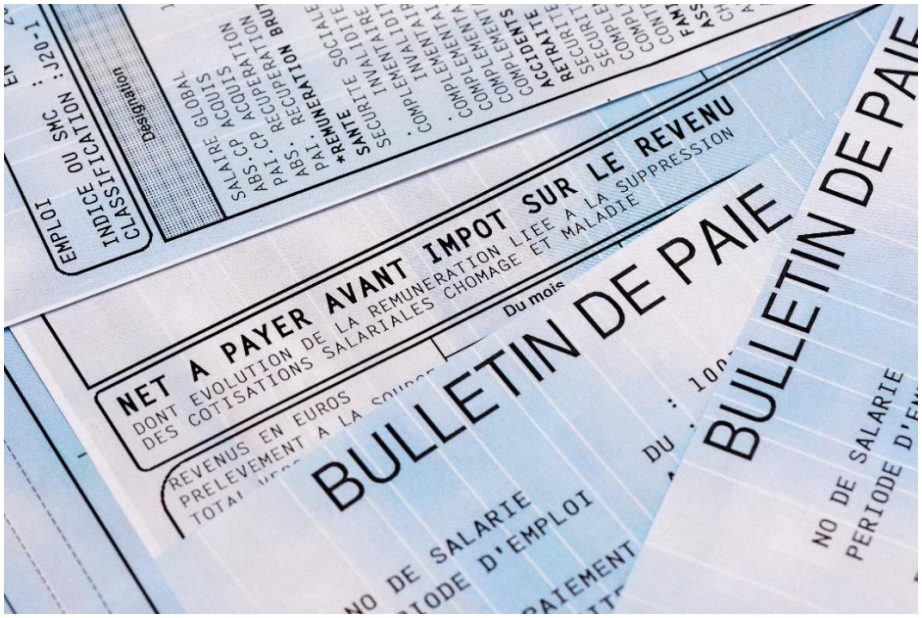
Rapport de l'Ires

22 janvier 2024

Politiques d'exonération sur les bas salaires : usages et effets potentiels

Jérôme Gautié *(Université Paris 1)* et **Frédéric Lerais** *(IRES)*



Cette étude a été financée dans le cadre de l'Agence d'objectifs de l'Ires pour la CFDT

Institut de Recherches Économiques et Sociales

UNIVERSITÉ PARIS 1 PANTHÉON SORBONNE

16, bd du Mont d'Est ▪ 93192 Noisy-le-Grand Cedex

Tél. : +33 (0)1 48 15 18 90 ▪ E-mail : contact@ires.fr ▪ www.ires.fr

LES AUTEURS

Ce rapport a été réalisé dans le cadre de l'Agence d'objectifs entre la CFDT et l'IRES et correspond au projet d'étude n° 2020-3 de la convention passée en 2020.

Le rapport est issu d'une recherche menée par :

- Jérôme Gautié, Professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, jerome.gautie@univ-paris1.fr
- Frédéric Lerais, Directeur de l'IRES, frederic.lerais@ires.fr

REMERCIEMENTS

Nous souhaitons vivement remercier celles et ceux qui ont permis à ce travail de voir le jour, et en particulier :

- Le comité de pilotage de la CFDT pour leur appui et leurs commentaires : Paul Busi, Sandrine Lambert, Luc Mathieu et Laurine Omnes ;
- Les nombreuses personnes qui ont accepté de s'entretenir avec nous, parfois longuement : les membres de fédérations syndicales et les acteurs des différentes entreprises enquêtées. Ce travail n'aurait pas pu se faire sans leur disponibilité et leur coopération ;
- Anne-Laure Zennou et son équipe de l'URSSAF pour la fourniture des données ;
- Thomas Coutrot pour nous avoir transmis des résultats d'enquêtes qualitatives sur les exonérations de cotisations sociales commanditées par la DARES au milieu des années 1990 ;
- Gaby Bonnand pour nous avoir transmis un rapport d'études sur le coût du travail rédigé par Didier Balsan et Emmanuel Mermet en 2006 pour la CFDT ;
- Axel Magnan pour son éclairage sur les exonérations TODE ;
- Odile Steinauer pour la qualité de ses retranscriptions des entretiens et Caroline Aujoulet pour la mise en page de ce document.

RÉSUMÉ

Quelles sont les incidences sur la structure de l'appareil productif et les qualifications des politiques d'exonération sur les bas salaires ? Telle est la question qui nous avait été posée par le CFDT.

La question étant très vaste et peu explorée, cette étude se veut pour l'essentiel exploratoire. Elle repose sur deux apports : d'une part, une revue de littérature sur l'état existant du savoir et d'autre part, une enquête empirique qualitative, à partir d'entretiens auprès d'acteurs, au niveau des branches et des entreprises.

L'objectif était double : (1) s'efforcer de mieux saisir les usages et les mécanismes à l'œuvre permettant d'éclairer les effets potentiels des exonérations sur les salaires, la formation, les qualifications et plus largement les modes de production ; (2) apprécier dans quelle mesure les représentants syndicaux peuvent exercer un droit de regard sur l'usage de ces exonérations ou du moins en être informés.

La première partie apporte quelques éléments de cadrage et de contexte de la politique d'exonération sur les bas salaires, en revenant notamment sur son déploiement au cours des dernières décennies, et sur ses modalités actuelles. La deuxième partie présente un état des savoirs sur les effets (autres que sur le niveau d'emploi) des exonérations de cotisations sociales. Certains travaux récents apportent des éclairages nouveaux, aussi bien sur la diversité des effets que sur leur contextualisation, par la mise en lumière de la diversité des réponses des entreprises. Dans une troisième partie, nous présentons les résultats de notre propre enquête empirique sur les usages et les effets potentiels des exonérations de cotisations sociales sur les salaires.

Au total, les usages des exonérations bas salaire apparaissent variés et entraînent des conséquences sur les salaires qui peuvent être eux-mêmes hétérogènes, même si pourrait dominer l'effet compression des salaires.

Le premier constat reste celui du déficit d'information et d'une difficulté d'appréhension des exonérations de cotisations sociales au niveau des branches comme des entreprises, avec une difficulté particulière dans les entreprises multi-établissements.

Deuxième constat : il convient de s'interroger sur les formes variées d'optimisation qui peuvent avoir des effets sur les carrières salariales (trappes sous des formes diverses), les relations d'emploi (incitation à l'externalisation) et les formes de rémunération (incitations à développer les composantes défiscalisées et plus largement à contourner l'évolution du salaire de base). Un point essentiel est aussi que par le jeu des prix lié à la concurrence et/ou la position dans la chaîne de valeur, les entreprises qui bénéficient (de par leur assiette masse salariale) des cotisations ne sont pas forcément celles qui profitent de la « manne financière » associée, celle-ci pouvant être transférée en partie ou en totalité à d'autres entreprises.

Ces constats amènent à reformuler la question de la recherche sous une forme plus globale : *in fine*, à qui « profitent » les exonérations de cotisations sociales ?

SOMMAIRE

1. Introduction 9

2. Éléments de cadrage et de contexte 13

2.1. LE DEPLOIEMENT DES EXO DEPUIS LE DEBUT DES ANNEES 1990 13

2.1.1. La Loi quinquennale sur l'emploi de 1993, objectifs et débats 13

2.1.2. De nombreux ajustements depuis 1993, un approfondissement depuis 2013 14

2.1.3. La répartition des EXO par secteur et par entreprise 18

2.2. LA POLITIQUE D'EXO FRANÇAISE EN PERSPECTIVE INTERNATIONALE 23

2.2.1. Le trilemme du salaire des travailleurs peu qualifiés : entre et coût du travail, incitation à l'emploi et niveau de vie 23

2.2.2. Un coût relatif du travail peu qualifié qui reste relativement élevé en France 26

2.3. LES TRAVAILLEURS A BAS SALAIRE : CARACTERISTIQUES ET MOBILITE SALARIALE 31

2.3.1. Qui sont les salariés à bas salaires ? 31

2.3.2. L'enjeu de la mobilité salariale 35

2.3.2.1. Distinguer trajectoire salariale et carrière salariale. 35

2.3.2.2. Le relatif tassement de la hiérarchie salariale en bas de la distribution des salaires 36

2.3.2.3. Démantèlement des marchés internes, ségrégation des emplois et raccourcissement des chaînes de mobilité 39

2.3.2.4. Une minorité importante de salariés durablement au voisinage du Smic, très majoritairement des femmes 39

3. Effets des exonérations autres que ceux sur le niveau d'emploi : l'état du savoir 45

3.1. QUELS EFFETS SUR LES SALAIRES ? 45

3.1.1. L'effet sur le niveau de salaire : les salariés s'approprient-ils une partie des EXO ? 46

3.1.2. La question de la « trappe à bas salaire » 50

3.2. QUELS EFFETS SUR LA STRUCTURE DES EMPLOIS ET DES QUALIFICATIONS ? 54

3.2.1. L'impact des EXO sur la structure des emplois et des qualifications : quels mécanismes potentiels à l'œuvre, quels effets attendus ? 54

3.2.2. Les effets des EXO sur l'appareil productif 57

3.2.2.1. Richesse en emploi de la croissance et dynamique sectorielle de l'emploi 57

3.2.2.2. Coût du travail et déclin de la part des emplois peu qualifiés 58

3.2.2.3. Coût du travail, productivité et compétitivité603.2.3. Au niveau des entreprises : usages des EXO et effets sur la gestion des emplois et de la main-d'œuvre 63

4. Enquête auprès des acteurs sur les modes d'usage et les effets potentiels des exonérations : quelques enseignements et quelques pistes 69

4.1 METHODOLOGIE 70

4.2 UN CONSTAT GENERAL : UN MANQUE D'INFORMATION ET DE CONSULTATION 71

4.3 TRAPPE A BAS SALAIRE OU DU « PILOTAGE PAR LES SEUILS » 71

4.3.1 Pour de nombreux acteurs, l'effet trappe à bas salaire et de tassement de l'échelle des salaires en bas de la distribution ne fait aucun doute 71

4.3.2 Dans l'agriculture, Il y a un effet manifeste dans les secteurs couverts par le TODE 72

4.3.3 L'effet trappe transite aussi par les conventions collectives de branche. 72

4.3.4 Un frein à la reconnaissance salariale de l'acquisition de compétences ? 73

4.4 UN IMPACT SUR LES FORMES DE REMUNERATION ? 74

4.4.1 EXO et optimisation socio-fiscale du « package » de la rémunération 74

4.4.2 Les EXO, une incitation au « gris » dans certains secteurs ? 75

4.5 UN IMPACT SUR LA RELATION D'EMPLOI ? 77

4.5.1 Dans l'agriculture, un lien direct établi par les acteurs 77

4.5.2 Un effet potentiel des exonérations sur le développement de l'externalisation 77

4.6. LA « MANNE FINANCIERE » DES EXO : USAGES ET APPROPRIATION 78

4.6.1 Une « manne très importante dans certains secteurs et certaines entreprises 78

4.6.2 Une « manne » utilisée de façons diverses 78

4.6.3 L'enjeu de l'appropriation de la « manne financière » le long de la chaîne de valeur 79

Conclusion 81

Bibliographie 85

Sigles 91

Liste des encadrés, tableaux, graphiques 93

Annexe : Paysage sectoriel des exonérations et des bas salaires, le point de vue des acteurs 97

1. Introduction

Les baisses de cotisations sociales employeurs comme instrument de politique de l'emploi ont été mobilisées à partir des années 1970 pour subventionner l'embauche de certains publics cibles - en premier lieu les jeunes. On attribue généralement à « la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle » de décembre 1993 la paternité des premiers éléments d'une politique d'exonération générale sur les bas salaires (i.e. non ciblée sur des publics spécifiques, des zones géographiques ou des métiers et/ou secteurs particuliers), en l'occurrence une réduction dégressive des cotisations familiales pour les salaires proches du Smic[1]. Lors de l'introduction du débat parlementaire en septembre 1993, le rapporteur du projet de la loi, Denis Jacquat, souligne que « le poids des prélèvements sociaux sur les salaires et sur le coût du travail font des revenus salariaux un énorme système anti-emploi. Il est donc nécessaire de transférer progressivement les cotisations familiales de l'entreprise vers le budget de l'État »[2] . Depuis trente ans, cette politique n'a pas été remise en cause par les gouvernements successifs. Elle a été au contraire étendue au-delà des cotisations familiales et au-delà des salaires en bas de la distribution, une partie des exonérations concernant aujourd'hui des salaires jusqu'à 3,5 Smic. Ces dernières restent toutefois concentrées sur les « bas salaires » - en dessous de 1,6 Smic. En 2022, le montant des allègements généraux de cotisations sociales patronales pour le secteur privé[3] s'élevait à 69,8 milliards d'euros[4], soit 10,5 % de la masse salariale de ce secteur, et 2,6 % du PIB (URSSAF, 2023)[5].

Le maintien et même l'approfondissement de cette politique montrent qu'elle a fait l'objet d'un assez large assentiment transpartisan au cours des trois dernières décennies. Au sein de la communauté des économistes, même si des voix dissonantes se font entendre, la nécessité de baisser le coût du travail au niveau des bas salaires pour compenser le niveau élevé su Smic s'est aussi largement imposée. La pertinence de l'extension de réductions plus haut dans la distribution des salaires fait en revanche beaucoup plus débat (voir par exemple la note du Conseil d'Analyse Économique, L'Horty et.al., 2019). Mais depuis trente ans, l'attention s'est focalisée sur les effets sur le volume d'emploi de cette politique

[1] En fait, la loi quinquennale étend le mécanisme de transfert au budget de l'Etat ("budgétisation") des cotisations familiales adopté dans le plan d'urgence de juillet 1993 réservé aux salaires ne dépassant pas 1,2 SMIC. Dès 1991 les emplois familiaux ont bénéficié d'une réduction de fait de cotisations pour les particuliers employeurs (Flipo et Olier, 1998). Nous nous intéressons dans ce qui suit uniquement aux employeurs non particuliers.

[2] Journal Officiel de la République Française (Débats parlementaires), séance du 28/09/1993, p.3312.

[3] En 2022, les "allègements généraux" au sens de l'URSSAF comprennent les réductions générales de cotisations patronales sur les bas salaires (y compris celles relevant du champ AGIRC-ARCCO), les exonérations sur les heures supplémentaires, les réductions des cotisations d'assurance maladie et d'allocations familiales. Ces "allègements généraux" constituent 96% des abaissements des cotisations sociales sur le secteur privé, les 4% restant incluant les exonérations ciblées sur des contrats de travail, des zones géographiques ou des secteurs particuliers (URSSAF, 2023).

[4] En données comptables le PLFSS prévoie pour 2024 un montant d'allégement de cotisations sociales de 77,2 mds après 73,2 mds en estimation 2023 et 65,2 en 2022. Cela concerne l'ensemble des mesures d'exonération y compris celles pour les publics cibles, les mesures géographiques ou sectorielles. Ces chiffres sont peu comparables avec ceux du rapport (cf. l'encadré de la note Stat'ur, n°366 juillet 2023). D'une part, le chiffre de 69,8 milliards correspond à un sous ensemble des exonérations, puisqu'il ne s'agit que des exonérations générales. D'autre part, de manière plus importante encore, dans le rapport il s'agit de données statistiques et non de données comptables (celles présentées dans le cadre du PLFSS). Or du fait de décalage temporel notamment, il est préférable d'utiliser des données statistiques (qui correspondent notamment à la bonne période d'emploi). A noter le chiffre "comptable" de 2022 à comparer au 69,8 est de 62,0 mds. ce qui signifie que le chiffre de 77,2 comptables serait plus élevé en termes statistiques.

[5] Notons que le montant d'exonérations sur les bas salaires (i.e. en dessous de 1,6 SMIC) avait augmenté de 15% entre 2021 et 2022 du fait en particulier des revalorisations du Smic induites par le niveau élevé de l'inflation.

à court moyen terme - comme en attestent les rapports du Conseil d'Orientation de l'Emploi (COE 2006 et 2013), la synthèse dressée par la DARES et le Trésor (Nouveau et Ourliac, 2012), ou plus récemment le rapport du « Comité de suivi des aides publiques aux entreprises et des engagements » (COSAPE, 2017) qui avait été mis en place pour au départ pour le suivi du CICE, puis du « Pacte de responsabilité»[6]. Le rapport récent conjoint de l'Inspection Générale des Affaires Sociales et de l'Inspection Générale des Finances (IGAS-IGF, 2023) dresse le constat d'un manque important de connaissance sur d'autres effets potentiels, notamment sur des aspects plus qualitatifs et structurels : les trajectoires individuelles de rémunération, de qualification ou de formation, la nature des emplois sauvegardés et créés, la structure des qualifications et de l'appareil productif, et plus largement la capacité productive et la montée en gamme de l'économie.[7]

Pourtant, sur ces aspects, des critiques fortes ont été émises depuis celles de Gauron (1998) mettant en cause une stratégie visant à développer le travail peu qualifié, au détriment du travail qualifié, de l'innovation et de la montée en gamme de l'appareil productif. Près de vingt-cinq ans après ces critiques sont reprises avec vigueur par Passet (2022). Dénonçant le fait que la France « s'évertue à pénaliser le travail qualifié », ce dernier souligne que si celle-ci est bien parvenue à accroître le contenu en emploi de sa croissance grâce à sa politique d'exonération, elle n'a toujours pas su créer le modèle de croissance lui permettant de conserver sa compétitivité, comme en atteste la dégradation de sa place dans le commerce international. Il dénonce aussi les mêmes effets pervers que ceux qu'avait évoqués André Gauron : la progressivité des exonérations joue comme un frein à la hausse des salaires et aux progressions de carrière, et elle incite au déclassement salarial des diplômes et des compétences, avec une forte incitation à sous-qualifier les postes. Dans la même lignée, Palier (2023) dénonce une stratégie de « low cost à la française », qui, en donnant la priorité depuis trente ans à la réduction du coût du travail, a eu pour effet « de dévaloriser, intensifier et abîmer le travail en France ». Les craintes sont légitimes, mais ces réquisitoires demandent à être étayés - ou éventuellement contredits - sur la base d'études empiriques plus nombreuses et plus précises. Il est temps d'accorder à ces questions toute l'attention qu'elles méritent, car le contexte a beaucoup changé depuis trente ans : certains pays comme l'Allemagne et le Royaume-Uni ont récemment changé de façon décisive leur politique concernant les bas salaires, en introduisant et/ou augmentant de façon importante leur salaire minimum.

Il ne s'agit pas seulement d'un enjeu de connaissance, mais de débat public qui ne doit pas se cantonner aux seuls experts, et de contrôle démocratique sur l'usage d'aides publiques dont le coût, on l'a rappelé

[6] Nous ne reviendrons pas ici sur l'estimation de ces effets emploi, qui donnent lieu à des lectures parfois divergentes. Le rapport du COSAPE (2017), à partir des synthèses existantes notamment du COE (2006 et 2013) retient 300 000 emplois créés ou sauvegardés comme *« un ordre de grandeur raisonnable »* (p.50) pour la première vague d'exonérations sur les années 1994-1997, celle qui aurait eu les effets emplois les plus importants. Le Rapport de l'IGAS-IGF (2023) remarque qu'il s'agit d'un ordre de grandeur nettement inférieur aux 460 000 emplois qui auraient été créés ou sauvegardés selon l'étude de Crépon et Desplatz (2001) qui est encore largement citée. On peut noter que l'étude de Crépon et Desplatz, op.cit. est même la seule mentionnée explicitement dans la Rapport du Groupe d'Experts du SMIC 2022 (p.57) (hors travaux plus récent de l'évaluation du CICE), alors qu'elle avait fait l'objet d'une critique sévère de la part du président du Groupe d'expert (Cette et Gubian, 2002). Les effets emplois des vagues suivantes sont plus difficiles à estimer, mais apparemment plus faibles. Au total, selon Carbonnier et Palier (2022) (chapitre 6), selon les évaluations existantes, on peut en déduire que si les baisses des cotisations sociales ont eu une certaine efficacité lors de la première vague, n'auraient ensuite quasiment pas permis de créer de nouveaux emplois

[7] Le rapport parlementaire récent de la mission d'information sur le contrôle de l'efficacité des exonérations de cotisations sociales (Guedj et Ferracci, 2023) s'intéresse aussi principalement aux effets emploi. Il évoque rapidement la question de la « trappe à bas salaires », pour conclure que celle-ci n'est pas avérée par les travaux empiriques, et aborde aussi la question de la conditionnalité, pour en soulever toute la complexité et l'absence de proposition véritablement opérationnelle en la matière.

plus haut, est imposant. Au niveau des entreprises comme des branches, l'enjeu se révèle aussi essentiel en termes de démocratie sociale : la question de l'usage des exonérations de cotisations est régulièrement posée par les organisations syndicales. Le rapport du COSAPE (2017) avait aussi noté le manque d'études sur « la façon dont les exonérations de cotisations sociales patronales sont prises en compte dans la négociation collective, en particulier sur les salaires et les politiques salariales des entreprises ». À un niveau plus global, le COSAPE lui-même avait été mis en place pour assurer un suivi des aides publiques et de leurs effets (en premier lieu les allègements généraux), mais il a disparu avec le basculement du CICE en exonération de cotisations sociales[8].

C'est dans ce contexte que la CFDT a commandité une étude sur les incidences sur la structure de l'appareil productif et les qualifications des politiques d'exonération sur les bas salaires à l'Agence d'objectifs de l'IRES[9]. La question étant très vaste et, comme on l'a souligné, encore peu explorée, l'éclairage qu'apporte la présente étude ne peut être que partiel, voire pour certains aspects, exploratoire, ouvrant la voie à d'autres travaux appelés de leurs vœux par les rapports mentionnés plus haut (et notamment le plus récent, celui de l'IGAS-IGF, 2023). Cet éclairage repose sur deux apports. Nous avons dressé d'une part une revue de littérature sur l'état existant du savoir. Nous avons d'autre part mené une enquête empirique qualitative, à partir d'entretiens auprès d'acteurs, au niveau des branches et des entreprises, avec un double objectif : essayer de mieux saisir les mécanismes potentiels à l'œuvre permettant d'éclairer les effets potentiels des exonérations sur les salaires, la formation, les qualifications et plus largement les modes de production ; apprécier dans quelle mesure les représentants syndicaux ont un droit de regard sur l'usage de ces exonérations, ou pour le moins sont informés.

Dans une première partie, nous donnons quelques éléments de cadrage et de contexte de la politique d'exonération sur les bas salaires, en revenant notamment sur son déploiement au cours des dernières décennies, et sur ses modalités actuelles.

Dans une deuxième partie, nous présentons un état des savoirs sur les effets (autres que sur le niveau d'emploi) des exonérations de cotisations (dans la suite, désignées par « EXO »). Certains travaux récents ont apporté des éclairages nouveaux, aussi bien sur la diversité des effets que sur leur contextualisation, par la mise en lumière de la diversité des réponses des entreprises.

Dans une troisième partie, nous présentons les résultats de notre propre enquête empirique sur les usages et les effets potentiels des exonérations de cotisations sociales sur les salaires.

[8] Le « comité de suivi des aides publiques aux entreprises et des engagements » (COSAPE), qui avait succédé en 2015 au « comité de suivi du crédit pour la compétitivité et l'emploi » institué en 2012 pour le suivi du CICE, pour y ajouter le suivi du "Pacte de responsabilité", était composé de représentants des administrations compétentes, des principales organisations syndicales et patronales, de deux experts de l'évaluation de politique publique, et, à compter de 2015, de deux députés et deux sénateurs. Les travaux de ce comité ont pris fin à la fin de l'année 2018, en lien avec la transformation du CICE en allègement de cotisations sociales patronales. Outre des rapports annuels sur le CICE, le COSAPE a produit un rapport en 2017 sur les exonérations générales de cotisations, présentant une synthèse des données et des travaux d'évaluation disponibles sur la politique de réduction des cotisations sociales patronales ciblée sur les bas salaires, engagée depuis les années 1990.

[9] Un autre rapport (aussi via l'Agence d'objectifs de l'IRES) avait été commandité par la CFDT sur la question du coût du travail en lien notamment avec les allègements de cotisations sociales sur les bas salaires (Balsan,et Mermet, 2006). Celui-ci, plus axé sur les enjeux d'emploi, de compétitivité et de financement de la Protection Sociale, évoquait certains effets pervers potentiels de ces derniers (notamment les trappes à bas salaires et le risque de déclassement), sans cependant fournir des éléments détaillés sur ces phénomènes.

2. Éléments de cadrage et de contexte

La politique d'exonération a été introduite il y a tout juste trente ans en 1993. Elle a connu de multiples évolutions paramétriques au cours de ces trois décennies (2.1). En perspective internationale, il est intéressant de noter que cette politique est spécifique à la France – seule la Belgique déploie un dispositif relativement proche, mais de moindre ampleur – (2.2). Pour en comprendre les enjeux potentiels, il convient de donner quelques éléments de cadrage sur les bas salaires (2.3).

2.1. Le déploiement des EXO depuis le début des années 1990

Après avoir rappelé l'origine de la politique d'exonération, nous étudierons ses grandes évolutions au cours des dernières décennies, et présenterons les modalités du dispositif actuel, avant d'étudier comment ces EXO se distribuent au niveau des secteurs et des entreprises.

2.1.1. La Loi quinquennale sur l'emploi de 1993, objectifs et débats

Au début des années 1990, comme aujourd'hui, la politique d'EXO fait l'objet d'un accord assez large au sein des élites politiques et administratives, de la droite à une partie du parti socialiste. Elle s'inscrit dans une histoire longue des débats autour d'un financement de la protection sociale plus favorable à l'emploi (Gubian, 1997). L'idée de compenser les hausses du Smic par des baisses de cotisations avait été avancée dès le début des années 1980 : lorsque le gouvernement de Pierre Mauroy nouvellement installé, avait décidé d'augmenter le Smic de façon significative, il avait annoncé en même temps que les coûts entraînés pour les entreprises seraient en partie compensés par une baisse des cotisations sociales pour les entreprises[10]. Si l'idée fait long feu, elle revient en force une décennie plus tard. La conviction de la nécessité d'abaisser le coût du travail peu qualifié notamment par l'allègement des cotisations sociales s'exprime notamment dans les travaux préparatoires au Xième plan, dans le cadre de commissions du Commissariat Général du Plan (Charpin, 1993, et Brunhes, 1993). Elle se trouve confortée par un assez fort consensus au sein des économistes au début des années 1990 sur la question. Un des plus éminents d'entre eux, Edmond Malinvaud, ancien directeur général de l'Insee et professeur au Collège de France, préconise même d'exonérer le salaire minimum « de toute cotisation sociale patronale »[11]. Il prend l'initiative, avec Jacques Drèze de l'université de Louvain, de lancer un appel pour la «croissance et l'emploi en Europe», publié au début de 1994, et cosigné par une dizaine d'autres économistes européens[12]. Partant du constat selon lequel le chômage se concentre fortement sur les travailleurs non qualifiés, les auteurs notent «Cette observation justifie que l'on investisse dans l'enseignement et la formation. Nous considérons qu'elle justifie aussi des mesures visant à réduire le coût du travail non qualifié [...] Un élément important du coût du travail est constitué par des impôts et

[10] Le Monde, du 04/06/1981. Cependant, cette annonce n'a semble-t-il pas été suivie d'effet.

[11] Cité par *Les Echos*, du 23/11/1993. En 1991, la publication de l'étude de l'OCDE sur l'impact du salaire minimum sur le chômage des jeunes (Bazen et Martin, 1991), dont le diagnostic a été étendu à l'ensemble des non qualifiés, avait eu beaucoup d'échos dans le débat public.

[12] Parmi les Français, on trouve Jean-Paul Fitoussi, alors directeur de l'OFCE, et Paul Champsaur, alors directeur de l'INSEE.

contributions sociales […]. Nous prétendons que le moment est venu de réduire cet écart et nous proposons d'exempter le salaire minimum des contributions sociales à la charge des employeurs» (Drèze, Malinvaud et al., 1994, p. 248). Concernant plus particulièrement le cas de la France, cette opinion se nourrit de la comparaison internationale, et notamment du constat de la relative faiblesse de la richesse en emplois de la croissance en France (mise en avant notamment dans les rapports Brunhes et Charpin, op. cit).[13]

L'objectif de la mesure d'exonération étant la création d'emplois, c'est principalement sur ce point que porte le débat à l'Assemblée. Les députés de l'opposition mettent en doute l'efficacité de ce «cadeau fait à l'entreprise», et dénoncent le refus du patronat à s'engager, en contrepartie, sur des objectifs précis en termes d'embauches[14]. D'autres effets possibles de la mesure sont aussi abordés lors des débats, mais dans une bien moindre mesure. On craint un impact négatif sur les carrières salariales – même si le terme de « trappe à bas salaire » n'est pas utilisé, le mécanisme est bien identifié -, mais aussi, au niveau macroéconomique, sur la structure productive, avec le risque de pénaliser les entreprises qui optent pour la qualification et l'innovation.

Deux enjeux essentiels et étroitement liés, et toujours d'actualité, avaient été identifiés dès l'ouverture du débat parlementaire de 1993. Le premier est celui de l'évaluation. La loi prévoit dans son article 82 qu'un rapport soit remis au Parlement dès 1996. Le second est celui de l'association des interlocuteurs sociaux à la mise en œuvre de la mesure et son évaluation : «L'incidence sur l'emploi de cette mesure dans l'entreprise fera l'objet d'un examen entre l'employeur et les organisations syndicales à l'occasion de la négociation annuelle », cette dernière pouvant porter « également sur des contreparties, en matière de formation ou de réduction du temps de travail »[15].

2.1.2. De nombreux ajustements depuis 1993, un approfondissement depuis 2013

Le dispositif d'allègement général a connu de nombreuses réformes notamment paramétriques depuis 1993, mais on peut en retracer l'historique en distinguant pour simplifier trois grandes phases (COSAPE, 2017). La première est associée à une stratégie « offensive », visant, comme on l'a vu dans la section précédente, à enrichir la croissance en emploi et à réduire le chômage des travailleurs peu qualifiés. C'est dans le même objectif qu'avait été adopté dès la fin de 1992 un dispositif d'exonération de cotisations ciblé sur le temps partiel, sans condition de niveau de salaire, et cumulable (à partir de 1993), avec l'exonération sur les bas salaires, et qui sera utilisée de fait massivement par les secteurs de l'hôtellerie-restauration et du commerce de détail jusqu'à son abandon au début des années 2000 (**encadré 1**). Cette première phase s'étend de 1993 à 1997, période durant laquelle les mesures d'allègement des cotisations sociales employeurs étaient ciblées sur les salaires inférieurs à 1,33 Smic (avec un seuil de sortie variant entre 1,2 et 1,33 Smic pour toutes les entreprises). À partir de 1998 et la

[13] Lors la présentation du projet de loi, Michel Giraud, le Ministre du Travail, note que « Notre économie, ainsi que tous les experts l'ont constaté, crée, à croissance égale, moins d'emplois que celle de nos voisins**»** **(**Journal Officiel de la République Française (Débats parlementaires), séance du 28/09/1993, p.3329.

[14] François Perigot, alors président du CNPF, s'exprimant sur Europe 1 déclare «Je n'accepterai pas que l'on dise si on baisse les cotisations familiales : est-ce que vous recruterez 400 000 personnes ? Il y a des domaines dans lesquels il ne faut pas d'engagements quantitatifs» **(**cité par la députée Muguette Jacquaint, PCF, lors du débat à l'Assemblée - Journal Officiel de la République Française (Débats parlementaires), séance du 28/09/1993, p.3364).

[15] Denis Jacquat, rapporteur de la loi, Journal Officiel de la République Française (Débats parlementaires), séance du 28/09/1993, p.3313.

mise en réduction du temps de travail (passage aux 35 heures), on entre dans une phase qui pourrait paraître plus défensive, la politique visant surtout à compenser la hausse du coût du travail horaire au niveau du Smic. La deuxième vague d'exonération, de 1998 à 2002 (passage des «ristournes Juppé» aux exonérations Aubry», puis la troisième vague (exonérations « Fillon « de 2003-2005 liée au processus de convergence des Garanties Mensuelles de Rémunération et de retour à un salaire minimum horaire unique), et déboucheront sur un taux d'exonération accru avec un seuil de sortie du dispositif à 1,6 Smic.

Encadré 1. Les exonérations de cotisations sociales sur le temps partiel (1992-2005)

Source : DARES, extrait de Klein (2004)

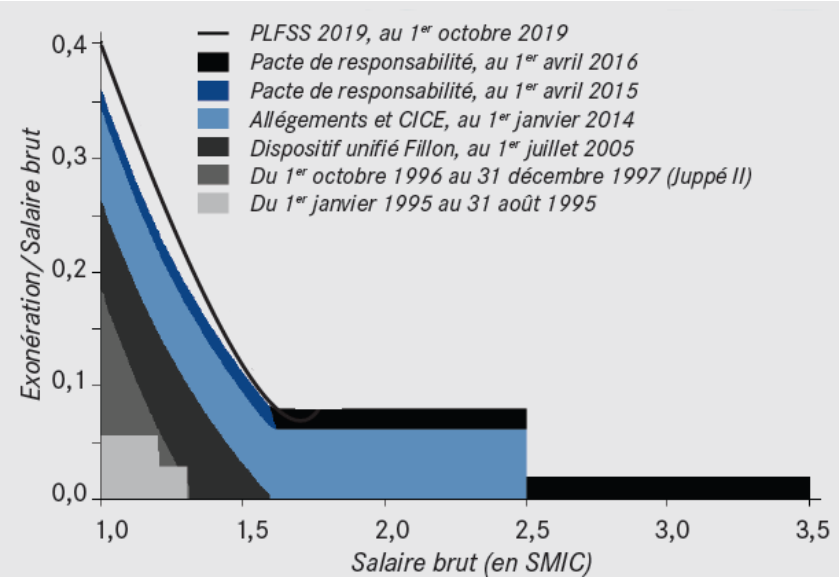
La loi n° 92-1446 du 31 décembre 1992 introduit un abattement de 30 % sur les cotisations patronales pour les embauches de salariés travaillant entre 19 heures et 30 heures par semaine. Les cotisations concernées sont les cotisations d'assurance sociale (maladie, maternité, invalidité, vieillesse), d'accident du travail et d'allocations familiales. Ce dispositif est valable pour tous les salariés embauchés en CDI à temps partiel, sauf pour les travailleurs à domicile et les VRP. L'emploi à temps partiel peut résulter d'une transformation d'un CDI à temps complet en CDI à temps partiel. Dans ce dernier cas, l'entreprise doit cependant procéder à une ou plusieurs embauches compensatrices en CDI, afin de maintenir le volume horaire global des contrats transformés, y compris en cas de plan social. À partir du 7 janvier 1993, l'abattement est relevé à 50 %. La loi quinquennale de décembre de la même année élargit la plage horaire de l'abattement entre 16 et 32 heures hebdomadaires, ainsi que les exceptions à la règle des embauches compensatoires, et permet de cumuler cette exonération avec les exonérations sur les bas salaires. En avril 1994, le taux est cependant ramené à son niveau initial (30 %). En janvier 2000, la loi dite « loi Aubry II » supprime l'abattement pour l'embauche de salariés à temps partiel, à partir du 1er janvier 2001 pour les entreprises de plus de 20 salariés, et du 1er janvier 2003 pour les autres. Enfin, une ordonnance de décembre 2003 met fin définitivement à cette exonération à compter du 1er juillet 2005.

En 1998, plus de 40 % des salariés à temps partiel bénéficiant de la mesure étaient concentrés dans deux secteurs : l'hôtellerie-restauration (24,6 %) et le commerce de détail-réparation. La mesure a donc subventionné massivement des secteurs où l'usage du temps partiel était déjà courant.

À partir de 2013, une nouvelle phase commence, avec le retour d'une approche plus offensive. On assiste à un approfondissement de la politique de baisse du coût du travail, avec l'adoption dans un premier temps du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) - qui a pris d'abord la forme d'un crédit d'impôt sur les sociétés, avant de se transformer en une exonération de cotisations sociales en 2019 –, puis dans un second temps, du Pacte de responsabilité et de solidarité. Celui-ci prolonge l'effort de réduction du coût du travail, avec une baisse de 1,8 point des cotisations sociales, jusqu'à 1,6 Smic, puis jusqu'à 3,5 Smic en 2016. Enfin, au 1er octobre 2019, un renforcement des allègements généraux de cotisations sociales d'environ quatre points au niveau du Smic a eu lieu. Le détail des modifications au cours de la dernière décennie est présenté dans **l'encadré 2**[16], le graphique 2.1.a. retraçant l'évolution des principaux paramètres de la mesure depuis 1995.

[16] Pour une recension précise de toutes les modifications du dispositif de 1993 à 2017, on peut se reporter à l'annexe 4 du rapport du rapport du COSAPE de 2017 (COSAPE, 2017).

Graphique 2.1.a. L'évolution des principaux paramètres des allègements généraux de cotisations sociales



Source : L'Horty et al. (2019), p. 2.

Au total, depuis octobre 2019, les allègements généraux sont constitués par de trois dispositifs juridiquement distincts :

- la réduction générale des cotisations et contributions sociales à la charge des employeurs ciblée sur les bas salaires qui s'applique aux rémunérations annuelles inférieures à 1,6 Smic et qui est dégressive en fonction du niveau de salaire (pour s'annuler au seuil de 1,6 Smic), applicable dans sa forme actuelle depuis 2019 ;
- la réduction uniforme de 6 points, pour les mêmes employeurs, du taux de la cotisation d'assurance maladie pour les salariés dont la rémunération annuelle n'excède pas 2,5 Smic, introduite en 2019 en contrepartie de la suppression du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) ;
- la réduction uniforme de 1,8 point du taux de la cotisation d'allocation familiale sur les rémunérations s'élevant jusqu'à 3,5 Smic, applicable dans sa forme actuelle depuis 2016 («Pacte de Responsabilité et Solidarité»).

Le taux maximal au niveau du Smic de la réduction dégressive s'élève ainsi 32,54 % pour les entreprises de 20 salariés ou plus et à 32,1 % pour les entreprises de moins de 20 salariés. En tenant compte de la réduction de la cotisation d'assurance maladie (6 points) et de la réduction de la cotisation d'allocations familiales (1,8 point), la réduction du coût du travail s'élève ainsi à 40,34 % du salaire brut pour les premières et à 39,94 % pour les secondes. Les cotisations sociales patronales au niveau du Smic se limitent désormais à la cotisation accidents du travail et maladies professionnelles pour la part correspondant à la sinistralité de l'entreprise, en notant que certains prélèvements spécifiques en dehors du champ de la protection sociale restent applicables (dont le versement transport, la contribution unique à la formation professionnelle et à l'apprentissage, la participation à l'effort de construction ou encore le fonds national pour l'aide au logement − FNAL).

Encadré 2. **Les modifications du dispositif d'allègements généraux depuis 2012**

Source : extrait du rapport IGAS-IGF (2023) annexe IV

Les allègements généraux concernant les salariés bénéficient, sous conditions, aux employeurs du secteur privé soumis à l'obligation d'adhérer au régime d'assurance chômage relevant du régime général et de certains régimes spéciaux et à certains employeurs publics. Alors qu'ils se limitaient à la réduction dégressive ciblée sur les bas salaires jusqu'au début des années 2010, les dispositifs d'allègements généraux ont été fortement développés, par étapes, au cours de la dernière décennie.

Dans un premier temps, le CICE, annoncé dans le cadre du « pacte national de la croissance, la compétitivité et l'emploi », a été institué par l'article 66 de la loi du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 avec pour objet « le financement de l'amélioration de leur compétitivité à travers notamment des efforts en matière d'investissement, de recherche, d'innovation, de formation, de recrutement, de prospection de nouveaux marchés, de transition écologique et énergétique et de reconstitution de leur fonds de roulement ». Il portait sur les rémunérations brutes n'excédant pas 2,5 fois le montant annuel du Smic, avec un taux uniforme pour tous les salaires compris dans l'assiette, fixé à 4 % en 2013, 6 % de 2014 à 2016, puis 7 % en 2017 en France métropolitaine. Il a été ramené à 6 % en 2018.

Les mesures du « pacte de responsabilité et de solidarité » votées dans le cadre de la loi du 8 août 2014 de financement rectificative de la Sécurité sociale de 2014 ont introduit :

- *en premier lieu, la réduction de 1,8 point du taux de cotisation d'allocation familiale pour les rémunérations inférieures à 1,6 Smic en 2015, avant que celle-ci ne soit étendue aux rémunérations s'élevant jusqu'à 3,5 Smic à compter de 2016 ;*
- *en second lieu, un renforcement de la réduction générale incluant un alignement du taux d'exonération des entreprises de plus de 20 salariés (26 %) sur celui des entreprises de moins de 20 salariés (28,1 %) et conduisant à une exonération complète au niveau du Smic des cotisations patronales de Sécurité sociale, ainsi que de la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA) et du versement au fonds national d'aides au logement (FNAL)*

Mise en œuvre à compter de 2019, la réduction de 6 points de la cotisation d'assurance maladie pour les rémunérations s'élevant jusqu'à 2,5 Smic, a été créée par l'article 9 de la loi de financement de la Sécurité sociale (LFSS) pour 2018, en contrepartie de la suppression du CICE. Cette mesure s'est en outre accompagnée d'un renforcement de la réduction générale dégressive ciblée sur les bas salaires, atteignant environ 10 points au niveau du Smic.

Ce renforcement a pris la forme d'une intégration des cotisations patronales de retraite complémentaire et des contributions d'assurance chômage dans le champ de la réduction générale dégressive visant à compenser l'effet haussier sur l'impôt sur les sociétés induit par la baisse du taux de la cotisation d'assurance maladie de façon à compenser de manière effective la suppression du CICE pour les rémunérations inférieures à 2,5 Smic, d'une part, et à accentuer la réduction de cotisations au niveau du Smic, d'autre part.

Ce renforcement a été mis en œuvre en deux temps :

- *Les cotisations patronales de retraite complémentaire obligatoires (6,01 % jusqu'au plafond annuel de la sécurité social (PASS) depuis la fusion des régimes AGIRC et ARRCO) ont été intégrées au champ de la réduction dégressive à compter du 1er janvier 2019.*
- *Suite à un changement de calendrier introduit par la LFSS 2019, le champ de la réduction générale dégressive a été étendu aux contributions patronales d'assurance chômage (4,05 %) pour la quasi-totalité des employeurs à compter du 1er octobre 2019.*

2.1.3. La répartition des EXO par secteur et par entreprise[17]

Le tableau 2.1.a retrace l'évolution des montants des différents dispositifs d'allègement des cotisations sociales depuis le début des années 2000.

Tableau 2.1.a : évolution des exonérations de cotisations en euros courants (2004-2022)

Montants d'exonérations en millions d'euros	Cotisations exonérées (millions d'euros)							
	2004	2008	2012	2018	2019	2020	2021	2022
Total allègements coût du travail (1)	**19 517**	**28 884**	**26 382**	**53 422**	**61 321**	**59 623**	**65 120**	**73 635**
Total secteur privé (2)	**18 951**	**27 939**	**25 496 (100%)**	**52 591**	**60 481**	**58 834**	**64 268**	**72 699 (100%)**
dont : **Allégements généraux**	**15 884**	**23 855**	**22 180 (87,0%)**	**49 265**	**58 270**	**54 308**	**60 973**	**69 825 (96,0%)**
Réduction générale de cotisations patronales (yc champ Agirc-Arrco)	15 883 *	21 018	19 838 (77,8%)	22 743	26 328	24 943	28 649	34 119 (46,9%)
Exo. heures supplémentaires		2 836	2 330 (9,1%)	509	2 174	1 948	2 258	2 595 (3,6%)
CICE				18 503				
Réduction des cotisations AF				7 430	7 924	7 313	7 995	8 762 (12,1%)
Réduction des cotisations AM					21 783	20 045	21 998	24 278 (33,4%)
Autres mesures générales	1	2	13 (0,1%)	81	60	60	73	72 (0,1%)
Exonérations spécifiques ciblées sur ...	**3 067**	**4 084**	**3 316 (13,0%)**	**3 325**	**2 211**	**2 105**	**2 541**	**2 837 (3,9%)**
...des contrats particuliers	1 542	1 685	1 319 (5,1%)	1 301	361	369	557	720 (1,0%)
... des zones géographiques particulières	982	1 368	1 160 (4,5%)	1 016	932	829	949	1 077 (1,5%)
... des secteurs particuliers ou autres	543	1 031	837 (3,3%)	1 009	917	906	1 035	1 041 (1,4%)
Exonération Covid						**2 421**	**754**	**36 (0,0%)**
Masse salariale Secteur privé (Md€) (3)	405,1	473,6	503,4	577,8	595,5	561,2	612,0	665,0
Taux d'exonération apparent Secteur privé (%) (2)/(3)	4,7	5,9	5,1	9,1	10,2	10,5	10,5	10,9
Mesures non compensées (tous secteurs) (4)	750	995	1 015	737	2 116	1 893	2 167	2 437
en % (4)/(1)	3,8	3,4	3,8	2,1**	3,5	3,2	3,3	3,3
dont exo. salariale heures supplémentaires					1 698	1 565	1 811	2 067

Source : URSSAF, 2023. (*) y compris aide à l'accompagnement de la RTT. (**) le CICE est exclu du calcul puisque n'affectant pas (directement) les cotisations sociales

[17] Nous remercions vivement Anne-Laure Zennou et son équipe de l'URSSAF pour nous avoir fourni les données.

Les tableaux 2.1.b, 2.1.c et 2.1.d se focalisent sur les exonérations « bas salaire », c'est-à-dire sur les exonérations du dispositif de « Réduction générale des cotisations patronales » ici *stricto sensu* (hors champ AGIRC-ARRCO)[18].

Le taux d'exonération apparent (soit le montant total d'exonération rapporté à la masse salariale soumise à cotisation) atteint ou dépasse 7,5 % dans quatre secteurs : l'hôtellerie, la restauration, les « activités de services administratifs et de soutien » (qui contiennent les entreprises d'intérim), et les « autres activités de service ». Alors que les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration ne représentent que 4,4 % de l'assiette masse salariale tous secteurs confondus, leur part dans le montant total des exonérations dépasse 10 % (tableau 2.1.b).

La répartition des exonérations est relativement concentrée : 10 % des établissements (1,8 million dans le champ URSSAF) perçoivent à eux seuls 61,3 % des exonérations ; inversement, 50 % des établissements ne perçoivent que 7 % du montant total des exonérations (Tableau 2.1.c). Le taux d'exonération est décroissant avec la taille, et il est trois fois supérieur dans les entreprises de moins de 10 salariés que dans les entreprises de 2000 salariés et plus (Tableau 2.1.d).

Encadré 3. Exonérations TO/DE

Source : Miméo Magnan (2023)

En parallèle du régime général de réductions de cotisations sociales patronales sur les bas salaires, qui s'applique normalement dans le secteur agricole, un dispositif spécial d'exonération existe pour les contrats saisonniers du secteur. Ce dispositif, appelé Travailleur Occasionnel / Demandeur d'Emploi (TO/DE) possède des caractéristiques spécifiques. Il concerne les contrats CDD saisonniers du secteur agricole pour les 119 premiers jours de travail effectifs du contrat de travail par salarié et par employeur.[19] Elles ne peuvent pas être cumulées ni alternées sur un contrat avec le régime général de réduction de cotisations sociales sur les bas salaires. Le périmètre de ces aides a évolué fortement au cours du temps, en termes de cotisations et de niveaux de salaires éligibles (Magnan, 2022)

La mise en place d'exonérations propres aux contrats saisonniers agricoles trouve son origine dans une loi de 1985 qui met en place des cotisations sociales forfaitaires pour ces salariés. Ces exonérations de cotisations patronales et salariales sont destinées aux saisonniers déjà couverts par d'autres régimes de protection sociale et travaillant ponctuellement dans l'agriculture. Cette mesure est présentée comme un moyen de concilier deux objectifs : baisser le coût du travail saisonnier pour les exploitants dans un contexte de concurrence internationale croissante, et améliorer le revenu direct de certains saisonniers en les exonérant de cotisations sociales correspondant à des droits sociaux auxquels ils ont déjà accès.

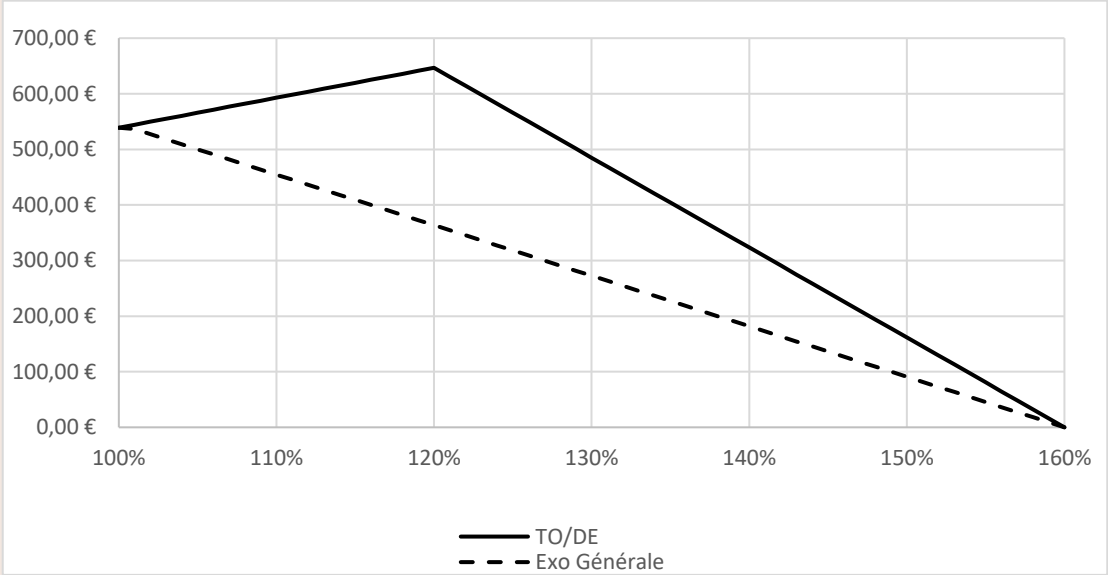
L'application du TO/DE sur les salaires est défini par 2 seuils : un premier en dessous duquel les cotisations concernées sont totalement exonérées, et un second en dessous duquel les cotisations sont réduites. Depuis 2019, les exonérations des cotisations éligibles sont totales pour une rémunération mensuelle brute inférieure ou égale à 1,2 Smic mensuel, et dégressives pour des rémunérations comprises entre 1,2 et 1,6 Smic mensuel. Le montant de l'exonération dégressive est déterminé en 2023 par la formule suivante : 1,2

[18] En 2022, le montant total des Réductions générales y compris champ AGIRC-ARRCO s'élevait à 34,12 Mds d'euro (tableau 2.1.a). Si on retire les 6,28 Mds d'euro du champ AGIRC-ARRCO, on obtient 27,84 Mds d'euro.

[19] A noter que l'accès à ces exonérations ne nécessite pas de démarches administratives spécifiques, et est même inclus dans les procédures éligibles au Titre Emploi Simplifié Agricole (TESA), document unique qui se substitue à l'intégralité des démarches administratives à l'embauche pour les salariés agricoles saisonniers.

× Montant des cotisations sociales éligibles /0,40 × (1,6 × montant mensuel du Smic brut/ rémunération mensuelle brute hors heures supplémentaires et complémentaires-1).

Graphique E-3-1 : Montant des exonérations TO/DE et générales (en euros) selon les différents niveaux de salaires mensuels (en % du Smic) en 2023



A tous les niveaux de salaire concernés, le soutien apporté par le TO/DE est supérieur à celui du régime général d'exonération. Les exonérations TO/DE représentent une baisse de cotisations croissante jusqu'à 1,2 Smic, pouvant aller jusqu'à près de 650 euros par mois, puis redevient dégressive avec le salaire. La réduction générale, qui elle est dégressive avec le salaire entre 1 et 1,6 Smic, apporte une aide inférieure de plus de 280 euros au point maximum d'écart avec le TO/DE, à 1,2 Smic.

Les contraintes des deux dispositifs entrainent des situations différentes lorsque les montants totaux d'aides accessibles sur un contrat sont cumulés sur la longueur de celui-ci. Au niveau du Smic, les deux exonérations sont totales et équivalentes dans le cas étudié sur les six premiers mois du contrat. Les exonérations TO/DE étant plafonnées à cette durée, les exonérations générales deviennent plus avantageuses dès que le contrat dépasse 119 jours. Les exonérations TO/DE étant totales entre 1 et 1,2 Smic, sur ce domaine de salaire elles sont plus avantageuses que le régime général jusqu'à un point dans le temps croissant avec le salaire, situé entre 6 et 11 mois. Au-dessus d'1,2 Smic, la formule des deux exonérations ayant la même forme à un coefficient près, et les TO/DE plafonnant au-delà de 6 mois, les exonérations générales redeviennent plus avantageuses que les TO/DE à un point situé entre 10 et 11 mois, indépendant du salaire et lié seulement au taux de cotisation de l'entreprise.

Tableau 2.1.b. Les exonérations bas salaire selon les secteurs (source : URSAFF 2023)

Secteur (NACE 38)	Montant des exonérations (1) (milliers €)	Assiette salariale (2) (milliers €)	Taux d'exonération (%) (1)/(2)	Part dans les exonérations (%)	Part dans l'assiette salariale (%)
BZ Industries extractives	19 711 668	825 046 194	2,4	0,07 %	0,12 %
CA Industries agroalimentaires	952 507 878	16 662 910 468	5,7	3,42 %	2,51 %
CB Habillement, textile et cuir	198 459 928	3 393 908 483	5,8	0,71 %	0,51 %
CC Bois et papier	207 192 795	5 506 299 292	3,8	0,74 %	0,83 %
CD Cokéfaction et raffinage	1 803 035	530 596 938	0,3	0,01 %	0,08 %
CE Industrie chimique	77 403 521	7 218 545 398	1,1	0,28 %	1,09 %
CF Industrie pharmaceutique	26 984 297	4 211 878 383	0,6	0,10 %	0,63 %
CG Industrie des plastiques et autres produits non minéraux	239 987 299	9 548 933 965	2,5	0,86 %	1,44 %
CH Métallurgie et fabrication de produits métalliques	386 011 793	13 279 895 014	2,9	1,39 %	2,00 %
CI Fabrication de pdts informatiques, électroniques et optiques	79 663 504	6 567 072 092	1,2	0,29 %	0,99 %
CJ Fabrication d'équipements électriques	79 711 372	4 480 148 071	1,8	0,29 %	0,67 %
CK Fabrication de machines et équipements n.c.a.	124 936 884	7 362 521 597	1,7	0,45 %	1,11 %
CL Fabrication de matériels de transport	178 111 293	16 301 998 804	1,1	0,64 %	2,45 %
CM Industrie du meuble et diverses ; réparation et installation de machines	318 734 267	10 535 455 315	3,0	1,14 %	1,58 %
DZ Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné	37 862 291	9 164 848 132	0,4	0,14 %	1,38 %
EZ Production et distribution d'eau, assainissement, gestion des déchets et dépollution	161 960 421	5 551 789 002	2,9	0,58 %	0,83 %
FZ Construction	2 755 143 083	46 073 739 352	6,0	9,90 %	6,93 %
GZ Commerce, réparation d'automobiles et de motocycles	5 683 831 161	102 088 420 264	5,6	20,42 %	15,35 %
HZ Transports et entreposage	2 361 275 842	47 196 600 594	5,0	8,48 %	7,10 %
IH Hôtellerie	588 546 063	7 252 896 335	8,1	2,11 %	1,09 %
IR Restauration	2 204 514 140	21 984 371 813	10,0	7,92 %	3,31 %
JA Edition et audiovisuel	134 989 326	12 950 754 688	1,0	0,48 %	1,95 %
JB Télécommunications	67 984 058	6 006 367 689	1,1	0,24 %	0,90 %
JC Activités informatiques	294 388 715	28 640 235 380	1,0	1,06 %	4,31 %
KZ Activités financières et d'assurance	410 602 608	44 062 407 769	0,9	1,48 %	6,63 %
LZ Activités immobilières	305 469 462	9 713 738 649	3,1	1,10 %	1,46 %
MA Activités juridiques, de conseil et d'ingénierie	883 734 831	57 588 477 143	1,5	3,17 %	8,66 %
MB Recherche et développement	38 494 838	5 836 952 267	0,7	0,14 %	0,88 %
MC autres activités scientifiques et techniques	248 694 031	8 642 078 276	2,9	0,89 %	1,30 %
NZ Activités de services administratifs et de soutien	4 746 997 780	58 085 223 832	8,2	17,05 %	8,73 %
OZ Administration publique	100 604 927	6 822 086 727	1,5	0,36 %	1,03 %
PZ Education	440 321 048	9 854 651 563	4,5	1,58 %	1,48 %
QA Activités pour la santé humaine	649 148 169	19 749 770 771	3,3	2,33 %	2,97 %
QB Action sociale et hébergement médico-social	1 462 910 836	29 418 556 674	5,0	5,26 %	4,42 %
RZ Arts, spectacles et activités récréatives	453 803 895	9 690 406 664	4,7	1,63 %	1,46 %
SZ autres activités de services	914 749 996	12 176 611 452	7,5	3,29 %	1,83 %
Total	27 837 247 055	664 976 195 050	4,2	100 %	100 %

Champ : Réductions générales de cotisations patronales (dispositif « bas salaires ») hors champ AGIRC-ARRCO

Tableau 2.1.c. **Répartition des exonérations selon les établissements en 2022 (source : URSSAF, 2023)**

Décile	D10	D9	D8	D7	D6	D5	D4	D3	D2	D1	Total
Part dans le total des exonérations (%)	61,3	13,8	8,3	5,6	4,0	2,9	2,0	1,3	0,6	0,2	100

Champ : Réductions générales de cotisations patronales (dispositif « bas salaires ») hors champ AGIRC-ARRCO. D10 = les 10% d'établissements avec les montants d'exonérations les plus élevés ; D1= les 10% d'établissements avec les montants d'exonérations les plus faibles. Seuls les établissements avec des montants d'allègement généraux supérieurs à zéro sont intégrés dans ce tableau

Tableau 2.1.d. **Taux apparent d'exonération selon la taille des entreprises en 2022 (source : URSSAF, 2023)**

Taille (en nombre de salariés)	Taux d'exonération
0 à 9	7,4%
10 à 19	5,7%
20 à 49	4,9%
50 à 99	4,5%
100 à 249	3,8%
250 à 499	3,0%
500 à 1999	2,4%
2000 et plus	2,7%

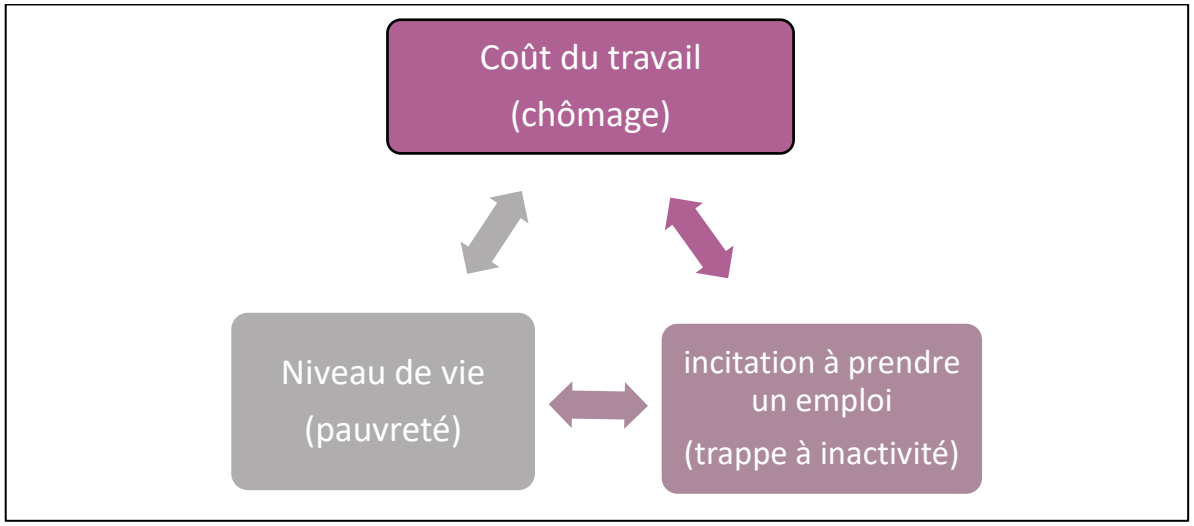
Champ : Réductions générales de cotisations patronales (dispositif « bas salaires ») hors champ AGIRC-ARRCO. Le taux d'exonération apparent est le rapport entre le montant des exonérations et l'assiette salariale.

