



Effet sur l'emploi des seuils sociaux en France et en Allemagne

Ifo Center for International Institutional Comparisons and Migration Research

28 Mai 2015

Panu Poutvaara, Marcus Drometer, Romuald Méango, Till Nikolka, Daniel Leithold, Katrin Oesingmann, Sabine Rumscheidt, Daniela Wech



Étude réalisée à la demande de la Délégation sénatoriale aux entreprises

Résumé

Les seuils sociaux ont été établis pour promouvoir un certain nombre d'objectifs sociaux, tels que la participation des employés à la gouvernance de l'entreprise, la protection des employés contre des licenciements injustifiés et le recrutement de personnes handicapées. Cette étude présente une analyse comparative des seuils applicables aux entreprises en France et en Allemagne. La comparaison avec l'Allemagne est d'un intérêt particulier pour la France, étant donnée l'emphase mise par les modèles allemand et français sur la participation des employés à la gouvernance de l'entreprise. Malgré cette similarité, l'économie allemande a clairement connu une croissance plus rapide dans les récentes années, et une grande attention a été portée aux entreprises manufacturières allemandes, en particulier, aux Petites et Moyennes Entreprises (*Mittelstand*). Une question centrale que traite ce rapport est la possibilité que les réglementations applicables aux entreprises dont la taille dépasse un certain seuil freinent la croissance des entreprises françaises au-delà de ce seuil.

La première partie du rapport présente les obligations différenciées qui, en matière de droit du travail, pèsent sur les entreprises selon leur nombre d'employés dans chaque pays. Certains seuils s'appliquent aux entreprises dans les deux pays. En France, les réglementations les plus importantes prennent effet lorsque l'entreprise recrute son 50^{ème} employé. La première partie du rapport décrit également les modalités de calcul des seuils sociaux en France et en Allemagne.

La deuxième partie du rapport se consacre à l'analyse empirique des Petites et Moyennes Entreprises du secteur de la manufacture. Nous trouvons des preuves d'effets de distorsion sur la taille des entreprises seulement en France. Les entreprises françaises sont de plus en plus concentrées en-dessous des seuils sociaux correspondant aux 10, 20, et 50 employés. En particulier, notre évaluation des effets au seuil de 50 employés suggère une réduction de la probabilité de recruter de nouveaux employés. De plus, les entreprises qui ne croissent pas en taille augmentent leur investissement en capital comme facteur de production. Ceci indique une substitution de la main d'œuvre par le capital de manière à éviter les coûts marginaux croissants de la main d'œuvre.

La troisième partie du rapport évalue différentes propositions de réformes. L'accroissement permanent des seuils sociaux encouragerait la croissance des entreprises dans l'intervalle entre le présent seuil et le nouveau seuil. À long-terme, une nouvelle distorsion s'établira au nouveau seuil. D'un autre côté, un gel temporaire des nouvelles obligations pour les entreprises qui passe au-dessus du seuil encouragerait les entreprises à faire un usage accru du recrutement temporaire de nouveaux employés, de façon à retourner en-dessous du seuil social une fois le gel temporaire levé. En ce qui concerne les cotisations sociales additionnelles s'appliquant au-dessus d'un seuil social, la meilleure approche serait de les éliminer, ou de les remplacer par une taxe sur les traitements et salaires, collectée sur toutes les entreprises, indépendamment du nombre d'employés. Par ailleurs, la meilleure stratégie pour réduire les distorsions autour des seuils sociaux serait d'estimer le coût de ces réglementations pour les entreprises, et d'offrir à ces entreprises une réduction de la taxe sur les traitements et salaires lorsqu'elles franchissent lesdits seuils sociaux. Il ne sera pas nécessaire de compenser de façon complète les effets adverses des seuils sociaux. Une compensation partielle devrait déjà réduire les distorsions observées, avec une réduction plus importante pour un taux de compensation plus élevé.

Introduction

Cette étude présente une analyse comparative des seuils sociaux applicables aux entreprises en France et en Allemagne. La première partie du rapport (Partie A) présente les obligations différenciées qui, en matière de droit du travail, pèsent sur les entreprises selon leur nombre d'employés dans chaque pays. Elle décrit également les modalités de calcul des seuils sociaux en France et en Allemagne. La seconde partie du rapport (Partie B) présente une analyse des effets des seuils sociaux sur les entreprises françaises et allemandes, avec une attention particulière aux effets sur l'emploi. La troisième et dernière partie du rapport (Partie C) s'appuie sur l'analyse de la section précédente et évalue cinq propositions de réforme dont l'objectif est d'augmenter l'emploi par les entreprises françaises.

La comparaison avec l'Allemagne est d'un intérêt particulier pour la France, étant donné le fait que ces deux modèles mettent l'accent sur la participation des employés à la gouvernance de l'entreprise. Malgré cette similarité, l'économie allemande a clairement connue une croissance plus rapide dans les récentes années, et une grande attention a été portée aux entreprises manufacturières allemandes, en particulier, aux Petites et Moyennes Entreprises (*Mittelstand*). Une question centrale qu'aborde ce rapport est la possibilité que les réglementations applicables aux entreprises dont la taille dépasse un certain seuil freinent la croissance des entreprises françaises au-delà de ce seuil. Pour répondre à cette question, nous comparons la distribution des entreprises en fonction de leur taille en France et en Allemagne, en portant une attention prononcée au voisinage des seuils sociaux. Un pic dans la distribution juste avant le seuil, suivi d'une chute du nombre d'entreprises au passage de ce seuil, démontre un effet négatif du seuil sur l'emploi. Si d'un autre côté, la distribution est lisse et ne montre pas de chute brusque, le seuil social semblerait ne pas avoir d'effet négatif sur l'emploi.

Notre analyse empirique montre que les seuils sociaux réduisent l'emploi en France, en particulier le seuil relatif à l'embauche d'un 50^{ème} employé. Il n'existe aucune distorsion équivalente dans la distribution par la taille des entreprises en Allemagne. Il existe certaines réglementations pour lesquelles l'applicabilité au-dessus d'un certain seuil d'effectif est efficace. La Partie C et la conclusion du rapport discutent des stratégies alternatives qui réduiraient les distorsions engendrées par ces réglementations.

Partie A: Description des seuils sociaux

1. Organisation de l'entreprise et dialogue social interne

Les modèles sociaux français et allemand insistent tous les deux sur la participation des salariés à la gouvernance des entreprises. Ceci est garanti par différents niveaux de représentation : la représentation des salariés, la représentation des services chargés de la santé et de la sécurité au travail, ainsi que la participation financière des employés. Par exemple, dans les deux pays, les comités d'entreprise jouent un rôle important. La France exige en outre des entreprises dont l'effectif est supérieur à 50 employés de mettre en place un dispositif de participation des salariés aux bénéfices. En Allemagne, de telles dispositions ne sont pas obligatoires ; toutefois, la participation du personnel au capital est encouragée.

1.1. Représentation des salariés

La représentation des salariés en France est assurée par deux structures distinctes, élues, qui ont des droits et des devoirs légaux différents. Il s'agit des délégués du personnel et du comité d'entreprise. Les entreprises ayant plus de 10 employés sont tenues d'organiser l'élection des délégués du personnel. Celles dont l'effectif est supérieur à 50 employés ont l'obligation de mettre en place un comité d'entreprise.

Contrairement à l'Allemagne où les comités d'entreprise ne sont pas obligatoires, en France les deux structures de représentation le sont. Toutefois, en France, les comités d'entreprise n'ont pas de droits de participation à la gestion, à la différence de l'Allemagne. Les délégués du personnel et le conseil d'entreprise sont habituellement des structures distinctes. Cependant une même personne peut être élue pour siéger concomitamment au sein des deux structures.

