

# NON-RECOURS AUX REDUCTIONS DE COTISATIONS PATRONALES : LE CAS DE LA MESURE 'PREMIERS ENGAGEMENTS'<sup>1</sup>

**PAR** | **ELISE BOUCQ ET MARITZA LOPEZ NOVELLA**

| Equipe Marché du travail, Bureau fédéral du Plan

---

## INTRODUCTION

La mesure 'premiers engagements' vise à soutenir la création d'emploi dans les nouvelles et petites entreprises par la réduction des cotisations patronales.

De par la population à laquelle elle s'adresse, cette mesure présente un double intérêt pour l'étude du non-recours : le premier est que le non-recours pourrait être particulièrement important chez les nouveaux employeurs, en raison notamment d'un manque de connaissance de la législation ; le second est que le recours aux aides pourrait augmenter les chances de survie des jeunes entreprises qui sont par nature particulièrement fragiles (en Belgique, le taux de survie à 5 ans des entreprises créées en 2010 est de 63 % - source Eurostat bd\_9b\_sz\_cl\_r2).

Cette mesure fédérale existe depuis près de 30 ans, mais a subi de nombreuses modifications en termes de durée d'octroi, de montant, ou du nombre de

---

(1) Cet article a paru dans la version originale en tant que Working Paper 6-18 du Bureau fédéral du Plan.

Le projet d'étude a bénéficié du soutien financier de BELSPO (projet TAKE – Contrat BR/154/A4/TAKE). Les vues, opinions, constatations, conclusions ou recommandations exprimées dans le présent document sont strictement celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les points de vue des organismes de financement. Les auteurs remercient leurs partenaires du projet TAKE, leurs collègues du Bureau fédéral du Plan ainsi que les participants à la réunion du comité d'accompagnement du projet pour leurs remarques et suggestions lors de différentes présentations des résultats préliminaires. Ils remercient également l'ONSS pour les données et en particulier Pierre Dmitrevsky pour ses commentaires utiles formulés sur une version antérieure du Working Paper.

travailleurs concernés. Aussi, après avoir présenté l'historique de la mesure, nous nous limiterons à l'étude du non-recours dans le cas de l'engagement d'un premier travailleur, et choisirons différentes périodes d'étude les plus homogènes possibles. Nous présenterons les difficultés liées à la mesure du non-recours, les choix méthodologiques opérés et les indicateurs choisis. Nous quantifierons le non-recours à cette mesure, et le qualifierons en fonction des caractéristiques disponibles (propres à l'employeur ou au travailleur engagé) pour tenter d'identifier des profils-types de non-recourants.

## **1. LES 'PREMIERS ENGAGEMENTS' : DESCRIPTION DE LA MESURE ET DEFINITION DU PERIMETRE DE L'ETUDE**

---

### **1.1. HISTORIQUE**

Si cette mesure existe depuis près de 30 ans – la loi-programme du 30/12/1988 accordait une réduction des cotisations sociales patronales aux nouveaux employeurs sous certaines conditions –, elle a néanmoins considérablement évolué.

A partir de 1997, la réduction octroyée pour un premier travailleur (mesure 'Plan plus un') est étendue aux deuxième et troisième travailleurs nouvellement engagés (mesures 'Plan plus deux' et 'Plan plus trois').

Dès 2004, suite à l'harmonisation et à la simplification des réductions de cotisations patronales (loi-programme du 24/12/2002), les réductions de cotisations se composent de deux parties : une réduction de cotisations générale ('réduction structurelle') et une réduction 'groupe-cible' donnant droit à une réduction forfaitaire pour les employeurs et/ou employés répondant à certains critères. Les mesures 'Plan plus' sont alors remplacées par la réduction groupe-cible 'premiers engagements'.

Dans le cadre du plan de relance, les forfaits sont renforcés une première fois à partir du quatrième trimestre 2012. À partir de 2015, la mesure, qui demeure fédérale, est étendue aux quatrième et cinquième travailleurs, et les forfaits sont augmentés une seconde fois.

Dès 2016, dans le cadre du tax shift, la réduction 'premiers engagements' est élargie et renforcée : les employeurs bénéficient d'une exemption pour une durée illimitée des cotisations patronales de base à l'engagement d'un premier travailleur entre 2016 et 2020, et les droits précédemment octroyés pour l'engagement du premier au cinquième travailleur sont reportés à l'engagement du deuxième au sixième travailleur.

Le tableau 1 reprend les différentes réductions de type 'premiers engagements' en vigueur à partir de l'harmonisation de 2004 jusqu'à l'instauration des mesures liées au tax shift. Il illustre la grande diversité de la mesure en termes de montants des réductions octroyées ou du nombre de travailleurs éligibles.

**TABLEAU 1** : REDUCTIONS 'PREMIERS ENGAGEMENTS' - PERIODE 2004-2016

Code	Signification	Période de validité
3310	Premiers engagements : premier travailleur avec forfait 1.000 EUR	01/01/2004 - 31/12/2012
3311	Premiers engagements : premier travailleur avec forfait 400 EUR	01/10/2004 - 31/12/2012
3312	Premiers engagements plan de relance : premier travailleur avec forfait 1.500 EUR	01/10/2012 - ∞
3313	Premiers engagements plan de relance : premier travailleur avec forfait 1.000 EUR	01/01/2013 - ∞
3314	Premiers engagements plan de relance : premier travailleur avec forfait 400 EUR	01/01/2013 - ∞
3315	Premiers engagements - premier travailleur – tax shift	01/01/2016 - ∞
3320	Premiers engagements : deuxième travailleur	01/01/2004 - 31/12/2012
3321	Premiers engagements plan de relance : deuxième travailleur avec forfait 1.000 EUR	01/10/2012 - ∞
3322	Premiers engagements plan de relance : deuxième travailleur avec forfait 400 EUR	01/01/2013 - ∞
3324	Premiers engagements - deuxième travailleur – tax shift - première période	01/01/2016 - ∞
3325	Premiers engagements - deuxième travailleur – tax shift - deuxième période	01/01/2016 - ∞
3330	Premiers engagements : troisième travailleur	01/01/2004 - 31/12/2012
3331	Premiers engagements plan de relance : troisième travailleur avec forfait 1.000 EUR	01/10/2012 - ∞
3332	Premiers engagements plan de relance : troisième travailleur avec forfait 400 EUR	01/01/2013 - ∞
3333	Premiers engagements - troisième travailleur – tax shift - première période	01/01/2016 - ∞
3340	Premiers engagements plan de relance : quatrième travailleur - période premier forfait	01/01/2014 - ∞
3341	Premiers engagements - quatrième travailleur - plan de relance et mesure transitoire tax shift - deuxième période	01/04/2015 - ∞

Code	Signification	Période de validité
3342	Premiers engagements - quatrième travailleur – tax shift - première période	01/01/2016 - ∞
3350	Premiers engagements plan de relance : cinquième travailleur - période premier forfait	01/01/2014 - ∞
3351	Premiers engagements - cinquième travailleur - plan de relance et mesure transitoire tax shift - deuxième période	01/04/2015 - ∞
3352	Premiers engagements - cinquième travailleur – tax shift - première période	01/01/2016 - ∞
3360	Premiers engagements - sixième travailleur – tax shift - première période	01/01/2016 - ∞

Source : adapté de la description du Datawarehouse de la Banque Carrefour de la sécurité sociale et des guides trimestriels de l'ONSS.

## 1.2. LA MESURE 'PREMIERS ENGAGEMENTS' : CAS D'UN PREMIER TRAVAILLEUR

Du fait de la grande diversité de la mesure, nous nous limitons à son étude dans le cas de l'engagement d'un premier travailleur. Nous détaillons ci-après le montant et la durée de l'aide, ainsi que les conditions d'octroi.

### 1.2.1. Durée de l'aide

Pour déterminer la durée totale de l'aide, il est nécessaire de distinguer deux périodes, avant et après le tax shift :

- pour l'engagement d'un premier travailleur entre le 1er janvier 2004 et le 31 décembre 2015, les nouveaux employeurs ouvrent le droit à 13 trimestres de réductions des cotisations sociales, à prendre obligatoirement dans les 20 trimestres à partir du trimestre d'engagement de ce travailleur ;
- pour l'engagement d'un premier travailleur entre le 1er janvier 2016 et le 31 décembre 2020, les nouveaux employeurs peuvent bénéficier de la réduction pour une durée indéterminée.

### 1.2.2. Montant de l'aide

En termes de montants octroyés, outre la distinction des périodes avant et après le tax shift, des sous-périodes doivent être distinguées pour la période avant le tax shift.

- Période 2004-2015 (avant le tax shift) :
  - 2004-2012 : les nouveaux employeurs bénéficient d'une réduction de 1.000 EUR maximum<sup>2</sup> pendant 5 trimestres, et d'une réduction de 400 EUR maximum pendant les 8 trimestres suivants ;
  - 2013-2014 : les nouveaux employeurs bénéficient d'une réduction de 1.500 EUR maximum pendant 5 trimestres, suivie d'une réduction de 1.000 EUR maximum pendant 4 trimestres, et d'une réduction de 400 EUR maximum pendant les 4 trimestres suivants ; pour les employeurs ayant engagé un premier travailleur au cours de la sous-période précédente et n'ayant pas bénéficié de l'aide pour l'ensemble des 13 trimestres, les nouveaux montants sont appliqués au solde des trimestres ;
  - 2015 : les nouveaux employeurs bénéficient d'une réduction de 1.550 EUR maximum pendant 5 trimestres, suivie d'une réduction de 1.050 EUR maximum pendant 4 trimestres, et d'une réduction de 450 EUR maximum pendant les 4 trimestres suivants ; pour les employeurs ayant engagé un premier travailleur au cours des sous-périodes précédentes et n'ayant pas bénéficié de l'aide pour l'ensemble des 13 trimestres, les nouveaux montants sont appliqués au solde des trimestres ;
- Période 2016-2020 (après le tax shift) : les nouveaux employeurs bénéficient d'une exemption totale des cotisations sociales patronales de base pour une durée illimitée ; les employeurs ayant engagé un premier travailleur en 2015 bénéficient de l'exemption des cotisations pour le solde des 13 trimestres d'octroi.

---

(2) Voir encadré 1, avec dans ce cas précis G = 1.000 EUR.

**Encadré 1 : Les réductions groupe-cible**

De manière générale, les réductions groupe-cible ( $P_g$ ) sont calculées par ligne d'occupation, sur base d'une réduction forfaitaire ( $G$ ), de la fraction de prestation ( $\mu$ ) de la ligne d'occupation et d'un facteur de multiplication ( $\beta_g$ ) qui permet de déroger à l'application d'une stricte réduction proportionnelle :

$$P_g = G \times \mu \times \beta_g.$$

Le facteur de multiplication  $\beta_g$  dépend de la prestation totale du travailleur (somme de tous les ' $\mu$ ') durant le trimestre. Si le travailleur n'est pas occupé dans les liens d'un contrat de travail au moins à mi-temps et si sa prestation totale est inférieure à 27,5 %, alors  $\beta_g = 0$ .

La réduction forfaitaire  $G$  correspondra au cas où le travailleur est employé à temps plein sur l'ensemble du trimestre.

Source : guides trimestriels ONSS.

**1.2.3. Population éligible***Employeurs concernés*

Les employeurs concernés par cette mesure sont les nouveaux employeurs du secteur privé assujettis à la loi du 27 juin 1969 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

Par nouveaux employeurs, on entend soit les employeurs n'ayant jamais été soumis à la loi du 27 juin 1969 ou qui ont cessé, au minimum pendant 4 trimestres consécutifs, d'être soumis à cette loi. Outre les travailleurs qui ne sont pas dans le champ d'application de la loi du 27 juin 1969 (étudiants jobistes, etc.), certaines catégories de travailleurs, reprises ci-dessous, ne sont également jamais prises en compte pour la détermination de la qualité de nouvel employeur.

*Travailleurs concernés*

Les travailleurs concernés par la mesure sont les travailleurs assujettis à la loi du 27 juin 1969 à l'exception des catégories suivantes :

- des apprentis ;
- des travailleurs domestiques ;
- des travailleurs ayant 18 ans dans l'année ;
- des travailleurs occasionnels dans les secteurs de l'agriculture et de l'horticulture ;
- des travailleurs occasionnels dans le secteur Horeca (cette catégorie ne sera plus exclue à partir du 3<sup>ème</sup> trimestre 2007).

Il est important de souligner que cette réduction n'est pas liée à un travailleur particulier depuis 2004. L'employeur peut, chaque trimestre, désigner le travailleur auquel elle s'applique, et il n'est pas nécessaire que le travailleur qui a ouvert le droit soit encore occupé.

Toutefois, le premier travailleur ne peut pas remplacer un travailleur qui a été occupé dans la même unité technique d'exploitation au cours des quatre trimestres qui précèdent le trimestre d'engagement.

**Encadré 2 : Instructions administratives ONSS - 2017/4 (extrait)**

Dans le cadre des réductions harmonisées, il est question de la même unité technique d'exploitation lorsque :

- deux (ou plusieurs) entités juridiques (entreprises, associations, etc.) sont liées par au moins une personne commune, qui peut être un travailleur mais aussi le chef d'entreprise,...
- et ces entités juridiques ont une base socio-économique commune ; on peut pointer les éléments suivants :
  - lieu : lorsque les bâtiments dans lesquels les activités sont exercées sont situés au même endroit ou à proximité l'un de l'autre ;
  - activités : il s'agit d'activités apparentées ou complémentaires ;
  - matériel : totalement ou partiellement commun ;
  - clientèle.

