

Avant d'entrer dans le cœur de notre analyse, précisons que nous n'aborderons pas les détails particulièrement techniques de cette mesure lorsque les prestations effectuées par le travailleur sont incomplètes, dès lors qu'ils ne modifient pas nos considérations. Nous considérons donc un travailleur temps plein classique, auquel s'applique pleinement la réduction structurelle. Il convient juste de noter qu'en dessous de 27,5 % de prestations temps plein, la mesure n'est pas accessible au salarié concerné²⁹.

La réduction structurelle est issue du regroupement réalisé en 1999³⁰ des mesures de réductions spécifiques aux bas salaires et de la réduction forfaitaire accordée dès 1980 aux employeurs du secteur privé pour les travailleurs manuels³¹ dans un contexte de crise du marché du travail et de compétitivité. C'est ce qui explique qu'elle se composait dans sa version initiale introduite par la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 d'une partie forfaitaire fixe et d'un montant spécifique variable réservé aux bas-salaires.

Le législateur distingue 3 catégories auxquelles la mesure peut s'appliquer. Tout d'abord, les travailleurs qui sont assujettis à l'ensemble des régimes de sécurité sociale (catégorie 1)³², ce qui exclut *de facto* la majorité du secteur public. Ensuite, il y a deux catégories numériquement moins importantes : le secteur non marchand entrant dans le champ d'application du Maribel social (catégorie 2) d'une part et les ateliers protégés ainsi que les entreprises de travail adapté (catégorie 3) d'autre part³³.

Eu égard au champ d'application extrêmement large de la première catégorie, qui s'apparente peu ou prou à l'ensemble des salariés du secteur privé, et au caractère général de la partie forfaitaire de la réduction, cette mesure a eu jusqu'en 2018 une incidence financière particulièrement importante. Depuis le 1^{er} janvier 2018 toutefois, seule la partie applicable aux bas salaires reste d'application, le montant forfaitaire ayant été réduit à 0,00 euros, à l'exception des travailleurs relevant de la catégorie

(28) Voy. pour la liste des montants G l'article 336 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 précitée.

(29) 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, *M.B.*, 6 juin 2003, art. 2, 2^o, i).

(30) Loi du 26 mars 1999 relative au plan d'action belge pour l'emploi 1998 et portant des dispositions diverses, *M.B.*, 1^{er} avril 1999.

(31) M. Coibion et L. Fourneau, *op. cit.*, p. 5.

(32) Tels que définis à l'article 21 de la loi du 29 juin 1981 précitée.

(33) G. Vandersteene et E. Verhaegen, « La réduction structurelle », *Indic. soc.*, Février 2022, p. 9.

³³⁴. Cette réforme est tout à fait visible dans l'évolution du coût de la mesure. En effet, selon les données de l'O.N.S.S., le coût total de cette réduction était en 2017 de 4.809.297.500 euros alors qu'elle n'est plus en 2019 que de 1.473.204.400 euros, ce qui n'en reste pas moins un montant très important, représentant un peu moins de 3 % de l'ensemble des cotisations sociales perçues cette année-là³⁵.

Source (année 2019)	Données ONSS publiques	Estimation rapport au gouvernement 09/2019	Estimation rapport au gouvernement 02/2020
Montant (en milliers d'euros)	1.473.204,4	1.468.323	1.488.259

Cette mesure de « réduction de la réduction » s'est toutefois réalisée dans le contexte du « *tax shift* » mené par le gouvernement Michel³⁶, ayant progressivement descendu le taux facial des cotisations patronales de 32,4 à 25 % dans l'objectif de diminuer les charges fiscales et sociales pesant sur le travail³⁷. Les marges financières dégagées par l'abandon de la réduction forfaitaire ont donc été une des sources de financement de cette baisse³⁸.

Pour revenir au montant de cette réduction structurelle – qui n'en porte donc plus que le nom s'agissant aujourd'hui d'une réduction bas salaires –, la formule est déterminée par un arrêté royal³⁹ en fonction d'un salaire trimestriel de référence S_1 indexé selon l'indice-pivot et de coefficients multiplicateurs. Le salaire de référence est depuis le 1^{er} juillet 2022 de 9.975,37 euros⁴⁰. Par ailleurs, une réduction « très bas salaires » a récemment été adoptée afin de compenser le coût salarial engendré par le relèvement du salaire minimum convenu lors de l'accord interprofessionnel 2021-2022⁴¹. Il s'agit d'un exemple éloquent d'utilisation de la sécurité sociale comme mesure compensatoire d'un surcoût imposé aux employeurs. Le salaire de référence (S_2) pour ces très bas salaires est actuellement fixé à 6.007,49 euros⁴².

In fine, le calcul de cette réduction se présente, pour la catégorie 1, comme suit : $0,1400 \times (9.975,37 - S) + 0,4000 \times (6.007,49 - S)$, ce qui signifie, pour être tout à fait

(34) Loi du 16 mai 2016 portant des dispositions diverses en matière sociale, *M.B.*, 23 mai 2016, art. 16.

(35) Pour rappel, il s'agit d'environ 50,168 milliards euros de cotisations sociales.

(36) Loi du 26 décembre 2015 relative aux mesures concernant le renforcement de la création d'emplois et du pouvoir d'achat, *M.B.*, 30 décembre 2015.

(37) Projet de loi relatif aux mesures concernant le renforcement de la création d'emplois et du pouvoir d'achat, *Doc.*, Ch., 2015-2016, n°54-1520/001, p. 6 et 7.

(38) *Ibid.*, p. 7 ; B. Van der Linden et M. Dejemeppe, « Réduction des cotisations patronales : tout miser sur les bas salaires ! », *Regards économiques*, Octobre 2015, p. 4.

(39) Arrêté royal du 16 mai 2003 précité, art. 3.

(40) Instructions administratives (2022) - Adaptation des plafonds salariaux réductions disponibles sur <https://www.socialsecurity.be/employer/instructions/dmf/fr>.

(41) Loi du 12 décembre 2021 exécutant l'accord social dans le cadre des négociations interprofessionnelles pour la période 2021-2022, *M.B.*, 31 décembre 2021, art. 13.

(42) Instructions administratives (2022) précitées.

clair, qu'une réduction de 14% s'applique sur la différence entre le salaire de référence « bas salaires » et le salaire brut, auquel s'additionne une réduction de 40% entre le salaire de référence « très bas salaires » et le salaire brut. Ainsi, à titre d'exemple et afin de rendre plus concret l'impact individuel de cette mesure, une personne percevant un salaire mensuel brut de 2.000 euros bénéficiera d'une réduction trimestrielle de cotisations patronales de 559,55 euros lorsqu'une personne gagnant 3.000 euros et ne bénéficiant donc pas de la réduction très bas salaires se verra octroyer 136,55 euros de réduction.

3. RÉDUCTIONS GROUPES-CIBLES

3.1. TRAVAILLEURS ÂGÉS

Cette mesure fut introduite par la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 déjà évoquée en vue d'encourager les employeurs à maintenir la relation de travail avec leurs travailleurs de plus de 58 ans⁴³ et d'ainsi doper le taux d'emploi de cette catégorie d'âge.

En effet, les 55-64 ans connaissent et connaissent d'ailleurs toujours une présence assez faible sur le marché de l'emploi par rapport aux 20-54 ans. En 2002, leur taux d'emploi était seulement de 26,6 % alors que pour l'ensemble de la population active (20-64 ans), il était de 65 %. Suite à une série d'évolutions sociétales⁴⁴ et conjoncturelles mais aussi de politiques d'emploi dont la présente mesure en est un exemple évident, le taux d'emploi des 55-64 ans était en 2021 de 54,5% pour un taux d'emploi général de 70,6%, également en progression mais de façon bien moins spectaculaire que pour les « seniors »⁴⁵.

Divers facteurs contribuent à cette situation de faible activité des plus âgés. Il y a tout d'abord ce qu'on appelle « l'écart salaire-productivité » qui signifie qu'à partir d'un certain âge, la productivité stagne ou régresse et le salaire continuant d'augmenter, le travailleur finit par « coûter plus cher » que ce qu'il ne produit. L'âge auquel cette inversion a lieu est estimé aux alentours de 56 ans en Belgique⁴⁶, même si cela concerne avant tout le secteur ouvrier. Cela pourrait donc conduire à de vastes licenciements mais il semble que la législation du droit du travail limite relativement ce phénomène dans notre pays⁴⁷.

Par ailleurs, il ne faut pas négliger l'importance des maladies de longue durée. Comme le pointait récemment la Cour des comptes, le nombre de personnes en incapacité de

(43) Projet de loi-programme, première partie, exposé des motifs, *Doc.*, Ch., 2002-2003, n°50-2124/001 et 2125/001, p. 167.

(44) En particulier, le renforcement de la présence des femmes sur le marché du travail.

(45) Statbel, « Emploi et chômage. Chiffres » disponible sur <https://statbel.fgov.be/fr/themes/emploi-formation/marche-du-travail/emploi-et-chomage#figures> et particulièrement le tableau Excel « EU2020_EFT (2000-2021) ».

(46) A. Albanese et B. Cockx, « Les allègements permanents des charges salariales pour travailleurs âgés. Un instrument efficace pour maintenir l'emploi et retarder la prépension ? », *R.B.S.S.*, 2016, p. 356.

(47) *Ibid.*, p. 357.

travail durant plus d'un an a plus que doublé en 20 ans et ce sont, en 2019, plus de 400.000 personnes qui se trouvent dans cette situation⁴⁸. Il est désormais de notoriété publique que ce contingent est plus important que celui des chômeurs indemnisés, qui étaient 314.140 au 31 décembre 2019⁴⁹. Or, ce phénomène est particulièrement saillant pour les plus de 55 ans non encore pensionnés avec pas moins de 185.379 malades de longue durée, ce qui représente 44 % du total des indemnisés⁵⁰ et plus de 12 % des personnes appartenant à cette tranche d'âge⁵¹.

Enfin, la Belgique a longtemps connu de nombreux mécanismes de pension anticipée dont la célèbre « prépension » qui octroyait aux bénéficiaires de ce régime une allocation de chômage avec complément d'entreprise. En 2004, plus de 75 % des travailleurs belges prenaient ainsi leur pension de façon anticipée⁵². Cela nuisait évidemment à l'activité des plus de 55 ans et c'est pourquoi une série de réformes ont drastiquement limité les possibilités de recours à ce régime⁵³. Alors qu'environ 108.000 personnes en bénéficiaient en 2004⁵⁴, ils ne sont plus que 57.000 en 2019 et même 32.000 en 2021⁵⁵.