Dans les compagnies ayant moins de 200 employés, l'employeur peut décider que ces deux structures soient combinées en une institution unique. Lorsqu'une compagnie a au moins 50 employés, les syndicats représentés ont le droit de désigner un délégué syndical. Partout dans le monde, lorsque la taille de l'entreprise est d'au moins 10.000 employés (5.000 en France), il est obligatoire d'avoir des administrateurs représentant les salariés

(cf. Tableau A1.1 en Annexe).¹

Selon le code du travail allemand (*Betriebsverfassungsgesetz*), les membres des comités d'entreprise «doivent être élus dans toutes les entreprises qui ont normalement au moins cinq employés permanents disposant de droit de vote parmi lesquels trois sont éligibles. Cette disposition s'applique aussi aux co-entreprises (établissements joints de plusieurs compagnies).» Les employés permanents sont ceux qui travaillent pour l'établissement sur la base d'un contrat de travail, âgés de plus de 18 ans. Cela comprend les salariés ayant un contrat à durée déterminée, les salariés à temps partiel, les employés exécutant des petits travaux, dits « mini-jobs», ainsi que les salariés en congé maladie ou congé maternité. Les employés âgés de moins de 18 ans et les stagiaires de moins de 25 ans peuvent élire leurs propres délégués, appelés délégués des jeunes et des stagiaires. Cette disposition s'applique aussi bien aux entreprises ayant un effectif de 5 employés qu'à celles comptant plus d'employés. En Allemagne toutefois, aucune disposition n'oblige à la mise en place de comité d'entreprise et de délégation de jeunes. Le comité d'entreprise dispose d'un droit dit de codétermination (*Mitbestimmung*) dans plusieurs questions à caractère social (horaire de travail, pauses, modalité du paiement de la rémunération, etc.).² L'obligation de représentation des salariés au conseil d'administration entre en vigueur pour les sociétés (société à responsabilité limitée, société par action) dans lesquelles les délégués des employés ont le droit de siéger *au conseil de supervision* des grandes entreprises – un tiers des sièges dans les entreprises dont l'effectif du personnel est compris entre 500 et 2.000 employés, la moitié des sièges pour les compagnies disposant de plus de 2.000 employés (cf. Tableau A1.1 en Annexe).³

1.2. Participation aux questions concernant la santé et la sécurité

En France, dans les entreprises disposant d'au moins 50 employés, il est obligatoire de mettre en place un autre comité (comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail), chargé des questions de santé,

de sécurité et des conditions de travail. Le comité est présidé par l'employeur (ou son représentant). Il est composé de l'employeur et des représentants des employés dont le nombre s'accroît en fonction de l'évolution du nombre des salariés. Les entreprises industrielles avec au moins 200 employés et toutes les autres entreprises dont l'effectif est d'au moins 500 agents ont l'obligation d'engager un infirmier (cf. Tableau A1.2 en Annexe).⁴

En Allemagne, dans chaque entreprise, l'employeur doit engager des médecins du travail et des spécialistes de la sécurité du travail pour l'assister en matière de sécurité du travail, de santé du travail et de prévention des accidents du travail. En outre, dans les établissements comptant plus de 20 salariés, l'employeur doit mettre en place un comité de la santé et de la sécurité du travail composé des membres suivants : l'employeur ou son représentant désigné, deux membres du comité d'entreprise désignés par ce dernier, les médecins du travail, les spécialistes de la sécurité du travail et les délégués à la sécurité. Les fonctions du comité de la santé et de la sécurité du travail couvrent les discussions portant sur les préoccupations ayant trait à la santé et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention des accidents du travail. Le comité se réunit au moins une fois par trimestre (cf. Tableau A1.2 en Annexe).⁵

1.3. Participation financière

En France, la loi impose aux compagnies d'au moins 50 employés de mettre en place, en faveur de leur personnel, un dispositif de participation des salariés aux résultats de l'entreprise. Elles doivent créer un fonds, appelé réserve spéciale de participation (RSP), dont le montant est déterminé à l'aide de la formule de calcul de la participation au bénéfice.⁶

En Allemagne, il n'existe aucune obligation légale de création de dispositif de participation des employés au bénéfice. En 2009, une nouvelle loi visant la promotion de la participation des salariés au capital (*Mitarbeiterkapitalbeteiligungsgesetz*) est entrée en vigueur. Elle consiste principalement en des avantages fiscaux consentis aux entreprises qui offrent à leurs employés la possibilité de participer au capital ; aussi, il n'y a pas d'obligation de le faire

¹ [Code du Travail](#) (2015); [Code de Commerce](#) (2015); European Trade Union Institute (2014), [Worker Participation](#); Garicano, L., LeLarge, C., Van Reenen, J. (2013), [Firm Size Distortions and the Productivity Distribution: Evidence from France](#), NBER Working Paper No. 18841.

² Pour plus de détails: German [Works Constitution Act](#), Section 87 Right of co-determination.

³ German Works Constitution Act and Act on Co-determination in: Federal Ministry of Labour and Social Affairs (2013), [Co-determination 2013](#).

⁴ [Code du Travail](#) (2015); European Trade Union Institute (2014), [Worker Participation](#).

⁵ [German Act on Occupational Physicians, Safety Engineers and Other Occupational Safety Specialists](#) (1973).

⁶ [Code du Travail](#) (2015); European Trade Union Institute (2014), [Worker Participation](#).

(cf. Tableau A1.3 en Annexe).⁷

2. Conditions de licenciement

2.1. Règlementation générale

En France, les dispositions générales protégeant les employés des licenciements injustifiés s'appliquent à toutes les entreprises quel que soit le nombre de leurs salariés.⁸ Le comité d'entreprise doit être informé au préalable si au moins deux employés doivent être licenciés pour motif économique. Les employés licenciés bénéficient de la priorité de réembauche, c'est à dire qu'ils doivent être engagés à nouveau dans un délai d'un an en cas de poste vacant au sein de l'entreprise. En Allemagne, la loi de protection de l'emploi (*Kündigungsschutz*) supposée protéger les salariés contre les licenciements injustifiés s'applique seulement aux entreprises ayant plus de 10 employés (cf. Tableau A2 en Annexe).⁹ Les employés peuvent être licenciés le 15 ou à la fin du mois après une période de préavis de base de 4 semaines. Il existe des exceptions à cette règle pour les entreprises ayant moins de 20 employés. En France, il n'existe pas de période légale générale de préavis de base. Les salariés ayant une ancienneté plus élevée bénéficient d'une période de préavis plus longue dans les deux pays. La période de préavis s'accroît beaucoup plus avec l'ancienneté en Allemagne qu'en France. Dans les deux pays, l'employé a droit à des indemnités de licenciement à condition qu'il ait été licencié pour des faits dont il n'est pas responsable. Les indemnités de licenciement habituellement versées sont plus élevées en Allemagne qu'en France (0,5 salaire mensuel par année d'emploi comparé à 0,2 salaire mensuel).

2.2. Protection des licenciements de masse

En France, les licenciements de masse doivent faire l'objet d'un rapport aux autorités administratives. En outre, un plan de sauvegarde de l'emploi doit être élaboré au cas où 10 employés doivent être renvoyés au cours d'une période de 30 jours dans une entreprise comptant 50 salariés. En Allemagne, les licenciements de masse doivent être signalés à l'agence de l'emploi si certains seuils basés sur la taille de l'effectif et le nombre d'employés à licencier doivent être dépassés. Les licenciements deviennent effectifs un mois après le rapport. Pendant cette période des alternatives d'emploi sont suppo-

sées être trouvées. En France, le plan de sauvegarde de l'emploi a une portée relativement étendue. Il doit aussi comporter des activités de formation des employés. Il apparaît ainsi que les réglementations concernant la protection contre les licenciements de masse sont plus strictes en France qu'en Allemagne.

2.3. Protection des employés ayant des fonctions représentatives

En France et en Allemagne, les employeurs ne sont pas en général autorisés à licencier les employés qui ont des fonctions représentatives. La définition de l'employé ayant une fonction représentative est plus large en France qu'en Allemagne. En France, la définition couvre les délégués du personnel, les membres du comité d'entreprise, les représentants des syndicats et ceux du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, alors qu'en Allemagne, seuls les délégués du personnel et les membres du comité d'entreprise sont concernés. Au total, les conditions de licenciement des employés ayant une fonction représentative sont presque similaires dans les deux pays.