**1.3. DONNEES**

Pour cette étude, nous disposons des données administratives de l'ONSS issues des déclarations DMFA. Ces données relatives aux prestations de travail des travailleurs déclarés à l'ONSS sont désagrégées par ligne d'occupation : une ligne d'occupation regroupe les prestations du même travailleur auprès du même employeur sous la même qualité et avec les mêmes conditions de travail (temps de travail, durée, régime...). Elles incluent des données relatives aux salaires, aux cotisations, aux volumes de travail ou aux réductions de cotisations, des variables propres au travailleur (sexe, âge...) et à l'employeur (taille, secteur d'activité...), ainsi que des identifiants anonymisés de l'employeur et du travailleur.

#### **1.4. DIFFICULTÉS INHÉRENTES À LA MESURE ET CHOIX MÉTHODOLOGIQUES**

L'étude du non-recours à la mesure 'premiers engagements' par les nouveaux employeurs présente plusieurs difficultés. Nous les présentons dans la sous-section suivante et présentons les choix méthodologiques opérés pour les surmonter.

##### **1.4.1. Difficultés liées à la durée d'octroi**

L'employeur qui engage un premier travailleur avant 2016 se voit octroyer la réduction pendant 13 trimestres maximum, à choisir sur une période de 20 trimestres débutant dès le trimestre d'engagement. Ainsi, ne pas recourir à l'aide dès le premier trimestre, ou lors d'un autre trimestre dans la période des 20 trimestres, ne signifie pas que l'employeur ne recourt pas à l'aide à laquelle il a droit. Pour pallier cette difficulté, nous construisons plusieurs indicateurs pour chiffrer le non-recours : le plus simple distinguera les employeurs ayant recouru au moins une fois à la mesure durant les 20 trimestres de ceux n'y ayant jamais recouru ; les autres indicateurs distingueront le recours partiel du recours complet. Les indicateurs choisis sont détaillés dans la section 2.

##### **1.4.2. Difficultés liées aux autres mesures de réductions**

Une difficulté réside dans le fait que les réductions 'groupe-cible' ne peuvent pas être cumulées entre elles. Un employeur qui ouvre le droit à la mesure 'premiers engagements' pourrait préférer recourir à une autre mesure groupe-cible, plus avantageuse pour lui.

De plus, les réductions de cotisations sont plafonnées au montant total des cotisations patronales de base. Dans le cas où la somme de la réduction structurelle et de la réduction groupe-cible excède ce montant, on diminue d'abord le montant de la réduction groupe-cible et ensuite le montant de la réduction structurelle. Toutefois, un employeur pourrait choisir de ne pas recourir à la réduction 'premiers engagements' si le montant de la réduction structurelle couvre ses cotisations patronales.

Dans la mesure du possible<sup>3</sup>, nous tenterons, dans un des indicateurs choisis pour chiffrer le non-recours (voir section 2), de tenir compte du recours à d'autres mesures.

---

(3) On recense plus de 80 mesures différentes entre 2007 et 2016.

#### 1.4.3. Difficultés liées à l'identification de la population éligible

La mesure 'premiers engagements', dans le cas de l'engagement d'un premier travailleur, s'adresse uniquement aux nouvelles entreprises. Or les données administratives présentent parfois des ruptures au niveau de l'identifiant des entreprises. Par exemple, si une entreprise modifie sa structure juridique, elle se verra affectée d'un nouvel identifiant, avec le risque que nous la considérions comme une nouvelle entreprise. Nous pourrions alors surestimer le non-recours.

De plus, pour ouvrir le droit à la réduction, le premier travailleur ne peut pas remplacer un travailleur qui a été occupé dans la même unité technique d'exploitation au cours des quatre trimestres qui précèdent le trimestre d'engagement.

Les données dont nous disposons ne nous permettent pas d'identifier l'ensemble des éléments repris dans l'encadré 2. Toutefois, afin de minimiser les risques de surestimation de la population éligible et donc du non-recours, nous nous basons sur la méthode de suivi des flux d'employés pour identifier les firmes liées entre elles. Cette méthode, utilisée dans le projet DynaM<sup>4</sup> sur les données de l'ONSS, est basée sur la continuité de l'un des principaux facteurs de production qu'est la main-d'œuvre. Le principe est le suivant : si une firme au trimestre  $t$  emploie une part importante de la main-d'œuvre d'une autre firme au trimestre  $t-1$ , alors ces firmes sont probablement liées entre elles. Geurts (2016) montre que cette méthode est plus performante que les méthodes traditionnelles basées sur la recherche de données administratives similaires (adresse, identifiants, noms, ...), hormis dans le cas des très petites entreprises pour lesquelles on ne dispose pas de flux d'employés suffisants.

A la manière de Geurts et Vets (2013) ou Geurts et Van Biesebroek (2016), nous définissons des règles de décision reliant les entreprises entre elles (voir tableau 2 ci-dessous). Nous nous limitons aux règles s'appliquant aux firmes

---

(4) DynaM est un projet scientifique réalisé en collaboration par l'ONSS et HIVA-KU Leuven et qui a pour objectif de décrire les mouvements sur le marché de l'emploi qui restent cachés derrière les statistiques. Pour plus d'informations, voir <http://www.dynam-belgium.org>.

'entrantes'<sup>5</sup> au trimestre  $t$ , c'est-à-dire aux firmes dont l'identifiant ONSS apparaît dans les bases au trimestre  $t$ , mais pas lors des 4 trimestres précédents.

Ces règles se basent sur :

- le nombre d'employés communs ;
- leur proportion relativement à la taille des firmes en  $t-1$  et en  $t$  ;
- le type de(s) firme(s) présente(s) en  $t-1$  (la firme sera 'sortante' si elle n'apparaît pas au cours des trimestres  $t$  à  $t+3$ , et ' survivante' sinon) ;
- le nombre de firmes liées en  $t-1$  et en  $t$ .

Les seuils fixés pour les règles de décision sont basés sur Geurts (2016) et Geurts et Van Biesebroek (2016), qui se limitent aux entreprises ayant au minimum 5 employés communs. Toutefois, notre étude portant essentiellement sur les petits employeurs, nous définissons une règle supplémentaire pour les firmes ayant 3 ou 4 employés communs.

---

(5) Dans le projet DynaM, des règles sont également définies pour les firmes 'sortantes', de manière à les suivre dans le temps. Pour la sélection des employeurs éligibles, nous nous limitons aux firmes 'entrantes' car la mesure 'premiers engagements' ne s'adresse qu'aux nouveaux employeurs. Toutefois, dans l'analyse de sensibilité, nous utilisons également les règles sur les firmes 'sortantes' afin de vérifier si un non-recours partiel peut s'expliquer par un changement d'identifiant postérieur à l'entrée dans les conditions d'éligibilité de la mesure étudiée.

**TABEAU 2** : DEFINITION DES REGLES DE LIAISON DES ENTREPRISES

Type de lien (non mutuellement exclusif)	Nombre de firmes en $t-1$ → nombre de firmes en $t$	Type(s) de firme en $t-1$	Nombre minimal d'employés communs	Part minimale relative	
				Part dans l'emploi des firmes en $t-1$	Part dans l'emploi des firmes en $t$
Majoritairement identique	1 → 1	quelconque	5	50 %	50 %
Scission	1 → 1, n → 1 ou 1 → n	survivante(s)	5	-	75 %
Scission (bis)	1 → 1	survivante	10	-	50 %
Fusion de firmes sortantes	n → 1	sortantes	5	50 % <sup>(1)</sup>	50 %
Fusion (bis)	n → 1	quelconques	5	-	25 % <sup>(2)</sup> ; 50 % <sup>(3)</sup>
Dissolution en firmes entrantes	1 → n	sortante	5	50 %	50 % <sup>(4)</sup>
Dissolution (bis)	1 → n	sortante	5	25 % <sup>(2)</sup> ; 50 % <sup>(3)</sup>	-
Cluster ≥ 30	1 → 1	quelconque	30	10 %	10 %
Petit cluster : identique	1 → 1	sortante	3 ou 4	100 %	100 %

(1) part dans l'emploi total des n firmes en  $t-1$  ; (2) part de chaque cluster individuel ; (3) part de la somme des clusters ; (4) part dans chacune des firmes en  $t$ .

### 1.5. PERIODE ETUDIEE

Jusqu'à la fin de l'année 2006, les entreprises peuvent encore bénéficier des mesures transitoires liées aux mesures « Plan Plus ». Aussi, nous nous limitons pour l'étude aux premiers engagements à partir de l'année 2007. Les données dont nous disposons s'étendent jusqu'à fin 2016.

Suivant les indicateurs choisis (voir section 2), les périodes d'étude varieront : certains indicateurs pourront être étudiés sur l'ensemble de la période 2007-2016, d'autres devront être étudiés sur une période plus restreinte. En particulier pour les engagements antérieurs à 2016, lorsqu'on s'intéresse au recours sur l'ensemble de la période pour laquelle le droit est ouvert (soit

5 ans à partir du trimestre d'engagement du travailleur), la période choisie correspondra aux engagements effectués entre 2007 et 2011.

## **2. LA MESURE DU NON-RECOURS : INDICATEURS CHOISIS**

---

### **2.1. LITTÉRATURE SUR LE NON-RECOURS**

Le recours aux aides à l'emploi par les employeurs est un phénomène relativement peu étudié, en particulier à partir de données administratives. Certains auteurs étudient le non-recours aux aides par les employeurs à partir d'expériences de terrain, notamment aux Etats-Unis (Burtless, 1985), en Argentine (Galasso et al., 2001), ou au Sri Lanka (Mckenzie et al., 2010). Le manque d'études pourrait s'expliquer par le contexte institutionnel, comme par exemple en France où de nombreux dispositifs sont octroyés de plein droit. Ce n'est toutefois pas le cas de l'aide spécifique au secteur HCR (Hôtels- Cafés – Restaurants), et le non-recours à ces aides est étudié par Mikol et Ponceau (2009) et Bunel et L'Horty (2011) sur base de données administratives. Pour mesurer le non-recours, les premiers auteurs utilisent un indicateur de type binaire, précisant si les employeurs éligibles aux aides HCR l'ont obtenu ou non immédiatement après son instauration en 2004. Or cette aide est rétroactive, et les employeurs disposaient d'un an pour la solliciter. Les seconds auteurs prennent alors en compte une année supplémentaire pour mesurer le recours à ces aides.

Le non-recours aux aides sociales est un phénomène plus fréquemment étudié (voir par exemple le survol de la littérature de Van Mechelen et Janssens, 2017). Toutefois, sa mesure se heurte à l'invisibilité des non-recourants (Vial, 2010), c'est-à-dire au problème d'identification des individus éligibles aux aides. On trouve différentes typologies du non-recours : certains auteurs distinguent le non-recours primaire (attribuable à l'individu) du non-recours secondaire (attribuable à l'administration) ou tertiaire (attribuable à l'élaboration des politiques) ; d'autres distinguent le non-recours partiel du non-recours complet, ou le non-recours temporaire du non-recours permanent. Mais de manière générale, tous s'entendent pour décrire le non-recours comme un phénomène complexe, recouvrant des réalités multiples, et donc difficilement quantifiable.

## 2.2. INDICATEURS CHOISIS

Pour mesurer le non-recours à la mesure 'premiers engagements', nous partons d'un indicateur simple et tentons ensuite de le complexifier de manière à le rendre plus représentatif de la réalité du phénomène. Nous présentons ci-dessous les indicateurs choisis, leurs avantages et leurs inconvénients.

De manière générale, pour mesurer le non-recours, nous devons d'abord identifier les employeurs éligibles à la mesure étudiée, puis, parmi ceux-ci, identifier les employeurs ayant effectivement recouru à l'aide à laquelle ils avaient droit.

### 2.2.1. Non-recours immédiat

Le premier indicateur mesure le non-recours immédiat. On vérifie donc si les employeurs éligibles à la mesure 'premiers engagements' y recourent lors du trimestre d'ouverture du droit.

Ce taux de non-recours pour le trimestre  $t$  se mesure par

$$NTU1(t) = 1 - \frac{\sum_{i=1}^{Nt} Y1i,t}{Nt}, \text{ avec :}$$

$Nt$  : le nombre d'employeurs ouvrant le droit à l'aide au trimestre  $t$ , et

$Y1i,t$  : variable binaire dont la valeur est 1 si l'employeur  $i$  recourt à l'aide dès le trimestre d'engagement de son premier travailleur, et 0 sinon.