2.2. La politique d'EXO française en perspective internationale

2.2.1. Le trilemme du salaire des travailleurs peu qualifiés : entre et coût du travail, incitation à l'emploi et niveau de vie

Au risque d'une simplification excessive, du point de vue de la politique publique, la question des travailleurs peu qualifiés telle qu'elle a été posée depuis les années 2000 dans les pays de l'OCDE salaires peut se résumer par le trilemme illustré par le schéma 2.2.a :

Schéma 2.2. **Le trilemme du salaire des travailleurs peu qualifiés**



Si les bas salaires sont élevés, ceci joue positivement à la fois sur le niveau de vie et l'incitation à occuper un emploi, mais risque en même temps de pénaliser l'emploi pour un problème de coût du travail. Si les bas salaires sont faibles, symétriquement, risque de se développer la pauvreté laborieuse, et/ou risque de se poser un problème de faible incitation de prendre un l'emploi, notamment si existent des allocations sociales hors emploi (« *out of work benefits* »). Si les questions du coût du travail (et du chômage) et de la pauvreté (notamment laborieuse) sont anciennes, celle de l'incitation à prendre un emploi en fonction du système socio-fiscal (hors indemnisation du chômage) est plus récente, et a été soulevée avec force par l'OCDE à partir des années 2000 à travers la thématique du « *making work pay* ».

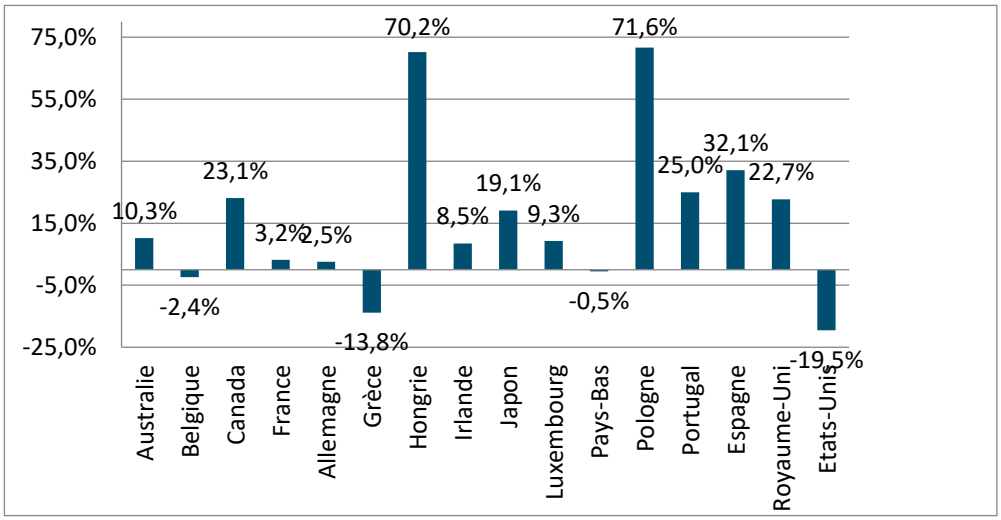
Deux stratégies ont été plus particulièrement adoptées pour sortir de ce trilemme :

- Le maintien d'une rémunération relative élevée, notamment grâce à une politique active du salaire minimum, tout en introduisant une déconnexion entre le salaire brut et le coût du travail, par une politique de baisse des cotisations sociales ; c'est la voie choisie par la France.
- L'acceptation de salaires faibles – se traduisant notamment par une plus grande part de travailleurs à bas salaires, ces derniers étant définis comme les salariés dont la rémunération horaire est inférieure à 2/3 du salaire horaire médian ; mais accompagnée de l'adoption de prestations sociales en emploi (ou « impôts négatifs ») – « inwork benefits » - permettant de limiter la pauvreté laborieuse. C'est la voie suivie par les pays anglo-saxons, et notamment les Etats-Unis et le Royaume-Uni.

Notons qu'au cours de deux dernières décennies, les différences d'option entre la France et le Royaume-Uni ont tendu à s'estomper. Après avoir introduit un salaire minimum en 1999 et l'avoir augmenté régulièrement le Royaume-Uni a adopté un tournant important en 2016 en remplaçant le *National Minimum Wage* par le *National Living Wage*, avec l'intention affichée à l'époque d'augmenter celui-ci pour qu'il atteigne deux-tiers du salaire médian à l'horizon 2024. L'objectif est de réduire le coût budgétaire des «*inwork benefits*», en mobilisant davantage le salaire minimum (et la baisse de la part des travailleurs à bas salaires comme objectif intermédiaire) comme instrument de lutte contre la pauvreté laborieuse (Freyssinet, 2019) . La France a elle suivi le chemin inverse. Depuis une quinzaine d'année, la politique du salaire minimum est devenue beaucoup moins active, avec la disparition des coups de pouce depuis 2007, à l'exception de 2012, mais pour un montant très faible (+0,6%). Il en a résulté une augmentation modeste du Smic en termes réels sur la période 2010-2021 (graphique 2.2.a), notamment si on compare au Royaume-Uni**.** Symétriquement, les «*inwork benefits*» ont pris une place importante dans la lutte contre la pauvreté laborieuse, avec l'instauration de la PPE puis de la Prime d'Activité, et l'augmentation importante de cette dernière au cours des années récentes. Cette orientation a été fortement encouragée sans relâche par la Comité d'expert sur le Smic depuis sa mise en place (2009), qui s'interroge même dans ses derniers rapports sur l'opportunité de maintenir les mécanismes d'indexation automatique du Smic.

Si on s'en tient uniquement à l'Europe, la part des travailleurs à bas salaires (au sens rappelé plus haut) est très variable d'un pays à l'autre, variant de moins de 4 % en Suède à 21-22 % en Allemagne et en Pologne (rapport de 1 à 5), mais la part des travailleurs pauvres l'est beaucoup moins (rapport de 1 à 2) – graphique 2.2.b. Il est notamment intéressant de noter que si la France a une proportion de bas salaires très nettement inférieure à celle de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, la part des travailleurs pauvre n'y est pas très différente.

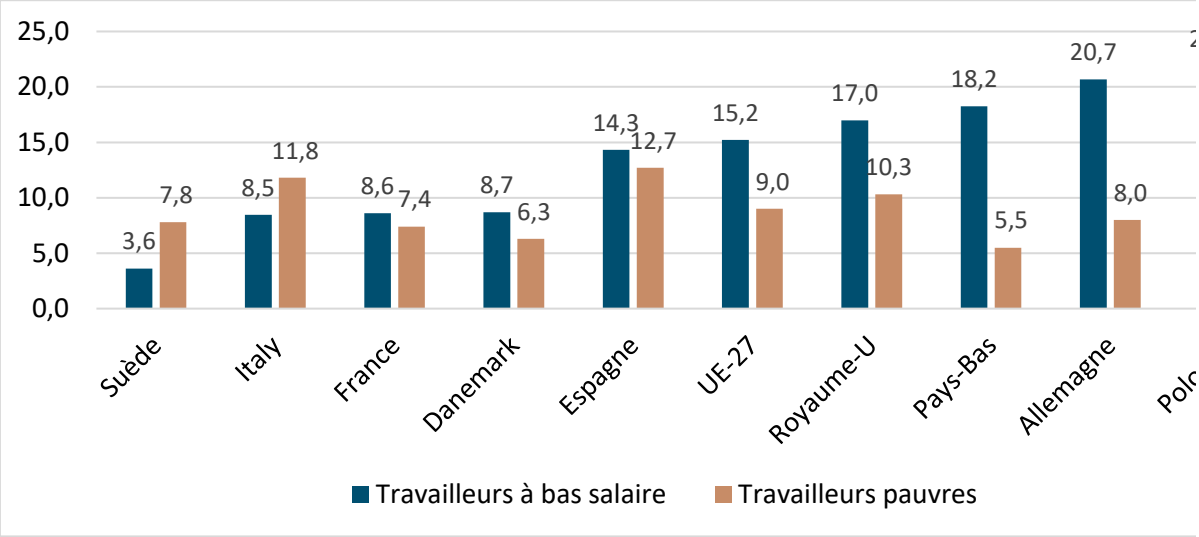
Graphique 2.2.a. **Évolutions du salaire minimum en termes réels entre 2010 et 2021**[20] **(2015-2021 pour l'Allemagne, 2010-2020 pour le Japon)**



Source : OCDE 2023

[20] Année la plus récente disponible dans les données de l'OCDE au moment de la rédaction de ce rapport ; pour le Japon, le nombre indiqué concerne l'année 2020

Graphique 2.2.b. **Part (en %) des travailleurs à bas salaire (en 2018[21]) et des travailleurs pauvres (2019) en Europe**



Source : Eurostat, 2023, calcul des auteurs. Les travailleurs à bas salaires ont un salaire horaire inférieur à deux-tiers du salaire médian horaire dans le pays considéré. Un travailleur pauvre est un travailleur qui appartient à un ménage pauvre, dont le niveau de vie (i.e. le revenu par unité de consommation) est inférieur à 60 % du niveau de vie médian.

De façon traditionnelle, on pouvait distinguer de façon très schématique («idéal-typique») quatre modèles, au sens de « configuration », qui peuvent être illustrés (mais de façon de plus en plus imparfaite, du fait des évolutions récentes) par des pays différents :

- le modèle « libéral » anglo-saxon, illustré en Europe par le cas du Royaume-Uni (et encore plus hors d'Europe par les États-Unis) : les bas salaires sont en grande partie laissés au libre jeu du marché (salaire minimum faible ou inexistant), et la lutte contre la pauvreté laborieuse passe par des formes d'impôts négatifs (« *inwork benefits* ») ; on a noté plus haut que depuis une vingtaine d'années le Royaume-Uni avait fortement infléchi sa politique en termes de salaire minimum, ce qui s'est traduit par une baisse non négligeable (environ 8 points de pourcentage) de la part des bas salaires entre 2010 et le début des années 2020 ;

- le modèle « dual-familialiste » (illustré par l'Allemagne et dans une moindre mesure les Pays-Bas) : certains emplois par leur statut dérogatoire (cf. notamment les mini-jobs) ou dans des secteurs peu couverts par les conventions collectives peuvent avoir des salaires très faibles, mais ils concernaient des catégories de travailleurs (notamment les femmes en couple et des jeunes) qui sont souvent dans des ménages où le revenu des autres membres permet d'échapper à la pauvreté. Cependant, l'extension de la pauvreté laborieuse du fait qu'un nombre croissant de *males* (et de plus en plus *female*, avec la montée des familles monoparentales) *breadwinners* ont été concernés par les bas salaires a amené à infléchir ici aussi les politiques publiques : l'Allemagne a introduit un salaire minimum en 2015, et l'a fortement augmenté en 2022 ;

- le modèle « social-démocrate » (illustré par les pays scandinaves, en premier lieu la Suède) : la faiblesse du travail à bas salaire est due à une couverture importante des conventions collectives associées à une priorité des syndicats accordée à la limitation des inégalités ; des prestations sociales

[21] Données les plus récentes disponibles sur le site d'Eurostat au moment de la rédaction de ce rapport.

viennent compléter la lutte contre la pauvreté laborieuse, dans des pays où la « défamilialisation » (et notamment la décohabitation des jeunes ») est importante ;

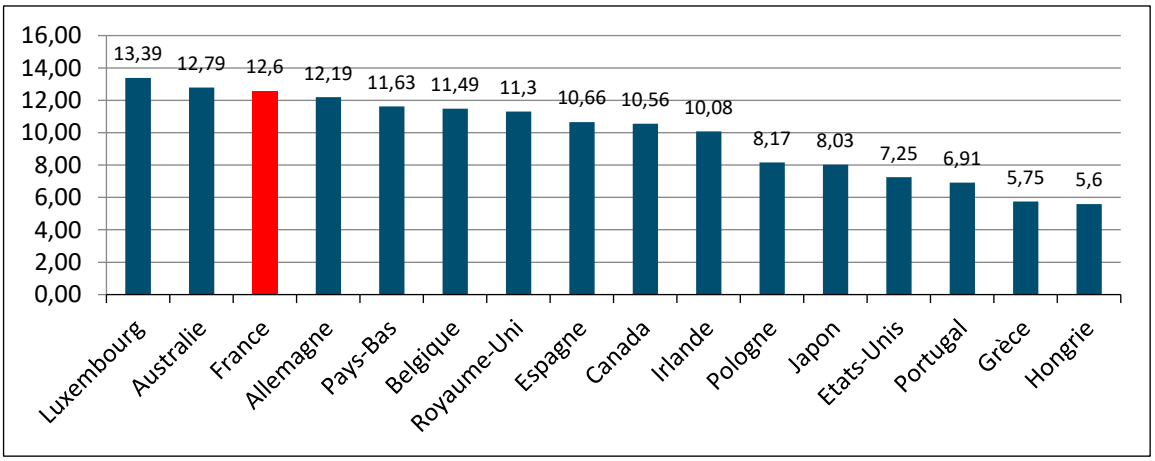
- le modèle « étatiste », illustré par la France : le travail à bas salaire est limité par une politique active du salaire minimum, et des prestations sociales (allocations logement et familiales notamment) viennent aussi compléter la lutte contre la pauvreté laborieuse, mais aussi de façon croissante au cours des dernières années, comme rappelé plus haut, par des prestations sociales en emploi (Prime d'Activité).

2.2.2. Un coût relatif du travail peu qualifié qui reste relativement élevé en France

Le salaire minimum (brut) en France reste parmi les plus élevé de l'OCDE, que ce soit en termes absolus notamment en pouvoir d'achat (graphique 2.2.c**),** ou en termes relatifs, quand on rapporte le salaire minimum au salaire médian ou au salaire moyen (graphique 2.2.d**)**.

La politique d'EXO a permis de limiter fortement l'impact sur le coût du travail au niveau du salaire minimum les augmentations de ce dernier au cours des trois dernières décennies. La France se caractérise au sein de l'OCDE par le plus fort écart (positif) entre les taux de cotisations sociales patronales au niveau du salaire médian et au niveau du salaire minimum (graphique 2.2.e). Dans la grande majorité des autres pays, ce taux est identique au salaire minimum et au salaire médian. Dans deux pays (États-Unis et en Slovénie), il est (légèrement) supérieur au niveau du salaire minimum. Dans quatre pays - France, Belgique, Irlande et Royaume-Uni - il est inférieur, l'écart étant faible dans ces deux derniers pays (moins de 5 points de pourcentage), mais beaucoup plus important en France et en Belgique. La Belgique a aussi adopté un politique de baisse structurelle de cotisations sociales, mais aujourd'hui moins ciblée sur les bas salaires qu'initialement (Encadré 4).

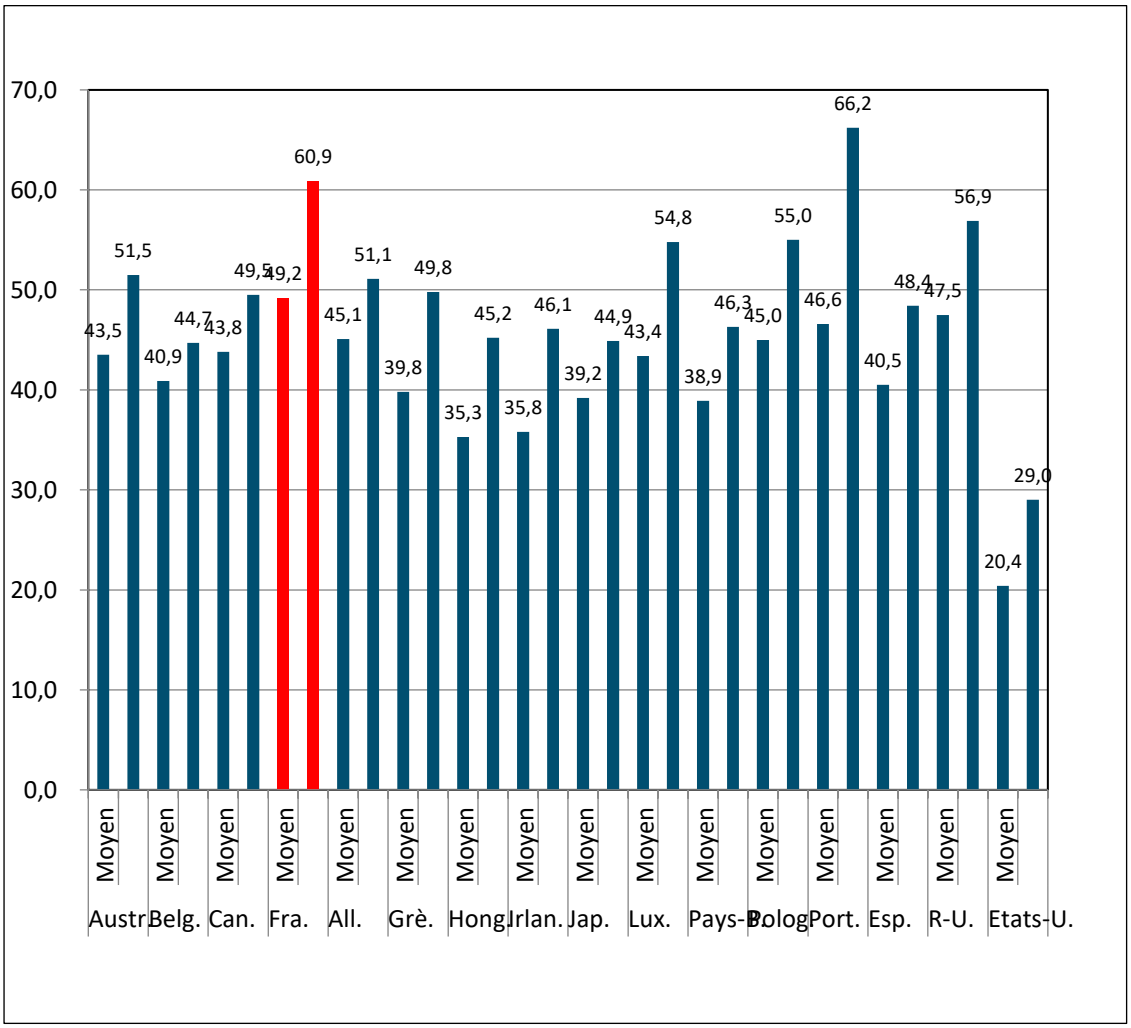
Graphique 2.2.c. **Salaire minimum horaire en 2021**[22] **en parité de pouvoir d'achat (exprimé en dollars)**



Source : OCDE, 2023.

[22] Année la plus récente disponible dans les données de l'OCDE au moment de la rédaction de ce rapport ; pour le Japon, le nombre indiqué concerne l'année 2020

Graphique 2.2.d. **Salaire minimum en 2021[23] en pourcentage du salaire moyen et du salaire médian**



Source : OCDE, 2023. Lecture : en 2021, en France, le montant du Smic représentait l'équivalent de 49,2% du salaire moyen et 60,9% du salaire médian.

[23] Année la plus récente disponible dans les données de l'OCDE au moment de la rédaction de ce rapport.

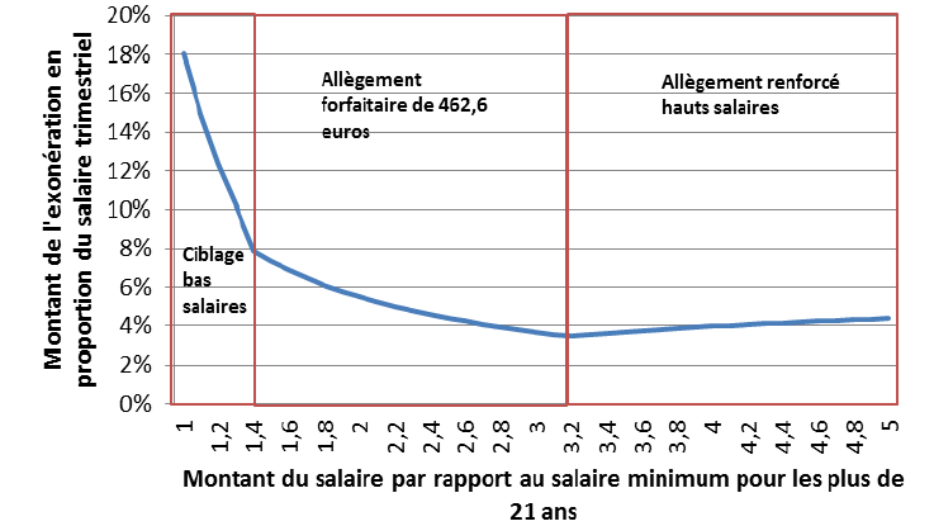
Encadré 4. **Les exonérations de cotisations sociales en Belgique**

Historique et modalités du dispositif.

En Belgique, les premières mesures de réduction de cotisations sociales ont été introduites en 1981, avec le programme Maribel destiné aux ouvriers de l'industrie, dans le but de réduire le coût du travail dans un secteur fortement exposé à la concurrence internationale. Cette mesure a été supprimée en 1999 à la demande de la Commission européenne qui jugeait que le dispositif s'apparentait à une forme de concurrence déloyale.

En 1993, dans le cadre du « plan global pour l'emploi, la compétitivité et la Sécurité sociale », ont été mises en place des réductions de cotisations ciblées sur les bas salaires. Elles consistaient en une réduction de moitié des cotisations sociales pour les salaires mensuels bruts inférieurs à 41 000 FB (soit environ 1 000 euros), et dégressives pour les salaires compris entre 41 000 FB et 50 000 FB (soit entre 1 000 et 1 250 euros environ). En 1999, la réduction structurelle remplace le plan Maribel et les réductions issues du « plan global ». Elle consiste en une réduction forfaitaire pour tous les salariés (462,60 euros par trimestre et par salarié en 2014) avec un supplément pour les bas salaires et un supplément pour les hauts salaires (voir graphique E-4-1).

Graphique E-4-1 Belgique : exonération de cotisation par niveau de salaire



Source : extraits du rapport du COSAPE, 2017, p. 43

Débats et évaluations.

Davantage qu'en France, du fait que la Belgique est un petit pays très ouvert au commerce international, la question des réductions de cotisations s'est inscrite dans le débat sur la compétitivité internationale. Les premières réductions de cotisations patronales étaient ciblées essentiellement sur le secteur manufacturier exposé à la concurrence internationale. Dans un contexte d'érosion du pacte social sur le partage des gains de productivité, la nouvelle vague d'exonération sera incluse dans un « plan 1993 », qui prévoit tout un ensemble de mesures dont un blocage à court terme de la progression des salaires réels (Masure, 2015).

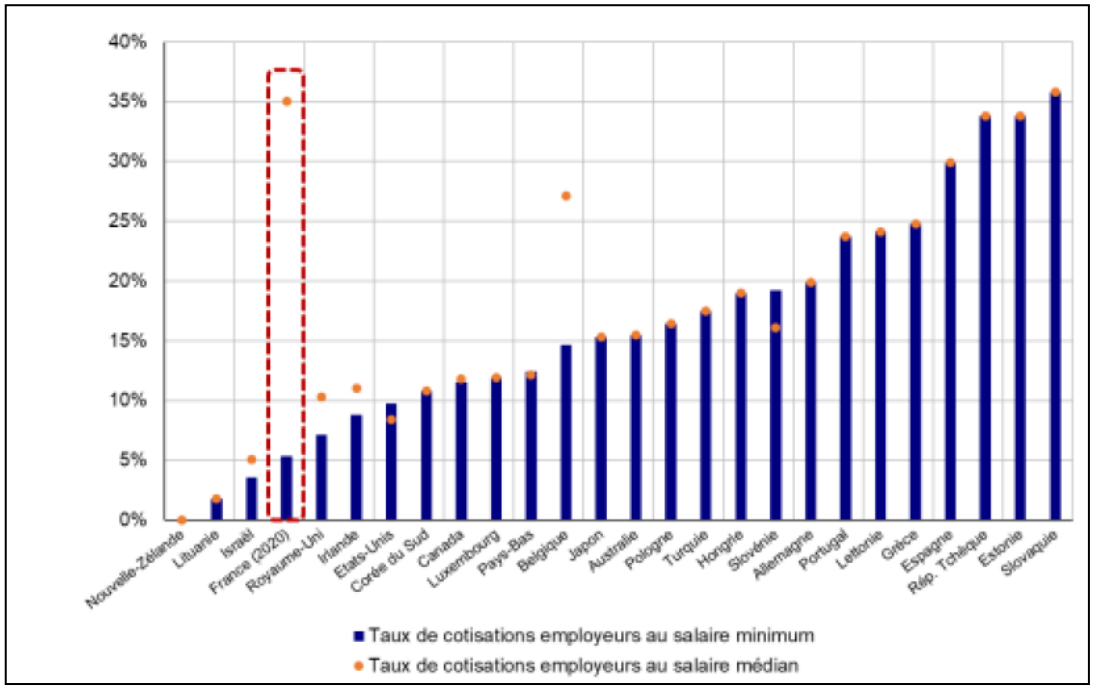
Les débats publics sur les exonérations ont porté sur les mêmes sujets qu'en France, si on se réfère à la recension des critiques contre cette mesure présentée par Dejemeppe et Van der Linden (2015), et notamment sur les éventuels effets pervers en termes de productivité et de pénalisation des emplois

qualifiés et des secteurs les plus innovants, de risque de déqualification accrue pour les diplômés, de désincitation à se former pour les peu qualifiés, ou de piège à bas salaire. La question de la conditionnalité a été aussi évoquée, à travers la dénonciation de «chèque en blanc » aux entreprises.

Cependant, davantage encore qu'en France, les évaluations ont porté sur les effets sur le volume de l'emploi. La plupart des études ont reposé sur des simulations des réformes à partir de modèles macroéconomiques. Certains travaux ont mobilisé des modèles d'équilibre général calculable et enfin seulement deux études (selon la recension Dejemeppe et Van der Linden) évaluent l'impact de mesures existantes à l'aide de méthodes d'évaluation économétriques. Certaines études ont montré les réductions de cotisations sociales visant les travailleurs qualifiés sont compensées par des hausses de salaire, et n'ont donc *in fine* pas d'effet positif sur l'emploi. Dejemeppe et Van der Linden précisent qu'au moment de leur recension, la trappe à bas salaire n'avait pas été étudiée en Belgique.

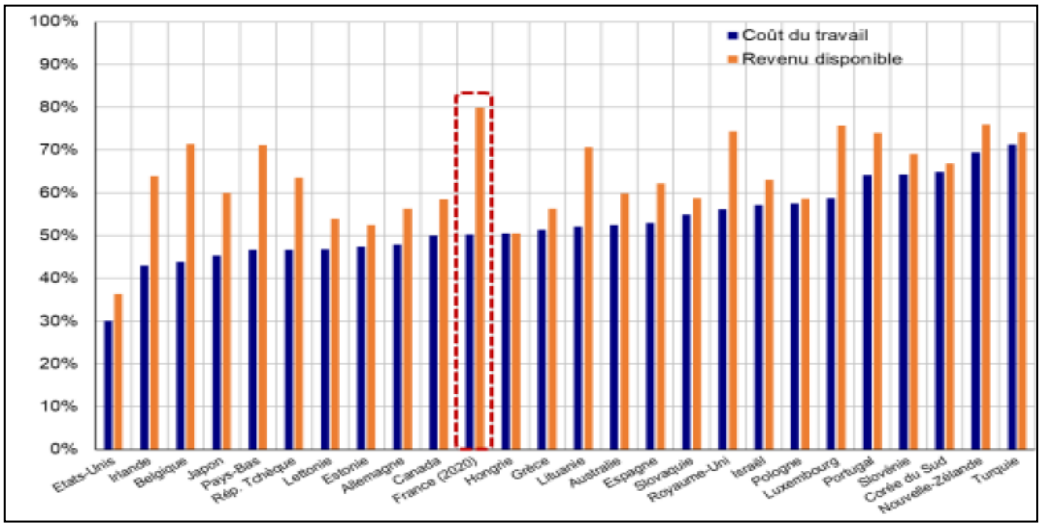
La politique d'EXO, associé au maintien d'un niveau élevé de salaire minimum (brut) et du développement des prestations sociales au sens large (incluant la Prime d'Activité) ciblé sur les travailleurs à bas salaires a permis un découplage entre le coût du travail au niveau du salaire minimum, et le revenu net des salariés au salaire minimum - le graphique 2.2.f donne les valeurs en termes relatifs, rapporté au salaire médian. Cependant, en 2020, la France reste parmi les pays de l'OCDE où le coût du travail au niveau du salaire minimum est le plus élevé, même si elle a été dépassée en Europe notamment par l'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas - si on calcule ce coût en parité de pouvoir d'achat (graphique 2.2.g).

Graphique 2.2.e. **Taux de cotisations pour les employeurs au niveau du salaire minimum et du salaire médian en 2020, en % du salaire brut**



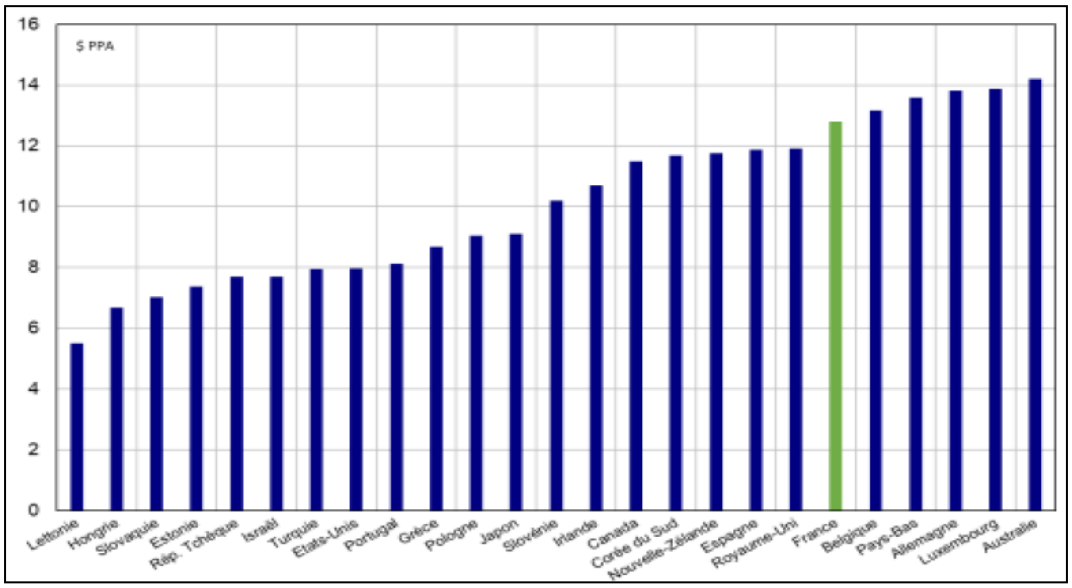
Source : OCDE, pour le Rapport du Groupe d'experts sur le Smic, décembre 2021 (p.55). Dans le cas de la France est pris en compte le renforcement des allègements généraux adoptés en octobre 2019.

Graphique 2.2.f. **Ratio du salaire minimum au salaire médian en coût du travail et en revenu d'activité net, en 2020, pour un salarié célibataire sans enfant travaillant à plein temps**



Source : OCDE, Rapport du Groupe d'experts sur le Smic, décembre 2021 (p. 54). Le revenu net est obtenu après déduction des cotisations sociales, de l'impôt sur le revenu et éventuellement après l'ajout d'une prestation de soutien du revenu (en France, la Prime d'activité). Dans le cas de la France est pris en compte le renforcement des allègements généraux adoptés en octobre 2019.

Graphique 2.2.g. **Coût horaire du travail au niveau du salaire minimum en parité de pouvoir d'achat en 2020 (en dollars)**



Source : OCDE, pour le Rapport du Groupe d'experts sur le Smic, décembre 2021 (p. 55). Dans le cas de la France est pris en compte le renforcement des allègements généraux adoptés en octobre 2019.

2.3. Les travailleurs à bas salaire : caractéristiques et mobilité salariale

2.3.1. Qui sont les salariés à bas salaires ?

Les caractéristiques sociodémographiques et d'emploi de salariés concernés chaque par l'augmentation du Smic font l'objet d'un suivi de la DARES, notamment dans le cadre du rapport annuel du Comité d'Expert pour le Smic. Nous reprendrons seulement ici quelques données de cadrage concernant les salariés à bas salaires dans le secteur privé, en nous appuyant sur l'étude la plus récente et complète de l'Insee, celle de Godet et Sueur (2022) portant sur les données de la DADS-DSN de 2019, année où le seuil de bas salaire (en mensuel équivalent temps plein) était de 1310€ net, soit un montant de 9 % plus élevé que le Smic (1 204 € nets).

Le tableau 2.3.a présente les caractéristiques sociodémographiques des salariés à bas salaire. Les femmes et les jeunes de moins de 26 ans sont très largement surreprésentés.

Tableau 2.3.a. **Caractéristiques des salariés à bas salaire dans le secteur privé en France en 2019**

En %	Répartition des salariés		Part de bas salaires
	À bas salaires	Ensemble du privé	
Femmes	54	42	10
Hommes	46	58	7
Moins de 26 ans	24	9	21
26-30 ans	14	12	9
31-40 ans	22	26	7
41-50 ans	19	25	6
51-60 ans	17	23	6
Plus de 60 ans	5	4	9
France métropolitaine	97	98	8
Départements d'outre-mer (DOM)	3	2	14
Ensemble	**100**	**100**	**8**

Source : Godet et Sueur (2019), Insee, base «Tous salariés» (DADS-DSN). Champ : France hors Mayotte, salariés du privé en équivalent temps plein, hors apprentis, stagiaires et salariés des particuliers-employeurs. Lecture : 54 % des salariés à bas salaires sont des femmes, alors que la part de ces dernières dans l'ensemble des salariés du privé s'élève à 42 %. Parmi l'ensemble des femmes salariés du secteur privé, 10 % sont à bas salaire (contre 7 % parmi les hommes).

Chez les hommes comme chez les femmes, les salariés en CDD et/ou en temps partiel sont nettement plus fréquemment à bas salaire (tableau 2.3.b).

Le secteur tertiaire est surreprésenté (83 % de salariés à bas salaire y travaillent, contre 75 % de l'ensemble de salariés du privé), à l'inverse du secteur de l'industrie (respectivement 8 % contre 17 %). Au sein du tertiaire, 6 secteurs regroupent plus de la moitié des bas salaires, alors qu'ils représentent moins de 30 % de l'ensemble des salariés du privé. Au sein de l'industrie, les industries alimentaires regroupent 40 % (i.e. 3 % sur 8 %) des salariés à bas salaire en équivalent temps plein alors que seulement 18 % (i.e. 3 % sur 17 %) de l'ensemble des salariés de l'industrie en équivalent temps plein y travaillent - tableau 2.3.c.

Tableau 2.3.b. **Salariés à bas salaire selon le contrat de travail et la durée du travail en France dans le secteur privé en 2019 (en %)**

	Salariés à bas salaires			Ensemble du privé		
	Femmes	Hommes	**Ensemble**	Femmes	Hommes	**Ensemble**
Contrat de travail						
Contrat à durée indéterminée	70	60	**65**	85	85	**85**
Contrat à durée limitée[1]	24	27	**25**	14	13	**13**
Autre[2]	6	13	**9**	1	2	**2**
Temps de travail						
Temps complet	60	79	**69**	77	92	**86**
Temps partiel	40	21	**31**	23	8	**14**
Emplois aidés	15	17	**16**	2	2	**2**

Source : Godet et Sueur (2019), Insee, base «Tous salariés» (DADS-DSN). Champ : France hors Mayotte, salariés du privé en équivalent temps plein, hors apprentis, stagiaires et salariés des particuliers-employeurs. (1) Dont CDD et intérim. (2) Y compris contrats de soutien et d'aide par le travail (ESAT), volontariats de services civiques et mandats sociaux.
Lecture : 24 % des femmes à bas salaires sont en contrat à durée limitée, contre 14 % de l'ensemble des femmes salariées du secteur privé. L'écart est encore plus fort parmi les hommes (27 % contre 13 %).

Tableau 2.3.c. **Répartition des salariés à bas salaire par secteurs en France dans le secteur privé en 2019 (en %)**

	Salariés à bas salaires	Ensemble du privé
Tertiaire, dont :	**83**	**75**
Services d'action sociale sans hébergement	*16*	*3*
Commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motocycles	*13*	*9*
Restauration	*7*	*4*
Services relatifs aux bâtiments et aménagement paysager	*7*	*2*
Autres services personnels	*3*	*1*
Commerce de gros, à l'exception des automobiles et des motocycles	*3*	*6*
Transports terrestres et transport par conduites	*3*	*4*
sous-total	***52***	***29***
Industrie, dont :	**8**	**17**
Industries alimentaires	*3*	*3*
Construction, dont :	**8**	**8**
Travaux de construction spécialisés	*7*	*6*
Ensemble	**100**	**100**

Source : Godet et Sueur (2019), Insee, base «Tous salariés» (DADS-DSN). Champ : France hors Mayotte, salariés du privé en équivalent temps plein, hors apprentis, stagiaires et salariés des particuliers-employeurs. Lecture : les services d'action sociale sans hébergement regroupent 16 % des salariés à bas salaire, alors que seulement 3 % de l'ensemble des salariés du privé y travaillent.

Enfin, si on passe des secteurs aux professions, on peut noter que vingt d'entre elles regroupent à elles seules près de la moitié (49 %) de salariés à bas salaire, et parmi elles, trois en regroupent chacun plus de 5 % chacune : les nettoyeurs, les aides à domicile, aides ménagères, travailleuses familiales, et les ouvriers peu qualifiés divers de type industriel - tableau 2.3.d.

Tableau 2.3.d. **Répartition des salariés à bas salaire par secteurs en France dans le secteur privé en 2019 : les vingt professions les plus représentées**

Professions	Salaire net mensuel moyen en EQTP (en euros)	Répartition des bas salaires par profession (en %)
Nettoyeurs	1 540	6,0
Aides à domicile, aides ménagères, travailleuses familiales	1 403	5,4
Ouvriers peu qualifiés divers de type industriel	1 364	5,0
Employés de libre-service du commerce et magasiniers	1 564	3,2
Aides de cuisine, apprentis de cuisine et employés polyvalents de la restauration	1 532	3,0
Vendeurs en alimentation	1 561	2,8
Secrétaires	1 852	2,7
Conducteurs livreurs, coursiers	1 649	2,2
Ouvriers peu qualifiés divers de type artisanal	1 245	2,0
Employés des services divers	1 906	2,0
Vendeurs en habillement et articles de sport	1 606	2,0
Serveurs, commis de restaurant, garçons peu qualifiés	1 550	1,9
Coiffeurs salariés	1 482	1,5
Employés administratifs qualifiés des autres services des entreprises	2 049	1,5
Ouvriers peu qualifiés du gros œuvre du bâtiment	1 611	1,4
Ouvriers peu qualifiés du tri, de l'emballage, de l'expédition	1 671	1,4
Employés administratifs peu qualifiés	1 754	1,4
Animateurs socioculturels et de loisirs	1 619	1,3
Agents de service hospitaliers	1 562	1,2
Caissiers de magasin	1 578	1,2

Source : Godet et Sueur (2019), Insee, base «Tous salariés» (DADS-DSN). Champ : France hors Mayotte, salariés du privé en équivalent temps plein, hors apprentis, stagiaires et salariés des particuliers-employeurs. Lecture : les nettoyeuses et nettoyeurs gagnent en moyenne 1 540 euros net par mois en équivalent temps plein (EQTP) en 2019. 6,0 % de l'ensemble des salariés (en équivalent temps plein) à bas salaires du secteur privé exercent cette profession.

2.3.2. L'enjeu de la mobilité salariale

Avoir un emploi à bas salaire a une signification tout à fait différente selon que cette situation est temporaire ou destinée à durer. La question de la mobilité salariale est donc fondamentale. La politique d'EXO est soupçonnée, comme on le verra dans la partie suivante, d'accroître le risque de «trappe à bas salaire». Des éléments de cadrage sur ce point sont donc nécessaires.

Il faut d'abord bien préciser de quoi on parle quand on évoque la mobilité salariale. Nous distinguerons dans une première section la trajectoire salariale de la carrière salariale. Nous nous intéresserons ensuite, respectivement dans une deuxième et troisième section, à deux facteurs qui peuvent contribuer à limiter la mobilité salariale des travailleurs en bas de la hiérarchie des salaires : le tassement de la hiérarchie des salaires d'une part, la tendance au démantèlement des marchés internes et des chaînes de mobilité qui y étaient associées d'autre part. Enfin, dans une quatrième section, nous présenterons les résultats des études empiriques portant sur la mobilité salariale en bas de la distribution des salaires.

2.3.2.1. Distinguer trajectoire salariale et carrière salariale.

On fera ici une distinction entre la question de la *trajectoire salariale* et celle de la *carrière salariale*. La *trajectoire salariale* est ici définie comme étant mesurée par la variation, en termes réels, du salaire d'une personne entre deux dates. Elle est ascendante si cette variation est positive, descendante si elle est négative. La *carrière salariale*, telle que définie ici, renvoie quant à elle à la progression dans une hiérarchie salariale, mesurée par l'évolution de la rémunération par rapport à un point de référence. Cette référence peut être le salaire minimum (SM). Une carrière salariale ascendante consiste, par exemple, à passer d'un salaire équivalent à 1 Smic à un salaire équivalent à 1,2 Smic. La référence peut aussi être un échelon dans une grille de salaire de convention collective.

L'appréciation de la mobilité salariale peut être différente selon que l'on se réfère à la trajectoire ou à la carrière. Prenons un exemple simple. Entre 2010 et 2021, un salarié qui serait resté au Smic en France aurait vu son salaire réel augmenter de 3,2 % (cf. le graphique 2.2.a plus haut) - soit une trajectoire modestement ascendante, pour une carrière salariale plate. Au Royaume-Uni, sur la même période, un salarié resté au SM aurait vu son salaire réel progresser de 22,7 %. Aux États-Unis, un salarié qui serait resté sur la même période au niveau du salaire minimum fédéral aurait vu son salaire réel baisser de 19,5 % (le salaire minimum fédéral n'ayant pas été revalorisé depuis 2009). Simplement pour avoir une trajectoire salariale plate (maintien de son pouvoir d'achat), il aurait fallu que ce salarié ait eu une carrière salariale ascendante relativement importante (passant d'un salaire égal à 1 SM en 2010 à un salaire égal à 1,24 SM en 2021). Pour connaître la même trajectoire salariale que son homologue français (respectivement : britannique), il aurait fallu que son salaire passe à 1,28 SM (respectivement 1,52 SM) en 2021. Si on en reste en France, une autre illustration du fait que l'on peut avoir une carrière salariale ascendante tout en ayant une trajectoire salariale plate est offerte par le cas des salariés en bas de la hiérarchie salariale dans des branches ou plusieurs échelons minima de branche sont en dessous du Smic.

Ceci plaiderait pour ne s'intéresser qu'à la trajectoire (et non pas la carrière) salariale - et ce d'autant plus que c'est la seule façon pertinente de faire des comparaisons internationales. Or un ou une salarié.e peut apprécier différemment une même trajectoire salariale (i.e. une même augmentation de salaire réel sur une période donnée) selon qu'elle s'est accompagnée ou non d'une carrière salariale ascendante. On peut penser par exemple qu'il/elle préfère une augmentation de 20 % en cinq ans obtenue par le passage de 1

à 1,2 Smic, la valeur du Smic restant constante en termes réels, à la même augmentation obtenue, sur la même période, par une augmentation du Smic de 20 % en termes réels, mais le/la salarié.e étant resté.e au Smic. Ceci découle du fait que les salariés se comparent : dans le premier cas, un écart de salaire est conservé entre le/la salariée ayant 5 ans d'ancienneté supplémentaire et un salarié nouvellement embauché au Smic, alors que dans le second cas, même si le niveau du/de la salarié.e a augmenté du même montant en termes réels sur la même période (20%), il/elle se retrouve au même niveau de salaire qu'un.e nouvel.le embauché.e. De façon plus générale, les études sur la satisfaction salariale (voir par exemple Baudelot et al., 2014) mettent en évidence que ce qui compte pour un individu, ce n'est pas seulement son niveau absolu de salaire (et son évolution en termes réels), c'est aussi sa position relative dans la hiérarchie salariale.

2.3.2.2. Le relatif tassement de la hiérarchie salariale en bas de la distribution des salaires

La hiérarchie salariale désigne ici la distribution des salaires par niveaux. On peut penser que plus cette hiérarchie est tassée, plus l'ampleur des trajectoires ascendantes est limitée. En effet, une même progression dans la grille salariale (i.e. une même *carrière salariale*) se traduit par une moindre progression de salaire (i.e. *trajectoire salariale*). En France, la politique active du salaire minimum a eu tendance à comprimer la hiérarchie en bas de la distribution des salaires (i.e. en dessous du salaire médian). La position défendue par le Comité d'experts sur le Smic contre cette politique dynamique (préconisant l'abandon des coups de pouce, voire au-delà, une désindexation du Smic au moins du SHBOE) repose notamment sur l'argument que son abandon permettra de restaurer une plus grande marge pour les carrières salariales, le Smic ne devant rester qu'un salaire d'embauche.

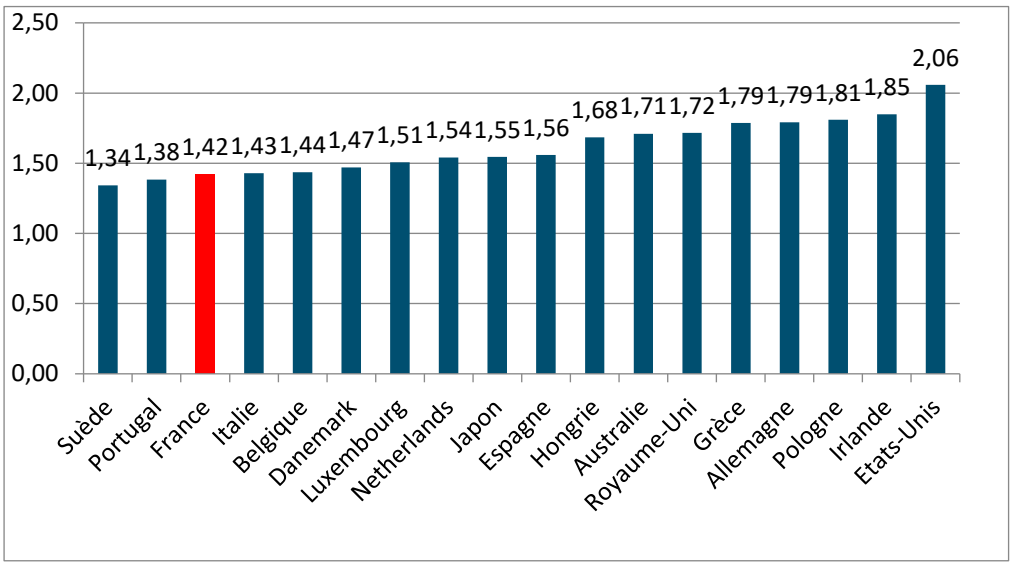
Une première indication de l'éventail des salaires en bas de la distribution est donnée par un indicateur simple, le rapport entre le salaire médian (d5) et le premier décile (d1) - soit le salaire tel que 10 % des salariés gagnent moins, 90 % des salariés gagnent plus (Graphique 2.3.h). La France est parmi les pays où l'écart entre le premier décile et le salaire médian est le plus bas. On peut noter que parmi les six pays où cet écart est le plus faible, trois n'ont pas de salaire minimum (la Suède, l'Italie et le Danemark). Il serait intéressant de comparer la mobilité de salariés en bas de la distribution dans ces pays à celle constatée en France, mais nous n'avons pas trouvé d'études sur ce point. En France, c'est bien l'évolution dynamique du Smic qui a permis de réduire cet écart notamment jusqu'au milieu des années 2000, alors qu'il était plus élevé à la fin des années 1960 qu'au Royaume-Uni et même qu'aux États-Unis (Graphique 2.3.i).

Si on entre dans le détail, toujours à partir des ratios interdéciles, on constate que, si on laisse de côté l'année 2020 fortement perturbée par la Covid, l'éventail de la hiérarchie des salaires dans la partie basse de la distribution est resté relativement stable depuis la seconde moitié des années 2000 : d1 se situe au niveau d'environ 1,12 Smic, et on peut déduire des ratios d2/d1 et d3/d1 que 20 % de salariés ont un salaire inférieur ou égal à environ 1,23 Smic, et 30 % inférieur ou égal à 1,33 Smic (Graphique 2.3.j)

Les graphiques précédents concernent les salaires comprenant toutes les composantes de la rémunération. Le tassement de la hiérarchie - et la limitation potentielle des carrières salariales - apparaît plus nettement si on regarde les salaires de base, et notamment les minima conventionnels des différentes branches. Au cours des dernières années, la Dares a fourni au Comité d'experts du Smic des données précises sur l'éventail de ces minima. Il apparaît qu'au sein de la catégorie ouvrier, en moyenne, l'écart

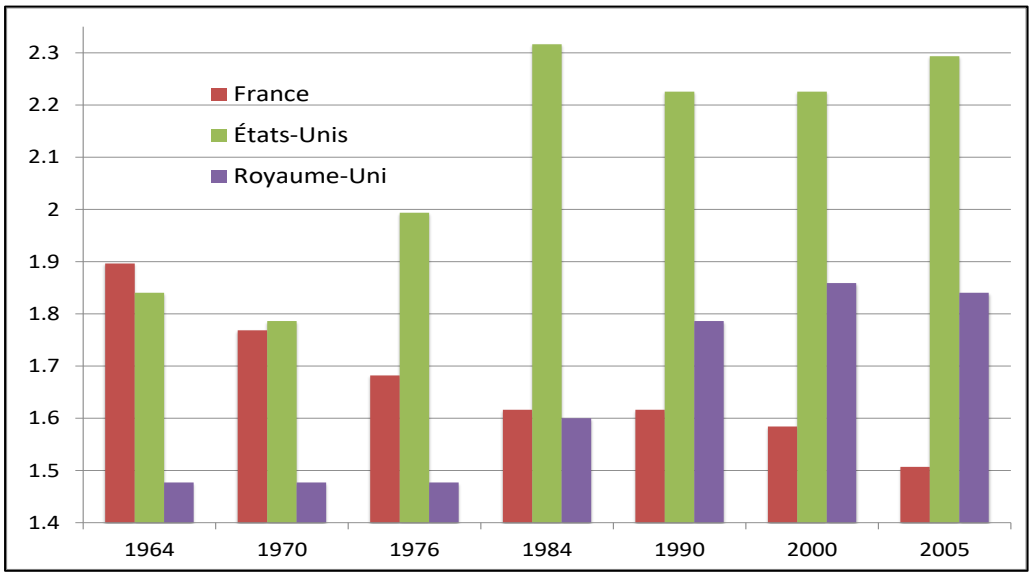
effectif entre le minima le plus élevé et le minima le plus faible (ces derniers étant remplacés par le Smic quand il lui est inférieur) est inférieur à 15 %. Au sein de la catégorie « employé », cet écart est même inférieur à 10 % (Graphique 2.3.k).

Graphique 2.3.h. **Rapport du salaire médian (d5) un premier décile (d1) dans les pays de l'OCDE (moyenne sur 5 ans, 2016-2020 pour les salariés à temps plein**



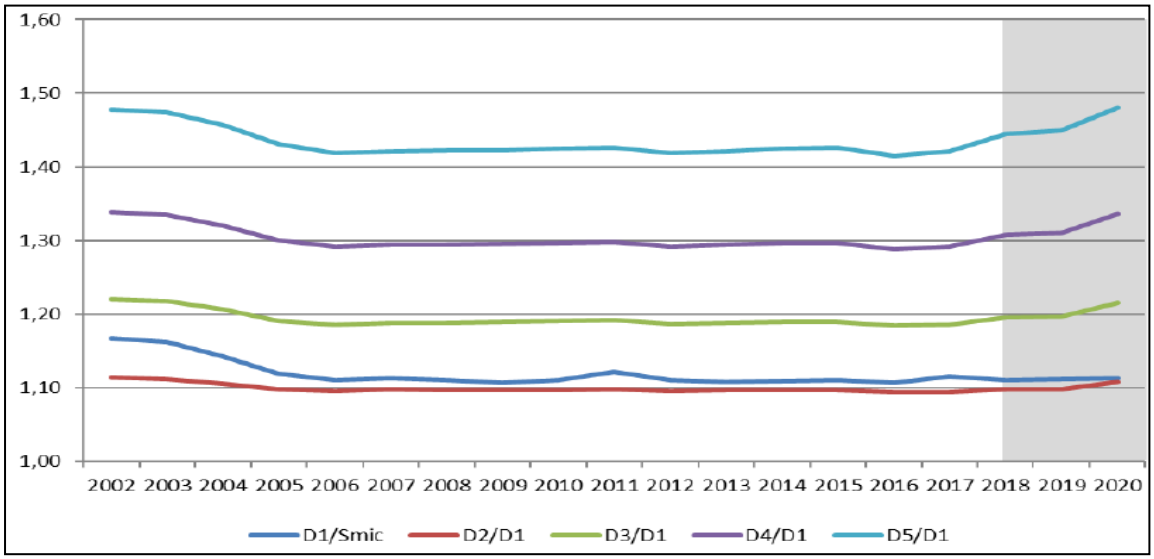
Source : OCDE, 2023.