2.4. Protection maternelle

Les réglementations portant sur la protection maternelle sont également presque similaires en France et en Allemagne.¹⁰ Dans les deux pays, les licenciements pendant la grossesse ne sont possibles qu'à des conditions très strictes. Toutefois, en France les licenciements ne sont pas permis pendant les congés de maternité, contrairement à l'Allemagne.

3. Formation professionnelle (formation continue, formation des adultes et des salariés)

Selon l'OCDE, les employeurs contribuent en France pour un peu plus de 40% à la formation professionnelle tandis que les pouvoirs publics en financent environ 50%. Près de 40% des dépenses publiques bénéficient aux salariés du secteur public. L'agence du chômage et les ménages contribuent chacun pour environ 4%, alors qu'en Allemagne, la contribution des ménages à la formation professionnelle atteint 35%.¹¹

En France, la formation professionnelle des adultes

⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013), [Mitarbeiter Kapital Beteiligung - Modelle und Förderwege](#).

⁸ Code du travail (2015) et [Quitter son emploi](#) (2015).

⁹ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015), [Kündigungsschutz](#).

¹⁰ Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2015), [Mutterschutzgesetz](#) (2015).

¹¹ OECD (2015), [OECD Economic Surveys: France](#), OECD Publishing, Paris et Cahuc, P., M. Ferracci and A. Zylberberg (2011), "[Formation professionnelle – pour en finir avec les réformes inabouties](#)", Institut Montaigne, Paris.

dans le secteur privé est financée principalement par des cotisations sociales obligatoires des entreprises imposées sur les salaires. La contribution des entreprises se fait à travers la taxe sur les salaires, en rapport avec la taille et la masse salariale de l'entreprise. Depuis la réforme des cotisations sociales de 2014, le taux de l'impôt s'élève à 1% des salaires pour les entreprises ayant plus de 10 employés et à 0,55% pour celles qui ont moins de 10 employés. Les structures associatives à gestion paritaire dénommées «Organismes paritaires collectionneurs agréés (OPCAs)» collectent la taxe pour la formation. Cette cotisation finance différents schémas de formation accessibles par les employés sous certaines conditions. Trois voies s'offrent aux employés pour accéder à la formation professionnelle continue : à l'initiative de leur employeur, à travers un plan de formation élaboré par l'employeur, à leur propre initiative en utilisant l'une des formes disponibles de congé pour formation comme le congé pour la formation individuelle, sous réserve de l'autorisation de leur employeur (cf. Tableau A3.2 en Annexe).¹²

En Allemagne, il n'existe pas de lois fédérales obligeant les entreprises à financer la formation professionnelle à travers des fonds fédéraux comme c'est le cas en France. Les dispositions prenant en compte la formation professionnelle sont incluses dans les conventions collectives, la législation de la sécurité sociale (*Sozialgesetzbuch III, SGB*) et dans le code du travail (Section 96 – 98, Promotion mise en œuvre de la formation professionnelle). Les formations professionnelles en entreprise sont généralement supportées par l'employeur. Par exemple, aux termes de la convention collective des industries chimiques et métallurgiques, l'employeur prend en charge la formation professionnelle nécessaire (du fait d'une modification de l'espace de travail) et appropriée (pour permettre la promotion de l'employé).

Dans douze Etats fédéraux allemands, les employés ont le droit de prendre chaque année une semaine supplémentaire de congé payé dans le cadre des congés éducation (*Bildungsurlaub*) pour une session de formation professionnelle à leur charge. En outre, des possibilités sont offertes aux employés de prendre part à des formations professionnelles facilitées et financièrement soutenues par le gouvernement, à travers ce qu'il est convenu d'appeler «L'aide à la

qualification professionnelle et au renforcement de la compétence des salariés». Le gouvernement soutient et finance la formation de groupes spécifiques ciblés : les salariés sans qualification professionnelle, les employés des petites et moyennes entreprises et les employés à faible revenu annuel (cf. Tableau A3.1 en Annexe).¹³

4. Recrutement de personnes handicapées

4.1. Obligation de recruter des personnes handicapées

En France comme en Allemagne, le nombre de personnes handicapées qu'une entreprise a l'obligation de recruter dépend de la taille de son personnel. Dans les entreprises comptant au moins 20 employés, les personnes handicapées doivent représenter au moins 6% du personnel en France et au moins 5% du personnel en Allemagne¹⁴. En France, il est considéré qu'une entreprise remplit l'obligation de recruter des personnes handicapées si elle met en œuvre des mesures alternatives, par exemple avoir des contrats de sous-traitance ou des contrats de fournisseur avec des entreprises employant des personnes handicapées (cf. Tableau A4 en Annexe).¹⁵ En Allemagne, aucune alternative n'est prévue à l'obligation d'engager des personnes handicapées.

4.2. Sanctions en cas de violation de l'obligation

Dans le cas d'une violation de son obligation à recruter des personnes handicapées, tout employeur en France est contraint de payer une contribution à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (*Agefiph*). En Allemagne, tout employeur doit payer un montant compensatoire par personne handicapée manquant au personnel et par année.¹⁶ En Allemagne, le montant de la charge compensatoire dépend à la fois de l'effectif de l'entreprise et du nombre de personnes handicapées manquant au personnel. En France, le montant de la contribution dépend seulement du nombre total d'employés de l'entreprise. Le montant de la contribution correspondant à la charge compensatoire est bien plus élevé en France (entre 3.812 € et 5.781 €) qu'en

¹³ German Federal Ministry of Labour and Social Affairs (2012), [Support for continuing vocational education and training](#).

¹⁴ [Code du travail](#) (2015); Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015), [Beschäftigung schwerbehinderter Menschen](#).

¹⁵ [Emploi et handicap: travail en milieu ordinaire](#) (2015).

¹⁶ Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2015), [Sozialgesetzbuch \(SGB\) Neuntes Buch \(IX\) - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen](#).

¹² OECD (2015), [The main vocational training measures in France](#), OECD Economic Surveys: France, OECD Publishing, Paris, p. 85.

Allemagne (entre 115 € et 290 €).

5. Charges sociales

Bien que certains changements soient intervenus à la suite de la signature du Pacte de Responsabilité (dernière révision 01.01.2015), le système français de cotisations sociales contraint une entreprise en France à s'acquitter de contributions dont un employeur en Allemagne n'a pas à s'acquitter. Par exemple, les contributions suivantes n'existent pas en Allemagne : contributions pour le logement, le transport, l'apprentissage, la formation professionnelle et la construction ainsi que des contributions additionnelles pour les cadres.

Les taxes pour l'apprentissage/stage sont couvertes par les conventions collectives en Allemagne. Par ailleurs, le système français exige des contributions plus élevées selon le nombre d'employés, le salaire mensuel/annuel de l'employé concerné ou le nombre de cadres. Par conséquent, les entreprises avec un nombre plus élevé d'employés doivent s'acquitter de cotisations plus importantes. Les seuils de contributions additionnelles qui relèvent de la taille de l'entreprise sont les suivantes : à partir de 10 employés / à partir de 20 employés / à partir de 250 employés. Il en résulte des taux de contributions plus élevés en France qu'en Allemagne (cf. Tableau A5.2 en Annexe).¹⁷

