

Une publication  
des économistes de l'UCLouvain

## La mesure «zéro coti» déçoit

Bart Cockx, Haotian Deng, Sam Desiere, Tiziano Toniolo, Bruno Van der Linden<sup>1</sup>

Bart Cockx est professeur ordinaire au département d'Économie de l'Université de Gand et chercheur associé à l'IRES/LIDAM, UCLouvain.

[bart.cockx@ugent.be](mailto:bart.cockx@ugent.be)

Haotian Deng est doctorant au département d'Économie de l'Université de Gand.

[haotian.deng@ugent.be](mailto:haotian.deng@ugent.be)

Sam Desiere est post-doctorant au département d'Économie de l'Université de Gand.

[sam.desiere@ugent.be](mailto:sam.desiere@ugent.be)

Tiziano Toniolo est docteur en économie de l'UCLouvain et il était aspirant du Fonds de la Recherche Scientifique – FNRS et chercheur à l'IRES/LIDAM, UCLouvain durant sa recherche doctorale.

[tiziano.toniolo@uclouvain.be](mailto:tiziano.toniolo@uclouvain.be)

Bruno Van der Linden est professeur émérite d'économie à l'UCLouvain et chercheur à l'IRES/LIDAM, UCLouvain.

[bruno.vanderlinden@uclouvain.be](mailto:bruno.vanderlinden@uclouvain.be)

<sup>1</sup> Les auteurs remercient Muriel Dejemppe et Vincent Bodart pour leurs commentaires et suggestions.

Cockx, B., Deng, H., Desiere, S., Toniolo, T., Van der Linden, B. (2025). La mesure «zéro coti» déçoit, *Regards économiques*, Focus 34.  
doi: 10.14428/regardseco2025.03.27.01

La Belgique a une longue tradition de réduction des cotisations patronales à la sécurité sociale pour le(s) premier(s) salarié(s) embauché(s) par les nouvelles ou les petites entreprises. Jusqu'en 2016, ces réductions de cotisations patronales étaient plafonnées et limitées dans le temps.

Ce dispositif d'allègement du coût du travail a fait l'objet d'une réforme inattendue. Lors d'une conférence de presse le 10 octobre 2015, le gouvernement fédéral a annoncé qu'à partir du 1er janvier 2016, les nouveaux employeurs<sup>2</sup> du secteur privé seraient définitivement exonérés des cotisations sociales patronales de base pour leur premier salarié<sup>3</sup>. Cette exonération *permanente* a reçu le nom de mesure «zéro coti» ou encore «premier engagement (Plan+1)». Selon le communiqué de presse relatif au Conseil des ministres du 30 octobre 2015, cette mesure avait pour but «d'aider un maximum d'indépendants à franchir le "premier pas" de l'engagement», ce franchissement ouvrant ensuite la voie à d'autres embauches.

Cette réforme a rendu la subvention beaucoup plus généreuse, car l'intégralité du salaire du premier travailleur était désormais exonérée de cotisations de manière permanente. Parallèlement, les réductions temporaires et plafonnées de cotisations patronales pour les embauches suivantes, qui auparavant visaient les cinq premières embauches, se [reportaient sur les embauches allant de la deuxième à la sixième](#). [Ces réductions temporaires ont encore été modifiées depuis](#), mais elles ne sont pas l'objet de cette étude. De son côté, la mesure «zéro coti» a été amendée à partir de 2022. La suite y reviendra. Cela dit, les évaluations évoquées ici portent sur la mesure telle qu'elle a prévalu entre 2016 et 2021.

Depuis 2016, la mesure «zéro coti» concerne un nombre de travailleurs qui continue à croître au gré des premières embauches. Quelques informations purement descriptives permettent de s'en rendre compte. En 2019, le nombre de premières embauches subventionnées, mesurées en équivalents temps plein, s'élevait déjà en moyenne à 34.967 par trimestre. En 2023, ce chiffre a atteint 55.162 équivalents temps plein par trimestre. Toujours en 2023, le montant annuel de réductions de cotisations sociales associé à la mesure «zéro coti» a totalisé 488 millions d'euros.