Cet indicateur a l'avantage d'être simple et calculable sur l'ensemble de la période 2007-2016. L'inconvénient majeur est qu'il ne tient pas compte de la spécificité de la mesure : l'employeur a droit à 13 trimestres à prendre dans une période de 20 trimestres. Aussi, un non-recours immédiat peut résulter d'un choix délibéré de la part de l'employeur, qui peut chercher à optimiser le choix des trimestres. En particulier, lorsque le travailleur n'a pas été engagé dès le début du trimestre, il est plus intéressant de renoncer à la réduction lors du trimestre d'embauche au profit d'un trimestre ultérieur plus complet. De plus, si le travailleur n'a pas suffisamment de prestations pendant le trimestre<sup>6</sup>, la réduction ne peut pas être octroyée. Le non-recours immédiat ne reflète donc pas dans ces cas un non-recours temporaire.

(6) C'est-à-dire si le volume de travail trimestriel n'atteint pas 27,5 % pour un contrat de travail inférieur à un mi-temps (cf encadré 1).

### 2.2.2. Elargissement de la période

Pour le second indicateur, nous élargissons la période d'observation du recours à la mesure. L'indicateur est toujours de type binaire, mais on vérifie maintenant si les employeurs éligibles à la mesure 'premiers engagements' y recourent au moins une fois au cours des 20 trimestres durant lesquels le droit est ouvert.

Ce taux de non-recours pour le trimestre  $t$  se mesure par

$$NTU2(t) = 1 - \frac{\sum_{i=1}^{Nt} Y2_{i,t}}{Nt}, \text{ avec :}$$

$Nt$  : le nombre d'employeurs ouvrant le droit à l'aide au trimestre  $t$ , et

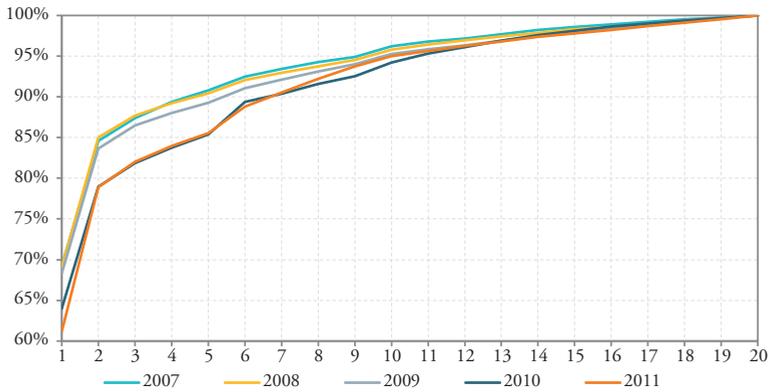
$Y2_{i,t}$  : la variable binaire dont la valeur est 1 si l'employeur  $i$  recourt au moins une fois à l'aide entre le trimestre d'engagement de son premier travailleur et les 19 trimestres suivants, et 0 sinon.

Cet indicateur a l'avantage de tenir compte de l'ensemble de la période d'ouverture du droit et d'identifier le non-recours permanent. L'inconvénient est qu'il ne permet pas d'identifier le non-recours partiel, puisqu'assimilé au recours. Or certains auteurs (Van Oorschot et Math, 1996 ; Warin, 2010) assimilent le non-recours partiel à du non-recours.

Cet indicateur ne peut être calculé que pour les employeurs ayant engagé leur premier travailleur entre 2007 et 2011, puisqu'il nécessite de disposer des données sur une période de 5 ans à partir de l'engagement du travailleur. Notons toutefois que, parmi les employeurs entrés entre 2007 et 2011 et ayant recouru au moins une fois à l'aide au cours de la période de 20 trimestres, près de 95 % y recourent pour la première fois dans les deux ans suivant l'engagement. On peut voir dans le graphique ci-dessous que ce pourcentage est plus faible pour les employeurs entrés entre 2010 et 2011 (la différence avec les employeurs entrés entre 2007 et 2009 ne s'estompe qu'à partir du dixième trimestre). Ce phénomène pourrait s'expliquer par l'instauration de mesures de crise en 2010 et 2011, renforçant notamment les mesures de réductions de cotisations de type Activa (engagement de chômeurs de longue durée). Les mesures de type Activa devenaient plus intéressantes que celles de type 'premiers engagements' durant cette période. Or les mesures de réduction groupe-cible ne peuvent pas être cumulées. Les employeurs ont donc pu leur préférer les mesures Activa, et bénéficier plus tard de la mesure 'premiers engagements'.

Le graphique 1 montre également un saut important entre le premier et le deuxième trimestre, puis une augmentation plus homogène à partir du troisième trimestre. Pour les nouveaux employeurs entrés entre 2007 et 2009, près de 85 % des employeurs ayant bénéficié au moins une fois de la réduction durant l'ensemble de la période d'ouverture du droit l'on fait dès le premier trimestre ou le suivant. Ce pourcentage est inférieur pour les années 2010 et 2011, mais s'élève néanmoins à près de 80 %.

**GRAPHIQUE 1 : REPARTITION CUMULEE DES EMPLOYEURS AYANT RECOURU AU MOINS UNE FOIS A LA REDUCTION 'PREMIERS ENGAGEMENTS' SUIVANT LE PREMIER TRIMESTRE D'OCTROI**



Cette constatation nous amène à considérer un indicateur alternatif, défini par

$$NTU2bis(t) = 1 - \frac{\sum_{i=1}^{Nt} Y2b_{i,t}}{Nt}, \text{ avec :}$$

$Nt$  : le nombre d'employeurs ouvrant le droit à l'aide au trimestre  $t$ , et

$Y2b_{i,t}$  : la variable binaire dont la valeur est 1 si l'employeur  $i$  recourt à l'aide lors du trimestre d'engagement de son premier travailleur ou lors du trimestre suivant, et 0 sinon.

Cet indicateur a l'avantage de pouvoir être calculé pour les nouveaux employeurs entre 2007 et le troisième trimestre 2016 et nous permettra d'observer les effets du tax shift en 2016.

**2.2.3. Prise en compte du non-recours partiel**

Le troisième indicateur distingue, pour les employeurs ayant recouru au moins une fois à la mesure 'premiers engagements', ceux qui y ont recouru pour l'ensemble des trimestres auxquels ils avaient droit (recours total) de ceux n'y ayant que partiellement recouru. La période d'observation correspond à l'ensemble de la période au cours de laquelle l'employeur peut solliciter l'aide (soit 20 trimestres y compris le trimestre d'engagement pour les engagements antérieurs à 2016). Cet indicateur ne pourra donc être calculé que pour les employeurs ayant engagé leur premier travailleur entre 2007 et 2011.

Les étapes de calcul de cet indicateur sont les suivantes :

- nous calculons, pour chaque employeur  $i$  ayant engagé un premier employé au trimestre  $t$  :
  - le nombre  $N_{i,t}$  de trimestres pour lesquels il a bénéficié de la mesure 'premiers engagements', entre le trimestre  $t$  et  $t+19$  ;
  - le nombre  $T_{i,t}$  de trimestres durant lesquels il a employé un ou plusieurs travailleurs éligibles à la mesure 'premiers engagements', entre le trimestre  $t$  et  $t+19$ , et  $D_{i,t} = \min(T_{i,t}, 13)$  (l'employeur ne peut bénéficier de la mesure que pour 13 trimestres maximum) ;
  - et le ratio  $R_{i,t} = N_{i,t} / D_{i,t}$ .
- nous définissons, pour chaque employeur  $i$  ayant engagé un premier employé au trimestre  $t$ , une variable de classe  $Y3_{i,t}$  valant :
  - 0 si  $R_{i,t} = 0$  % (non-recours complet) ;
  - 1 si  $0 < R_{i,t} < 50$  % (non-recours partiel < 50 %) ;
  - 2 si  $50 \% \leq R_{i,t} < 100$  % (non-recours partiel  $\geq 50$  %) ;
  - 3 si  $R_{i,t} = 100$  % (recours total).

Ainsi, pour chaque trimestre  $t$ , nous pouvons calculer le taux de non-recours complet  $NTU3c(t)$ , et deux taux de non-recours partiel  $NTU3p_1(t)$  et  $NTU3p_2(t)$  :

$$NTU3c(t) = \frac{\sum_{i=1}^{Nt} Y3c_{i,t}}{Nt}, \quad NTU3p_1(t) = \frac{\sum_{i=1}^{Nt} Y3p1_{i,t}}{Nt}$$

et  $NTU3p_2(t) = \frac{\sum_{i=1}^{Nt} Y3p2_{i,t}}{Nt}$ , avec :

$Nt$  : le nombre d'employeurs ouvrant le droit à l'aide au trimestre  $t$ ,

$Y3c_{i,t}$  : la variable binaire dont la valeur est 1 si  $Y3i,t = 0$ , et 0 sinon,

$Y3p1_{i,t}$  : la variable binaire dont la valeur est 1 si  $Y3i,t = 1$ , et 0 sinon, et

$Y3p2_{i,t}$  : la variable binaire dont la valeur est 1 si  $Y3i,t = 2$ , et 0 sinon.

L'avantage de cet indicateur par rapport au précédent est qu'il permet de distinguer les employeurs qui sollicitent l'ensemble des réductions 'premiers engagements' auxquelles ils ont droit de ceux qui n'y recourent que partiellement (on distingue deux niveaux de non-recours partiel : moins de 50 % et plus de 50 %). Toutefois, cet indicateur ne permet pas de tenir compte du recours aux autres mesures. C'est ce que nous tentons d'intégrer dans l'indicateur suivant.

#### 2.2.4. Prise en compte du recours aux autres mesures

Le quatrième indicateur tient compte du fait que les réductions groupe-cible ne sont pas cumulables entre elles.

Un employeur éligible à la mesure 'premiers engagements' peut donc délibérément choisir de ne pas y recourir parce qu'il préfère bénéficier d'une autre mesure plus avantageuse. Un employeur peut également choisir de ne pas recourir à la réduction 'premiers engagements' car le montant de la réduction structurelle couvre l'ensemble de ses cotisations patronales. Dans ces deux cas, le non-recours à la mesure 'premiers engagements' s'apparente à un recours qu'on pourrait qualifier d'optimal.

---

(7) Par définition,  $NTU3c(t) = NTU2(t)$ .

L'employeur peut également recourir à une autre mesure, moins avantageuse que la mesure 'premiers engagements', de manière délibérée (par exemple, si les formalités sont moins contraignantes, ce qui est le cas de la réduction 'travailleurs âgés') ou non.

Ainsi, de nombreuses situations peuvent se présenter. Nous tentons ici de les regrouper dans un indicateur dont les modalités sont les plus homogènes possibles, en distinguant les périodes avant et après le tax shift.

Pour les engagements antérieurs au tax shift, nous construisons un indicateur à quatre modalités sur l'ensemble de la période d'ouverture du droit à la mesure 'premiers engagements'. Cet indicateur est calculé pour les employeurs ayant engagé leur premier travailleur entre 2007 et 2011 afin de disposer d'une période d'observation de 20 trimestres.

Pour chaque employeur  $i$  ayant engagé un premier employé au trimestre  $t$ , nous définissons une variable de classe  $Y_{4i,t}$  dont les modalités sont mutuellement exclusives et dont les valeurs sont :

- 3 si l'employeur  $i$  recourt à l'ensemble des réductions 'premiers engagements' auquel il avait droit au cours des trimestres de  $t$  à  $t+19$  (recours complet à la mesure 'premiers engagements') ;
- 2 si l'employeur  $i$  ne recourt pas à l'ensemble des réductions 'premiers engagements' auquel il avait droit au cours des trimestres de  $t$  à  $t+19$  mais recourt à d'autres mesures au moins aussi avantageuses sur l'ensemble de la période<sup>8</sup> (recours complet 'optimal') ;
- 1 si l'employeur  $i$  recourt à au moins une mesure de réduction groupable au cours des trimestres de  $t$  à  $t+19$ , mais le recours à ces mesures n'est pas aussi avantageux que ce dont il aurait pu bénéficier avec la mesure 'premiers engagements' (recours 'non optimal') ;

(8) Pour les nouveaux engagements sur la période 2007-2011, les nouveaux employeurs peuvent bénéficier entre  $t$  et  $t+19$  d'une réduction de 1.000 EUR maximum pendant 5 trimestres, et d'une réduction de 400 EUR maximum pendant 8 trimestres ; s'ils choisissent une autre mesure pour laquelle les montants maxima totaux sont au moins aussi élevés sur l'ensemble des 20 trimestres, la modalité 2 leur sera affectée.

- 0 si l'employeur  $i$  ne recourt à aucune mesure de réduction groupe-cible au cours des trimestres de  $t$  à  $t+19$  et que des cotisations patronales restent dues après déduction de la réduction structurelle<sup>9</sup> (non-recours complet).

Ensuite, pour chaque trimestre  $t$ , nous calculons les quatre taux  $NTU4k(t)$ ,  $k=0, \dots, 3$  :

$$NTU4k(t) = \frac{\sum_{i=1}^{Nt} Y4k i, t}{Nt}, \text{ avec :}$$

$Nt$  le nombre d'employeurs ouvrant le droit à l'aide au trimestre  $t$ , et

$Y4k i, t$  une variable binaire dont la valeur est 1 si  $Y4i, t = k$ , et 0 sinon.

Pour les employeurs ayant engagé leur premier travailleur en 2016, nous construisons un indicateur sur une période de 2 trimestres (trimestre d'engagement et le suivant). Ce choix de 2 trimestres est guidé par le fait qu'avec le tax shift, l'employeur peut bénéficier d'une réduction pour une durée illimitée, mais que le travailleur doit avoir suffisamment de prestations pendant le trimestre pour bénéficier de la réduction (cf encadré 1), ce qui n'est pas toujours le cas lors du trimestre d'embauche.