Graphique 2.3.i. **Évolution du rapport du salaire médian (d5) un premier décile (d1) aux États-Unis, en France et au Royaume-Uni (hommes les salariés à temps plein)**



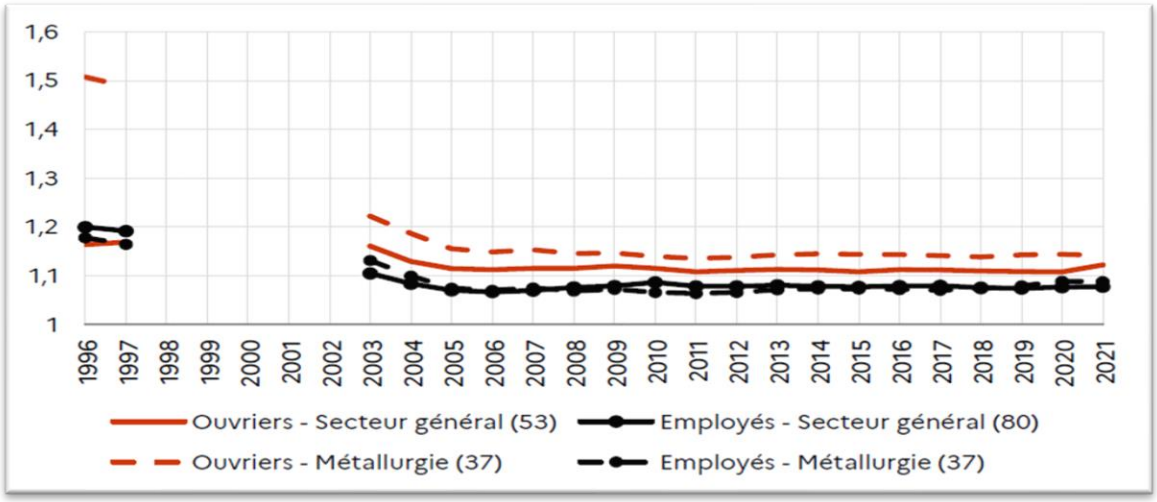
Source : Verdugo (2014)

Graphique 2.3.j. **Rapports interdéciles en bas de la distribution des salaires depuis 2000**



Source : Insee, DADS et DSN-DADS, fichier au 1/12e 2002-2020 ; calculs Dares, Rapport pour le Groupe d'experts sur le Smic, 2022, p. 33. Le salaire comprend ici toutes les composantes de la rémunération (salaire de base, primes, y compris intéressement). Le passage aux données de la DSN a créé une rupture de série entre 2017 et 2018. Champ : France, salariés du privé et des entreprises publiques, y compris bénéficiaires de contrats aidés et de contrats de professionnalisation ; hors apprentis, stagiaires, salariés agricoles et salariés des particuliers employeurs.

Graphique 2.3.k. **Évolution des « éventails effectifs « de salaires conventionnels pour les ouvriers et les employés par secteur d'activité**



Source : Base des minima de branches ; calculs Dares. Rapport pour le Groupe d'experts sur le Smic, 2022, p.32. L'éventail des salaires conventionnels correspond au rapport entre le plus haut et le plus bas des salaires conventionnels ou le Smic si celui-ci est plus élevé, pour un secteur et une catégorie de salariés donnés.

2.3.2.3. Démantèlement des marchés internes, ségrégation des emplois et raccourcissement des chaînes de mobilité

Lorsqu'au début des années 1970 Doeringer et Piore (1971) ont popularisé la notion de marché interne, ils se référaient au fonctionnement des grands entreprises qui avaient fidélisé leur main d'œuvre, lui offrait un emploi stable, et des perspectives de carrière, et de mobilité salariale au moins fondée sur une progression du salaire à l'ancienneté. L'entrée sur les marchés internes se faisaient sur des «ports d'entrée» en bas de la hiérarchie de chaque catégorie, et les emplois plus haut dans les hiérarchies étaient ensuite pourvus par de la promotion interne, le long de ce que les auteurs nommaient des «chaînes de mobilité ».

Dans de nombreux secteurs (et en France de façon plus nette depuis la mise en place des «trente-cinq heures») les primes d'ancienneté ont eu tendance à disparaître. Mais surtout, ce sont les restructurations se traduisant par l'externalisation en premier lieu des emplois les moins qualifiés selon des modalités diverses (filialisation, sous-traitance, délocalisation) qui ont marqué le démantèlement des marchés internes traditionnels, reléguant de nombreux salariés peu qualifiés dans des entités où les perspectives de carrières salariales sont souvent nettement plus limitées. Un symptôme de ce processus est notamment la ségrégation croissante des emplois selon leur niveau de salaire mise en évidence par les travaux de Godechot (2023) et de son équipe. Alors qu'en France en 1993, les membres du groupe des 10 % des salariés les mieux payés comptaient parmi leurs collègues d'établissement 26 % de salariés de la moitié inférieure de la distribution des salaires, cette proportion ne s'élevait plus qu'à 16,5 % en 2019. Les salariés du haut et du bas de la distribution cohabitent de moins en moins dans les mêmes lieux de travail.

2.3.2.4. Une minorité importante de salariés durablement au voisinage du Smic, très majoritairement des femmes

Depuis 2010, trois études ont porté plus particulièrement sur les mobilités salariales des travailleurs à bas salaire, en étudiant plus particulièrement les carrières salariales (au sens défini plus haut) des personnes au voisinage du Smic (i.e. dont la rémunération est au plus égale à 105 % du Smic) dans le cas des deux premières, et de salariés à «bas salaires» au sens de l'OCDE (i.e. salariés dont le salaire est inférieur à 2/3 su salaire médian) pour la troisième, qui est aussi la plus récente.

À partir des DADS, en excluant les apprentis, l'étude de Ananian et Calavrezo (2011) montre qu'en 2007, soit à l'horizon de 13 ans, 43 % des salariés rémunérés au voisinage du Smic en 1995 perçoivent des salaires supérieurs à 1,05 Smic, 7 % sont toujours dans le voisinage de ce dernier et 50 % sont sortis champ de l'étude[24]. C'est sur une période plus courte que l'analyse peut se faire de façon plus détaillée. Les auteures suivent sur une période de cinq ans neuf cohortes de salariés (cohortes 1995 à 2003) qui sont l'année initiale au voisinage du Smic, ce qui leur permet de construire une typologie de six parcours[25]. En moyenne, sur l'ensemble des cohortes étudiées, 6,5 % des individus payés au voisinage

[24] Ce qui signifie que les personnes concernées sont sorties des fichiers DADS, soit parce qu'elles occupent un emploi dans un secteur non couvert par le champ d'analyse (ex : la Fonction Publique), soit parce qu'elles sont devenues inactives ou se sont retrouvées au chômage.

[25] (1) les salariés au voisinage du Smic de façon permanente, (2) les salariés qui évoluent du voisinage du Smic vers un salaire supérieur, (3) ceux qui effectuent des allers-retours entre voisinage du Smic et salaires supérieurs, (4) ceux qui

du Smic le restent au long des cinq années étudiées (soit 13 % des salariés qui restent dans le champ d'analyse sur cette période). Ce sont plus souvent des femmes, des ouvriers ou des employés, et des salariés qui ont une certaine ancienneté sur le marché du travail. Les salariés qui sortent du voisinage du Smic vers un salaire supérieur représentent la trajectoire la plus fréquente. En moyenne, 32 % des personnes suivent un tel parcours salarial (et même 65 % en se limitant aux salariés qui restent dans le champ d'analyse au long des cinq années étudiées). À la fin des cinq années observées, plus de 40 % des individus suivant ce type de parcours salarial ont des rémunérations supérieures à 1,3 Smic et 17 % sont payés avec des salaires horaires de plus de 1,6 Smic. Par rapport à l'ensemble des salariés au voisinage du Smic, les salariés de ce groupe occupent plus fréquemment des postes à temps complet (69 % contre 60 %) et sont moins souvent des femmes et des personnes âgées. Enfin, si on s'en tient aux parcours des salariés qui ne sortent pas du champ des DADS au cours de la période étudiée, les salariés qui connaissent alternativement des périodes de rémunération au voisinage du Smic et des périodes avec des salaires supérieurs représentent 11 % de l'ensemble des salariés payés au voisinage du Smic la première année (soit un peu plus d'un salarié sur cinq en considérant seulement les salariés qui restent dans le champ d'analyse au long des cinq années étudiées). Les femmes sont surreprésentées au sein de ce parcours (66 % des individus de ce groupe contre 60 % pour l'ensemble des salariés initialement au voisinage du Smic).

L'étude plus récente de Bernard et al. (2018) se situe dans la continuité de l'étude précédente, tout en apportant des éclairages complémentaires. Les auteurs étudient d'abord, à partir des données de l'Enquête Emploi[26], et sur la période 2005-2012 la probabilité de sortir du voisinage du Smic à un horizon relativement court (cinq trimestres) : pour cette partie de l'étude, un individu est considéré comme sortant du voisinage du Smic si son salaire passe au-dessus de 1,1 fois le Smic. Parmi les salariés en emploi sur la période observée (8 années), en moyenne 40,3 % des salariés au voisinage du Smic un trimestre donné ont quitté ce voisinage cinq trimestres plus tard - 42,8 % avant la crise de 2008, 39,1 % après la crise, soit un ralentissement de la mobilité. Les auteurs comparent ensuite, toujours à partir de l'Enquête Emploi, les mobilités salariales ascendantes des salariés au voisinage du Smic et des autres salariés : en prenant comme critère la proportion des salariés bénéficiant d'une progression de plus de 10 % sur cinq trimestres de leur salaire horaire rapporté au Smic horaire, ils constatent que cette mobilité ascendante touche en plus forte proportion les salariés au voisinage du Smic, et qu'elle est décroissante avec le niveau de salaire (Tableau 2.3.e).

sortent du champ des DADS sans avoir perçu un salaire supérieur, (5) ceux qui sortent du champ des DADS après avoir perçu un salaire supérieur, (6) ceux qui effectuent des allers-retours entre voisinage du Smic et hors champ, le cas échéant avec des passages à des salaires supérieurs.

[26] Sont exclus les apprentis et les stagiaires.

Tableau 2.3.e. **Proportion des salariés bénéficiant d'une progression de plus de 10 % sur cinq trimestres de leur salaire horaire rapporté au Smic horaire**

	Sous 1,05 Smic	Entre 1,05 et 1,3 Smic	Entre 1,3 et 1,6 Smic	Entre 1,6 et 3,5 fois le Smic	Ensemble salariés
Ensemble	37,7	35,1	28,8	23,4	27,9
Avant crise	40,00	35,3	29,4	23,9	28,7
Depuis crise	36,5	35,0	28,6	23,1	27,6

Source : Bernard et al. (2018), p. 19. A partir de l'Enquête Emploi (2005-2012), Champ : Ensemble des salariés de 18-65 ans (hors apprentis et stagiaires). Lecture : sur l'ensemble de la période étudiée, parmi les personnes qui étaient au voisinage du Smic (i.e. sous 1,05 Smic) un trimestre donné, 37,7 % ont connu une progression d'au moins 10 % de leur salaire horaire rapporté au Smic horaire. Cette proportion était de 40 % durant la sous-période avant la crise de 2008, de 36,5 % durant la sous-période suivant la crise. Parmi les personnes dont le salaire était un trimestre donné compris entre 1,6 et 3,5 fois le Smic, 23,4 % ont connu une progression d'au moins 10 % de leur salaire horaire rapporté au Smic horaire sur l'ensemble de la période étudiée.

Les auteurs observent par ailleurs un résultat intéressant concernant les salariés au voisinage du Smic : les trajectoires ascendantes apparaissent moins fréquentes pour les salariés au Smic ayant plus d'un an dans l'entreprise que pour salariés d'ancienneté plus faible (à autres caractéristiques comparables). Ceci pourrait traduire l'existence d'une trappe à bas salaire dans laquelle peuvent être enfermés des salariés qui s'installent durablement dans des niveaux de rémunérations proches du Smic.

Cette hypothèse d'individus restant durablement au voisinage du Smic va être confirmée dans la seconde partie de l'étude des mêmes auteurs qui est menée à partir des DADS, sur 6 années (entre 2007 et 2013). Comme dans l'étude de Ananian et Calavrezo (2011), chaque année, le salarié peut être dans l'une des trois situations suivantes : (1) il est toujours dans le panel et il perçoit une rémunération au voisinage du Smic - ici défini comme un salaire inférieur ou égal à 1,05 Smic, comme Ananian et Calavrezo (op.cit.) ; (2) il est toujours dans le panel et perçoit un salaire supérieur ; (3) il est sorti du panel et, si elle existe, sa rémunération est alors inconnue (« hors champ »). À titre de précaution méthodologique, Bernard et al. (2018) remarquent que les individus restant dans le panel en 2013 ne sont plus nécessairement représentatifs de ceux qui y étaient en 2007. On peut notamment penser que les individus qui sortent vers l'inactivité ou le chômage sont ceux qui auraient eu les salaires les plus faibles s'ils étaient restés en emploi. La sortie du panel d'une part croissante d'individus au fil des années de suivi peut ainsi gonfler la progression des salaires avec le temps («biais d'attrition»).

En 2013, soit à l'horizon de 7 ans, 47,8 % des salariés au voisinage du Smic en 2007 perçoivent des rémunérations supérieures, 11,1 % sont toujours dans le voisinage du Smic et 41,1 % sont en dehors du champ d'analyse. Si l'on se restreint aux seuls salariés rémunérés au voisinage du Smic en 2007 et encore dans le champ étudié en 2013, en moyenne 82 % d'entre eux touchent des salaires supérieurs au Smic. Cette proportion est plus forte pour les salariés les plus jeunes (88 % pour les salariés âgés de 18 à 24 ans contre 72 % des salariés âgés de 50 à 65 ans), et, dans une moindre mesure, pour les hommes (87 %, contre 78 % pour les femmes). Parmi les salariés qui obtiennent un salaire horaire supérieur à

1,05 Smic à l'horizon de sept ans, seuls 13 % en moyenne obtiennent un salaire horaire supérieur à 1,6 Smic. Près de la moitié (47 %) perçoit une rémunération comprise entre 1,05 et 1,3 Smic. Les auteurs observent que la mobilité salariale sur 6 ans de la cohorte de 2007 qu'ils étudient est plus forte (+6 points de pourcentage) que celle de la cohorte de 1995 (sur un même horizon de 6 ans), étudiée par Ananian et Calavrezo (op.cit.). Ils attribuent cette différence au fait que, suite au passage aux 35 heures et à l'instauration des GMR, la trajectoire salariale des salariés au voisinage du Smic sur la période 1995-2011 a été davantage portée par la progression du Smic et moins par les évolutions de la carrière salariale (au sens défini plus haut) par rapport à leurs homologues sur la période 2007-2013.

Toujours dans la continuité de Ananian et Calavrezo (op.cit.), les auteurs étudient de façon plus fine les mobilités suivant les six parcours que ces dernières avaient distingués, en étudiant la mobilité sur 5 ans de 3 cohortes (2007, 2008 et 2009) - (Tableau 2.3.f)

Tableau 2.3.f. **Proportion des salariés (en %) au voisinage du Smic l'année initiale selon leur parcours salarial sur 5 ans**

Au voisinage du Smic de façon permanente (1)	Du voisinage du Smic vers des salaires supérieurs (2)	Allers-retours entre voisinage du Smic et salaires supérieurs (3)	Du voisinage du Smic au hors champ (4)	Évolution vers des salaires supérieurs puis hors champ (5)	Allers-retours entre voisinage du Smic (éventuellement salaires supérieurs) et hors champ (6)	Ensemble
7,0	32,8	13,3	14,6	16,6	15,7	100

Source : Bernard et al. (2018), p.45-46. A partir du panel DADS (cohortes 2007-2009). Les trois premiers parcours concernent les personnes restées dans le panel durant les 5 ans, les trois derniers celles qui en sont sorties. Les personnes peuvent changer d'entreprise tout en restant continûment dans le panel. Lecture : parmi les personnes qui étaient au voisinage du Smic l'année initiale (2007, 2008 ou 2009 selon la cohorte concernée), en moyenne, 5 après, 7 % étaient restées de façon permanente dans ce voisinage, 32,8 % avaient quitté ce voisinage et atteint des niveaux de salaire supérieur, et 13,3 % avaient fait des allers-retours entre ce voisinage et un salaire supérieur. Les 46,9 % restant (i.e. 14,6 + 16,6 + 15,7) ont quitté le panel DADS au cours de la période.

En moyenne, sur la période de 5 ans, 7 % des salariés sont restés au voisinage du Smic. Les femmes sont nettement surreprésentées parmi eux (75,2 % des salariés de ce parcours, contre 60,6 % de l'ensemble des salariés au voisinage du Smic l'année initiale), ainsi que les salariés de plus de 35 ans, les travailleurs à temps non complet (57,2 % des salariés de ce parcours, contre 40,6 % de l'ensemble des salariés au voisinage du Smic l'année initiale), les salariés de plus de cinq ans d'ancienneté, les salariés des services, et les salariés des entreprises dont le salaire moyen est faible (dans le 1er quartile de la distribution). Le deuxième parcours concerne les salariés qui ont connu une mobilité ascendante et ont quitté le voisinage du Smic. On retrouve, à l'inverse, surreprésentés dans cette catégorie les hommes (mais pas de façon massive, représentant 42,0 % des salariés de ce parcours, contre 39,4 % de l'ensemble des salariés au voisinage du Smic l'année initiale), les salariés à temps complet (69,3 % contre 59,4 %), et les salariés des entreprises offrant des salaires moyens plus élevés (au-delà du 1er quartile de la distribution). Les salariés qui font des allers-retours entre le voisinage du Smic et des salaires supérieurs (3ème parcours) représentent 13,3 % du total. Pour ce parcours aussi, mais dans une moindre mesure par rapport au 1er parcours, on constate une surreprésentation des femmes, des 35-49 ans, des temps incomplets, des plus de 5 ans d'ancienneté, des salariés des entreprises dont le salaire

moyen est dans le premier quartile. Les autres parcours concernent des salariés qui ont quitté le panel, et regroupent au total presque 47 % des salariés qui étaient au voisinage du Smic l'année initiale.

Au total, les résultats sont en grande partie convergents avec ceux de l'étude de Ananian et Calavrezo (op.cit). On peut retenir qu'environ 20 % de l'ensemble des salariés au voisinage du Smic ne connaissent pas d'augmentation significative (relativement au Smic) durable de leur salaire au cours des 5 années qui suivent (parcours 1 et parcours 3), et que parmi eux, les femmes et les salariés d'âge intermédiaire sont surreprésentés - les femmes représentant même trois-quarts des salariés «coincés» de façon permanente au voisinage du Smic au moins 5 ans.

Enfin, la troisième étude (Godet et Sueur, 2022) porte sur les salariés à «bas salaires» du secteur privé définis comme ayant un salaire en équivalent temps plein (EQTP) inférieur à 2/3 sur salaire médian (EQTP)[27]. Les auteurs étudient la mobilité sur 5 ans (jusqu'en 2019) des salariés à bas salaires en 2015 (Tableau 2.3.g).

Tableau 2.3.g. **Mobilités salariales des salariés à bas salaires en 2015 (en %)**

	2015	2016	2017	2018	2019
Salarié à bas salaire pérenne	13,2	13,2	13,2	13,2	13,2
Salarié à bas salaire non pérenne[1]	86,8	32,2	20,6	15,7	13,2
Salarié qui n'a plus un bas salaire	0,0	47,9	53,3	55,3	55,4
Inactif, indépendant, chômeur non indemnisé ou statut inconnu[2]	0,0	4,0	7,4	9,8	12,4
Chômeur indemnisé[2]	0,0	2,8	5,6	6,0	5,8
Total	100	100	100	100	100

Source : Godet et Sueur (2022), annexe statistique. A partir du Panel DADS-DSN.

(1) Non pérenne signifie que la personne perçoit encore un bas salaire l'année considérée, mais est sortie de cette situation au moins une année au cours de la période. (2) Correspond à une situation où le ou la salarié.e est sorti.e du panel.

Lecture : parmi les salariés à bas salaire en 2015, 45,4 % (13,2 % + 32 ,2%) sont encore à bas salaire en 2016, 47,9% sont cette année là encore salariés mais sortis des bas salaires, et 6,8 % (4 % + 2,8%) ne sont plus salariés (i.e. sont sortis du panel DADS-DSN). Parmi ces même salariés (i.e. à bas salaire en 2015), en 2019, 13,2 % sont encore à bas salaire et y sont restés continûment sur la période, 13,2% sont aussi à bas salaire, mais après en être sortis au moins une année au cours de la période, 55,4 % 2016, 55,4% sont encore salariés, mais ont quitté la zone de bas salaire, et enfin 18,2 % (12,4 % + 5,8%) ne sont plus salariés.

[27] Comme indiqué plus haut (section 2.3.1), en 2019, année pour lesquels les auteurs présentent le détail des caractéristiques sociodémographiques et les secteurs et professions des salariés à bas salaire, le salaire médian mensuel en EQTP s'élevait à 1310€ nets, soit un montant de 9% plus élevé que le Smic (1204€ nets).

Un an après, près de la moitié (47,9 %) des salariés à bas salaires en 2015 avaient quitté cette situation, cette part augmente ensuite moins rapidement pour atteindre plus de 55 % quatre ans plus tard en 2019. Il faut cependant souligner qu'à ce même horizon, plus d'un quart (26 %) sont restés de façon continue ou discontinue à bas salaire. Les auteurs ne fournissent pas les données par genre. En revanche, ils précisent que pour les salariés à bas salaires exerçant l'une des vingt professions où ils sont le plus représentés, les trajectoires salariales sont plus défavorables : en 2019, 41 % de ceux ayant un bas salaire en 2015 ont encore un bas salaire en 2019 et, dans la majorité des cas, ils sont restés dans cette position professionnelle sans discontinuité.

En termes de comparaison internationale, il n'existe pas à notre connaissance d'études sur les mobilités en termes de niveau relatif par rapport au salaire minimum (passage de 1 SM, à 1,1 ou 1,2 etc.) entre pays qui en sont dotés. Nous avons souligné plus haut (section 2.3.2.1) que ce type de comparaison aurait une pertinence limitée, du fait des évolutions potentiellement très différentes du SM d'un pays à l'autre.

Certaines comparaisons étudient des mobilités inter-fractiles de la distribution des salaires - par exemple interdéciles (passer de D1 - groupe des 10% les moins payés - à D2 ou D3 et au-delà)[28]. L'étude la plus récente sur l'ensemble des pays de l'Union Européenne reste à notre connaissance celle déjà ancienne de Ries (2013), portant sur les données 2010 du panel SILC d'Eurostat. D'une année sur l'autre, la proportion de salariés passant de D1 à un Décile supérieur varie de d'environ 15 % dans les pays où cette mobilité est la plus faible (15 % en Pologne, 17 % aux Pays-Bas), à plus de 45 % dans les pays où cette mobilité est la plus forte (46 % en Suède, et jusqu'à 51 % en Lituanie). Avec un taux proche de 38 %, la France se situe au-dessus de la moyenne des 27 pays de l'UE (environ 33 %), et dépasse les autres grands pays de l'Union (l'Italie, environ 36 %, le Royaume-Uni, environ 34 %, et l'Allemagne, environ 26 %). Comme un certain nombre de pays européen ont un taux de salariés à bas salaires (selon la définition de l'OCDE) proche voire dépassant les 20 %), l'auteur étudie aussi la probabilité de sortir du premier quintile de la distribution (i.e. du fractile des 20 % les moins rémunérés). La hiérarchie des pays selon le taux de transition est assez peu modifiée. La France (avec 26 % des salariés qui quittent le premier quintile d'une année sur l'autre) reste toujours au-dessus de la moyenne européenne (25 %), et devance toujours, mais légèrement, l'Italie et le Royaume (25 %), et plus nettement l'Allemagne (19 %).

Notons cependant que l'on peut faire aux comparaisons de mobilité interfractiles une critique similaire à celle faire aux comparaisons selon les niveaux de salaire minimum : une même mobilité par de D1 à D2 peut correspondre à un gain salarial très différent d'un pays à l'autre, du fait de la diversité de l'éventail des salaires[29].

[28] Les déciles avec un «D» majuscule désignent des fractions de 10% de la population salariée, les membres de celle-ci étant classés par ordre croissant de salaire ; les déciles avec un «d» minuscule désignent les niveaux de salaire qui séparent les déciles avec «D». Ainsi d1 est le niveau de salaire qui sépare D1 de D2, et d5 (le salaire médian) est le niveau de salaire qui sépare D5 de D6.

[29] Ainsi d'après les données du graphique 2.2.d, passer du SM au salaire médian correspond à une augmentation de salaire de 42% en France, mais de 106% aux Etats-Unis - comme indiqué plus haut, d1 étant le niveau de salaire qui sépare D1 (décile au sens de fraction de 10% de la population) de D2, d5 (le salaire médian) étant le niveau de salaire qui sépare D5 de D6.

3. Effets des exonérations autres que ceux sur le niveau d'emploi : l'état du savoir

Comme indiqué en introduction générale, notre étude porte sur les effets des EXO autres que sur le niveau d'emploi.

Comme les EXO concernent directement la rémunération des salariés, nous commencerons par analyser leur impact potentiel sur les salaires. Cet impact peut conditionner les autres effets, notamment la qualification et plus largement la gestion des emplois. Les EXO visent en effet dans un premier temps à baisser le coût du travail, et c'est cette baisse qui doit induire un certain nombre d'ajustements.
Dans un deuxième temps, nous intéresserons aux effets potentiels des EXO sur l'appareil productif – que ce soit au niveau macro- ou méso- ou microéconomiques en termes de structures sectorielles, au sein de chaque secteur, ou au niveau des entreprises, selon l'intensité en travail peu qualifié, plus qualifié ou en capital.

3.1. Quels effets sur les salaires ?

Deux questions plus particulières se posent ici.

La première concerne l'effet des EXO sur *le niveau* de salaire. L'objectif des EXO est de créer des emplois. Le canal de transmission supposé est celui du coût du travail : si les entreprises voient ce coût diminuer, elles devraient embaucher plus. L'hypothèse première est celle d'une transmission directe de l'EXO sur le coût du travail – la première devant automatiquement se traduire par une baisse du second. De même, l'on suppose que, réciproquement, toute augmentation des cotisations sociales employeurs devraient se traduire par une hausse du coût du travail, avec des effets supposés négatifs sur l'emploi. Mais dans le cas d'une baisse comme celui d'une hausse des cotisations, l'impact *in fine* sur le coût du travail dépend de la variation du salaire (brut) suite à cette baisse ou cette hausse, et notamment : une EXO peut-elle entraîner une hausse du salaire, partielle ou intégrale (i.e. du montant total de l'EXO), ce qui diminue d'autant son impact sur le coût du travail ?

La deuxième question concerne l'effet sur les carrières salariales, et plus particulièrement le problème d'une *trappe à bas salaires* potentielle – problème dont a vu qu'il avait été soulevé dès les débats de la loi quinquennale. Ceci concerne les EXO différentielles selon le niveau de salaire, ce qui est le cas en France depuis le premier dispositif instauré par la loi quinquennale, selon des modalités diverses en termes de paramètres fixant la dégressivité et le point de sortie (niveau de salaire au-dessus duquel l'EXO s'annule).

3.1.1. L'effet sur le niveau de salaire : les salariés s'approprient-ils une partie des EXO ?

La question de l'impact des variations des cotisations sociales sur les salaires est ancienne. Malinvaud (1998, p. 39) rappelle dans son rapport que, jusqu'au début des années 1970, l'augmentation progressive des cotisations sociales ne s'était pas traduite par une augmentation de la part du travail dans la valeur ajoutée – les salaires chargés (i.e. le coût du travail) progressant *grosso modo* comme la productivité apparente du travail. On peut y voir un indice que les salariés ont accepté au cours de cette période que leur salaire brut et même net progresse moins que la productivité pour compenser la hausse des cotisations, elles-mêmes considérées comme une composante de la rémunération (salaire *indirect*, ou salaire *différé*). Pour la période suivante, de 1973 à 1983, le taux de cotisations employeurs augmente fortement, mais cette augmentation ne semble pas jouer sur la dynamique des salaires - la forte augmentation de la part du travail dans la valeur ajoutée étant attribuée à d'autres facteurs. L'étude de Cotis et Loufir (1990), portant sur la période 1970-1987, confirme ce point. Elle trouve qu'aussi bien les hausses des cotisations sociales salariés que des cotisations sociales employeurs se sont traduites par une moindre progression des salaires (respectivement, nets et bruts), sans effet sur le coût du travail. Les auteurs en déduisent que les cotisations (aussi bien salariés qu'employeurs) sont perçues par les salariés comme de «vrais» é élément de rémunération, et donc aisément substituables au salaire, et non pas comme des prélèvements de nature quasi fiscale, qui amputent le pouvoir d'achat des rémunérations , et qui devraient donc être compensées par des salaires plus élevés.

Au total, jusqu'aux années 1990, de nombreux macro-économistes estiment que les salaires bruts « encaissent » en quelque sorte les hausses de cotisations sociales (sous la forme d'une moindre progression pour compenser), sans que ces hausses se répercutent donc sur le coût du travail. On pourrait supposer *a priori* que la réciproque est vraie : quand les cotisations employeurs diminuent, les salaires bruts devraient augmenter pour compenser – impliquant donc un effet neutre, ou tout au moins très atténué, de cette baisse sur le coût du travail (avec pour conséquence un effet limité en termes d'emploi). Or cette hypothèse n'est pas discutée lors des débats sur la loi quinquennale. Elle n'est pas évoquée non plus de façon explicite dans le rapport Malinvaud. On suppose donc implicitement une asymétrie à la hausse et à la baisse des effets des variations des cotisations employeurs sur le salaire, mais sans que les raisons en soient précisées[30].

Depuis une vingtaine d'années la question de la corrélation entre prélèvements sur les salaires et niveau de salaire – en comparaison dans l'espace, notamment d'un pays à l'autre, ou en évolution dans le temps - a fait l'objet de nombreux travaux empiriques. Dans ces travaux, ces prélèvements peuvent concerner aussi bien les taxes sur les salaires (*payroll taxes* au sens strict) que les cotisations sociales (*social contributions*), et aussi bien des hausses que des baisses.

[30] Il n'y a notamment pas d'explication théorique évidente à cette asymétrie, si on reste du moins dans le cadre des modèles standards, que ce soit dans le modèle de base du marché du travail (où les effets dépendent des élasticités respectives de l'offre et de la demande de travail au salaire), ou dans les modèles de « *wage setting* / *price setting* » qui font intervenir le pouvoir de négociation des travailleurs. Dans ces deux modèles, les salaires « encaissent » intégralement ou presque les variations de prélèvement, et ceci vaut aussi bien à la hausse qu'à la baisse. En d'autres termes, les salaires baissent quand les prélèvements augmentent, et symétriquement. L'effet sur l'emploi serait donc très limité.

Passant en revue systématique[31] une cinquantaine de ces travaux au niveau international, Melguizo et al. (2012) trouvent qu'en moyenne, une augmentation de 1 % des prélèvements sur les salaires réduit ces derniers de 0,66 %. En d'autres termes, deux tiers de l'augmentation seraient « encaissés » par le salaire brut, et un tiers serait supporté par l'employeur, avec un effet potentiel négatif sur l'emploi si ce dernier cherche à préserver ses profits. Cependant, cette élasticité moyenne de 0,66 cache de profondes disparités selon les études (de +0,91 à -2,54), ces disparités pouvant découler des méthodes d'estimation, mais aussi des différences de périodes étudiées, ou des pays sur lesquels porte l'étude. L'élasticité semble beaucoup plus forte dans les pays scandinaves que dans les autres pays, anglo-saxons ou d'Europe continentale : elle y serait en moyenne de l'ordre de -0,88 – i.e. une hausse de 1 % des prélèvements se traduirait par une baisse de pratiquement 90 % du salaire en compensation. Cette particularité pourrait être attribuée, selon les auteurs, au système de négociations salariales centralisé prévalant dans les pays scandinaves (du moins à l'époque des études recensées)[32]. Les auteurs trouvent aussi que la nature du prélèvement sur les salaires semble jouer un rôle : les études qui portent plus spécifiquement sur les augmentations de cotisations sociales trouvent des valeurs absolues élasticités (négatives) plus élevées : plus exactement, en moyenne, dans le panel d'études retenues, l'élasticité est plus forte dans les pays ou le système de protection sociale est de type bismarkien. Ceci semble cohérent avec le fait que dans le cas des cotisations sociales, les salariés font beaucoup plus directement le lien avec la contrepartie (en termes de revenus de remplacement), et considèrent beaucoup plus facilement ce prélèvement comme du salaire différé ou indirect. Ils acceptent donc plus facilement une baisse de salaire pour compenser une hausse des cotisations. Enfin, toujours à partir du même panel d'études, Melguizo et al. (2012) mettent en lumière que l'élasticité (en valeur absolue) est plus forte à long terme qu'à court terme – ce qui signifie qu'il faut un certain temps pour que les salaires s'ajustent et « encaissent » (par une baisse, ou du moins une moindre progression de salaire) une hausse de cotisations.

Plus récemment, Kim et al. (2021) se sont livrés aussi à une méta-analyse de travaux internationaux. Selon leurs résultats, l'élasticité du salaire au prélèvement sur les salaires serait en moyenne trois fois plus importante dans les pays où le marché du travail est plus flexible – et ce serait donc là la variable clé. En confirmation, leur travail empirique montre qu'à Singapour, qui a un des marchés du travail le plus flexible au monde, les hausses de prélèvements sont pratiquement intégralement répercutées en baisses de salaire pour compenser. Notons, dans le même sens, que dans le cas du Canada, où le marché du travail est aussi relativement flexible, Deslauriers et al. (2018) trouvent que les taxes sur le salaire (les variations de cotisations sociales ne sont pas incluses dans leur étude) se répercutent presque intégralement sur le salaire (qui est plus bas quand les taxes sont plus élevées).

Au-delà des revues de la littérature, il convient de s'intéresser aussi à certains travaux particuliers pour entrer dans le détail des mécanismes potentiellement à l'œuvre, et notamment aux plus récents d'entre

[31] Les auteurs recourent à une « méta-analyse » qui permet notamment d'essayer de dégager un impact moyen (et la variance associée) ressortant des différentes études retenues dans leur revue.

[32] Syndicats salariés et patronaux fixaient en effet au niveau national un taux de référence (pour les négociations au niveau des branche et des entreprises) pour l'augmentation des salaires tenant compte des grands équilibres économiques, et notamment de la contrainte de compétitivité, particulièrement forte dans ces petits pays très ouverts à la concurrence internationale. Dans ce cadre on peut penser que les hausses des prélèvements sur les salaires étaient prises en compte, et compensées par une moindre augmentation des salaires préconisée pour ne pas alourdir le coût du travail.

eux, qui incorporent les derniers développements méthodologiques qui les rendent plus fiables et robustes.

Dans le cas français, Bozio et al. (2019) ont étudié l'impact de hausses de cotisations sociales sur les salaires en France. Leur étude permet de mettre en lumière des effets différenciés selon le type de cotisation sociale, selon que les salariés les considèrent ou pas comme ayant une contrepartie directe, et donc les assimilent à du salaire différé et/ou indirect, plutôt qu'a un simple prélèvement au même titre qu'un impôt ou une taxe quelconque. L'hypothèse est que plus les salariés considèrent la cotisation concernée comme finançant directement une contrepartie tangible pour eux-mêmes, plus ils la considéreront comme du salaire différé, et moins ils exigeront qu'une hausse de cette cotisation soit compensée par une hausse du salaire – acceptant même une baisse de salaire, ou du moins, sa moindre progression, considérant que du salaire « indirect » venant se substituer à du salaire direct, leur rémunération totale reste inchangée. Dans cette optique, les auteurs distinguent les cotisations à faible contrepartie directe (notamment cotisations familiales et santé), les cotisations à moyenne contrepartie (cotisations retraite du régime général), et des cotisations à forte contrepartie (cotisations au régime complémentaire de retraite). Or ces cotisations ont toutes augmenté fortement pour les hauts salaires[33] depuis les années 1970, par le jeu de leur déplafonnement. Le taux global de cotisation au-delà du seuil du plafond de la Sécurité sociale est ainsi passé de 7 % à 38 % entre 1976 et 2010. Étudiant chaque épisode de déplafonnement au cours de ces années, les auteurs trouvent que, conformément à leurs attentes, l'augmentation des cotisations au régime complémentaire de retraite a été pratiquement compensée intégralement (taux proche de 100 %) par une baisse du salaire (laissant le coût du travail inchangé), alors que l'augmentation des cotisations familiales et maladie l'ont été beaucoup moins (de l'ordre de 6 à 21 %).

L'étude de Bozio et al. (op.cit.) portant sur une augmentation de cotisation sur les hauts salaires, il n'est pas sûr qu'elle puisse nous éclairer sur les conséquences, symétriquement, d'une baisse de cotisation sociale, qui plus est sur les bas salaires. Pour un éclairage sur les effets d'une EXO sur les bas salaires on peut se tourner vers l'étude plus ancienne de Lehmann et al. (2013). Les auteurs y exploitent « l'expérience naturelle » constituée par la période de convergence sur la période 2003-2006 vers un même niveau de Smic et d'exonération de cotisations suite à la différenciation qu'avait introduite le passage aux 35 heures. Cette « convergence » s'est traduite par une augmentation de l'EXO pour les entreprises qui étaient restées aux 39 heures, et au contraire, une diminution de l'EXO pour les entreprises qui étaient passées aux 35 heures. Les auteurs trouvent que les (bas) salaires concernés sont insensibles aux modifications d'EXO, du moins sur la période de trois ans qu'ils étudient – c'est-à-dire qu'ils ne baissent pas quand les cotisations augmentent ou symétriquement n'augmentent pas quand elles baissent. Dans une étude plus récente, Cottet (2022), arrive à des conclusions quelque peu différentes. L'auteure étudie la réforme de 1995-1996 des EXO se traduisant par une baisse supplémentaire de 10 % du coût du travail au niveau du Smic. En matière de salaire, elle montre que les entreprises qui employaient le plus de salariés proches du salaire minimum avant la réforme – et qui ont donc le plus bénéficié de la manne financière (« *cash windfall* ») liée à l'accroissement des EXO – en ont profité pour augmenter leurs salaires - et notamment en bas de la distribution, permettant même à certains salariés de dépasser le seuil des 1,3 Smic (point de sortie de l'EXO à l'époque). Les entreprises qui au contraire avaient peu de salariés proches du Smic – ayant donc bénéficié peu de la manne

[33] Ont été plus particulièrement concernés les 30% des salariés les mieux rémunérés.

financière – ont augmenté les salaires, mais prenant soin de les laisser en dessous du seuil des 1,3 Smic. Nous reviendrons sur ces résultats dans la section suivante consacrée à la « trappe à bas salaire ».

L'étude de Cottet (op.cit) est particulièrement intéressante, car elle met en lumière une diversité des réactions des entreprises face aux EXO, en matière de politique salariale, mais aussi en termes d'emplois (recrutements, rétentions selon les niveaux de qualification), nous y reviendrons aussi plus bas. Elle trouve que les effets notamment en termes de croissance et d'emploi sont plus forts dans les entreprises qui sont soumises à des contraintes de liquidité (en termes d'endettement et/ou de difficulté d'accès au crédit). Elle se situe de ce point de vue dans la lignée de l'étude très détaillée et solidement étayée de Saez et al. (2019) – ce qui en fait une référence dans la littérature dans son domaine. Cette étude porte sur l'expérience d'une forte réduction de la taxe sur les salaires pour les jeunes de moins de 25 ans en Suède durant les années 2007-2009 – le taux de prélèvement uniforme de 31 % étant pratiquement divisé par deux pour les jeunes (à 16 %). Concernant les effets en termes de croissance du chiffre d'affaires et de l'emploi, les auteurs constatent, comme Cottet, qu'ils ont été plus forts dans les entreprises soumises à des contraintes de liquidité. Mais concernant plus spécifiquement l'impact sur les salaires, leurs résultats sont sans doute marqués par le contexte suédois. Ils constatent en effet que cette baisse ne s'est pas traduite par une augmentation du salaire *relatif* des jeunes, mais que les entreprises ont eu tendance à partager une partie du bénéfice de l'EXO avec *tous* leurs salariés, tous âges confondus, en augmentant proportionnellement plus les bas salaires[34]. Ce comportement de « partage de rente » traduit, selon les auteurs, un souci d'équité dans les politiques de rémunération, dans un contexte où les syndicats sont puissants.

Un point intéressant de l'étude de Saez et al. (op.cit) est qu'ils mettent en lumière qu'une EXO peut affecter le salaire de catégories de travailleurs qui en bénéficient peu voire pas du tout (en l'occurrence, dans le cas étudié, une augmentation aussi du salaire des non-jeunes alors que l'EXO ne porte que sur les jeunes). Or, dans le contexte français, les études sur l'impact du CICE trouvent un résultat similaire : alors que l'allègement du coût du travail était ciblé en dessous du seuil de 2,5 Smic, ce sont les plus qualifiés (professions intermédiaires, cadres) qui en ont profité sous forme d'augmentation de salaire, même si certains d'entre eux avaient un salaire au-delà de ce seuil (Carbonnier (dir), 2016). Ce constat laisse penser que dans le contexte français du moins, les plus qualifiés ont un pouvoir de négociation leur permettant de capter sous forme de hausse de salaire une partie de la manne liée aux EXO, ce qui ne semble pas être le cas, ou beaucoup moins, des moins qualifiés – et sur ce point semble-t-il, en contraste avec le cas suédois[35].

[34] Cependant, au total, le coût du travail des jeunes a baissé (en termes relatifs mais aussi absolus), ce qui, d'après les résultats de l'étude, a eu un impact positif sur leur emploi.

[35] Ce contraste entre les cas suédois et français peut résulter de différences institutionnelles (différences du poids des syndicats et peut-être aussi des normes d'équité), mais aussi plus simplement (sans que les deux facteurs soient exclusifs l'un de l'autre) du rapport de force découlant de l'état du marché du travail – le chômage particulièrement élevé des peu qualifiés en France réduisant leur pouvoir de négociation.

En résumé

Si les cotisations sociales patronales sont perçues par les salariés comme des éléments rémunération, leur hausse peut être compensée par une baisse de salaire brut, la rémunération totale, et donc le coût du travail, restant constants Mais symétriquement, leur baisse pourrait entrainer une hausse des salaires pour compenser – ici aussi à coût du travail constant. Depuis une vingtaine d'années, la question de la corrélation entre prélèvements sur les salaires et niveau de salaire – en comparaison dans l'espace, notamment d'un pays à l'autre, ou en évolution dans le temps - a fait l'objet de nombreux travaux empiriques.

Ces travaux montrent que l'augmentation des prélèvements employeurs (cotisations sociales ou taxe sur les salaires) ne serait absorbée qu'en partie par le salaire brut, une partie restant à la charge de l'employeur, avec un effet potentiel négatif sur l'emploi si ce dernier cherche à préserver ses profits. Toutefois, les élasticités sont très variables. L'étude de Bozio et al. (2019) met en lumière des effets différenciés selon le type de cotisation sociale, selon que les salariés les considèrent ou non comme ayant une contrepartie directe, et donc les assimilent à du salaire différé et/ou indirect. Certaines études montrent que les effets sur les salaires d'une baisse de cotisations sociales varient selon les entreprises – pouvant même se traduire dans certains cas par une hausse de salaire de catégories de salariés non concernés par cette baisse.

3.1.2. La question de la « trappe à bas salaire »

De par leur dégressivité avec le niveau de salaire (et leur annulation au-delà d'un certain seuil), les EXO telles qu'elles ont été mises en œuvre en France peuvent inciter les employeurs à maintenir les salaires le plus bas possible pour profiter du montant maximum d'abaissement de cotisation sociale, et décourager les augmentations de salaire, puisque l'augmentation du coût du travail est plus que proportionnelle à l'augmentation du salaire[36].

Comme nous l'avons noté, ce risque d'une «trappe à bas salaire», même si le terme n'est pas utilisé, est bien identifié dès les premiers débats sur les EXO. Ainsi, lors des débats de sur le projet « Loi quinquennale », le député socialiste Jean-Yves Le Déhaut exprime sa crainte que les salaires soient «*tirés vers le bas - toutes les organisations syndicales en parlent - car à partir du moment où les exonérations seront limitées aux bas salaires les entreprises auront tendance à moins payer*.»[37]. Auparavant, et de façon encore plus explicite, dès l'adoption de la première mesure d'exonération jusqu'à 1,2 Smic dans le cadre du plan d'urgence de juillet 1993, Pierre Mauroy, alors sénateur PS, avait

[36] Ce qui suit concerne seulement « la trappe à bas salaire » découlant du comportement des entreprises. On peut rappeler aussi qu'à un niveau macroéconomique, une « trappe à bas salaire » peut découler du fait que, à cause des EXO, l'Etat peut être moins incité à augmenter le Smic. En effet, chaque augmentation coûte aux finances publiques, puisque les cotisations exonérées sont proportionnelles aux salaires. Ce coût pour les finances publiques sera d'autant plus important que la « trappe à bas salaire » au niveau des entreprise est importante, cette dernière pouvant se traduire par un tassement des salaires à proximité du Smic (i.e. au niveau de salaire où les EXO sont maximales). Cet effet désincitatif des EXO sur l'augmentation du Smic vient s'ajouter à celui découlant d'un autre impact de cette dernière sur les finances publiques, le fait que depuis l'arrêt du Conseil d'Etat de 1982 (*Conseil d'Etat, 36851 du 23.04.1982 / ville de Toulouse c/Mme A*) les agents publics, en l'absence de dispositions plus favorables, ne peuvent percevoir une rémunération inférieure au Smic. Chaque fois que le Smic augmente cela entraîne automatiquement des dépenses supplémentaires pour l'Etat employeur, puisque que le Smic a fini par rattraper le minimum de la Fonction Publique depuis le début des années 1990. Au total, même si le motif invoqué est la préservation de l'emploi, et, secondairement, l'encouragement à la négociation collective sur les bas salaires, on peut penser que ces considérations financières n'ont pas été complètement étrangères au (quasi-)gel des coups de pouce depuis 2007.

[37] Journal Officiel de la République Française (Débats parlementaires), séance du 29/09/1993, p.3398

interpellé la ministre des Affaires sociales, sur ce point. Il lui avait demandé quelles mesures elle envisageait de prendre pour réduire le risque de geler les salaires en dessous du seuil d'exonération. La ministre avait répondu que le gouvernement avait bien conscience du problème, et que c'est pour ça qu'il était envisagé, dans la loi quinquennale en préparation, que la dégressivité soit progressivement portée jusqu'au seuil de 1,6 Smic (à l'horizon 1998).[38] Quelques années plus tard, dans son rapport, Malinvaud (1998) note que le dispositif d'EXO en vigueur (en 1997) induit pour une même hausse de 100 francs du salaire net, un coût pour l'employeur de 260 francs au niveau du Smic, contre 187 francs juste au-dessus du seuil de 1,33 fois le Smic. Mais le rapport ne fournit pas d'éléments empiriques sur l'effectivité de cette « trappe à bas salaire » potentielle.

Comme le notent Aeberhardt et Saer (2009, p. 180), la notion de trappe à bas salaires peut plus précisément renvoyer à trois phénomènes, qui peuvent en partie se recouper : 1) le blocage dans la fenêtre d'exonération, et plus précisément le fait que l'écart du salaire au salaire minimum n'augmente pas, voire diminue (puisque l'employeur a intérêt à ce que ses salariés au-dessus du Smic se fassent rattraper par ce dernier, ce qui entraîne une baisse de leur coût, à salaire inchangé) ; ce premier mécanisme contribue à une « smicardisation » croissante des salariés à bas salaire, dénoncée par les syndicats ; 2) le fait que les salaires soumis à l'EXO progressent moins vite que s'ils ne l'étaient pas ; 3) le fait que les *niveaux* de salaire soient plus faibles en présence de l'EXO, et notamment du fait que les employeurs baissent les niveaux de salaire à l'embauche pour bénéficier au maximum des EXO, quitte à baisser aussi, dans une certaine mesure, la qualification exigée.

Aeberhardt et Saer (op.cit.) s'attachent à mesurer le deuxième phénomène, en partant de la question suivante : les allègements de cotisations sociales patronales ont-ils eu un effet négatif sur la croissance des salaires des personnes déjà en place et dont le salaire donne droit aux allègements ? Ils étudient l'effet des EXO sur la période 1994-1997, à partir des données des déclarations annuelles de données sociales (DADS), en se restreignant aux salariés à temps complet restants deux années consécutives dans une même entreprise. Ils comparent le groupe des salariés situés entre 1,33 Smic et 1,5 Smic, qui ne sont pas affectés par l'effet des allègements de cotisations (1,33 étant le seuil de sortie à cette époque), et les salariés situés entre 1,2 et 1,33 Smic qui sont concernés par les allègements de cotisations sociales à partir de 1995. Ils trouvent que les salaires des individus bénéficiant des EXO n'ont pas moins augmenté que ceux des individus n'en bénéficiant pas. Ils confortent cette conclusion quant à l'apparente absence de « trappe à bas salaire », en comparant cette fois-ci l'évolution des salaires des salariés qui sont juste en dessous et juste au-dessus du seuil de 1,33 Smic : là non plus, ils ne trouvent pas de différence significative. Ces résultats semblent aller dans le même sens que ceux d'une étude plus ancienne. Audenis, Laïb et Roux (2002) avaient analysé l'évolution des salaires à l'embauche et les perspectives d'emploi et de salaires des personnes faiblement rémunérées à la suite de l'instauration des EXO en 1993. Les auteurs avaient constaté une certaine persistance de l'état de travailleur à bas salaire mesurée par la probabilité de percevoir un bas salaire une année donnée si c'était déjà le cas l'année précédente. Mais ce risque ne semblait pas s'être aggravé avec les allègements.

L'étude de Lhommeau et Rémy (2009) aboutit à des résultats quelque peu différents. Elle entre beaucoup plus dans le détail des potentiels mécanismes à l'œuvre. L'objet de cette étude n'est pas d'analyser l'évolution des carrières salariales des travailleurs à bas salaire à la suite de la mise en place des EXO, mais plutôt d'essayer d'évaluer dans quelle mesure les différentes politiques d'allègements mises en œuvre depuis 1993 ont pu modifier la politique salariale des entreprises en ayant bénéficié. Les auteurs

[38] JO Sénat du 12/08/1993 - p.1365 ; et JO Sénat du 18/11/1993 - p.2193.

partent notamment de la distinction entre deux effets potentiels contradictoires : d'une part, grâce à l'EXO, le coût moyen du travail est réduit et le surplus ainsi dégagé par les entreprises peut être en partie utilisé pour accélérer la promotion salariale (et notamment, mais pas exclusivement, des bas salaires). Ceci irait donc à l'encontre de la « trappe à bas salaire ». D'autre part, la dégressivité des allègements renchérit le coût pour l'entreprise d'une augmentation de salaire brut, comme on l'a souligné plus haut. Ceci devrait contribuer à la « trappe ». Au sein des bas salaires (i.e. des salariés qui sont dans la fenêtre des EXO), les auteurs distinguent les « non expérimentés », récemment embauchés, qui sont simplement au Smic, et dont on peut supposer le pouvoir de négociation faible ou nul, des salariés « expérimentés », dont le salaire est supérieur au Smic, et qui peuvent avoir un certain pouvoir de négociation. C'est plus particulièrement sur ces derniers que peuvent jouer les deux effets (et notamment la captation, sous forme de hausse de salaire, d'une partie du surplus engendré par l'EXO). Les auteurs étudient l'effet de l'évolution des barèmes sur la période étudiée[39] au niveau des entreprises au moyen de deux indicateurs. Le premier, *l'intensité* de l'allègement, est mesuré par le ratio : montant des allègements sur masse salariale de l'entreprise (cet indicateur est calculé en moyenne sur les années t et $t + 1$). Le deuxième indicateur est *la progressivité* mesurée, toujours au niveau de chaque entreprise, par l'augmentation du coût du travail si l'on augmente le salaire brut de 1 %[40]. Contrairement aux études précédemment citées, dans l'étude de Lhommeau et Rémy (op.cit) les allègements sont donc spécifiquement introduits comme facteur explicatif de la mobilité salariale au niveau de l'entreprise – la mobilité salariale renvoyant ici aux augmentations de salaire réel des salariés présents pendant 3 ans dans leur entreprise.

Au niveau global, les auteurs mettent en évidence que les gains annuels de salaire réel moyen diminuent de 0,9 point entre la fin des années 1980 et le milieu des années 1990 (de + 3,6 % à + 2,7 %). Le ralentissement affecte surtout le bas de la distribution des salaires : ainsi pour les salaires inférieurs à 1,1 Smic mensuel, la baisse atteint 1,2 point par an tandis qu'elle est limitée à 0,1 point pour les salaires supérieurs à 1,8 Smic. Ceci va dans le sens de l'émergence d'une « trappe à bas salaires » à partir de l'instauration des EXO. Au niveau des entreprises, ils trouvent que quand *l'intensité* progresse, c'est-à-dire quand l'entreprise bénéficie d'une plus grande manne financière en termes relatifs (i.e. rapporté à sa masse salariale), les salaires réels progressent davantage et qu'il en est de même pour le taux de sortie de la situation de bas salaire (i.e. en dessous du seuil de l'annulation de l'EXO). Ceci renvoie au premier effet potentiel distingué plus haut (redistribution du « surplus »). En revanche, *la progressivité* des prélèvements sur les salaires inférieurs à 1,3 Smic mensuel, du fait du caractère dégressif des allègements, joue négativement sur la mobilité salariale des travailleurs à bas salaires (aussi bien en termes d'augmentation du salaire réel que de taux de sortie). Or comme la dégressivité a fortement augmenté jusqu'à 1997, c'est ce deuxième effet qui a pu l'emporter – comme le laissent penser les constats sur la progression du salaire réel au niveau global.

Plutôt qu'un simple effet moyen au niveau global, le grand mérite de l'étude de Lhommeau et Rémy (op.cit) est de mettre en évidence des différences de politiques salariales au niveau des entreprises – selon notamment la façon dont elles sont affectées par les EXO. L'étude plus récente de Cottet (2022), dont nous avons évoqué plus haut certains résultats, se situe dans la même lignée. Elle porte sur une période plus restreinte (la réforme de 1995-1996 qui accroît le montant des EXO). Utilisant le panel des

[39] Les auteurs étudient la succession de 6 dispositifs : l'EXO du 1er juillet 1993, la « ristourne Juppé 1 « (1er septembre 1995) ; « l'allègement Robien » (11 juin 1996) ; la « ristourne Juppé 2» (1er octobre 1996) ; la « ristourne Juppé 3 « (1er janvier 1998) et « l'allègement Aubry 1 » (13 juin 1998).

[40] Plus précisément, les auteurs calculent le coût d'une hausse de salaire de 1 % pour chaque salarié percevant une rémunération inférieure au seuil défini en fonction du Smic, puis font la moyenne au niveau de l'entreprise).

Déclarations Annuelles de Données Sociales (DADS), elle identifie pour chaque année t si l'emploi est un nouvel emploi (observé en t, mais pas en t-1), un emploi détruit (observé en t-1, mais pas en t), ou un emploi « continué » (observé deux années de suite, en t-1 et en t). Pour ces derniers, elle peut observer la progression du salaire d'une année sur l'autre. Au niveau global, elle trouve que, en dessous de 1,3 Smic (seuil d'annulation de l'EXO à l'époque), le nombre « d'emplois continués » pour lesquels on n'observe pas de mobilité salariale augmente après 1995, ce qui n'est pas le cas pour les emplois aux salaires plus élevés ; ceci semble aller dans le sens d'une plus forte « trappe à bas salaire ». Mais en même temps, le nombre d'emplois à mobilité salariale en dessous de 1,3 Smic augmente si cette mobilité salariale n'amène pas à franchir le seuil de 1,3 Smic. Pour éclairer ce résultat, il faut tenir compte de l'hétérogénéité des réponses des entreprises, selon leur degré d'exposition à l'EXO – i.e. selon qu'elles bénéficient plus ou moins. L'auteure classe celles-ci en cinq quintiles selon leur part de salariés à bas salaires, et donc selon l'importance de la « manne financière » dont elles bénéficient – ce qui renvoie à l'indicateur « d'intensité » chez Lhommeau et Rémy, op.cit. Elle trouve qu'au sein du premier quintile (Q1, les 20 % d'entreprise qui ont le plus de salariés à bas salaire), les entreprises en moyenne augmentent les bas salaires y compris au-delà du seuil de 1,3 Smic. En revanche, les entreprises des quintiles Q4 et Q5 (i.e. celles qui profitent le moins de la « manne financière » liées aux EXO) augmentent les bas salaires, mais à condition qu'ils ne dépassent pas le seuil de 1,3 Smic. C'est donc au sein de ces dernières qu'apparaît une certaine « trappe à bas salaire ».