En raison de ce faible taux d'emploi donc, il fut décidé dès 2002 d'octroyer un subside à l'emploi de travailleurs de plus de 58 ans sous la forme d'une réduction trimestrielle de cotisations patronales à hauteur de 400 euros, avec des modulations si ce n'était pas un travail à temps plein⁵⁶. Il y eut ensuite diverses réformes en sens contraire, avec pour variables l'âge auquel le droit à la réduction s'ouvre – descendu jusqu'à 50 ans puis remonté à 54 – et le niveau de revenus, aboutissant à des montants de réductions différenciés⁵⁷. En 2013, à l'aube de la régionalisation de cette mesure de politique d'emploi, seuls les travailleurs âgés percevant des revenus inférieurs à un certain seuil pouvaient bénéficier de la réduction et cela à partir de 54 ans (400 euros), avec une augmentation de la réduction trimestrielle octroyée après 58 ans (1.000 euros) et encore après 62 ans (1.500 euros) avant de diminuer après 65 ans (800 euros)⁵⁸.

(48) Cour des comptes, « Malades de longue durée. Mesures de réintégration sur le marché du travail » disponible sur <https://www.ccrek.be/FR/Publications.html>, décembre 2021, p. 15.

(49) Statistiques de l'O.N.E.M. disponibles sur <https://www.onem.be/fr/documentation/statistiques/publications-statistiques/chiffres-federaux-des-chomeurs-indemnisés/chiffres-federaux-2019/les-chiffres-federaux-des-chomeurs-indemnisés-decembre-2019>.

(50) Statistiques de l'I.N.A.M.I. disponibles sur <https://www.inami.fgov.be/fr/statistiques/indemnités/2019/Pages/statistiques-invalidité.aspx>.

(51) Selon Statbel, il y avait en 2019 environ 1.500.000 Belges âgés de 55 à 64 ans, ce chiffre variant selon les trimestres.

(52) O.C.D.E., « Live longer, work longer » disponible sur <https://www.oecd.org/employment/livelongerworklonger.htm>, 2006, p. 43.

(53) T. Claes, « La prépension conventionnelle (1974-2012) », *Courrier hebdomadaire du C.R.I.S.P.*, 2012, p. 64 et 84.

(54) *Ibid.*, p. 52.

(55) O.N.E.M., « Rapport annuel 2021. Volume 2 : indicateurs du marché du travail et de l'évolution des allocations » disponible sur <https://www.onem.be/fr/documentation/publications/rapports-annuels>, 2021, p. 168.

(56) A. ALBANESE ET B. Cockx, *op. cit.*, p. 354.

(57) *Ibid.*, p. 355.

(58) Voy. pour la base légale des différents montants l'arrêté royal du 16 mai 2003 précité, art. 6.

En 2014, cette mesure fut régionalisée dès lors qu'il s'agissait d'une réduction s'appliquant selon les caractéristiques propres des travailleurs. La Communauté germanophone est compétente en la matière suite au transfert de compétences décidé sur pied de l'article 139 de la Constitution⁵⁹.

Si chaque Région a pu mener sa propre politique d'emploi, la forme initiale de cette mesure fut relativement préservée, au contraire des mesures à destination des jeunes et des demandeurs d'emploi de longue durée. En effet, chaque entité fédérée a conservé l'orientation de la mesure vers les plus faibles revenus en maintenant un salaire trimestriel maximal au-delà duquel la mesure n'est plus accessible⁶⁰. Par ailleurs, toutes les entités fédérées ont relevé l'âge d'accès à la mesure : la partie sud du pays à 55 ans alors que Bruxelles choisissait le seuil de 57 ans et la Région flamande celui de 59 ans. En Flandre, ce rehaussement se poursuit puisqu'il est prévu que dès 2024, la réduction ne soit plus accessible qu'à partir de 61 ans⁶¹.

Quant aux montants accordés, la Région wallonne est restée très proche du système fédéral lorsque Bruxelles et la Flandre se montrent un peu plus restrictifs. Cela s'explique dans la capitale par la volonté d'orienter les politiques en fonction de sa démographie, plus jeune que dans le reste du pays⁶², tandis qu'en Flandre, un système dual s'est mis en place avec un soutien différencié pour les travailleurs âgés déjà employés et ceux cherchant un emploi. Ces derniers, à partir de 58 ans⁶³, sont fortement subsidiés puisqu'aucune cotisation patronale ne sera due par l'employeur durant les 8 trimestres suivant l'embauche⁶⁴.

Relevons enfin que cette réduction est réservée aux employeurs occupant des travailleurs assujettis à l'ensemble des branches de la sécurité sociale, ce qui exclut donc presque totalement les contractuels du secteur public⁶⁵.

(59) Décret de la Communauté germanophone du 15 décembre 2015 modifiant différents décrets en vue de l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de patrimoine, *M.B.*, 30 décembre 2015.

(60) Ce plafond salarial varie relativement peu entre entités. Il est, selon les articles 6 (Bruxelles-Capitale), 6/1 (Région Wallonne), 6/1 (Communauté germanophone) et 6/2 (Région Flamande) de l'arrêté royal du 16 mai 2003 précité, de 10.500,00 euros à Bruxelles, de 13.942,47 euros en Région Wallonne et en Communauté germanophone et de 13.945,00 euros en Flandre. Les montants sont indexés selon l'indice-pivot pour la Wallonie et Bruxelles et s'élève depuis le 1^{er} juillet 2022 respectivement à 11.827,70 et 15.701,50 euros.

(61) Arrêté du Gouvernement flamand du 14 janvier 2022 modifiant l'article 6 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 et l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 17 février 2017 portant octroi d'allocations de primes à l'embauche de demandeurs d'emploi de longue durée, *M.B.*, 10 mars 2022, art. 1.

(62) M. Rennoir et I. Tojerow, *op. cit.*, p. 114.

(63) Depuis le 1^{er} janvier 2022 suite à l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement flamand du 14 janvier 2022 précité. C'était auparavant 55 ans.

(64) Arrêté du Gouvernement flamand du 26 octobre 2018 portant exécution de diverses dispositions du décret du 4 mars 2016 relatif à la politique flamande des groupes cibles, *M.B.*, 25 janvier 2019.

(65) Arrêté royal du 16 mai 2003 précité, art. 5.

Il s'agit de la réduction groupe-cible la plus importante en termes financiers, avec un coût estimé en 2019 à plus de 630 millions d'euros, n'étant dépassée que par les mesures plus générales que sont la réduction structurelle et le bonus à l'emploi.

Source (année 2019)	Données ONSS publiques	Estimation rapport au gouvernement 09/2019	Estimation rapport au gouvernement 02/2020
Montant (en milliers d'euros)	631.823,9	630.778	635.121

3.2. TRAVAILLEURS ORDINAIRES HORECA

Cette réduction groupe-cible est spécifique à un secteur d'activités, celui de l'industrie hôtelière⁶⁶ qui est resté dans l'escarcelle de l'autorité fédérale. Seules les entreprises employant maximum 49 travailleurs⁶⁷ sont concernées et celles-ci doivent posséder une caisse enregistreuse déclarée au fisc⁶⁸. Cette condition, qui peut sembler anecdotique, révèle en réalité l'esprit dans lequel cette mesure a été adoptée en 2013. L'objectif était de lutter contre la fraude et le « travail au noir » dans le secteur Horeca en le rendant plus viable⁶⁹. Il s'agissait donc de diminuer le coût salarial et de rapprocher celui-ci, autant que faire se peut, du prix du travail non déclaré.

La réduction est applicable pour une période illimitée mais se limite à cinq travailleurs fixes à temps plein maximum. Le montant de cette réduction est de 500 euros ou de 800 euros si le travailleur n'a pas 26 ans à la fin du trimestre concerné⁷⁰.

Le coût de cette mesure est estimé à un peu plus de 17 millions et demi d'euros, ce qui reste relativement modeste par rapport aux autres réductions représentant plusieurs centaines de millions d'euros.

Source (année 2019)	Données ONSS publiques	Estimation rapport au gouvernement 09/2019	Estimation rapport au gouvernement 02/2020
Montant (en milliers d'euros)	17.677,8	17.482	17.694

(66) Commission paritaire 302.

(67) Équivalents temps-plein (ETP).

(68) Loi-programme (I) du 24 décembre 2002 précitée, art. 353bis/8.

(69) Projet de loi modifiant la section 3 du chapitre 7 du titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002, résumé, *Doc.*, Ch., 2012-2013, n°2989/001, p. 3.

(70) Arrêté royal du 16 mai 2003 précité, art. 28/7.

3.3. SPORTIFS REMUNÉRÉS

De la même manière que pour les travailleurs Horeca, il s'agit d'une réduction applicable à un secteur d'activités qui est resté de compétence fédérale. Cette mesure est en application depuis le 1^{er} janvier 2022⁷¹. Elle s'applique sur le montant de cotisations patronales à payer par les employeurs du monde du sport⁷² pour leurs travailleurs qui ressortissent de la définition de « sportif rémunéré » ou de « coureur cycliste professionnel ». Il doit donc s'agir d'une « personne qui s'engage à se préparer ou à participer à une compétition ou à une exhibition sportive sous l'autorité d'une autre personne moyennant une rémunération en application de la loi du 24 février 1978 relative au contrat de travail du sportif rémunéré ou de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail » ou du « titulaire d'une licence de « coureur élite avec contrat » délivrée par la Royale Ligue Vélocipédique Belge »⁷³. Relevons que contrairement à l'ancien régime de sécurité sociale que nous aborderons ci-après, cela ne concerne pas uniquement les sportifs relevant de la loi du 24 février 1978 mais tout sportif engagé conformément à un contrat de travail. Ce n'est pas sans importance puisque le statut de sportif rémunéré ne concerne que ceux percevant une rémunération supérieure à un seuil, fixé pour la saison 2021-2022 à 10.824 euros annuels⁷⁴. Il est donc possible de bénéficier de la mesure, même en dessous de ce seuil, à condition de se trouver dans les liens d'un contrat de travail.

Cette réduction s'élève à 65 % des cotisations patronales dues après déduction de la réduction structurelle⁷⁵. Cela peut évidemment représenter d'importants montants, particulièrement pour certains sports et pour les niveaux de compétition les plus élevés. Ainsi, dans ce qui est certainement la compétition la plus lucrative en Belgique, la Pro League (football), le salaire brut moyen s'élevait pour la saison 2019-2020 à 245.000 euros hors assurance-groupe⁷⁶. Exclusion importante dès lors que le montant de cotisations versées à titre d'assurance-groupe s'élevait en moyenne à 35.000 euros cette année-là. Il s'agissait d'une rémunération particulièrement avantageuse dès lors que ce montant capitalisé était soumis à une imposition avantageuse de 20 %⁷⁷ et qu'il pouvait être reçu dès 35 ans, au contraire des travailleurs classiques devant attendre leur retraite dans la soixantaine pour en bénéficier⁷⁸.