Cet indicateur est calculé pour les employeurs ayant engagé leur premier travailleur au premier, deuxième ou troisième trimestre 2016. Pour chaque employeur  $i$  ayant engagé un premier employé au trimestre  $t$ , nous définissons une variable de classe  $Y4BISi, t$  dont les modalités sont mutuellement exclusives et dont les valeurs sont :

- 2 si l'employeur  $i$  recourt au moins une fois à la réduction 'premiers engagements' au cours du trimestre d'engagement ou du suivant (recours à la mesure 'premiers engagements') ;

(9) Parfois, le montant des cotisations restant dues après déduction de la réduction structurelle est très faible. Dans l'analyse de sensibilité, nous testons des montants minimaux à partir desquels nous considérons ce montant comme négligeable.

- 1 si l'employeur  $i$  ne recourt pas à la réduction 'premiers engagements' au cours des trimestres de  $t$  ou  $t+1$  mais recourt à une autre mesure de réduction<sup>10</sup> (recours à une autre mesure) ;
- 0 si l'employeur  $i$  ne recourt à aucune mesure de réduction groupe-cible au cours des trimestres  $t$  et  $t+1$  et que des cotisations patronales restent dues après déduction de la réduction structurelle (non-recours complet).

Ensuite, pour chaque trimestre  $t=1, 2$  ou  $3$ , nous calculons les trois taux  $NTU4bisk(t)$ ,  $k=0, \dots, 3$  :

$$NTU4bisk(t) = \frac{\sum_{i=1}^{Nt} Y4BIS k i, t}{Nt}, \text{ avec :}$$

$Nt$  le nombre d'employeurs ouvrant le droit à l'aide au trimestre  $t$ , et

$Y4BIS k i, t$  une variable binaire dont la valeur est 1 si  $Y4BISi, t = k$ , et 0 sinon.

Il est important de souligner que nous ne disposons pas des informations suffisantes pour définir l'univers de choix de chaque nouvel employeur : par exemple, nous ne pouvons pas déterminer, à partir des données dont nous disposons, si le travailleur engagé permettait à l'employeur de bénéficier des mesures de type Activa. Aussi, nous ne pouvons pas déterminer si l'employeur a effectivement choisi la mesure de réduction groupe-cible la plus avantageuse parmi celles qui lui étaient accessibles. Nous pouvons seulement observer si la mesure effectivement choisie est au moins aussi intéressante que la mesure 'premiers engagements' : par exemple, si le nouvel employeur renonce à la mesure 'premiers engagements' au profit d'une réduction groupe-cible de type Activa entre 2010 et 2011, période au cours de laquelle ces réductions ont été renforcées<sup>11</sup>, nous considérerons son choix comme 'optimal' ; à l'inverse, son choix ne sera pas considéré comme 'optimal' s'il renonce à la mesure 'premiers

(10) Suite au tax shift, la mesure 'premiers engagements' prévoit une exemption totale des cotisations patronales de base ; cette mesure est donc a priori la plus intéressante. Toutefois, il est possible que le recours à une autre mesure de réduction permette également l'exemption des cotisations.

(11) Le montant maximal de la réduction des cotisations était de 1.000 EUR par trimestre comme pour la mesure 'premiers engagements', mais la mesure comprenait également une allocation de travail pouvant aller jusqu'à 1.100 EUR par mois sous certains critères.

engagements' au profit d'une mesure 'travailleurs âgés' pour un travailleur de moins de 57 ans<sup>12</sup>.

De plus, nous ne disposons pas toujours de l'ensemble des informations permettant de déterminer le montant forfaitaire maximal sur l'ensemble de la période 2007-2016 (niveau de qualification du travailleur par exemple), et nous avons dû procéder à certaines approximations.

### **3. QUANTIFICATION DU NON-RECOURS A LA MESURE 'PREMIERS ENGAGEMENTS'**

#### **3.1. POPULATION ELIGIBLE**

Dans un premier temps, nous identifions les employeurs éligibles à la mesure étudiée (voir point 1.2.3.) sur base de l'indice de l'employeur (variable permettant de distinguer les employeurs selon les obligations qu'ils ont à remplir en matière de cotisations sociales) et de la classe du travailleur nouvellement engagé. Ensuite, parmi ceux-ci, nous identifions, conformément au point 1.4.3., ceux qui n'étaient pas liés à une autre entreprise présente au trimestre précédent leur entrée dans les conditions d'éligibilité à la mesure étudiée. Cette seconde étape nous amène à éliminer 4,5 % des employeurs sélectionnés lors de la première étape, correspondant essentiellement à des employeurs définis comme 'majoritairement identiques' à un employeur présent au trimestre précédent (2,8 %), 'petit cluster : identiques' (0,9 %), ou encore 'scissions' (0,7 %)<sup>13</sup>. Enfin, nous avons vérifié notre identification de la population éligible en comparant l'ensemble des bénéficiaires de la mesure 'premiers engagements' à notre sélection d'employeurs éligibles : environ 2 % des bénéficiaires n'avaient pas été sélectionnés dans la population éligible, ce que nous considérons comme négligeable<sup>14</sup>.

Sur l'ensemble de la période 2007-2016, le nombre de nouveaux employeurs éligibles à la mesure 'premiers engagements' a sensiblement évolué. On observe dans le graphique 2 ci-dessous une saisonnalité importante : le nombre de nouveaux employeurs est systématiquement plus élevé le premier trimestre de

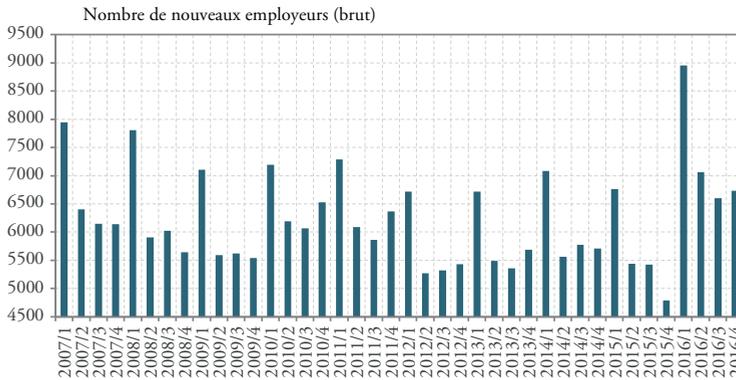
(12) Pour un travailleur âgé de moins de 57 ans, le montant maximal de la réduction trimestrielle est de 400 EUR.

(13) Voir définitions dans le tableau 2.

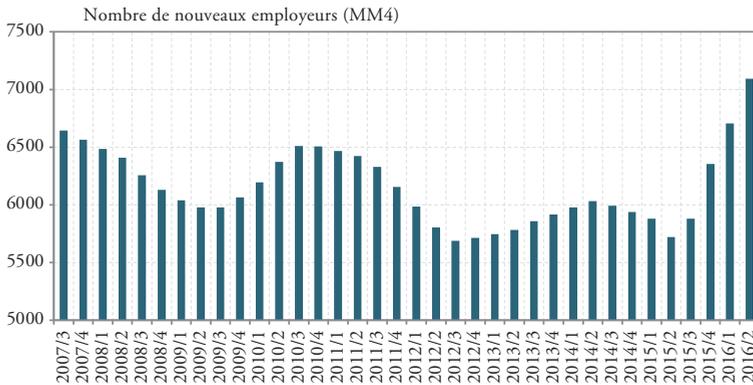
(14) De plus, ceci pourrait s'expliquer non seulement par notre sélection mais aussi par des réductions indûment accordées.

chaque année. En 2016, année de renforcement de la mesure suite au tax shift, on observe une hausse importante du nombre de nouveaux employeurs, et en particulier entre le quatrième trimestre 2015, où le nombre de nouveaux employeurs est le plus faible sur l'ensemble de la période étudiée, et le premier trimestre 2016, où le nombre de nouveaux employeurs est le plus élevé. Ce phénomène est probablement attribuable à un effet d'annonce de la nouvelle mesure.

**GRAPHIQUE 2 : EVOLUTION DE LA POPULATION ELIGIBLE PAR TRIMESTRE D'ENTREE – DONNEES BRUTES**



Pour mieux observer l'évolution du nombre de nouveaux employeurs éligibles au cours de la période 2007-2016, nous lissons la série à l'aide de moyennes mobiles centrées d'ordre 4 (MM4 dans le graphique 3). On observe un ralentissement important de la population éligible entre 2008 et 2009 et entre 2011 et 2012, 2009 et 2012 correspondant à des années de conjoncture basse.

**GRAPHIQUE 3 : EVOLUTION DE LA POPULATION ELIGIBLE PAR TRIMESTRE D'ENTREE – DONNEES LISSEES**

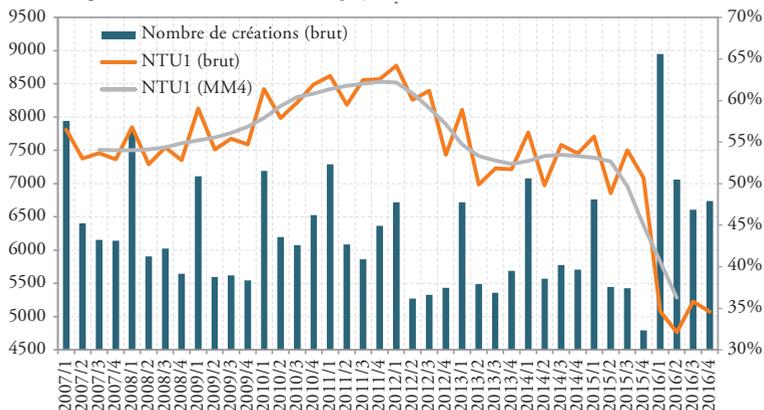
### 3.2. NON-RECOURS IMMEDIAT

Le graphique 4 met en parallèle l'évolution de la population éligible et le taux de non-recours immédiat défini dans la section précédente (taux brut et lissé à l'aide de moyennes mobiles centrées d'ordre 4). Sur l'ensemble de la période 2007-2016, le taux de non-recours immédiat moyen s'élève à 54 %, mais varie fortement sur la période : il s'élève à plus de 60 % en 2011 et 2012, et chute à 34 % en 2016.

Comme souligné dans la section 2, au cours de la période 2007-2015, un non-recours immédiat ne signifie pas que l'employeur n'y recourra pas puisqu'il dispose d'une période de 20 trimestres au cours de laquelle il peut choisir 13 trimestres pour bénéficier de la réduction. Sur cette même période, on observe toutefois une corrélation positive entre le nombre de nouveaux employeurs et le taux de non-recours immédiat. Pour l'année 2016, le nouvel employeur peut bénéficier d'une exemption pour une durée illimitée. Ceci explique le taux de non-recours plus faible, mais cela signifie néanmoins qu'un nouvel employeur sur trois ne recourt pas immédiatement à laide à laquelle il a droit.

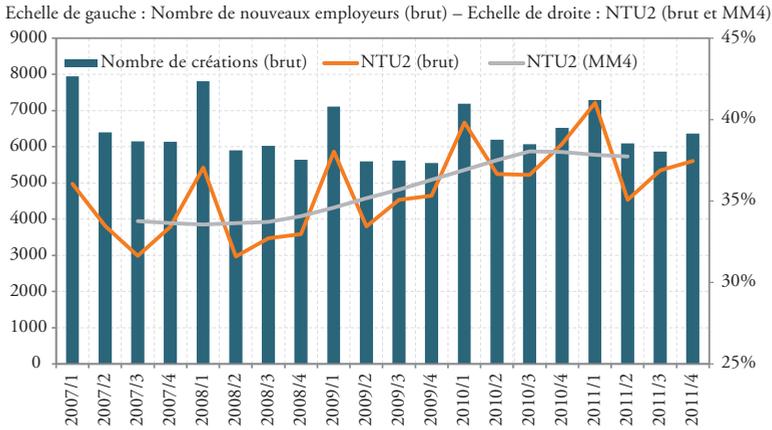
**GRAPHIQUE 4 : POPULATION ELIGIBLE PAR TRIMESTRE D'ENTREE ET TAUX DE NON-RECOURS IMMEDIAT**

Echelle de gauche : Nombre de nouveaux employeurs (brut) – Echelle de droite : NTU1 (brut et MM4)

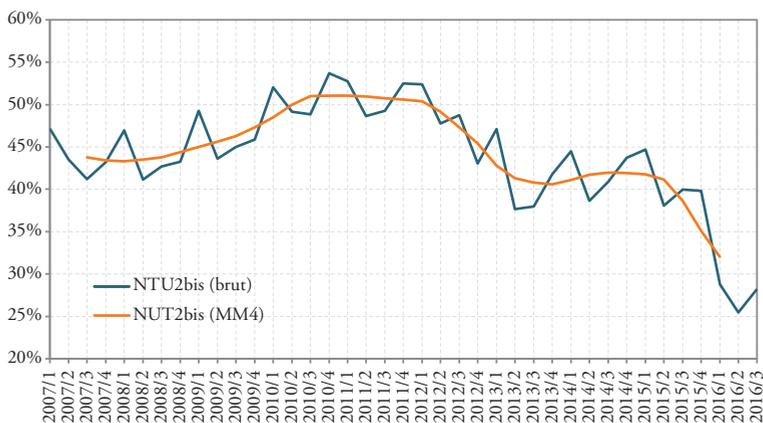
**3.3. ELARGISSEMENT DE LA PERIODE**

Lorsqu'on tient compte de l'ensemble de la période d'ouverture du droit à la mesure 'premiers engagements', le taux de non-recours moyen NTU2 s'établit à 36 % pour les employeurs éligibles entrés entre 2007 et 2011. Ainsi, plus d'un employeur éligible sur trois ne recourt jamais à la mesure sur l'ensemble de sa période d'ouverture du droit. On observe sur le graphique 5 d'importantes variations saisonnières de ce taux, corrélé positivement avec le nombre de nouveaux employeurs : les taux de non-recours (et les volumes de population éligible) les plus importants sont observés lors du premier trimestre de chaque année. Si on exclut les variations saisonnières, on observe trois sous-périodes d'évolution du taux NTU2 lissé : une période de stagnation entre 2007 et 2008 autour de 34 %, une augmentation continue entre 2009 et la première moitié de l'année 2010, et une stabilisation autour de 38 % entre la deuxième moitié de 2010 et 2011. Cette augmentation pourrait s'expliquer par l'apparition de mesures spécifiques de crise à partir de la seconde moitié de l'année 2009 et en 2010, potentiellement plus intéressantes pour l'employeur.