Sur une période plus récente, Bozio et al. (2022) ont pu mettre en évidence certains effets sur les salaires du basculement du CICE en exonération de cotisations sociales patronales. Étudiant la distribution des salaires autour du seuil de sortie à 2,5 Smic, ils constatent à partir de 2020 un point de concentration des salaires («point de masse») juste en dessous du seuil, point qu'ils ne constatent pas pour les années précédentes. Les auteurs constatent aussi, de façon cohérente, une baisse des augmentations de salaire en dessous du seuil après le basculement, et trouvent que ce sont dans les entreprises qui sont le plus concernées par l'EXO (en termes de masse salariale éligible) que cet effet de seuil est le plus marqué. Faute d'un recul temporel suffisant, ils restent cependant prudents dans leurs conclusions.

En résumé

La façon dont les variations de cotisations sociales se répercutent sur les salaires semble dépendre du contexte national, mais aussi de la nature des cotisations (selon qu'elles sont perçues ou pas comme du « salaire différé », comme composante de la rémunération ou au contraire comme simple prélèvement obligatoire). Dans le cas français, jusqu'aux années 1990, les augmentations de cotisations employeurs se sont accompagnées globalement d'une moindre progression du salaire, avec en conséquence un faible impact sur le coût du travail. Les fortes hausses de cotisations patronales sur les hauts salaires liées au déplafonnement se sont répercutées de façon inégale sur les salaires. Il est cependant difficile d'en tirer des conclusions sur les effets des EXO sur les bas salaires. Il semblerait que les peu qualifiés, de par leur faible pouvoir de négociation, soient peu à même de capter une partie de la « manne financière » engendrée par les EXO, au contraire des plus qualifiés, même quand le salaire de ces derniers est au-dessus du seuil de ces dernières.

Concernant les risques de « trappe à bas salaire », les résultats des études sont ambivalents. Cependant, quand on essaie de bien saisir les mécanismes à l'œuvre au sein des entreprises, ce risque semble confirmé. Il apparaît surtout qu'il dépend des entreprises, notamment de leur degré « d'exposition » aux EXO. Un effet de seuil semble jouer au point de sortie des EXO, pouvant se traduire par une moindre augmentation de salaire en dessous du seuil et un point d'accumulation dans la distribution des salaires.

3.2. Quels effets sur la structure des emplois et des qualifications ?

Avec le choix d'introduire puis de renforcer les politiques d'EXO à partir des années 1990, comme le note Alain Gubian (OFCE, 2003, p. 213), « on admettait que les baisses de cotisations ciblées sur les bas salaires devaient entraîner un changement des structures de l'emploi entre qualifiés et non qualifiés ».

L'effet des EXO peut s'appréhender sur la structure des emplois selon la qualification à trois niveaux d'analyse : macroéconomique (de l'économie dans son ensemble), mésoéconomique (à l'intérieur de chaque secteur), et microéconomique (au niveau des entreprises). Ces niveaux s'articulent de façon étroite, comme nous le verrons dans un premier temps en explicitant les mécanismes potentiellement à l'œuvre.

Dans un deuxième temps, nous nous intéresserons aux travaux empiriques concernant les effets aux niveaux macro- et mésoéconomique, renvoyant à ce que l'on peut désigner par « *l'appareil productif* » : dans quelle mesure les EXO ont-elles contribué à modifier la répartition sectorielle des emplois au niveau global, et la répartition des emplois entre types d'entreprise à l'intérieur des secteurs, selon notamment la part des salariés peu qualifiés dans ces entreprises, mais aussi d'autres caractéristiques associées ?

Enfin, dans un troisième temps, nous évoquerons les études empiriques qui explorent comment au niveau des entreprises, les EXO peuvent modifier les *processus productifs*, et par là les qualifications mobilisées, à travers notamment leurs effets sur les politiques d'embauche et/ou de formation.

3.2.1. L'impact des EXO sur la structure des emplois et des qualifications : quels mécanismes potentiels à l'œuvre, quels effets attendus ?

L'impact des EXO sur la structure des emplois et des qualifications peut transiter par deux « canaux » principaux.

Un premier est le **canal du coût du travail**, qui lui-même peut renvoyer à plusieurs mécanismes - à condition que les EXO se répercutent effectivement sur le coût du travail, ce qui suppose qu'elles ne sont pas intégralement compensées par des hausses de salaire (cf. la section 3.1.1 plus haut). Les EXO réduisent le coût relatif du travail peu qualifié. Au niveau microéconomique, les entreprises peuvent être amenées à substituer du travail peu qualifié à du travail qualifié et/ou du capital (« *effet de substitution* »). Mais en même temps, en se traduisant par une baisse du coût moyen de production, les EXO peuvent aussi entraîner une baisse des prix de vente, et par là une hausse de la production et donc de l'emploi de l'ensemble des facteurs de production (« *effet d'échelle* »). Il découle de ce dernier que même en l'absence d'effet de substitution au niveau microéconomique, une modification de la structure des emplois en faveur des emplois peu qualifiés peut intervenir au niveau méso- et macro-économique via l'impact des EXO sur le prix *relatif* des biens et service selon leur « intensité » en travail peu qualifié. Au niveau sectoriel, les entreprises qui ont une combinaison productive utilisant davantage de travail peu qualifié verront leur prix relatif baisser par rapport à leurs concurrentes et gagner des parts de marché au détriment de ces dernières. Au niveau macroéconomique, les biens et services les plus intensifs en travail peu qualifié voyant leur prix relatif baisser grâce aux EXO, devraient voir la demande relative qui leur est adressée augmenter (symétriquement, les biens intensifs en travail qualifié devraient voir la

demande relative qui leur est adressée baisser), si du moins la demande des ménages et des entreprises clientes d'autres entreprises est sensible aux évolutions des prix relatifs.

Le deuxième canal est celui **de l'effet trésorerie** (Bozio et al., 2018). Celui-ci renvoie à la « manne financière » (« surplus ») engendrée par l'EXO. Plus une entreprise a de salariés proches du Smic, plus elle en bénéficie. Comme on l'a vu plus haut (section 3.1.1) l'impact de l'EXO sur la capacité de l'entreprise à embaucher et à investir davantage sera d'autant plus fort que cette dernière est soumise à une contrainte de liquidité. L'impact sur la structure des emplois par qualifications sera de même nature que pour *l'effet d'échelle*, notamment au niveau sectoriel : les entreprises les plus intensives en travail peu qualifié devraient croître davantage que celles qui bénéficient moins de l'EXO. Cependant, de façon plus générale, l'utilisation de cette « manne financière » peut être très diverse, selon les priorités et stratégies des entreprises, qui dépendent de l'état du marché du travail et des conditions de concurrence sur les marchés des biens et services auxquelles ces dernières sont confrontées.[41]

Au total, quel que soit le canal de transmission, on devrait assister à l'accroissement de la part dans la production des entreprises plus intensives en travail peu qualifié, à l'intérieur des secteurs, ou par la déformation de la structure sectorielle. Au niveau microéconomique de l'entreprise, si l'effet de substitution joue, ceci pousse aussi à privilégier des processus de production moins intensifs en capital et travail qualifié. Tous ces mécanismes posent le problème des conséquences à long terme d'un choix pénalisant les entreprises misant sur l'emploi qualifié. Ce point avait été soulevé (mais de façon très ponctuelle) lors des débats à l'Assemblée sur la loi quinquennale notamment par René Couanau, député de l'UDF : « attention à ne pas privilégier, si j'ose dire, les bas salaires dans l'exonération des charges. L'entreprise qui gagne est celle qui investit dans la qualification, dans l'innovation et la compétence. Ne prenez pas le risque de pénaliser celles qui ont fait ou font cet effort par un effet pervers qui tirerait, pour ainsi dire, les qualifications et les salaires vers le bas. »[42]

La question de l'arbitrage entre effet positif sur le volume d'emploi peu qualifié, et l'effet négatif en termes de productivité et compétitivité-qualité à plus long terme est posée par Gauron (1998), très critique sur les EXO, dans ses commentaires du rapport Malinvaud. L'auteur affirme avec force qu' « en privilégiant cette approche [i.e. du modèle économique standard préconisant la baisse du coût du travail] par rapport à la problématique « innovation technologique et compétitivité […] on commet une erreur de perspective historique en prônant des mesures qui, à l'horizon de dix ans et plus, auront eu pour conséquence de freiner la modernisation technologique et d'affaiblir les entreprises françaises dans la compétition mondiale. Il apparaît en effet que les stratégies de l'innovation technologique et d'un allègement des charges sur les bas salaires sont antinomiques » (p. 102-103).

L'auteur insiste notamment sur les effets négatifs potentiels des EXO sur la formation. Le premier est l'éventuel découragement des moins formés à améliorer leur qualification : du fait du tassement de la hiérarchie des salaires (un des aspects de la « trappe à bas salaire », cf. plus haut la section 3.1.2), le

[41] Cet effet manne financière est explicitement reconnu par les représentants des entreprises, concernant notamment les EXO allant au-delà du seuil de 1,6 SMIC ; ainsi, dans leur rapport, Ferracci et Guedj (2023, p.44-45) notent que des organisations patronales auditionnées, comme l'AFEP et le MEDEF ont insisté notamment sur le fait que : «les entreprises bénéficiant des allègements peuvent utiliser les marges de manœuvre financières qu'ils leur permettent à d'autres fins que la seule politique salariale, et ce d'autant plus qu'ils sont « fondus » plus largement dans le poste de dépenses qu'est la masse salariale »

[42] Journal Officiel de la République Française (Débats parlementaires), séance du 29/09/1993, p.3399-3400. Le député en concluait qu'il était préférable d'introduire un allègement uniforme des cotisations sur l'ensemble des salaires.

gain salarial tiré d'un effort de formation est limité. Ce faible différentiel de salaire entre emploi qualifié et emploi peu qualifié peut dissuader les jeunes dans le système de formation initiale, ou les salariés en entreprise d'investir en formation, le rendement salarial de celle-ci étant faible. On peut ajouter qu'en même temps, l'EXO accroît le différentiel entre le coût du travail des non-qualifiés et des qualifiés. Ceci peut jouer aussi dans le sens d'une moindre volonté des entreprises d'investir dans la formation des moins qualifiés[43], renforçant au total l'effet négatif sur la formation des moins qualifiés. Cependant, certains travaux économiques ont mis en lumière d'autres mécanismes potentiels jouant plutôt dans le sens inverse : accroître l'écart de coût du travail entre moins qualifiés et qualifiés peut au contraire inciter les employeurs à davantage former les moins qualifiés. En effet, d'une part, l'économie de coût permise par l'EXO peut être consacrée au financement de la formation, et d'autre part, quand symétriquement les employeurs font face à des salaires relatifs (chargés) à l'embauche élevés pour des postes peu qualifiés, ils sont incités à être plus sélectifs à l'embauche pour économiser sur les frais de formation des nouveaux embauchés – ce qui peut alimenter le processus de déclassement – i.e. le recrutement de personnes « sur-diplômées » par rapport aux exigences réelles du poste, par exemple des Bac+2 sur des postes n'exigeant que des Bac Pro.

Mais selon Gaudron (op.cit), le déclassement peut être au contraire un effet pervers du système d'EXO lui-même : l'alourdissement des cotisations à mesure que l'on s'élève dans l'échelle des rémunérations, inciterait les entreprises à accentuer la dévalorisation des diplômes de niveau bac ou bac + 2 en recrutant à des salaires inférieurs des jeunes plus qualifiés que leurs aînés. On peut ajouter qu'un autre effet pervers potentiel, passant aussi par les modifications des pratiques d'embauches induites par les EXO, est le fait que les entreprises peuvent avoir intérêt à faire tourner sur les emplois peu qualifiés des jeunes peu payés (sur contrats précaires) pour bénéficier au maximum des exonérations, plutôt que de fidéliser une main-d'œuvre à qui on offre des perspectives de carrières salariales, via aussi l'accumulation d'ancienneté et d'expérience (notamment ce que la théorie économique nomme l'accumulation de «capital humain spécifique») – ce qui renvoie à un des mécanismes de la « trappe à bas salaire » évoqué plus haut .

En résumé

L'impact des EXO sur les bas salaires sur la structure des emplois et des qualifications peut transiter par deux « canaux » principaux. Le premier canal est celui du coût du travail (la baisse de celui-ci devrait entraîner une hausse de l'emploi peu qualifié). Le second est celui de l'effet de trésorerie liée à la « manne financière » que constituent les EXO. Cette manne étant d'autant plus importante que la part dans l'emploi des bas salaires est elle-même importante (par l'effet d'assiette). Cet effet devrait se traduire par un développement plus important des entreprises intensives en travail peu qualifié, et donc par la hausse de la part de ce dernier dans l'emploi total. Dans les faits, toutefois, les usages de cette manne peuvent être variés, et notamment dans les entreprises soumises à des contraintes de liquidité et de crédit.

La stratégie visant à privilégier l'emploi peu qualifié a été fortement critiquée, notamment par Gauron (1998). Elle peut avoir des effets négatifs au niveau des entreprises en termes de formation, de déclassement à l'embauche, et de productivité, engageant la France dans une trajectoire de faible compétitivité qualité.

[43] Ce mécanisme potentiel est mis en avant par Acemoglu Pishcke (2003), à partir du cas symétrique d'une réduction de l'écart de coût du travail entre moins qualifiés et plus qualifiés (par exemple à la suite d'une augmentation du salaire minimum) : cette réduction peut inciter les entreprises à former davantage les moins qualifiés, le surcroît de salaire qu'elles doivent accorder suite à la formation pouvant être inférieur au surcroît de productivité découlant de cette formation.

3.2.2. Les effets des EXO sur l'appareil productif

3.2.2.1. Richesse en emploi de la croissance et dynamique sectorielle de l'emploi

On a rappelé dans l'introduction générale que l'adoption des premières EXO avait été précédée des travaux préparatoires au XI[e] plan. La commission présidée par Jean-Michel Charpin avait mis plus particulièrement en lumière la relative faiblesse de la richesse en emplois de la croissance en France, résultant notamment du déficit de création d'emploi dans les secteurs intensifs en main-d'œuvre. Dans les années qui suivent, des travaux comparant notamment la France et les États-Unis (qui eux avaient fait preuve à la même époque d'un grand dynamisme de l'emploi - la «*Great American Job Machine*») confirment ce diagnostic, en pointant plus particulièrement le rôle du Smic. Fitoussi (1994), alors président de l'OFCE, établit une corrélation entre l'évolution des salaires relatifs (mesurés par le degré d'inégalité salariale) et celle de l'emploi en France, aux États-Unis et au Royaume-Uni, et en déduit que les évolutions du Smic avaient pénalisé l'emploi notamment des jeunes peu qualifiés en France. Il avait préconisé une politique de subvention à l'emploi. Partant aussi de l'analyse des évolutions contrastées des inégalités de salaires sur la période 1970-1993 (elles diminuent en France, alors qu'elles augmentent aux États-Unis) Lefranc (1997) note en conclusion de son étude comparative que «le salaire minimum français pourrait avoir un double effet de compression du bas de la distribution de salaire et d'exclusion de l'emploi, même si l'ordre de grandeur de chacun de ces effets est difficile à déterminer». Mais il souligne aussi le fait qu'à l'époque, la part des actifs faiblement diplômés reste nettement plus importante en France qu'aux États-Unis.

Mais c'est surtout l'étude de Piketty (1998) qui permet d'établir une corrélation entre la faiblesse de la richesse de la croissance en emploi en France par rapport aux États-Unis et la dynamique sectorielle de l'emploi, en lien elle-même avec l'évolution du salaire minimum. L'auteur constate, au niveau global, une très grande proximité entre les structures des emplois par secteur d'activité dans les deux pays au milieu des années 1990, mais quand on entre dans le détail, la France accuse un fort déficit dans les secteurs du commerce et de l'hôtellerie-restauration par rapport aux États-Unis. Ces activités génèrent plus de 24 % de l'emploi total aux États-Unis (17,5 % dans le commerce, 6,6 % dans l'hôtellerie-restauration), contre à peine plus de 17 % (respectivement 13,6 % et 3,5 %) en France. Si l'on mesure ce déficit par l'écart entre les deux pays du nombre d'emplois dans ces secteurs rapporté à la population totale du pays, il apparaît encore plus impressionnant : dans le commerce, le nombre d'emplois par habitant est supérieur de 60 % aux États-Unis et dans l'hôtellerie-restauration l'écart est de plus de 130 %[44]. Seule une partie de cet écart peut s'expliquer par la différence de niveau de développement entre les deux pays – les États-Unis ont un niveau de vie par habitant supérieur à la France, et quand le niveau de vie augmente, la part dans la consommation des services augmente. L'auteur montre que l'explication est plutôt à chercher du côté du coût du travail. En analysant les évolutions de long terme (depuis 1896) de la structure d'emploi dans les deux pays, il montre que jusqu'aux années 1980, les évolutions sectorielles de l'emploi sont similaires en France et aux États-Unis, avec un décalage temporel lié aux différences de niveau de développement. L'emploi dans le commerce notamment a atteint un niveau élevé aux États-Unis beaucoup plus tôt qu'en France, du fait de l'avènement plus précoce de la société de consommation américaine, mais aussi d'une urbanisation beaucoup plus avancée

[44] L'auteur calcule que si la France avait autant d'emplois par habitant dans ces secteurs qu'aux États-Unis et si les effectifs de tous les autres secteurs restaient inchangés, alors il y aurait en 1996 plus de 2,8 millions d'emplois supplémentaires en France (1,8 million dans le commerce et 1 million dans l'hôtellerie-restauration).

aux États-Unis. Dans l'hôtellerie-restauration, la forte croissance de l'emploi est plus tardive (elle démarre dans les années 1950 aux États-Unis, dans les années 1970 en France). Cependant, la progression historique du nombre d'emplois dans le commerce en France, et donc la dynamique de rattrapage par rapport aux États-Unis, s'est totalement arrêtée depuis la fin des années 70, et ce malgré un pouvoir d'achat des ménages qui continue à croître. Aux États-Unis, la part de ce secteur dans l'emploi stagne à partir de la même époque, du fait d'une certaine saturation des besoins des ménages, mais à un niveau (mesuré par le nombre d'emplois par tête d'habitant) beaucoup plus important qu'en France. Au total en France, on emploie moins de personnel pour la vente d'un volume donné de bien – ce qu'illustre par exemple le cas de la chaîne de magasin de jouets *ToysRUs*, qui emploie à cette époque 30 à 40 % de personnel en moins dans ses établissements français que dans ses magasins américains (McKinsey, 1997). Cette rupture dans la dynamique de rattrapage de l'emploi du commerce en France coïncide avec la forte augmentation du coût du travail peu qualifié due à la forte augmentation du Smic entre 1968 et 1983. La politique des EXO mises en place depuis 1993 n'aurait pas encore eu un impact sensible pour inverser la tendance. Piketty (op.cit) en déduit qu'il existe un gisement possible d'emplois dans le commerce et l'hôtellerie-restauration si le coût du travail peu qualifié baisse. Dans d'autres travaux ou interventions publiques il affichera son fort soutien à la politique d'EXO[45].

3.2.2.2. Coût du travail et déclin de la part des emplois peu qualifiés

À la même époque, et toujours dans une optique comparative, notamment avec les États-Unis, l'étude de Goux et Maurin (1997) permet de mieux analyser le rôle respectif des différents facteurs dans le déclin de la demande de travail peu qualifiée en France sur a période 1970-1993[46]. Aux États-Unis, l'opinion dominante à l'époque au sein des économistes est que le progrès technique et les transformations organisationnelles associés sont le principal facteur expliquant ce déclin, qui a eu pour conséquence un déclin du salaire relatif des moins qualifiés, se traduisant par une augmentation des inégalités – comme rappelé plus haut (Fitoussi, op.cit, Lefranc, op.cit.). En France, les facteurs semblent avoir été tout autres. Les auteurs ne trouvent pas d'effet significatif du progrès technique. D'après leurs résultats, près des deux tiers du déclin de la part des non-qualifiés dans l'emploi s'expliquent par l'évolution de la composition sectorielle de la demande domestique (par opposition à l'internationale) de biens et services : avec la hausse du revenu, la part relative des biens et services intensifs en travail qualifié dans la consommation des ménages s'est accrue. Mais le coût du travail a joué aussi un rôle, et il expliquerait plus du tiers du déclin de la part des salariés faiblement diplômés dans la demande de travail. L'augmentation du coût relatif du travail de ces derniers aurait favorisé leur substitution par des plus diplômés. Les auteurs en concluent (op.cit. p. 1100-1111) « Tout d'abord, en abaissant le coût relatif du travail non qualifié, les baisses des charges pesant sur les bas salaires sont susceptibles de favoriser deux déterminants importants de l'emploi des non-qualifiés : elles peuvent contribuer d'une part, à ralentir les substitutions de diplômés aux non-diplômés au sein des différentes activités économiques ; elles peuvent, d'autre part, donner l'occasion aux secteurs les plus utilisateurs de travail non qualifié de capter une part plus importante de la demande domestique (en baissant leurs prix) ».

[45] Ainsi dans un entretien au journal *Le Monde* pendant la campagne présidentielle de 2002, il affirmera « Il faut poursuivre et étendre la baisse des charges sociales […] La baisse des charges est la politique la plus importante menée par tous les gouvernements, de droite comme de gauche, pour créer des emplois.» (Le Monde, 21 mars 2002, p.7, propos recueillis par Virginie Malingre.

[46] La qualification renvoie dans cette étude au niveau de diplôme. Les catégories de qualification des travailleurs sont définies par le diplôme, et non pas la catégorie socio-professionnelle.

Avec près de trente ans de recul, on peut constater que la politique d'EXO semble bien, dans une certaine mesure, avoir eu l'effet anticipé sur la structure des emplois, notamment par qualification. La part de l'emploi peu qualifié dans l'emploi total a cessé de baisser depuis 1993. Mais une analyse plus fine débouche sur un constat plus nuancé. Goux et Maurin (2019) ont retracé quarante ans d'évolution de l'offre et de la demande travail par qualification[47], en essayant de distinguer notamment les contributions du progrès technique et de l'évolution du coût du travail. Au niveau des inégalités globales (mesurées par le rapport interdécile D9/D1), Bozio al.2020 montrent qu'entre 1967 et 2015, les inégalités de salaire net ont baissé de 25 % en France (ce qui est une exception au sein pays de l'OCDE, et résulte principalement aux hausses du salaire minimum), mais que les inégalités de coût du travail ont augmenté de 8 % sous l'effet conjugué notamment des exonérations bas salaires et du déplafonnement des cotisations sociales des hauts salaires. Concernant les inégalités entre catégories socio-professionnelles salariées[48], Goux et Maurin (op.cit.) notent qu'entre 1990 et 2018, le différentiel de salaire entre les cadres et les employés les moins qualifiés baisse de plus de 20 %, mais le différentiel de coût du travail (soit le salaire plus les cotisations sociales) reste quasi inchangé. Au sein des catégories ouvriers et employés, seuls les employés non qualifiés (ENQ) au sens de l'Insee ont vu leur part s'accroître dans l'emploi salarié total du secteur privé depuis 1982 (passant d'environ 10 % à 14 %). Les ENQ regroupent les employés de commerce et des services directs aux particuliers ; or seuls ces derniers voient leur part progresser. Ils regroupent eux-mêmes deux sous-groupes : le premier rassemble les assistantes maternelles et les aides à domicile et le second, les autres personnels des services directs aux particuliers, notamment les employés de l'hôtellerie et de la restauration. Seules les assistantes maternelles et les aides à domicile voient leur part significativement augmenter (passant de 2 % de l'emploi salarié du privé en 1982 à 4.6 % en 2018, alors que sur la même période, la part des autres personnels des services directs aux particuliers augmente beaucoup moins fortement, passant de 2.9 % à 3.2 %). Les auteurs remarquent que c'est essentiellement pendant les périodes où les assistantes maternelles et aides à domicile ont bénéficié de la montée en charge d'aides publiques importantes, sous forme d'abaissement de cotisations sociales et d'aides fiscales aux ménages que leur part a fortement augmenté, mais que depuis le milieu des années 2000, ces aides ont cessé de croître et la part de ces emplois cesse d'augmenter, amorçant même un certain recul. Ils ne s'attardent pas trop sur la relative stagnation de la part de l'emploi privé des autres ENQ, et notamment des employés de commerce et de l'hôtellerie-restauration, que Piketty (op.cit) avait identifiés comme un important gisement d'emplois. On peut penser que sans les EXO leur part aurait peut-être baissé, mais nous n'avons malheureusement pas d'éléments pour étayer cette hypothèse[49].

Goux et Maurin (1997) avaient évoqué le fait que, grâce aux EXO, les secteurs les plus intenses en travail peu qualifié pouvaient capter une part croissante de la demande domestique via la baisse du prix

[47] A la différence de leur étude de 1997, la qualification du travail est ici repérée par la catégorie socio-professionnelle et non pas par le diplôme.

[48] Celles-ci sont décomposées en : cadres / professions intermédiaires / ouvriers qualifiés / ouvriers non qualifiés / employés qualifiés / employés non qualifiés.

[49] Il semblerait cependant que le «déficit d'emplois» dans le commerce et l'hôtellerie restauration, du moins par rapport à aux autres pays européens, soit, au moins depuis le début des années 2010, résorbé, du moins si on raisonne en volume de travail en heures plutôt qu'en nombre d'emplois - point qu'a soulevé Passet (2014). Une étude de France Stratégie a ainsi montré ainsi qu'en 2014, alors que la France affichait un « déficit « apparent de 600 000 emplois dans le commerce et de 340 000 emplois dans l'hôtellerie-restauration par rapport à la moyenne des pays européens pris ici comme référence pour leur fort taux d'emploi (la Suède, les Pays-Bas, l'Allemagne, le Danemark, le Royaume-Uni, l'Autriche et la Finlande), ce déficit s'annulait presque complètement si on calculait le volume de travail en emplois équivalent temps plein (voir COSAPE, 2017, p.54-55).

relatif des biens et services qu'ils produisent. Plus de vingt ans plus tard, les mêmes auteurs (Goux et Maurin, 2019) font un constat qui peut sembler en partie compatible avec cette hypothèse. Depuis 1982, la part des ouvriers dans l'emploi salarié privé a baissé. Dans un premier temps, c'est celle des ouvriers non qualifiés, notamment dans l'industrie lourde, mais à partir du milieu des années 1990, la baisse de la part des ouvriers non qualifiés s'est ralentie quand celle des ouvriers qualifiés a semblé s'accentuer. Les auteurs constatent que si le taux de qualification des ouvriers a cessé d'augmenter au tournant des années 1990, c'est en partie parce que l'activité a commencé à se déplacer vers des secteurs plutôt moins demandeurs en qualifications ouvrières, entraînant notamment la baisse des ouvriers de type industriel au bénéfice des ouvriers de type artisanal et dans le secteur des services (on pense notamment à la logistique). Mais ils n'évoquent pas le rôle qu'aurait pu jouer la baisse des prix relatifs des secteurs plus intenses en ouvriers non qualifiés dans ces évolutions, par rapport à celui du progrès technique[50], ou celui de l'évolution de la demande (domestique ou étrangère) indépendamment de l'effet des prix relatifs. La question d'un impact possible des EXO via les prix relatifs se pose d'autant plus que c'est à partir du début des années 1990 que l'on assiste au déplacement de l'activité vers des secteurs moins intensifs en ouvriers qualifiés.

Au-delà, est-ce que les EXO auraient pu ralentir la montée de la part des emplois de cadres et professions intermédiaires dans le secteur privé ? Goux et Maurin (2019) ne posent pas explicitement la question. À partir des données qu'ils fournissent (notamment la figure 2 p. 139), il semble que l'on puisse déceler une relative décélération de cette montée (et même une stagnation pour les professions intermédiaires) entre 1993 et 2002, mais elle repart fortement à partir du début des années 2000 (et notamment pour les professions intermédiaires). Cependant, côté offre de travail, la part des titulaires du baccalauréat ou d'un diplôme supérieur parmi les 25-65 ans progresse encore plus vite au cours de la période (elle a été presque multipliée par trois entre 1982 et 2018, passant d'environ 20 % à 55 %). Ceci a entraîné un déclassement croissant (la part d'ouvriers et d'employés parmi les 25-65 ans titulaires du Bac ou plus passe de 12 % à 20 % entre 1982 et 2018), entraînant en même temps une éviction de l'emploi des moins diplômés, dont le taux de chômage augmente fortement. Si les EXO ont contribué à ralentir le développement des emplois qualifiés, elles ont pu contribuer à pénaliser les moins diplômés (à l'encontre de leur intention initiale), par le jeu de l'effet en cascade du déclassement dans un contexte où la part des travailleurs diplômés a progressé plus rapidement que la part des emplois qualifiés.

3.2.2.3. Coût du travail, productivité et compétitivité

Nous avons noté plus haut que, dans les débats concernant les EXO, avait été mis en avant leur potentiel effet négatif en termes de productivité et compétitivité-qualité à long terme. Cet effet est particulièrement compliqué à appréhender. Cependant, depuis une vingtaine d'années, de nouveaux développements théoriques et des travaux empiriques ont permis de progresser dans cette voie. Ce sont notamment certains travaux sur les effets de l'instauration ou la hausse du salaire minimum qui ont permis d'éclairer, en symétrique (i.e. la hausse et non pas la baisse du coût du travail peu qualifié), comment un changement de coût relatif des peu qualifiés pouvait affecter l'appareil productif et, par-là, la productivité.

[50] Mais parmi les autres facteurs, les auteurs évoquent aussi le fait que, à partir des années 1990 « le progrès technique est alors devenu moins brutalement biaisé en faveur des ouvriers qualifiés qu'il ne l'était dans les années 1980, à la grande époque de l'automatisation des lignes de production » ; cette évocation du progrès technique qui aurait été « brutalement biaisé » en faveur des ouvriers qualifiés dans les années 1980 (i.e. en défaveur des ouvriers non qualifiés) semble un peu contradictoire avec leur constat vingt ans auparavant (dans Goux et Maurin, 1997).

Mayneris, Poncet et Zhang (2018) ont ainsi montré que suite à la hausse importante des salaires minima régionaux en Chine décrétée par le pouvoir central en 2004, certaines entreprises ont fermé, remplacées par d'autres, plus productives, tandis que celles qui ont maintenu leur activité ont amélioré leur productivité. Seul un léger effet négatif sur l'emploi global est perceptible à moyen terme. La forte augmentation des SM aurait bien créé un «choc» - un grand «nettoyage» (*cleansing*) -, en éliminant les entreprises les moins productives et en attirant des plus performantes, et en forçant les autres à accroître leur niveau de productivité. On pourrait penser que ces effets valent surtout pour des pays encore en développement, où les sources d'inefficacité productive sont nombreuses, et donc dans lesquels la hausse des coûts engendrés par la croissance du salaire minimum peut être compensée par des gains d'efficacité, ouvrant la voie à un scénario « gagnant-gagnant » pour les salariés et les employeurs. Dans les pays plus avancés, on pourrait penser que les entreprises sont plus proches de la « frontière technologique » aussi en termes de modes d'organisation et de management, c'est-à-dire qu'elles ont déjà adopté les modes de production les plus performants. Sans être nulles, les marges de manœuvre seraient donc sans doute plus limitées. Cependant, des effets de même type ont été constatés en Allemagne, suite à l'instauration du salaire minimum en 2015. Dustmann et al. (2022) montrent que celle-ci a entraîné un processus de restructuration du tissu productif au profit des firmes plus performantes. On a assisté en effet à une certaine réallocation des travailleurs à bas salaires des petites entreprises faiblement productives et aux salaires les plus bas vers des entreprises plus grandes, plus productives, aux salaires plus élevés, et où l'emploi est en même temps plus stable (le taux de rotation plus faible), sans que l'on puisse déceler au total un impact négatif sur l'emploi global. Ce type d'effet est compréhensible dans le cadre d'un modèle théorique qui prend en compte les imperfections de la concurrence, notamment sur le marché du travail (« effets de monopsone »). Ces imperfections permettent à des entreprises de faible productivité de survivre et d'être compétitives en fixant des salaires bas. Mais cette survie devient plus problématique lorsqu'on leur impose d'augmenter leurs salaires.

Les études que nous venons de mentionner concernent le cas d'une *augmentation* du coût du travail peu qualifié : peut-on constater un effet symétrique en cas de *baisse* de ce dernier, par exemple suite à l'adoption d'EXO ? C'est ce que suggère l'étude de Bréda et al. (2020) pour le cas français. Plutôt que de distinguer les travailleurs (en se restreignant ici aux 30-55 ans) selon leur qualification en utilisant leur niveau de diplôme, les auteurs les classent par niveau de productivité en analysant les niveaux de salaires qu'ils ont atteints au cours de leur carrière. Ils étudient les effets de la réforme de 1995 qui a fortement augmenté les EXO. Ils trouvent que suite à cette dernière, les travailleurs faiblement productifs ont connu une croissance de l'emploi supérieure au détriment des plus productifs. Ceci est à mettre en lien notamment avec le fait que les entreprises les moins productives voient leur part dans l'emploi progresser, au détriment des entreprises plus intensives en capital, qui ont investi notamment dans les nouvelles technologies, qui sont complémentaires avec le travail qualifié. Au total selon les auteurs, il y aurait une perte de productivité pour l'économie (ou en d'autres termes d'enrichissement de la croissance en emplois).

Nous venons d'évoquer les effets potentiels négatifs sur la productivité. Ceci peut se traduire sur la compétitivité-qualité. Cependant, c'est sur la compétitivité-prix que se sont concentrés les études, les EXO impactant directement le coût du travail. Le souci de la compétitivité internationale n'était pas premier lors de l'instauration des EXO au début des années 1990. Les débats, on l'a rappelé plus haut (section 2.1.), ont porté sur le problème de la richesse en emplois de la croissance, du fait principalement

du déficit d'emplois dans des secteurs abrités du commerce international (commerce de détails, hôtellerie-restauration, services à la personne…), le secteur exposé - en premier lieu le secteur exportateur - employant peu de salariés à faibles salaires (du moins après les grandes vagues de délocalisation et la quasi-disparition de secteurs comme le textile). Cependant, dans un contexte de dégradation de la compétitivité-prix de la France par rapport à ses principaux partenaires commerciaux, la question du rôle du Smic dans la détermination de cette dernière est apparue au cours des années récentes. L'argument est que celui-ci peut impacter indirectement, mais peut-être de façon non négligeable, la compétitivité du secteur exposé du fait que les « intrants » de ce dernier (i.e. ses consommations intermédiaires) peuvent être eux intensifs en travail peu qualifié, et provenir de secteurs où il est plus facile de répercuter les hausses du coût du travail sur les prix[51]. Ce « coût indirect » vient s'ajouter au «coût direct» pour une entreprise d'une augmentation du Smic, renvoyant à la hausse des salaires des personnes travaillant dans l'entreprise et directement concernées par cette augmentation, auquel s'ajoute l'impact sur le salaire des autres salariés, via les effets de diffusion en lien avec les négociations de salaire.

En France, selon une étude commanditée par le Groupe d'experts sur le Smic[52], cet effet « indirect » n'est pas négligeable, puisqu'il peut s'élever jusqu'à 50 % de l'effet direct en moyenne pour l'industrie - sous l'hypothèse que les entreprises qui produisent les consommations intermédiaires répercutent intégralement sur leur prix l'effet de la hausse du salaire minimum. Mais c'est donc l'effet direct qui domine. De ce point de vue, l'effet des EXO n'est pas négligeable (y compris le CICE), puisque, d'après la simulation effectuée pour l'année 2014, il permettrait de réduire en moyenne de moitié l'effet direct sur le coût du travail pour l'ensemble des secteurs, et davantage encore dans l'industrie. Au total, un coup de pouce au Smic de 1 % se traduirait par une hausse des salaires versés d'environ 0,2 % en moyenne et une hausse du coût du travail moitié moindre (0,1 %) du fait des dispositifs d'allègement du coût du travail. Dans l'industrie (cf. le graphique 32 p. 60 du Rapport du Comité d'Experts sur le Smic, 2015), une hausse du Smic entraînerait une hausse du coût direct d'environ 0,16 % réduit à 0,08 % grâce aux allègements. Au total, ces derniers jouent un rôle d'atténuation important en termes relatifs, mais sur des ordres de grandeur d'impact sur le coût du travail qui sont relativement faibles.

L'argument de la compétitivité industrielle a été déterminant dans le choix d'introduire le CICE. Pour tenir compte du fait que la part des bas salaires était relativement faible dans le secteur exportateur, il a été décidé d'élargir l'EXO (au départ sous la forme d'un crédit d'impôt) jusqu'au seuil de 2,5 Smic. Malgouyres et Mayer (2018) étudient directement l'impact de la mesure sur la compétitivité. Ils n'arrivent pas à déceler d'effet positif sur les exportations. Les entreprises exportatrices qui exportent le plus sont en même temps celles qui ont les salaires les plus élevés, et bénéficient donc le moins du CICE : les 5 % des entreprises qui en bénéficient le plus (en pourcentage de leur masse salariale) ont un taux d'exportation moyen (en pourcentage de leur chiffre d'affaires) de 17 %, contre 40 % pour les 5 %

[51] Ainsi dans leur note pour le Conseil d'Analyse Économique, L'Horty, Martin et Mayer (2019) notent que «Le constat de départ qui plaide en faveur d'une extension des baisses de charges aux salaires au-delà de 1,6 Smic afin de soutenir les entreprises exportatrices est vérifié : les salaires en dessous de ce seuil constituent une partie minime de leurs coûts et inférieure au reste de l'économie. Cependant, ceci n'est plus vérifié si l'on prend en compte le fait que ces entreprises achètent des services et des biens qui incorporent des salaires plus faibles.» (p.1), et ils rappellent que «la stratégie de compétitivité allemande s'est d'abord construite sur une baisse des coûts du travail dans les secteurs abrités de la concurrence internationale et, en particulier, des services beaucoup plus que dans le secteur manufacturier, surtout sur la période 1995-2007. Le secteur manufacturier allemand a donc fortement mais indirectement bénéficié (via l'achat d'intrants) de la modération des salaires des autres secteurs» (p.2).

[52] Groupe d'experts, Rapport sur le salaire minimum interprofessionnel de croissance, novembre 2015, p.57 et suivante.

d'entreprises qui en bénéficient le moins. Mais le facteur déterminant de l'absence d'effet sur la compétitivité est le fait que les entreprises ont, semble-t-il, peu répercuté la baisse du coût du travail induite par le CICE sur leurs prix de vente. Les auteurs précisent que le basculement du CICE en exonérations de cotisations sociales pourra peut-être induire des comportements différents - les deux mesures fiscales étant différentes.

En résumé

La commission du XIe plan présidée par Jean-Michel Charpin avait mis en lumière la relative faiblesse de la richesse en emplois de la croissance en France, en raison d'un déficit de création d'emplois dans les secteurs intensifs en main-d'œuvre. Ce diagnostic est confirmé par plusieurs études comparatives au cours des années 1990 mettant en lumière le déficit d'emplois peu qualifiés en France et la pénalisation des jeunes et travailleurs peu qualifiés.

Avec de trente ans de recul, on peut constater que la politique d'EXO semble bien avoir eu un effet sur la structure des emplois, notamment par qualification : la part de l'emploi peu qualifié dans l'emploi total a cessé de baisser depuis 1993, et le développement des certains secteurs à bas salaire semble bien lié au déploiement des mesures fiscales (mais pas seulement les EXO).

Les études sur les effets potentiels des EXO sur la productivité, et au-delà, sur la compétitivité sont très rares. Une étude sur les effets du CICE montre que celui-ci semble avoir eu peu d'effet sur la compétitivité-prix.

3.2.3. Au niveau des entreprises : usages des EXO et effets sur la gestion des emplois et de la main-d'œuvre

Au début des années 2000, lors d'un séminaire sur l'évaluation des EXO rassemblant les meilleurs spécialistes de la question (OFCE, 2003), Thomas Coutrot avait suggéré que l'on intègre plus systématiquement dans les études l'hétérogénéité des entreprises, plutôt que « de supposer l'homogénéité des situations et des comportements ». De fait, pendant longtemps, les études disponibles n'apportaient que peu d'éclairage sur l'hétérogénéité des comportements. On a vu que certaines études plus récentes permettent cependant de mieux éclairer ce point.

C'est le cas notamment de celle de Cottet (2022), évoquée plus haut, qui distingue les entreprises notamment selon leur degré « d'exposition » aux EXO – fonction de la part de leurs salariés éligibles à ces dernières. En plus d'effets différenciés sur la politique salariale, notamment en termes de « trappe à bas salaire » (cf. plus haut, section 3.1.2), cette étude apporte des résultats intéressants sur les effets différenciés des EXO en termes de structure d'emploi. L'auteure trouve en effet que, contrairement aux attentes, les entreprises les plus intenses en travail peu qualifié n'ont pas profité de la baisse du coût relatif de ces derniers pour accroître leur part dans l'emploi (« effet de « substitution » que l'on pouvait attendre), mais au contraire, ont profité de la « manne financière » pour embaucher et retenir davantage de salariés plus qualifiés (aux salaires dépassant le seuil d'éligibilité aux EXO).

Si l'étude de Cottet se concentre sur les effets sur les salaires et le volume de l'emploi, elle ne permet pas d'éclairer des effets potentiels sur la qualité de l'emploi, notamment en termes de type de contrats de travail. Une étude de l'OFCE pour le Sénat (OFCE, 2018) souligne à un niveau macroéconomique une corrélation entre EXO et hausse de la part des emplois courts, ces derniers se situant de la fourchette basse des rémunérations, et notamment sur la période 2000-2008, période pendant laquelle le montant

alloué aux EXO a fortement progressé – passant de 5 milliards en 2000 à 21 milliards d'euros en 2008. Les branches qui ont reçu le plus d'allègements de cotisation ont davantage recouru aux embauches en contrats courts que les autres. Mais, à l'intérieur des branches, l'étude ne permet pas de différencier les comportements d'entreprise en la matière.

Faute notamment de données disponibles, les études quantitatives peuvent difficilement entrer dans un plus grand degré de détail concernant les mécanismes à l'œuvre. On peut être tenté alors de se tourner vers des enquêtes qualitatives, pour ouvrir la « boîte noire » des entreprises, et essayer de saisir les modes d'usage des EXO. La DARES a commandité ce type d'étude dès le début de la politique d'EXO, comme le rappelle Thomas Coutrot dans sa contribution au séminaire de 2003 évoqué plus haut (OFCE, 2003)[53]. Une première étude, portant sur l'abaissement des cotisations familiales dans le cadre de la loi quinquennale de 1993, a été menée par le Cabinet Bernard Julhiet (CBJ) à l'automne 1995 auprès de cinquante responsables d'entreprises Une seconde, réalisée par le Bernard Brunhes Consultants (BBC) au printemps 1997 dans une quinzaine d'entreprises de secteurs à bas salaires (nettoyage industriel, agro-alimentaire, logistique, grande distribution), a porté sur la « ristourne Juppé » de 1995. Malgré la différence de période et de dispositifs, certains constats communs émergent.

Le premier est la mauvaise connaissance des dispositifs à l'époque. Ainsi dans la première étude (CBJ), un peu moins de la moitié des dirigeants interrogés ont déclaré connaître l'existence de la mesure, sans cependant avoir, dans la plupart des cas, une idée précise de son fonctionnement, et la quasi-totalité d'entre eux ignore quelle baisse du coût salarial l'exonération leur fait réaliser, même si toutefois certaines entreprises appartenant à des industries de main-d'œuvre (textile, jouet) ont fait le calcul. De même, la seconde étude (BBC) montre qu'à l'époque les directions d'entreprise ne connaissent que très imparfaitement les mesures d'exonération « bas salaires ». Le caractère d'automaticité de la mesure, le fait que la paie soit souvent gérée par des comptables (internes ou externes), rend cette mesure très peu visible pour les décideurs. En effet, dans nombre de grandes entreprises, la gestion économique est pilotée d'en haut (contrôleurs de gestion) sans que les responsables opérationnels (directeurs d'établissements ou chefs de chantier), qui gèrent les embauches, aient connaissance des exonérations et puissent donc les intégrer dans leur stratégie. Quant aux directions de ressources humaines, elles connaissent souvent les dispositifs, mais ne savent pas comment l'entreprise l'intègre ou non dans sa stratégie. L'étude de BBC souligne donc la difficulté d'appréhender les effets microéconomiques des exonérations sur les bas salaires.

Un deuxième constat commun aux deux études est l'importance de l'effet « manne financière », ou encore « l'effet de trésorerie ». L'étude de CBJ souligne que dans le contexte de la crise de 1993, les entreprises ont surtout consacré la manne des baisses de cotisations familiales à se désendetter, la baisse des coûts étant ainsi vue par beaucoup d'entre elles non comme un facteur de développement et d'embauche, mais comme une condition de la survie. On retrouve l'importance du rôle de la contrainte financière soulignée plus haut. Concernant la ristourne Juppé de 1995, intervenant dans un contexte économique un peu moins dégradé, l'étude de BBC souligne que la mesure est souvent perçue comme une mesure générale d'allègement des coûts beaucoup plus que comme une mesure d'aide à l'emploi peu qualifié. Très peu d'entreprises raisonnent comme si les économies réalisées grâce aux exonérations pouvaient faire l'objet d'une utilisation stratégique favorable à l'emploi. Il serait donc difficile

[53] Nous remercions vivement Thomas Coutrot qui a pu retrouver et nous transmettre une synthèse des résultats de ces études. Les développements qui suivent s'appuient sur le document qu'il nous a transmis.

d'identifier un éventuel mécanisme de substitution résultant d'un arbitrage conscient découlant d'une modification du coût relatif du travail.

Cependant, certains usages plus spécifiques ont pu être identifiés, et il ressort de ces deux études que ces usages, et donc les effets induits, peuvent être très divers. Dans l'étude CBJ, certaines entreprises de services ont estimé que l'allègement des charges pourrait les aider à effectuer quelques embauches pour améliorer la qualité du service rendu, répondant ainsi à des plaintes de la clientèle. Dans deux PMI les économies réalisées ont été consciemment affectées à un accroissement du budget de formation continue. Dans l'étude de BBC, cinq entreprises ont estimé que les exonérations avaient eu un effet perceptible sur l'emploi : dans quatre cas, elles ont permis de retarder des plans de suppression d'emplois d'environ un an en moyenne ; dans deux autres entreprises, le pilotage du volume d'emploi par un ratio de frais de personnel a sans doute permis de relâcher la contrainte sur les embauches, jusqu'à ce que les contrôleurs de gestion aient corrigé les ratios pour tenir compte de la montée en charge des exonérations. Là encore, il semble donc s'agir surtout d'effets transitoires. Une seule entreprise a évoqué la possibilité que la baisse du coût salarial ait pu conduire à différer des projets d'automatisation (ce qui renvoie au mécanisme de substitution capital-travail, donc pas tout à fait absent). L'étude met aussi en lumière que les effets les plus nettement identifiés tiennent à des baisses de prix que les exonérations ont rendues possibles dans le secteur du nettoyage industriel. Ces baisses de prix n'ont guère permis de développer l'activité ni l'emploi (selon le mécanisme de « l'effet d'échelle » évoqué plus haut) du fait de la contrainte de débouchés - i.e. de la demande limitée des entreprises clientes en matière de nettoyage. Ce sont donc ces dernières qui ont été les principales bénéficiaires des EXO. Ce point mérite particulièrement d'être noté, car il met en évidence l'importance de la prise en compte des rapports de sous-traitance et plus largement de la structuration des chaînes de valeur. Ce ne sont pas forcément les entreprises apparemment bénéficiaires - i.e. qui ont une part importante d'emplois peu qualifiés éligibles aux EXO - qui profitent de la « manne financière » induite.

Près d'une vingtaine d'années plus tard, des études qualitatives ont aussi été menées dans le cadre de l'évaluation du Crédit d'Impôt pour la Compétitivité et l'Emploi (CICE) adopté en 2012 – cf. Carbonnier (dir), 2016 ; et l'étude coordonnée par l'IRES sur les usages et outils de consultation (Ires (coord.), 2016) -, avant qu'il ne bascule en dispositif d'abaissement de cotisations sociales (Bozio et al., 2018)[54]. La mesure initiale n'entre pas dans le champ des EXO de cotisations sociales, puisqu'elle a pris la forme d'un crédit d'impôt sur les bénéfices. Cependant, ce dernier étant conditionné à un seuil de salaire (son montant équivalait à 6 % la masse salariale des salariés payés en dessous de 2,5 Smic), il a été conçu comme un dispositif pouvant lui aussi affecter la gestion de l'emploi[55]. Il est intéressant de noter que les entretiens menés auprès de dirigeants et représentants du personnel pour essayer de saisir ses effets microéconomiques débouchent sur des résultats proches de ceux des études qualitatives sur les EXO évoquées dans les paragraphes précédents.

Le même constat est fait de la difficulté de « tracer » l'usage du dispositif au niveau de l'entreprise ou de l'établissement. Ceci est peut-être encore plus vrai pour le CICE que pour les EXO du fait de certaines

[54] Depuis ce basculement, le dispositif consiste à une réduction de cotisations sociales patronales pour un employé dont la rémunération est inférieure ou égale à 2,5 Smic – pour les détails, voir la section 2.1 plus haut.

[55] Initialement, dans la Loi de Finances rectificative de 2012, le CICE avait pour objet « l'amélioration de la compétitivité des entreprises à travers notamment des efforts en matière d'investissement, de recherche, d'innovation, de formation, de recrutement, de prospection de nouveaux marchés, de transition écologique et énergétique et de reconstitution de leur fonds de roulement « (Ires (coord.), 2016, p.111)

caractéristiques propres de ce dispositif pouvant affecter la façon dont il est perçu par les acteurs dont il est supposé affecter les comportements - le décalage temporel (l'aide n'était perçue qu'au moins un an après sa demande), un moindre lien entre l'avantage fiscal et les questions de gestion de l'emploi notamment.[56] Et de fait, encore plus que pour les EXO, il ressort des entretiens avec les différents acteurs interrogés (patronaux et syndicaux, issus de petites comme de grandes entreprises, aux situations financières variées), qu'il est très difficile d'avoir une idée précise des effets du CICE.

Il ressort en effet des entretiens que les gestionnaires d'entreprises raisonnent rarement en termes d'affectation d'un type de ressource sur un type de dépense. Les auteurs de l'étude pointent parmi les causes « la séparation quasi hermétique que l'on trouve entre les sphères décisionnaires où le CICE est évalué et optimisé et celles où sont prises les décisions relatives à la production, l'emploi ou le commerce » (Carbonnier (dir), op.cit., p. 53). Parmi les opérationnels dont les décisions peuvent directement impacter l'emploi, les DRH interrogés soulignent que l'usage de l'avantage financier leur échappe – « ce n'est pas un budget à nous » pointe de façon très explicite un DRH interrogé (ibid., p. 56). De même, l'étude de l'Ires pointe que « de façon quasi unanime, les DRH interrogés nous ont fait part de l'impossibilité de tracer l'utilisation du CICE […] » (Ires, op.cit, p. 114). Au total, et ce malgré l'obligation faite (à partir de 2014) d'afficher un usage de l'aide fiscale, qui devait même faire l'objet d'une consultation dans le cadre du Comité d'Entreprise,[57] ce dernier est en pratique impossible à vérifier, il faudrait en fait recourir à une comptabilité analytique précise, comme le souligne une experte-comptable auprès des comités d'entreprise (Carbonnier (dir), op.cit.), mais surtout un « contrefactuel ». Les entreprises déclarent dans leur grande majorité que l'aide a permis d'améliorer leur trésorerie (ce qui nous renvoie à la « manne financière » dont les usages possibles sont aussi divers que difficiles à identifier). Les justifications *a posteriori* de l'usage, quand elles sont données, relèvent plutôt de l'affichage, et évoquent souvent simplement « le maintien de l'emploi » ou « de la compétitivité ». Quand sont évoqués des usages plus précis, ceux-ci apparaissent très divers, à l'image de ce qui ressortait des enquêtes évoquées plus haut sur l'usage des EXO, et, dans les faits, moins orientés vers l'emploi, voire dans certains cas, allant à son encontre, comme le met en lumière l'étude de l'Ires, op.cit. : le CICE était déclaré comme servant à investir, ou accompagner des restructurations, ou éventuellement financer de la formation. Dans une des entreprises interrogées, une partie du CICE a été utilisée pour renforcer l'automatisation et une baisse des effectifs dans un des établissements.

[56] La lisibilité d'un dispositif, et notamment la façon dont ses modalités et ses objectifs sont perçues par les acteurs renvoient à la question de sa « saillance » (du terme anglais « *salience* »), qui a fait l'objet d'une attention croissante depuis une douzaine d'années de la part des économistes étudiant l'impact des dispositifs socio-fiscaux, alors que ce point était jusqu'ici négligé (Bozio et al., 2018).

[57] La Loi sur la Sécurité de l'Emploi de 2014 avait inscrit dans le code du travail, que la « *décision du chef d'entreprise doit être précédée par la consultation du comité d'entreprise* » (article L. 2323- 2), ce qui signifiait clairement que l'employeur devait consulter sur l'utilisation qu'il comptait faire du CICE, et pas seulement informer sur son usage *ex post* (Ires, op.cit., p.112)

En résumé

Il est souvent difficile, pour les acteurs en entreprise, y compris ceux supposés être les décisionnaires, d'identifier l'usage précis et les effets des EXO. De fait, l'avantage financier est constaté d'un point de vue comptable à un niveau relativement centralisé et l'usage du surcroît de budget correspondant ne relève pas des acteurs opérationnels décisionnaires en matière de gestion de l'emploi, en premier lieu les responsables de RH.

L'utilisation de la « manne financière » que représente les EXO peut fortement varier d'une entreprise à l'autre, en fonction notamment de leur situation financière (la « contrainte de liquidité » en termes d'endettement et/ou d'accès au crédit semble jouer un rôle important), mais aussi de leur environnement concurrentiel, sur le marché des biens comme sur celui du travail, de leur position dans la chaîne de valeur, ou encore de leurs options stratégiques (en termes par exemple de choix de technologie de production). Ainsi, une entreprise faisant face à une forte concurrence sur son produit pourra choisir de donner la priorité à la baisse de son prix de vente (amplifiant « l'effet d'échelle »). Une entreprise qui fait face à une pénurie de main-d'œuvre pourra choisir d'accroître ses salaires, et notamment pour les travailleurs qualifiés si la pénurie porte plus particulièrement sur ces derniers. Une entreprise ayant fait le choix de l'automatisation, peut se servir de la manne des EXO pour accélérer celle-ci au lieu de la ralentir (ce que devrait impliquer « l'effet de substitution »).

4. Enquête auprès des acteurs sur les modes d'usage et les effets potentiels des exonérations : quelques enseignements et quelques pistes

Cette section reprend les principaux enseignements tirés des entretiens notamment en matière d'usages des exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires (cf. l'annexe pour les détails par secteurs).

Comme semblent l'indiquer les quelques études existantes évoquées dans la partie précédente - notamment celle du Carbonnier et al. (2016) sur le CICE ou de l'IRES (2016) - les modes d'usage des dispositifs socio-fiscaux modifiant le coût du travail sont multiples. L'objet de cette partie est donc d'essayer de mieux de les repérer et de mieux saisir les facteurs qui les influencent.

Une question importante est de savoir si les modes d'usage sont déterminés par les contraintes auxquelles les entreprises font face, du fait de leurs caractéristiques (taille, type d'activité...) ou du fait du contexte dans lequel elles évoluent (nature des pressions concurrentielles - notamment selon qu'elles sont soumises ou non à concurrence internationale - ; position dans la « chaîne de valeur » - en lien avec la question essentielle de la sous-traitance -...) Il s'agit aussi de savoir si les entreprises (ou du moins certaines d'entre elles) ont une certaine latitude dans les choix du mode d'usage des exonérations, ce qui ouvre un espace pour l'action syndicale pour essayer de peser sur l'utilisation des exonérations de cotisations sociales.