(71) Loi-programme du 27 décembre 2021, *M.B.*, 31 décembre 2021, art. 155 et arrêté royal du 14 février 2022 modifiant diverses dispositions relatives aux sportifs rémunérés, *M.B.*, 18 février 2022, art. 16.

(72) Voy. pour la détermination du champ d'application précis l'article 353bis/16 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 précitée.

(73) *Ibid.*, 3 et 4^o.

(74) Arrêté royal du 11 mai 2021 fixant le montant minimal de la rémunération dont il faut bénéficier pour être considéré comme sportif rémunéré, *M.B.*, 28 mai 2021, art. 1.

(75) Loi-programme du 24 décembre 2002 précitée, art. 336 mis en œuvre par l'arrêté royal du 16 mai 2003 précité, art. 28/16.

(76) Deloitte et Pro League, « Étude sur l'impact socio-économique de la Pro League sur l'économie belge » disponible sur <https://www2.deloitte.com/be/en/pages/technology-media-and-telecommunications/articles/deloitte-pro-league.html>, juin 2021, p. 26.

(77) C. Priem et E. Verhaegen, « Hervorming van het fiscaal en sociaal statuut van betaalde sportbeoefenaars », *Soc. Wég.*, 2022, n°6, p. 6.

(78) Loi relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matières de sécurité sociale du 28 avril 2003, art. 27 §3 inséré par la loi-programme (I) du 22 décembre 2003, *M.B.*, 31 décembre 2003, art. 85.

Ce régime d'exception fut supprimé par la même loi qui créa la réduction « sportifs rémunérés »⁷⁹. Ce n'est pas un hasard. En effet, cette réduction, qui peut de prime abord sembler étonnante et onéreuse pour les finances publiques est en réalité le fruit d'une réforme allant dans le sens d'une plus grande contribution des sportifs de haut niveau au système de protection sociale, avec pour corollaire leur assujettissement complet à la sécurité sociale des travailleurs salariés, ce qui inclut comme principale nouveauté l'ajout de la branche « vacances annuelles », ouvrant le droit à un double pécule de vacances⁸⁰. Pour les footballeurs, cela ne représente toutefois aucune différence réelle dès lors qu'une convention collective de travail leur attribue déjà cet avantage depuis 2006⁸¹.

L'ancien système de calcul de cotisations sociales se fondait sur une rémunération plafonnée, qui n'était autre que la rémunération maximale prise en compte dans le cadre de la réglementation de l'allocation de chômage : 2.474,22 euros du 1^{er} septembre 2021 jusqu'à la réforme du système applicable aux sportifs⁸² et d'approximativement 3.000 € à la fin d'année 2022. Il est piquant de constater que la persistance, jusqu'à un passé très récent donc, du plafonnement des rémunérations soumises aux cotisations sociales se faisait par renvoi au seuil de rémunération ouvrant un droit à des prestations maximales. La logique assurantielle est ici purement respectée. Si ce n'est que de façon plus pittoresque encore, ce plafond n'était pas fixé par renvoi à la branche de sécurité sociale prenant en compte le seuil de rémunération le plus élevé, à savoir les pensions⁸³, mais à celle du chômage, ce qui représente tout de même une division par plus de deux. De la sorte, le montant des cotisations sociales était limité dans des sommes relativement modestes. À titre d'illustration, si nous prenions ce montant de 2474,22 euros sur un an et que nous y appliquions le taux ordinaire fixé en introduction de 40 %, cela représenterait un montant annuel de 11.876,26 euros.

En considération du salaire moyen de Pro League et sachant que plusieurs joueurs de cette compétition gagnent plusieurs millions d'euros par an, cela suscita un déchaînement de réactions dans la société ces dernières années⁸⁴. Cette indignation

(79) Loi-programme du 27 décembre 2021 précitée, art. 11.

(80) T. Driesse, « Nouveautés concernant le statut social des sportifs rémunérés : l'occasion de faire le point en la matière ! », *Ors.*, 2022, p. 21.

(81) Convention collective de travail du 7 juin 2006, conclue au sein de la Commission paritaire nationale des sports, relative au pécule de vacances du footballeur rémunéré, rendue obligatoire par l'arrêté royal du 10 novembre 2006, *M.B.*, 10 janvier 2007.

(82) T. Driesse, *op. cit.*, p. 23 ; arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, *M.B.*, 31 décembre 1991, art. 111.

(83) Pour rappel : environ 5.329 euros. Le SPF Pensions nous a confirmé que le montant pris en compte pour le calcul de la pension était alors bien la rémunération établie par renvoi à la branche chômage (courriel du 4 août 2022).

(84) Voy. à ce sujet D. Thijskens, « De Block wil RSZ-korting van voetballers aanpakken », *De Standaard*, 11 octobre 2018, disponible sur https://www.standaard.be/cnt/dmf20181011_03828037 ; S. BAERT, « Un footballeur paie moins de cotisations sociales qu'une infirmière. Cela doit cesser », *La Libre*, 30 novembre 2019, disponible sur <https://www.lalibre.be/debats/opinions/2019/11/30/un-footballeur-paie-moins-de-cotisations-sociales-quune-infirmiere-cela-doit-cesser-VHGIRBNEABF7XMEQTBZPVL7M2I/> ; Opinion d'Edouard Delruelle dans l'article de W. BOURTON, « Edouard Delruelle: 'Le foot de haut niveau est un reflet de notre société' », *Le Soir*, 13 octobre 2018, disponible sur <https://www.lesoir.be/184285/article/2018-10-13/edouard-delruelle-le-foot-de-haut-niveau-est-un-reflet-de-notre-societe>.

ne se comprend, dès lors qu'il ne s'agit pas d'un impôt sur le revenu mais bien de cotisations, qu'à l'aune de la pénétration dans les différentes couches de la société du principe de solidarité redistributive de la sécurité sociale. Autrement dit, dans ce contexte quelque peu « extrême », l'idée que la sécurité sociale n'est pas seulement un mécanisme de mutualisation des risques organisant une solidarité entre individus exposés à l'aléa et ceux l'étant moins, mais également un système de solidarité verticale entre « riches » et « pauvres »⁸⁵, est partagée par un vaste horizon politique, dépassant les clivages classiques « gauche/droite »⁸⁶.

Quoi qu'il en soit, cela a mené à la réforme actuellement en vigueur dont l'objectif est de « parvenir à s'aligner sur le système des travailleurs ordinaires »⁸⁷. Toutefois, suite à une négociation avec la Pro League, principalement visée, et les autres acteurs du sport professionnel, et en vue d'assurer la compétitivité des championnats belges ainsi que la capacité financière des clubs⁸⁸, cet assujettissement complet à la sécurité sociale s'est accompagné de l'importante réduction évoquée ci-avant mais aussi du « bonus sport » qui complète le dispositif via une réduction de cotisations personnelles, que nous évoquerons dans la quatrième section de ce titre.

3.4. PREMIERS ENGAGEMENTS

Cette mesure de réduction de cotisations patronales, également de compétence fédérale⁸⁹, dont l'objectif est d'assurer la pérennité d'entreprises débutant leurs activités en limitant leurs coûts salariaux tout en encourageant l'emploi, existe depuis 1982⁹⁰ et a connu une longue évolution séquencée en plusieurs phases. Initialement conçue uniquement pour l'embauche du seul premier travailleur, cette réduction fut étendue à plusieurs reprises : aujourd'hui les 6 premiers travailleurs engagés peuvent en bénéficier. La phase la plus intéressante dans le cadre de cette étude est certainement celle ayant eu cours entre le 1^{er} janvier 2016 et le 1^{er} janvier 2022 avec le système dit de « zéro cotisation » pour le premier salarié. C'est pourquoi nous la présentons ci-après, en lien avec le régime actuellement en vigueur qui n'en est qu'une adaptation face à certains abus.

(85) Q. Detienne, *op. cit.*, p. 340.

(86) Voy. les différentes propositions de loi suivantes portées respectivement par des parlementaires sp.a, Egbert Lachaert (Open VLD), JEAN-MARIE DEDECKER (indé.) et des parlementaires NVA. : Proposition de loi abrogeant diverses dispositions relatives aux cotisations sociales et aux impôts sur les revenus des sportifs rémunérés, *Doc.*, Ch., 2019-2020, n°55-0764/001 ; Proposition de loi relative aux cotisations sociales dues sur le salaire des sportifs rémunérés et instaurant une cotisation spéciale sur les montants des transferts, *Doc.*, Ch., 2019-2020, n°55-0837/001 ; Proposition de loi modifiant diverses dispositions relatives aux cotisations sociales et aux impôts sur les revenus des sportifs rémunérés, *Doc.*, Ch., 2019-2020, n°55-1151/001 ; Proposition de résolution relative à la réforme des avantages fiscaux et sociaux dont bénéficient les sportifs, *Doc.*, Ch., 2021-2022, n°55-2378/001.

(87) SPF Chancellerie du Premier ministre, « Conseil des Ministres du 3 décembre 2021. Modification de diverses dispositions relatives aux sportifs rémunérés », 4 décembre 2021.

(88) Projet de loi-programme, exposé des motifs, *Doc.*, Ch., 2021-2022, n°55-2349/001, p. 117.

(89) Loi spéciale du 6 janvier 2014 précitée, art. 22, 7°.

(90) Arrêté royal du 13 octobre 1981 modifiant l'arrêté royal du 12 août 1981 accordant des primes de réadaptation et des primes d'adaptation aux employeurs assujettis pour la première fois à la sécurité sociale des travailleurs au cours de l'année 1981 ou de l'année 1982, *M.B.*, 27 novembre 1981.

Tout d'abord, il convient de préciser que cette mesure concerne exclusivement les employeurs du secteur privé occupant des travailleurs assujettis à la loi du 27 juin 1969 concernant la sécurité sociale des travailleurs salariés⁹¹ et à condition que ceux-ci soient de « nouveaux employeurs », c'est-à-dire, en ce qui concerne la première embauche, qu'ils n'aient pas été assujettis à ladite loi dans les 12 mois qui précèdent, et pour l'embauche d'un n -ième travailleur, de ne l'avoir été que pour un engagement simultané de $n-1$ travailleurs⁹².