**GRAPHIQUE 5 : POPULATION ELIGIBLE PAR TRIMESTRE D'ENTREE ET TAUX DE NON-RECOURS SUR L'ENSEMBLE DES 20 TRIMESTRES**



Lorsqu'on observe, dans le graphique 6, le taux de non-recours à la mesure 'premiers engagements' lors du trimestre d'engagement du premier travailleur ou le suivant (NTU2bis défini ci-dessus), on retrouve la période de stagnation entre 2007 et 2008, une augmentation continue en 2009 et mi-2010, et une phase de stabilisation qui se prolonge jusqu'au premier trimestre de 2012. Le taux de non-recours diminue ensuite jusque fin 2013. Or cette période correspond au renforcement de la mesure dans le cadre du plan de relance. Ce taux de non-recours se stabilise entre 2014 et 2015, puis chute drastiquement dès l'élargissement de la mesure en 2016 dans le cadre du tax shift. Le recours à la mesure 'premiers engagements' semble donc dépendre de son attractivité en termes de montants de réduction octroyés.

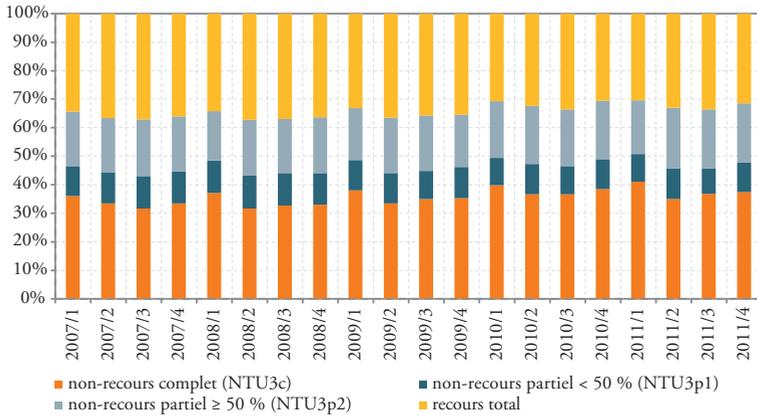
**GRAPHIQUE 6 : TAUX DE NON-RECOURS AU TRIMESTRE D'ENTREE OU LE SUIVANT, SELON LE TRIMESTRE D'ENTREE**

### 3.4. PRISE EN COMPTE DU NON-RECOURS PARTIEL

Si, à l'instar de certains auteurs (Warin, 2010 par exemple), on assimile le non-recours partiel au non-recours, on observe que plus de 60 % des employeurs ayant engagé leur premier travailleur entre 2007 et 2011 ne recourent pas à l'ensemble des réductions 'premiers engagements' auquel ils avaient droit. Toutefois, la variation de cette proportion suivant le trimestre d'entrée observée dans le graphique 7 est attribuable à la variation du non-recours complet observée dans la section précédente<sup>15</sup>. En effet, les parts des employeurs recourant partiellement à moins de la moitié des réductions ( $NTU3p_1$ ) ou à plus de la moitié ( $NTU3p_2$ ) sont stables à travers le temps (respectivement autour de 10 % et 20 %).

(15) Puisque  $NTU3c(t) = NTU2(t)$ .

**GRAPHIQUE 7 : REPARTITION DE LA POPULATION ELIGIBLE SUIVANT LE NIVEAU DE RECOURS A LA MESURE 'PREMIERS ENGAGEMENTS', PAR TRIMESTRE D'ENTREE**



### 3.5. PRISE EN COMPTE DU RECOURS AUX AUTRES MESURES

Comme souligné précédemment, les employeurs qui ne recourent pas complètement à la mesure 'premiers engagements' peuvent y renoncer pour bénéficier d'une autre mesure. On peut voir dans le tableau 3 ci-dessous que pour les premiers engagements entre 2007 et 2011, 61 % des employeurs qui n'ont jamais recouru à la mesure 'premiers engagements' recourent au moins une fois à une autre mesure groupe-cible, et 24 % bénéficient de réductions au moins aussi avantageuses que celle-ci sur l'ensemble de la période d'ouverture de leurs droits (soit 20 trimestres y compris le trimestre d'engagement).

**TABLEAU 3 : NIVEAU DE RECOURS A LA MESURE 'PREMIERS ENGAGEMENTS' SUIVANT LE RECOURS A L'ENSEMBLE DES MESURES DE RÉDUCTIONS**Croisement des variables  $Y_{3it}$  et  $Y_{4it}$  – Employeurs entrés entre 2007 et 2011

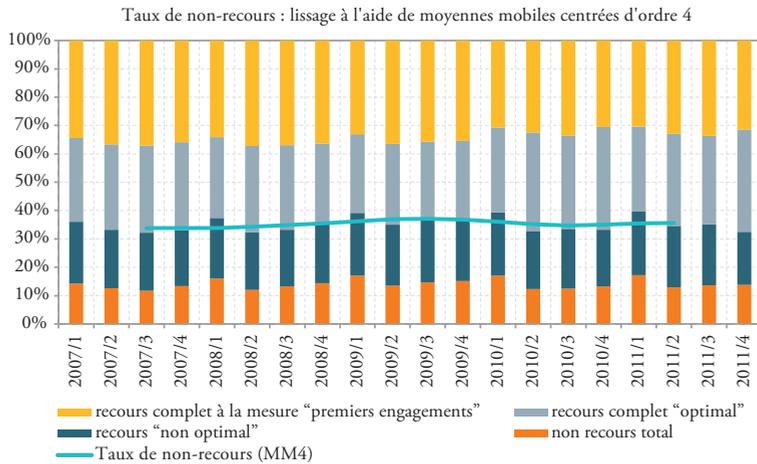
		Recours à l'ensemble des mesures ( $Y_{4it}$ )			
		0- Non-recours complet	1- Recours 'non optimal'	2- Recours complet 'optimal'	3- Recours complet à la mesure 'premiers engagements'
Recours à la mesure 'premiers engagements' ( $Y_{3it}$ )	0- Non-recours complet	39 % (1)	37 %	24 %	0 %
	1- Non-recours partiel < 50 %	0 %	39 %	61 %	0 %
	2- Non-recours partiel $\geq$ 50 %	0 %	19 %	81 %	0 %
	3- Recours complet	0 %	0 %	0 %	100 %
	<b>Total</b>	<b>14 %</b>	<b>21 %</b>	<b>31 %</b>	<b>34 %</b>

(1) Lecture : 39 % des nouveaux employeurs n'ayant jamais recouru à la mesure 'premiers engagements' n'ont recouru à aucune autre mesure durant la période d'ouverture des droits (20 trimestres y compris le trimestre d'engagement).

Sur l'ensemble des employeurs éligibles ayant engagé leur premier travailleur entre 2007 et 2011, 14 % ne recourent à aucune réduction groupe-cible sur les 20 trimestres suivant l'engagement, et 21 % recourent à des réductions groupe-cible dont le total est inférieur à ce qu'ils auraient pu obtenir avec la réduction 'premiers engagements'. La prise en compte des autres mesures fait chuter le non-recours : outre les 34 % d'employeurs éligibles qui recourent à l'ensemble des réductions 'premiers engagements' auxquelles ils avaient droit, 31 % des employeurs y renoncent (partiellement ou en totalité) pour bénéficier d'une autre mesure au moins aussi avantageuse. Le non-recours reste toutefois relativement élevé (35 %) si l'on y inclut le recours 'non optimal'.

Le graphique 8 représente l'évolution par trimestre d'entrée du quatrième indicateur (NTU<sup>4</sup>) pour les engagements antérieurs au tax shift. Le taux de non-recours y représente la part des employeurs n'ayant pas bénéficié de réductions au moins aussi avantageuses que la réduction 'premiers engagements' (non-recours total + recours 'non optimal'). Lorsqu'on prend en compte les autres mesures, le non-recours évolue relativement peu autour de 35 % si l'on exclut les variations saisonnières : le non-recours est toujours systématiquement plus élevé pour les entrées au premier trimestre.

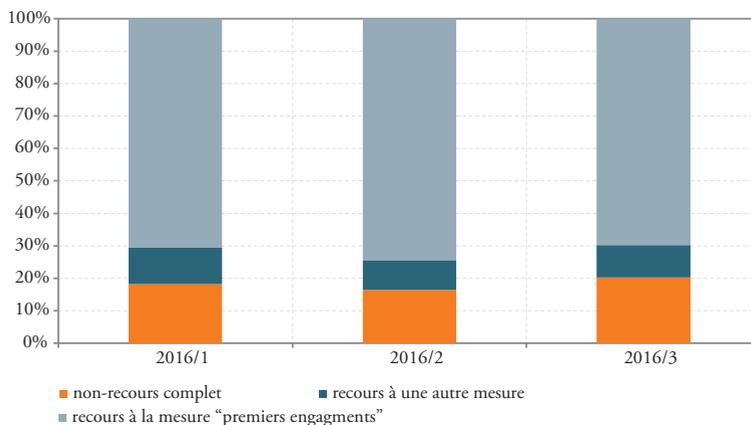
**GRAPHIQUE 8 :** REPARTITION DE LA POPULATION ELIGIBLE SUIVANT LE RECOURS AUX MESURES GROUPE-CIBLE ET TAUX DE NON-RECOURS, PAR TRIMESTRE D'ENTREE – PREMIER ENGAGEMENT ENTRE 2007 ET 2011



Le graphique 9 représente l'évolution du quatrième indicateur (NTU<sup>4bis</sup> défini ci-dessus) spécifique aux employeurs ayant engagé leur premier

travailleur en 2016. En moyenne sur les trois premiers trimestres de 2016, 18 % des employeurs éligibles n'ont bénéficié ni de la réduction 'premiers engagements', ni d'une autre réduction des cotisations patronales au cours du trimestre d'engagement ou le suivant. Ainsi, la prise en compte du recours à d'autres mesures fait chuter de 10 points de pourcentage le taux de non-recours à la mesure 'premiers engagements' lors du trimestre d'entrée ou du suivant (NTU2bis).

**GRAPHIQUE 9 :** REPARTITION DE LA POPULATION ELIGIBLE SUIVANT LE RECOURS AUX MESURES GROUPE-CIBLE, PAR TRIMESTRE D'ENTREE – PREMIER ENGAGEMENT EN 2016



#### 4. CARACTERISTIQUES DES NON-RECOURANTS

Sur base du dernier indicateur tenant compte de l'ensemble des mesures groupe-cible, nous cherchons à qualifier le non-recours et à déduire des profils-types de non-recourants. Dans un premier temps, nous croisons l'indicateur de non-recours avec les caractéristiques des employeurs lors du trimestre d'entrée et celles des travailleurs engagés. Dans un second temps, nous modélisons le non-recours en fonction de ces caractéristiques à l'aide d'une régression logistique. Etant donné l'indicateur choisi, nécessitant de disposer des observations sur

20 trimestres suivant l'engagement, nous nous restreignons aux employeurs éligibles ayant engagé leur premier travailleur entre 2007 et 2011.