En Allemagne, des taux similaires de cotisations sociales s'appliquent à chaque employeur, indépendamment du nombre d'employés et de la masse salariale de l'entreprise (à l'exception des contributions pour le financement des congés maladie, qui fonctionnent comme une assurance pour les employés des petites entreprises). Les contributions suivantes s'appliquent à la fois à l'employeur et à l'employé à des taux très similaires : l'assurance santé, l'assurance pour les soins de longue durée, la pension retraite, l'assurance chômage. L'employeur doit s'acquitter des contributions additionnelles suivantes : contributions pour le financement du congé maladie (s'appliquent seulement aux entreprises de moins de 30 employés), contributions pour le financement du congé maternité, contributions à un fonds de garantie des salaires en cas d'insolvabilité et assurance en cas d'accident du travail. Au total, un employeur s'acquitte d'une contribution qui constitue entre 20 et 24% du salaire

brut.¹⁸ Quant à l'employé, sa contribution est de l'ordre de 20%. Un traitement spécial s'applique à la catégorie des « mini-jobs » où les employés doivent s'acquitter de contributions d'environ 31% du salaire brut (cf. Tableaux A5.1.A et A5.1.B en Annexe).¹⁹

Nos calculs reportés dans la Table A5.2 en Annexe mettent en évidence les points suivants : en Allemagne, employeurs et employés s'acquittent de contributions presque égales d'environ 20% du salaire brut pour chaque partie. En France, l'employé paie une contribution d'environ 14% de son salaire brut, par conséquent beaucoup moins élevée qu'en Allemagne. L'employeur s'acquitte d'une contribution d'au moins 40% du salaire brut quand il s'agit d'une entreprise avec moins de 10 employés, sans cadres, et dont les salaires ne dépassent pas un montant fixé (cf. Tableau A5.2 en Annexe, un exemple d'employé au salaire maximal de 3.170 €/mois). Les entreprises avec plus de 20 employés, qui comptent des cadres au sein de leur effectif et/ou qui ont des salaires plus élevés qu'un montant fixé, sont assujetties à des cotisations plus élevées.

6. Calcul des seuils sociaux

Les méthodes de calculs des seuils sociaux utilisées pour la détermination de la réglementation applicable à une entreprise diffèrent de façon importante entre la France et l'Allemagne. En France, le calcul de la taille du personnel d'une entreprise est uniforme, et réglementé par le code du travail.²⁰ En Allemagne, différentes méthodes sont utilisées pour le calcul des seuils sociaux.²¹ Trois dimensions sont importantes dans la définition d'un seuil social : la période de référence, la définition de l'employé et le comptage des employés en fonction du type d'emploi. D'un pays à l'autre, des différences existent entre chacune des trois dimensions, qui seront explicitées dans les paragraphes qui suivent.

¹⁸ [Deutsche Sozialversicherung](#) (2015); [Gesetz über den Ausgleich der Arbeitgeberaufwendungen für Entgeltfortzahlung](#) (2012); DAK (2015), [Umlage- und Erstattungssätze](#).

¹⁹ Minijob-Zentrale (2015), [Sozialversicherungsbeiträge 2015](#); Federal Ministry of Labour and Social Affairs (2013), [450 Euro mini jobs/marginal employment](#).

²⁰ [Code du travail](#) (2015); [Comment calculer les effectifs d'une entreprise?](#), (2015); Garicano, L., C. LeLarge and J. Van Reenen, (2013), [Firm Size Distortions and the Productivity Distribution: Evidence from France](#), NBER Working Paper No. 18841.

²¹ Koller, L., C. Schnabel und J. Wagner (2007), [Schwellenwerte im Arbeitsrecht: Höhere Transparenz und Effizienz durch Vereinheitlichung](#), Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, Diskussionspapier No. 49.

¹⁷ [CCI Paris Ile-de-France, Les charges sociales au 1er janvier 2015](#).

6.1. La période de référence

En France, la période de référence considérée pour le calcul des seuils sociaux est toujours la même. Il s'agit d'une période de 12 mois (généralement du 1^{er} janvier jusqu'au 31 décembre) pendant laquelle le nombre d'employés est calculé comme suit : un travailleur employé pour une durée de 12 mois est compté comme un employé. Le reste des employés est compté proportionnellement au temps d'activité dans l'entreprise. Par exemple, un travailleur recruté pour 6 mois au sein de l'entreprise sera compté comme équivalant annuellement à 0,5 employé. Les salariés remplaçant les employés absents ou en congé de maternité/paternité, ne sont pas pris en compte dans le décompte. En Allemagne, la période de référence n'est pas uniforme. Dans plusieurs cas, sont considérés dans le décompte les salariés qui sont usuellement employés par l'entreprise. Dans d'autres cas, c'est plutôt une moyenne annuelle du nombre d'employés qui est prise en compte. Cependant, lorsqu'il s'agit de décider si la loi sur la protection de l'emploi s'applique à une entreprise ou non, la période de référence pertinente part du moment du licenciement de l'employé.

6.2. Définition de l'employé

La seconde dimension qui diffère entre la France et l'Allemagne est la définition de l'employé. En France, un employé est toujours défini en fonction du temps de travail, alors qu'en Allemagne, un employé est soit défini par la personne physique soit par le temps de travail. La définition de l'employé selon le temps de travail diffère également entre les deux pays. En France, les employés à temps partiel sont pris en compte comme suit : leur temps de travail est considéré comme une proportion du temps légal ou usuel de travail. Par contraste, en Allemagne, le temps de travail n'est pas une proportion exacte mais est calculé par paliers : un membre du personnel travaillant jusqu'à 20 heures par semaine (inclus) vaut 0,5 employé, un membre du personnel travaillant jusqu'à 30 heures par semaine (inclus) vaut 0,75 employé, et un membre du personnel travaillant plus de 30 heures par semaine est compté pour un employé.

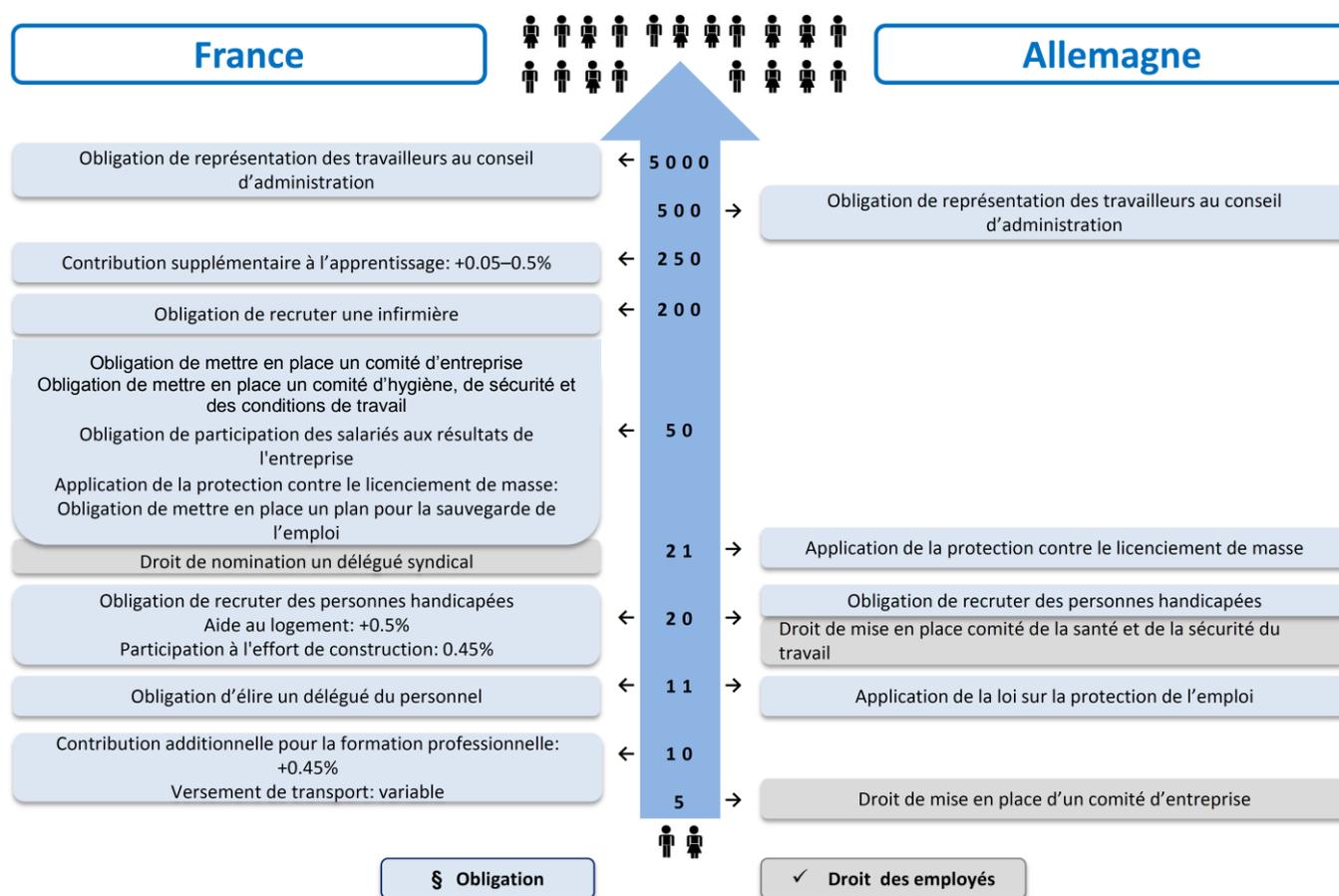
6.3. Décompte des employés en fonction du type d'emploi