Pour essayer de répondre à ces questions, nous avons adopté une démarche qualitative, fondée sur des entretiens avec des acteurs de terrain – au niveau des branches ou d'entreprises (4.1). Des difficultés d'accès au terrain ayant fortement limité le nombre d'entretiens qui ont pu finalement être menés, la portée de notre enquête s'en trouve d'autant réduite. Elle permet d'apporter néanmoins quelques éclairages, et notamment parfois sur des mécanismes peu – voire pas – étudiés dans les travaux existants. Un premier constat, qui semble concerner tous les secteurs, est le manque d'information et davantage encore de consultation des représentants du personnel et des acteurs syndicaux sur la question de l'usage des EXO (4.2). Concernant les effets potentiels de ces dernières, la trappe à bas salaire fait peu de doute pour la plupart des interlocuteurs syndicaux, traduisant notamment un « pilotage par les seuils » de la politique salariale, plus ou moins explicité, au niveau des entreprises, mais aussi parfois au niveau de la branche (4.3). La piste de l'impact potentiel sur la structure et les formes de rémunération a aussi émergé (4.4), de même que celle de l'effet possible sur la relation d'emploi (4.5). La question plus générale de la diversité des usages de cette « manne financière » que constituent les EXO se pose, et implique notamment de s'interroger sur l'appropriation de cette dernière le long de la chaîne de valeur (4.6).

4.1 Méthodologie

Le choix qui a été fait est de mener une enquête qualitative auprès des acteurs. Milton Friedman (1953) a énoncé le précepte méthodologique selon lequel cela n'a pas de sens de demander aux acteurs économiques ce qu'ils font et pourquoi ils le font : en d'autres termes, un économiste doit faire parler les données, pas les individus[58]. Cette conviction a été renforcée par la « révolution de la crédibilité en économétrie » (Angrist, Pischke, 2010) qui a émergé au début des années 1990 : les études empiriques quantitatives mobilisant des méthodes expérimentales et quasi-expérimentales sont des outils très puissants et seraient la seule approche capable de fournir des « preuves solides » (« *hard evidence* ») de la causalité. De fait, la plupart des études des vingt dernières années que nous avons mentionnées dans la partie précédente s'inscrivent dans ce cadre, en mobilisant des données individuelles et en essayant de mettre en lumière des relations causales par l'usage de contrefactuels – i.e. en comparant des groupes d'individus / entreprises selon qu'ils sont concernés ou non par la mesure étudiée.

Cependant, très souvent, les « relations causales » établies entre variables (par exemple entre une exonération et une évolution salariale) mises en évidence par les études quantitatives restent à l'état de « boîte noire », en cela que les mécanismes sous-jacents à ces relations ne sont pas explicités. L'objectif des études qualitatives est de contribuer à ouvrir cette « boîte noire », en reliant les effets constatés aux comportements et décisions des acteurs, et notamment, dans le cas qui nous intéresse ici, aux politiques RH des entreprises. Cette approche se veut complémentaire aux études quantitatives existantes - qui, par ailleurs, ne sont pas si nombreuses sur nos sujets, comme on l'a noté dans la partie précédente. Les « preuves solides » (« *hard evidence* ») des études quantitatives doivent être complétées par des éclairages (« *soft evidence* ») sur les mécanismes potentiellement à l'œuvre, à partir notamment des perceptions et avis des acteurs.

Nous avons identifié pour cela quatre secteurs intensifs en emploi à bas salaire et donc bénéficiant d'exonérations des cotisations : l'agriculture, qui par ailleurs bénéficie d'un dispositif spécifique, l'industrie agroalimentaire, le transport et quelques services. Dans chaque secteur, nous avons cherché à mener des entretiens avec des acteurs au niveau de la branche (experts, responsables syndicaux, CFDT et autres, représentants d'organisation patronale), pour avoir une vision d'ensemble. Nous avons aussi cherché à mener des entretiens au niveau des entreprises avec des responsables syndicaux, le ou la DRH etc. Force est de constater que, malgré l'appui de la Confédération, les accès aux terrains ont été difficiles et longs. Au total, une vingtaine de personnes ont été interviewées. Les entretiens anonymisés ont été retranscrits dans leur intégralité.

Comme indiqué plus haut, différents facteurs – et notamment le fait que la recherche a été menée dans un contexte de forte mobilisation sociale limitant la disponibilité de nombreux acteurs – le nombre et la nature des personnes interrogées (en termes de secteur, fonctions...) ne correspondent pas aux objectifs initiaux. La présente étude se veut donc avant tout exploratoire.

[58] Cette mise au point méthodologique fait suite notamment à une intense controverse qui avait opposé quelques années plus tôt des économistes « hétérodoxes » (c'est-à-dire anti-marginalistes) et « orthodoxes » sur la pertinence du modèle microéconomique standard pour rendre compte du comportement effectif des entreprises. En particulier, Lester (1946 et 1947) avait remis en question le modèle standard concernant l'impact des salaires sur l'emploi en utilisant une approche qualitative, basée sur des entretiens auprès de dirigeants d'entreprise. Cela avait donné lieu à une réaction violente de Machlup (1946 et 1947) et Stigler (1947) – dans la lignée de laquelle s'inscrivent les arguments de Friedman.

4.2 Un constat général : un manque d'information et de consultation

Le premier constat que l'on tire de ces entretiens avec nos interlocuteurs syndicaux est le manque d'information et de consultation sur les exonérations de cotisations sociales et leurs usages. Il reste difficile de connaître et encore plus de tracer les usages. Il y a certes des obstacles pratiques à l'identification de l'usage. D'une part, la « manne financière » correspondant au montant des EXO n'est pas toujours identifiée comme objet de décision d'affectation, et rejoint le « pot commun ». On retrouve là le résultat d'autres études évoquées plus haut, notamment Carbonnier et al. (2016). Dans les grands groupes, comme il nous l'a été signalé par exemple dans le secteur des transports, cette « manne » est parfois rapatriée au niveau central, par le jeu par exemple des facturations internes - ce qui accroît encore plus la distance entre le lieu d'appropriation effective de la manne et l'entité (établissement, filiale) qui l'engendre et où se trouvent les acteurs décisionnaires en termes d'emploi et plus largement de politiques RH. D'autre part, il est très difficile de tracer l'usage quand on ne peut pas établir un contrefactuel - i.e. que ce serait-il passé en l'absence de ces aides ? Mais le premier obstacle reste le manque d'information sur ces questions. Et ce à plusieurs niveaux : celui de la branche comme de l'entreprise.

Au niveau de l'entreprise, il peut y avoir des ressorts stratégiques à ne pas vouloir communiquer cette information considérant que c'est de l'ordre des prérogatives des directions. Cela peut aussi tenir à un manque d'appétence. Manque d'appétence du côté des employeurs, ainsi que du côté des élus, qui ne sont pas tous demandeurs ou armés sur ces thématiques. Le responsable paie d'une entreprise de transport remarque qu'il n'y a jamais de questions qui remontent du CSE sur ces sujets. Et une syndicaliste des transports regrette le manque de formation sur les enjeux de ces questions (et de l'expertise en général).

Au niveau de la branche, cette question est encore moins abordée, car considérée par la partie patronale comme relevant des prérogatives des entreprises.

4.3 Trappe à bas salaire ou du « pilotage par les seuils »

4.3.1 Pour de nombreux acteurs, l'effet trappe à bas salaire et de tassement de l'échelle des salaires en bas de la distribution ne fait aucun doute

La plupart des interlocuteurs syndicaux rencontrés évoquent la potentielle trappe à bas salaire – dont on a souligné dans la partie précédente qu'elle était pourtant difficile à mettre en lumière par les études quantitatives.

Les experts des cabinets d'expertises comptables qui accompagnent les CSE rencontrés évoquent de leur côté le « pilotage par les seuils » pour indiquer qu'au niveau des entreprises, les directions font attention à ne pas dépasser les seuils d'exonérations de cotisations sociales (1,6 ou 2,5 selon les catégories d'emploi). Ce pilotage se traduit par un tassement général des grilles salariales.

> *… je suis en plus en plein dans l'analyse d'une grande entreprise de la distribution alimentaire, avec 10 000 salariés, donc avec quand même pas mal de niveaux de classifications […] Et en fait, c'est un tassement de la grille ; entre le niveau 1 et, je pense, le 5e niveau de la grille, il doit y avoir 50 € d'écart sur le salaire de base, et ils sont tous très proches du smic […]. Donc en fait, oui, on va dire « vous allez avoir des promotions, des responsabilités en plus », mais en fait au niveau des salaires ça* [bloque]*… Oui, il y a vraiment un effet écrasement des grilles qui est assez important.* [Expert-Comptable]

4.3.2 Dans l'agriculture, il y a un effet manifeste dans les secteurs couverts par le TODE

L'exonération des cotisations sociales dans l'agriculture est un cas d'école. Il s'agit en effet (comme on l'a noté plus haut) d'un dispositif spécifique - l'exonération TODE (Travailleurs occasionnels et demandeurs d'emploi) – dans un secteur où la concurrence par les prix, et notamment étrangère – exerce une pression importante. Cette exonération est en quelque sorte une exonération « Fillon » renforcée. Elle est totale jusqu'à 1,2 smic et décroît pour s'éteindre à 1,6 smic pour les contrats saisonniers de moins de 119 jours (cf. Encadré 3 plus haut pour les détails et la comparaison avec l'EXO générale bas salaires).

Selon nos interlocuteurs, certains salariés du secteur agricole passent leur vie au Smic. D'après leurs estimations, 80 % des salariés sur les trois premiers échelons de la grille. Il semble bien qu'il y ait un effet sur la politique salariale des employeurs soucieux de ne pas dépasser les 1,2 Smic. Ceci est affirmé aussi au niveau de la branche.

L'effet trappe transite aussi par les conventions collectives de branche.

L'effet trappe passe probablement par les conventions collectives : les premiers coefficients des grilles conventionnelles sont régulièrement rattrapés par les hausses du Smic. On peut supposer que l'EXO peut contribuer à ce phénomène, sans être le seul facteur à l'œuvre. Et l'effet qui en résulte au niveau des entreprises est sans doute loin d'être négligeable, puisque la grille des conventions de branche sert de référence de nombreuses entreprises et en particulier des plus petites.

Ici encore, l'agriculture apparaît comme un cas d'école, en ce sens que le phénomène est reconnu et justifié par les employeurs lors des négociations de branche : côté employeur, il est explicitement rappelé lors des négociations qu'il est difficile d'accorder des hausses de salaire alors qu'eux-mêmes demandent des exonérations de cotisations sociales à l'État :

> *Quand on demande d'augmenter le palier 1, en production agricole, qui est au Smic, la réponse des employeurs c'est « non, parce que le TODE c'est 1,2 donc on ne va certainement pas… ». Un, ce ne serait pas cohérent avec l'exonération, avec le dispositif TODE. Et puis ils vont jusqu'à dire qu'en fait, on ne peut pas entre guillemets se plaindre, enfin, demander des exonérations supplémentaires au gouvernement parce qu'on a du mal à joindre les deux bouts, et à côté de ça augmenter les salaires. C'est vraiment ce qu'ils disent.* [Secrétaire fédéral CFDT, FGA]

Dans certaines branches agricoles, les employeurs ont demandé aussi d'élever le seuil d'exonérations. C'est le cas dans la viticulture qui aurait souhaité une extension de l'exonération jusqu'à 1,8 smic car dans ce secteur, les rémunérations sont relativement plus élevées compte tenu du marché. Cette demande signale clairement qu'un effet de trappe joue dans les stratégies salariales des employeurs.

Au-delà du cas de l'agriculture, force est de constater que dans la plupart des branches à bas salaire, une forme de « smicardisation » a vu le jour - selon le terme utilisé par certains interlocuteurs, pour désigner la réduction des écarts de rémunération en bas de la hiérarchie. On retrouve ce mouvement particulièrement marqué par exemple dans le secteur des transports, dans lequel il y a 4 coefficients en dessous du smic. Les minima de branches étant en dessous du Smic, les salaires les plus bas sont donc forfaitisés (au coefficient est ajouté un montant forfaitaire pour atteindre le Smic). Ce forfait n'est pas nécessairement revalorisé lors d'une hausse du Smic.[59] Ce phénomène s'est d'ailleurs accéléré avec les récentes hausses du Smic du fait de l'accélération de l'inflation.

Il est bien sûr difficile d'identifier ce qui, dans le maintien de coefficient en dessous ou très proches du Smic, relève d'une optimisation des exonérations de cotisations sociales de ce qui relève de l'intérêt convergeant des entreprises « marginales » (i.e. les plus fragiles) qui essaient de limiter au maximum les ardeurs au niveau de la branche, et des grosses entreprises qui sont heureuses de garder une marge de manœuvre dans leur politique salariale qui les fait apparaître comme plus généreuse. Mais l'intérêt des deux groupes n'est convergeant que jusqu'à un certain point : il ne faut pas que les entreprises « marginales » exercent de dumping social[60].

4.3.3 Un frein à la reconnaissance salariale de l'acquisition de compétences ?

En lien avec la trappe à bas salaire, il y a aussi, semble-t-il, une tendance à ne pas augmenter les salaires (ou du moins pas en proportion) lorsque les compétences augmentent, ce qui peut entraîner un affaiblissement des incitations pour les salariés à se former, car il n'y a peu, voire pas, de gain salarial à la suite des formations qu'ils suivent. Ici encore, l'EXO n'est qu'une incitation potentielle parmi d'autres à ce manque de reconnaissance salariale, et il est difficile d'apprécier son rôle exact.

Ainsi dans le secteur agricole comme dans celui de l'industrie agroalimentaire, le développement de la polyvalence ou même l'obtention d'un certificat de qualification professionnelle (CQP) ne semble pas systématiquement récompensé par une hausse de salaire ; elle est même un moyen de contenir le coût du travail.[61] Dans le secteur des transports notamment, progressivement les tâches de certains agents s'élargissent – comme dans le cas des contrôleurs qui voient leur action dépasser leur fonction initiale - sans que cela soit forcément reconnu et rémunéré...

[59] Cf. https://www.miroirsocial.com/participatif/les-minima-de-branchesa-la-recherche-du-temps-perdu

[60] . On peut noter que la récente convention collective nationale de l'agriculture (entrée en vigueur en 2021) a permis de limiter le nombre de coefficients en deçà du smic. La fusion des conventions collectives régionales en une seule convention nationale a aussi facilité la réévaluation des minima avec le Smic

[61] Sur la polyvalence dans les services, cf. Gardes (2023). A partir de deux enquêtes ethnographiques, l'autrice s'efforce de saisir la polyvalence, caractéristique de nombreux métiers de service, à partir du cas de la distribution *low cost*, où celle-ci est organisée à des fins de réduction des coûts.

En résumé

Les experts des cabinets d'expertises comptables qui accompagnent les CSE évoquent un « pilotage par les seuils » pour indiquer qu'au niveau des entreprises, les directions sont particulièrement attentives à ne pas dépasser les seuils d'exonérations de cotisations sociales. Ce pilotage se traduit par un tassement général des grilles salariales. Cet effet de trappe et de tassement du bas de la hiérarchie transite aussi par les négociations de branches, les EXO jouant comme une incitation supplémentaire à laisser les minima proches, voire en dessous du SMIC. L'agriculture, avec son dispositif spécifique d'exonération (TODE) offre un cas d'école, mais ces phénomènes sont sans doute loin de se cantonner à ce secteur.

En lien direct avec la trappe à bas salaire, les EXO peuvent contribuer à la non-reconnaissance salariale de l'acquisition de compétences, affaiblissant par-là les incitations pour les salariés à se former. Dans certains secteurs étudiés, on constate ce manque de reconnaissance notamment dans le cadre de métiers ou fonctions qui se sont complexifiés et/ou qui exigent davantage de polyvalence.

4.4 Un impact sur les formes de rémunération ?

4.4.1 EXO et optimisation socio-fiscale du « package » de la rémunération

Dans le choix par l'entreprise de la combinaison salaire de base / primes / intéressement, participation entrent deux considérations principales. D'une part, l'enjeu est le caractère temporaire et/ou variable d'une année sur l'autre ou au contraire permanent d'une hausse de la rémunération. D'autre part intervient l'optimisation socio-fiscale, en fonction des prélèvements qui peuvent varier selon les composantes de la rémunération. Tous nos interlocuteurs syndicaux, notamment impliqués dans les négociations salariales de leur entreprise, soulignent que cette optimisation a joué un rôle croissant au cours des dernières décennies, s'accompagnant d'une individualisation croissante en même temps que d'une complexification accrue des politiques salariales des entreprises.

Les interlocuteurs rencontrés témoignent de la difficulté croissante d'obtenir des hausses de salaire de base dans les entreprises. Par exemple, le GVT (Glissement vieillesse technicité) est pris en compte dans l'évolution du pouvoir d'achat de l'ensemble des salariés. C'est pourquoi, les négociations se portent de plus en plus sur l'ensemble des éléments de rémunération, bien sûr l'intéressement lorsqu'il y a un accord d'entreprise, mais aussi sur la prévoyance (qui représente une forme de revenu différé) ou sur des chèques vacances fournis dans le cadre du budget des affaires sociales et culturelles (ASC) des Comités sociaux et économiques (CSE), etc.

De façon croissante, les négociateurs salariés sont eux-mêmes incités à intégrer cette logique optimisatrice dans leur stratégie revendicative ; ils sont parfois explicitement encouragés à la faire par l'employeur : ainsi, une syndicaliste FO interrogée rapporte ainsi que l'employeur demande même aux élus de consulter le site URSAFF pour « optimiser les revendications ». Cela rend encore plus complexe la négociation sur les salaires (les négociateurs salariés doivent être des experts aguerris), mais aussi sur la rémunération elle-même (les salariés ont beaucoup de mal à s'y retrouver dans le maquis des différentes composantes de leur rémunération… et commettent parfois des erreurs de jugement).

Depuis 2019, la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat (PEPA) et maintenant depuis 2022, la Prime de partage de la valeur (PPV) permettent d'accorder aux salariés des primes défiscalisées tout en

maintenant les salaires en dessous du seuil donnant droit à exonération de cotisations sociales. Or plusieurs travaux (Insee 2023, Guadalupe et al., 2023, Delahaie et Duhautois, 2013) montrent qu'il y a une forme de substitution entre ces primes défiscalisées et l'augmentation des salaires de base. Par ailleurs, certains responsables de paie regrettent l'empilement de dispositifs qui tendent à se substituer les uns aux autres et à rendre l'ensemble des dispositifs peu lisible pour eux comme pour les salariés.

> *Quand je vois la prime de partage de profit, je ne vois pas trop l'intérêt maintenant de signer des accords d'intéressement. On a des dispositifs qui sont beaucoup plus souples, et qui en termes de cotisations sont à peu près alignés sur les cotisations sociales de l'intéressement. Je sais que nous, on n'a pas, pour l'instant, suivi cette tendance, parce qu'on a une politique d'intéressement qui nous paraît souhaitable à développer, et puis ça nous permet aussi d'impulser d'autres sujets. Je pense notamment à des sujets RSE, qui peuvent passer par ce biais-là. On est quand même aujourd'hui dans une espèce de flou sur les instruments gouvernementaux de politique salariale sur l'intéressement et la participation.* [Responsable paie de TRANSPORT]

> *… quand les gouvernements, à chaque fois qu'ils ont besoin de trouver du pouvoir d'achat, libèrent les sommes bloquées pour l'intéressement et la participation, et mettent des dispositifs qui sont complémentaires ou se superposent sur un millefeuille, en effet, c'est… ça devient problématique*. [Responsable paie de TRANSPORT]

Les EXO ont-elles joué un rôle dans ces évolutions ? Participation et intéressement sont exclus de l'assiette de cotisations sociales. Substituer des primes défiscalisées à des augmentations de base représente une forme de « double dividende »[62] : d'une part, le montant accordé est exonéré de cotisations sociales et d'autre part il est exclu de la base de calcul pour les exonérations bas salaire.[63] Ici encore, les EXO peuvent jouer comme un facteur d'incitation, parmi d'autres.

4.4.2 Les EXO, une incitation au « gris » dans certains secteurs ?

Dans certains secteurs et en particulier dans les secteurs HCR (Hotels-Cafés-Restaurants) et agricoles, le « gris »[64] en matière de rémunération – renvoyant à la déclaration partielle de la rémunération effectivement versée - semble faire partie de pratiques répandues.[65] Une partie des heures de travail (ou des jours) ne serait pas déclarée et donnerait lieu à des compensations monétaires de la main à la main

[62] Toutefois cet avantage de l'exemption de cotisation sociale est réduit par la mise en place du forfait social mis en place à partir de 2009. Pour mémoire, cette contribution à la charge de l'employeur est prélevée sur les rémunérations ou gains exonérés de cotisations de Sécurité sociale mais assujettis à la contribution sociale généralisée (CSG).

[63] Notons que dans certains secteurs comme HCR, certaines primes (non exonérées) ont été supprimées lors des négociations au moment du passage aux 35 heures pour amortir l'effet de hausse du coût horaire de la baisse de la durée du travail avec maintien de la rémunération mensuelle. Ce qui n'est pas forcément sans lien avec les exonérations dégressives de cotisations sociales qui devaient être optimisées avec la montée en charge des GMR. Les GMR, garanties mensuelles de rémunérations, avaient été mises en place au moment du passage aux 35 heures pour maintenir le niveau de salaire mensuel des personnes au Smic (horaire donc) passant à 35 heures.

[64] Le travail au noir consiste à employer une personne sans la déclarer du tout. La personne n'a donc ni contrat de travail ni contrat de prestation. Dans e travail au gris l'employeur déclare une partie des heures de travail effectuées par son employé. Il y a bien un contrat de travail ou de prestation signé entre les deux parties, mais il ne couvre pas l'intégralité des horaires de travail effectuées.

[65] Pour une estimation du manque à gagner voir le rapport du CNIS de 2017 : (Gubian et al. 2017).

ou en nature. Ces pratiques contribuent, de fait, à contenir la base de la rémunération servant au calcul des exonérations.

Toutefois, le membre de la FNSEA rencontré note qu'un des objets des exonérations de cotisations sociales est aussi d'éviter le travail noir et de blanchir du travail dans ce secteur.

> *En tout cas, pour le TODE, lorsqu'il a été mis en place, on était dans un moment où on a mis aussi en place la Commission nationale du travail illégal en agriculture. Et on avait un certain nombre d'exploitations agricoles qui ne déclaraient pas toujours les salariés qui venaient sur les exploitations agricoles. Je ne dis pas que c'était généralisé, mais en tout cas on était un des secteurs, avec le bâtiment je crois, et d'autres… […] Cela a eu un effet hyper bénéfique, parce qu'aujourd'hui un exploitant agricole qui prendrait le risque de ne pas déclarer un salarié sur son exploitation agricole, il prend de gros risques, alors qu'il a une compensation… compensation des charges patronales, qui lui permet d'être, pas encore en non-distorsion de concurrence avec les autres pays européens parce qu'on a quand même les salaires les plus élevés en France, avec un temps de travail et une effectivité du temps de travail qui n'est pas le même que dans les autres pays, parce que je rappelle juste, il y a un double enjeu quand même.* [Membre de la FNSEA]

C'est un argument qui est aussi mobilisé dans le cas de l'aide à domicile. Les aides (fiscales)auraient pour vertu de blanchir et de rendre « visible » et officiel, le travail des aides à la personne.[66] On manque toutefois d'information ou d'évaluation sur ces points dans le cadre des secteurs HCR et dans l'agriculture.

En résumé

Les EXO ont peut-être été un facteur – mais parmi d'autres – du développement de l'optimisation socio-fiscale des politiques salariales des entreprises au cours des dernières décennies, se traduisant notamment par un moindre développement du salaire de base au profit de primes et autres compléments. Substituer des éléments de rémunération défiscalisés (intéressement, participation, et depuis plus récemment la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat (PEPA) puis, depuis 2022, la Prime de partage de la valeur (PPV)) à des augmentations du salaire de base permet une forme de « double dividende » : d'une part, le montant accordé est exonéré de cotisations sociales et d'autre part il est exclu de la base de calcul pour les exonérations bas salaire. Ce double dividende est toutefois tempéré par la mise en place du forfait social en 2009.

Les EXO ont pu jouer aussi comme une incitation supplémentaire au développement du « gris » dans certains secteurs – pratique consistant à ne déclarer qu'une partie de la rémunération, pour rester en dessous du seuil d'exonération. Cependant, un effet inverse (i.e. un blanchiment du « gris », voire du « noir ») a peut-être été aussi l'œuvre dans certains secteurs, notamment l'agriculture : les EXO ont pu jouer comme une compensation incitant à déclarer des salariés qui ne l'étaient pas jusque-là.

[66] Pour une discussion voir Benoteau et Goin (2014). Dans le cas des services à la personne, les autrices concluent que les politiques fiscales de solvabilisation aurait permis de diminuer le travail non-déclaré entre 1996 et 2005 et dans une moindre mesure entre 2005 et 2011. Il s'agit de comparer l'évolution du taux de recours dans les données de l'enquête Budget de famille avec les dépenses déclarées aux Urssaf.

4.5 Un Impact sur la relation d'emploi ?

4.5.1 Dans l'agriculture, un lien direct établi par les acteurs

Dans l'agriculture, la salarisation s'est faite essentiellement par le développement de l'emploi précaire (cf. Depeyrot J.M. et al 2019). La corrélation avec l'exonération TODE, qui est limitée à 119 jours, a été pointée par certaines études et certains de nos interlocuteurs. Cette limitation dans le temps constitue clairement une incitation à embaucher sur des durées courtes.

Plusieurs acteurs évoquent aussi des situations de contournement : un salarié serait embauché successivement dans plusieurs filiales au cours de l'année pour des durées à chaque fois en dessous du seuil d'exonération pour pouvoir bénéficier pleinement de celle-ci. Nous n'avons aucun élément pour apprécier si ce type de comportement reste marginal ou s'il est relativement répandu.

4.5.2 Un effet potentiel des exonérations sur le développement de l'externalisation

Certains entretiens permettent de s'interroger sur le lien potentiel entre les EXO et les pratiques d'externalisation, que ce soit le recours aux entreprises prestataires de services ou à l'intérim.

Dans l'agriculture où la salarisation s'accompagne du développement de tiers employeurs (Groupement d'employeurs, notamment) sont plutôt évoquées des questions de pratique de RH, que des éléments liés à la compression des coûts. Toutefois, dans d'autres secteurs, et notamment le transport, où l'externalisation se développe, y compris sur ce qui peut être considéré comme le cœur de métier (la conduite), la recherche de réduction de coût est plus manifeste. Ce développement pourrait être lié au fait de contourner les statuts et les grilles conventionnelles. La baisse des cotisations peut contribuer à ce mouvement en rendant les prestations de services aux entreprises moins chères. L'entité qui externalise peut récupérer au moins une partie de la baisse de cotisations sociales (ou CICE) par une baisse du prix de son prestataire. De façon plus générale, lorsque les salaires et les conditions socio-fiscales sont différents chez le prestataire et le commanditaire, ce dernier peut jouer sur ce levier pour réduire ses coûts globaux. Ceci peut jouer aussi par le mécanisme de franchise (comme par exemple dans le cas de la distribution) quand celle-ci permet de se dégager de la politique salariale du groupe.

Notons ici le cas particulier du secteur public, qui peut ainsi être incité à externaliser une partie des tâches à bas salaires pour bénéficier des EXO chez ses prestataires alors que formellement, les services publics en sont exclus du bénéfice. On peut se demander si ce n'est pas le cas dans le secteur des transports publics où des phénomènes de « rétrocession » d'avantages fiscaux de prestataires vers le commanditaire ont été signalés par certains de nos interlocuteurs.

Le recours à l'intérim est une forme d'externalisation de la relation d'emploi. Une interlocutrice du secteur a souligné que certains clients exigeaient une rétrocession des EXO dont bénéficiait l'agence d'intérim, cette rétrocession pouvant jouer comme une incitation supplémentaire à recourir à l'intérim.

Ces phénomènes renvoient aussi plus largement à la question de l'appropriation de la « manne financière » que constitue l'EXO tout au long de la chaîne de valeur (cf. la section suivante).

4.6. La « manne financière » des EXO : usages et appropriation

4.6.1 Une « manne » très importante dans certains secteurs et certaines entreprises

Comme on l'a vu plus haut, les résultats de Cottet (2022) montrent une forte hétérogénéité des effets des exonérations selon les entreprises et leur situation. L'« effet de trésorerie » peut jouer un rôle important, notamment dans des entreprises aux marges faibles, les EXO jouant alors le rôle d'une « manne financière », ou encore d'une « aubaine » (*cash windfall*). Dans les entreprises qui ont de nombreux salariés éligibles aux exonérations, l'effet coût relatif du travail (devant entraîner des embauches) pourrait jouer finalement moins que cet effet d'aubaine.

Dans l'agriculture, un membre de la FGA (CFDT) souligne l'importance de l'effet de trésorerie via abaissements de cotisations sociales (TODE). Pour de nombreuses entreprises, le montant de la manne est très important : ainsi dans le département des Bouches du Rhône, 1950 établissements se partagent ainsi 165 millions d'exonérations, soit plus de 80 000 euros par établissement en moyenne. On a vu dans la partie 2 qu'au niveau national, la distribution des EXO en montant est très concentrée dans certains secteurs et certaines entreprises, et notamment les plus petites.

Pour ces dernières, cette manne constitue une bouffée d'air, notamment quand elles ont des contraintes de liquidité et de crédit. C'est notamment le cas pour de nombreuses petites exploitations agricoles ou encore dans les petites entreprises de l'IAA notamment. Pour beaucoup, les exonérations ne jouent pas tant pour accroître la capacité de production (notamment par des embauches), que simplement pour assurer la survie dans un environnement très concurrentiel. C'est un argument mobilisé par le patronat au niveau de la branche : toute augmentation du coût du travail mettrait en péril les entreprises « marginales ». C'est, semble-t-il, aussi le cas dans l'intérim, comme dans HCR, où les marges sont souvent très faibles, l'enjeu étant alors celui de la survie des entreprises. Mais, dans les secteurs où les entreprises peuvent être clientes les unes des autres, cette stratégie permet aussi aux entreprises les plus importantes de bénéficier de coûts d'entrants moins élevés et de favoriser des recrutements en offrant de meilleurs salaires que les petits concurrents.

4.6.2 Une « manne » utilisée de façons diverses

Il faut cependant probablement aller plus loin pour savoir comment est utilisée cette manne. Est-ce que les entreprises bénéficiaires en profitent pour diminuer leurs prix pour maintenir ou accroître leur compétitivité ?

S'en servent-elles pour financer des investissements supplémentaires ? Dans les secteurs de l'IAA, la manne des EXO a peut-être servi à financer l'automatisation avec des effets plus ou moins bénéfiques sur l'emploi de certains établissements[67]. L'automatisation est motivée par le souci de renforcer la sécurisation alimentaire, de réduire la pénibilité, d'accroître l'attractivité des métiers et réduire pénurie main-d'œuvre. Il ne s'agit pas prioritairement de réduire le coût du travail, ce qui peut expliquer que

[67] On retrouve ici les résultats d'évaluations qualitatives sur le CICE, notamment ceux de Charbonnier et al. (2016) et ceux de l'IRES (2016). Notons que de façon générale l'automatisation ne se traduit pas toujours par des suppressions d'emploi. Dans certaines entreprises du secteur du transports, par exemple, l'automatisation a entraîné la création de nouveaux métiers mieux rémunérés notamment pour la maintenance.

non seulement les EXO ne réduisent pas ce processus d'automatisation, mais qu'elles permettent peut-être, au contraire, de l'accélérer grâce à l'apport financier qu'elles constituent. La participation au financement de mutations structurelles d'un secteur se constate aussi dans l'agriculture. Comme l'a souligné notre interlocuteur de la FNSEA, un enjeu crucial est d'amortir le choc en termes de coût du travail entraîné par le remplacement d'un grand nombre d'exploitants agricoles partant à la retraite – qui ne comptaient par leurs heures et pouvaient survire avec des revenus très bas - par des salariés travaillant 35 heures par semaine et payés au moins au Smic.

Dans certaines entreprises, l'aide a pu aussi favoriser des formations, une montée en compétences et par là même une hausse des salaires moyens (cf. les résultats de Cottet et al. 2022) – allant à l'encontre de l'effet mentionné plus haut, constaté dans d'autres entreprises, de désincitation à la formation du fait de la non-reconnaissance salariale de l'acquisition de compétences. Dans certains secteurs, comme l'agriculture et les transports, « l'aubaine » permet, semble-t-il, aussi d'augmenter les salaires, mais dans les métiers les plus en tension (souvent des salaires supérieurs au seuil de 1,6 smic).

4.6.3 L'enjeu de l'appropriation de la « manne financière » le long de la chaîne de valeur

La question essentielle de savoir quelle entité s'appropriait *in fine* l'aide financière d'une mesure fiscale a été soulevée dans plusieurs entretiens. Elle se pose au niveau des entreprises au sein notamment des groupes (composés de plusieurs filiales ou établissements), et plus largement au niveau de l'ensemble de la chaîne de valeur, le gain de l'aide financière pouvant être « rétrocédé » en partie voire en totalité par une entreprise à ses entreprises clientes - et plus particulièrement par un sous-traitant à son donneur d'ordre - par une baisse de ses prix de vente.

Comme nous l'avons évoqué plus haut, dans certains groupes le fruit des EXO (ou d'autres types d'aides fiscales, comme le CICE, ou le Crédit Impôt Recherche – CIR) remonte au moins en partie à la maison mère notamment par le jeu des prix de transferts[68]. Ce phénomène a été évoqué notamment par un interlocuteur dans le secteur du transport public (TRANSPORT désignant un de grands groupes du secteur).

> *Chez TRANSPORT, c'est pareil, le CICE, beaucoup est remonté au groupe. Je ne vais pas vous dire de chiffres pour ne pas vous dire de bêtises, mais sur ces années-là, les deux premières années, c'est ce qui faisait le plus sur le résultat financier. Sachant que TRANSPORT est structuré d'une façon qu'on va dire très fine, ce n'est pas illégal, mais c'est borderline. 80 % du résultat remonte directement au groupe. Reste 20 % dans la filiale. [*Secrétaire de l'Union fédérale des transports, CFDT*]*

Concernant la sous-traitance (ou la délégation dans le service public), certaines autorités organisatrices dans les transports ou dans le secteur sanitaire ont renégocié les contrats de délégation pour profiter du CICE ou des exonérations de cotisations sociales pour réduire leur coût. Dans les services aux entreprises, par exemple dans l'intérim comme noté plus haut, ce n'est pas forcément l'entreprise prestataire de service qui en profite, mais l'entreprise utilisatrice, qui voit alors son coût réduit. Toutefois, les pratiques peuvent varier selon le pouvoir des commanditaires. Tout dépend du

[68] Dans le cas du CIR, voir par exemple l'avis du CNEPI (2021).

rapport de force et du pouvoir de négociation qui en découle, comme le note un expert-comptable interrogé, mais toutes les filières sont potentiellement concernées.

> *Ces mécanismes sont régulièrement mis sur la table des négos au sein des filières. Ça dépend des secteurs. Je pense aussi, on parlait tout à l'heure [*de la rétrocession*], je pense que c'est quelque chose qui est très vrai aussi dans le secteur du médico-social, où les dotations données aux établissements de santé peuvent être revues à la baisse en prenant ce phénomène-là. Je sais que dans les SSII, à un moment on voyait pas mal de donneurs d'ordres qui demandaient à leurs sous-traitants de leur rétribuer l'équivalent du CIR, le Crédit Impôt Recherche, qu'ils généraient. […] Ils doivent avoir la même demande pour différentes exos. C'était flagrant sur le CIR en tout cas, sur les SSII.* [Expert-comptable]

En résumé

Les EXO ont pu dans certains secteurs ou entreprises accroître l'incitation à externaliser la relation d'emploi – en recourant, à du travail intérimaire, et/ou en externalisant certains services ou production vers des sous-traitants et/ou prestataires qui peuvent bénéficier davantage de l'EXO du fait de salaires plus faibles et la répercuter sur leurs prix de vente. Confirmant les résultats de certaines études qualitatives et quantitatives, nos entretiens révèlent que les usages de cette « manne financière » que constituent les EXO sont potentiellement multiples. Ces dernières ont pu contribuer à maintenir en vie des « entreprises marginales », soumises à de fortes contraintes de liquidité dans des secteurs où la concurrence est particulièrement vice (agriculture, IAA, intérim, HCR…). Cette « manne » a pu aussi être utilisée pour accompagner les transformations structurelles de certains secteurs (automatisation dans les IAA, salarisation accélérée dans l'agriculture) ou financer la montée en qualité de certains emplois - mais pas nécessairement à bas salaires –, en termes de conditions de travail, formation et/ou salaire, pour faire face notamment à des problèmes d'attractivité.

L'appropriation de la « manne financière » le long de la chaîne de valeur reste une question cruciale. Le siège du groupe peut vouloir en récupérer, en partie ou en totalité, au détriment de ses filiales selon les mêmes mécanismes que ceux des prix de transfert. Dans les services aux entreprises, par exemple dans l'intérim, ce n'est pas forcément l'entreprise prestataire qui en profite, mais l'entreprise utilisatrice, qui voit alors son coût réduit. De façon plus générale, les entreprises prestataires ou sous-traitantes peuvent être amenées à « rétrocéder » une partie de leur « manne » à leurs clients et commanditaires par une baisse de leur prix. Toutefois, tout dépend du rapport de force au sein de la chaîne de valeur.

Conclusion

Même si notre étude a une portée limitée du fait notamment des difficultés méthodologiques rappelées plus haut, elle permet de dégager quelques enseignements et quelques pistes d'approfondissement pour des études ultérieures.

Notre enquête met tout d'abord en évidence **un manque d'information et de consultation** des représentants du personnel et des négociateurs syndicaux sur les EXO et leurs usages, au niveau des entreprises comme au niveau des branches. Elle confirme des constats qui avaient établis pour le CICE, alors même que pour cette mesure information et consultation étaient obligatoires (Carbonnier et al., 2016, IRES, 2016).

Le dossier socio-fiscal est complexe et nécessite un appui aux représentants des travailleurs. Déjà les travaux de Ires (2016) soulignaient le manque de BDES et sa faible qualité dans de nombreux cas[69] et surtout d'une décomposition des périmètres des établissements pertinents pour l'emploi et les salaires. Dans certains cas, l'information est au niveau du groupe uniquement ; dans d'autres cas les informations des établissements (ou des sociétés) ne sont pas consolidées. C'est d'ailleurs ce que souligne une des responsables syndicales de la branche transport qui note la complexité de suivi des informations et notamment pour le calcul de l'intéressement lorsque plusieurs établissements ou sociétés coexistent au sein d'un même groupe.

La question socio-fiscale est toutefois évoquée lors de certaines expertises menées par les experts-comptables mobilisés au moment des informations-consultations. Récemment, avec les effets de la hausse du salaire minimum sur le montant des allègements de cotisations sociales,[70] les expertises ont été l'occasion d'informer sur les marges de manœuvre dégagées par les mécanismes d'exonération dégressive pour des hausses de salaire. Se développe là une vision du financement global des exonérations et non spécifique sur une catégorie de salariés.

Même si la connaissance est imparfaite et peu transparente pour les salariés, dans certains cas, les aides publiques en général (y compris les exonérations de cotisations sociales) sont prises en compte explicitement dans la négociation salariale [71] ; parfois, ce sont même les représentants syndicaux qui sont invités (ou incités) à faire de l'optimisation socio-fiscale quand se négocie l'ensemble du package de la rémunération.

La consultation sur le CICE était imparfaite (cf. Comité d'évaluation), mais la disparition de l'obligation d'information-consultation au niveau des entreprises, et de l'instance dédiée au niveau national (le COSAPE - Comité de suivi des aides publiques aux entreprises et des engagements), laisse les syndicats assez démunis face à la question des exonérations et aux aides publiques en général. Or, il ressort de nos entretiens d**es formes variées d'optimisation,** comme le « pilotage par les seuils » (qui entraînent notamment des effets de « trappe ») ou l'optimisation socio-fiscale de la composition du « package » de

[69] Maintenant, BDESE (Base de Données Économiques et Environnementales), depuis le 25 août 2021, suite à l'adoption de la loi Climat et Résilience.

[70] Pour le rappel des mécanismes (voir la section 3) ; voir aussi Dares (1996).

[71] Cette prise en compte peut aussi peut aussi venir des autorités organisatrices, c'est par exemple le cas dans le secteur des transports.

rémunération - cf. aussi plus bas)... Cela n'exclut pas des comportements plus vertueux dans certaines entreprises qui profitent de la « manne financière » que représentent les EXO pour investir ou augmenter les salaires, et accompagner plus largement des mutations structurelles.

Notre étude confirme **la multiplicité des usages (et donc des effets) potentiels** , des EXO. Elle suggère que la prise en compte non seulement des caractéristiques de l'entreprise (notamment sa taille), mais aussi de son contexte (pouvoir de marché et position dans la chaîne de valeur) sont des facteurs essentiels pour comprendre ces usages.

Certains mécanismes, tels que les différentes formes de **trappe à bas salaire,** semblent avérées au niveau de certains secteurs ou entreprises. Notre étude pointe le fait que cet effet « trappe » transite parfois (souvent ?) par les conventions collectives de branche, où les EXO jouent comme une incitation supplémentaire à laisser les minima proches voire inférieurs au Smic. Il faut noter que les études quantitatives sur les effets trappes à bas salaire sont peu conclusives (cf. partie 1 – même si des études récentes comme celle de Cottet (2022) apportent des éclairages nouveaux) contrairement à ce qui ressort des entretiens qualitatifs. Ceci peut découler d'une hétérogénéité importante de ces effets selon des facteurs difficiles à appréhender. Une piste d'explication possible est aussi que dans les cas où « l'effet trappe » transite principalement par le niveau des branches, il peut y avoir un angle mort pour les études prenant comme contrefactuels d'autres entreprises de la même branche (différenciées par leur degré d'exposition aux EXO). Pour quantifier l'impact des exonérations au niveau des branches, il faudrait pouvoir par exemple établir des corrélations entre l'adoption de changements de politique d'exonération et le blocage des coefficients en dessous Smic. Cela fait partie des pistes à explorer dans de prochains travaux. Quoi qu'il en soit, il faudrait être attentif à cette dimension dans les négociations.

Les entretiens menés attirent aussi l'attention sur d'autres mécanismes potentiels encore trop peu explorés par les études existantes.

Les EXO peuvent avoir un effet sur l'évolution **des formes de rémunération**. Elles peuvent jouer comme une incitation supplémentaire à substituer des éléments de rémunération défiscalisés à des augmentations du salaire de base, donnant lieu à une forme de « double dividende » : d'une part, le montant accordé est exonéré de cotisations sociales et d'autre part il est exclu de la base de calcul pour les exonérations bas salaire - même si ce phénomène a été atténué par la mise en place du forfait social. Les EXO ont pu jouer aussi comme une incitation au développement du « gris » dans certains secteurs – pratique consistant à ne déclarer qu'une partie de la rémunération, pour rester en dessous du seuil d'exonération. Cependant, un effet inverse (i.e. un blanchiment du « gris », voire du « noir ») a peut-être été aussi l'œuvre dans certains secteurs, notamment l'agriculture : les EXO ont pu jouer comme une compensation incitant à déclarer des salariés qui ne l'étaient pas jusque-là.

Les EXO peuvent aussi influencer les **pratiques d'externalisation de la relation d'emploi** – par le recours, à du travail intérimaire, et/ou en externalisant certains services ou production vers des sous-traitants et/ou prestataires qui peuvent bénéficier davantage de l'EXO du fait de salaires plus faibles et la répercuter sur leurs prix de vente.

De façon, plus large, notre étude amène à s'interroger sur **l'appropriation de la « manne »** que constituent les EXO tout au long de la chaîne de valeur. La tête du groupe peut vouloir la récupérer, en partie ou en totalité, au détriment de ses filiales. Quant aux entreprises prestataires ou sous-traitantes elles peuvent être amenées à « rétrocéder » une partie de leur « manne » à leurs clients et

commanditaires par une baisse de leur prix. Toutefois, tout dépend du rapport de force au sein de la chaîne de valeur.

Les observations faites à l'occasion de cette étude nous amènent donc à reformuler la question de la recherche sous une forme plus globale : ***in fine*, à qui « profitent » les exonérations de cotisations sociales ?**

Au niveau des entreprises, ce ne sont pas forcément celles qui en bénéficient le plus (par l'assiette masse salariale concernée) qui en profitent le plus : sur des marchés concurrentiels, elles s'en servent sans doute pour baisser leur prix, au bénéfice des consommateurs, ou de leurs clientes – i.e. des entreprises plus haut dans la chaîne de valeur ; et donc symétriquement, les entreprises plus haut dans la chaîne, même si elles en bénéficient moins directement (assiette masse salariale), peuvent en profiter indirectement de façon importante par la réduction du coût de leurs intrants. Ce constat invite à la prudence concernant une conditionnalité qui ne reposerait que sur le montant des exonérations « reçues » par l'entreprise et alors que celles-ci peuvent être redistribuées le long de la chaîne de valeur.

Au niveau des salariés, par le jeu de l'ensemble des mécanismes à l'œuvre, les bas salaires en profitent-ils moins que les hauts salaires ? Ce pourrait- être le cas, par le jeu de mécanismes directs au sein des entreprises (trappe à bas salaire et effets négatifs sur la relation d'emploi pour les bas salaire *versus* appropriation d'une partie de la manne financière sous forme de hausses de salaire pour les hauts salaires ...), mais aussi indirects, du fait que salariés à bas salaires et hauts salaires tendent à cohabiter de moins en moins dans les mêmes entreprises (cf. Godechot, 2023) – les hauts salaires se retrouvant davantage dans les entreprises plus haut dans la chaîne de valeur donc mieux à même de « profiter » des exonérations au détriment des fournisseurs grâce à leur pouvoir de marché.

Ce sont là autant de pistes invitant à des études supplémentaires, et qui ouvrent en même temps tout un espace de discussions pour les interlocuteurs sociaux.

Bibliographie

Acemoglu, D., and Pischke J-S. (2003), "Minimum Wages and On-the-job Training", *Research in Labor Economics*, 22, 159-202.

Achin C., Paoletti M. (2002), « Le "salto" du stigmate. Genre et construction des listes aux municipales de 2001 », *Politix*, n° 60, p. 33-54.

Aeberhardt R. et Sraer D. (2009), « Allègements de cotisations patronales et dynamique salariale », *Économie et statistique*, n° 429-430, Insee, p. 177-189.

Ananian S. et Calavrezo O. (2011), « Les trajectoires salariales des individus payés au voisinage du Smic dans le secteur privé. Une analyse empirique sur données françaises entre 1995 et 2007 », *Économie et Statistique*, n° 448-449, Insee, p. 49-78.

Ananian S., Bernard C., Chamkhi C. et Caurier (2018), « Les trajectoires des individus payés au voisinage du Smic pendant la crise », *Document d'études de la DARES*, n°219, DARES / DG Trésor, juin.

Angrist J.D. et Pischke J-S. (2010), "The Credibility Revolution in Empirical Economics : How Better Research Design is Taking the Con out of Econometrics", *Journal of Economic Perspectives*, 24(2), Spring, p.3-30.

Audenis, Laïb et Roux (2002), « L'évolution de l'emploi faiblement rémunéré au cours des dix dernières années » in *L'Économie française*, Édition 2002-2003, Insee, Le Livre de Poche, p. 159-201.

Balsan D., Mermet E. (coord.) (2006), *Le coût du travail. La politique de baisse des cotisations sociales en France, effets attendus et conséquences*. Rapport d'étude pour la CFDT dans le cadre de l'Agence d'objectifs de l'IRES.

Baudelot C., Catron D., Gautié J., Godechot O., Gollac M., et Sénik C. (2014), *Bien ou mal payés ? Les travailleurs du public et du privé jugent leur salaire*, Cepremap, Editions Rue d'Ulm.

Bazen S. et Martin J.P. (1991), «The Impact of the Minimum Wage on Earnings and Employment in France», *OECD Economic Studies*, 16, Spring, p.200-221.

Benoteau I., et Goin A. (2014), « Les services à la personne : qui y recourt ? Et à quel coût ? », *Dares analyse*, n°63, août.

Bernard C., Caurier M., Ananian S. Chamkhi A. (2018), « Les trajectoires des individus payés au voisinage du Smic pendant la crise », *Document de Travail*, n°2018/3, juin, DG Trésor.

Bozio A., Breda T. et Grenet J. (2017), « Incidence of social security contributions: Evidence from France", *IPP Working Paper*, mars.

Bozio A., Breda T. et Grenet J. (2019), « Does Tax-Benefit Linkage Matter for the Incidence of Social Security Contributions? «, *IZA Discussion Paper*, n°12502.

Bozio A., Breda T. et Guikkot M. (2020), "The Contribution of Payroll Taxation to Wage Inequality in France «, *IZA Discussion Paper*, n°13317.

Bozio A., Cottet S. et Malgouyres C. (2018), « Quels effets attendre de la transformation du CICE en réductions de cotisations employeurs ? », *Note IPP*, n°36, octobre.

Bozio A., Cottet S. et Malgouyres C. (2022), « Évaluation d'impact de la bascule du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en allègement de cotisations employeur « *Rapport IPP* n°38, septembre.

Bréda T., Haywood L., et Wang H. (2020) "Labor Market Responses to Payroll Tax Reductions", mimeo, décembre.

Brunhes B. (1993), Choisir l'emploi, rapport du groupe « Emploi » du Commissariat général du Plan présidé par Bernard Brunhes.

Carbonnier C., Malgouyres C., Mayer T., Py L., Rot G. et Urvoy C. et Fredon S. (2016), « Evaluation interdisciplinaire des impacts du CICE en matière de compétitivité internationale, d'investissement, d'emploi, de résultat net des entreprises et de salaires », *Rapport du LIEPP* en réponse à l'appel à évaluation de France Stratégie, septembre.

Carbonnier C., Malgouyres C., Py L. et Urvoy C. (2022), « Who benefits from tax incentives? The heterogeneous wage incidence of a tax credit", *Journal of Public Economics*, Volume 206, février.

Carbonnier C., Palier B. (2022), *Les femmes, les jeunes et les enfants d'abord, investissement social et économie de la qualité*, Paris, PUF.

Cette G., et Gubian A. (2002), « Les mauvais calculs de l'Insee. 460.000 emplois en trois ans dus aux baisses de charges : impossible ! », *Les Echos*, 3 avril.

Charpin J-M (1993), *L'économie française en perspective*, rapport du groupe « Perspectives économiques » du Commissariat général du Plan présidé par Jean-Michel Charpin.

CNEPI (2021), *Evaluation du Crédit Impôt Recherche*, Avis, France-Stratégie, juin 2021.

COE (2006), *Les aides publiques*, Rapport au Premier ministre, Conseil d'orientation pour l'emploi, avril.

COE (2013), *Les aides publiques aux entreprises en faveur de l'emploi*, Conseil d'orientation pour l'emploi, février.

COSAPE (2017), *Les exonération des cotisations sociales*, Rapport du Comité de suivi des aides publiques aux entreprises et des engagements, juillet.

Cotis J-P. et Loufir A. (1990), « Formation des salaires, chômage d'équilibre et incidence des cotisations sur le coût du travail. » *Économie & Prévision*, n°92-93, p. 97-110.

Cottet. S. (2022), « Payroll tax reductions for minimum wage workers: Relative labor cost or cash windfall effects? «, miméo Ecole d'Economie de Paris, janvier.

Crépon B. et Desplatz R. (2001), « Une nouvelle évaluation des effets des allègements de charges sociales sur les bas salaires », *Economie et statistique*, n°338.

Dares (1996) : *40 ans de politiques de l'emploi*, La Documentation Française.

Dejemeppe M., et Van der Linden B. (2015), « Réduction des cotisations patronales : tout miser sur les bas salaires ! », Regards Economiques, (Université Catholique de Louvain), Octobre • Numéro 118.

Delahaie N.et Duhautois R. (2013) : L'impact des dispositifs collectifs de partage des bénéfices sur les rémunérations en France. Une analyse empirique sur la période 1999-2007. *Rapport de recherche du CEE*, n°83.

Depeyrot J-N, Magnan A., Michel D-A, Laurent C. (2019) « Emplois précaires en agriculture », Notes et études socio-économiques du Centre d'étude et de prospective (ministère de l'Agriculture), NESE n°45, septembre.

Deslauriers J., Dostie B., Gagné R. et Paré J. (2018) "Estimating the Impacts of Payroll Taxes: Evidence from Canadian Employer-Employee Tax Data », *IZA Discussion Paper*, n°11 598, June.

Doeringer P. et Piore M. (1971), Internal labor markets and manpower analysis, Heath.

Drèze JH., Malinvaud E., de Grauwe P., Gevers L., Italianer A., Lefebvre Ol., Marchand M., Sneessens H., Steinherr A., Champsaur P., Charpin J-M., Fitoussi J-P., Laroque G. (1994), « Croissance et emploi : l'ambition d'une initiative européenne ». *Revue de l'OFCE*, n°49, pp. 247-288.

Dustmann C., Lindner A., Schönberg U., Umkehrer M., et vom Berge P. (2022) « Reallocation Effects of the Minimum Wage: Evidence From Germany », *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 137, Issue 1, February 2022, p.267–328.

Ferracci M. et Guedj J. (2023), *Le contrôle de l'efficacité des exonérations de cotisations sociales*, Rapport d'Information de la Commission des Affaires Sociales, n°1685, 28 septembre.

Fitoussi J.P. (1994), "Wage Distribution and Unemployment : the French Experience", *American Economic Review*, 84(2), May, pp.59-64.

Flipo A., Olier L. (1998), « Faut-il subventionner les services à domicile ? », *Economie et Statistique*, n°316-317, Octobre. pp. 3-19.

France Stratégie (2021), *Évaluation du crédit d'impôt recherche*, Avis de la CNEPI 2021.

Freyssinet J. (2019), « La création du *National Living Wage* au Royaume-Uni. Une innovation surprenante ? », *Document de travail de l'IRES*, 3, 2019.

Friedman M. (1953), *Essays in Positive Economics*, Chicago, Chicago University Press.

Gardes C. (2023) « La polyvalence dans le commerce et les services : recomposition de la division du travail et subordination accrue », *La revue de l'IRES* n° 109, septembre.

Gauron (1998), « Commentaire », in Malinvaud E. (1998), *Les cotisations sociales à la charge des employeurs : analyse économique*, Rapport pour le CAE.

Gautié J. (2020), *Le salaire minimum et l'emploi*, Paris, Les Presses de Sciences Po, coll. « Sécuriser l'emploi », 2020, 129 p.,

Godechot O. (2023), « Des lieux de travail de plus en plus ségrégués », in Collectif : *Que sait-on du travail ?* Presses de Sciences Po.

Godet F. et Sueur E. (2022), « Percevoir un bas salaire dans le secteur privé : seule une petite majorité s'en est sortie quatre ans plus tard » , *Insee Première*, n°1923, septembre.

Goux D. et Maurin E. (1997), « Le déclin de la demande de travail non qualifié : Une méthode d'analyse empirique et son application au cas de la France », *Revue économique*, Sep., Vol. 48, n°5, pp. 1091-1114.

Goux D.et Maurin E. (2019), « Quarante ans d'évolution de l'offre et de la demande de travail par qualification – Progrès technique, coût du travail et transformation sociale », *Economie et Statistique*, n°510-511-512, pp.135-152.

Groupe d'experts (2015) : *Salaire minimum interprofessionnel de croissance*, Rapport annuel du groupe d'experts, novembre.

Groupe d'experts Smic (2022), *Salaire minimum interprofessionnel de croissance*, Rapport annuel 2022, décembre.

Guadalupe M., C. Landais et D. Sraer (2023) « Que faut-il attendre des mécanismes de partage de la valeur » ? *Note du CAE*, n° 79

Gubian A. (1997), « Réformer l'assiette des cotisations sociales. Un débat ancien, toujours d'actualité », *Travail et Emploi*, n°72, pp.7-16.

Gubian A. (2017), *La mesure du travail dissimulé et ses impacts pour les finances publiques*, Rapport du CNIS, sous la direction d'Alain Gubian.

IGAS-IGF (2023), « Évaluation de l'efficacité des mesures de réduction ou d'exonération de cotisations ou de contributions de sécurité sociale prévue par la loi organique n° 2022-354 du 14 mars 2022 relative aux lois de financement de la sécurité sociale », mars.

Insee (2023), « La prime de partage de la valeur ajoutée : versement massif fin 2022, avec de potentiels effet d'aubaine », in *Note de conjoncture*, mars.

IRES (2016), *Évolution des comités d'entreprise : effets et usages des nouveaux outils de consultation issus de la Loi de Sécurisation de l'Emploi (LSE)*, Rapport (avec Groupe Alpha, Orseu, Syndex).

Kim J., Kim S. et Koh K. (2021), "Labor Market Institutions and the Incidence of Payroll Taxation", *IZA Discussion Paper*, n°14 321, April.

Klein T. (2004), « Onze ans d'exonération de cotisations sociales pour l'embauche à temps partiel », *Premières Synthèses*, n°18.1, avril.

L'Horty Y., Martin P. et Mayer T. (2019), « Baisses des charges, stop ou encore ? », *Note du CAE*, n°49, janvier.

Lefranc A. (1997), « Salaires relatifs et chômage : Une analyse comparative France/États-Unis », *Revue Economique*, vol.48, n°5, sept., pp.1041-1060.