Depuis le 1^{er} janvier 2016, la réduction prévue pour l'embauche du premier travailleur est illimitée dans le temps. La réforme entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022 n'a pas modifié cela. Suite à certains abus sur lesquels nous reviendrons en section 5, il a été décidé, à l'occasion de cette réforme, de plafonner la réduction au montant G18 c'est-à-dire 4.000 euros par trimestre⁹³, lorsqu'auparavant ce montant correspondait à l'intégralité des cotisations patronales⁹⁴.

Au contraire de l'embauche du premier travailleur, les réductions accordées pour les travailleurs 2 à 6 sont limitées dans le temps avec une période de 13 trimestres découpés en 3 phases (4-4-5). Par ailleurs, les montants accordés pour l'embauche de ces travailleurs sont forfaitaires et constants depuis le 1^{er} janvier 2017⁹⁵. Ils sont présentés dans le tableau ci-après.

Travailleur	Forfait			Montant (euros)			Total (euros)
2	5 × G14	4 × G15	4 × G16	5 × 1.550	4 × 1.050	4 × 450	13.750
3 à 6	5 × G15	4 × G15	4 × G16	5 × 1.050	4 × 1.050	4 × 450	11.250

In fine, cette mesure encourage l'emploi dans les PME en offrant un avantage relativement intéressant de coût salarial pour l'embauche des premiers travailleurs même si les cotisations personnelles de 13,07 % restent un élément non affecté par la mesure.

(91) Arrêté royal du 16 mai 2003 précité, art. 15.

(92) Loi-programme (I) du 24 décembre 2002 précitée.

(93) Arrêté royal du 27 janvier 2022 portant modifications 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, *M.B.*, 10 février 2022, art. 4.

(94) Arrêté royal du 26 janvier 2016 modifiant 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 vue d'étendre la réduction groupes cible premiers engagements, *M.B.*, 2 février 2016, art. 1.

(95) Arrêté royal du 31 janvier 2017 modifiant 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 vue de l'harmonisation et de l'augmentation des montants de la réduction groupes-cibles lors de l'engagement d'un troisième à un sixième travailleur, *M.B.*, 7 février 2017, art. 1 et 3.

Relativement à l'incidence sur les finances publiques, les données de l'O.N.S.S. sont présentées ci-après et permettent de constater l'importance de cette réduction : environ 500 millions d'euros en 2019.

Source (année 2019)	Données ONSS publiques	Estimation rapport au gouvernement 09/2019	Estimation rapport au gouvernement 02/2020
Montant (en milliers d'euros)	495.231,9	530.583	489.387

Selon une étude, portée par la Cour des comptes, le coût de la mesure a fortement augmenté suite à l'introduction de la mesure « zéro cotisation » sur le premier engagement, passant de 210,4 millions d'euros en 2015 à 427,4 millions en 2018⁹⁶. On voit que ce coût a encore augmenté en 2019. Par ailleurs, dans une estimation portant sur la période 2021-2024, le comité de gestion de l'O.N.S.S. estime que le coût total s'élèvera à près de quatre milliards d'euros dont trois pour la seule mesure concernant le premier travailleur à défaut de réforme du mécanisme. Cela représente donc un manque à gagner annuel de près d'un milliard d'euros. Une des explications, parmi d'autres, de cette forte augmentation réside sans doute dans la disparition de limitation dans le temps de la mesure pour le premier travailleur engagé, ce qui conduit à un effet cumulatif et à une hausse continue du nombre de salariés concernés dès lors que l'arrivée de nouveaux travailleurs dans ce régime n'est pas compensée par le départ d'autres.

Si la dispense accordée au premier travailleur était supprimée à partir de 2021⁹⁷, ce coût est estimé à 2.782,3 millions d'euros soit un montant annuel moyen de 695,58 millions d'euros en hausse par rapport à celui établi pour 2019⁹⁸. Dans la réforme de cette année, le mécanisme a été limité dans son montant mais n'a pas été totalement supprimé et il est donc probable que le coût réel se situera entre ces deux estimations. Cette mesure représente donc certainement un manque à gagner encore plus important ces trois dernières années qu'en 2019 et cela devrait se confirmer dans les années à venir.

(96) Cour des Comptes, « Premiers engagements. Réduction groupe cible pour les cotisations patronales à l'O.N.S.S. » disponible sur <https://www.ccrek.be/FR/Publications.html>, janvier 2021, p. 29.

(97) Il s'agit de l'hypothèse où l'arrêté royal du 31 janvier 2017 précité, qui prévoit une dispense entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2020, n'était pas prolongé.

(98) Cour des Comptes, *op.cit.*, p. 28. Le coût estimé *a priori* pour la période 2016-2020 par le Conseil des Ministres est de 1.614,7 millions euros pour un coût réel estimé à 2.147,6 millions euros.

4. RÉDUCTIONS DE COTISATIONS PERSONNELLES

4.1. BONUS À L'EMPLOI

Cette mesure⁹⁹, adoptée en 1999 et qui concerne tant les salariés du secteur privé que public¹⁰⁰, est d'une certaine manière le pendant « cotisations personnelles » de la réduction structurelle étudiée auparavant. En effet, elle accorde une réduction de cotisations personnelles pour les bas salaires avec un montant forfaitaire, couvrant plus ou moins la totalité des charges personnelles en-dessous d'un salaire mensuel de référence S_1 fixé à 103 % du revenu minimum mensuel moyen¹⁰¹, indexé lors du dépassement de l'indice-pivot¹⁰². Au-delà de ce seuil, fixé depuis le 1^{er} mai 2022 à 1.897,55 euros, un calcul dégressif s'effectue, diminuant le montant de la réduction, jusqu'à atteindre le salaire maximal fixé à 157,6814 % du même revenu minimum et s'élevant actuellement à 2.904,93 euros, au-delà duquel aucun bonus à l'emploi n'est disponible.

En dessous de ce salaire mensuel brut de 1.897,55 euros, la réduction est forfaitaire et s'élève à 233,05 euros¹⁰³ sans pouvoir dépasser le total des cotisations personnelles dues¹⁰⁴. Au-delà, la réduction diminue selon le calcul suivant : $233,05 - (0,2313 \times (S - 1.897,55))$ ¹⁰⁵. Dernière précision d'ordre technique : les ouvriers obtiennent une réduction de 251,69 euros, soit 108 % du montant forfaitaire des employés, ce qui correspond assez logiquement à la base de calcul de leurs cotisations sociales.

Cette mesure s'inscrit donc, comme la réduction structurelle, dans la volonté de baisser les charges sociales sur les plus bas salaires. Elle représente actuellement un manque à gagner pour le budget de l'O.N.S.S. supérieur à 1 milliard d'euros.

Source (année 2019)	Données ONSS publiques	Estimation rapport au gouvernement 09/2019	Estimation rapport au gouvernement 02/2020
Montant (en milliers d'euros)	1.111.235	1.019.495	1.029.298

(99) Mesure instaurée par 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, à certains travailleurs qui ont été victimes d'une restructuration et aux sportifs rémunérés, *M.B.*, 26 janvier 2000.

(100) Tous les salariés redevables de cotisations personnelles ordinaires (au taux de 13,07 %) sont concernés.

(101) Arrêté royal du 17 janvier 2000 pris en exécution de l'article 2 de la loi du 20 décembre 1999 visant à octroyer une réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale aux travailleurs salariés ayant un bas salaire, à certains travailleurs victimes d'une restructuration et aux sportifs rémunérés, *M.B.*, 28 janvier 2000, art. 1, §2, 3°, a).

(102) Convention collective de travail n° 43 relative à la garantie d'un revenu minimum mensuel moyen telle que modifiée par divers conventions collectives de travail et pour la dernière fois par la convention collective du travail du 43/16 du 9 mars 2022 rendue obligatoire par l'arrêté royal du 29 juillet 1988, *M.B.*, 26 août 1988, art. 8.

(103) Voy. pour l'ensemble des montants à jour les instructions administratives (2022) précitées.

(104) Arrêté royal du 17 janvier 2000 précité, art. 1, §4.

(105) *Ibid.*, art. 1 §2, 3°, c).

4.2. BONUS SPORT

La loi-programme du 27 décembre 2021 précitée octroie aux sportifs rémunérés et aux coureurs cyclistes professionnels une réduction de cotisations personnelles, selon le même champ d'application et les mêmes conditions que la réduction de cotisations patronales¹⁰⁶.

Cette mesure, également entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022, se décompose en deux parties. D'une part, elle donne droit à une réduction forfaitaire de 281,73 euros par mois ou de 137,81 euros si le sportif n'atteint pas 19 ans au cours de l'année civile concernée et d'autre part, le solde des cotisations personnelles restant dues se voit appliquer une réduction de 60 %¹⁰⁷. Cela représente, comme dans le cadre de la réduction groupe-cible, des sommes importantes sans qu'aucune donnée ne soit malheureusement disponible à ce jour.

5. INCIDENCE SUR LE FINANCEMENT DE L'O.N.S.S. ET JUSTIFICATIONS ÉCONOMIQUES

Comme nous le mentionnions dans notre introduction, 50,168 milliards d'euros ont été collectés à titre de cotisations sociales dans le cadre du budget de la gestion globale de l'O.N.S.S. en 2019. En cumulant les différentes mesures que nous avons abordées, nous obtenons un manque à gagner total estimé à partir des données publiques de l'O.N.S.S. à 3.729.173.000 euros, soit plus de 7 % des cotisations sociales perçues cette année-là. Cela ne prend pas en compte les mesures relatives aux sportifs ni évidemment les mesures pour les jeunes travailleurs et les demandeurs d'emploi de longue durée qui relèvent désormais des budgets régionaux, comme nous l'avons dit. Par ailleurs, il ne s'agit que de quelques-unes des importantes réductions de cotisations sociales. En 2015, l'ensemble des réductions accordées, en ce compris aux salariés du secteur public, était estimé à plus de 7 milliards d'euros¹⁰⁸. À l'époque, la réduction structurelle était particulièrement plus importante ce qui explique la forte différence avec 2019. Il n'en demeure pas moins que d'autres réductions groupes-cibles non abordées dans cette étude viennent augmenter le manque à gagner¹⁰⁹.