#### 4.1. NON-RECOURS SUIVANT LES CARACTERISTIQUES DES EMPLOYEURS

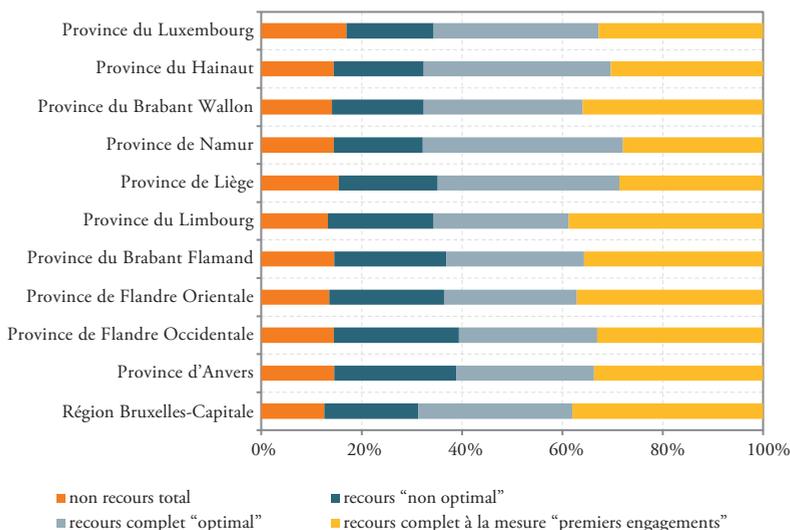
Le recours aux mesures de réductions groupe-cible varie suivant la région de l'employeur (voir tableau 4). La part des employeurs recourant à l'ensemble des réductions 'premiers engagements' est la plus faible en Région wallonne, mais on y observe la part la plus importante du recours à d'autres mesures de réductions au moins aussi intéressantes. Si l'on additionne le non-recours total au non-recours non optimal, c'est en Région flamande que le non-recours est le plus élevé.

**TABLEAU 4** : RECOURS A L'ENSEMBLE DES MESURES DE REDUCTIONS SUIVANT LA REGION

	<b>Non-recours total</b>	<b>Recours 'non optimal'</b>	<b>Recours complet 'optimal'</b>	<b>Recours complet à la mesure 'premiers engagements'</b>
Région Bruxelles-capitale	13 %	19 %	31 %	38 %
Région flamande	14 %	23 %	27 %	35 %
Région wallonne	15 %	18 %	36 %	30 %

On observe également des différences au niveau infrarégional. En Région flamande, le non-recours est particulièrement élevé dans les provinces d'Anvers et de Flandre occidentale (voir graphique 10). En Région wallonne, le non-recours est plus important dans les provinces de Liège et du Luxembourg.

**GRAPHIQUE 10** : REPARTITION DE LA POPULATION ELIGIBLE SUIVANT LE RECOURS AUX MESURES GROUPE-CIBLE, PAR PROVINCE

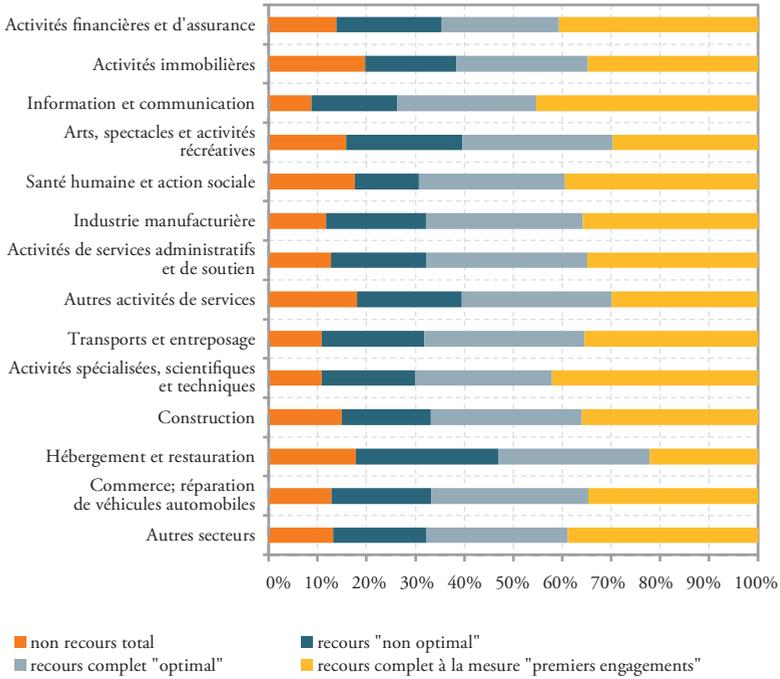


Le non-recours est également plus élevé dans les secteurs employant de la main-d'œuvre moins qualifiée<sup>16</sup>, en particulier dans le secteur de l'hébergement et de la restauration, où le taux de non-recours (total ou 'non optimal') s'élève à 47 %. Le secteur de l'information et de la communication, employant une main-d'œuvre plus qualifiée, présente le taux de non-recours le plus bas (26 %)<sup>17</sup>.

(16) Le niveau de qualification de l'employeur est également susceptible de jouer un rôle, mais nous ne disposons de ces données.

(17) La modalité 'autres secteurs' regroupe les secteurs les moins fréquents dans la population éligible : 'Agriculture, sylviculture et pêche', 'Industries extractives', 'Production et distribution d'électricité, de gaz...', 'Production et distribution d'eau; assainissement, gestion des déchets et dépollution', 'Administration publique', 'Enseignement', 'Activités des ménages en tant qu'employeurs', 'Activités extra-territoriales'.

**GRAPHIQUE 11 : REPARTITION DE LA POPULATION ELIGIBLE SUIVANT LE RECOURS AUX MESURES GROUPE-CIBLE, PAR SECTEUR D'ACTIVITE**



La présence d'un secrétariat social joue un rôle relativement limité : le non-recours est légèrement supérieur en l'absence de secrétariat social (voir tableau 5).

#### 4.2. NON-RECOURS SUIVANT LES CARACTERISTIQUES DES TRAVAILLEURS

Les caractéristiques du travailleur nouvellement engagé jouent un rôle important sur le recours (voir tableau 5). Le taux de non-recours (total ou 'non optimal') est plus élevé dans le cas de l'engagement d'un travailleur ouvrier (38 %), d'un travailleur à temps partiel (39 %), d'un travailleur dont la rémunération est proche du salaire minimum<sup>18</sup> (56 %), ou d'un travailleur de moins de 20 ans (50 %). Dans le cas de l'engagement d'un travailleur à 'haut salaire'<sup>19</sup>, le taux de non-recours (total ou 'non optimal') n'est que légèrement inférieur au taux observé dans le cas de l'engagement d'un travailleur qui n'est pas considéré comme à 'haut salaire' (33 % contre 35 %). Toutefois, on observe une différence notable entre les différents types de recours : les employeurs qui engagent un travailleur à 'haut salaire' recourent plus souvent à l'ensemble de la mesure 'premiers engagements' que les autres (44 % contre 32 %). Ceci peut s'expliquer par le fait que dans le premier cas, l'employeur a un accès plus limité aux autres mesures de réductions groupe-cible. Dans le cas de l'engagement d'un travailleur de 57 ans ou plus, le recours 'non optimal' et le recours complet 'optimal' sont surreprésentés : les mesures liées aux 'travailleurs âgés' ont été plus souvent choisies que la mesure 'premiers engagements' ; or ces mesures ne sont pas toujours aussi intéressantes que la mesure étudiée<sup>20</sup>.

(18) C'est-à-dire dont le salaire brut trimestriel temps plein est inférieur au revenu minimum mensuel moyen garanti (RMMMG) en vigueur en Belgique pour chaque trimestre considéré (il évolue entre 3.776,64 EUR pour le premier trimestre 2007 à 4.330,62 EUR pour le quatrième trimestre 2011). Le RMMMG n'est pas exactement équivalent à un salaire minimum mensuel car il comprend certaines sommes payées à d'autres moments de l'année (prime de fin d'année, treizième mois...).

(19) Nous avons considéré comme 'haut salaires' les salaires trimestriels au moins deux fois supérieurs au salaire minimum en vigueur pour le trimestre considéré.

(20) Jusqu'en 2012 inclus, le montant de la réduction trimestrielle pour la mesure 'travailleurs âgés' s'élève à 400 EUR, et à partir de 2013 il s'élève à 1.000 EUR pour un travailleur âgé de 58 à 61 ans et à 1.500 EUR pour un travailleur âgé de 62 à 64 ans.

De manière générale, le taux de non-recours paraît plus élevé lorsque le coût salarial est plus faible (secteurs où la main-d'œuvre est moins qualifiée, statut ouvrier, contrats à temps partiel...). Ceci pourrait s'expliquer par le fait que les réductions de cotisations sont plafonnées au montant total des cotisations patronales de base. Ainsi, après déduction de la réduction structurelle, le montant restant dû pourrait être trop faible au regard des coûts d'information des réductions groupe-cible et du temps passé pour les démarches administratives<sup>21</sup>.

Toutefois, ces caractéristiques sont corrélées entre elles. Dans la suite, nous cherchons à estimer les effets nets des caractéristiques sur le non-recours.

---

(21) Dans certains cas, la part des cotisations restant dues après déduction de la réduction structurelle n'excède pas 10 %. Voir plus loin l'analyse de sensibilité.

**TABLEAU 5 : RECOURS A L'ENSEMBLE DES MESURES DE REDUCTIONS SUIVANT DIFFERENTES CARACTERISTIQUES**

	<b>Non-recours total</b>	<b>Recours 'non optimal'</b>	<b>Recours complet 'optimal'</b>	<b>Recours complet à la mesure 'premiers engagements'</b>
Présence d'un secrétariat social	14 %	21 %	31 %	34 %
Pas de secrétariat social	16 %	20 %	30 %	33 %
Engagement d'un travailleur ouvrier	15 %	23 %	32 %	30 %
Pas de travailleur ouvrier	13 %	19 %	29 %	39 %
Engagement d'un travailleur à temps partiel	16 %	23 %	31 %	29 %
Pas de travailleur à temps partiel	12 %	19 %	30 %	39 %
Travailleur proche du salaire minimum	32 %	24 %	27 %	16 %
Pas de travailleur proche du salaire minimum	12 %	21 %	31 %	37 %
Engagement d'un travailleur 'haut salaire'	13 %	20 %	23 %	44 %
Pas de travailleur 'haut salaire'	14 %	21 %	32 %	32 %
Engagement d'un travailleur ≤ 20 ans	27 %	23 %	28 %	21 %
Pas de travailleur de moins de 20 ans	13 %	21 %	31 %	35 %
Engagement d'un travailleur entre 30 et 56 ans	13 %	20 %	31 %	36 %
Pas de travailleur entre 30 et 56 ans	16 %	22 %	31 %	31 %
Engagement d'un travailleur ≥ 57 ans	13 %	29 %	37 %	20 %
Pas de travailleur de 57 ans ou plus	14 %	21 %	30 %	35 %

#### 4.3. MODELISATION DU NON-RECOURS

Pour estimer les effets nets des différentes caractéristiques sur le non-recours, nous modélisons le non-recours à l'aide de régressions logistiques. Le nombre total d'observations est de 127.473 nouveaux employeurs entrés entre 2007 et 2011. Les variables explicatives sont le trimestre d'entrée, les caractéristiques propres à l'employeur (région ou province, secteur d'activité, affiliation à un secrétariat social), et les caractéristiques propres au travailleur nouvellement engagé (statut, âge<sup>22</sup>, temps de travail et salaire). Les fréquences d'apparition de ces variables sont présentées dans le tableau en annexe.

Deux variables dépendantes binaires, dont les fréquences d'apparition sont présentées dans le tableau 6, ont été modélisées :

- la première, appelée 'Non-recours A', assimile le recours 'non optimal' au non-recours ; elle regroupe donc les modalités 'non-recours total' et 'recours non optimal' d'une part, et les modalités 'recours complet optimal' et 'recours complet à la mesure premiers engagements' d'autre part ;
- la seconde, appelée 'Non-recours B', assimile le recours 'non optimal' au recours ; elle oppose donc la modalité 'non-recours total' aux trois autres modalités.

**TABLEAU 6 : FREQUENCES D'APPARITION DES VARIABLES A EXPLIQUER**

Nombre et pourcentage de la population éligible

		Nombre	Pourcentage
Non-recours A	1 = non-recours (total ou 'non optimal')	44.911	35,2 %
	0 = recours	82.562	64,8 %
Non-recours B	1 = non-recours (total)	18.018	14,1 %
	0 = recours ('non optimal' ou complet)	109.455	85,9 %

(22) La variable 'engagement d'un travailleur  $\leq 20$  ans' n'a pas pu être introduite dans les modèles car trop corrélée avec la variable 'travailleur proche du salaire minimum' (coefficient de corrélation linéaire de 0,5) ; nous avons donc gardé la plus significative des deux.

Pour chacune des variables à expliquer, nous modélisons la probabilité de non-recours (modalité 1). Globalement, les modèles retenus sont hautement significatifs (cf tableau 7 : les seuils de significativité des tests du rapport de vraisemblance sont inférieurs à 1 ‰). La capacité prédictive de ces modèles est toutefois relativement limitée (les Delta de Somers sont peu élevés).

**TABLEAU 7 : QUALITE GLOBALE DE LA MODELISATION LOGISTIQUE DU NON-RECOURS**

Ratio du maximum de vraisemblance (MV), D de Somers et pourcentage de paires concordantes

	Non-recours A	Non-recours B
Ratio MV	7 451 ***	5 610 ***
D de Somers	0,292	0,353
Paires concordantes	64,6 %	67,6 %

Niveau de significativité : \*\*\* = 1 ‰ ; \*\* = 1 % ; \* = 5 %.

Le tableau 8 présente les estimateurs du maximum de vraisemblance et les rapports de cotes (odds-ratios) des variables explicatives retenues.

