

Avis COE sur la saisine du 20 décembre 2007

Le 20 décembre 2007, le Ministre du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité et le Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Emploi ont souhaité recueillir l'avis du Conseil d'orientation pour l'emploi au sujet de deux projets de réforme.

Constatant que la progression rapide du SMIC depuis le milieu des années 1990 a eu pour conséquence de déformer l'échelle des salaires et d'alourdir le coût du travail malgré les allègements de cotisations sociales patronales, le gouvernement envisage de créer une commission d'experts indépendante dénommée « Commission du salaire minimum interprofessionnel de croissance ». Cette commission aurait pour mandat d'émettre des recommandations sur les évolutions souhaitables du salaire minimum sur la base d'une analyse approfondie.

Souhaitant également dynamiser la négociation salariale, notamment pour les premiers niveaux de salaire, le Gouvernement envisage de créer un mécanisme conditionnant l'attribution des allègements de cotisations patronales à l'ouverture de négociations salariales dans les entreprises et à une revalorisation des premiers niveaux de minima de branches leur permettant d'atteindre au moins le niveau du SMIC.

1. Mode de revalorisation du SMIC

Le Conseil reconnaît que l'évolution du SMIC depuis le milieu des années 1990, plus rapide que celle du salaire médian, conduit à s'interroger sur les modalités de sa revalorisation.

Le Conseil rappelle que, fondamentalement, le SMIC constitue le salaire minimum auquel la collectivité estime qu'il convient de rémunérer les salariés. A ce titre, le SMIC fait partie des consensus nationaux structurants.

Parce que le SMIC fait partie intégrante de notre contrat social, le Conseil ne remet en cause ni son existence, ni son unicité. En particulier, il estime que l'idée d'une régionalisation du SMIC, qui peut avoir un sens d'un point de vue économique étant données les disparités régionales de coûts de la vie, doit être écartée, de même qu'une différenciation du SMIC en fonction de l'âge des salariés ou du secteur d'activité.

Idéalement, le SMIC devrait concerner uniquement les salariés qui se trouvent au bas de la hiérarchie des qualifications. Mais ce n'est, dans les faits, pas toujours le cas.

Le Conseil estime en outre que la situation actuelle d'écrasement de la hiérarchie des salaires n'est pas satisfaisante. Certains membres du Conseil estiment que les politiques de revalorisation du SMIC en sont la cause. D'autres membres ne partagent pas cet avis et considèrent que la question est plus complexe.

Afin que la décision de revalorisation du SMIC réponde autant aux légitimes aspirations des salariés les moins qualifiés en termes de pouvoir d'achat qu'à l'impératif d'amélioration du niveau global de l'emploi dans l'économie, le Conseil estime qu'il serait utile au

Gouvernement et à la CNNC de disposer d'informations enrichies portant notamment sur l'évolution de la productivité, le partage de la valeur ajoutée, la compétitivité des entreprises, l'évolution du salaire minimum dans les pays voisins, la relation salaires/emploi, l'évolution des prix et la structure des salaires.

A cette fin, une commission d'experts pourrait être créée. De format réduit – par exemple trois membres nommés dans des conditions garantissant leur indépendance et pour une durée suffisante, afin de disposer d'une vision de moyen terme. Elle remettrait chaque année à la CNNC et au gouvernement un avis sur le niveau souhaitable de revalorisation du SMIC à partir d'un ensemble d'informations pertinentes produites à sa demande par les administrations compétentes et/ou des laboratoires de recherche. Le Gouvernement prendrait sa décision sur la base de l'avis de la commission et des débats au sein de la CNNC.

La revalorisation annuelle du SMIC en fonction de l'évolution de l'inflation n'est pas remise en cause par le Conseil, même si certains membres s'interrogent sur la pertinence de l'indice des prix calculé par l'INSEE pour mesurer cette évolution, et si d'autres s'inquiètent du risque de reprise éventuelle d'une spirale prix-salaires que ferait peser un tel mécanisme automatique en cas d'inflation importante.

En ce qui concerne la date de revalorisation du SMIC, celle-ci pourrait être avancée au 1^{er} janvier, le Conseil ayant constaté que la plupart des négociations de branche et d'entreprise se tiennent en début d'année. Ce changement de date aurait pour avantage, dans la majorité des cas, de rendre plus aisée la mise en adéquation des minima de branche avec le salaire minimum.