Il nous semble que ces différentes réductions ont été réfléchies en fonction d'objectifs socio-économiques clairs. Certaines mesures sont plutôt tournées vers la création ou le maintien d'emplois lorsque d'autres visent d'abord à soutenir certains secteurs en difficulté. Ceci dit, toutes utilisent le même moyen qu'est la diminution des charges salariales. Nous considérons donc utiles de présenter ces objectifs dans un ensemble cohérent ci-après sans prétendre à une analyse détaillée¹¹⁰.

(106) Loi-programme du 27 décembre 2021 précitée, art. 136 insérant un article 3bis/2 dans la loi du 20 décembre 1999 précitée.

(107) Arrêté royal du 17 janvier 2000 précité, art. 1 §3bis/1.

(108) M. Rennoir et I. Tojerow, *op. cit.*, p.103.

(109) Au-delà des jeunes travailleurs et des demandeurs d'emploi de longue durée, on retrouve les agents contractuels subventionnés pour 524,3 millions d'euros et pour des montants moins importants les réductions « article 60 », « artistes », « restructurations », « réduction collective du temps de travail »,...

(110) Voy. pour une analyse détaillée en Région flamande : B. Cockx, S. Desiere et S. Cabus, « Evaluatie van het Vlaamse doelgroepenbeleid » disponible sur <https://www.vlaanderen.be/publicaties/evaluatie-van-het-vlaamse-doelgroepenbeleid>, 2020.

La diminution des cotisations sociales conduit à une réduction du coût du travail, ce qui en présence d'une demande de main d'œuvre relativement élastique, c'est-à-dire sensible audit coût, a une influence théorique positive sur l'emploi¹¹¹. C'est d'ailleurs cette élasticité, bien plus forte pour les travailleurs les moins qualifiés et donc les salaires les plus bas¹¹², qui justifie les mesures que sont la réduction structurelle et le bonus à l'emploi. En ciblant les bas salaires, elles diminuent le coût du travail là où celui-ci a l'incidence la plus importante sur la demande de main d'œuvre stimulant donc le plus efficacement l'emploi. Par ailleurs, il s'agit aussi d'éviter le phénomène des « pièges à l'emploi »¹¹³.

En ce qui concerne la mesure relative aux travailleurs âgés, nous avons explicité que l'objectif était de doper le taux d'emploi de la tranche 55-64 ans en maintenant les travailleurs au travail, en dépit de leur potentielle baisse de productivité et des possibilités de pension anticipée. Il semble toutefois que les résultats produits ne soient pas particulièrement brillants. En effet, selon une étude de 2016 portant sur le régime où la réduction était de 400 euros par trimestre au-delà de 58 ans, la probabilité d'emploi de la cohorte étudiée (58-59,5 ans) n'augmente que de 0,4 %. Les auteurs notent toutefois qu'en restreignant leur population étudiée aux individus plus susceptibles de prendre leur prépension, l'effet est de 2,2 % ce qui est déjà bien plus significatif¹¹⁴. Il serait intéressant de voir l'incidence qu'ont pu avoir les augmentations de réductions accordées à partir de 2013 et les régionalisations consécutives. Malheureusement, aucune étude n'existe à ce sujet en Wallonie ni à Bruxelles, tandis que la principale analyse sur les réductions groupes-cibles en Flandre n'a pas pu estimer l'effet de la mesure pour diverses raisons pratiques¹¹⁵. Si les résultats obtenus en 2016 se confirmaient, il serait permis de s'interroger sur la pratique qui consiste à adopter une mesure pour contrer les effets d'une autre politique publique mise en place : la prépension. Que les pouvoirs publics adoptent une réponse face à des contraintes économiques externes (diminution de productivité, risque de licenciements...) est une chose, qu'ils mettent en place deux politiques quelque peu contradictoires en est une autre. Il semble toutefois qu'une réflexion ait eu lieu quant au système de prépension, comme nous l'avons mentionné : il convient alors de s'interroger sur l'utilité actuelle - ou à tout le moins sur les modalités - de la réduction « travailleurs âgés ».

Quant à la mesure « premiers engagements », elle cherche à promouvoir l'emploi en subventionnant les entreprises débutantes dans leurs premières embauches et en misant sur leur pérennité. Toutefois, la mesure ne porte pas sur des travailleurs spécifiques et l'absence de ciblage quant au profil des travailleurs engagés conduit à un effet d'aubaine relativement important en ce sens que le travailleur aurait été engagé même en l'absence de la mesure. C'est l'un des effets qui peut conduire à

(111) A. Albanese et B. Cockx, *op. cit.*, p. 355 ; D. Hamermesh, « Do labor costs affect companies' demand for labor? », *IZA World of Labor*, disponible sur <https://wol.iza.org/articles/do-labor-costs-affect-companies-demand-for-labor>, février 2021, p. 10.

(112) B. Van der Linden et M. Dejemeppe, *op. cit.*, p. 6.

(113) L. Simar et V. Kaiser, « Les politiques d'emploi en Wallonie après la sixième réforme de l'État », *Dynamiques régionales*, 2015, p. 39.

(114) A. Albanese et B. Cockx, *op. cit.*, p. 362.

(115) B. Cockx, S. Desiere et S. Cabus, *op. cit.*, p. 131.

une réduction de l'efficacité de la mesure¹¹⁶. Toutefois, ici, l'objectif est avant tout d'augmenter la probabilité de survie des jeunes entreprises et c'est sous cet angle que l'a analysé le Bureau fédéral du Plan. À nouveau, les résultats ne sont pas forcément au rendez-vous dès lors que s'il y a bien un effet positif, celui-ci est assez limité. En effet, la probabilité de survie des employeurs ayant démarré leurs activités en 2012 n'augmente que d'au maximum 2,7 % par rapport à ceux ne bénéficiant pas de cette mesure. Par ailleurs, il semble que la réforme onéreuse de 2016 « zéro cotisation » n'ait pas renforcé cet effet¹¹⁷.

Pour ce qui est des mesures destinées au secteur Horeca et au monde du sport, celles-ci ne cherchent pas à promouvoir directement l'emploi mais plutôt à soutenir des secteurs fournisseurs d'emplois mais en difficulté. En effet, la mesure Horeca a été adoptée face à la crainte de faillites dans un secteur qui emploie de nombreuses personnes peu qualifiées, le but étant d'en assurer la rentabilité et donc indirectement d'y maintenir l'emploi¹¹⁸. Quant à la réduction applicable aux sportifs rémunérés, elle est, comme nous l'avons dit, issue d'un compromis visant à réduire l'inégalité de l'ancien régime sans pour autant compromettre la viabilité financière des clubs sportifs mais aussi sans voir les joueurs « s'expatrier pour bénéficier d'un régime fiscal et social avantageux »¹¹⁹. Il est permis de s'interroger sur la rationalité d'une politique subventionnant fortement un secteur pour le maintenir artificiellement rentable même si la Pro League met en avant les 4.493 emplois directement ou indirectement liés à son championnat pendant la saison 2020-2021¹²⁰.

6. INCIDENCE SUR L'ÉQUITÉ VERTICALE ET LA SOLIDARITÉ REDISTRIBUTIVE

Relativement à la solidarité redistributive du système de sécurité sociale, il nous semble que la plupart de ces mesures ne l'affectent pas particulièrement dès lors qu'elles se concentrent sur des individus aux rémunérations relativement faibles. En effet, la réduction structurelle et le bonus à l'emploi visent explicitement les bas salaires tout comme la réduction groupe-cible « travailleurs âgés » qui n'est pour rappel accessible qu'en dessous d'un salaire maximal¹²¹, inférieur au plafond applicable en matière de pension légale¹²². Quant à la réduction « Horeca », son public-cible n'est *a priori* pas amené à recevoir d'importantes rémunérations.

Les mesures relatives aux sportifs rémunérés posent par contre évidemment question en matière de solidarité redistributive. Comme nous le mentionnions dans la

(116) *Ibid.*, p. 28.

(117) Bureau fédéral du Plan (M. Lopez Novella), « Analyse des effets de la mesure premiers engagements sur la survie des jeunes entreprises qui emploient des salariés » disponible sur <https://www.plan.be/publications/publication.php?lang=fr>, février 2021, p. 34.

(118) Projet de loi modifiant la section 3 du chapitre 7 du titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002, rapport, *Doc.*, Ch., 2012-2013, n°2989/003, p. 3 et 11.

(119) Projet de loi-programme, exposé des motifs, *op. cit.*, p. 117.

(120) Deloitte et Pro League, *op. cit.*, p. 47.

(121) Pour rappel : 10.500,00 euros à Bruxelles (avec indexation), 13.942,47 euros en Région Wallonne (avec indexation) et en Communauté germanophone et 13.945,00 euros en Flandre trimestriellement.

(122) Pour rappel, il était de 63.944,74 euros annuel en 2021 soit 5.329 euros par mois.

partie consacrée à ce sujet, l'absence de solidarité des sportifs de haut niveau, et particulièrement des footballeurs professionnels, est justement ce qui a conduit à la suppression du régime social ultra-avantageux dont ils bénéficiaient, avec en contrepartie l'adoption de ces réductions de cotisations patronales et personnelles. Ce compromis conduit tout de même à de très fortes réductions de cotisations tant patronales que personnelles sur des salaires qui sont, pour la D1 belge de football, près de 50 fois supérieurs au plafond salarial de la branche pensions. Il est évident que l'effort de solidarité imposé aux salaires importants est ici rompu. Il ne faut toutefois pas négliger les sports moins lucratifs qui bénéficient également de cette mesure. Dans leur cas, la mesure ne porte sans doute pas atteinte à la solidarité redistributive du système. À l'origine, les mesures spécifiques aux sportifs furent d'ailleurs adoptées pour régler des situations où la frontière entre amateurisme et professionnalisme était floue et visait donc des salaires « ordinaires » voire même assez faibles¹²³. Ce n'est que par la professionnalisation fulgurante du sport que ces mesures aboutirent à la situation actuelle où un avantage est parfois accordé à des hauts revenus même si la catégorie professionnelle visée est hétérogène, allant de l'athlète semi-pro disposant de faibles revenus jusqu'aux footballeurs de Pro League, et il nous est donc impossible de mesurer l'ampleur de la concentration de cette réduction dans certaines catégories de revenus.

Quant à la mesure « premiers engagements », elle se démarque des autres en ce qu'elle ne cible pas une certaine catégorie de travailleurs mais bien des employeurs. Si l'idée est de soutenir des PME débutantes dans l'engagement de leurs premiers travailleurs, on pense instinctivement que cela concerne avant tout des salaires relativement modestes. Cela dépend toutefois du secteur d'activité mais aussi des « éventuels abus »¹²⁴ que l'absence de ciblage de la mesure permet.