**TABLEAU 8 : RESULTATS DE LA MODELISATION LOGISTIQUE DU NON-RECOURS**

Estimateurs du maximum de vraisemblance (MV) et Odds-ratios

Niveau de significativité : \*\*\* = 1 % ; \*\* = 1 % ; \* = 5 %

		Non-recours A		Non-recours B	
		Estimateurs MV	Odds-ratios	Estimateurs MV	Odds-ratios
Trimestre d'entrée	2007/1	-0,012 (ns)	1,09	0,039 (ns)	1,06
	2007/2	-0,080 ***	1,02	-0,022 (ns)	1,00
	2007/3	-0,126 ***	0,97	-0,108 ***	0,92
	2007/4	-0,075 ***	1,02	0,042 (ns)	1,06
	2008/1	0,097 ***	1,22	0,123 ***	1,15
	2008/2	-0,103 ***	1,00	-0,147 ***	0,88
	2008/3	-0,068 ***	1,03	-0,067 (ns)	0,95
	2008/4	0,019 (ns)	1,13	0,007 (ns)	1,03
	2009/1	0,147 ***	1,28	0,166 ***	1,20
	2009/2	0,001 (ns)	1,11	-0,040 (ns)	0,98
	2009/3	0,104 ***	1,23	0,032 (ns)	1,05
	2009/4	0,045 (ns)	1,16	0,032 (ns)	1,05
	2010/1	0,141 ***	1,27	0,162 ***	1,20
	2010/2	-0,071 ***	1,03	-0,101 ***	0,92
	2010/3	-0,054 ***	1,05	-0,125 ***	0,90
	2010/4	-0,083 ***	1,02	-0,106 ***	0,92
	2011/1	0,180 ***	1,32	0,196 ***	1,24
	2011/2	0,002 (ns)	1,11	-0,058 (ns)	0,96
	2011/3	0,036 (ns)	1,14	-0,006 (ns)	1,01
	2011/4 (référence)	-	-	-	-

		Non-recours A		Non-recours B	
		Estimateurs MV	Odds-ratios	Estimateurs MV	Odds-ratios
Région / Province	F- Province d'Anvers	0,237 ***	1,41	0,099 ***	1,21
	F- Province de Flandre occidentale	0,241 ***	1,41	0,086 ***	1,20
	F- Province de Flandre orientale	0,128 ***	1,26	0,008 (ns)	1,11
	F- Province du Brabant flamand	0,149 ***	1,29	0,091 ***	1,21
	F- Province du Limbourg	0,017 (ns)	1,13	-0,052 (ns)	1,05
	W- Province de Liège	-0,070 ***	1,03	-0,027 (ns)	1,07
	W- Province de Namur	-0,202 ***	0,91	-0,097 ***	1,00
	W- Province du Brabant wallon	-0,109 ***	0,99	-0,053 (ns)	1,04
	W- Province du Hainaut	-0,167 ***	0,94	-0,061 ***	1,04
	W- Province du Luxembourg	-0,121 ***	0,98	0,103 ***	1,22
	Région Bruxelles-Capitale (référence)	-	-	-	-

		Non-recours A		Non-recours B	
		Estimateurs MV	Odds-ratios	Estimateurs MV	Odds-ratios
Secteur d'activité	Activités de services administratifs et de soutien	-0,117 ***	0,95	-0,110 ***	0,91
	Activités financières et d'assurance	0,112 ***	1,20	0,059 (ns)	1,07
	Activités immobilières	0,184 ***	1,29	0,455 ***	1,59
	Activités spécialisées, scientifiques et techniques	-0,087 ***	0,98	-0,170 ***	0,85
	Arts, spectacles et activités récréatives	0,202 ***	1,31	0,053 (ns)	1,07
	Autres activités de services	0,064 ***	1,14	0,113 ***	1,13
	Commerce ; réparation de véhicules automobiles	-0,068 ***	1,00	-0,158 ***	0,86
	Construction	-0,059 ***	1,01	0,103 ***	1,12
	Hébergement et restauration	0,475 ***	1,73	0,301 ***	1,37
	Industrie manufacturière	-0,125 ***	0,95	-0,225 ***	0,81
	Information et communication	-0,22 ***	0,86	-0,350 ***	0,71
	Santé humaine et action sociale	-0,234 ***	0,85	0,213 ***	1,25
	Transports et entreposage	-0,056 ***	1,02	-0,272 ***	0,77
	Autres secteurs (référence)	-	-	-	-

	Non-recours A		Non-recours B	
	Estimateurs MV	Odds-ratios	Estimateurs MV	Odds-ratios
Présence d'un secrétariat social	-0,075 ***	0,93	-0,203 ***	0,82
Engagement d'un travailleur ouvrier	0,094 ***	1,10	-0,014 (ns)	0,99
Engagement d'un travailleur entre 30 et 56 ans	-0,13 ***	0,88	-0,085 ***	0,92
Engagement d'un travailleur de 57 ans ou plus	0,197 ***	1,22	-0,205 ***	0,82
Engagement d'un travailleur à temps partiel	0,43***	1,54	0,491 ***	1,63
Engagement d'un travailleur proche du salaire minimum	1,128 ***	3,09	1,38 ***	3,98
Engagement d'un travailleur à 'haut salaire'	0,215 ***	1,24	0,251 ***	1,29

Lorsqu'on contrôle par le trimestre d'entrée et les différentes caractéristiques de l'employeur et du travailleur, on peut observer les principaux éléments suivants :

- l'engagement d'un travailleur proche du salaire minimum est la caractéristique la plus discriminante du non-recours, quel que soit le non-recours considéré : lorsque l'employeur engage un premier travailleur rémunéré à un niveau proche du salaire minimum, le risque de non-recours total (non-recours B) est 4 fois plus élevé, et le risque de non-recours total ou non optimal (non-recours A) est 3 fois plus élevé, que lorsque le travailleur est rémunéré au-dessus du salaire minimum ; ceci est probablement lié au fait qu'après déduction de la réduction structurelle, le montant des cotisations restant dues est faible au regard de l'effort bureaucratique à fournir ;
- l'engagement d'un travailleur à temps partiel amplifie également le risque de non-recours, qui est 1,5 fois plus élevé pour un temps partiel que pour un temps plein ;

- le secteur d'activité est également discriminant : les secteurs de l'hébergement et de la restauration et des activités immobilières ont les probabilités les plus importantes de non-recours ;
- c'est dans les provinces d'Anvers et de Flandre occidentale que le risque de non-recours total ou non optimal (non-recours A) est le plus élevé ; ce risque y est 1,4 fois plus élevé qu'en Région bruxelloise (modalité de référence) ; le risque de non-recours total (non-recours B) est surtout élevé dans les provinces du Luxembourg, du Brabant flamand, d'Anvers et de Flandre occidentale ;
- l'engagement d'un travailleur de 57 ans ou plus augmente le risque de non-recours si on prend en compte le recours 'non optimal' (non-recours A), et diminue le risque si on ne tient compte que du non-recours total (non-recours B) ; comme souligné précédemment, ce phénomène est probablement dû au fait que la réduction groupe-cible 'travailleurs âgés' est en général moins intéressante que la réduction 'premiers engagements' au cours de la période étudiée ;
- le secrétariat social diminue le risque de non-recours total (odds-ratio de 0,8 pour le non-recours B) et son influence est plus limitée lorsqu'on prend en compte le non-recours 'non optimal' (odds-ratio de 0,9 pour le non-recours A).

De manière générale, on retrouve l'influence négative du travail à temps partiel et du salaire inférieur au Smic<sup>23</sup> légal sur la probabilité de recourir à l'aide HCR observée chez Mikol et Ponceau (2009). Malheureusement, le manque de littérature sur le sujet ne permet pas de confronter les résultats à ceux d'autres études.

## **5. ANALYSE DE SENSIBILITE**

---

Dans cette analyse, nous évaluons la sensibilité des résultats relativement aux hypothèses adoptées pour le suivi des firmes (voir point 1.4.3) et aux seuils à partir desquels nous considérons que les cotisations restant dues après déduction de la réduction structurelle sont négligeables. Le tableau 10 en annexe présente les taux moyens des différents indicateurs, distinguant les périodes avant et après le tax shift, pour le scénario de référence et huit variantes :

---

(23) Salaire minimum interprofessionnel de croissance (France).

- dans la variante 1, la population éligible n'est plus sélectionnée à l'aide de la méthodologie DynaM (cf deuxième étape du point 1.4) ;
- dans la variante 2, nous utilisons la méthodologie DynaM non seulement pour sélectionner la population éligible mais aussi pour consolider les informations postérieures à l'entrée dans les conditions d'éligibilité ;
- dans les variantes 3.1 à 3.6, nous testons différents minima (3 niveaux absolus – 10 EUR, 50 EUR, 100 EUR – et 3 niveaux relatifs – 10 %, 20 %, 30 %) à partir desquels nous considérons que le montant des cotisations restant dues après déduction de la réduction structurelle est négligeable.

Les résultats montrent que nos principaux résultats ne sont que peu affectés par ces analyses. Dans la variante 1, les taux de non-recours pour les différents indicateurs ne tenant pas compte des autres mesures groupe-cible (NTU1 à NTU3) sont systématiquement plus élevés que dans le scénario de référence. Ce résultat conforte nos hypothèses d'identification de la population éligible. Dans la variante 2, les résultats sont sensiblement identiques à ceux du scénario de référence<sup>24</sup>. Les variantes 3.1 à 3.3 montrent que le non-recours diminue lorsque le seuil minimal des cotisations restant dues après déduction de la réduction structurelle augmente, et de manière particulièrement significative lorsque ce montant est supérieur à 100 EUR : dans la variante 3.3, pour les engagements entre 2007 et 2011, moins de 12 % des employeurs ne recourent à aucune mesure de réduction groupe-cible (NTU40), contre un peu plus de 14 % dans le scénario de référence. Lorsqu'on raisonne en valeurs relatives (variantes 3.4 à 3.6), on observe un effet de seuil : le non-recours diminue lorsque le niveau minimal passe de 10 à 20 %, mais reste stable lorsque ce niveau passe de 20 à 30 %.

(24) Lors du calcul de l'indicateur prenant en compte le non-recours partiel (NTU3), la consolidation des informations à l'aide de la méthodologie DynaM permet d'augmenter le numérateur (nombre de trimestres pour lesquels l'employeur a bénéficié de la mesure 'premiers engagements') mais augmente également le dénominateur (nombre de trimestres durant lesquels il a employé un ou plusieurs travailleurs éligibles à la mesure 'premiers engagements').

---

**CONCLUSIONS**

---

A l'image du non-recours aux aides sociales, le non-recours à la mesure 'premiers engagements' est un phénomène complexe et nous avons tenté d'intégrer progressivement cette complexité dans les différents indicateurs retenus pour le quantifier.

Si la prise en compte du recours aux autres mesures diminue le non-recours des employeurs à la mesure 'premiers engagements', une part non négligeable d'employeurs éligibles (14 % en moyenne pour les engagements entre 2007 et 2011) ne recourent à aucune réduction groupe-cible sur l'ensemble de la période au cours de laquelle leurs droits sont ouverts.

En contrôlant par le trimestre d'entrée et les différentes caractéristiques de l'employeur et du travailleur nouvellement engagé, on observe leur effet net sur le non-recours aux mesures groupe-cible. Ce non-recours augmente lorsque le premier travailleur engagé est rémunéré à un niveau proche du salaire minimum, lorsque le travailleur est à temps partiel, et dans les secteurs où la main-d'œuvre est moins qualifiée, en particulier dans le secteur de l'hébergement et de la restauration. Le non-recours diffère suivant la région de l'employeur, et on observe des différences au niveau infrarégional des provinces.

La modélisation du non-recours nous a ainsi permis d'identifier et de hiérarchiser les critères explicatifs de ce phénomène parmi les variables disponibles dans les données administratives. Toutefois, le pouvoir prédictif de ces modèles reste peu élevé, et ces variables restent insuffisantes pour prédire le comportement de non-recours.

C'est pourquoi, dans le projet TAKE, l'analyse des données administratives sera complétée par des interviews et enquêtes auprès d'employeurs dans le but de mieux appréhender les raisons du non-recours, difficilement identifiables dans les bases de données administratives. Par ailleurs, nous chercherons également à évaluer les effets de la mesure 'premiers engagements' sur l'emploi et la survie des entreprises éligibles en tenant compte du non-recours.

**BIBLIOGRAPHIE**

Bunel, M. et L'Horty, Y., *Les effets des aides publiques aux Hôtels Cafés Restaurants et leurs interactions*, Rapport de recherche 67, Centre d'études de l'emploi, décembre, 2011.

Burtless, G., Are Targeted Wage Subsidies Harmful? Evidence from a Wage Voucher Experiment, *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 39, n°1, pp. 105-114, 1985.

Galasso, E., Ravallion, M. et Salvia, A., *Assisting the transition from workfare to work: Argentina's Proempleo experiment*, World Bank, septembre, 2001.

Geurts, K., Longitudinal firm-level data: problems and solutions, *Small Business Economics*, vol. 46, n°3, pp. 425-445, 2016.

Geurts, K. et Van Biesebroeck, J., Firm creation and post-entry dynamics of de novo entrants, *International Journal of Industrial Organization*, vol. 49, pp. 59-104, 2016.