Le décompte des employés en fonction du type d'emploi est aussi l'objet de différentes réglementations dans chacun des deux pays. En France, le nombre d'apprentis, et de stagiaires n'est jamais pris en compte dans le calcul des seuils sociaux. En Allemagne, le décompte des apprentis n'est pas uniforme. Ces derniers sont inclus dans certains cas, mais pas dans d'autres.²²

La Figure A1 présente dans leurs grandes lignes les seuils sociaux en France et en Allemagne. Elle compare les seuils qui s'appliquent aux entreprises dans les deux pays. En France, les réglementations les plus importantes prennent effet lorsque l'entreprise recrute son 50^{ème} employé : l'employeur est alors assujéti aux obligations relatives à l'organisation de l'entreprise, au dialogue social interne et à la protection contre le licenciement.

²² Le décompte des travailleurs temporaires recrutés à partir d'agences n'est pas uniforme non plus.

Figure A1: Seuils sociaux en France et Allemagne



Partie B: Analyse des effets des seuils sociaux

En se référant au cadre légal dépeint en Partie A pour la France et l'Allemagne, la présente section analyse l'effet des réglementations relatives à la taille de l'entreprise. La littérature économique à ce sujet a décrit de possibles effets de distorsions de ces seuils sur l'allocation des ressources productives et, par suite, sur les capacités productives dans l'économie.²³ Cette littérature conclut que les seuils sociaux imposent des coûts additionnels, directs ou

indirects, aux entreprises sous le coup de ces règlements. **Les seuils sociaux sont donc comparables à une taxe implicite sur la taille de l'entreprise.**

L'analyse suivante se restreint au secteur manufacturier. Cette restriction nous permet, autant que possible, de baser nos résultats sur un échantillon homogène d'entreprises, tout en couvrant dans le même temps une importante partie de l'économie, en termes d'emploi, de production et de capacité innovante.²⁴

²³ Garicano et al. (2013) étudient la situation en France entre 2002 et 2007, Schivardi et Torrini (2008) analysent l'impact des seuils sociaux en Italie. Cf. Schivardi, F. and R. Torrini (2008), Estimating the effect of hiring restrictions on firm size through size contingent differences in regulations, *Labour Economics*, 15, 482-511; et Garicano, L., C. LeLarge, J. Van Reenen (2013), [Firm size distortions and the productivity distribution: Evidence from France](#), NBER WP 18841.

²⁴ La revue «The Economist» du 30 Août 2011, «Why is it important to make things?» donne un aperçu de l'importance du secteur manufacturier. Pour des données sur la France et l'Allemagne, cf. http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=ALFS_EMP&lang=en.

1. La distribution des entreprises autour des seuils sociaux

La présente analyse empirique s'appuie sur des bases de données larges et détaillées pour la France et l'Allemagne. Pour la France, nous nous appuyons sur les données d'AMADEUS, fournies par le Bureau van Dijk et couvrant la période allant de 2004 à 2013. Pour l'Allemagne, nous nous appuyons sur les données de panel de l'IAB portant sur l'historique des établissements allemands et couvrant la période de 2004 à 2010. Ces données permettent d'analyser séparément les périodes d'avant et après la crise financière de 2007/2008 dans chacun des deux pays. Ces données révèlent que, dans les deux pays, la croissance de l'emploi a été négativement affectée par la crise financière de 2007/2008. Au contraire de la situation en Allemagne, le taux d'emploi en France ne s'est pas rétabli à son niveau d'avant-crise, un résultat conforme aux plus récentes perspectives de l'emploi publiées par l'OCDE (2014).²⁵

La Figure B1 illustre la distribution des entreprises du secteur manufacturier en France (2013) et en Allemagne (2010) en fonction du nombre d'employés. Selon un rapport de l'OCDE sur les Petites et Moyennes Entreprises (2002),²⁶ les entreprises de moins de 100 employés regroupent autour de 40% de la main d'œuvre dans le secteur manufacturier en France; un chiffre qui s'élève à 30% en Allemagne. Dans les deux pays, elles représentent plus de 96% de toutes les entreprises de ce secteur.

Les distributions sont présentées séparément pour les entreprises avec moins de 15 employés, les entreprises qui comptent entre 15 et 39 employés et les entreprises qui comptent entre 40 et 100 employés. Dans le cas de l'Allemagne, aucune des trois distributions ne démontre de signes particuliers de distorsion. La densité des entreprises décroît de façon continue, sans aucun saut, avec la taille des entreprises. Pour la France, chacune des trois distributions fait apparaître une concentration des entreprises autour des seuils sociaux décrits dans la Partie A. Le nombre d'entreprises chute abruptement aux seuils de 10, 20 et 50 employés. Les entreprises comptant plus de 10 employés font face à des cotisations sociales plus élevées. La contribution de l'employeur à la formation professionnelle augmente de 0,55 à 1%, et des paiements variables au

titre du chapitre « versement de transport » sont introduits. Au-delà du seuil de 10 employés, les entreprises doivent également désigner un délégué du personnel. Les entreprises comptant plus de 20 employés sont assujetties à un taux de contribution encore plus élevé pour l'aide au logement et à une participation à l'effort de construction. Par ailleurs, ces dernières ont obligation de recruter des personnes handicapées à raison d'un ratio de 5% du personnel. Le déplacement de la distribution des entreprises, en comparaison avec le cas de Petites et Moyennes Entreprises allemandes, est plus prononcé au seuil de 50 employés. En France, au-dessus de ce seuil, des règles plus strictes s'appliquent au licenciement du personnel. Par ailleurs, la mise en place d'un comité d'entreprise devient une obligation légale. En outre, un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail doit être également mis en place. Au regard de ces observations, les coûts implicites et explicites de ces mesures empêchent les entreprises de recruter de nouveaux employés et de dépasser ce seuil social.

Parmi les entreprises en France dont l'effectif est entre 40 et 100 employés, 38% sont concentrés en-dessous du seuil de 50 employés, alors qu'en Allemagne, parmi les mêmes entreprises, seulement 31% de la masse totale est concentrée sous ce seuil. **La part des entreprises avec 48 et 49 employés en France est 1,8 fois celle de la part correspondante en Allemagne.** Le passage au-dessus du seuil social de 50 employés semble donc très clairement imposer des coûts additionnels aux entreprises françaises, ceci créant une distorsion de la distribution par taille des entreprises. L'analyse qui suit portera une attention particulière à l'étude des effets de ces coûts en termes d'inefficacité d'allocation des ressources productives et de barrière à la croissance de l'entreprise.