Lehmann E., Marical F. et Rioux L, (2013), « Labor income responds differently to income-tax and payroll-tax reforms», *Journal of Public Economics*, 99(1).

Lester R.A. (1946), "Shortcomings of Marginal Analysis for Wage-Employment Problems", *American Economic Review*, 36(1), March, p.63-82.

Lester R.A. (1947), "Marginalism, Minimum Wages and the Labor Markets", *American Economic Review*, 37(1), March, p.135-148.

Lhommeau B. et Remy V. (2009) « Les politiques d'allègements ont-elles un effet sur la mobilité salariale des travailleurs à bas salaires ?", *Economie et Statistique*, n° 429-430.

Machlup F. (1946), "Marginal Analysis end Empirical Research", *American Economic Review*, 36(4), September, pp.519-554.

Machlup F. (1947), "Rejoinder to an Antimarginalist,", *American Economic Review*, 37(1), March, pp.148-154.

Malgouyres C. et Mayer T. (2018) « Exports and labor costs: Evidence from a French Policy.", *Review of World Economics*, 154 (3), pp.429 - 454.

Malinvaud E. (1998), *Les cotisations sociales à la charge des employeurs : analyse économique*, Rapport pour le CAE.

Masure L. (2015) « Les politiques de réduction du coût salarial en Belgique », Bureau Fédéral du Plan.

Mayneris, Poncet et Zhang (2018), "Improving or disappearing: Firm-level adjustments to minimum wages in China", *Journal of Development Economics*, 2018, vol. 135, issue C, pp.20-42.

McKinsey (1997), "Removing Barriers to Growth and Employment in France and Germany", McKinsey Global Institute.

Melguizo A. et Gonzales-Paramo JM. (2013), "Who bears labour taxes and social contributions? A meta-analysis approach", *SERIEs*, n°4, November, pp.247-271.

Nouveau C. et Ourliac B. (2012), « Les allègements de cotisations sociales patronales sur les bas salaires en France de 1993 à 2009 », *Document d'études*, n° 169, Dares/DGTrésor, février.

OCDE (2023) : Le salaire minimum en période de forte inflation.

OFCE (2003), « L'évaluation des politiques économiques en débat », *Revue de l'OFCE*, 2003/2, n° 85, pp. 209-234.

OFCE (2018) *Pour une régulation économique des contrats courts sans contraindre les entreprises, en préservant l'Assurance chômage*, Rapport pour la Délégation sénatoriale aux entreprises, 19 décembre.

Palier B. (2023), **«** Comment les stratégies du low cost à la française ont intensifié et abîmé le travail ? », in Collectif : *Que sait-on du travail ?* Presses de Sciences Po.

Passet O. (2014), « Politiques de baisse des cotisations : attention aux fausses certitudes sur le déficit français en emplois peu qualifiés «, *Xerfi synthèse*s, n° 6, mai.

Passet O. (2022) « Comment la France s'évertue à pénaliser le travail qualifié », *XERFI Synthèses*, 16 novembre.

Piketty T. (1998), « L'emploi dans les services en France et aux États-Unis : une analyse structurelle sur longue période », *Economie et Statistique*, n°318, novembre, p.73-99.

Saez E., Schoefer B. et Seim D. (2019), "Payroll Taxes, Firm Behavior, and Rent Sharing: Evidence from a Young Workers' Tax Cut in Sweden", *American Economic Review*, vol. 109, no. 5, May, pp. 1717-63.

Stigler G.J. [1947], "Professor Lester and the Marginalists," *American Economic Review*, 37(1), March, p.154-157.

URSSAF (2023), « En 2022, les allègements de cotisations sociales des employeurs du régime général représentent 73,6 milliards d'euros, en hausse de 13,1 % sur un an sous l'effet de la dynamique des bas salaires », *Stat'ur bilan*, n°366, juillet.

Verdugo (2014) : The Great Compression of the French Wage Structure, *Labour Economics*, 2014, Vol. 28.

Sigles

AGIRC-ARRCO : Association générale des institutions de retraite des cadres - Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés

ASC : activités sociales et culturelles

BDESE : Base de données Économiques, Sociales et Environnementales

CAE : Conseil d'analyse économique

CDD : Contrat à durée déterminée

CDI : Contrat à durée indéterminée

CFDT : Confédération française du travail

CGT : Confédération générale du travail

CICE : Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi

CIR : Crédit impôt recherche

COE : Conseil d'orientation de l'emploi

COSAPE : Comité de suivi des aides publiques aux entreprises et des engagements

CSE : Comité social et économique

CSE : Comités sociaux et économiques

DADS : Déclaration annuelle des données sociales

DARES : Direction de l'animation des recherches, des études et des statistiques

DRH : Direction des ressources humaines

DSN : Déclaration sociale nominative

EQTP : Equivalent temps plein

EXO : Exonérations de cotisations sociales bas salaires

FGA : Fédération Agri-Agro, CFDT

FGTE : Fédération des transports et de l'environnement, CFDT

FNAL : Fonds national d'aide au logement

FNSEA : Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles

FO : Force ouvrière

GMR : Garantie mensuelle de ressource

GVT : Glissement vieillesse technicité

HCR : Hotels-Cafés-Restaurants

IAA : Industrie agro-alimentaire

IGAS : Inspection générale des affaires sociales

IGF : Inspection générale des finances

IRES : Institut de recherches économiques et sociales

LFSS : Loi de financement de la Sécurité sociale

NACE : Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne

NAO : Négociation annuelle obligatoire

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économiques

OFCE : Observatoire français des conjonctures économiques

OS : organisation syndicale

PASS : plafond annuel de la Sécurité sociale

PEPA : la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat (PEPA)

PIB : Produit intérieur brut

PMI : petites et moyennes industries

PPV : Prime de partage de la valeur

RH : Ressources humaines

SILC : Statistics on Income and Living Conditions

Smic : salaire minimum de croissance

SM : Salaire minimum

TODE : travailleur occasionnel et demandeur d'emploi

Ursaff : Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales

Liste des encadrés, tableaux, graphiques

- Encadrés

Encadré 1. Les exonérations de cotisations sociales sur le temps partiel (1992-2005), p13

Encadré 2. Les modifications du dispositif d'allègements généraux depuis 2012, p15

Encadré 3. Exonérations Travailleur Occasionnel / Demandeur d'Emploi (TO/DE), p20

Encadré 4. Les exonérations de cotisations sociales en Belgique, p27

Encadré A.1. Des questions des statuts d'emploi demeurent malgré la montée de la salarisation, p97

Encadré A.2. De nouvelles activités dans le secteur agricole, p111

Encadré A.3. Présentation de l'entreprise service de remplacement, p111

Encadré A.4. Des difficultés de recrutement, p122

Encadré A.5. Développement de la sous-traitance, une politique salariale ? p135

Encadré A.6. Le CDI intérimaire, p143

Encadré A.7. La gérance comme politique bas salaire, p147

- Graphiques

Graphique 2.1.a. L'évolution des principaux paramètres des allègements généraux de cotisations sociales, p14

Graphique E-3-1 : Montant des exonérations TO/DE et générales (en euros) selon les différents niveaux de salaires mensuels (en % du Smic) en 2023 p20

Graphique 2.2.a. Évolutions du salaire minimum en termes réels entre 2010 et 2021, p24

Graphique 2.2.b. Part (en %) des travailleurs à bas salaire (en 2018) et des travailleurs pauvres (2019) en Europe, p25

Graphique 2.2.c. Salaire minimum horaire en 2021 en parité de pouvoir d'achat (exprimé en dollars) p26

Graphique 2.2.d. Salaire minimum en 2021 en pourcentage du salaire moyen et du salaire médian, p27

Graphique E-4-1 Belgique : exonération de cotisation par niveau de salaire p28

Graphique 2.2.e. Taux de cotisations pour les employeurs au niveau du salaire minimum et du salaire médian en 2020, en % du salaire brut, p29

Graphique 2.2.f. Ratio du salaire minimum au salaire médian en coût du travail et en revenu d'activité net, en 2020, pour un salarié célibataire sans enfant travaillant à plein temps, p30

Graphique 2.2.g. Coût horaire du travail au niveau du salaire minimum en parité de pouvoir d'achat en 2020 (en dollars), p30

Graphique 2.3.h. Rapport du salaire médian (d5) un premier décile (d1) dans les pays de l'OCDE (moyenne sur 5 ans, 2016-2020 pour les salariés à temps plein), p37

Graphique 2.3.i. Évolution du rapport du salaire médian (d5) un premier décile (d1) aux États-Unis, en France et au Royaume-Uni (hommes les salariés à temps plein), p37

Graphique 2.3.j. Rapports interdéciles en bas de la distribution des salaires en France depuis le milieu des années 2000, p38

Graphique 2.3.k. Évolution des « éventails effectifs » de salaires conventionnels pour les ouvriers et les employés par secteur d'activité, p38

- Schémas

Schéma 2.2. Le trilemme du salaire des travailleurs peu qualifiés, p23

- Tableaux

Tableau 2.1.a. Évolution des exonérations de cotisations en euros courants (2004-2022), p18

Tableau 2.1.b. Les exonérations bas salaire selon les secteurs (source : URSAFF 2023), p21

Tableau 2.1.c. Répartition des exonérations selon les établissements en 2022 (source : URSSAF, 2023) p22

Tableau 2.1.d. Taux apparent d'exonération selon la taille des entreprises en 2022 (source : URSSAF, 2023) p22

Tableau 2.3.a. Caractéristiques des salariés à bas salaire dans le secteur privé en France en 2019, p31

Tableau 2.3.b. Salariés à bas salaire selon le contrat de travail et la durée du travail en France dans le secteur privé en 2019 (en %) p32

Tableau 2.3.c. Répartition des salariés à bas salaire par secteurs en France dans le secteur privé en 2019 (en %) p33

Tableau 2.3.d. Répartition des salariés à bas salaire par secteurs en France dans le secteur privé en 2019 : les vingt professions les plus représentées, p34

Tableau 2.3.e. Proportion des salariés bénéficiant d'une progression de plus de 10 % sur cinq trimestres de leur salaire horaire rapporté au Smic horaire, p41

Tableau 2.3.f. Proportion des salariés (en %) au voisinage du Smic l'année initiale selon leur parcours salarial sur 5 ans, p42

Tableau 2.3.g. Mobilités salariales des salariés à bas salaires en 2015 (en %) p43

Annexe : Paysage sectoriel des exonérations et des bas salaires, le point de vue des acteurs

Cette partie présente le point de vue des acteurs rencontrés sur l'effet des exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires. Elle est classée par secteur interrogé.

Tableau 1 : Liste des entretiens

Secteur interrogé	Personne interrogée
FGA-CFDT	Secrétaire fédéral
UFPA et Agri-Agro	Secrétaire national
FGA-CFDT	Secrétaire national
FGTE-CFDT	Secrétaire fédéral
CFDT FGTE - SNTUV	Secrétaire général du syndicat national des transports urbains (TUV)
CFDT FGA	Secrétaire national
Service de remplacement	Délégué syndical CFDT
Entreprise VIANDE	Délégué syndical central CFDT
FGTE-branche route	Déléguée juridique, animation de la branche
CFDT-services	Secrétaire générale adjointe
CFDT-services	Secrétaire nationale fédération
Cabinet d'expertise	Expert-comptable
Cabinet d'expertise	Expert-comptable
FNSEA	Vice-président
FNSEA	Membre
TRANSPORT	Responsable paie
TRANSPORT	Coordinatrice RH
CHIMIE	DSC FO

1. Le secteur de l'Agriculture

En résumé

L'agriculture connaît des mutations majeures et les défis auxquels le secteur est confronté sont nombreux. Le premier défi est celui de la salarisation. L'agriculture est marquée par la disparition des exploitations et par la baisse des emplois familiaux. Par ailleurs, la pyramide des âges devrait conduire dans les années à venir à un fort besoin de renouvellement en termes d'emplois. Une partie de la baisse du nombre d'exploitants est compensée par une hausse du nombre de salariés dans ce secteur et en particulier de salariés précaires.

La salarisation entraîne des coûts supplémentaires dans ce secteur notamment, selon les employeurs, du fait de la réglementation sur la durée du travail. Les salariés en France étant à 35 heures. Pour la FNSEA, cela se traduit par un surcoût élevé par rapport à l'étranger.

La FNSEA explique qu'en l'absence d'exonérations de cotisations sociales, les exploitants auraient un recours plus important au travail détaché ou au travail informel. Même si le travail détaché est en croissance, toutefois il reste très minoritaire. Le recours semble moins lié au coût du travail qu'à des effets de filières basés sur des prestations attendues, pour disposer d'un réservoir pour des embauches.

L'agriculture a besoin d'accompagnement dans cette mutation. Pour la FNSEA, il s'agit de compenser une difficulté de compétitivité notamment dans les productions les plus intensives en main-d'œuvre. Pour la FNSEA, il y a un autre avantage à la baisse des cotisations sociales, celui de gagner en légalité, de faire en sorte que le travail noir ou gris diminue.

Dans le secteur, outre les aides liées à la PAC, il existe une exonération spécifique (le TO/DE) sur les contrats saisonniers qui a un effet sur le type de contrat proposé de préférence à durée déterminée. En outre, le seuil d'extinction est évoqué lors des négociations de branche par les employeurs.

1.1 Le secteur agricole au défi de la salarisation

L'agriculture connaît des mutations majeures et les défis auxquels le secteur est confronté sont nombreux. Le premier défi est celui de la salarisation. L'agriculture est marquée par la disparition des exploitations et par la baisse des emplois familiaux. Par ailleurs, la pyramide des âges devrait conduire dans les années à venir à un fort besoin de renouvellement en termes d'emplois. Une partie de la baisse du nombre d'exploitants est compensée par une hausse du nombre de salariés dans ce secteur et en particulier de salariés précaires.

> *En agriculture, donc, on a perdu 95 000 à 98 000 exploitants agricoles sur les dix dernières années, et l'on a augmenté de quelque 20 000 salariés permanents dans le secteur agricole. Donc on passe, j'ai envie de dire… Les grandes évolutions des dix dernières années, mais qui avaient déjà été enclenchées dans les dix années précédentes, on a une nette évolution du nombre d'exploitants, mais aussi d'une main-d'œuvre familiale qui est passée en main-d'œuvre salariée. Avant, on avait souvent des couples qui travaillaient sur une exploitation, ou des fois des parents étaient encore présents, et participaient à l'activité, même si ils étaient retraités. Aujourd'hui, on passe à une agriculture qui bascule du champ, j'ai envie de dire, d'actifs familiaux vers des actifs plus basés sur la main-d'œuvre, et donc sur des compétences recherchées pour l'entreprise, et ciblées. Membre de la FNSEA*

Les non-salariés c'est - 15 % depuis 10 ans, alors que le nombre de salariés, lui, augmente, sur cette période. C'est une tendance vraiment très importante. Forte baisse du nombre d'exploitations agricoles et puis une hausse du nombre de salariés. Et il y a une sous-tendance dans cette évolution des salariés, c'est que le nombre de salariés permanent stagne, alors que le nombre de salariés en CDD explose. C'est vraiment… Le nombre de salariés sur 10 ans, c'est du + 30 %. Secrétaire fédéral FGA

Encadré A.1. Des questions des statuts d'emploi demeurent malgré la montée de la salarisation

Même si les emplois familiaux tendent à disparaître, il reste des statuts « spécifiques » dans l'agriculture : l'aide familial d'un côté et le conjoint collaborateur de l'autre. Ce sont des statuts qui portent des droits. Ces statuts ont été révisés en 2020, en 2025 certains devront donc choisir leur statut.

On n'est pas sur des chiffres massifs de conjoints collaborateurs qui vont devoir choisir dans les 5 ans. En fait, c'est une loi qui date je crois de 2020 ou 2021 qui indique que ce statut ne peut être que temporaire, pour 5 ans, et les premiers qui devront choisir le feront en 2025. Donc oui, à ce moment-là, il faudra se poser la question du choix. Soit, je deviens associée, parce que c'est vrai que ça concerne beaucoup les femmes, soit je deviens associée avec mon mari, soit je deviens salariée. Et là, on a effectivement une vraie question de coût. Mais globalement, l'augmentation du salariat en agriculture est vraiment liée à l'augmentation des vrais salariés, comme vous les avez appelés. MEMBRE DE LA FNSEA

1.1.1 Développement du tiers employeur

Dans ce contexte de salarisation croissante, on constate un net développement du tiers employeur, que cela soit sous la forme de groupement d'employeurs ou sous la forme de recours à des prestations de service. Ainsi constate-t-on un fort développement des groupements d'employeurs[72] (l'emploi des Groupements d'employeurs représenterait 11 % de la masse salariale). Cette relation tiers acteur est un appui majeur pour les compétences des exploitants qui ne sont pas nécessairement au fait des fonctions RH (y compris socio-fiscales). En quelque sorte, l'exploitation agricole tend à se normaliser à devenir une entreprise comme les autres. D'ailleurs, certaines exploitations se diversifient avec d'autres activités que de l'agriculture (cf. encadré).

En fait, ça accompagne le phénomène d'agriculteurs qui n'étaient pas employeurs et qui le deviennent. Et donc le groupement d'employeurs permet la simplification administrative, de partager un salarié, donc de ne pas avoir un salarié à temps complet, en fait de le partager avec d'autres, mais aussi permet tout ce qui est professionnalisation un peu de la fonction employeur, c'est-à-dire le recrutement, recruter, et après former, etc., adapter le salarié au poste de travail. Et ça, quand on est employeur seul dans son coin, qu'on n'a jamais été habitué à le faire, ce n'est pas facile. Donc le fait de faire appel à un professionnel, en fait, comme le groupement d'employeurs, ça permet de simplifier tout ça, de simplifier le recrutement, de simplifier les démarches administratives, et de simplifier l'accompagnement du salarié, sa formation. ***MEMBRE FNSEA***

[72] Les Groupements employeurs, au départ pensé comme favorisant les CDI, font beaucoup de CDD et fonctionnent presque comme une agence d'intérim. Si le groupement d'employeur est en forte croissance, il y en a cependant très peu qui sont multisectoriels.

1.2 Le prix de la salarisation

La salarisation entraîne des coûts supplémentaires dans ce secteur, notamment du fait de la réglementation sur la durée du travail selon les employeurs. Les salariés en France étant à 35 heures (la nouvelle convention agricole d'ailleurs prévoit le paiement des heures supplémentaires à 25 %)[73]. Pour la FNSEA, cela se traduit par un surcoût élevé par rapport à l'étranger.

> *Aujourd'hui, un agriculteur fait entre 55 heures et 60 heures par semaine, la législation aujourd'hui du travail nous amène à faire 35 heures par semaine avec des conditions évidemment de rémunération supplémentaire si… Donc le coût humain j'ai envie de dire dans une entreprise agricole est différent si on est exploitant ou si on n'est pas exploitant, si on est salarié. Et du coup, ça a un impact économique dans nos exploitations agricoles qui n'est pas neutre sur le plan de l'évolution. Membre FNSEA*

> *Mais par, avec, en fait, ce mouvement de fond qui concerne toutes les productions agricoles en France, où le salariat va se développer, dans toutes les productions ça pèsera plus lourd, en fait, le… la main-d'œuvre. Parce que jusque-là, c'étaient des non-salariés qui travaillaient, finalement, si on le ramène à l'heure, pour beaucoup moins cher que ce que coûte un salarié. Donc… C'est ça, en fait, le principal défi qui est devant nous.* Membre FNSEA

C'est donc un risque de concurrence important que souligne la FNSEA. Cela se traduit par des difficultés d'accès aux marchés internationaux, mais aussi pour faire face à des concurrences avec les travailleurs détachés ou encore les travailleurs informels.

1.2.1 Le travailleur détaché, un risque avéré ?

La FNSEA explique qu'en l'absence d'exonérations de cotisations sociales, les exploitants auraient un recours plus important au travail détaché ou encore au travail informel. Cependant, même si le travail détaché est en croissance, il reste très minoritaire. Par ailleurs, celui-ci semble répondre à un besoin spécifique.

> *Oui, donc ça, c'est un truc aussi qui nous énerve un petit peu quand on a des partenaires, des ONG et tout, qui disent qu'ils veulent interdire… Par exemple, dans leurs labels… Il y a ça en commerce équitable, un petit peu pour dire leur critère social c'est interdire le travail détaché, mais on dit « vous n'avez rien compris ». Déjà, le travail détaché… Vous savez, le travail détaché, c'est quand même bien cadré et tout, la directive travail détaché, c'est bien cadré, ce n'est pas ça le problème. Après, il y a d'autres problèmes sur le non-respect… sur la non-déclaration de toutes les heures et tout, il y a plein de problèmes annexes. Mais le problème, c'est les conditions de travail, les conditions d'emploi, c'est ça.* Secrétaire fédéral FGA

Le recours semble moins lié au coût du travail qu'à des effets de filières basés sur des prestations attendues, pour disposer d'un réservoir pour des embauches. Ce serait donc moins une question de prix de la main-d'œuvre, qu'une question de filière aux compétences spécifiques.

[73] plus exactement elle n'a pas fait le choix de passer à 10 %

> *Et on se rend compte en plus que les employeurs qui font appel au travail détaché, c'est que ce n'est pas tant forcément pour une question de coût horaire, c'est qu'en fait, c'est pour le service qui est associé. C'est qu'en fait, les entreprises de travail détaché font à la fois le sourcing et l'encadrement.* Secrétaire fédéral FGA

1.2.2 Un secteur aux compétences sous-estimées

Il faut noter que probablement, contrairement à ce que beaucoup semblent penser, l'emploi dans l'agriculture nécessite des compétences, mais elles n'en sont pas toujours reconnues.

> *… Il y a des emplois très qualifiés, on le voit par exemple sur des ouvriers spécialisés en élevage porcin. Ça, on est en Bretagne. Ce sont des gens qui ont des Certificats de spécialisation (CS), qui ont un CS après le bac, c'est des… Ça, ça va être des emplois salariés très qualifiés. Eux, en termes de rémunération, ça n'a rien à voir, ils ne sont pas au Smic, parce que justement, on n'en trouve pas. Il y a tout ce qui est… Il y a du numérique également dans les machines agricoles, dans tout ce qui est tracteur et tout, ce n'est plus du tout le vieux tracteur comme avant, donc des conducteurs de machine aussi, ça devient vraiment très compliqué, parce qu'il faut une certaine qualification y compris en numérique pour conduire ces machines. Et pour le coup, il y a une forte concurrence, c'est le BTP.*

Ainsi, durant le confinement, la circulation européenne des travailleurs a été bloquée. À ce moment-là, la question de la substitution avec une main-d'œuvre locale s'est posée ; la réponse des exploitants a été de préciser qu'il fallait une certaine compétence par exemple dans le ramassage d'asperge et que la substitution n'allait pas de soi.

> *…et quand on leur disait qu'il y avait des saisonniers, qu'il y avait des gens qui voulaient les aider et tout, ils disaient « non, c'est un emploi super qualifié ». Alors c'est assez formidable. Et c'est exactement ce que vous dites, et ce qui a pu être montré dans les travaux sur le travail et l'emploi précaire en agriculture, c'est qu'en effet, il y a des… Et là, sur les périodes de pointe, sur les périodes de récolte, il peut y avoir de la main-d'œuvre bien qualifiée, étrangère, et ils font appel à ceux-là tous les ans, parce qu'ils sont qualifiés.* Secrétaire fédéral FGA

1.2.3 Une aide est nécessaire pour faire face à ces transformations

Le défi majeur pour l'agriculture c'est donc la salarisation croissante et les coûts afférents. « L'agriculture a besoin d'accompagnement dans cette mutation » , comme le rappelle à plusieurs reprises un membre de la FNSEA. Il y a certes des aides liées à la PAC qui prennent la forme d'aides à l'hectare. Elles ne permettent cependant pas de couvrir correctement les petites structures, qui ont besoin d'une aide supplémentaire.

> *Le deuxième point d'évolution, j'ai envie de dire, sur l'agriculture, c'est que nous avons une agriculture aujourd'hui qui a besoin, par la fiscalité et autres, d'un certain nombre de dispositifs d'accompagnement, parce que… Il y a eu une mutation, on est passé du forfait à un micro-B.A. Donc le forfait agricole, qui était calculé sur des bases à l'hectare [= n'a plus cours], aujourd'hui on est basé, même quand on est dans une fiscalité*

> *simplifiée, dans une fiscalité basée sur le chiffre d'affaires, ce qui n'était pas le cas jusqu'à maintenant, enfin jusqu'à il y a huit ans. Membre de la FNSEA*

Pour la FNSEA, il s'agit de compenser une difficulté de compétitivité notamment dans les productions les plus intensives en main-d'œuvre. Dans les récoltes par exemple, « le coût du travail représente 70 % du coût ». D'ailleurs, un système équivalent a été récemment été mis en place en Allemagne lorsque le salaire minimum a aussi été appliqué au secteur agricole.[74]

> *ça permet [aussi] évidemment de garder des marchés. Parce qu'aujourd'hui, … malgré tout, on a des pertes de marchés aujourd'hui liées à cette distorsion de concurrence liée au coût de la main-d'œuvre. Tout à l'heure, quand je parlais d'investissement, coût de main-d'œuvre, le seul… Bon, quand on est sur des chefs de culture ou d'autres, on est sur de l'investissement fort, avec des compétences, avec un savoir-faire, et derrière, on peut gagner de la compétitivité. En tout cas, de la rentabilité. Lorsque… Alors, ce sont des termes qui sont choquants, peut-être, mais je préfère les dire quand même, parce que ce sont les termes qui sont la réalité d'une entreprise. Par contre, lorsqu'on est sur de la récolte, et que 70 % des coûts du produit fini, c'est lié au coût de récolte, et qu'on a des gens en face de nous qui amènent sur le même marché que nous, avec des coûts de main-d'œuvre divisés par deux, on se retrouve avec une distorsion de concurrence qui est quand même très… très forte. Voilà. Et donc le TODE permet de compenser partiellement, partiellement, cette difficulté de compétitivité. Membre de la FNSEA*

Pour la FNSEA, il y a un autre avantage à la baisse des cotisations sociales, celui de gagner en légalité, de faire en sorte que le travail noir ou gris diminue.

> *En tout cas, pour le TODE, lorsqu'il a été mis en place, vous savez qu'on était dans un moment où on a mis aussi en place la Commission nationale du travail illégal en agriculture. Et on avait un certain nombre d'exploitations agricoles qui ne déclaraient pas toujours les salariés qui venaient sur les exploitations agricoles. Je ne dis pas que c'était généralisé, mais en tout cas on était un des secteurs, avec le bâtiment je crois, et d'autres… Membre de la FNSEA*

> *ça a eu un effet hyper bénéfique, parce qu'aujourd'hui un exploitant agricole qui prendrait le risque de ne pas déclarer un salarié sur son exploitation agricole, il prend de gros risques, alors qu'il a une compensation… compensation des charges patronales, qui lui permet d'être, pas encore en non-distorsion de concurrence avec les autres pays européens parce qu'on a quand même les salaires les plus élevés en France, avec un temps de travail et une effectivité du temps de travail qui n'est pas le même que dans les autres pays, parce que je rappelle juste, il y a un double enjeu quand même. Nous, on est aux 35 heures, et… bon, on ne va pas remettre en cause les 35 heures, mais néanmoins, à partir de la 36e heure, comme je vous l'ai dit, dans la convention collective tout à l'heure, on paie à 25 % supplémentaire. Ce n'est pas le cas de tous les pays européens, et nos concurrents particulièrement. Membre de la FNSEA*

[74] Un membre de la FNSEA souligne qu'à la différence de la France, les exonérations en Allemagne se font sans droits sociaux associés (comme les mini jobs).

1.2.4 Une spécificité de l'emploi saisonnier à relativiser

Le TODE repose sur l'idée qu'il y a un besoin spécifique de saisonnier et qu'il y a aussi la nécessité de « solvabiliser » la demande, de répondre à la concurrence, d'éviter le travail au noir. Toutefois, on peut noter qu'il y a plusieurs types de saisonniers, comme l'indique un secrétaire fédéral de la FGA :

> *L'image du saisonnier, ça va être la récolte, faire les vendanges, etc., ça va être les périodes de pointe. Et c'est ce dont je vous parlais sur l'asperge, finalement, c'est là où on peut retrouver des salariés étrangers, c'est sur des périodes de pointe, et le travail détaché où les salariés… Il y a besoin, à un moment pendant une semaine, pendant dix jours, il y a besoin d'avoir d'un coup 100 personnes dans les champs pour faire la récolte. Ça, c'est… Et là… Ça, c'est vraiment de l'emploi saisonnier, en général qui est très peu qualifié. Enfin, qui est peu qualifié, mais pas forcément.* Secrétaire fédéral de la FGA

> *Et à côté de ça, il y a les saisons longues. … Des gens qui sont saisonniers, et en fin on se rend compte, et il y a la même chose avec des travailleurs étrangers, ils sont saisonniers 8 mois par an. Là, c'est ce qu'on appelle les saisons longues, et les saisons longues, c'est qu'en gros… ... (le gars) arrive sur l'exploitation pour la préparation du sol, donc il va arriver là au mois de mars sur la préparation du sol, après il va faire le semis, il va faire tout l'entretien de la culture, et il va être là jusqu'à la récolte et parfois même le conditionnement derrière. Donc en fait, le gars, il n'y a que pendant l'hiver qu'il n'est pas là. Sauf que comme il est travailleur saisonnier, il n'a pas ses congés, il n'a pas tout ça, et c'est là où on se dit, c'est quand même… C'est quand même une situation complètement anormale.* Secrétaire fédéral de la FGA

1.3 L'exonération TODE, un dispositif spécifique à l'agriculture

L'agriculture bénéficie pour ses salariés de l'exonération bas salaire et d'un dispositif spécifique pour les travailleurs occasionnels et demandeurs d'emploi (TODE). Ce dispositif introduit en 2010, est aussi un allègement de cotisations sociales employeur, mais il a une forme un peu différente de l'allègement général. En 2023[75], l'exonération totale jusqu'à 1,2 Smic et dégressive jusqu'à 1,6. Le dispositif est réservé aux salariés qui travaillent moins à 119 jours. Il s'agit de cibler les travailleurs saisonniers.

> *Il y a trois grands secteurs. Il y a la viticulture qui fait quasi la moitié des saisonniers. Et l'arboriculture et le maraîchage qui se partagent l'autre moitié, avec un peu d'horticulture. Membre de la FNSEA*

De fait, les durées effectives sont souvent plus courtes selon la FNSEA

> *D'abord, la moyenne des contrats saisonniers en agriculture c'est 40 et quelques jours. Avec quasi la moitié qui sont basés sur des vendanges, qui sont de 3 semaines. Une fois qu'on a enlevé ça, on voit à peu près la proportion que ça peut avoir, ça veut dire qu'on est plutôt (entre 60 et 80 jours) si on enlève les vendanges. Membre de la FNSEA*

[75] L'exonération a changé au cours du temps : au début l'exonération était complète jusqu'à 1,25 et décroissante jusqu'à 1,5.

> *Il y a deux éléments. Tant qu'il n'y avait pas, dans les années 1980, 1990, 2000, tant qu'il n'y avait pas d'évolution de l'agriculture comme elle est en train d'évoluer, tout ce qu'on vous a rappelé sur les 90 000 agriculteurs qui sont partis, avec une évolution salariale de 20 000 et quelques, etc., le TODE jouait à plein, et joue encore à plein, sur la main-d'œuvre saisonnière. Le blocage des 119 jours, parce qu'au début c'était 109 jours, et puis on est monté à 119 jours, Membre de la FNSEA.*

Ce dispositif a certes perdu de son intérêt avec l'élargissement de l'allègement général au secteur agricole, mais il y a des résistances à sa disparition. Ainsi, celle-ci était-elle programmée dans le PLFSS de 2019, toutefois un certain nombre d'amendements ont conduit à la prolongation du dispositif, encore en cours aujourd'hui. C'est aussi un dispositif qui fait l'objet de nombreuses critiques du côté des acteurs syndicaux.

1.3.1 Un risque d'effet pervers ?

Cette exonération pourrait donner lieu à un contournement : un salarié pourrait être embauché 6 mois dans une filiale, 6 mois dans l'autre. Si des cas de ce genre sont rapportés auprès des OS, lors de l'entretien avec la FNSEA, les interlocuteurs ont indiqué n'avoir pas eu connaissance de tels cas. Reste qu'en cas de dépassement (sans essai de contournement), les cotisations sociales sont alors recalculées sur l'ensemble de la période.

> *Il y a un effet pervers énorme. TODE, dans le texte, comme c'est une aide aux travailleurs saisonniers, c'est limité à 119 jours par an. Et alors… Et ça, on a des militants en production agricole qui nous l'ont vraiment dit, on s'en doutait, mais ils nous l'ont vraiment dit, qu'il y a des petits malins d'exploitants agricoles, ils ont deux sociétés, et le même salarié va être salarié de la société A les six premiers mois de l'année et salarié de la société B les six autres mois de l'année. Et en fait, c'est un salarié permanent qui est en salarié saisonnier toute l'année. Et ça, c'est… Et je vous dis, ce n'est même pas l'allègement général Fillon, c'est le TODE, dans les textes, c'est 119 jours. [L']intérêt [de TODE] par rapport à l'allègement Fillon, c'est qu'ici l'exonération est totale jusqu'à 1,2 Smic. Normalement, c'était 1,25. Ça a été une négociation. C'était 1,25 ça devait être supprimé, etc., c'est jusque 1,20. Et c'est vraiment une exonération totale, parce que la MSA prend en charge les cotisations conventionnelles. Dans l'allègement général, il en reste toujours un peu. Secrétaire fédéral de la FGA*

1.3.2 Un effet de trappe à bas salaire

L'effet trappe à bas salaire transparaît nettement dans des études comme celles de Depeyrot et al (2019)[76] qui illustre la concentration des rémunérations autour des seuils. Il s'observe aussi à travers la réaction d'acteurs : la FNSEA de la production des vignerons (qui est la production la plus chère et qui il faut le rajouter comprend près de la moitié des saisonniers) a demandé à étendre jusqu'à 1,8 fois le Smic l'exonération pour tenir compte des salaires dans leur secteur.

[76] Jean-Noël Depeyrot, Axel Magnan, Dominique-Anne Michel, Catherine Laurent, « Emplois précaires en agriculture «, Notes et études socio-économiques du Centre d'étude et de prospective (ministère de l'Agriculture), NESE n°45, septembre 2019 . https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/disaron/NES45-A1/detail/

> *… j'ai retrouvé des communiqués assez formidables du syndicat des vignerons de champagne, qui eux se plaignent, qui voudraient que les seuils soient relevés, parce qu'ils disent qu'ils sont pénalisés, eux, parce qu'ils rémunèrent mieux leurs saisonniers, et du coup ils sortent du dispositif. (Le) TODE, c'est de 1,2 à 1,5 Smic, tandis que le plafond de l'allègement Fillon, c'est 1,6 Smic. Et TODE c'est exo totale jusqu'à 1,2 puis progressive jusqu'à 1,5. Et les vignerons de champagne, j'avais noté ça, ils voudraient que ce soit de 1,4 à 1,8 Smic. C'est quand même assez rigolo. Leur argument, c'est de dire qu'ils ne passent pas dans l'exonération. Je pense qu'il n'y a pas de meilleur argument pour (montrer) cet effet pervers de trappe à bas salaire.* Secrétaire national de la FGA

Cet effet trappe se joue dans l'entreprise, mais aussi dans la négociation de branches

> *Quand on demande d'augmenter le palier 1, en production agricole, qui est au Smic, la réponse des employeurs c'est « non, parce que le TODE c'est 1,2 donc on ne va certainement pas… ». Un, ce ne serait pas cohérent avec l'exonération, avec le dispositif TODE. Et puis ils vont jusqu'à dire qu'en fait, on ne peut pas entre guillemets se plaindre, enfin, demander des exonérations supplémentaires au gouvernement parce qu'on a du mal à joindre les deux bouts, et à côté de ça augmenter les salaires. C'est vraiment ce qu'ils disent.* Secrétaire national de la FGA

1.3.3 Des effets d'aubaine

Pour la CFDT, le TODE génère un important effet d'aubaine ; il ne se justifie pas en termes de compétitivité : le coût du travail est au même niveau que celui de l'Allemagne, et même avec TODE, il serait très au-dessus de celui de l'Espagne.

> *Mais il y avait quand même un énorme effet d'aubaine, où tous les gens qui sont sur d'énormes exploitations d'élevage ou de grandes cultures, où le coût de la main-d'œuvre n'est pas très important, il y a un effet d'aubaine énorme, on se demande pourquoi ceux-là bénéficient d'exonérations.* Secrétaire fédéral de la FGA

1.3.4 Travail noir, travail gris

Par ailleurs, il paraît difficile de montrer que le TODE a eu un impact sur le travail au noir ou encore sur le travail détaché (qui existent toujours).

> *… le TODE, ça existe depuis 2010, est-ce que ça a répondu à une seule des questions du manque de compétitivité supposée de l'agriculture française ? En fait, rien du tout. Depuis 2010, le travail détaché s'est énormément développé. Je vous l'ai dit, il faut le prendre à sa juste proportion, mais en tout cas le travail détaché s'est développé. Il y a toujours du travail illégal en agriculture, donc ça n'a pas… (eu cet effet).* Secrétaire fédéral FGA

L'argument de la concurrence étrangère se heurte au fait que les coûts du travail semblent très proches entre les pays dans ce secteur. Cela semble plutôt se jouer sur les heures supplémentaires et sur le fait que dans d'autres pays la durée du travail est plus élevée.

> *Et ça, le gouvernement en fait la promotion, on trouve facilement sur les sites du gouvernement qui montrent qu'avec l'allègement général, Fillon, les rémunérations au niveau du Smic, en fait on est à peu près pareil que nos… que tous nos partenaires, l'Allemagne, etc. Là où il peut y avoir de gros écarts en agriculture, ce sera avec l'Espagne ou l'Italie, mais là, le différentiel… Mais je crois que même l'Italie, je ne suis même plus sûr maintenant, et puis l'Espagne, je crois qu'ils ont vachement augmenté leur salaire minimum, enfin bref. Mon travail date d'il y a assez longtemps. Mais en tout cas, le différentiel était tel que de toute façon, à moins de revenir sur la durée du temps de travail ou autres, ce n'était pas… Secrétaire fédéral, FGA*

1.3.5 Faire sauter le verrou de la durée des contrats ?

Aujourd'hui, la FNSEA fait des propositions pour pérenniser l'exonération TODE. Comme les 119 jours peuvent apparaître comme un point de blocage,[77] la solution serait donc de pérenniser le dispositif quelle que soit la durée du contrat. Dans ce cas, l'exonération bas salaire serait renforcée rapport à l'exonération Fillon, sans condition autre que sectorielle.

> *Et que le système TODE doit être étendu à l'ensemble des salariés de l'agriculture. Pour permettre cette mutation de notre secteur d'activité. Pour maintenir la souveraineté alimentaire. Pour garder de l'emploi dans les milieux ruraux. Tout cela doit évidemment nous amener à réfléchir l'accompagnement. Parce que la barrière des 119 jours, aujourd'hui on a des cycles de production dans certains secteurs d'activité qui potentiellement peuvent dépasser 119 jours. Ce serait dommage de bloquer des emplois liés à une exonération. Donc le mieux, c'est de l'étendre au maximum, cette exonération. Pas la supprimer. L'étendre.* Membre de la FNSEA

1.4 Salaires et nouvelle convention nationale dans l'agriculture

Les salaires sont régis par une convention collective nationale. Dans l'agriculture, une nouvelle convention collective nationale (avec quelques ajustements locaux) a récemment été mise en application. Elle permet des avancées importantes en matière de classification notamment.

1.4.1 Fusion des conventions collectives locales

La nouvelle convention agricole nationale fusionne et révise les conventions collectives régionales/départementales. Cette opération a permis de remettre à plat les minima de branche. Toutefois, ils ont vite été rattrapés par la hausse du smic du fait de l'accélération du rythme de l'inflation.

> *Il y en avait 149 (des conventions). On en a réuni 149 en une seule (nationale).*
>
> *Pour connaître la Bretagne, on avait la convention collective des maraîchers du 35 - 56 qui avaient 7 niveaux, au lieu de 12 comme aujourd'hui, et il y en avait 6 au Smic… les gens changeaient d'échelon, c'était bien, mais ils avaient le même salaire. … ça a créé des tensions un peu partout. Ce qui fait qu'aujourd'hui, on a du mal à négocier les salaires en convention collective… cette convention collective qui peut aussi bien*

[77] Toutefois, selon le même interlocuteur, la moyenne des contrats était de 40 jours

> *classifier un ramasseur de chou sur la Côte bretonne que le cadre chez Cheval Blanc, dans le Bordelais.* Membre de la FNSEA

La convention collective signée en 2020 remplace plus de 140 conventions locales. Cette négociation a été longue et difficile. Cette négociation avait pour objectif de simplifier et aussi de proposer des avancées en matière de classification. Il faut noter que globalement les primes restent territorialisées, car les négociations avec les territoires ont été difficiles.

> *Il faut peut-être se dire aussi que dans les dix dernières années on a eu quand même une grosse évolution dans le secteur agricole, ça veut dire qu'on avait 141 conventions collectives territoriales, 2 conventions collectives sectorielles, accouvage et aquaculture, et qu'aujourd'hui on a une convention collective nationale avec toutes ces conventions collectives territoriales ou sectorielles qui continuent à perdurer, sur les avantages différentiels par rapport à la convention collective nationale.* Membre de la FNSEA

> *La convention collective nationale a été signée le 15 septembre 2020. Elle a été mise en application après extension le 1er avril 2021. Première caractéristique de la convention collective nationale contrairement aux conventions collectives locales et sectorielles, c'est qu'on a changé la classification. La classification s'impose à tous. On avait une classification qui était plutôt une classification de Parodi, avec un système échelon 1, niveau 1, etc. Aujourd'hui, on a 12 paliers, avec 5 critères de classification. Ces 5 critères sont technicité, économie, autonomie, relationnel, et management.* Membre de la FNSEA

> *Dans la responsabilité … Il y a deux sous-critères, en fait. Il y en a un qui est responsabilité économique, et la deuxième c'est une responsabilité réglementaire, normative. Parce que quand on utilise des produits phytosanitaires il faut évidemment être aux normes, quand on… utilise le matériel, il faut être aux normes … Et ça, ça s'impose à toutes les conventions collectives territoriales.* Membre de la FNSEA

La convention collective a permis une normalisation de la prise en charge des déplacements, les questions de classification ; des grilles de salaire. Il demeure des primes notamment qui restent au niveau local.

> *Il y avait deux gros sujets sur la convention collective qui donnaient un cadre national, c'était la classification, et la grille de salaires. Le troisième, ce sont les heures de nuit, qui ont été valorisées au niveau national alors qu'elles n'existaient pas dans toutes les conventions collectives territoriales, loin s'en faut. Et puis la rémunération des heures supplémentaires, que l'on a définies à 25 %, mais qui… la loi nous permettait de descendre à 10 % si on avait un accord. On avait quelques conventions collectives territoriales qui étaient à 10 %. On a mis tout le monde à 25 %. On a aussi travaillé sur les déplacements, dans le cadre de notre convention collective nationale, qui a donné un cadre, alors qu'on avait 141 conventions collectives territoriales qui avaient chacune leur propre lecture du déplacement entre les entreprises, et notamment pour les services de remplacement ou les groupements d'employeurs. Donc là, on a donné un cadre national. Tout le reste, tout le reste, nous avons laissé aux territoires. Membre de la FNSEA*

Lors des hausses de smic, les paliers sont « nécessairement renégociés ». Il n'y a aucun texte sur ce point, il s'agit d'une pratique… Ce qui est clair c'est qu'un des avantages de la fusion en une convention nationale, c'est qu'il y a « moins de négociations » et qu'elles sont plus faciles à suivre.

> *D'ailleurs, si pour moi il y a un effet très (bis, ter, quater) positif par rapport aux salariés sur la convention collective nationale par rapport à aujourd'hui, je ne suis pas sûr que les 141 conventions collectives territoriales et les 2 conventions collectives sectorielles auraient pu suivre le cadencement que nous avons eu au niveau national pour signer des accords de grille de salaire.* Membre de la FNSEA

1.4.2 Des primes multiples

Il y a plusieurs primes dans ce secteur comme des primes de panier par exemple ; il peut y avoir dans certaines entreprises des véhicules de fonction ; etc. Les primes en nature semblent par contre en recul.

> *On le sait, il y a des enveloppes qui traînent. Moi, je suis absolument contre, et puis vu… de par ma fonction, je refuse toute gratification pour ne pas me mettre en danger. C'est clairement dans notre contrat que la facture suffit.* Délégué syndical CFDT

> *Quand on va en mission, à chaque fois qu'on change de mission, on bénéficie de 15 € brut en plus. On a une prime de non-sinistre. On a des primes d'ancienneté propres à la boîte. Ces primes d'ancienneté en fait existaient au territoire, il n'y en avait pas partout, et en négociant la convention collective nationale, ils ont… Ceux qui n'en n'avaient pas ont refusé totalement d'en mettre une au national, donc ça reste des négociations de territoire ou d'entreprise, puisque la restructuration des branches a mené à tout négocier en entreprise ou à la branche. Le réseau agricole étant fait de tellement de petites entreprises que les départements ou les régions ont voulu garder un niveau de négociation régional.* Délégué syndical CFDT

Il reste des différences régionales et des appuis des CSE différents. La prime d'ancienneté par exemple est définie au niveau local.

> *[Pour] les CESA, Comités d'entreprise des salariés agricoles. C'est-à-dire une cotisation de 0,5 % de l'employeur, qui va au CE, via la MSA à l'Anefa qui reverse à ce comité d'entreprise. Et pour le CESA 22, sur un couple de smicards, ce sont des prestations qui peuvent aller jusqu'à 1 200 - 1 300 € par an, en chèque vacances, en chèque culture, en chèque cadhoc © en repas de fin d'année, enfin… des séjours thalasso et puis des réservations de camping. De la billetterie. Sur les Côtes d'Armor, un ticket de cinoche pris par le CESA est à 3,50 €.* Délégué syndical CFDT

Dans un service de remplacement que nous avons entendu, la prime de mission est de 15 €. Le principe est le suivant : il y a une rémunération mensuelle, et lorsqu'une mission est acceptée, cette prime se rajoute à la rémunération.

> *Il y a d'autres éléments de salaire. Comme mes collègues qui sont en lait, on trait le matin de bonne heure et tard le soir, il y a donc une coupure méridienne au-delà de 3 h 30, là il y a encore un défraiement, c'est de l'ordre de 18 € brut. Nous avons aussi, pour ceux qui n'ont pas un véhicule de fonction comme moi, tous les frais kilométriques*

> *qui sont remboursés au-delà des 20 premiers. Qu'est-ce qu'il y a autrement ? Toutes les heures sup (se reprenant), majorées. Comme on fait largement plus de 35 heures par semaine, au-delà des 35 heures c'est 125, et le dimanche c'est 150. Mais tout ça, c'est sur un compte temps annualisé, donc… Et tout est remis à zéro…* Délégué syndical CFDT

Il y a donc des primes de mission, des primes de panier… Certaines sont exonérées. Il y a aussi des véhicules de service mis à disposition.

> *… on bénéficie de 5 000 km privés dans le forfait de l'année. On ne met pas de gasoil, on met… on paie, mais en fait comme on est une asso, on n'est pas assujettis à la TVA, les salariés en gros paient la TVA sur le contrat de location. C'est-à-dire que pour moi qui ai un véhicule deux places, c'est 150 € par mois. Mais j'ai le droit de faire 5 000 km privés par an. Alors, on est borderline, n'est-ce pas ? C'est un bel avantage pour les salariés, et les autres bénéficient de frais kilométriques au-delà des 20 km, c'est-à-dire le périmètre estimé où un salarié agricole travaille en poste fixe. C'est-à-dire que moi, quand j'ai travaillé en poste fixe dix ans avant le SDAEC, en fait je ne faisais pas beaucoup plus que 20 km pour aller travailler. Alors, j'ai fait… c'était une de mes premières choses, c'était à 25 km, j'ai fait baisser à 20 km, comme ça les gens bénéficient de frais kilométriques plus vite.* Délégué syndical CFDT

1.4.3 En matière de salaire dans un service de remplacement

Les salaires sont relativement élevés dans cette association. Mais les différences de rémunérations varient fortement selon les types de production agricole.

> *Alors une agricultrice ou un maraîcher qui veut payer sa main-d'œuvre au Smic, « on ne ramasse que des tomates ou des pêches », je dis oui, mais… C'est comme ça, n'est-ce pas ? [Salarié agricole du maraîchage] qui représente pour eux entre 10 à 15 % du coût de revient, et nous en élevage on est à 5 %, effectivement les salaires ne sont pas les mêmes.* Délégué syndical CFDT

Reste que les évolutions salariales sont relativement plates.

> *Alors aujourd'hui, c'est… Avec, il faut être honnête, si vous regardez la grille de salaire et la classif, jusqu'au dernier niveau TAM de la convention collective, ils ont encore les Fillon et les TODE. Il n'y a que les trois derniers paliers qui sont cadres qui, là, effectivement… Mais bon, on ne parle plus des mêmes salaires, on ne parle plus des mêmes fonctions. On va parler de chef d'élevage, on va parler de chef de culture, on va parler de… Et puis, pour beaucoup, de la famille de l'exploitant.* Délégué syndical CFDT

Il y a une fiscalité spécifique pour le remplacement de type assurantiel. Il n'est toutefois pas entièrement connu de notre interlocuteur. Cette fiscalité ne fait d'ailleurs pas l'objet d'une information spécifique en CSE.

> *« Pour bénéficier de la fiscalité de service de remplacement, et là, je n'ai toujours pas… je n'ai toujours pas réussi à creuser, parce qu'on n'est pas admis au conseil d'administration. Pour bénéficier de la fiscalité de service de remplacement et des*

avantages qui vont avec, il faut faire au minimum 60 % d'assurantiel. » Délégué syndical CFDT

Comme les salaires sont relativement élevés, et les contrats sont assez particuliers, il n'y a pas forcément de TODE, sauf dans le cas de contrat de mission. Mais la structure du service de remplacement bénéficie d'allègements généraux de cotisations sociales.

Je pense qu'on en bénéficie, mais je ne suis pas forcément sûr. Parce que jusqu'ici, on n'a que des bilans très simplifiés, et dès qu'on pose des questions, [= on s'entend dire que] ça ne nous regarde pas. Mais nous, ce qui nous intéresse beaucoup plus, par rapport à notre forme… et de CDI, ce sont les exonérations Fillon. Ça, par contre, je suis sûr qu'on en bénéficie nous. C'est pour ça qu'on a du mal à faire progresser les salaires au-delà de ce qu'on pourrait. Et faire progresser le prix facturé, aussi. Parce que comme c'est une association et que le prix facturé est mutualisé, moi, à chaque fois que je vais travailler, je suis sûr que ma boîte perd de l'argent, puisqu'on ne… Mais bon, comme il y a des smicards en face, on arrive à… à équilibrer le budget, et encore, ça dépend des années. Mais sur les exonérations TODE, pour moi c'est plutôt sur le travail saisonnier. C'est tout ce qui va être maraîchage, tout ce qui va être viticulture, pour les vendanges, pour les récoltes… Délégué syndical CFDT

1.5 Absence de dialogue sur les exonérations de cotisations sociales

Malgré le caractère novateur (et unificateur) de la convention nationale de l'agriculture récemment signée, et en dépit du fait qu'il n'y avait plus (au moment de l'enquête) de minima en dessous du smic, il faut noter que le seuil des exonérations a été un argument utilisé dans les accords de branche. Sur ce point la FNSEA, cherche à renvoyer aux politiques la question des exonérations de cotisations et à faire en sorte que ce point ne soit pas abordé dans la négociation de branche.

Par ailleurs, il faut noter que la question en agriculture des exonérations est particulièrement écrasée par le poids des aides liées à la PAC.

Nous, on veut mettre sur la table, en fait dans le débat public, il y a énormément d'argent public qui va à l'agriculture. Il y a l'argent de la PAC, déjà, mais même si on parle vraiment sur les interventions publiques liées à l'emploi et les exonérations de charge, … On est quasiment à près de 2 milliards €. Or de ça, les gens ne parlent jamais. Ils parlent de la PAC. Ils vont parler des 9 milliards € par an de la PAC qui arrivent sur l'agriculture française. Personne ne parle des exonérations de cotisations sociales. Secrétaire fédéral FGA

[sur ces exonérations sociales] il n'y a pas de dialogue social là-dessus, par contre c'est un gros objet de débat au niveau politique. Et ceci explique peut-être cela. […] l'exonération TODE, Travailleur occasionnel demandeur d'emploi, le gouvernement voulait supprimer, dans le PLFSS 2019, c'était prévu la suppression. D'ailleurs, il y a un exposé des motifs qui est super intéressant, qui démontre pourquoi il faudrait le supprimer, on boit du petit-lait. L'argumentaire est super. … Il y a plein de chiffres dedans, c'est super intéressant. Le gouvernement avait prévu d'y mettre fin. C'était très argumenté, pour dire que l'impact serait quasiment invisible pour la totalité des

> *exploitations agricoles. Par contre, il y a eu une forte mobilisation parlementaire. […] Finalement, la loi a été modifiée, un amendement a été voté qui a remis cette fameuse exonération TODE. Ça avait été remis pour deux ans, ce qui nous amenait jusqu'à 2021. Ça a encore été prolongé, là jusque fin 2022. En fait, tous les ans c'est prolongé d'un an. La FNSEA demande toujours la pérennisation de ce dispositif. Secrétaire fédéral FGA*

La FNSEA précise bien que la question des exonérations de cotisations est une question politique et qu'il ne fallait (surtout) pas l'aborder dans le cadre de la négociation de branches. C'est un point qui est vu avec le ministère du budget.

> *Moi je… et je pense qu'on a été intelligents avec les 5 organisations syndicales, de ne pas aborder ce type de sujets pour une négociation de convention collective nationale. Parce qu'une convention collective nationale, c'est de donner le cadre dans lequel nous travaillons, et comment nous accompagnons les salariés de la production agricole, mais aussi les entreprises, et que les exonérations de charges sociales sont des négociations que nous avons avec le ministère de l'Agriculture, le ministère du Budget, et le ministère du Travail, le gouvernement en général. Donc ce sont pour moi deux sujets bien différents. Membre de la FNSEA*

Au niveau des branches, si c'est un point aveugle, ça l'est aussi à l'intérieur des entreprises. Il manque souvent une BDES. [78]

Si une partie des exonérations reste invisible, la connaissance des aides peut être tirée des expertises menées par les cabinets d'expert-comptable lors d'information-consultation.

> *Non. Alors, ça a été dit. Sauf que moi depuis qu'on me le… C'est sorti, alors que ça n'aurait pas dû sortir, (depuis) je pose des questions, et on m'a dit que ça ne me regardait pas. Et je… À un moment ou à un autre, quand on veut négocier autre chose, il ne faut pas toujours parler des choses qui fâchent. Délégué syndical CFDT, service de remplacement*

> *La première, c'est que finalement c'est peu abordé, notamment j'imagine en CSE, puisque c'est une structure avec un CSE. Pourtant, a priori… Est-ce que ça veut dire que ce n'est pas présenté ? Si on pose la question, qu'est-ce qui… ?*

> *On botte en touche. … ça ne nous regarde pas. Au départ… En gros… Avant, on avait CE + DP. En DP, on nous a carrément dit que tout ce qui était budget ne nous regardait pas, et que c'était en CE. Délégué syndical CFDT, service de remplacement*

[78] Et notamment pour savoir si les formations donnent lieu à des révisions salariales à des reconnaissances de qualification.

Encadré A.2. **De nouvelles activités dans le secteur agricole**

Dans les autres mutations d'importance sont à noter c'est celle des exploitations elles-mêmes avec la mise en place de nouvelles productions non-agricoles sur les exploitations : méthanisation, développement des panneaux solaires soit dans les champs, soit au-dessus des hangars, etc. Avec ce développement, certaines sociétés restent agricoles, mais d'autres deviennent commerciales.

Une agriculture qui évolue aussi vers l'énergie, avec des sociétés qui se créent, ou commerciales, ou des sociétés qui ne sont plus dans le régime agricole. Ça veut dire que la partie production est dans le régime agricole et une partie peut être en société… Membre de la FNSEA

Il y a aussi de plus en plus de transformations dans les exploitations agricoles. Dans le monde viticole, ça a toujours existé, avec les caves indépendantes et les caves particulières. Néanmoins, il y a quand même de plus en plus de transformations et de commercialisation dans les exploitations agricoles. Alors, certaines gardent le statut agricole, et d'autres ont quand même des statuts différents.

Encadré A.3. **Présentation de l'entreprise service de remplacement**

Le service de remplacement est une association d'agriculteurs qui mutualisent un coût pour le remplacement. Ils paient aujourd'hui une adhésion de près de 250 € à l'année, 75 € par personne supplémentaire pour les formes sociétaires genre GAEC (Groupement agricole d'exploitation en commun)[79].