Ainsi, la Cour des comptes constate dans son analyse que les employeurs ont de plus en plus tendance à appliquer la mesure aux déciles de salaires les plus élevés, ce qui se répercute sur le coût de la mesure avec une augmentation de celui-ci de 480 % pour le décile supérieur entre 2013 et 2018 alors que pour les 10 % des revenus les plus faibles, cette augmentation n'est que de 38 %¹²⁵. Par ailleurs, l'organe de contrôle constate que depuis 2016 et la dispense intégrale de cotisations patronales, il est souvent fait utilisation de cette mesure pour des salaires mensuels bruts supérieurs à 10.000 euros. Jusque-là, les réductions accordées à ceux-ci ne dépassaient pas le demi-million d'euros mais dès 2016, le coût passe à 4,1 millions euros et s'élève à 11 millions euros en 2019 pour les seuls trois premiers trimestres. La Cour relève un abus presque peu croyable : le salaire mensuel brut le plus élevé sur lequel s'est appliqué la mesure était de 3 millions euros, représentant une réduction trimestrielle de près de 2 millions euros¹²⁶ !

Dans le contexte d'une dispense intégrale de cotisations patronales, telle qu'elle a existé entre 2016 et 2022, la solidarité verticale du régime pouvait ainsi être fortement affectée

(123) T. Driesse, *op. cit.*, p. 16.

(124) Cour des Comptes, « Premiers engagements. Réduction groupe cible pour les cotisations patronales à l'O.N.S.S. », *op. cit.*, p. 45.

(125) *Ibid.*, p. 31.

(126) *Ibid.*, p. 45.

par la mesure dès lors que certains travailleurs gagnant des revenus élevés pouvaient se contenter du paiement de cotisations personnelles. Comme nous l'avons dit, cette mesure a été limitée à 4.000 euros de réduction trimestrielle, ce qui représente peu ou prou le montant de cotisations patronales dues pour un salaire équivalent au plafond salarial « pensions » de 5.329 euros. Cette limite trimestrielle réduit l'incidence sur l'équité verticale du système mais il n'en demeure pas moins que cela peut fortement réduire la charge parafiscale d'un travailleur, alors peut-être qu'il dispose de revenus élevés. Cette constatation s'applique aussi, mais dans une moindre mesure au vu des montants forfaitaires accordés, aux travailleurs « 2 à 6 » qui en bénéficient également.

7. INCIDENCE SUR L'ÉQUITÉ HORIZONTALE ET DIFFÉRENCES DE TRAITEMENT

Certaines des réductions de cotisations sociales rompent avec le principe d'équité horizontale entre travailleurs en exigeant une contribution différente de personnes pourtant identiques quant à leurs rémunérations. Cela se marque encore plus visiblement pour les réductions dépendant des caractéristiques des employeurs car dans ce cas, il est possible de se figurer un travailleur qui en sus d'une rémunération équivalente est en tous points identique – âge, qualifications, *et cetera* – à un autre travailleur mais dont il est pourtant exigé une autre contribution exclusivement en raison du secteur ou de l'entreprise dans lesquels il opère.

Ainsi, une personne percevant un revenu mensuel brut de 3.000 euros grâce à son travail dans l'Horeca contribuera moins que si elle travaillait dans le secteur de la distribution. Il est vrai qu'économiquement, le coût est supporté par l'employeur, ce qui pourrait conduire à juger que l'inégalité se situe entre employeurs. Ce n'est pas faux mais du point de vue du système de financement de la sécurité sociale des travailleurs, cela aboutit à ce que la contribution relative à un individu spécifique soit inférieure selon le secteur d'activité de son employeur, alors même qu'il bénéficie de prestations identiques. Au-delà du secteur Horeca où la réduction est relativement peu importante, il y a évidemment la mesure « premiers engagements » qui conduit à des différences de traitement beaucoup plus fortes. Si l'objectif économique sous-jacent justifie cette différence, il reste particulier que, par exemple, une secrétaire engagée par un courtier en assurances fraîchement établi bénéficie d'une réduction complète de cotisations patronales,¹²⁷ alors que la même secrétaire qui s'engagerait chez un autre courtier installé depuis de nombreuses années et bénéficiant déjà d'une large équipe ne bénéficiera d'aucune réduction à ce titre. Les caractéristiques déterminant la contribution au système de sécurité sociale pour la personne concernée dépendent alors pleinement de son employeur. À nouveau, le coût en est pour l'employeur et il s'agit bien d'une mesure portant sur les cotisations patronales, ce qui atténue quelque peu notre constat. Cela étant, les prestations dont pourra bénéficier ladite secrétaire seront identiques alors même que sa contribution sera modifiée. Par ailleurs, si la taille des effectifs de l'employeur semble être un critère objectif de distinction, l'absence de limitation dans le temps de la réduction pour le premier engagement introduite en 2016 conduit à une situation assez étonnante où un employeur ayant engagé son premier travailleur cette année-là recevra une aide substantielle sur toute la durée de

(127) Sauf à imaginer qu'elle bénéficie d'un salaire mensuel brut supérieur à 5.333,33 euros puisque la réduction est limitée à 4.000 euros trimestriel depuis le 1^{er} janvier 2022.

vie de son entreprise, alors qu'une entreprise similaire mais ayant engagé son premier travailleur quelques mois auparavant ne bénéficiera que d'une aide à court terme et bien moins élevée. Il est permis de s'interroger sur la distorsion de concurrence engendrée et sur les possibilités de mise en place de mesures plus adéquates de réduction du coût du travail pour les PME.

Venons-en ensuite à la réduction « sportifs rémunérés » : elle est certes applicable selon le secteur d'activité mais elle porte sur des travailleurs aux caractéristiques spécifiques, comme il en est des travailleurs âgés. Bien que ceux-ci se différencient des autres travailleurs, le critère pris en compte dans l'équité du système de financement est celui du niveau de rémunération. Ainsi, il y a toujours une rupture au principe d'équité fixé en fonction du revenu, mais les justifications de celle-ci proviennent de critères immanents aux individus, non de critères externes. Pour les sportifs, cette différence de traitement est très forte puisqu'en comparaison aux salariés bénéficiant d'une même rémunération, ils sont redevables de seulement 35 % des cotisations patronales et de moins de 40 % des cotisations personnelles ordinaires. Pour les personnes âgées, il y a là aussi une entorse à l'équité horizontale dans le financement du système social dès lors qu'à revenus identiques, la contribution est différente en raison de l'âge du contribuable.

L'ensemble de ces régimes spéciaux conduisent donc à d'importantes différences de traitement entre travailleurs mais il nous semble toutefois qu'il n'y a pas dans ces mesures matière à qualification de discriminations inconstitutionnelles dès lors que les différences de traitement pointées ci-avant reposent sur une justification « objective et raisonnable » et qu'elles semblent bien « nécessaires et proportionnées »¹²⁸. Si l'adéquation des modalités des mesures peut parfois être économiquement contesté, il n'en demeure pas moins que le test de constitutionnalité semble assez aisément rempli au regard de la large marge d'appréciation reconnue au législateur en matière socio-économique et (para)fiscale par la Cour constitutionnelle. Cela ne peut toutefois justifier à suffisance un statu quo dans la complexité réglementaire et la multiplicité de régimes. En effet, le principe d'équité, tant dans son versant horizontal que vertical, demeure un concept fondateur des régimes de protection sociale européens. C'est ce qui a conduit le Conseil de l'Union européenne à adopté une recommandation appelant les États-membres à respecter la proportionnalité entre cotisations et capacité contributive mais également à veiller à ce que l'application de réductions ou d'exonérations de cotisations sociales « s'appliquent à tous les types de relation de travail et de statut sur le marché du travail »¹²⁹. Les régimes étudiés créent une multitude de spécificités, au sein même du groupe des travailleurs salariés, et sont donc largement incompatibles avec cette recommandation.

(128) C. Behrendt et M. Vrancken, *op. cit.*, p. 680.

(129) Recommandation du Conseil relative à l'accès des travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale, J.O.U.E., C387/01, 8 novembre 2019, points 12 et 13 ; G. Van Limberghen *et al.*, « L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique », FOD Sociale Zekerheid, disponible sur https://cris.vub.be/ws/portalfiles/portalf/69359927/Access_to_Social_protection_in_Belgium_final_report_30_04_2020.pdf, novembre 2020, p. 567.

8. CONCLUSION

Nous l'évoquions en introduction de cet article, un mouvement critique de l'État-Providence s'est développé depuis la fin des Trente Glorieuses et a marqué de son empreinte les conceptions modernes du système de protection sociale en considérant que « dans un contexte marqué par l'ouverture et la mondialisation des économies, [...] la sécurité sociale est devenue un poids pour l'économie »¹³⁰. Cet article souhaitait éclairer cette tension indéniable entre marché du travail et sécurité sociale, qui s'est particulièrement développé depuis lors. Ainsi, nous avons pu montrer que sous des apparences diverses, les réductions de cotisations sociales s'inscrivent dans ce paradigme d'interrogation sur les fondements des systèmes de protection sociale et conduisent à une baisse du financement par le biais de cotisations. En effet, ces mesures utilisent le budget de la sécurité sociale comme outil macro-économique, en vue de soutenir l'économie privée, via une baisse de la parafiscalité sur les revenus du travail perçus par les travailleurs salariés.

Avec des estimations prudentes, nous avons pu montrer que le manque à gagner engendré par les réductions de cotisations sociales avoisine 7% du total des cotisations sociales alors même que nous n'en avons étudié qu'un échantillon parcellaire, uniquement les plus importantes du secteur privé. L'incidence majeure exercée sur le financement de la sécurité sociale n'est donc plus à prouver.

Comme nous avons pu le montrer, cela se justifie par des objectifs économiques. La finalité des mesures est de stimuler l'emploi ou de le préserver, en diminuant le coût salarial des entreprises. L'efficacité de ces politiques publiques ne résiste pas toujours à une analyse *cost-benefit*, particulièrement pour les mesures « premiers engagements » et « travailleurs âgés » aux effets d'emploi très faibles pour un coût important.

Au-delà de l'incidence budgétaire sur la sécurité sociale, ces mesures se distinguent particulièrement par les entorses aux principes d'équité et de solidarité qu'elles engendrent. En effet, la proportionnalité entre rémunération et cotisations, représentant à nos yeux la condition de l'éthique aristotélicienne du régime, tant dans son acception verticale qu'horizontale, est rompue par les réductions de cotisations. Le traitement social de deux travailleurs à la rémunération identique peut, avec ces multiples régimes d'exception, fortement varier.