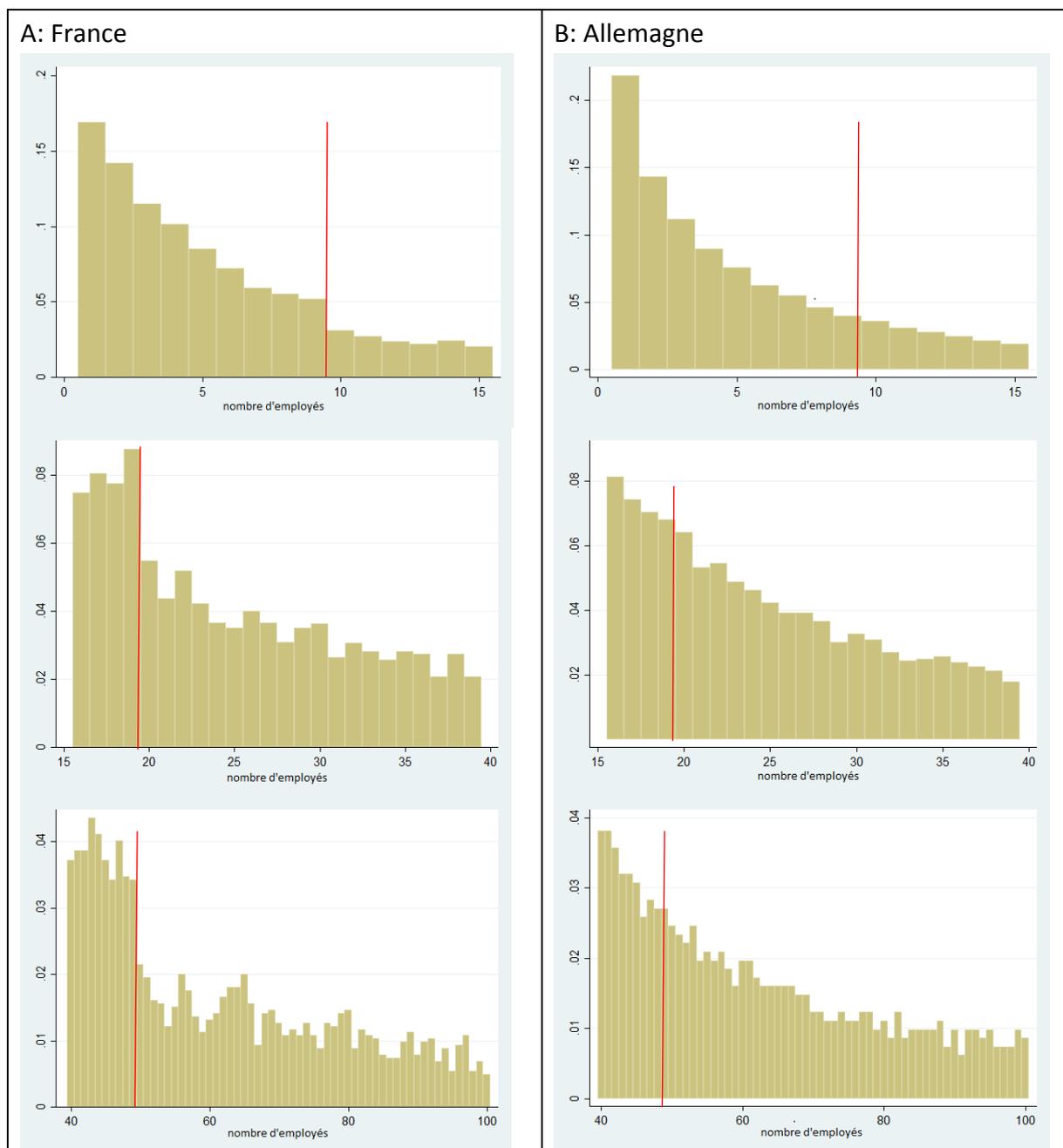
2. Seuils sociaux comme barrière à la croissance de l'emploi

Pour quantifier les coûts associés aux réglementations contingentes à la taille de l'entreprise décrites dans la Partie B, nous étudierons en premier lieu les taux de croissance des entreprises autour du seuil de 50 employés. Au-dessus de ce seuil plusieurs réglementations prennent effet en France. Nous comparerons ces résultats entre la France et l'Allemagne.

²⁵ OCDE (2014), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2014*, Éditions OCDE, Paris.

²⁶ OECD (2002), *Small and Medium Enterprise Outlook 2002*, OECD Publishing, Paris.

Figure B1: Distribution des entreprises par le nombre total d'employés en France 2013 (A) et en Allemagne 2010 (B).

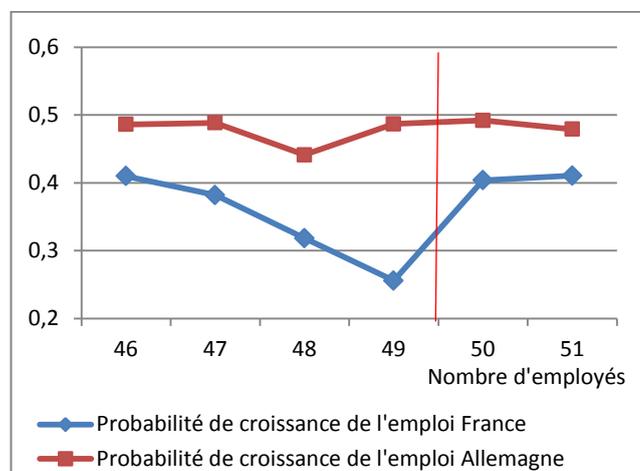


L'axe vertical de la Figure B1 indique, pour chaque nombre d'employés, la part d'entreprises, parmi celles dont l'effectif est compris dans l'intervalle illustré, qui ont précisément ce nombre d'employés. Ainsi, parmi les entreprises de 0 à 15 salariés en France, environ 17% n'ont qu'un seul salarié.

L'estimation des effets sur la croissance de l'emploi met en lumière les coûts implicites imposés par les seuils sociaux sur les entreprises en particulier, et l'économie en général. Dans la Partie C, nous évaluons des modèles de réforme qui ont pour objectifs de réduire les distorsions potentielles et d'impulser l'emploi.

La Figure B2 présente la croissance de l'emploi telle qu'estimée sur l'échantillon d'entreprises du secteur manufacturier entre les années 2004 et 2010. Pour chacune de ces années, nous estimons la probabilité qu'une entreprise croisse en termes de taille d'effectif, en comparaison à l'année précédente. Nous restreindrons notre attention aux entreprises dont la taille était initialement de moins de 100 employés en 2004.

Figure B2: Probabilité estimée d'une croissance de l'emploi en fonction de la taille de l'entreprise dans le secteur manufacturier en France et en Allemagne



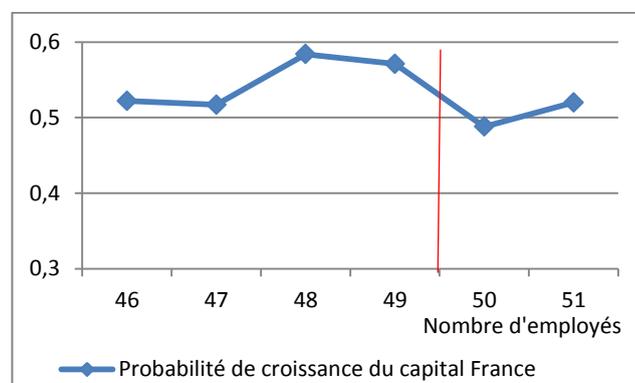
Nous faisons le lien entre la probabilité observée de croissance de l'emploi parmi les entreprises étudiées et le fait que ces dernières soient en-dessous ou au-dessus du seuil social l'année précédente. De plus, nous prenons en compte d'autres sources de variation dans les données telles que la taille de l'entreprise, l'âge de l'entreprise, le secteur d'opération, et les effets généraux du cycle économique afin d'éliminer toute corrélation fallacieuse qui n'aurait aucun lien avec l'effet du seuil social que nous désirons mesurer. Une description de la méthode d'estimation des probabilités se trouve en Annexe.