Il y a deux types d'activité : une activité « assurantielle »[80] qui fait l'objet d'une fiscalité spécifique, peu visible pour les représentants des salariés. Dans le cas assurantiel (avec une convention MSA), il s'agit de remplacer en cas de maladie soit le salarié permanent soit, le plus souvent l'exploitant agricole.

Il n'y a que les agriculteurs exploitants qui sont couverts, en fait, par l'assurance.

Par l'assurance. Et pour ce qui est de leurs vacances, aux agriculteurs, ils ont un crédit d'impôt, de l'équivalent de 10 jours de congé par an, qu'ils peuvent… Quand ils prennent les vacances, ils bénéficient d'un crédit d'impôt. Qui prend en charge le coût du remplacement. DS d'un service de remplacement

Pour bénéficier de la fiscalité de service de remplacement, et là, je n'ai toujours pas… je n'ai toujours pas réussi à creuser, parce qu'on n'est pas admis au conseil d'administration. Pour bénéficier de la fiscalité de service de remplacement et des avantages qui vont avec, il faut faire au minimum 60 % d'assurantiel. Délégué syndical CFDT, service de remplacement

C'est une des formes de tiers employeur qui se développe beaucoup. Il y a aussi Agri-Intérim, mais les structures ne sont pas forcément en concurrence sur tous les segments, car ils ne font pas de remplacement dans le cadre assurantiel. Ils n'ont pas de convention MSA. Mais pour les remplacements autres, il y a concurrence.

[79] https://chambres-agriculture.fr/exploitation-agricole/sinstaller-en-agriculture/choisir-le-statut-juridique/

[80] mais 70 % des agriculteurs ne s'assurent pas en dépit de l'intérêt

2. L'Industrie Agroalimentaire (IAA)

En résumé

Beaucoup des branches de l'IAA ont des minima inférieurs au Smic. Il n'est donc pas rare de trouver salariés avec 30 ans de carrière et toujours au salaire minimum.

C'est un secteur extrêmement concurrentiel dans lequel les marges sont assez réduites. Les exonérations servent souvent à améliorer les marges.

Dans la branche de l'IAA, le dialogue social est « mitigé » selon nos interlocuteurs, il s'agit plutôt de développer des « chartes » au niveau de la branche et de se rapporter à la négociation d'entreprises plutôt que sur la négociation de branche. Récemment, il y a eu des discussions au niveau de la branche notamment pour tenir compte des effets de la crise sanitaire sur les salariés de 2e ligne et tenter de les revaloriser. Environ 9-10 premiers échelons de la grille sont rattrapés par le Smic. Dans la branche, les grands groupes mettent en avant la fragilité des certaines entreprises pour maintenir des salaires bas via des coefficients de branche bas.

Les exonérations de cotisations exercent un effet important en raison des contraintes de liquidité qui pèsent sur les entreprises. Il faut toutefois noter que c'est un secteur à robotisation croissante : il est difficile d'exclure le fait que les investissements aient pu être favorisés par cette manne financière.

La branche IAA comporte plus de 30 conventions collectives. Beaucoup de ces branches ont des minima inférieurs au Smic. Dans la volaille, on trouve (au moment de l'enquête) 12 coefficients en dessous du salaire minimum. Globalement, la hiérarchie salariale est très plate : dans le lait il y a une différence de 200 € entre le 1er coefficient ouvrier et le dernier coefficient des agents de maîtrise. Il n'est donc pas rare de trouver des salariés avec 30 ans de carrière et toujours au salaire minimum.

Les employeurs sont peu diserts sur l'utilisation des exonérations de cotisations. Il y a peu d'information et, lorsqu'il y en a, l'utilisation mise en avant est le maintien de la compétitivité. C'est un secteur extrêmement concurrentiel dans lequel les marges sont assez réduites. Les exonérations peuvent donc servir à améliorer les marges (*windfall effect*).

L'automatisation s'est beaucoup intensifiée dans ces secteurs. Ce mouvement répond à de multiples enjeux : réduction des coûts, mais aussi réduction de la pénibilité des taches ; sécurisation alimentaire… Il ne s'agit donc pas uniquement de réduire le coût du travail. On peut faire l'hypothèse que les exonérations ont pu favoriser l'automatisation.

En termes de qualifications, le développement de l'automatisation se traduit par des montées en compétences. La polyvalence, qui se développe, n'est que très peu, voire pas, reconnue, même quand la formation se traduit par obtention de CQP, il n'y a pas automatiquement de changement de coefficient. Dans ce cas, il est possible qu'il y ait un impact négatif possible sur l'incitation à se former.

2.1 Un dialogue social « mitigé » dans l'IAA

Dans la branche de l'IAA, le dialogue social est « mitigé » selon les interlocuteurs rencontrés, il s'agit plutôt de développer des « chartes » au niveau de la branche et de se rapporter à la négociation d'entreprises plutôt que sur la négociation de branche. Récemment, il y a cependant eu des discussions au niveau de la branche notamment pour tenir compte des effets de la crise sanitaire sur les salariés de

2e ligne et tenter de les revaloriser[81]. Environ 9-10 premiers échelons de la grille sont rattrapés par le Smic.

Ce secteur, fortement concurrentiel, se caractérise par une faible profitabilité. Il est assez caractéristique du « windfall effect » (Cottet et al.). On s'attend à ce que les exonérations de cotisations exercent un effet important en raison des contraintes de liquidité. Il faut toutefois noter que c'est un secteur à robotisation croissante, il est difficile d'exclure le fait que les investissements aient pu être favorisés par cette manne financière. En l'occurrence, il y a des cas où ces derniers se sont avérés bénéfiques.

> *[Des branches] pas tellement pourvoyeuses de normes et de droits. Le dialogue social est… mitigé, en termes d'efficacité, on est plutôt sur des chartes de l'alimentation, charte agroalimentaire… voilà. Et donc un secteur où majoritairement ce sont des TPE. Donc des entreprises. Alors, il y a des groupes, évidemment. Avec des implantations très locales, d'entreprises locales. Donc un dialogue social qui est plutôt d'entreprise. Enfin, en tout cas, qui fournit plus de choses en entreprise qu'au niveau de la branche, même si au niveau de la branche il y a des discussions, il y a des négos, etc., mais… Les négos ont été plutôt en entreprise. D'où, d'ailleurs, une vraie difficulté, puisque beaucoup de niveaux des classifications en transformation agroalimentaire ont été rattrapés par le Smic, on a été jusqu'à 8, 10, 12 niveaux rattrapés par le Smic. Donc en fait, en transformation agroalimentaire…* Secrétaire national FGA

> *On a des grilles très très tassées. On a des gens qui restent au Smic toute leur vie, globalement, enfin en tout cas, on le voit, j'évolue, mais je gagne 1 € de plus, ce n'est pas (significatif). Donc nous, on se bat pour des aérations de grille, des grilles au niveau des compétences, qui sont demandées, de plus en plus, puisque, on y reviendra, j'ai de la robotisation, j'ai de la numérisation, j'ai de nouvelles méthodes qui vont être imposées. Donc information, formation nécessaire.* Secrétaire national FGA

Dans la branche, les grands groupes mettent en avant la fragilité des certaines entreprises pour maintenir des salaires bas via des coefficients de branche bas. Cela a deux effets bénéfiques pour celles-ci : d'une part, le coût de leurs intrants est contenu (renforçant leur propre compétitivité) ; d'autre part, elles gardent toute leur autonomie : en offrant des grilles d'entreprise plus favorables, les groupes peuvent aussi attirer une partie de la main-d'œuvre dans leur secteur.[82]

2.1.1 Un marché très concurrentiel avec une variété de stratégies d'entreprise

Les branches de l'IAA sont très variées. Le dialogue social semble de meilleure qualité dans l'artisanat alimentaire que dans l'industrie alimentaire : les employeurs craignent de perdre leurs salariés

[81] Sur ce point, voir le rapport de C. Erhel et S. Moreau-Follenfant. Rapport de la mission d'accompagnement des partenaires sociaux de la demande de reconnaissance des travailleurs de la 2e ligne. 2021. https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport-2e-ligne.pdf

[82] Delahaie et Fretel (coord.) 2022 : Vers un basculement de la branche vers l'entreprise ? Diversité des pratiques de pluralité des formes d'articulation entre entreprise et branche, rapport pour la Dares : https://dares.travailemploi.gouv.fr/sites/default/files/430ee3342344361fe3aff36259ba14a9/Rapport_REPONSE_IRES_Orseu_UnivLille%20.pdf

Ainsi un DSC CFDT dans une entreprise de transformation de la viande (VIANDE)[83] nous indique qu'il a travaillé autrefois dans une entreprise coopérative de cette même transformation avant de rejoindre un grand groupe familial. Les conditions de rémunérations sont plutôt bonnes, notamment comparées à l'entreprise coopérative. Cela pourrait tenir d'un système de gestion plus efficace, plus tourné vers la commercialisation.

> *Il y a plus de social y compris dans la maison VIANDE que dans la coopérative. Oui, parce que dans une coopérative, vous êtes menés par des actionnaires et des financiers, qui regardent juste le côté financier, et c'est tout. DSC CFDT, VIANDE*

> *Disons, [dans les coopératives] ils sont bien plus durs, ils sont moins à l'écoute, moins dans l'échange. Y compris la grille des salaires, ce n'est pas du tout la même. Moi, je vois, les collègues de la coopérative, c'est très très dur, ils ont un patron très dur aussi, et il n'est pas du tout… Sur le côté humain, il n'en a un petit peu rien à foutre, en deux mots, en fait. Veuillez m'excuser des propos, mais c'est un peu ça. DSC CFDT, VIANDE*

> *Sur une coopérative, le monde agricole et les patrons ne sont pas du tout les mêmes, et ce n'est pas le même regard et l'échange avec les partenaires. Voilà. Ce n'est pas… Ce n'est pas la même école en tout cas, ce n'est pas du tout la même façon de travailler. DSC CFDT, VIANDE*

Le marché sur lequel exerce l'entreprise est très concurrentiel, c'est un acteur de poids au niveau national, beaucoup moins au niveau international. Les segments de marchés sont très différents selon les produits : le porc par exemple est moins « rentable » que le bœuf. Le système de production lui-même est différent : dans un cas, il est possible de robotiser dans l'autre beaucoup plus difficilement.

> *Vous pouvez plus industrialiser on va dire mécaniquement dans le porc, (alors) que dans le bœuf, déjà par les différentes catégories de base que vous avez, vous ne pouvez pas trop industrialiser, ce ne sont pas du tout les mêmes outils industriels (non plus). DSC CFDT, VIANDE*

> *[D]ans le bœuf, vous pouvez automatiquement faire des marges plus, un peu plus fortes. Bien que ce ne soit pas très fort, n'est-ce pas ? Moi, je vais vous donner grosso modo. Nous, sur 100 €, si on fait de 50 centimes à 1 € de marge, c'est déjà beau. Parce que c'est… Dans le monde de la viande, les marges sont très très faibles. … Ce sont les quantités qui font qu'on arrive à sortir des chiffres, mais sur les gains de productivité, tout est millimétré, et le moindre faux geste… DSC CFDT, VIANDE*

2.2 Des grilles salariales plates

En matière salariale, beaucoup de branches s'avèrent assez frileuses. Il y a encore de nombreuses branches pour lesquelles les minima sont en dessous du Smic. Les négociations finalement visent simplement à rattraper le Smic. Dans de nombreuses entreprises, qui sont ici souvent de petites tailles, c'est le minimum conventionnel qui est appliqué.

[83] L'entreprise est impliquée dans les 3 stades de la transformation de la viande. La 1ère c'est l'abattage, la 2ème c'est le désossage, et la 3ème c'est la mise en barquette. Il y a les outils industriels pour répondre à ces trois stades.

> *Et malheureusement, il y a beaucoup d'entreprises qui appliquent les minima conventionnels, ça, il faut… À part les grands groupes où il y a des négociations et où les grilles de salaire sont supérieures aux grilles nationales, il y a très peu… On est quand même composé en France de beaucoup de PME, TPE et PME.* Secrétaire national agroalimentaire

Dans beaucoup de secteurs, les personnels sont encore au smic après 30 ans de carrière. Plus de 50 % des salariés sont dans les premiers coefficients.

> *Entre le premier coefficient ouvrier et le dernier coefficient agent de maîtrise de la grille de salaire du lait, il y a 200 €.* Secrétaire national agroalimentaire

Toutefois, il y a de la variété parmi les entreprises, comme le signale le DSC CFDT de VIANDE :

> *… [S]ur la grille niveau national, on est entre 5 et 7 % au-dessus, nous, déjà. C'est un acteur qui ne veut pas jouer là-dessus pour faire ses salaires, en tout cas. C'est la grande différence avec les coopératives. Moi, j'étais coopérative quand même presque 28 ans, nos grilles de salaires suivaient un peu la grille du niveau national. Eux ne sont pas du tout dans cette perspective-là, ils ne sont pas du tout dans cette école-là. En tout cas, on veut mettre un point, et [le patron de VIANDE] veut en faire aussi un point d'honneur, là-dessus, il ne veut pas mettre ses salariés au plus bas des grilles. C'est un enjeu aussi, on va dire, social et économique, les deux, parce qu'avoir des salaires de bon niveau, il maintient mieux ses effectifs, mieux ses salariés, en tout cas parce que… Sauf là, je vous dis, depuis 4 - 5 ans, on voit quand même les lignes bouger. DSC CFDT VIANDE*

> *[Dans] les coopératives du bœuf et du porc, les coûts ne sont pas les mêmes, et ceux de mes collègues qui étaient dans le porc, ils avaient la grille mini-mini. C'était les niveaux 1, échelon 1. Et que nous, dans le bœuf, on arrivait quand même à se battre sur les différents échelons, au-dessus de 1 en tout cas. Et quand le groupe VIANDE nous a rachetés, ça, il a vraiment effacé tout ça. Il ne s'occupe pas, lui, que vous êtes dans le bœuf ou dans le porc, il fait un chiffre d'affaires global... il prend une grille, et il regarde, évidemment on a des classifications évidemment par métier, mais il ne regarde pas du tout « le salarié est dans le porc, il doit être moins bien payé ». Ce n'est pas du tout… La grande différence que moi j'ai eu depuis… DSC CFDT VIANDE*

2.2.1 La trappe semble jouer au niveau des branches

Selon les interlocuteurs, certains salariés du secteur agricole passent leur vie au Smic. D'après leurs estimations, 80 % des salariés sur les trois premiers échelons de la grille. Il semble bien qu'il y ait un effet sur la politique salariale des employeurs dans l'agriculture par exemple pour qui il ne faut pas dépasser les 1,2 Smic

> *Si les aides publiques c'est pour être une trappe, créer des trappes à bas salaire.... dans l'agriculture, moi j'ai des gars, … toute leur vie, ils sont au Smic. Qu'ils soient plus compétents, qu'ils connaissent l'entreprise … Alors, si la contrepartie c'est « je te prête une voiture le week-end, et je te file une cagette de tomates », nous on dit non. C'est non. On est dans un système quasi féodal, de dire « moi je touche les aides, donc je vais*

pouvoir t'embaucher », et quand on voit qu'il manque 70 000 salariés tous les ans en agriculture… Quel effet sur l'emploi ? Secrétaire national CFDT FGA

Dans la négociation, même si elles ne font pas partie de la négociation de branche, les exonérations font néanmoins partie du paysage, marque le contexte de la négociation.

Déjà, dans la négociation de branche, on va garder les plus bas paliers à moins d'1,2 Smic. Pour bénéficier au maximum de l'exonération. Ou pas. Peut-être que c'est pour autre chose, mais… si on regarde les 4 premiers paliers, même, les 6 premiers paliers vont être dans les 1,2 Smic et vont permettre d'embaucher des salariés avec l'exonération complète. Secrétaire national production agricole, CFDT

J'ai négocié la grille de salaire nationale, la convention collective nationale, dans laquelle est annexée la grille de salaire nationale, suite à la classif… Après six mois sur le préambule, qui était l'articulation national / local, qu'est-ce qu'on fait ? Où est-ce qu'on peut encore négocier du salaire ? Quelque part, c'est un peu ça. Aux derniers niveaux de grille… Nous ce qu'on voulait c'étaient des écarts entre les paliers, c'est-à-dire une progression. Nous, 80 % des salariés agricoles sont dans les trois premiers paliers, c'est pour ça qu'on veut une BDES. [= On estime ça] parce que vous avez 40 % de la masse salariale qui est déjà dans le maraîchage, les fruits et légumes et machin, rappelez-vous. Ceux-là pèsent 40 %. Vous en avez partout. Dans le sud de la France évidemment, mais (aussi) en Bretagne, en Normandie, en Auvergne-Rhône-Alpes, dans le Centre… Ceux-là, déjà, ils pèsent, ces filières-là, mandatées FNSEA, ils pèsent dans les négos. Et eux, ils veulent garder les exonérations. Donc on a bien vu que le problème de la négo, ce n'était pas à partir du palier 4. C'étaient les paliers 1, 2, 3. Et que c'est là où on a passé six heures… je vais vous faire court, à un centime d'euros, sur les paliers 1, 2, 3. 10,58 € (ou) 10,59 € ? 10,48 € (ou) 10,47 € (ou) 10,49 € ? On en est là. Parce qu'on ne peut pas dépasser les 1,2 Smic et surtout pas les 1,6 Smic. Secrétaire national FGA, CFDT

Or, avec les ordonnances dans ces secteurs, la branche joue un rôle majeur. C'est donc une difficulté que la trappe se joue aussi à ce niveau-là. D'autant que clairement, les DRH attendent les négociations de branche avant même d'entamer les NAO.

Ordonnances Macron, bloc 1. Les salaires minima hiérarchiques, c'est la branche. On négocie en branche, pas en entreprise, en branche. Les entreprises aujourd'hui disent « c'est la branche qui fixe ça, pourquoi je… ? C'est la branche. Moi, je suis bloc 3. C'est les congés, les absences, les machins, les trucs, ça, c'est mon domaine. Et je peux faire moins que la branche, sur ces sujets-là ». Les ordonnances Macron, dans la hiérarchie des normes, ont créé un vrai problème. Secrétaire national, FGA-CFDT

Si dans la transformation agroalimentaire aujourd'hui, les branches ne bougent pas, on a 6, 7, 8, 9 paliers qui sont rattrapés sur 15. Ok ? Que font les entreprises ? Elles disent « ah non, moi les gars, ça ne va pas, dans mon entreprise je vais faire mieux » ? Que dalle. Si la branche ne bouge pas… Secrétaire national FGA, CFDT

Les DRH disent aujourd'hui (quand) on rentre en NAO, « oui, mais j'attends que la branche ait… …Je peux comprendre qu'on attende la branche, parce que si je suis en dessous de la branche, je suis… Mais en fait, ce n'est pas « parce que je fais en dessous

de la branche ». C'est « si jamais je faisais au-dessus de la branche ». Secrétaire national, FGA, CFDT

Le secteur est très hétérogène. Il y a à la fois des mastodontes et des TPE. Les mastodontes ont la capacité de négocier au sein de l'entreprise, mais n'ont pas forcément envie que les intermédiaires qui leur fournissent un certain nombre de choses… Les grandes entreprises peuvent toujours mettre des marges supplémentaires, par ailleurs, mais qu'elles ne vont pas forcément jouer le jeu pour la négociation de branche. C'est particulièrement le cas dans l'industrie. Un des interlocuteurs nous rapporte ainsi un cas où la NAO a été faite dans une entreprise avant la négociation de branche et ensuite on a traité de la grille au niveau de la branche (elle s'est imposée).

2.3 Un vaste mouvement de standardisation avec des effets favorables sur le travail ?

Les entreprises de ces secteurs se sont beaucoup robotisées. En amont, cela nécessite une standardisation croissante, avec de la sélection génétique par exemple sur les animaux. Il y a de manière générale une forte standardisation des produits, qui prend la forme de calibrage pour la transformation agroalimentaire. C'est à la fois pour des questions techniques (type de machines) que pour des questions de norme commerciale (les consommateurs se sont habitués à ce type de produit).

Un poulet de 1,8 kg à 60 jours d'élevage. Il doit faire 1,8 kg. S'il fait 1,750 kg, il ne passe pas, s'il fait 1,850 kg, il ne passe pas. Parce que les pattes sont trop longues, ça ne marche pas dans la machine automatique. Donc on a un vrai sujet de standardisation des produits. Secrétaire national production agricole, CFDT

L'exemple typique, sur une chaîne d'abattage de poules, si vous avez une poule qui a les pattes plus longues, le couteau qui va la tuer ne va pas taper au bon endroit, pour faire simple. Et si elle a les pattes trop courtes, elle va être écrêtée. Voilà pour résumer. Donc il faut vraiment que cet animal soit standardisé, et le consommateur en plus attend un animal standardisé. De toute manière, il veut un poulet de 1,4 kg, il ne voudra pas un poulet plus gros et un poulet plus petit. Il veut vraiment quelque chose de standardisé. Il faut des usines qui sont capables d'abattre 10 000 à 15 000 poulets à l'heure, pour justement amener la rentabilité qui peut manquer. Secrétaire national production agricole, CFDT

Cette automatisation est probablement favorisée par les exonérations de cotisations sociales. Toutefois, il est difficile de l'imputer entièrement aux seules exonérations de cotisations, car ce mouvement semble aussi avoir été rendu indispensable pour maîtriser les coûts. Celle-ci semble avoir eu un effet favorable en réduisant la pénibilité, favorisant l'attractivité des métiers.

Dans une des entreprises de notre enquête, on constate que la robotisation a été importante sans qu'elle ne se traduise par des réductions des effectifs[84] : la production a augmenté et les conditions de travail se sont améliorées. On pourrait parler ici d'une configuration spécifique de double dividende de l'automatisation quand ils gagnent des parts de marché.

[84] Il n'y aurait pas de substitution capital/travail non qualifié

> *ça fait 5-6 ans qu'on a vraiment mis des outils avec vraiment des… de la robotisation et des outils adaptés pour garder des marges d'un niveau… pour faire tourner nos outils, parce que sans ça, vous n'y arrivez pas. C'est la grande différence avec le bœuf, l'humain est encore bien présent, et vous avez besoin de l'humain pour faire tourner les outils, parce que la mécanisation est moins grande et moins facile.* Secrétaire national production agricole, CFDT

> *On a des phases de travail où c'est tellement sollicitant on va dire (de) l'être humain, c'étaient des maladies professionnelles, ce sont des gens qui ne finissent pas leur carrière. On est obligé, nous, dans notre outil industriel, d'accepter, tout en le maîtrisant aussi, n'est-ce pas, ce n'est pas dire on fait du tout et n'importe quoi, mais on sait qu'aujourd'hui, l'accompagnement de l'outil mécanisation robotisation est essentiel pour la survie de notre outil, et maintenir aussi nos emplois.* Secrétaire national production agricole, CFDT

En matière de robotisation, toutes les entreprises ne sont pas à la même enseigne. Ainsi un secrétaire national de la CFDT nous dit :

> *Il y a clairement des entreprises dans les œufs où tout est déjà 100 % automatisé, ils vont même jusqu'à séparer mécaniquement le blanc du jaune d'œuf avec des machines. D'un côté, le jaune d'œuf va servir, ça va faire des seaux de jaune d'œuf, et puis de l'autre côté, le blanc, ils vont nous faire des seaux de blanc. Et même des fois, ils vont faire un boudin avec le jaune, ils vont mettre le blanc autour, ils vont vous faire une sorte de saucisson qu'ils vont vous vendre en tranches dans les restaurations, pour vous faire croire que ce sont des œufs. Donc ça, il y a ce système-là. Et puis il y a des petites exploitations encore, on va dire moyennes, parce qu'elles ne sont pas petites, où ça va être moins automatisé. Et c'est là où les conditions de travail, comme vous le disiez, comme en logistique, vont être les pires, puisque les tâches les plus difficiles ne vont pas être automatisées finalement, donc on va vraiment contraindre les salariés sur des articulations, des TMS, des choses un peu dramatiques.* Secrétaire national production agricole, CFDT

La robotisation a ici un double bénéficie : elle a amélioré les conditions de travail, a favorisé le maintien des coûts des entreprises. Ce qui sauve l'emploi c'est que le marché (ou les parts de marché) est en forte croissance.

> *Qu'ils disent « améliorer les outils c'est les conditions de travail », c'est plutôt sur ce volet-là qu'ils vont. Grosso modo, on va dire, l'enveloppe est servie plutôt pour aménager et accompagner les salariés sur de mauvaises conditions de travail. C'est… Il est vrai sans être vrai, parce qu'aujourd'hui, on est obligé d'amortir nos coûts d'une manière ou d'une autre, par rapport au marché aussi.* Secrétaire national production agricole, CFDT

> *Non seulement économiquement l'entreprise est obligée d'aller là-dessus, sur l'automatisation, mais ce n'est pas pour le mettre en valeur humaine, ou en valeur conditions de travail. C'est parce qu'ils veulent amortir leurs coûts, parce que le coût est important pour le commerce et par rapport aux grandes surfaces. Et voilà, présenter un prix du marché, parce que la concurrence est là aussi, il faut… Que ce soit européen ou*

> *que ce soit international, on sait que derrière, ça se joue et c'est une brutalité autre.* Secrétaire national production agricole, CFDT

> *C'est-à-dire qu'on fait des tonnages on va dire supérieurs, mais avec le même nombre de salariés parce que c'est la robotisation qui est venue accompagner les coûts qu'on a au niveau de… de l'outil, en fin de compte* Secrétaire national production agricole, CFDT

2.3.1 En manque d'information sur les exonérations

Au niveau de l'entreprise, il n'y a pas forcément beaucoup d'information sur les exonérations, mais dans l'entreprise VIANDE l'expertise a permis de mettre au jour certaines informations au CSE.

> *…Dans cette entreprise grâce au travail des experts, les CSE est informé sur l'utilisation qui est faite de ces exonérations de cotisations sociales.*

> *Oui, on l'a, parce qu'on l'a un petit peu avec nos experts-comptables. Parce que chaque année, on l'a au niveau des CSE - CE, on l'a au niveau du comité de groupe. Et chaque année, on vote un rapport, nous c'est le rapport Axia, qui gère un petit peu la comptabilité du groupe. Aujourd'hui… D'une manière ou d'une autre, s'il n'y avait pas ces aides… Évidemment, ça accompagne le groupe, mais sans les aides, ils seraient obligés de… de… de faire tourner leurs outils, et… bon, ça aurait un coût supplémentaire. Mais prenons l'effet inverse, il n'y aurait pas du tout, l'outil serait obligé d'amortir avec une autre ligne budgétaire, mais ils seraient obligés de faire tourner leurs outils d'une manière ou d'une autre, n'est-ce pas ? Alors, ça les accompagne, mais… Ils ne font pas ça pour avoir les aides, je crois. L'outil produit…* DSC CFDT, VIANDE

Toutefois cela a des limites :

> *Là, ils sont un peu vagues là-dessus. On n'a jamais eu [de précisions]. On a posé les questions, mais bon, voilà, on n'a pas, on n'a pas vraiment de… de sérieux retours de choses de faites.* DSC CFDT, VIANDE

Et cela semble rester un cas exceptionnel, sur la question des exonérations, c'est encore « l'omerta », Une syndicaliste d'une fédération de l'IAA nous dit ainsi,

> *Même au niveau de nos employeurs, nos propres employeurs quand j'étais en entreprise, c'était difficile de lui dire à quoi servaient ces aides. On n'avait aucune, on n'a aucune information, et souvent c'est… Alors, c'est vrai que… que ce soit nous, ou même une autre organisation syndicale, la CGT pour ne pas la citer, [quand on] évoque ce sujet, devant nous, nous avons silence radio. On ne dit rien. On ne parle pas. On acquiesce, on dit oui. Mais… On n'a pas de… On n'a pas de réponse. La seule réponse qu'on a, c'est « vous savez que le travail en France coûte cher ». Secrétaire national CFDT, agroalimentaire*

Dans le dialogue social de branche, les acteurs n'évoquent jamais les contreparties des exonérations de cotisations sociales, ni les autres aides publiques d'ailleurs. Pourtant, paradoxalement, cela a des effets sur la grille. Mais sur les usages des exonérations de cotisations sociales on renvoie au politique.[85]

> *Là, les exonérations, ça dépasse… enfin, là, c'est dans le cadre de la branche, vraiment, puisque c'est une production agricole, mais ça dépasse ça, c'est plutôt du législatif. On n'a jamais de contreparties à ces exonérations. Du moins, nous, on ne les voit pas ou on ne les comprend pas. Et ça, c'est ennuyant, puisque c'est de l'argent public. C'est de l'argent issu de nos impôts, qui est distribué sans qu'on ait… Secrétaire national FGA, CFDT production agricole*

2.4 Jouer sur l'assiette pour maximiser les allègements ?

Plusieurs formes de contournement du salaire de base sont envisageables. Dans ce cas, il y a un double dividende : « je ne paie pas de cotisations sociales dessus et par ailleurs cela n'augmente pas le salaire et ne réduit pas les exonérations ». Les primes en nature en constituent une possibilité. Autrefois, ces paiements ont pu être fréquents, aujourd'hui ils le sont moins notamment pour des raisons sanitaires.

> *Ça se limite. C'était comme ça, et c'est en train de se limiter du fait des normes sanitaires. Les entreprises maintenant ne prennent même plus le risque de faire ça, au cas où un salarié qui récupérerait un bout de viande soit malade. C'est l'entreprise qui aurait des soucis, donc on va préférer… on va préférer trouver des contreparties, pour ceux qui ont des comités d'entreprise, en donnant des chèques cadeaux, des choses comme ça, plutôt que d'aller donner des produits, puisqu'on va encore avoir un risque, un risque pour l'entreprise, un risque sanitaire pour le coup. C'est en train de tourner comme ça. Mais par le passé, clairement, il y avait des dons de marchandise aux salariés, sans aucun problème. Ça, il y en avait, et il y en a encore certainement à l'heure actuelle, mais ça tend à s'inverser. DSC CFDT VIANDE*

2.4.1 Des primes décidées au niveau de l'entreprise

Dans ce secteur, les primes sont souvent au niveau des entreprises, elles sont rarement de nature conventionnelle.

La PEPA (prime exceptionnelle de pouvoir d'achat) est remplacée en juillet 2022 par la PPV (prime partage de la valeur) ; elle est aussi renforcée. Elle apparaît comme un moyen de contourner les augmentations de salaire de base, donc d'optimiser l'exonération assise sur salaire de base. Ces primes semblent utilisées dans certaines entreprises au détriment d'augmentations de salaire.

> *Il y a un dispositif qui répond très bien à ça, qui s'appelle la prime… pas Macron, comment s'appelle-t-elle ? La prime PEPA. Et ça, ça y répond vraiment très bien. Alors, ça va au-delà du périmètre de la production agricole. Ça répond très bien à cette demande. N'augmentons pas nos salaires. On vous donne un chèque de 500 €, il n'y a*

[85] C'est aussi la position d'un des membres de la FNSEA interrogé.

> *pas de charge, on est content.* Secrétaire national union fédérale de la production agricole

Il existe aussi des primes diverses, certaines sont de nature conventionnelle d'autres non

> *Elles sont toujours présentes. Il faut savoir que sur certaines conventions collectives, certaines sont obligatoires, sont conventionnelles, d'autres non, donc elles sont, on va dire, liées aux négociations d'entreprise. Certaines entreprises ont fait évoluer ces primes, notamment les primes repas, les primes panier. Au niveau conventionnel, on a des primes d'habillage conventionnelles, on a des primes vacances…* Secrétaire national Fédération générale agroalimentaire

Du point de vue de l'employeur, il peut avoir intérêt ne serait-ce que pour ça à plutôt jouer sur des primes plutôt que sur des rémunérations. Il est difficile par exemple dans des négociations de convention collective, dans les négociations de branche ? Il y a cependant différents types de primes certaines sont forfaitaires, d'autres sont proportionnelles au coefficient. Dans ce cas, cela évolue avec la négociation.

2.5 Questions de formation et de reconnaissance

2.5.1 L'automatisation a entraîné des transformations de métier

L'automatisation s'est traduite par des montées en qualification de certains métiers. Si la robotisation s'accompagne d'une certaine montée en compétences et en polyvalence, elle n'est pas toujours reconnue ni valorisée.

> *[…] on a mécanisé pour les coûts aussi, pour évidemment répondre à un prix, et c'est vrai qu'on a mécanisé, et là-dessus, non seulement on a gagné une partie sur les conditions de travail, parce que la mécanisation a accompagné aussi la santé des salariés, et aussi on va dire l'évolution aussi de la robotisation a fait de nouveaux métiers et a mis des échelles, de nouveaux échelons, intéressantes pour ces opérateurs-là, parce qu'ils sont sur du numérique, ils sont sur des outils où il faut piloter les choses, […] DSC CFDT VIANDE*

> *Reste que la classification est difficile à obtenir alors que le secteur a connu avec l'automatisation des évolutions de formes d'emploi ainsi que des évolutions des formes de travail, parfois avec le développement de la polyvalence. Les gens ont obtenu des qualifications, ils se sont formés, ils ne sont plus opérateurs, mais ils sont par exemple responsables de ligne. Des fois, même, ils ne sont plus attachés à un seul poste, ils sont maintenant polyvalents, c'est-à-dire qu'ils peuvent aller sur toute la ligne de production. La polyvalence n'est pas reconnue, très peu reconnue dans le secteur agroalimentaire. Et… Ça n'a pas évolué. En fait, les gens ont évolué, ils ont dit « il faut que j'évolue, sinon je perds mon job », surtout qu'on était dans une période pas simple, il y a dix ans en arrière, voire même plus, au niveau de l'emploi. Il y avait des bassins d'emploi, des régions qui étaient plus touchées que d'autres. Mais la qualification ne… La qualification n'a pas évolué, la classification c'est difficile à mettre en place, donc tout dépend de la volonté des entreprises.* Secrétaire national Fédération générale agroalimentaire

Par ailleurs, la formation fait face à plusieurs facteurs de blocage. Il y a une dimension d'incitation des salariés à se former, parce qu'il y a une réticence qui nécessite de dédramatiser cette question de formation, mais par ailleurs (et c'est peut-être lié) les CQP ne donnent pas nécessairement lieu à des rémunérations supplémentaires. De plus, il y a des réticences des employeurs aussi, car ils craignent qu'une fois formés, une fois la reconnaissance acquise alors la personne change de travail.

> *Voilà, donc il faut un peu dédramatiser la formation, il faut leur apporter des clefs, ça c'est aussi notre travail. Néanmoins, même quand il y a des possibilités d'évoluer par l'intermédiaire de CQP au sein de branches, parce qu'il y a certaines branches qui utilisent beaucoup ce… Il y a beaucoup d'entreprises qui utilisent ce sujet-là, cette certification-là. […] Vous avez votre CQP, c'est très bien, mais vous n'avez pas la rémunération qui va en face. Il faut aussi une reconnaissance de ces CQP ou de ces diplômes qu'ils ont acquis, parce qu'ils ont entrepris, avec l'employeur aussi, je veux dire, c'est… L'employeur a dit « écoute… ». C'est… C'est un échange avec le salarié. Souvent, ça se passe très très bien, les gens qui veulent se former sont super contents, ils ont acquis… Ils sont contents d'avoir obtenu ce diplôme, mais la rémunération ne va pas avec.* Secrétaire national Fédération générale agroalimentaire

Encadré A.4. **Des difficultés de recrutement**

Le secteur IAA a été particulièrement perturbé par la crise sanitaire. Et à l'intérieur certains sous-secteurs plus que d'autres. Ce secteur connaissait déjà des difficultés avant la crise, mais elles se sont aggravées depuis notamment dans la maintenance.

Le secteur est marqué par des conditions de travail délétère, et particulièrement dans le secteur de la transformation de la viande. Il y a un important recours à des personnels étrangers (pas nécessairement des personnels détachés). Ces travailleurs rencontrent souvent des difficultés à s'intégrer. Il y a aussi beaucoup de femmes dans des parties du process peu qualifié. Les jeunes rechignent à se tourner vers ce secteur, en raison d'une mauvaise image des conditions de travail de ces métiers et de manque de perspectives salariales.

Le secteur fait beaucoup appel à l'intérim pour compenser de nombreux arrêts maladie, une part importante d'accidents du travail et d'absentéisme ce qui implique des remplacements nombreux par des intérimaires. Il y aurait un manque d'engagement des employeurs en matière de prévention.

3. Les secteurs des transports

En résumé

Le secteur bénéficie d'une certaine croissance. De 2000 à 2016, il y a eu une forte augmentation de l'offre transport urbain de voyageurs et des effectifs notamment au niveau de la conduite, qui représente 66 % du nombre de salariés. À partir de 2000 aussi, il y a eu augmentation des modes lourds, un peu métro, beaucoup tramways. Les modes lourds ont amené un peu plus de technicité dans les entreprises, que ce soit au niveau de la conduite, mais aussi, surtout, au niveau des services techniques.

En matière salariale, la branche se caractérise par des minima inférieurs au smic et un tassement des grilles salariales. Le secteur a aussi changé dans sa structure avec la montée en charge de groupes. Il y a une volonté de réduire les coûts au niveau de la masse salariale, parce que le premier coût c'est la masse salariale, le deuxième coût, dans les transports urbains, c'est le carburant.

Les grilles sont obsolètes et tirées vers le bas. Au moment de l'enquête, il y avait en discussion un projet d'accord de méthode pour ouvrir une négociation sur la refonte de la classification. La négociation de branche actuelle est cependant bloquée sur la question des minima.

Au moment de l'enquête, quatre coefficients étaient en dessous Smic. Il n'y a pas de 13e mois conventionnel au niveau de la branche, même si 91 % des salariés sont couverts par un 13e mois ou l'équivalent d'un 13e mois. L'argument mobilisé par les employeurs est qu'une hausse des rémunérations fragiliserait les petits réseaux.

Dans les autres branches des transports, les structures d'entreprises sont plus variées que dans le transport urbain de voyageurs. Ce sont aussi des branches qui ont des minima en dessous du Smic et qui connaissent un tassement de la grille salariale. Qui a fait stagner la plupart des coefficients bien en dessous du Smic.

On constate un net développement des périphériques de la rémunération. Sous la pression, les objets des négociations se diversifient au-delà que la seule partie salariale de base. Certains salariés sont un peu perdus dans cette complexité. Il semble par ailleurs difficile de mobiliser les salariés autour de ces questions.

3.1 Le secteur bénéficie d'une certaine croissance, les salaires restent sous pression

Le secteur du transport urbain de voyageurs (TUV) est en pleine évolution. L'offre générale a augmenté notamment pour les bus. De fait, les effectifs ont augmenté sur les dix dernières années.

Comme l'indique un secrétaire de la fédération des transports de la CFDT :

> *De 2000 à 2016, il y a eu une forte augmentation de l'offre transport. Des effectifs, forcément, qui vont avec, notamment au niveau de la conduite, qui représente 66 % du nombre de salariés. À partir de 2000 aussi, il y a eu augmentation des modes lourds, un peu métro, beaucoup tramway, beaucoup de réseaux se sont dotés d'un tramway. Les modes lourds ont amené un peu plus de technicité dans les entreprises, que ce soit au niveau de la conduite, mais aussi, surtout, au niveau des services techniques. Les modes lourds ont beaucoup plus d'électronique et aussi, tout ce qui est motorisation, c'était… nouveau, on va dire, mais quand même plus technique. CFDT, Secrétaire de l'Union fédérale des transports urbains*

En matière salariale, la branche se caractérise aussi par des minima inférieurs au smic et un tassement des grilles salariales. Les entreprises subissent une pression de plus en plus forte des autorités organisatrices. Le secteur a aussi changé dans sa structure avec la montée en charge de groupes (privés). Trois entreprises se partagent le marché du transport interurbain[86] : Keolis, Tansdev, et Ratp-dev. Les structures sont relativement complexes et imbriquées. Il y a une tendance générale à réduire la dimension service public (ou à revenir sur les statuts publics des personnels).

> *On a eu des années fastes […] dans les années 1990, où les autorités organisatrices avaient les moyens de répondre à la clientèle, donc au service public en général. On avait beaucoup, d'ailleurs, […] plus de régies et autres. Ensuite, sont arrivés effectivement des grands groupes, on a Keolis, Transdev, et RATP-Dev qui est arrivé dans un second temps pour développer, par rapport à ce qu'il se passe actuellement avec les réseaux Optile, en Île de France, qui sont (mis) en appels d'offres. Et donc on a vu effectivement une dégradation progressive. CFDT Secrétaire fédéral FGTE*

> *Les (agents de) maîtrise sont devenus de plus en plus des techniciens, le but étant de baisser mécaniquement les rémunérations. On a donc vu qu'il y avait une volonté de réduire les coûts au niveau de la masse salariale, parce que comme vous le savez, le premier coût c'est la masse salariale, le deuxième coût, dans les transports urbains, c'est le carburant. CFDT Secrétaire fédéral FGTE*

> *Est venue se greffer à tout cela une diminution importante du service public, en termes de fréquence de lignes. On voit bien qu'aujourd'hui les autorités organisatrices sont à la recherche de moyens, elles empruntent de plus en plus, et elles réduisent les coûts. Donc forcément… Les autorités organisatrices ont grandi, sont accompagnés de plus en plus d'experts, donc elles sont beaucoup plus vigilantes qu'entre les groupes, sur les prises en charge, sur le management, etc., les coûts ne sont pas les mêmes. CFDT Secrétaire fédéral FGTE*

3.2 Des grilles obsolètes et tirées vers le bas

La grille de classification de la branche « transports urbain de voyageurs », qui date de 1975, est devenue en partie obsolète : certains métiers qui sont dans la grille par exemple n'existent plus. Cela se traduit par des coefficients très différents d'une entreprise à l'autre. Au moment de l'enquête, il y avait en discussion un projet d'accord de méthode pour ouvrir une négociation sur la refonte de la classification. La CFDT souhaite rester sous une grille Parodi avec système de points[87]. Ce système a l'avantage de caler les primes : ainsi, pour une prime d'ancienneté de 25 %, la rémunération correspond à 1,25 x de valeur du point x coefficient.

La négociation de branche actuelle est cependant bloquée sur la question des minima. Le 1er coefficient pour les services techniques, de 170[88], est très peu utilisé, mais celui de 185 est lui l'est relativement et en dessous du Smic. Au moment de l'enquête, quatre coefficients étaient en dessous Smic.

[86] toutes des filiales ou anciennes filiales de grands transporteurs RATP, Sncf.

[87] Salaire de base = coefficient x valeur du point.

[88] Une partie de ces coefficients servent à définir la rémunération des contrats pro ou des contrats d'apprentissage.

Il n'y a pas eu de négociation au niveau de la branche depuis au moins 2003 ; il y a une forme d' « unilatéralisme patronal » : l'Union des transports publics (UTP) bloque en arguant d'une part qu'il ne faut pas fragiliser les petits réseaux (ces entreprises font cependant du profit) ; d'autre part que les grands groupes veulent garder leur autonomie et apparaître comme plus généreux notamment en période de pénurie de main-d'œuvre. Cet argument se retrouve dans d'autres secteurs, signalant le jeu de certaines grandes sociétés dans la branche.

> *L'explication que nous donne l'UTP (est triple). La première. On n'a pas de 13e mois conventionnel au niveau de la branche, par contre on sait que 91 % des salariés sont couverts par un 13e mois ou l'équivalent d'un 13e mois. Pour les réseaux qui sont au minimum conventionnel… 91 %. Il ne reste plus grand-chose à faire pour qu'on mette un 13e mois conventionnel. Et l'UTP, le syndicat patronal, nous dit « écoutez, on ne peut pas faire ce pas. Pourquoi ? Parce que dans les petits réseaux, c'est ceux qui n'ont pas de 13e mois, c'est ceux qui sont au minimum conventionnel, et si on augmente la masse salariale du réseau de Quimperlé de 8 %, le contrat à Quimperlé n'est plus viable ». Voilà. Pareil avec l'augmentation de la valeur du point. CFDT, Secrétaire de l'Union fédérale des transports urbains*

Même à la suite d'une hausse du smic, la négociation reste compliquée, aussi la grille traduit-elle une forme de smicardisation des emplois.

> *L'an dernier, au 1er octobre (2022), il y a eu une augmentation assez forte du Smic. On faisait et on fait toujours partie des branches qui sont en dessous du Smic, donc le Premier ministre et le ministère du Travail forçaient les branches qui étaient en dessous du Smic à se réunir. À se réunir, pas à négocier. CFDT, Secrétaire de l'Union fédérale des transports urbains*

> *En 2011, en 2013, le salaire d'un conducteur[89] était 11 % au-dessus du Smic, et il se retrouve aujourd'hui à 5,9 % … On comprend aussi que le métier est moins attractif pour le conducteur. La différence avec le Smic sur le minimum conventionnel n'a fait que régresser. CFDT, Secrétaire de l'Union fédérale des transports urbains*

> *[Dans les] services techniques, de fait quand vous avez besoin d'être électronicien, c'est plutôt un diplôme à partir du BTS, alors que si vous êtes mécano véhicules industriels, c'est soit un CAP, soit un bac pro. De fait, tout ce qui est électronique, le diplôme fait que quand ils rentrent dans les entreprises, … ils ont rapidement une valorisation par rapport au diplôme de base. Et, je dirais, c'est incontournable. C'est ce qui explique aussi la pénurie de mécanos. Clairement, la valorisation, le salaire et les conditions de travail dans nos entreprises, font que des fois, dans des bassins d'emploi un peu actifs, nos mécanos s'en vont dans l'entreprise d'à côté, pour des conditions de travail meilleures, et surtout pour la rémunération. Je prends l'exemple de Nantes, dans l'entreprise de transport urbain de Nantes, les mécanos aussi travaillent par roulements le samedi et le dimanche. Vous allez dans une boîte industrielle qui est juste à côté, vous travaillez du lundi au vendredi, la rémunération va plus avec. Donc à Nantes, ils ont beaucoup de souci pour recruter. […] ils ont été obligés de revaloriser les coefficients des services*

[89] Coefficient 200

techniques, pour qu'au moins la rémunération monte un petit peu. Et surtout, ils ont réévalué les premiers coefficients, pour faire venir du monde, même s'ils n'ont pas toute la technicité, mais qu'ils puissent les former après. CFDT, Secrétaire de l'Union fédérale des transports urbains

3.2.1 Forfaitisation et smicardisation

[…] tous les ans, on renégocie la fixation des salaires minima mensuels forfaitisés, qu'on appelle « de branche ». Vous en avez 4 aujourd'hui. Tout à l'heure, je vous parlais des coefficients 200, pour les conducteurs. Mais vous avez d'autres coefficients dans les entreprises. Les coefficients 145, 155, 170 et 175 sont forfaitisés. … qui dit forfaitisés dit qu'à chaque augmentation du Smic on se retrouve avec des salaires minima en deçà du Smic. Donc là où il y a eu aussi un gros débat… Aujourd'hui, vous avez des groupes, des entreprises, qui vont tenter de ne pas augmenter les salaires, parce qu'ils vont partir du principe que la rémunération est supérieure au Smic. Et dans la rémunération, vous intégrez le salaire plus quelques primes de sujétion… CFDT Secrétaire fédéral FGTE

Si le Smic augmente par exemple de 2 %, on ne demande pas à ce que les rémunérations générales augmentent de 2 %. Nous, ce qu'on demande, c'est que ces 4 forfaits, lorsqu'ils sont, ils (le) sont aujourd'hui, au Smic, si le Smic augmente, ils doivent augmenter automatiquement puisque ça nous oblige à revenir en négociation pour augmenter à la même hauteur. CFDT Secrétaire fédéral FGTE

On se retrouve donc avec un tassement de la hiérarchie des salaires en bas et « smicardisation de la profession ».

[…] Si on n'est pas économiste et qu'on regarde bêtement l'évolution du Smic et celle de notre point 100, effectivement, le Smic évolue beaucoup plus vite que notre point 100. Sauf que on se doit d'intégrer l'ensemble des accords d'entreprises, c'est ce qu'on évoquait, le GVT, et là effectivement le tassement est un peu moindre. Mais effectivement, le tassement a été constaté, et je pourrais vous le chiffrer, parce qu'il n'est pas négligeable. CFDT Secrétaire fédéral FGTE

3.2.2 C'est aussi le cas des autres branches des transports

Dans les autres branches des transports (marchandise, sanitaire, interurbain…) les structures d'entreprises sont plus variées que dans le transport urbain de voyageurs.

On est sur un secteur où on n'a pas énormément d'évolutions en matière de physionomie des entreprises. … Autant en marchandises qu'en sanitaire, sur des petites entreprises, voire des très petites entreprises, TPE, oui, et PME, qui représentent la majorité du panorama. Dans le transport interurbain de voyageurs, on a beaucoup de grosses entreprises, par contre. Qui sont du style Transdev, Keolis. Sur le déménagement, ça doit être à peu près 50/50, petites et grosses entreprises. Et puis les coursiers, c'est beaucoup, beaucoup de très petites structures, avec, sur la plupart des entreprises, moins de 10 salariés. Donc c'est très hétéroclite. CFDT, déléguée de la branche route

Ce sont aussi des branches qui ont des minima en dessous du smic et qui connaissent un tassement de la grille salariale. Cependant, une syndicaliste de la fédération nous rappelle que cela n'a pas toujours été le cas, en particulier dans le transport routier.

> *Ça n'a pas toujours été le cas. Surtout dans le transport routier de voyageurs, on s'aperçoit que depuis une vingtaine d'années grosso modo, ou 15 ans, ça s'est bien accentué. Qui a fait stagner la plupart des coefficients bien en dessous du Smic. Et le seul coefficient sur nos grilles salariales qui était, je parle vraiment en base, conducteur par exemple, qui était à ras du Smic, c'était le plus haut coefficient. CFDT, déléguée de la branche route*

3.3 Un net développement des périphériques de la rémunération

Sous la pression, les objets des négociations se diversifient au-delà que la seule partie salariale. Aujourd'hui, ces négociations portent aussi sur les chèques-déjeuners, la prévoyance... Cela complexifie leur appréhension. Certains salariés (voire certains délégués syndicaux) sont un peu perdus dans cette complexité. Il semble par ailleurs difficile de mobiliser les salariés autour de ces questions.

> *C'est compliqué, […] Là, aujourd'hui, on a eu le mandat pour signer les accords, mais certains salariés qui ne sont pas venus à l'assemblée générale… Derrière, on s'est rendu compte qu'il y a des salariés mécontents. Mais ils sont mécontents parce qu'en fait, ils n'ont pas compris. Ils n'ont pas compris parce qu'ils ne sont pas venus à la réunion où on donne toutes les explications, et ils ne vont même pas réaliser, je vous le dis, ils ne vont même pas réaliser le fait qu'ils allaient payer moins sur le contrat prévoyance, sur le contrat santé, sur la fiche de paie, parce que c'est acté. Ils ne vont pas s'en rendre compte. CFDT Secrétaire fédéral FGTE*

3.3.1 Des primes négociées en entreprise

Il y a de nombreuses primes, mais elles ne sont pas incorporées dans les conventions collectives ; elles sont négociées dans l'entreprise. Ce qui ne manque pas de créer de fortes distorsions au sein de la branche. Par exemple, la prime d'ancienneté maximale est différente selon les catégories : elle est de 23 % ouvrier, 25 % maîtrise. Dans certaines entreprises, elle peut atteindre 40 %.

Il y a aussi de nombreux accords d'intéressement. Le calcul du montant est cependant rendu presque illisible, en particulier en raison de la complexité des structures des entreprises.

> *Il y a des accords d'intéressement. Avec des méthodes de calcul qui sont des usines à gaz. Que personne ne comprend, et c'est ce que j'avais expliqué à M. Dole[90] lors de la grande enquête diligentée par le gouvernement sur les métiers et l'attractivité des métiers du transport. Je lui avais gentiment expliqué mon point de vue là-dessus, en lui disant que s'ils voulaient faire un réel intéressement, il fallait arrêter de faire un calcul usine à gaz, que même les entreprises ont du mal à comprendre pour les appliquer.*

[90] Cf. Philippe Dole 2022 : « Résorption des tensions de recrutement. Bilan de la démarche systémique engagée par six branches professionnelles », Rapport remis au ministre du travail Olivier Dussopt, novembre 2022. https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/resorption-des-tensions-de-recrutement-bilan-de-la-demarche-engagee-par-six-branches-rapport-igas-philippe-dole-novembre-2022.pdf

Parce que tous les calculs qui sont proposés pour les intéressements sont sujets à interprétation. CFDT, déléguée de la branche route

À l'intérieur de ces sociétés, on peut avoir entre 3 et 5 agences. Dans les sociétés, chaque agence ne perçoit pas le même intéressement Et c'est quelque chose qui est ultra-difficile à comprendre, à recalculer, à vérifier. CFDT, déléguée de la branche route

3.3.2 Des modes de rémunération devenus complexes

Il y a un fort développement des périphériques de la rémunération : chèques-déjeuners, primes « one shot »... Aujourd'hui les négociations prennent en compte tous les éléments de rémunération. Autrefois, les NAO se concentraient sur le salaire de base. Aujourd'hui dans l'évolution globale de la masse salariale, d'une part sont intégrées le GVT (Glissement, vieillissement, technique) dans la question du maintien de pouvoir d'achat, mais aussi des autres éléments de rémunérations, y compris indirects comme les complémentaires santé ou retraite. Cela rend la négociation beaucoup plus serrée et plus complexe (pour tous les acteurs y compris pour les syndicalistes), et probablement moins lisible pour les acteurs de la négociation comme pour les salariés. Et ce n'est pas la moindre des difficultés, les salariés ne suivent pas forcément et peuvent être mécontents du résultat de la négociation faute d'avoir compris les avantages indirects de la prise en compte de certains éléments indirects de la rémunération.

Aujourd'hui, on sent que les entreprises veulent revenir sur des négociations, parce que ça crée un Glissement vieillesse technicité (GVT) très élevé. Je vous donne un exemple, à Boulogne cette année, on a un GVT de 1,30. Vous n'êtes pas encore rentré en négociation que vous avez déjà 1,30. Donc aujourd'hui les entreprises… Avant, vous aviez une inflation de 4, vous aviez au minimum 4 %, je parle dans les années… ça remonte. Vous aviez le minimum sur le salaire de base, plus les cerises qui venaient se greffer en plus. Aujourd'hui, … on reste sur l'inflation quand on a la chance d'avoir l'inflation…, mais comme le reste est compensé par des, des Chèques-déjeuners, ou des primes one-shot, vous n'avez pas les effets report. CFDT Secrétaire fédéral FGTE

Normalement, vous avez un point 100, qui aujourd'hui par exemple à Boulogne-sur-Mer avoisine, dépasse (même) les 10 €. En comparaison, les minima sont à 8,50 € à peu près […] Ce chiffre, vous le multipliez par 200, qui est le coefficient de base d'un conducteur. Ça, c'était la base. On a vu que cette augmentation de rémunération a plus ou moins été réduite, parfois même avec des effets report, parce qu'on essayait de jouer dans les négociations. Et de plus en plus, les entreprises, pour éviter d'augmenter la rémunération directe, ont proposé de plus en plus des exonérations [compensations] à travers les Chèques-déjeuners, Chèques vacances, prise en charge de mutuelle, de prévoyance. et alors là c'est carrément à la mode depuis un certain temps, avec l'inflation, parce que le one shot, comme vous le savez, il n'y a pas d'effet report sur les années suivantes. Et les entreprises ont été tentées, de plus en plus, de désindexer des primes qui étaient indexées à ce fameux point 100. CFDT Secrétaire fédéral FGTE

Il y a une part de rémunération, au-delà du salaire de base, qui ne donne pas lieu à indexation, ou qui a donné lieu à indexation autrefois et qui ne l'est plus aujourd'hui. C'est le cas de tout ce qui dépend des activités sociales et culturelles des CSE : Chèques-déjeuners, Chèques cadeau, Chèques vacances, etc.

3.3.3 Qui rendent les négociations compliquées

Maintenant, les négociations portent sur tout, sur les primes, sur les conditions de travail, et deviennent du même coup de plus en plus complexes : beaucoup de la négociation se fait sur l'intéressement par exemple, puisqu'il n'y a plus beaucoup de grain à moudre sur les coefficients et sur le salaire de base, donc il faut aller sur d'autres composantes. Et c'est de plus en plus complexe. Il y a un problème de connaissance des dispositifs par les os et par les élus.