Geurts, K. et Vets, P., *Employee flows to study firm and employment dynamics*, DynaM Working Paper, Leuven, HIVA-KU Leuven, 2013.

Mckenzie, D., De Mel, S. et Woodruff, C., Wage Subsidies for Microenterprises, *American Economic Review Papers and Proceedings*, vol. 100, n°2, pp. 614-618, 2010.

Mikol, F. et Ponceau, J., *L'aide spécifique au secteur hôtels-cafés-restaurants : quels effets sur l'emploi et la productivité ?*, Document d'étude Dares 147, avril, 2009.

Van Mechelen, N. et Janssens, J., *Who is to blame? An overview of the factors contributing to the non-take-up of social rights*, CSB Working paper 17/08, mai, 2017.

Van Oorschot, W. et Math, A., *La question du non-recours aux prestations sociales*, Recherches et Prévisions, n°43, pp. 5-17, 1996.

Vial, B., *Mesurer le non-recours : problème politique et question scientifique*, mémoire de Master spécialisé « Progis, Etudes d'Opinion et de Marché », septembre, 2010.

Warin, P., Qu'est-ce que le non-recours aux droits sociaux ?, *La Vie des idées*, juin, 2010.

**ANNEXES****TABLEAUX****TABLEAU 9 : FREQUENCES D'APPARITION DES VARIABLES EXPLICATIVES**

Nombre et pourcentage de la population éligible

		Nombre	Pourcentage
Trimestre d'entrée	2007/1	7.944	6,2 %
	2007/2	6.402	5,0 %
	2007/3	6.150	4,8 %
	2007/4	6.142	4,8 %
	2008/1	7.806	6,1 %
	2008/2	5.906	4,6 %
	2008/3	6.023	4,7 %
	2008/4	5.643	4,4 %
	2009/1	7.107	5,6 %
	2009/2	5.591	4,4 %
	2009/3	5.620	4,4 %
	2009/4	5.547	4,4 %
	2010/1	7.190	5,6 %
	2010/2	6.197	4,9 %
	2010/3	6.070	4,8 %
	2010/4	6.526	5,1 %
	2011/1	7.292	5,7 %
	2011/2	6.088	4,8 %
	2011/3	5.863	4,6 %
	2011/4	6.366	5,0 %

		<b>Nombre</b>	<b>Pourcentage</b>
Région / Province	F- Province d'Anvers	20.140	15,8 %
	F- Province de Flandre Occidentale	13.287	10,4 %
	F- Province de Flandre Orientale	14.327	11,2 %
	F- Province du Brabant Flamand	9.591	7,5 %
	F- Province du Limbourg	9.489	7,4 %
	W- Province de Liège	12.697	10,0 %
	W- Province de Namur	5.524	4,3 %
	W- Province du Brabant Wallon	5.190	4,1 %
	W- Province du Hainaut	14.438	11,3 %
	W- Province du Luxembourg	2.841	2,2 %
	Région Bruxelles-Capitale	19.949	15,7 %
Secteur d'activité	Activités de services administratifs et de soutien	5.451	4,3 %
	Activités financières et d'assurance	3.038	2,4 %
	Activités immobilières	3.048	2,4 %
	Activités spécialisées, scientifiques et techniques	12.875	10,1 %
	Arts, spectacles et activités récréatives	4.119	3,2 %
	Autres activités de services	6.029	4,7 %
	Commerce ; réparation de véhicules automobiles	26.966	21,2 %
	Construction	16.513	13,0 %
	Hébergement et restauration	20.530	16,1 %
	Industrie manufacturière	4.779	3,8 %
	Information et communication	3.668	2,9 %
	Santé humaine et action sociale	4.503	3,5 %
	Transports et entreposage	9.692	7,6 %
	Autres secteurs	6.262	4,9 %

	<b>Nombre</b>	<b>Pourcentage</b>
Présence d'un secrétariat social	115.888	90,9 %
Engagement d'un travailleur ouvrier	69.416	54,5 %
Engagement d'un travailleur entre 30 et 56 ans	77.866	61,1 %
Engagement d'un travailleur de 57 ans ou plus	6.868	5,4 %
Engagement d'un travailleur à temps partiel	63.590	49,9 %
Engagement d'un travailleur proche du salaire minimum	15.035	11,8 %
Engagement d'un travailleur à 'haut salaire'	21.668	17,0 %

**TABLEAU 10 : ANALYSE DE SENSIBILITE**

Taux moyens

Indicateur	Période d'entrée dans les conditions d'éligibilité	Scénario de référence	Variante 1	Variante 2	Variante 3.1 (10 EUR)	Variante 3.2 (50 EUR)	Variante 3.3 (100 EUR)	Variante 3.4 (10 %)	Variante 3.5 (20 %)	Variante 3.6 (30 %)
NTU1	2007 à 2015	56,31 %	57,53 %	56,31 %	55,45 %	53,69 %	51,43 %	55,79 %	53,54 %	53,57 %
NTU1	2016	34,28 %	36,01 %	34,28 %	33,09 %	30,40 %	28,14 %	33,59 %	30,89 %	31,05 %
NTU2	2007 à 2011	35,81 %	37,81 %	35,72 %	35,60 %	35,04 %	33,85 %	35,70 %	34,08 %	34,08 %
NTU2bis	2007 à 2015	45,48 %	47,09 %	45,47 %	45,31 %	44,85 %	43,91 %	45,39 %	43,87 %	44,05 %
NTU2bis	2016/1 à 2016/3	27,58 %	29,55 %	27,58 %	27,09 %	25,61 %	23,70 %	27,28 %	24,76 %	24,89 %
NTU3c	2007 à 2011	35,81 %	37,81 %	35,72 %	35,60 %	35,04 %	33,85 %	35,70 %	34,08 %	34,08 %
NTU3P <sub>1</sub>	2007 à 2011	10,62 %	10,41 %	10,70 %	10,47 %	10,30 %	10,07 %	10,52 %	10,24 %	10,25 %
NTU3P <sub>2</sub>	2007 à 2011	19,45 %	18,82 %	19,48 %	19,41 %	19,80 %	20,56 %	19,46 %	19,70 %	20,09 %
NTU4 <sub>0</sub>	2007 à 2011	14,13 %	13,72 %	14,12 %	14,12 %	13,46 %	11,84 %	14,22 %	12,08 %	12,07 %
NTU4 <sub>1</sub>	2007 à 2011	21,10 %	22,02 %	20,97 %	20,71 %	20,37 %	20,12 %	20,88 %	20,51 %	20,58 %
NTU4 <sub>2</sub>	2007 à 2011	30,64 %	31,31 %	30,81 %	30,64 %	31,31 %	32,51 %	30,57 %	31,43 %	31,77 %
NTU4 <sub>3</sub>	2007 à 2011	34,12 %	32,95 %	34,10 %	34,53 %	34,86 %	35,53 %	34,33 %	35,98 %	35,59 %
NTU4bis <sub>0</sub>	2016/1 à 2016/3	18,20 %	18,48 %	18,20 %	18,57 %	17,04 %	14,79 %	18,75 %	15,91 %	15,90 %
NTU4bis <sub>1</sub>	2016/1 à 2016/3	10,28 %	12,03 %	10,28 %	9,37 %	9,17 %	9,33 %	9,43 %	9,75 %	9,76 %
NTU4bis <sub>2</sub>	2016/1 à 2016/3	71,53 %	69,48 %	71,53 %	72,06 %	73,79 %	75,88 %	71,83 %	74,34 %	74,33 %

NTU1 : taux de non-recours immédiat ; NTU2 : taux de non-recours sur l'ensemble de la période d'ouverture du droit ; NTU2bis : taux de non-recours lors du trimestre d'engagement ou le suivant ; NTU3c : taux de non-recours complet sur l'ensemble de la période ; NTU3p<sub>1</sub> : taux de non-recours partiel < 50 % ; NTU3p<sub>2</sub> : taux de non-recours partiel ≥ 50 % ; NTU4<sub>0</sub> : taux de non-recours complet sur l'ensemble de la période avec prise en compte du recours aux autres mesures ; NTU41 : taux de recours 'non optimal' ; NTU4<sub>2</sub> : taux de recours complet 'optimal' ; NTU4<sub>3</sub> : taux de recours complet à la mesure 'premiers engagements' ; NTU4bis<sub>0</sub> : taux de non-recours complet sur le trimestre d'entrée ou le suivant ; NTU4bis<sub>1</sub> : taux de recours à une autre mesure sur le trimestre d'entrée ou le suivant ; NTU4bis<sub>2</sub> : taux de recours à la mesure 'premiers engagements' sur le trimestre d'entrée ou le suivant.

Variante 1 : la population éligible n'est plus sélectionnée à l'aide de la méthodologie DynaM ; Variante 2 : les informations postérieures à l'entrée sont consolidées à l'aide de DynaM ; Variantes 3.1 à 3.6 : en dessous des valeurs précisées (10 EUR, 50 EUR, 100 EUR, 10 %, 20 %, 30 %), nous considérons que les cotisations restant dues après déduction de la réduction structurelle sont négligeables.

---

**LISTE DES TABLEAUX**

Tableau 1 : Réductions 'premiers engagements'

Tableau 2 : Définition des règles de liaison des entreprises

Tableau 3 : Niveau de recours à la mesure 'premiers engagements' suivant le recours à l'ensemble des mesures de réductions

Tableau 4 : Recours à l'ensemble des mesures de réductions suivant la région

Tableau 5 : Recours à l'ensemble des mesures de réductions suivant différentes caractéristiques

Tableau 6 : Fréquences d'apparition des variables à expliquer

Tableau 7 : Qualité globale de la modélisation logistique du non-recours

Tableau 8 : Résultats de la modélisation logistique du non-recours

Tableau 9 : Fréquences d'apparition des variables explicatives

Tableau 10 : Analyse de sensibilité

---

**LISTE DES GRAPHIQUES**

Graphique 1 : Répartition cumulée des employeurs ayant recouru au moins une fois à la réduction 'premiers engagements' suivant le premier trimestre d'octroi

Graphique 2 : Evolution de la population éligible par trimestre d'entrée – données brutes

Graphique 3 : Evolution de la population éligible par trimestre d'entrée – données lissées

Graphique 4 : Population éligible par trimestre d'entrée et taux de non-recours immédiat

Graphique 5 : Population éligible par trimestre d'entrée et taux de non-recours sur l'ensemble des 20 trimestres

Graphique 6 : Taux de non-recours au trimestre d'entrée ou le suivant, selon le trimestre d'entrée

Graphique 7 : Répartition de la population éligible suivant le niveau de recours à la mesure 'premiers engagements', par trimestre d'entrée

Graphique 8 : Répartition de la population éligible suivant le recours aux mesures groupe-cible et taux de non-recours, par trimestre d'entrée – premier engagement entre 2007 et 2011

Graphique 9 : Répartition de la population éligible suivant le recours aux mesures groupe-cible, par trimestre d'entrée – premier engagement en 2016

Graphique 10 : Répartition de la population éligible suivant le recours aux mesures groupe-cible, par province

Graphique 11 : Répartition de la population éligible suivant le recours aux mesures groupe-cible, par secteur d'activité

## TABLE DES MATIERES

**NON-RECOURS AUX REDUCTIONS DE COTISATIONS PATRONALES : LE CAS DE LA MESURE 'PREMIERS ENGAGEMENTS'**

<b>INTRODUCTION</b>	65
<b>1. LES 'PREMIERS ENGAGEMENTS' : DESCRIPTION DE LA MESURE ET DEFINITION DU PERIMETRE DE L'ETUDE</b>	66
1.1. HISTORIQUE	66
1.2. LA MESURE 'PREMIERS ENGAGEMENTS' : CAS D'UN PREMIER TRAVAILLEUR	69
1.3. DONNEES	72
1.4. DIFFICULTES INHERENTES A LA MESURE ET CHOIX METHODOLOGIQUES	73
1.5. PERIODE ETUDIEE	73
<b>2. LA MESURE DU NON-RECOURS : INDICATEURS CHOISIS</b>	77
2.1. LITTERATURE SUR LE NON-RECOURS	77
2.2. INDICATEURS CHOISIS	78
<b>3. QUANTIFICATION DU NON-RECOURS A LA MESURE 'PREMIERS ENGAGEMENTS'</b>	86
3.1. POPULATION ELIGIBLE	86
3.2. NON-RECOURS IMMEDIAT	88
3.3. ELARGISSEMENT DE LA PERIODE	89
3.4. PRISE EN COMPTE DU NON-RECOURS PARTIEL	91
3.5. PRISE EN COMPTE DU RECOURS AUX AUTRES MESURES	92
<b>4. CARACTERISTIQUES DES NON-RECOURANTS</b>	95
4.1. NON-RECOURS SUIVANT LES CARACTERISTIQUES DES EMPLOYEURS	96
4.2. NON-RECOURS SUIVANT LES CARACTERISTIQUES DES TRAVAILLEURS	99
4.3. MODELISATION DU NON-RECOURS	102
<b>5. ANALYSE DE SENSIBILITE</b>	108
<b>CONCLUSIONS</b>	110
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	111
<b>ANNEXES</b>	113