En considérant l'ensemble de la période, les entreprises françaises sont 15% moins susceptibles de croître en taille d'effectif lorsqu'elles se retrouvent juste en-dessous du seuil de 50 employés. Cet effet peut être observé pour les entreprises avec 48 et 49 employés. **Les entreprises françaises du secteur manufacturier avec un effectif de 47 employés ont une probabilité de croissance estimée à 38%. Cette probabilité baisse juste avant le seuil à seulement 25%.** Au-delà des 49 employés, nous estimons ensuite une probabilité de croissance de 40%. La théorie économique prédit qu'une croissance de l'emploi ne devrait pas dépendre systématiquement de la taille de l'entreprise, en l'absence de réglementation imposant des coûts supplémentaires au passage d'un seuil donné.²⁷ Le déclin prononcé de la crois-

²⁷ L'historique des travaux théoriques sur ce thème remonte à la contribution pionnière de R. Gibrat (1931) qui est connue sous le nom de la loi de Gibrat. Les résultats empiriques en faveur de cette loi sont cependant mitigés.

sance de l'emploi, comme estimé pour les entreprises se trouvant directement en-dessous du seuil social, indique des effets de distorsion engendrés par ce seuil. De tels effets de distorsion sont absents pour les entreprises allemandes dont l'effectif est entre 47 et 51 employés. **La probabilité estimée de croissance de l'emploi chez les petites et moyennes entreprises manufacturières allemandes demeure relativement constante à des niveaux de 44 à 49% sur l'intervalle** montré dans la Figure B2.

Figure B3: Probabilité estimée d'une croissance du capital parmi les entreprises dont la taille reste inchangée dans le secteur manufacturier en France



En outre, si les effets estimés en France sont engendrés par des distorsions reliés aux seuils sociaux, nous devrions observer une réallocation des ressources productives de l'entreprise : en effet, une entreprise dont l'objectif est la maximisation du profit et qui aurait le potentiel d'augmenter sa taille investira pour accroître son capital physique plutôt que de recruter du personnel supplémentaire. La Figure B3 montre la croissance du capital parmi les entreprises dont la taille d'effectif ne varie pas dans notre échantillon sur la France²⁸. **Juste avant le seuil social de 50 employés, les entreprises semblent augmenter leur investissement en capital productif pour absorber les barrières à l'emploi.** L'Annexe fournit les informations nécessaires sur la méthodologie de calcul de ces probabilités à partir des données disponibles.

²⁸ En raison d'une contrainte technique sur la complétude et la fiabilité des bases de données allemandes, la comparaison avec le cas allemand ne serait pas pertinente.

Partie C: Évaluation qualitative des effets de réformes possibles

Comme démontré précédemment, les seuils sociaux, tels qu'existant, restreignent l'expansion de l'emploi de façon significative, en-dessous de ces seuils. La section suivante évalue l'effet de cinq réformes possibles dont le but est d'encourager l'emploi et la croissance

i. Gel de l'application des seuils sociaux pour trois ans pour les entreprises qui, situées en-dessous des seuils, procèdent à des embauches qui les font passer au-dessus durant cette période de trois ans

Un gel temporaire de l'application des seuils sociaux pour les entreprises qui sont situées en-dessous des seuils réduirait significativement le coût du passage au-dessus du seuil pendant la période de suspension. Cependant, si elles décident de maintenir leur effectif au-dessus du seuil social les concernant, les entreprises devront faire face à une hausse prononcée de leurs coûts une fois le moratoire levé. Par conséquent, il est probable que l'expansion de l'emploi se fasse en grande partie par la signature de contrats à durée déterminée, permettant ainsi aux entreprises de retourner en-dessous du seuil une fois la période de suspension achevée. Il est à noter que même une baisse temporaire du chômage sous la forme de contrats à durée déterminée générerait des revenus fiscaux supplémentaires et réduiraient les dépenses en assistance sociale. L'emploi devrait connaître une modeste croissance à long-terme, puisqu'une suspension, même provisoire des seuils sociaux pourrait encourager certaines entreprises à élargir suffisamment leurs activités, si bien qu'elles choisiraient de rester au-dessus du seuil une fois la suspension levée.

ii. Suppression du seuil de 50 employés avec un alignement sur les obligations pesant sur les entreprises de moins de 50 employés

Cette réforme devrait générer une croissance de l'emploi et éliminer complètement le fossé observé au-delà du seuil des 50 employés. En particulier, l'on peut s'attendre à une croissance notable des entreprises dont l'effectif actuel se trouve entre 40

et 49 employés. Des effets plus modestes sont à prévoir pour les entreprises qui se trouvent déjà au-delà du seuil de 50 employés, puisque l'élimination du seuil social de 50 employés réduirait pour ces entreprises les coûts marginaux d'embauches supplémentaires. Très clairement, une telle réforme modifierait le rapport de force sur le marché du travail, faisant pencher la balance en faveur des employeurs. L'évaluation sociale des conséquences de cette réforme est une question politique. Les effets à long-terme de cette réforme dépendent aussi de la réaction des syndicats de salariés. Étant donné le niveau élevé du chômage, il est à prévoir que les effets sur les salaires restent initialement modestes. La réforme envisagée devrait par là même améliorer la compétitivité des entreprises françaises et faire croître le niveau de l'emploi. Une augmentation des taxes sur le revenu des salariés en activité et une baisse des allocations-chômage amélioreraient les finances de l'État.

iii. Relèvement du seuil de 50 à 60 employés

Cette réforme encouragera la croissance des effectifs des entreprises au-delà du seuil de 50 employés. L'on observera un nombre important d'entreprises avec 59 employés, et une nouvelle différence marquée au seuil de 60 employés. En comparaison à la réforme proposée au point (i), cette réforme résulterait en une création d'emplois permanents. Toutefois, cet effet se limitera en-deçà du nouveau seuil de 60 employés. Au contraire de la réforme évoquée au point (i), cette réforme ne devrait pas significativement affecter la distribution des emplois entre emplois permanents et emplois temporaires.

iv. Un doublement du seuil de 50 à 100 employés

Cette réforme aura des effets qualitativement similaires à la réforme du point (iii), mais quantitativement plus importants puisque le nombre de créations d'emplois sera supérieure. Le fossé dans la distribution de la taille des entreprises sera alors localisé au nouveau seuil de 100 employés. Tout comme la réforme (iii), cette réforme ne devrait pas significativement affecter la distribution des emplois entre emplois permanents et emplois temporaires.

v. Une compensation financière par l'État des surcoûts supportés par l'entreprise de 49 employés lorsqu'elle embauche des salariés supplémentaires. Ce scénario ne prévoit pas la compensation financière des entreprises qui comptent déjà plus de 50 employés au moment de l'entrée en vigueur de la mesure

La mise en œuvre de cette réforme pose le défi de la détermination du volume de la compensation. Pour ce qui concerne les charges sociales additionnelles telles que la contribution à la formation professionnelle, la meilleure approche est d'éliminer ces dernières, ou de les remplacer par un niveau uniforme de contribution qui ne dépendrait pas de la taille de l'entreprise. Cependant, il n'est pas facile de déterminer les coûts associés aux structures administratives. Du point de vue de l'entreprise, les coûts les plus importants seraient les coûts en termes de temps de travail. Ces coûts dépendront aussi de la qualité de la coopération avec les délégués du personnel. La détermination de la juste compensation à accorder à chaque entreprise à titre individuel serait coûteuse administrativement. Elle inciterait les entreprises à exagérer leurs coûts afin d'obtenir une compensation plus élevée. En outre, baser une telle compensation sur une estimation du coût moyen par entreprise, signifierait que, pour certaines entreprises, le montant de la compensation serait inférieur à celui des coûts réalisés, tandis que pour d'autres entreprises, ce montant serait supérieur. Toutefois, il s'agirait d'une meilleure option que celle consistant à estimer les coûts individuels des entreprises. La meilleure approche serait d'estimer les coûts des obligations additionnelles auxquelles font face les entreprises avec 50 employés, et ensuite de réduire de façon correspondante les cotisations sociales intervenant du fait de l'embauche d'employés additionnels. Cette réduction pourrait être élaborée de telle sorte qu'il existe un plafond de réduction. Par exemple, l'on pourrait établir une réduction du taux d'impôt sur les traitements et salaires d'un pourcent, mais plafonner cette réduction à un niveau qui correspond à l'estimation des surcoûts générés par la réglementation au-delà du seuil de 50 employés.