> *On a des organisations syndicales qui ne forment pas leurs militants. Et on arrive avec des gens qui sont dans l'ignorance des sujets à traiter. Quand on arrive sur… à discuter, avec une question par exemple sur une NAO sur un CSE-Central, quand on arrive sur une question « stratégie de l'emploi, stratégie commerciale et stratégie sociale de l'entreprise sur a minima l'année en cours et l'année d'après, et bilan et comparatif N-1 / N-2 », là on voit des organisations syndicales qui s'arrachent la tête parce qu'elles n'ont pas compris... Parce qu'ils ne sont pas formés, rodés, rompus aux exercices, et ils ne savent pas de quoi on parle. On leur donne une expertise, moi j'ai entendu quand même une organisation syndicale, enfin des membres d'une organisation syndicale m'expliquer « mais à quoi va nous servir l'expertise ? ». CFDT, déléguée de la branche route*

Une syndicaliste de la Chimie rencontrée[91] expliquait qu'elle négociait sur tout le packaging de la rémunération, au sens très large, tous les avantages, etc. Et, surtout, précisait-elle la direction l'encourageait à aller sur le site de l'URSSAF avant d'entrer en négociation, pour bien prendre conscience ce que vont coûter à l'entreprise les revendications et de voir comment optimiser pour que ça coûte le moins cher possible à l'entreprise. En quelque sorte, la direction disait aux syndicalistes, « c'est à vous de faire ce travail préalable d'optimisation avant la négo ».

3.4 Un manque patent d'information sur les exonérations

L'usage des exonérations ne donne pas lieu à une information systématique au niveau des entreprises. La question des exonérations sociales est peu évoquée lors des négociations dans la branche comme dans l'entreprise.

> *Avec le CICE, c'était clair, c'était clair et net dans les montants. Dans l'utilisation, il y avait toute une possibilité d'utilisation, et il est clair que le CICE c'est rentré dans la poche de nos entreprises sans utiliser ce pour quoi c'était prévu, et dans tous les cas… Alors, peut-être un peu pour l'emploi, parce qu'on était encore, on va dire, par obligation de recruter, l'offre montait encore un peu, mais on ne l'a pas retrouvé sur la négociation salariale, sur les salaires, clairement. On ne l'a pas retrouvé du tout. Et c'est un constat qui a été fait… On a quand même pas mal de réseaux qui font appel à l'expertise d'un expert sur les comptes des entreprises, et régulièrement c'était dit par l'expert, et de fait, par nos délégués syndicaux. Après, il est clair qu'on peut penser qu'en effet, sur les seuils, dans certains réseaux, 1,6 Smic, et notamment sur les petits, où en plus il y a peut-être un peu moins de présence syndicale et un rapport de force un peu moins important, ils font*

[91] Dans le cadre une autre enquête, réf.

ce qu'il faut pour rester en dessous du seuil. EH CFDT, Secrétaire de l'Union fédérale des transports urbains

3.4.1 L'appui des experts indispensable, mais pas acquis

La connaissance des dispositifs est complexe. L'appui de l'expertise peut être précieux, mais se rencontrent des formes de pression. Ainsi, un membre de la fédération des transports nous rapporte :

… mes collègues, bon, ont subi un peu, on va dire, un peu la pression de la direction, parce que souvent les directions nous disent « si vous déclenchez une expertise », pour nous accompagner dans les NAO, « ce sera défalqué des NAO », c'est une connerie, mais voilà, certains y croient. C'est… Donc j'ai des collègues qui n'ont pas voulu… Moi, je ne suis pas élu au CSE. Je suis membre du CSE, mais je n'ai pas droit au vote. Donc je n'ai pas réussi à les convaincre d'avoir une information. Parce que chaque fois qu'on a fait des expertises, on va se dire les choses, on a découvert (chevauchements) des montages financiers. CFDT Secrétaire fédéral FGTE

Ni au niveau de la branche, ni au niveau de l'entreprise, il n'y a de discussion sur les exonérations. Le sujet reste tabou.

On voit qu'il y a de plus en plus d'exonérations. Sauf que vous avez un discours qui est totalement autre. Et donc je demande à ma direction, à chaque fois. Je peux vous dire qu'il y a des choses que j'ai du mal à avoir, … On va me le transmettre à discrétion, après, voilà, j'en fais ce que je veux, malgré tout. Mais on se rend compte qu'il n'y a pas la volonté de dire que les entreprises vont avoir un certain nombre d'exonérations. On sent que c'est un sujet tabou. CFDT Secrétaire fédéral FGTE

Généralement, [l'employeur] ne nous répond pas [si on lui pose la question] … Mais il faut reconnaître que le niveau, en général autour des tables, est relativement bas. Moi, je me souviens, quand j'ai commencé comme délégué syndical. Un délégué syndical aujourd'hui, déjà, pour être formé, il faut dix ans. Il faut vraiment (faire) monter les personnes en compétence. Avec l'expérience, les études que j'ai pu faire, je ne vous cache pas que ça m'a aidé. CFDT Secrétaire fédéral FGTE

Il y a quelques années, je me faisais accompagner par Secafi et Syndex. Parce que de par les relations privilégiées que j'ai, on n'était pas obligé malgré tout de déclencher des expertises pour avoir malgré tout des… conseils. Aujourd'hui, je vous le dis clairement, on n'est plus aidé, parce que l'équipe a un certain niveau de maturité et de compétence. Donc en ce qui nous concerne, ça se passe bien. Mais dans les autres réseaux, ce chantage affectif est régulier. Après, vous avez malgré tout, Secafi et Syndex, avec qui on travaille principalement à la SNTU, envoient quand même un minimum d'informations sur les négociations. Donc moi, j'ai fait un étalage des marges de manœuvre qu'on avait, y compris avec l'autorité organisatrice. CFDT Secrétaire fédéral FGTE

3.5 Où vont les allègements de cotisations sociales ?

Sur les allègements, la question de leur utilisation est posée par certains syndicats en entreprise, mais il y a peu de réponses : « *la partie employeur a du mal à entendre* »

> *L'entreprise travaille par sociétés. C'est une façon un peu détournée d'expliquer que la société gagne de l'argent, redistribue de l'argent, mais ne regarde pas… c'est aussi une façon de ne pas regarder l'inéquité du reversement. CFDT, déléguée de la branche route*

> *[en matière d'exonération] les exonérations de cotisations sociales, le fait que vous soyez dans une structure complexe comme ça pose justement un certain nombre de questions. D'une part, au niveau des branches, de la branche, est-ce qu'on parle de ces exonérations de cotisations sociales, est-ce que c'est un enjeu de discussion ? CFDT, déléguée de la branche route*

> *[sur la branche] La patrie patronale ne veut pas entendre parler, quand on en discute de ces exonérations, elle se cache derrière son petit doigt, en disant « mais non, mais non, on ne paupérise pas ». Puisque ça revient souvent dans les discours, n'est-ce pas, le « de toute façon, vous ne voulez pas aller au-dessus de 1,6 fois le Smic puisque là, toutes les exonérations de type Fillon partiraient ». Et là, on nous dit « mais non, on ne paupérise pas le métier, ça n'est pas vrai ». Mais on n'a pas plus d'explications que ça. Et on n'a pas d'information. CFDT, déléguée de la branche route*

Dans cette société, l'expert a précisé que les allègements de cotisations sociales représentent 26 millions d'euros. Mais l'interlocutrice indique qu'il n'y a pas eu d'effet sur l'emploi, mais il y a eu des effets sur les « mangement fees »[92].

> *Au niveau de l'emploi, il y a beaucoup de sociétés qui licencient, il n'y a pas d'embauches, mais vous bénéficiez toujours de ces exonérations de charge. Qui ont servi à l'inverse de l'intention initiale des exonérations, en fait. Aujourd'hui, ça leur sert à faire de la trésorerie. Et ça leur sert aussi à faire du… des management fees à remonter aux actionnaires. Et ça ne leur sert absolument pas à créer de l'emploi ou à redynamiser l'emploi sur les secteurs. Ou à redynamiser les salaires d'un secteur. À aucun moment ils ne se servent de ces exonérations pour l'endroit où elles avaient été destinées au début. CFDT, déléguée de la branche route*

Par ailleurs, la BDES est d'une grande pauvreté et il y a peu d'information sur la stratégie qui est, elle réservée au groupe,

> *Déjà, à la base, on a quelque chose qui est magnifique, qui s'appelle la BDES. Dans laquelle doivent apparaître les stratégies sociales et économiques de l'entreprise à +3 ans et -2 ans. La plupart des BDES que j'ai pu lire, regarder, contiennent des ordres du jour de CSE, des ordres du jour de CSSCT, des comptes rendus de CSE et des comptes rendus de CSSCT. Voilà. CFDT, déléguée de la branche route*

[92] Les frais de gestion (management fees) est la rémunération versée par une filiale à sa société mère pour des services dont elle a pu bénéficier. Il s'agit donc d'un montage financier qui permet à une holding de facturer des prestations auprès de sa filiale.

> *[D]ans les CSE, quand vous avez une entité de 120 ou 130 salariés, les orientations stratégiques ne se font pas au niveau de la société. Et dans les CSE-Centraux, tout dépend comment on est structuré, mais bon, on a des CSE-Centraux un peu partout, là, les orientations stratégiques sont abordées au niveau de l'ensemble des entités, mais jamais en local. Il y a un flou énorme sur l'utilisation réelle des moyens donnés aux entreprises pour… comment ? Pour épauler… épauler ou accompagner, voilà, je cherchais le mot, l'emploi et la stratégie sociale. CFDT, déléguée de la branche route*

Dans l'entreprise, le dialogue semble particulièrement difficile sur cette question :

> *Oui, et puis… Et quand on en parle, même parfois aux réunions, parce que vous avez un peu des sauvageons, comme moi, qui en réunion leur dit « mais, Monsieur, je comprends qu'en NAO vous n'ayez rien à nous donner. Je comprends. Effectivement. Par contre, lorsqu'on regarde vos allègements de charge, allègements de cotisations, qui devaient vous faire créer de l'emploi, et qu'on voit que vous avez en un an et demi supprimé 200 emplois sur un périmètre de 500 personnes, expliquez-moi à quoi vous ont servi les allègements de charge ». CFDT, déléguée de la branche route*

> *Là, ils ne vont surtout pas me répondre. Donc je pointe bien évidemment du doigt les management fees qui sont reversés, et la trésorerie qui grossit, par une activité qui est réduite. En leur demandant si quelque part il n'y aurait pas un petit jeu d'écritures comptables qui ferait que, par inadvertance, toutes ces cotisations glisseraient sur des postes comptables qui n'appartiendraient pas nécessairement à… à l'utilité première des allègements sociaux… Voilà. Donc ils ne veulent plus que j'aille dans les réunions, ils ne m'aiment plus. CFDT, déléguée de la branche route*

> *… En plus, nous on est quand même sur un gros groupe américain qui défiscalise beaucoup. Donc on prend les allègements de charges, et ça je vais le dire ici, on prend les allègements de charges pour aller défiscaliser dans les paradis fiscaux aux États-Unis. CFDT, déléguée de la branche route*

3.5.1 Autorité organisatrice et maison mère récupèrent une partie des aides

Certaines autorités organisatrices (ou municipalités) ont renégocié les contrats de délégation pour capter les aides : notamment auprès de Keolis et Transdev qui font du profit et qui profitent beaucoup du CICE. Ce n'est donc pas forcément l'entreprise qui en bénéficie directement. C'est parfois (souvent ?) l'autorité organisatrice qui en bénéficie dans le cadre des contrats de délégations.

> *[l'aide] peut avoir une influence positive les premières années, mais les autorités organisatrices ont demandé aux exploitants « attendez, vous avez de 4 à 6 % » Certaines autorités organisatrices ont renégocié la contribution qui était versée, en lien avec ça aussi. […] si l'utilisation arrivait à être justifiée en partie sur les investissements, sur tout ce qui était prévu, ça allait. Mais pour le reste, les autorités organisatrices les récupéraient en déduisant aussi la contribution forfaitaire. Ça n'a pas été le cas partout, mais pareil, dans les autorités organisatrices, plutôt les grosses, … qui ont joué là-dessus pour baisser un peu la contribution versée. CFDT, Secrétaire de l'Union fédérale des transports urbains*

Dans certains petits réseaux, cela a sans doute poussé à rester sous le seuil de 1,6 Smic.

> *S'ils communiquent, c'est à la marge. Où on arrive à avoir les infos, leur tirer les vers du nez, c'est quand il y avait l'expert sur les comptes de l'entreprise qui posait la question, (ou ne la posait pas), mais dans l'expertise on voyait très bien à quoi c'était utilisé, et pas pour les salariés. Parce que c'est vrai que le CICE, entre nous, les possibilités d'utilisation étaient très larges, mais la dernière ligne c'était « rémunération des salariés », quelque chose comme ça. Mais ça servait, clairement, dans les entreprises qui ont des marges de résultat très faibles, à augmenter un peu la marge. CFDT, Secrétaire de l'Union fédérale des transports urbains*

Les entreprises ont pu augmenter la marge et un peu les investissements, mais nos interlocuteurs signalent que ces derniers étaient obligatoires laissant penser qu'il y a eu un effet d'aubaine.

> *De fait, un peu d'investissement, mais qu'il aurait été obligatoire de faire, avec ou sans CICE. Il faut savoir que les contrats de délégation chez nous sont signés sur 5, 6, 7 ou 8 ans. Les investissements étaient déjà prévus au début du contrat de délégation. CFDT, Secrétaire de l'Union fédérale des transports urbains*

> *Chez TRANSPORT, c'est le CICE qui a permis de dégager du profit ; mais il y a un contrat entre les « filiales » et le groupe : le groupe fait remonter le profit au niveau du groupe à hauteur de 80 %. Seulement 20 % reste au niveau de la filiale, et c'est sur ces 20 % que sont calculés la participation ; Transdev fait aussi remonter, mais avec autre astuce (vente interne de service technique) via des prix de transfert.*

> *TRANSPORT, c'est pareil, le CICE, beaucoup est remonté au groupe. Je ne vais pas vous dire de chiffres pour ne pas vous dire de bêtises, mais sur ces années-là, les deux premières années, c'est ce qui faisait le plus sur le résultat financier. Sachant que TRANSPORT est structuré d'une façon qu'on va dire très fine, ce n'est pas illégal, mais c'est borderline. 80 % du résultat remonte directement au groupe. Reste 20 % dans la filiale.* CFDT, Secrétaire de l'Union fédérale des transports urbains

3.5.2 Négocier avec l'autorité organisatrice plutôt qu'avec l'entreprise ?

Dans l'équilibre économique, et social d'ailleurs, de l'ensemble du dispositif, le contrat de délégation joue un rôle majeur ainsi que la structure de l'entreprise. Il est tout à fait déterminant au niveau des entreprises, mais il pourrait même être déterminant au niveau de la branche. Le contrat de délégation, il peut soit faciliter les hausses de rémunération, s'il y a une forme de délégation favorable. Ou, au contraire, il peut décider de récupérer une partie des bénéfices ou des exonérations de cotisations sociales, et d'intégrer à terme dans son économie, dans sa subvention. Les différents contrats de délégation sont locaux, par définition, sont régionaux, mais on pourrait imaginer que la branche s'en préoccupe. Ce que l'on peut noter c'est que le consommateur pourrait en profiter.

Du coup, il faut aux représentants des salariés parfois agir sur ces autorités organisatrices (il y a un rapport de force à installer)[93].

[93] Rien n'est dit sur les mesures à prendre vis-à-vis de la maison mère.

La puce à l'oreille nous est venue. C'est là qu'on est allé voir les politiques, grève, manifestation, pour qu'ils (les autorités) ne dénoncent pas nos accords. Sachant que quand vous changez d'entité juridique, de fait il y a remise en cause des accords. Donc au bout de 15 mois, TRANSPORT aurait pu faire ce qu'ils voulaient, s'ils ne reprenaient pas les accords. D'où le fait qu'on est allé voir les politiques, en leur disant « nous, on ne veut pas de ça, sinon, on vous promet des années difficiles. CFDT, Secrétaire de l'Union fédérale des transports urbains

La deuxième chose, c'est l'évolution liée à la volonté de l'autorité organisatrice d'avoir plus d'informations. Nous, aujourd'hui, on est de plus en plus… On rend de plus en plus des comptes. On acte les choses, on a des suivis, on a des… comment on appelle ça, des contrôles qualité, on a de la régulation. Aujourd'hui, le métier de contrôleur… le terme est galvaudé, ce sont vraiment des agents de maîtrise qui sont montés en compétence, avec de nouvelles fonctions. Chef de groupe, régulateur, administratif, puisqu'effectivement, ils font des rapports, il y a des suivis. Donc le métier a changé, a évolué. Par contre, moi je leur avais dit à l'époque, « vous avez une fiche de poste, la fiche de poste a nettement évolué, la rémunération n'a pas suivi ». Ils ne veulent pas aller devant les tribunaux. CFDT Secrétaire fédéral FGTE

3.5.3 La maison mère à la commande

Il y a peu de marge à la fois parce qu'il y a des objectifs de groupes mondiaux, mais au niveau national aussi, car les autorités organisatrices dans le transport urbain ou la CPAM offrent des conditions très faibles.

On a tellement peu de marges de manœuvre qu'on ne peut pas faire grand-chose. Et l'autorité administrative dans le transport interurbain est aussi pour beaucoup (dans) la paupérisation des salaires. Puisque quand on est sur un conseil régional qui balance son marché ras des pâquerettes, et qui dit « c'est ça ou rien », et que quand on calcule, quand on calcule à l'arrivée comment ça va être rentable, comme je vous disais c'est généralement par lots, parce que sur un ou deux services on va réussir à gagner, alors que sur les autres, sur certains autres, on sait qu'on va perdre de l'argent. L'équilibre se fait donc sur l'intégralité. Et quand l'autorité (organisatrice) coupe en deux un lot, vous n'avez plus la pertinence de la rentabilité. D'où l'arrivée, chez certains, de salariés de l'étranger, parce qu'au dernier moment il fallait assurer les transports, et qu'on n'avait pas le choix si on ne voulait pas perdre tout le reste. CFDT, déléguée de la branche route

Cela concerne les autorités organisatrices dans les transports, mais aussi dans le secteur sanitaire.

[…]il y a un marché, etc. La CPAM, ce n'est pas un marché, c'est une réglementation qui s'applique, et basta. Il n'y a pas de négociation possible, il n'y a pas de proposition possible, c'est une application… Et soit on est conventionné par la CPAM, soit on ne l'est pas. Ça doit être ça, j'imagine, pour les ambulanciers ? CFDT, déléguée de la branche route

Dans les multinationales, le mécanisme s'en approche :

Les management fees *sont les reversements d'une partie des revenus de l'entreprise au siège.*

… C'est remonté au siège, qui eux remontent au groupe, qui lui va remonter aux États-Unis, qui sera complètement défiscalisé. Et l'argent de ces entreprises… Et c'est pour ça que moi, ça me révolte. C'est-à-dire qu'en fait, la contribution, la mutualisation… Parce que c'est ça, on est sur des cotis, sur de la mutualisation de revenus. Cette mutualisation qui devrait servir à faire grandir le revenu et l'activité française sert à la défiscalisation aux USA. Moi, ça me révolte. Ça devrait servir à autre chose. Et ce qui m'ennuie, c'est que je suis une des rares à m'offusquer de ce type de pratiques. CFDT, déléguée de la branche route

Encadré A.5. **Développement de la sous-traitance, une politique salariale ?**

On constate aussi un développement de la sous-traitance[94], qui participe aussi à la pression sur les coûts. La sous-traitance ne concerne pas seulement les activités périphériques, cela concerne aussi les conducteurs qui ont des salaires plus bas.

Et donc les groupes, pour essayer de remonter effectivement du cash-flow auprès du siège, il faut bien effectivement qu'ils aient des marges de manœuvre.

Il faut noter que cette sous-traitance a évolué. À la base, effectivement la sous-traitance n'était que sur les conducteurs de bus. On va être clair, là c'est du dumping en particulier, car cela ne comprend pas toujours à la même convention collective. Par ailleurs, l'avantage de la sous-traitance c'est que ça permet, de faire une sorte de réseau bis antigrève, et dans certains cas de bénéficier des baisses de cotisations sociales de manière indirecte.

[94] La part de la sous-traitance est limitée dans les contrats entre 15 et 20%

4. Les secteurs des services

En résumé

Le secteur est très hétérogène. Parmi ceux-là, les services aux entreprises et le secteur HCR sont particulièrement intéressants, car ils comptent de nombreux travailleurs sont à bas salaire.

Globalement dans les services, notamment ceux aux entreprises, les marges sont faibles et les exonérations de cotisations ont servi à baisser les prix ou tout simplement à survivre. Toutefois, dans certains secteurs, les exonérations ont pu être mobilisées pour renforcer la formation. Cela peut servir à la formation quand il y a un enjeu majeur de qualité comme dans les services à la personne ou dans l'intérim.

Il y a différentes modalités d'utilisation des exonérations de cotisations sociales dans l'intérim. Il semble que d'une part les exonérations permettent de renforcer la rentabilité de la société d'intérim, mais d'autre part il y a aussi des entreprises fortement utilisatrices qui réclament la rétrocession des exonérations de cotisations sociales. L'abaissement des cotisations sociales, s'il n'est pas rétrocédé, sert à baisser les marges des entreprises d'intérim vis-à-vis de l'ensemble de sa clientèle.

Comme beaucoup de branches, HCR connaît des minima en dessous du smic, notamment faute d'anticipation sur les évolutions du smic. Ce n'est pas forcément le cas de toutes les branches des services. Du coup, il y a un écrasement de la grille. Globalement, c'est une branche qui ne fonctionne pas bien, au point que la convention collective a failli être dénoncée par les OS. Par ailleurs, dans ce secteur, le développement d'une partie de rémunération au gris réduit la base qui sert au calcul des cotisations sociales et donc accroit artificiellement les exonérations.

Si on prend les grilles conventionnelles de la plupart des secteurs, les grilles de salaires sont comprises, du premier niveau employé jusqu'au niveau agent de maîtrise - technicien dans les tranches du 1,6 . Ça concerne entre 80 et 90 % des salariés, qui sont dans les grilles qui permettent les allègements de cotisations. La construction des grilles dans les entreprises est identique, pareille. On a toujours 80 à 90 % des salariés qui sont dans les allègements de cotisations. En fait, ce qu'on dit c'est qu'on peut se retrouver quasiment au Smic presque toute sa vie.

4.1 Un secteur très hétérogène

Ce secteur, très hétérogène, peut permettre de caractériser différents usages des allègements de cotisations sociales. Parmi ceux-là, les services aux entreprises et le secteur HCR sont particulièrement intéressants, car ils comptent de nombreux travailleurs sont à bas salaire. Ce sont essentiellement sur ces secteurs que porteront nos observations.

4.1.1 Des marges faibles, des exonérations pour faire baisser les prix

Globalement dans les services, notamment ceux aux entreprises, les marges sont faibles et les exonérations de cotisations ont servi à baisser les prix ou tout simplement à survivre. Toutefois, dans certains secteurs, les exonérations ont pu être mobilisées pour renforcer la formation. Dans certains secteurs, cela peut servir à la formation quand il y a un enjeu majeur de qualité comme dans les services à la personne ou dans l'intérim.

> *[Dans] tous les secteurs type prestation de service, propreté, prévention, sécurité, restauration collective, etc. Là, les marchés sont tellement tendus, on est à l'os… Donc*

en fait, là pour le coup, effectivement ça a permis de baisser les prix et d'obtenir des marchés, mais, j'ai envie de dire, qu'est-ce qui se serait passé si jamais le prix n'avait pas baissé ? SGA fédération des services

On nous dit « nous, c'est capté par nos clients. Parce qu'on est en telle concurrence que, finalement, on s'en sert pour baisser les prix, mais ceux qui en profitent c'est nos clients, et donc les entreprises qui achètent le service ». … ? SGA fédération des services

Les services à la personne, c'est parce qu'en fait, l'enjeu de la formation, enfin quand le personnel est quand même d'une autre qualité, on appelle une société ou une autre. On est sur l'accompagnement de personnes fragiles. Pourtant, il n'y a pas forcément beaucoup de… je dirais de budget à capter chez les clients, parce que ce sont généralement les aides sociales, en fait, qui… le montant des aides sociales qui conditionne la presta. Cependant, les gens sont prêts à mettre un tout petit peu plus pour avoir du personnel de qualité. Donc là, effectivement, on peut dire que l'effort formation est supplémentaire. SGA fédération des services

C'est aussi le secteur qui investit le plus dans sa formation. … C'est-à-dire que l'intérimaire formé vaut plus que l'intérimaire qui n'est pas formé. SGA fédération des services

4.1.2 Des secteurs concurrencés par une forme d'ubérisation et le travail noir

Par exemple dans le travail temporaire, l'ubérisation se fait par une mise en relation directe de personnes qui ont le statut d'autoentrepreneur. Via les plateformes, ils entrent directement en contact avec les entreprises.

Et puis aujourd'hui, c'est un champ qui est fortement concurrencé par une forme d'ubérisation, assez sauvage. Et aussi, nous ce qu'on voit au niveau de la fédération, c'est qu'on voit émerger de partout des tentatives de nouvelles formes de contrats autres. Avec le CDD d'employabilité, le CDD multiremplacement, avec des expérimentations… SGA fédération des services

Prenez l'exemple de Brigad, je ne sais pas si vous connaissez ? C'est une plateforme qui met en relation des restaurateurs avec du personnel. … ce sont exclusivement des autoentrepreneurs. La grosse différence, en termes de business, […] typiquement, le délai moyen dans une agence hôtellerie - restauration […] c'est 64 jours, pour qu'ils paient, même avec une valorisation économique.

Par contre, si vous n'avez pas payé Brigad, vous n'avez pas de personnel. Donc ils paient avant la prestation. Donc le modèle économique n'est absolument pas le même. Par contre, Ils ont aussi beaucoup plus de fitness [...] Pour former, je ne sais pas, 10 personnes pour lever des filets de poisson, ils leur donnent rendez-vous un matin, ils prennent un gars qui sait un peu mieux faire que les autres, il leur montre, devant, ils boivent un café, ils mangent un croissant, et merci, tout le monde est formé, bonne journée. Il n'y a aucune obligation de formation. Il n'y a pas besoin d'attestation, de toute une ingénierie compliquée. Et ... le client qui en quelque sorte appelle Brigad, se

contrefiche de savoir si il y a une formation certifiante ou pas. Donc ça, c'est quand même une concurrence…

4.1.3 Différents usages des rétrocessions des exonérations de cotisations ou baisse de prix

Manifestement, il y a différentes modalités d'utilisation des exonérations de cotisations sociales dans l'intérim. Il semble que d'une part les exonérations permettent de renforcer la rentabilité de la société d'intérim (qui peut alors faire plus de croissance), mais d'autre part il y a aussi de grosses entreprises utilisatrices (bien informées) qui réclament la rétrocession des exonérations de cotisations sociales.

C'est tout. Pour ceux qui étaient au smic. Voilà. Donc il y a des clients qui demandent des rétrocessions de marge. … Mais si jamais il n'y avait pas ces allègements-là, le modèle de rentabilité de base n'existerait même pas. SGA fédération des services

La question de la rémunération des intérimaires est source de complexité. Selon le Code du travail, ils doivent avoir la même rémunération que les autres salariés de l'entreprise pour un même travail. Mais parfois, cette grille n'est pas connue.

On a plein de clients qui trichent [= avec des intérimaires qui nous disent] « je ne comprends pas, les intérimaires qui sont avec moi qui sont d'une autre enseigne sont payés plus ». Ah bon ? Du coup, on demande à récupérer les bulletins de salaire. On s'aperçoit que celui d'à côté est payé 5 ou 6 € de plus de l'heure, sur la même fonction. Et puis que chez nous, par exemple, mais ça arrive dans tous les sens, ils ont indiqué que les personnes étaient au smic. Et puis on s'aperçoit qu'en fait, sur ce poste-là, personne n'est au smic. … Ça c'est très difficile, parce qu'en fait on ne peut faire qu'avec le déclaratif de… Voyez, vous m'appelez, vous voulez prendre un intérimaire, « quel sera le salaire ? ». Vous me dites « c'est au smic ». Je dis « d'accord », je fais un contrat au smic, parce que moi, je n'ai pas votre grille de salaire, en fait. … SGA fédération des services

Dans le cadre de l'intérim, l'entreprise reçoit un contrat avec le montant de la prestation. « on vous a proposé tel salarié, avec telle qualification, pour faire telle tâche ». Le montant de la prestation est défini par un coefficient (une marge), qui peut être négocié, appliqué à un taux de salaire brut en fonction du système de paie.

Il y a les deux cas de figure. Soit, il y a un accord-cadre, donc là ce sont les gros groupes. Leurs acheteurs sont bien affûtés. Ils se rappellent à notre bon souvenir en disant « on avait négocié tant », ils savent à peu près combien ça fait, généralement, donc nous, on fait une rétrocession de marge au centime près. Soit, ils ne demandent pas, et là c'est entre guillemets un peu plus intéressant pour l'agence d'intérim. Et en même temps, si ça punit le client, ça lui passera l'envie de faire du travail temporaire. SGA fédération des services

L'abaissement des cotisations sociales, s'il n'est pas rétrocédé, sert à baisser les marges des entreprises d'intérim vis-à-vis de l'ensemble de sa clientèle.

> *En réalité, ce n'est pas juste la marge brute qu'ils se sont empochée. Il y a une petite partie qui fait le résultat, mais par contre, on est exactement comme n'importe quelle société de propreté, de prévention, enfin n'importe quel prestataire de services.*

En fait, soit, il y a eu rétrocession et de fait, il y a eu une baisse du prix, mais qui est affectée directement à l'utilisateur, soit il n'y a pas eu rétrocession, auquel cas il y a pu y avoir une stratégie où toutes les marges ont pu être abaissées. Par exemple, si les marges étaient de 2,5 en moyenne, elles sont passées à 2,4. Ça doit être les mêmes mécanismes dans le nettoyage,[95] etc., il y en a un qui bénéficie des exonérations, et ce n'est pas forcément celui qui a généré les exonérations de cotisations sociales.

Le salaire brut qui est proposé à l'intérimaire est évidemment en fonction de la qualification, de l'expérience, etc., de la personne. Il est forcément proposé aussi en fonction de la grille de l'entreprise elle-même. Pour éviter, des risques de triche (sous-estimation du salaire), il faudra aller à la pêche aux informations.

> *Soit, on demande la grille. Mais là, c'est pareil. Vous allez tomber sur moi, je vais demander la grille, parce que je n'ai pas de complexe à la demander. Mais il y a … d'autres pratiques, où les gens vont se dire « si je suis un peu trop tatillonne avec le client… si je lui montre que déjà je n'ai pas forcément confiance, etc… », c'est compliqué. Mais nous, on menait des campagnes, des politiques, où on demandait systématiquement la grille. Notamment à l'époque où on est passé aux 35 heures. Parce qu'il fallait aussi qu'on ait l'accord d'entreprise pour savoir si il y avait des pauses rémunérées ou pas, si il y avait des paniers, des machins, parce qu'on ne connaît rien, nous.*

> *…. À chaque fois, il faut qu'on demande de quelle convention collective ils dépendent. Et du coup, le moment où on va contractualiser avec le client c'est un moment qui est très précieux, parce qu'il faut qu'on lui demande beaucoup d'infos. En plus généralement c'est le chef d'atelier qui passe le coup de fil pour avoir quelqu'un lundi, il ne sait même pas dans quelle convention collective il est, « on va le payer 15 € » il n'en sait rien du tout.*

4.1.4 HCR une branche qui ne fonctionne pas bien

Comme beaucoup de branches, HCR connaît des minima en dessous du smic, notamment faute d'anticipation sur les évolutions du smic. Ce n'est pas forcément le cas de toutes les branches des services.

> *… Il y a 4 niveaux qui sont encore au-dessous du smic actuellement, qui ne le seront plus à la rentrée quand on aura étendu la nouvelle revalorisation. Comme c'est une branche qui est un peu paralysée, […] on est beaucoup en réaction. Du coup, on intervient toujours après, une fois que les augmentations [du smic] ont eu lieu, et on essaie de rattraper…*

[95] A la différence notable que dans la prestation en dehors de l'intérim, les salaires n'ont pas à répondre à la classification de l'entreprise commanditaire.

Si on doit comparer par rapport à la branche du Tourisme social et familial (TSF), le TSF c'est une branche qui anticipe. … il y a un accord qui a été signé en janvier, et il y a uniquement le premier niveau qui a été rattrapé, mais de 40 centimes. Il se trouve en fait que dès le mois de janvier la branche avait pris conscience qu'il fallait augmenter plus fortement. Alors que les HCR, non. Les HCR augmentent petit peu par petit peu, ce qui fait que systématiquement, c'est rattrapé. Du coup, il y a un écrasement de la grille. Secrétaire nationale fédération des services, CFDT

Globalement c'est une branche qui ne fonctionne pas bien, au point que la convention collective a failli être dénoncée par les OS, mais la CFDT (30 %) ne peut y aller seule puisqu'il faut être majoritaire (et avoir signé la convention)[96].

[les heures supplémentaires] sont dérogatoires, tout le monde le sait, 10 % (puis) 20 %, au lieu de 25 %. … On aimerait revenir dessus. Pourquoi un salarié serait payé moins en heures sups sur les HCR ? Ça ne va pas contribuer à l'attractivité de la branche. Et puis aussi, même si il y a des classifications, même si on ne peut pas embaucher quelqu'un en dessous d'un certain salaire pour un certain niveau, ce n'est pas pour autant que les patrons ne le feront pas, comme le travail au gris, comme tout ça.

4.1.5 Des effets de trappe dès les grilles conventionnelles.

En fait, moi ce que je dis, c'est que ces exonérations, puisque je crois que ça monte jusqu'à 1,6 smic, et donc elles n'ont fait qu'accentuer les grilles de bas salaires. Il n'y a aucun intérêt pour les patrons de payer au-delà d'1,6 (smic), parce qu'après ils n'ont plus les exos. Donc on a fait une niche à bas salaire. Secrétaire nationale fédération des services, CFDT

Si on prend les grilles conventionnelles de la plupart des secteurs que j'ai, les grilles de salaires sont comprises, du premier niveau employé jusqu'au niveau agent de maîtrise - technicien dans les tranches du 1,6 (smic). Ça concerne entre 80 et 90 % des salariés, qui sont dans les grilles qui permettent les allègements de cotisations. Il n'y a que les cadres… Il n'y a que les cadres en fait qui y échappent, et encore. La construction des grilles dans les entreprises est identique, pareille. On a toujours 80 à 90 % des salariés qui sont dans les allègements de cotisations. En fait, ce qu'on dit c'est qu'on peut se retrouver quasiment au smic presque toute sa vie. C'est-à-dire que si au niveau des branches on ne négocie pas des primes d'ancienneté ou des choses comme ça, on se retrouve quasiment au smic si on ne passe pas de diplômes ou autres, toute sa vie on reste… Secrétaire nationale fédération des services, CFDT

4.1.6 Beaucoup de primes ont été supprimées lors du passage aux 35 heures

Dans ce secteur, beaucoup de primes ont été supprimées lors du passage aux 35 heures ou après le passage des URSSAF sur les avantages en nature. C'est notamment le cas dans la branche voyages.

[96] Ce que n'a pas fait la CGT qui conteste aussi cette convention collective.

> *… sur cette branche-là [voyages], avant, il y avait toute une série de primes. Il y avait à l'époque une prime de langues. Qui était importante. En francs, ça correspondait à peu près à 600 francs, on va dire une centaine d'euros. Et quasiment automatiquement, quand on était agent de voyage, en plus de son salaire on avait droit à cette prime. Parce qu'on parlait tous une langue étrangère. Et puis en fait, petit à petit, cette prime a été supprimée. Je ne vous parle pas des primes de vestiaire qu'il y avait quand on travaillait à l'aéroport, les primes de semelle aussi, des choses… tout ça, ça a été supprimé. Et avec le passage quasiment aux 35 heures. Et du coup, maintenant c'est le smic. C'est-à-dire qu'il n'y a plus de primes, c'est absorbé. On trouve normal quand on travaille dans le tourisme de parler une langue supplémentaire. Et donc, ça veut dire qu'on embauche des gens qui font des études, qui parlent une langue supplémentaire, on les embauche pour ça, parce que dans le tourisme par exemple, si vous travaillez en comptabilité avec les fournisseurs en République dominicaine ou au Mexique, on stipule bien sur votre contrat que vous parlez l'espagnol couramment. … Tout ça, ça a été supprimé. Tout ça a été considéré comme avantage en nature, et donc ce n'est plus possible. Secrétaire nationale fédération des services, CFDT*

Si dans la branche, c'est plutôt atone en matière de primes, il y a de pratiques d'entreprises qui peuvent être plus dynamiques.

> *Dans les entreprises, on peut négocier, les représentants syndicaux peuvent négocier le montant des astreintes. Il peut y avoir aussi, quand on a des déplacements à faire, des récupérations, des paiements, etc., quand ce sont des week-ends, mais sinon, en règle générale, les agents de voyage sont payés sur la grille conventionnelle, que ce soit une petite ou une grosse (entreprise). Secrétaire nationale fédération des services, CFDT*

4.1.7 Le prime panier plutôt que les tickets resto

> *[Dans la restauration] … la prime de panier est intégrée dans le salaire. Ce qui fait que ce que nous expliquaient les salariés, puisqu'on avait interrogé les salariés, ils nous expliquaient que ça apparaît vraiment sur le net à payer. Et donc du coup, ils me disaient « moi, quand je vais louer un appart', mon propriétaire regarde le net à payer, il n'en a rien à foutre que j'ai des tickets resto ». Au départ, on a cru (que les salariés) comprenaient mal, puisqu'il y avait quand même une prise en charge patronale, et donc qu'il y avait un bonus, d'une certaine façon, mais non. Foncièrement, techniquement, les salariés perdaient. Parce qu'en fait, ils ont cette prime, c'est de l'argent en plus qu'on leur donne. C'est 3 €, quelque chose comme ça. Cette prime de panier, ils y tiennent. Donc ça, il y a ça dans les HCR. Oui. En fait, les salariés doivent obligatoirement être nourris, ou recevoir à la place une indemnité compensatrice de repas. Et en fait… Petit avantage, dans beaucoup d'établissements, ils sont et nourris et ils ont la prime. Alors, ce n'est pas forcément le cas pour les saisonniers, parce que bon, voilà, mais… Il y a tout un calcul qui est fait, si on travaille tant d'heures, on a droit à tant de repas par jour. Et la prime pour un repas est à 4,10 € la prime pour deux à 8,20 €. Donc en fait, ça met du beurre dans les épinards. Secrétaire nationale fédération des services, CFDT*

4.1.8 Des branches qui pratiquent le « gris »

> *… on paie les salariés à 10 % [les heures supplémentaires], ou on les paie au gris, puisque maintenant ce n'est plus trop le black, mais c'est beaucoup de gris, et développé dans les HCR. SD*

> *Travailler au gris[97], c'est j'embauche un salarié au smic, et tout ce qui dépasse, je lui file une enveloppe. Et en fait, la pratique était tellement répandue dans les HCR… Dans le tourisme, non, mais les Hôtels Cafés-Restaurants ne veulent pas s'emmerder. Alors (le salarié), on le déclare au smic, puisqu'on n'a pas le choix, mais on va lui filer 200 ou 300 ou 400 € à la fin du mois, si ce n'est pas piqué sur les pourboires, d'ailleurs. … Après, il y a une entente. Alors, parfois, il y a une entente. C'est-à-dire que le salarié, lui, ça l'arrange bien, parce qu'il ne déclare pas, et comme ça, il a des droits aux APL, il a droit à toutes les aides possibles et imaginables, il ne paie pas d'impôt. Sauf qu'en cas de coup dur, c'est le bordel. Secrétaire nationale fédération des services, CFDT [98]*

Le travail au gris est un moyen de rester sous les seuils donnant droit à cotisation sociale comme nous le signale une Secrétaire nationale fédération des services de la CFDT :

> *… ce procédé de travail au gris … c'est pour rester toujours sur le 1,6 du smic pour avoir droit aux exonérations. … À Sarlat, on avait des salariés qui commençaient à 10 heures et qui terminaient à minuit. Et qui avaient soi-disant une coupure de 15 heures à 18 heures, mais en fait pendant cette coupure, comme c'était trop loin pour rentrer chez eux, les coûts de l'essence, etc., ils allaient faire des extras, c'est ça qui est assez extraordinaire, ils allaient faire des extras dans des établissements concurrents, et ils me disaient « quand on est extra, on est bien payé ».*

> *On observe qu'entre 80 et 90 % des personnes dans ces secteurs sont en dessous de 1,6 smic, c'est quand même un indice fort de l'impact des exonérations. Le travail au gris fait que là il y a encore même une exo complète, puisque sur l'enveloppe il n'y a pas de cotisations, donc c'est un peu particulier. Du coup, on est à un salaire de base au smic, donc ils profitent à plein de l'exo aussi. Ça aussi, c'est compatible avec une incitation que fourniraient les exos pour adopter ce type de système.*

> *En revanche, ce qu'on retient c'est qu'il y a très peu d'autres formes de rémunération, finalement. Dans d'autres secteurs, on joue sur le package salarial, en fait, et dans ce package salarial, plutôt que de donner du salaire de base, on va donner d'autres formes de rémunération, de compensation, mais qui, elles, ne sont pas soumises à cotisations. Mais ça, vu qu'il n'y a pas beaucoup d'autres formes de rémunération à part le salaire de base dans vos secteurs, ça, ça ne joue pas beaucoup, en résumé.*

[97] Une enquête sur le travail dissimulé entre 2012 et 2015, réalisée par le Credoc ; cité dans d'un rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi, France Stratégie, 2019.

[98] « Et en fait, ça a été une véritable catastrophe pendant le covid. Parce qu'il y a des salariés qui touchaient on va dire 2 000 balles, et quand ils se sont retrouvés en activité partielle longue durée, le chômage a été calculé… ils ont eu le chômage, quoi, ils ont eu… Et donc ils ne comprenaient pas trop ce qui leur arrivait. Et on leur a dit « oui, mais bon… ». SD

Encadré A.6. **Le CDI intérimaire**

LE CDI intérimaire, c'est un peu comme le groupement d'employeurs finalement, mais ce sont les agences d'intérim qui mutualisent. Ils mutualisent en fidélisant un certain nombre de salariés qui servent à combler les trous dans les entreprises quand elles ont besoin de flexibilité Le contrat entre la personne et la boîte d'intérim pour la partie garantie. D'ailleurs, on a observé selon la SGA des services une hausse de cette garantie dans les secteurs qui connaissent des pénuries.

Ce qui est un petit peu décevant, évidemment, c'est que… La CFDT en plus a été très moteur dans ce projet. Nous, entre le projet idéal et ce que nous avons signé, il y a évidemment un petit écart. Mais pour que ça passe aussi au niveau du dialogue social, il a fallu qu'on revoie un peu notre copie. À terme, on aimerait que ça évolue aussi. Là, on a un petit peu fait évoluer certains critères. Par exemple, les 10 % d'indemnité de fin de mission, vu que là, il n'y a plus de fin de mission quelque part, ils tombent systématiquement dans un fonds de garantie en fait, qui sert d'une part à garantir le salaire entre deux périodes… Garantir le salaire minimum. Alors, ça aussi, le salaire minimum est négociable, et en vrai… Enfin, en même temps, quand on vous dit « il y a un contrat, et entre les deux c'est au smic ou il n'y a rien », eh bien… SGA

5. Le point de vue des experts

En résumé

Même s'il n'y a pas de consultation sur les exonérations de cotisations contrairement à ce qui avait été mis en place pour le CICE, les experts se servent de l'information-consultation sur les résultats pour « révéler » le montant de ces aides. De plus depuis peu avec la hausse du salaire minimum, qui se traduit par des exonérations de cotisations sociales supplémentaires, c'est un argument mobilisable pour la négociation salariale globale.

Les primes et autres accessoires de rémunérations prennent le pas sur les mesures salariales. Les politiques salariales sont de plus en plus individualisées et l'utilisation des primes défiscalisées se répand. Les mécanismes types PEPA ou PPV, Intéressement, reposent sur des exonérations de cotisations sociales, mais aussi la condition légale qu'ils ne doivent pas se substituer à une composante de rémunération classique. Dans les faits, dans les négociations, c'est mis en balance par rapport à d'autres composantes de la rémunération, et les DRH, les directions, raisonnent souvent en termes de rémunération globale. Les experts estiment que les entreprises ont une lecture directe avec les logiciels des exonérations de cotisations.

Même s'il n'y a pas de consultation sur les exonérations de cotisations contrairement à ce qui avait été mis en place pour le CICE, les experts se servent de l'information-consultation sur les résultats pour « révéler » les exonérations de cotisations sociales. De plus depuis peu avec la hausse du salaire minimum, qui se traduit par des exonérations de cotisations sociales supplémentaires, c'est un argument mobilisable pour la négociation salariale globale.

> *Sur l'usage, c'est vrai que je… Autant le CICE, même si on sait que c'était quand même très peu contrôlé, mais il y avait cette… en tout cas sur l'affichage, il fallait dire un peu où est-ce qu'on avait fléché ça, autant par définition, les exonérations de cotisations patronales, on ne demande rien sur l'usage, donc en fait, on ne peut pas tracer ça. C'est*

juste une amélioration de la santé des résultats de la société. Sur l'usage en tout cas, moi je ne vois pas… Expert-comptable 1

5.1 Un pilotage par les seuils

Les entreprises ont une lecture directe avec les logiciels des exonérations de cotisations. Ils peuvent identifier directement, le mode de calcul de la masse salariale. Manifestement, selon les experts rencontrés, les grilles reflètent un pilotage attentif au seuil de 1,6 ; 2,5.

Et après, dans le pilotage, je pense que c'est plus au niveau des fameux seuils, donc 1,6 smic (ou) 2,5 smic selon les emplois, puisque bien sûr ce n'est pas le même type d'emploi à ces niveaux de rémunération, je pense que… il y en a beaucoup qui pilotent pour ne pas dépasser ce seuil des 2,5 smic [Dans les SSII]. Moi, dans les entreprises que je peux voir avec des niveaux de rémunération plus faibles, dans le commerce notamment, les 1,6 smic sont scrutés, donc oui, ça fait des sortes de plafonds de verre, de trappes à bas salaire. Expert-comptable 1

Pour autant, il me semble, quand on a des entretiens avec les directions sur ces questions-là, etc., ce n'est jamais dit vraiment frontalement (mais) on ressent quand même que sur un certain nombre de secteurs, notamment, moi, j'interviens pas mal dans le commerce, où les salaires sont faibles, donc proches du smic, qui ouvrent droit à beaucoup d'exonérations, c'est quand même très piloté. Parce que parfois, ils laissent échapper un « oui, et puis du coup… telle prime, ou tel truc en plus, ça nous a limité les exonérations parce qu'on dépassait le seuil ». Expert-comptable 1

Et en plus, c'est vrai que le mode de calcul s'agissant de la réduction Fillon étant assez complexe, la formule de calcul de la réduction Fillon étant plutôt aride, c'est vrai que c'est un mécanisme qui bien souvent peut échapper à pas mal de salariés et d'élus. Déjà, on a un rôle [en tant qu'expert] pour leur faire prendre conscience d'un effet potentiellement mécanique d'économies pour l'employeur, générées par les revalorisations de smic. Et ça, c'est vrai que c'est criant depuis 2022 dans le contexte inflationniste où on a vu des revalorisations importantes de smic, ce qui n'était pas le cas au cours des années précédentes, en tout cas depuis le premier mandat Macron. C'est vrai que là, il y a vraiment cette spécificité à partir de 2022. Par contre, sur les années précédentes, il y avait eu d'autres mécanismes d'allègement qui étaient intervenus, notamment au début de son mandat présidentiel. Expert-comptable 1

5.2 Disparition d'une consultation … qui ne marchait pas très bien

L'information-consultation sur le CICE qui avait été mise en place par la Loi de sécurisation de l'emploi n'existe plus. Il n'y a donc plus d'information systématique sur les exonérations de cotisations sociales. Elle est pourtant possible au moment de l'analyse des résultats. Elle est d'ailleurs dans certains cas mobilisés selon les demandes des élus, selon les experts.

Quand les entreprises devaient dire l'usage qu'elles faisaient du CICE, c'est vrai que c'était quand même assez… C'était souvent du copié-collé, ils mettaient tous un peu pareil … Ils donnaient des investissements qu'ils avaient faits par ailleurs, renforcer la

trésorerie, enfin c'étaient des trucs vraiment très… très très bateau. Ça avait vraiment très peu d'intérêt. Expert-comptable 2

Autant il y avait un point spécifique d'info-consult' prévu au moment de l'instauration du CICE, autant maintenant il n'y a plus rien de prévu [...] nous, dans le cadre de nos analyses, de la restitution de nos rapports, qu'on peut faire des focus sur les économies générées en termes de coût employeur. Expert-comptable 2

5.3 Des experts en appui selon les demandes des élus

Une démarche d'expertise a émergé par exemple chez EXPERT, société d'expert-comptable qui accompagne les CSE, avec la forte hausse du Smic. Elle consiste à informer les élus (et donc les CSE) des marges engendrées en termes d'exonérations de cotisations sociales par ces hausses du smic[99]. Ces marges peuvent être utilisées pour la négociation salariale. On notera que cette démarche est moins liée aux questions de trappe à bas salaire qu'au NAO.

Et là, en fait, on s'en est emparé surtout dans le cadre des négociations annuelles obligatoires, où souvent il y a la question bien sûr des augmentations qui est discutée, et là en période d'inflation générale. Pour montrer qu'avec ces effets mécaniques de dégressivité… avec la hausse du smic à 12 %, même si on revalorise un salaire à 4 %, en coût réel supporté par l'employeur c'est très faible. Et ça, c'est important pour nous de pouvoir faire ce calcul et de le montrer à nos mandants, parce que derrière, sur une augmentation générale, ça peut jouer quand on montre qu'en fait … une augmentation à 4 % ça ne coûte rien à l'entreprise, donc ils peuvent au moins faire un effort … supplémentaire. … les élus, en tout cas ceux que j'ai pu voir, ils s'en sont assez emparés, comme levier de négociation. Expert-comptable 1

5.4 Les primes et autres accessoires de rémunérations prennent le pas sur les mesures salariales

Force est de constater que les politiques salariales sont de plus en plus individualisées et l'utilisation des primes défiscalisées se répand, même si légalement il ne doit pas y avoir de substitution avec l'évolution du salaire de base.

De manière générale, dans toutes les entreprises depuis pas mal d'années, on observe classiquement un double phénomène d'individualisation et de variabilisation des masses salariales. Et donc dans ces parts variables, effectivement de plus en plus les employeurs vont essayer d'aller chercher des dispositifs qui non seulement sont variables, mais en plus sont exonérés de cotisations patronales. Expert-comptable 2

Si on a une part importante de la masse salariale qui est juste en dessous de 2,5 smic on peut imaginer qu'un contrôleur de gestion sociale, recommande … d'arbitrer plutôt en fin d'année sur une prime de partage de la valeur, ou un autre dispositif de rémunération qui sera exonéré totalement de cotisations pour ne pas dépasser ce seuil. Ça, c'est clair.

[99] La hausse du smic n'étant que partiellement répercutée sur les salaires, mécaniquement les exonérations de cotisations sociales augmentent.

Ou des suppléments d'intéressement ou de participation, maintenant, qui peuvent être donnés à la discrétion de l'employeur, pareil, en totale exonération de cotisation. Expert-comptable 2

Les mécanismes types PEPA ou PPV, Intéressement, reposent sur des exonérations de cotisations sociales, mais aussi la condition légale qu'ils ne doivent pas se substituer à une composante de rémunération classique. (sa collègue opine) Or, dans les faits, dans les négociations, c'est clairement mis en balance par rapport à d'autres composantes de la rémunération, et les DRH, les directions, raisonnent souvent en termes de rémunération globale, en incluant ces éléments quand bien même la loi dit ça. Et je n'ai jamais vu de redressement URSSAF au motif que ça viendrait se substituer à un élément de rémunération classique. Donc ça, pour le coup, c'est un cadre légal, mais qui est vidé de [sa substance] … Expert-comptable 2

Ce qu'on peut voir aussi dans certains cas, le fait de parler des budgets CSE m'y fait penser, c'est, pareil, dans le cadre de NAO, une direction qui va dire « là, on n'a pas l'accord du groupe pour accorder plus en termes d'augmentation salariale, par contre, là on a la latitude pour donner un budget, une subvention exceptionnelle au CSE, que vous vous engagez à redistribuer sous forme de Chèques vacances © à tous les salariés ». Et cette subvention exceptionnelle est récurrente. Expert-Comptable

5.6 Des mécanismes de « remontées » des exonérations de cotisations sociales

Dans certaines entreprises où il y a des donneurs d'ordre, qu'ils soient publics ou privés… Publics, des régies de transport, par exemple, les subventions faisaient remonter les exonérations de cotisations sociales. Si les exonérations étaient plus importantes, la subvention était baissée. Et de la même façon, des donneurs d'ordre privés, comme dans l'intérim, vont demander la rétrocession des exonérations… La question est finalement qui bénéficie in fine des allègements de cotisations sociales ?

Ces mécanismes sont régulièrement mis sur la table des négos au sein des filières. Ça dépend des secteurs. Je pense aussi, on parlait tout à l'heure de la variation inverse des subventions données aux structures, je pense que c'est quelque chose qui est très vrai aussi dans le secteur du médico-social, où les dotations données aux établissements de santé peuvent être revues à la baisse en prenant ces modifs là. Je sais que dans les SSII, à un moment on voyait pas mal de donneurs d'ordres qui demandaient à leurs sous-traitants de leur rétribuer l'équivalent du CIR, le Crédit Impôt Recherche, qu'ils généraient. […] Ils doivent avoir la même demande pour différentes exos. C'était flagrant sur le CIR en tout cas, sur les SSII. Expert-comptable 2

C'est une question qui se pose aussi dans le cas d'autres aides, comme le Crédit impôt recherche (CIR). De manière générale, les liens entre maison mère et filiale sont de même nature.

[…] la question des transferts entre sous-traitants et donneurs d'ordres […] me fait penser aussi à un autre cas, qu'on voit beaucoup dans l'industrie, à travers les politiques de prix transfert. On a beaucoup de filiales de grands groupes dont les revenus, le chiffre d'affaires, ne sont pas déterminés par des prix de marché, mais par des systèmes, des mécanismes de prix de transfert. Typiquement, une usine qui va vendre ses produits à

la holding, au hasard basée en Luxembourg ou en Suisse, elle va le faire selon une méthode classique qu'on appelle « cost plus », c'est-à-dire que le prix est déterminé en fonction du coût de production plus une marge. Et donc là, mécaniquement, via cette formule, toute l'économie va se retrouver transférée à la holding ou à la société du groupe qui va acheter, puisqu'on prend le coût de production et on rajoute une marge. Et donc là, ces économies ne vont pas se traduire, ne vont pas se refléter, dans les résultats de la filiale française. Expert-comptable 2

5.7 Un constat indirect de tassement des grilles de classification

… je suis en plus en plein dans l'analyse d'une grande entreprise de la distribution alimentaire, avec 10 000 salariés, etc., donc avec quand même pas mal de classifications [...] Et en fait, c'est un tassement de la grille, entre le niveau 1 et, je pense, le 5e niveau de la grille, il doit y avoir 50 € d'écart sur le salaire de base, et ils sont tous très proches du smic […]. Donc en fait, oui, on va dire « vous allez avoir des promotions, des responsabilités en plus », mais en fait au niveau des salaires ça… Oui, il y a vraiment un effet écrasement des grilles qui est assez important. Expert-comptable 2

Encadré A.7. La gérance comme politique bas salaire

En fait, DISTRIB, ils sont en train de passer un très très grand nombre d'hypermarchés, ils font des vagues toutes les années, un hypermarché cela représente plusieurs centaines de salariés, en location - gérance, c'est-à-dire les sortir du groupe. Donc les salariés, une fois qu'ils sont passés en location - gérance, ne sont plus des salariés Carrefour, et ils perdent tout le bénéfice des accords sociaux de l'entreprise. C'est deux mois de salaire en fait, ils ont calculé au niveau de la CFDT, que les salariés perdent. Et ce sont des milliers de salariés, donc c'est vraiment très important. Ils perdent leurs représentants… enfin, ils ne sont plus salariés Carrefour, donc ils ne sont plus représentés par les syndicats, etc. Expert-comptable

Alors, pas dans la grande distribution, parce que finalement il y a besoin de moins en moins de salariés, avec l'automatisation, mais dans d'autres secteurs, ce qu'on voit aussi, c'est que parfois, et ça, ça crée beaucoup de tensions dans les CSE, etc., c'est qu'en fait en effet pour attirer des personnes ils augmentent un peu les rémunérations à l'embauche, parce qu'il y a plus de négociations et que du coup, ça crée un hiatus entre les nouveaux embauchés et les personnes qui ont beaucoup d'ancienneté qui se retrouvent sur les mêmes niveaux de salaire, voire inversés. Expert-comptable 1

Toutefois c'est difficile de le relier formellement aux allègements. Toutefois, on peut y voir un reflet du « pilotage par les seuils ».