2. Dynamisation des négociations salariales par la création d'un mécanisme de donnant-donnant sur les allègements de cotisations patronales

Le Conseil juge tout à fait légitime et pertinent de chercher à dynamiser les négociations salariales.

Toutefois, toutes les organisations représentatives des entreprises estiment que cet objectif ne peut être atteint par un mécanisme de conditionnalité des allègements de cotisations patronales, à la seule exception du respect de l'obligation légale de la négociation annuelle obligatoire sur les salaires.

Le Conseil estime qu'un mécanisme de conditionnalité des allègements de cotisations patronales doit être simple, évolutif, techniquement réaliste et pertinent au regard des objectifs de dynamisation de la négociation, de responsabilisation des partenaires sociaux et de préservation de l'emploi. Le dispositif se doit d'être ambitieux dans ses exigences. Il doit en même temps prévoir une sanction applicable et proportionnée en cas de non respect de ces exigences. Il ne saurait conduire à aggraver la situation d'entreprises en difficulté.

Le Conseil a examiné le dispositif proposé par le Gouvernement pour répondre à cet objectif de dynamisation des négociations, et qui consiste à lier les allègements de cotisations sociales aux négociations salariales, à deux niveaux :

- dans les branches où les minima conventionnels sont inférieurs au SMIC, les allègements seraient calculés non pas en rapportant le salaire au SMIC, mais en rapportant le salaire au minimum conventionnel ;
- dans les entreprises soumises à la négociation annuelle obligatoire, l'absence d'ouverture d'une négociation entraînerait une réduction de 50 % des allègements de

cotisations sociales, et de 100 % l'année suivante si la négociation n'a toujours pas été ouverte.

Le Conseil estime que ce mécanisme peut contribuer à relancer la négociation salariale, tant dans les branches que dans les entreprises.

Pour son volet relatif aux branches, il conviendrait de veiller avec un soin tout particulier aux modalités concrètes de sa mise en œuvre et à sa lisibilité pour les entreprises. Par ailleurs, le Conseil attire l'attention du gouvernement sur les risques que la mise en place du dispositif aboutisse à sanctionner des entreprises qui mènent des politiques salariales négociées.

Pour son volet relatif aux entreprises, le dispositif proposé favorise l'effectivité de l'obligation de négocier. Il respecte en outre totalement l'autonomie de la négociation. En ce qui concerne sa mise en œuvre pratique, elle suppose la création d'une obligation de notification d'ouverture de négociation.

Un second scénario paraît également envisageable : les allègements de cotisations sociales patronales seraient conservés à leur niveau actuel à condition que :

- l'entreprise soit couverte par un accord salarial de branche de moins de deux ans ;
- ou, à défaut, l'entreprise soit couverte par un accord salarial d'entreprise de moins de deux ans.

Dans le cas contraire, l'entreprise se verrait amputée de 10 % de ses allègements jusqu'à ce qu'elle soit à nouveau couverte, soit par un nouvel accord salarial de branche, soit par un nouvel accord salarial d'entreprise. Pour des raisons de faisabilité technique, les entreprises non soumises à la négociation annuelle obligatoire ne seraient pas, au moins dans un premier temps, concernées par ce mécanisme de conditionnalité.

Ce dispositif est ambitieux dans la mesure où les allègements des cotisations sont conditionnés à un accord salarial au niveau de la branche ou, à défaut, au niveau de l'entreprise, et non à la simple ouverture de négociations. Il est en même temps réaliste, dans la mesure où la sanction est fixée à 10 % des allègements.

Le dispositif permet en outre de ne pas sanctionner des entreprises qui, tout en menant une politique salariale dynamique, se trouveraient dans une branche dans laquelle les minima se situeraient en dessous du niveau du SMIC.

Ce scénario présente toutefois l'inconvénient de ne pas agir directement sur le niveau des minima de branche.

Quel que soit le scénario retenu par le Gouvernement, le Conseil juge nécessaire que le dispositif qui sera mis en œuvre fasse l'objet d'une évaluation afin d'apprécier ses effets sur les salaires et sur l'emploi.

Le Conseil estime que l'objectif de dynamisation de la négociation salariale devrait être élargi à une négociation plus globale sur l'emploi dans les entreprises et les branches.