Si ce système s'applique uniquement aux entreprises dont l'effectif est en-deçà du seuil de 50 employés avant la mise en œuvre de la réforme, alors cela ferait pâtir d'un désavantage permanent les entre-

prises qui se trouvaient au-delà du seuil social auparavant par rapport à celles qui franchissent le seuil social après la réforme. De plus, une question à trancher est celle du traitement des entreprises qui réduiraient leur effectif en-dessous de 50 employés, pour ensuite l'augmenter au-dessus de ce seuil. Si la compensation s'appliquait également à ces entreprises, ces dernières seraient encouragées à réduire la taille de leur personnel puis à réengager les mêmes employés. Un tel scénario serait inefficace et indésirable dans la perspective d'une politique qui vise la promotion de l'emploi. Une question supplémentaire est celle de la durée sur laquelle ladite compensation financière devrait être versée à l'entreprise. Une fois encore, un traitement désavantageant de façon permanente les entreprises dont la taille est au-dessus de 49 employés, par rapport aux entreprises qui franchissent ce seuil après la réforme, mettrait en désavantage permanent les entreprises premièrement citées en comparaison aux secondes.

En résumé, compenser seulement les entreprises qui sont initialement en-dessous du seuil de 50 employés créerait une nouvelle distorsion, dont l'ampleur dépendra crucialement de la façon dont cette réforme est mise en œuvre. Par conséquent, c'est une réforme plus risquée que celles envisagées aux points (i) à (iv).

Conclusion

La France et l'Allemagne ont toutes deux des réglementations qui entrent en vigueur lorsque le nombre d'employés d'une entreprise excède un certain seuil. Imposer des réglementations en fonction du nombre d'employés est une tentative pour résoudre l'arbitrage entre coûts et protection. Plus bas est le seuil, plus haute sera la protection. D'un autre côté, plus bas est le seuil, plus pesante pourrait être la réglementation pour les entreprises proches du seuil.

Les seuils sociaux ont été établis pour promouvoir un certain nombre d'objectifs sociaux, tels que la participation des employés à la gouvernance de l'entreprise, la protection des employés contre des licenciements injustifiés et le recrutement de personnes handicapées. Ce rapport a montré que ces réglementations ont un effet secondaire inattendu en France : elles empêchent un grand nombre

d'entreprises d'augmenter leur taille au-dessus des seuils. Ceci réduit l'emploi et crée un désavantage compétitif pour l'économie française, en comparaison d'autres pays, incluant l'Allemagne. Le cas allemand offre une comparaison particulièrement intéressante puisque les entreprises allemandes sont également assujetties à des seuils sociaux qui dépendent du nombre d'employés. De plus, le modèle allemand ressemble au modèle français de par l'accent mis sur le partenariat social entre les acteurs du marché du travail, sa promotion du partage des profits, aussi bien que d'autres types d'arrangements.

Dans notre analyse empirique des Petites et Moyennes Entreprises du secteur de la manufacture, nous trouvons des preuves d'effets de distorsion sur la taille des entreprises seulement en France. Les entreprises françaises sont de plus en plus concentrées en-dessous des seuils sociaux correspondant aux 10, 20, et 50 employés. En particulier, notre évaluation des effets au seuil de 50 employés est une réduction d'environ 15 points de pourcentage de la probabilité de recruter de nouveaux employés. En outre, les entreprises qui ne croissent pas en taille augmentent leur investissement en capital comme facteur de production. Ceci indique une substitution de la main d'œuvre par le capital de manière à éviter les coûts marginaux croissants de la main d'œuvre. Ainsi, nous estimons que le seuil de 50 employés génère des distorsions significatives et freine la croissance de l'emploi dans les entreprises affectées.

En ce qui concerne les différentes propositions de réformes, l'accroissement permanent des seuils sociaux encouragerait la croissance des entreprises dans l'intervalle entre le présent seuil et le nouveau seuil. À long-terme, une nouvelle distorsion s'établira au nouveau seuil. D'un autre côté, un gel temporaire des nouvelles obligations pour les entreprises qui passent au-dessus du seuil encouragerait les entreprises à faire un usage accru du recrutement temporaire de nouveaux employés, de façon à retourner en-dessous du seuil social une fois le gel temporaire levé.

En ce qui concerne les charges sociales additionnelles, la meilleure approche serait de les éliminer, ou de les remplacer par une taxe sur les traitements et salaires, collectée sur toutes les entreprises, indépendamment du nombre d'employés. Les raisons ne

manquent pas pour l'instauration de réglementations dépendant du nombre d'employés, toutefois, la difficulté cruciale est d'éviter de rendre ces réglementations excessivement coûteuses. Actuellement, il apparaît que le surcoût associé au passage d'un seuil social est beaucoup plus élevé en France qu'en Allemagne. Dans le but d'encourager les entreprises à grandir au-delà de ces seuils sociaux, il serait recommandé de réduire ces charges additionnelles. Mieux encore, il serait utile de se demander si certaines de ces cotisations sociales patronales ne pourraient pas être mises à la charge de l'employé plutôt qu'à celle de l'employeur, ou du contribuable en général. Par exemple, en ce qui concerne le recrutement de personnes handicapées, une alternative aux présentes pénalités encourues par les entreprises qui ne remplissent pas ces objectifs serait un bénéfice d'impôt relatif au recrutement de personnes handicapées, par exemple en termes de taxes sur les traitements et salaires.

Le choix de faire varier la réglementation en fonction du nombre d'employés peut être efficace. Dans ce cas, la meilleure stratégie pour réduire les distorsions autour des seuils sociaux serait d'estimer le coût de ces réglementations pour les entreprises, et d'offrir aux entreprises une réduction des cotisations sociales lorsqu'elles franchissent ce seuil. Afin de réduire les coûts fiscaux pour l'État, il peut être envisagé une réduction maximum des cotisations sociales associées à chacun des seuils sociaux. Par exemple, il peut être envisagé qu'une fois le seuil de 50 employés franchi, la taxe sur les traitements et salaires soit réduite d'un pourcent jusqu'à ce que l'entreprise cumule un certain rabais maximum. Les entreprises dont la taxe est si haute qu'une réduction d'un pourcent excèderait le montant maximal de rabais recevraient juste le montant du rabais ; autrement l'entreprise paierait la taxe ordinaire. Dans un souci de simplicité administrative et pour éviter d'inciter les entreprises à exagérer leurs coûts, ce rabais maximal devrait être uniforme pour toutes les entreprises affectées par des seuils sociaux similaires. Il ne sera pas nécessaire de compenser de façon complète les effets adverses des seuils sociaux. Une compensation partielle devrait déjà réduire les distorsions observées, avec une réduction plus importante pour un taux de compensation plus élevé.



Ifo Institute
Ifo Center for International Institutional Comparisons and Migration Research

Poschingerstraße 5
81679 Munich
Germany

Phone: +49(0)89/9224-1372

Fax: +49(0)89/9224-1462

Email: poutvaara@ifo.de

CES – Center for Economic Studies – est un institut au sein du département de science économique de l'Université Ludwig Maximilian de Munich. La recherche produite par CES se concentre sur les questions de finance publique et couvre divers domaines de la science économique.

L'**institut Ifo** est l'un des plus larges instituts de recherche dans le domaine de l'économie en Allemagne. Il a trois orientations : conduire la recherche dans le domaine économique, conseiller les décideurs et fournir des services pour la recherche scientifique et le monde des affaires. L'institut Ifo a acquis une renommée internationale grâce à ses sondages sur le climat des affaires.

CESifo est le nom sous lequel les services destinés à l'international et les résultats des recherches des deux organisations sont publiés.