Ce *Focus* résume les résultats d'évaluations de l'impact de la mesure «zéro coti» de 2016 sur un éventail d'indicateurs. Ces évaluations ont été menées dans le

<sup>2</sup> C'est-à-dire, qui n'ont jamais occupé de travailleur ou qui n'en n'ont pas occupé depuis au moins 12 mois.

<sup>3</sup> Certaines cotisations patronales (comme les cotisations relatives aux vacances des ouvriers ou les cotisations aux fonds de fermeture ou au fonds social du secteur, par exemple) demeurent dues. Soulignons que l'employeur continue à bénéficier de l'exonération si le premier salarié quitte l'entreprise et est remplacé. Les employeurs éligibles qui emploient plusieurs salariés peuvent choisir chaque trimestre pour quel salarié l'exonération est demandée.

<sup>4</sup> Nous remercions ces institutions pour leur collaboration. Leur implication a été cruciale pour la réussite de ce projet de recherche. Nous remercions en particulier Gert Bijns (BNB) d'avoir coordonné l'accès aux données pseudonymisées de la BNB.

cadre d'une collaboration entre les universités de Gand et de Louvain (UCLouvain). Elles se sont principalement appuyées sur des données pseudonymisées de la Banque carrefour des entreprises, de la Banque carrefour de la sécurité sociale, de l'Office national de la sécurité sociale et de la Banque nationale de Belgique<sup>4</sup>. Une synthèse plus complète de ces travaux d'évaluation est disponible en néerlandais sous la forme d'une publication des [Gentse Economische Inzichten](#). Cette synthèse fait référence à une série de publications et de documents de travail rédigés en anglais et disponibles en ligne.

Les principaux résultats de ces travaux d'évaluation sont les suivants :

1. Immédiatement après la réforme de janvier 2016, le nombre de nouveaux employeurs embauchant leur premier salarié a augmenté de 31% grâce à la mesure «zéro coti».

2. Grâce à l'exonération permanente de cotisations patronales de base, après trois années (en 2019), le nombre d'entreprises n'employant qu'un seul travailleur a augmenté de 7%. Le nombre d'entreprises employant plus d'un salarié n'a, en revanche, pas augmenté.

3. Les nouveaux employeurs sont, en moyenne, moins performants : les entreprises ayant embauché un premier travailleur grâce à la mesure «zéro coti» ont recruté moins de travailleurs, généré un chiffre d'affaires plus faible et ont créé moins de valeur ajoutée que celles qui auraient embauché un premier travailleur même sans l'exonération.

4. La simulation d'un premier modèle mathématique montre qu'à *long terme*, la mesure «zéro coti» engendrera les effets suivants : (1) une réallocation de la main-d'œuvre des grandes entreprises plus productives vers les petites entreprises moins productives ; (2) une augmentation modeste des salaires horaires (+0,5%) ; (3) une baisse minimale de la production totale (-0,01%) ; et (4) un coût budgétaire significatif à politique inchangée (0,36% du PIB).

5. Un second modèle mathématique, qui explicite le processus d'appariement entre les emplois vacants et les demandeurs d'emploi, confirme que la mesure «zéro coti» n'incite que les entreprises à faible productivité à engager un premier travailleur. Elle n'a qu'un impact très limité sur la politique d'embauche des entreprises plus productives. A *long terme* et par comparaison avec la situation précédant la mesure «zéro coti», le second modèle prédit que cette mesure entraîne une légère hausse du nombre de demandeurs d'emploi (+0,20%), une faible diminution du nombre de salariés (-0,16%) et une augmentation du nombre d'entreprises (avec ou sans salariés) de +0,7%. Le nombre d'entreprises occupant au moins un salarié augmente, lui, d'environ +8%. La faible baisse de l'emploi en présence d'une hausse du nombre d'employeurs s'explique par la réallocation de l'emploi d'entreprises plus grandes et plus productives vers les petites moins productives (le résultat (1) du point 4 ci-dessus).