In fine, il nous semble que ces politiques publiques adoptées en réaction à une certaine pression exercée sur le marché du travail et sur la compétitivité des entreprises belges par des contraintes internationales, peuvent répondre à des logiques économiques parfaitement légitimes. Toutefois, en raison des ruptures aux principes de solidarité redistributive et d'équité que nous avons développées, elles doivent être soigneusement justifiées et élaborées par les pouvoirs publics. Nous avons montré que cela ne fut pas toujours le cas et plus encore, que l'efficacité de ces politiques était parfois toute relative.

(130) B. Palier, *Gouverner la sécurité sociale*, Paris, Presses universitaires de France, 2002, p. 345.

BIBLIOGRAPHIE

A. Législation

1. Constitution

Const., art. 10, 11, 139 et 172.

2. Normes législatives

Arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, *M.B.*, 30 décembre 1944.

Loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, *M.B.*, 15 janvier 1969.

Loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, *M.B.*, 25 juillet 1969.

Loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, *M.B.*, 2 juillet 1981.

Loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, *M.B.*, 7 janvier 1989.

Loi du 26 mars 1999 relative au plan d'action belge pour l'emploi 1998 et portant des dispositions diverses, *M.B.*, 1^{er} avril 1999.

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, à certains travailleurs qui ont été victimes d'une restructuration et aux sportifs rémunérés, *M.B.*, 26 janvier 2000.

Loi-programme (I) du 24 décembre 2002, *M.B.*, 31 décembre 2002.

Loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matières de sécurité sociale, *M.B.*, 15 mai 2003

Loi-programme (I) du 22 décembre 2003, *M.B.*, 31 décembre 2003.

Loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'État, *M.B.*, 31 janvier 2014

Décret de la Communauté germanophone du 15 décembre 2015 modifiant différents décrets en vue de l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de patrimoine, *M.B.*, 30 décembre 2015.

Loi du 26 décembre 2015 relative aux mesures concernant le renforcement de la création d'emplois et du pouvoir d'achat, *M.B.*, 30 décembre 2015.

Loi du 16 mai 2016 portant des dispositions diverses en matière sociale, *M.B.*, 23 mai 2016.

Loi du 12 décembre 2021 exécutant l'accord social dans le cadre des négociations interprofessionnelles pour la période 2021-2022, *M.B.*, 31 décembre 2021.

Loi-programme du 27 décembre 2021, *M.B.*, 31 décembre 2021.

3. Normes réglementaires

Arrêté royal du 13 octobre 1981 modifiant l'arrêté royal du 12 août 1981 accordant des primes de réadaptation et des primes d'adaptation aux employeurs assujettis pour la première fois à la sécurité sociale des travailleurs au cours de l'année 1981 ou de l'année 1982, *M.B.*, 27 novembre 1981.

Arrêté royal du 17 janvier 2000 pris en exécution de l'article 2 de la loi du 20 décembre 1999 visant à octroyer une réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale aux travailleurs salariés ayant un bas salaire, à certains travailleurs victimes d'une restructuration et aux sportifs rémunérés, *M.B.*, 28 janvier 2000.

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, *M.B.*, 6 juin 2003.

Arrêté royal du 26 janvier 2016 modifiant 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 vue d'étendre la réduction groupes cible premiers engagements, *M.B.*, 2 février 2016

Arrêté royal du 31 janvier 2017 modifiant 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 vue de l'harmonisation et de l'augmentation des montants de la réduction groupes-cibles lors de l'engagement d'un troisième à un sixième travailleur, *M.B.*, 7 février 2017

Arrêté du Gouvernement flamand du 17 février 2017 portant octroi d'allocations de primes à l'embauche de demandeurs d'emploi de longue durée, *M.B.*, 10 mars 2022.

Arrêté du Gouvernement flamand du 26 octobre 2018 portant exécution de diverses dispositions du décret du 4 mars 2016 relatif à la politique flamande des groupes cibles, *M.B.*, 25 janvier 2019.

Arrêté royal du 11 mai 2021 fixant le montant minimal de la rémunération dont il faut bénéficier pour être considéré comme sportif rémunéré, *M.B.*, 28 mai 2021.

Arrêté du Gouvernement flamand du 14 janvier 2022 modifiant l'article 6 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, *M.B.*, 10 mars 2022.

Arrêté royal du 27 janvier 2022 portant modifications 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, *M.B.*, 10 février 2022.

Arrêté royal du 14 février 2022 modifiant diverses dispositions relatives aux sportifs rémunérés, *M.B.*, 18 février 2022.

Convention collective de travail du 7 juin 2006, conclue au sein de la Commission paritaire nationale des sports, relative au pécule de vacances du footballeur rémunéré, rendue obligatoire par l'arrêté royal du 10 novembre 2006, *M.B.*, 10 janvier 2007.

Convention collective de travail n°43 relative à la garantie d'un revenu minimum mensuel moyen telle que modifiée par divers conventions collectives de travail et pour la dernière fois par la convention collective du travail du 43/16 du 9 mars 2022 rendue obligatoire par l'arrêté royal du 29 juillet 1988, *M.B.*, 26 août 1988.

4. Travaux préparatoires

Recommandation du Conseil relative à l'accès des travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale, J.O.U.E., C387/01, 8 novembre 2019

Rapport au Régent précédant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, *M.B.*, 30 décembre 1944, p. 1730.

Projet de loi établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, exposé des motifs, *Doc.*, Sén., 1979-1980, n° 508/1, p. 1.

Projet de loi-programme, première partie, exposé des motifs, *Doc.*, Ch., 2002-2003, n°50-2124/001 et 2125/001, p. 167.

Proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'État, *Doc.*, Sén., 2012-2013, n°5-2232/1, p. 116

Projet de loi modifiant la section 3 du chapitre 7 du titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002, résumé, *Doc.*, Ch., 2012-2013, n°2989/001, p. 3.

Projet de loi modifiant la section 3 du chapitre 7 du titre IV de la loi-programme du 24 décembre 2002, rapport, *Doc.*, Ch., 2012-2013, n°2989/003, p. 3 et 11.

Projet de loi relatif aux mesures concernant le renforcement de la création d'emplois et du pouvoir d'achat, *Doc.*, Ch., 2015-2016, n°54-1520/001, p. 6 et 7.

Proposition de loi abrogeant diverses dispositions relatives aux cotisations sociales et aux impôts sur les revenus des sportifs rémunérés, *Doc.*, Ch., 2019-2020, n°55-0764/001

Proposition de loi relative aux cotisations sociales dues sur le salaire des sportifs rémunérés et instaurant une cotisation spéciale sur les montants des transferts, *Doc., Ch.*, 2019-2020, n°55-0837/001

Proposition de loi modifiant diverses dispositions relatives aux cotisations sociales et aux impôts sur les revenus des sportifs rémunérés, *Doc., Ch.*, 2019-2020, n°55-1151/001

Projet de loi-programme, exposé des motifs, *Doc., Ch.*, 2021-2022, n°55-2349/001, p. 117.

Proposition de résolution relative à la réforme des avantages fiscaux et sociaux dont bénéficient les sportifs, *Doc., Ch.*, 2021-2022, n°55-2378/001.

B. Doctrine

Aristote, *Éthique à Nicomaque*, Paris, Librairie générale française, 1992.

Bec, C., *La Sécurité sociale. Une institution de la démocratie*, Paris, Gallimard, 2014.

Behrendt, C. et Vrancken, M., *Principes de droit constitutionnel belge*, Bruxelles, La Charte, 2019.

Coibion, M. et Fourneau, L., *Les réductions groupes-cibles*, Liège, Wolters Kluwer, 2019.

Clesse, J. et Kefer, F., *Manuel de droit du travail*, Bruxelles, Larcier, 2018.

De vos, M. et Konings, J., *D'une sécurité de l'emploi vers une sécurité du travail sur le marché du travail belge. Idées en faveur d'un New Deal pour le travail en Belgique*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007.

Friot, B., *Émanciper le travail. Entretiens avec Patrick Zech*, Paris, La dispute, 2014.

Friot, B., *L'enjeu du salaire*, Paris, La dispute, 2012.

Funck, J-F. et Markey, L., *Droit de la sécurité sociale*, Droit actuel, Bruxelles, Larcier, 2014.

Palier, B., *Gouverner la sécurité sociale*, Paris, Presses universitaires de France, 2002.

Jorens, Y., Louckx, F., Stevens, Y. et Van Langendonck, J., *Handboek sociale zekerheidsrecht, tiende editie*, Antwerpen – Cambridge, Interstentia, 2020

Van Langendonck, J., *Een andere kijk op sociale zekerheid*, Antwerpen, Interstentia, 2009.

1. Articles de revue

Albanese, A. et Cockx, B., « Les allègements permanents des charges salariales pour travailleurs âgés. Un instrument efficace pour maintenir l'emploi et retarder la prépension ? », *R.B.S.S.*, 2016, p. 353 à 373.

Bonoli, G. et Palier, B., « Entre Bismarck et Beveridge. « Crises » de la sécurité sociale et politique(s) », *Revue française de science politique*, 1995, p. 668 à 699.

Cantillon, B., « Le pouvoir redistributeur de la sécurité sociale : constats, un demi-siècle plus tard », *R.B.S.S.*, 2014, p. 521 à 539.

Claes, T., « La prépension conventionnelle (1974-2012) », *Courrier hebdomadaire du C.R.I.S.P.*, 2012, p. 5 à 94.

Degroote, M., « Werkgeversbijdragen in aanvullende pensioenen: katalysator tot een hoger wettelijk werknemerspensioen? Een rechtshistorisch onderzoek naar de loon(dis)kwalificatie van werkgeversbijdragen ter financiering van aanvullende pensioenen », *R.D.S.*, 2020, p. 49 à 102.

Dejemeppe, M. et Van der Linden, B., « Réduction des cotisations patronales : tout miser sur les bas salaires ! », *Regards économiques*, Octobre 2015, p. 1 à 15.

Detienne, Q., « La délimitation du champ des activités exclusivement sociales dans la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne : essai de clarification », *R.D.S.*, 2017, p. 331 à 364.

Driesse, T., « Nouveautés concernant le statut social des sportifs rémunérés : l'occasion de faire le point en la matière ! », *Ors.*, 2022, p. 16 à 23.

Dumont, D., « La sécurité sociale et la Sixième réforme de l'État : rétroactes et mise en perspective générale », *R.B.S.S.*, 2015, p. 175 à 226.

Jousten, A., « Financement : dépasser la logique budgétaire de court terme », *R.B.S.S.*, 2019, p. 319 à 331.

Lachaud, C. et Rochaix, L., « Équité dans le financement et la prestation de soins de santé en Europe », *Revue d'économie financière (Cairn)*, 1995, p. 367 à 393.

Palsterman, P., « Les aspects sociaux de l'accord de réformes institutionnelles du 11 octobre 2011 », *Courrier hebdomadaire du C.R.I.S.P.*, 2012, p. 5 à 54.

Pâques, S., « Les palliatifs à l'indisponibilité des droits de pension complémentaire du travailleur salarié », *R.D.S.*, 2020, p. 527 à 580.

Priem, C. et Verhaegen, E., « Hervorming van het fiscaal en sociaal statuut van betaalde sportbeoefenaars », *Soc. Weg.*, 2022, n°6, p. 4 à 9.

Rennoir, M. et Tojerow, I., « Orientation des politiques régionales de l'emploi après la 6^{ème} réforme de l'Etat », *Dynamiques régionales*, 2018, p. 97 à 117.

Rochaix, L. et Tubeuf, S., « Mesures de l'équité en santé », *Revue économique (Cairn)*, 2009, p. 325 à 344.

Simar, L. et Kaiser, V., « Les politiques d'emploi en Wallonie après la sixième réforme de l'Etat », *Dynamiques régionales*, 2015, p. 37 à 48.

Vandersteene, G. et Verhaegen, E., « La réduction structurelle », *Indic. soc.*, février 2022, p. 8 à 11.

Vleminckx, K., « L'évolution (la révolution) de la sécurité sociale : de 1944 à aujourd'hui », *R.B.S.S.*, 2019, p. 393 à 421.

2. Contributions à un ouvrage collectif

Cantillon, B., « De zesde staatshervorming: Quo vadis sociale zekerheid? », *België, quo vadis? Waarheen na de zesde staatshervorming.*, Cantillon, B., Popelier, P., Sinardet, D. et Velaers, J., Antwerpen, Interstentia, 2012, p. 345 à 369.

Put, J. et Stevens, Y., « Het laatste heilige huisje: professionele apartheid in de sociale zekerheid », *De taal is gans het recht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2018, p. 135 à 150.

3. Recherches scientifiques et rapports (Internet)

Bertrand, O., Cantillon, B., DELANGHE, H., Dumont, D., Fontaine, M., Hermans, K., Louckx, F., Marchal, S., Tojerow, I., Van Limberghen, G., « L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique », FOD Sociale Zekerheid, disponible sur https://cris.vub.be/ws/portalfiles/portal/69359927/Access_to_Social_protection_in_Belgium_final_report_30_04_2020.pdf, novembre 2020.

Bureau fédéral du Plan (Lopez Novella, M.), « Analyse des effets de la mesure premiers engagements sur la survie des jeunes entreprises qui emploient des salariés » disponible sur <https://www.plan.be/publications/publication.php?lang=fr>, février 2021.

Bureau federal du Plan (Peeters, J. et Schols, J.), « Belastinguitgaven voor tweedepijlerpensioenen in België Een analyse van de omvang van de overheidssubsidies voor werknemers en zelfstandigen » disponible sur https://www.plan.be/publications/publication-2115-fr-les_depenses_fiscales_pour_les_pensions_du_deuxieme_pilier_en_belgique_un_chiffrage_de_la_subvention, mai 2021.

Cabus, S., Cockx, B. et Desiere, S., « Evaluatie van het Vlaamse doelgroepenbeleid » disponible sur <https://www.vlaanderen.be/publicaties/evaluatie-van-het-vlaamse-doelgroepenbeleid>, 2020.

Comité de gestion de la Sécurité Sociale, « Soixante troisième Rapport au Gouvernement. Actualisation du budget 2019 et du budget 2020. Estimation des recettes et des dépenses », 11 mars 2020.

Cour des comptes, « Premiers engagements. Réduction groupe cible pour les cotisations patronales à l'O.N.S.S. » disponible sur <https://www.ccrek.be/FR/Publications.html>, janvier 2021.

Cour des comptes, « Malades de longue durée. Mesures de réintégration sur le marché du travail » disponible sur <https://www.ccrek.be/FR/Publications.html>, décembre 2021.

Deloitte et Pro League, « Etude sur l'impact socio-économique de la Pro League sur l'économie belge » disponible sur <https://www2.deloitte.com/be/en/pages/technology-media-and-telecommunications/articles/deloitte-pro-league.html>, juin 2021.

Hamermesh, D., « Do labor costs affect companies' demand for labor? », *IZA World of Labor*, disponible sur <https://wol.iza.org/articles/do-labor-costs-affect-companies-demand-for-labor>, février 2021.

O.N.E.M., « Rapport annuel 2021. Volume 2 : indicateurs du marché du travail et de l'évolution des allocations », disponible sur <https://www.onem.be/fr/documentation/publications/rapports-annuels>.

O.N.S.S., « Instructions administratives 2022 » disponible sur <https://www.socialsecurity.be/employer/instructions/dmfa/fr>

O.N.S.S., « Rapport annuel 2020. Partie Activités principales - Financement des institutions de sécurité sociale » disponible sur <https://www.ONSS.rapportannuel.be/2020/fr/activites-principales/financer/index.html>.

Organisation de coopération et de développement économiques, « Live longer, work longer » disponible sur <https://www.oecd.org/employment/livelongerworklonger.htm>, 2006.

4. Articles de presse

Baert, S., « Un footballeur paie moins de cotisations sociales qu'une infirmière. Cela doit cesser », *La Libre*, 30 novembre 2019, disponible sur <https://www.lalibre.be/debats/opinions/2019/11/30/un-footballeur-paie-moins-de-cotisations-sociales-quune-infirmiere-cela-doit-cesser-VHGIRBNEABF7XMEQTBZPVL7M2I/>.

Bourton, W., « Edouard Delruelle: 'Le foot de haut niveau est un reflet de notre société' », *Le Soir*, 13 octobre 2018, disponible sur <https://www.lesoir.be/184285/article/2018-10-13/edouard-delruelle-le-foot-de-haut-niveau-est-un-reflet-de-notre-societe>.

Thijskens, D., « De Block wil RSZ-korting van voetballers aanpakken », *De Standaard*, 11 octobre 2018, disponible sur https://www.standaard.be/cnt/dmf20181011_03828037.

9. ANNEXES

ANNEXE 1 : TABLEAU DES RECETTES O.N.S.S. – GESTION GLOBALE DES TRAVAILLEURS SALARIÉS

	RSZ bijdragen cotisations ONSS			Staats tussenkomst intervention Etat		Tota(a)l	
1995	24.021		78,1%	6.718		30.739	
1996	24.194	0,7%	77,0%	7.238	7,7%	31.433	2,3%
1997	25.632	5,9%	77,3%	7.511	3,8%	33.143	5,4%
1998	26.921	5,0%	77,9%	7.635	1,7%	34.556	4,3%
1999	28.037	4,1%	76,8%	8.453	10,7%	36.490	5,6%
2000	29.351	4,7%	77,4%	8.577	1,5%	37.928	3,9%
2001	30.466	3,8%	78,0%	8.577	0,0%	39.043	2,9%
2002	31.952	4,9%	77,0%	9.546	11,3%	41.498	6,3%
2003	32.295	1,1%	76,4%	9.954	4,3%	42.249	1,8%
2004	33.095	2,5%	73,8%	11.744	18,0%	44.839	6,1%
2005	34.060	2,9%	74,0%	11.952	1,8%	46.012	2,6%
2006	34.890	2,4%	71,6%	13.855	15,9%	48.745	5,9%
2007	36.868	5,7%	72,7%	13.853	0,0%	50.721	4,1%
2008	39.071	6,0%	72,7%	14.679	6,0%	53.750	6,0%
2009	39.694	1,6%	71,9%	15.519	5,7%	55.213	2,7%
2010	40.412	1,8%	68,3%	18.774	21,0%	59.186	7,2%
2011	42.137	4,3%	68,1%	19.775	5,3%	61.912	4,6%
2012	44.169	4,8%	67,7%	21.059	6,5%	65.228	5,4%
2013	44.809	1,4%	66,4%	22.671	7,7%	67.480	3,5%
2014	45.269	1,0%	65,4%	23.915	5,5%	69.184	2,5%
2015	46.836	3,5%	79,7%	11.915	-50,2%	58.751	-15,1%
2016	47.063	0,5%	78,6%	12.841	7,8%	59.904	2,0%
2017	47.609	1,2%	74,4%	16.351	27,3%	63.960	6,8%
2018	48.861	2,6%	74,5%	16.713	2,2%	65.574	2,5%
2019	50.168	2,7%	72,9%	18.648	11,6%	68.816	4,9%
2020	49.286	-1,8%	64,5%	27.152	45,6%	76.438	11,1%
2021	52.088	5,7%	67,3%	25.269	-6,9%	77.357	1,2%
		3,04%			7,08%		4,32%

Source : Département financier O.N.S.S., réponse reçue par de Daniel Braibant le 20/06/2022 par courriel.

TABLE DES MATIERES

**RÉDUCTIONS DE COTISATIONS SOCIALES : QUELLE EFFICACITÉ
POUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL ET QUELS EFFETS SUR LE FINANCEMENT,
LA SOLIDARITÉ ET L'ÉQUITÉ DU RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE
DES TRAVAILLEURS SALARIÉS ?**

1.	INTRODUCTION	111
2.	RÉDUCTION STRUCTURELLE	116
3.	RÉDUCTIONS GROUPES-CIBLES	118
3.1.	TRAVAILLEURS ÂGÉS	118
3.2.	TRAVAILLEURS ORDINAIRES HORECA	121
3.3.	SPORTIFS RÉMUNÉRÉS	122
3.4.	PREMIERS ENGAGEMENTS	124
4.	RÉDUCTIONS DE COTISATIONS PERSONNELLES	127
4.1.	BONUS À L'EMPLOI	127
4.2.	BONUS SPORT	128
5.	INCIDENCE SUR LE FINANCEMENT DE L'O.N.S.S. ET JUSTIFICATIONS ÉCONOMIQUES	128
6.	INCIDENCE SUR L'ÉQUITÉ VERTICALE ET LA SOLIDARITÉ REDISTRIBUTIVE	130
7.	INCIDENCE SUR L'ÉQUITÉ HORIZONTALE ET DIFFÉRENCES DE TRAITEMENT	132
8.	CONCLUSION	134
	BIBLIOGRAPHIE	135
9.	ANNEXES	143