En résumé, l'exonération permanente de cotisations patronales sur une première embauche a principalement conduit à une augmentation du nombre d'entreprises n'employant qu'un seul salarié, se trouvant dans l'incapacité de recruter au-delà, et présentant des indicateurs de performance globalement moins favorables. Nos études ne vont pas jusqu'à effectuer une analyse détaillée des coûts et bénéfices de cette politique, ce qui nous empêche de trancher sur son bien-fondé pour la collectivité. Néanmoins, l'absence d'effet sur le nombre d'entreprises employant plus d'un travailleur indique que la mesure «zéro coti» n'a pas favorisé la création d'entreprises à forte croissance. A partir de ce constat, en tenant compte du surcoût lié à l'exemption permanente par rapport à la réduction temporaire des cotisations sociales en vigueur avant 2016, on estime que le coût annuel brut moyen par employeur occupant un seul travailleur grâce à la mesure «zéro coti» s'élevait en 2023 à environ 100.000 euros. Étant donné le caractère permanent

de cette mesure, ce coût ne devrait que croître. Le coût brut élevé, les effets macroéconomiques probablement limités (voir nos résultats 4 et 5), ainsi que l'augmentation du manque à gagner pour la sécurité sociale suggèrent qu'une réforme s'avère nécessaire.

En réalité, sans attendre nos résultats, le dispositif d'exemption a déjà été réformé. En 2016, l'exemption permanente s'appliquait à l'ensemble du salaire brut, quel que soit son niveau. Depuis le 1er janvier 2022, la réduction de cotisations sociales patronales est limitée à 4.000 euros par trimestre, et depuis le 1er janvier 2024, cette réduction ne peut excéder 3.100 euros par trimestre. Les effets de ces modifications de la mesure «zéro coti» n'ont pas été évalués. L'intention du gouvernement De Wever de limiter la réduction de cotisations sociales patronales à 2.000 euros par trimestre pourrait entraîner des économies substantielles à court terme par rapport à une politique inchangée. Toutefois, il convient de garder à l'esprit que le nombre de nouveaux employeurs engageant un premier travailleur continuera d'augmenter, entraînant un gonflement lancinant du coût brut pour la sécurité sociale. Il est donc essentiel d'envisager des réformes plus ambitieuses.

Une première piste consiste à supprimer complètement l'exemption permanente pour le premier travailleur, ainsi que les réductions temporaires de cotisations patronales pour les deuxième et troisième embauches (les seules maintenues depuis le début de 2024), tout en prévoyant des mesures transitoires pour les employeurs concernés.

Une deuxième piste serait de limiter dans le temps la réduction de cotisations sociales patronales pour le premier travailleur. Cela permettrait de réduire considérablement le coût budgétaire, tout en maintenant un soutien aux start-ups. Nos analyses ne permettent toutefois pas d'évaluer l'efficacité d'une réduction temporaire de cotisations pour le premier travailleur. Bien que nous en doutions, il est en principe possible qu'une telle réduction temporaire puisse contribuer à la création d'entreprises performantes à un coût raisonnable, par exemple en couvrant les frais à l'embauche d'un premier employé.

Enfin, une troisième piste envisagerait de réorienter une partie des ressources vers un soutien ciblé aux jeunes entreprises afin de renforcer le dynamisme de l'économie belge. Une option consisterait à se concentrer sur l'identification et le soutien des start-ups prometteuses. Une autre option serait de fournir une formation aux petites entreprises ou de subventionner leurs investissements. Soulignons que nous n'avons pas étudié ces options. Si de telles alternatives étaient mise en œuvre, il serait essentiel d'en évaluer les effets, de préférence à travers des approches expérimentales, et d'apporter des ajustements rapides si les effets positifs ne se concrétisaient pas.

## REGARDS ÉCONOMIQUES

Place Montesquieu, 3  
B1348 Louvain-la-Neuve  
regard-ires@uclouvain.be  
tél. 010 47 34 26  
[www.regards-economiques.be](http://www.regards-economiques.be)



Directeur de la publication :  
*Vincent Bodart*  
Rédactrice en chef :  
*Muriel Dejemepe*  
Secrétaire de rédaction :  
*Séverine Dinjar*  
Secrétariat & logistique :  
*Virginie Leblanc*  
Graphiste :  
*Dominique Snyers*

Comité de rédaction :  
*Paul Belleflamme*  
*Vincent Bodart*  
*Muriel Dejemepe*  
*Gilles Grandjean*  
*Jean-François Maystadt*  
*William Parienté*  
*Sandy Tubeuf*  
*Bruno Van der Linden*  
*Frédéric Vrans*

