

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 avril 2024

PROPOSITION DE LOI

**modifiant
la loi du 16 novembre 2015
portant des dispositions diverses
en matière sociale et le Code des impôts
sur les revenus 1992 en ce qui concerne
les flexi-jobs dans le secteur horeca**

Avis de la Cour des comptes

Voir:

Doc 55 **3863/ (2023/2024)**:
001: Proposition de loi de M. De Roover et consorts.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 april 2024

WETSVOORSTEL

**tot wijziging
van de wet van 26 november 2015
houdende diverse bepalingen
inzake sociale zaken en het Wetboek
van inkomstenbelastingen 1992
wat de flexi-jobs in de horecasector betreft**

Advies van het Rekenhof

Zie:

Doc 55 **3863/ (2023/2024)**:
001: Wetsvoorstel van de heer De Roover c.s.

12003

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)



Avis sur la proposition de loi 55/3863 modifiant le régime des flexi-jobs dans le secteur horeca

Approuvé en assemblée générale de la Cour des comptes du 10 avril 2024

1 Demande d'avis

Par lettre du 15 mars 2024, la présidente de la Chambre des représentants a transmis à la Cour des comptes la demande de la commission des Finances et du Budget de lui fournir, en application de l'article 79, 1^{er} alinéa, du règlement de la Chambre, un avis contenant une estimation des dépenses nouvelles ou de la diminution de recettes qui découleraient de l'adoption de la proposition de loi DOC 55 3863/001 modifiant la loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale et le code des impôts sur les revenus 1992 en ce qui concerne les flexi-jobs dans le secteur horeca.

2 Système des flexi-jobs

2.1 Notion de flexi-job

Un contrat de flexi-job est un contrat de travail par lequel un travailleur ou un retraité effectue un emploi complémentaire¹. Le contrat de travail de flexi-job permet d'exercer un emploi complémentaire à des conditions avantageuses tant au niveau fiscal que social².

2.2 Conditions concernant les travailleurs pour utiliser le système des flexi-jobs

Pour être occupé dans les flexi-jobs, le travailleur doit avoir travaillé au moins à 4/5^e chez un autre employeur, au cours du trimestre T-3. Cette condition doit être remplie tant au moment où le flexi-job débute que pendant son exécution. Elle ne s'applique pas aux retraités.

Par ailleurs, le travailleur ne peut pas :

- a) avoir été ou être un employé (contrat de travail ou affectation statutaire) de l'employeur pour lequel il exerce le flexi-job³ ;
- b) ne se trouve pas dans une période couverte par une indemnité de rupture ou une indemnité en compensation du licenciement à charge de l'employeur auprès duquel il exerce le flexi-job⁴ ;
- c) ne se trouve pas dans un délai de préavis⁵ ;

¹ SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, Contrat de travail flexi-job, page consultée le 7 décembre 2023, <https://emploi.belgique.be/fr/themes/contrats-de-travail/contrats-de-travail-particuliers/contrat-de-travail-flexi-job>.

² Sécurité sociale, page consultée le 27 novembre 2023, <https://www.socialsecurity.be/citizen/fr/travail-chomage/travailler-comme-...#topice02272309b63ce6c100f63b48c195163628f9fab>.

³ Article 183 de la loi-programme du 22 décembre 2023.

⁴ Article 4 de la loi du 16 novembre 2015.

⁵ Article 4 de la loi du 16 novembre 2015.



- d) n'est pas occupé sous un contrat de travail par l'utilisateur auprès duquel il est mis à disposition par une entreprise de travail intérimaire pour exercer un flexi-job⁶ ;
- e) n'est pas employé par une entreprise affiliée, au sens de l'article 1.20 du code des sociétés et des associations, à l'entreprise avec laquelle il est lié par un contrat de travail pour un emploi d'au moins 4/5^e d'un temps plein⁷.

Les travailleurs qui réduisent leur temps de travail d'un temps plein en T-4 à un 4/5^e temps en T-3 ne peuvent exercer un flexi-job en T et T+1.

2.3 Conditions relatives au contrat de travail

Un flexi-job ne peut être exécuté qu'après la conclusion d'un contrat-cadre entre l'employeur et le travailleur ou après la conclusion d'un contrat de travail intérimaire. Ensuite, chaque prestation doit être reprise dans un contrat de travail flexi-job conclu pour une durée déterminée ou pour un travail nettement défini.

Le nombre d'heures prestées en flexi-job n'est pas limité et le flexi-travailleur peut effectuer des heures supplémentaires. Il peut également travailler pendant les week-ends, jours fériés ou jours de congé. Le contrat de flexi-job est à durée déterminée, mais la loi ne limite ni le nombre de contrats ni la durée des contrats.

2.4 Secteurs concernés par la législation sur les flexi-jobs

Les flexi-jobs ont été créés en 2015⁸. Au moment de leur introduction, ils faisaient partie d'un plan plus large appelé "plan horeca"⁹. Seules les entreprises relevant du secteur de l'horeca pouvaient recourir aux flexi-jobs. Cette possibilité a ensuite été élargie à d'autres secteurs d'activité en 2018 et en 2023.

À partir du 1^{er} janvier 2018, une loi du 25 décembre 2017¹⁰ a étendu la possibilité des flexi-jobs aux « secteurs du commerce tant en ce qui concerne les PME que les grands magasins (qu'il s'agisse du commerce alimentaire, du commerce de détail, du secteur de la coiffure et des soins de beauté) »¹¹. Il s'agit des commissions paritaires suivantes :

- commerce alimentaire (CP 119);
- commerce de détail indépendant (CP 201);
- employés du commerce de détail alimentaire (CP 202);
- moyennes entreprises d'alimentation (SCP 202.01);
- grandes entreprises de vente au détail (CP 311);
- grands magasins (CP 312);
- coiffure et soins de beauté (CP 314).

⁶⁶ Loi du 1^{er} avril 2022.

⁷ Article 183 de la loi-programme du 22 décembre 2023.

⁸ Loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale.

⁹ Voir Cour des comptes, *Incidence du plan horeca 2015. Flexi-jobs, travail occasionnel et heures supplémentaires nettes*, 2019, <https://www.ccrek.be/fr/publication/incidence-du-plan-horeca-2015-flexi-jobs-travail>.

¹⁰ Article 33 de la loi-programme du 25 décembre 2017.

¹¹ Chambre, 6 novembre 2017, DOC 54 2746/001, Projet de loi-programme, 275 p., p. 8.



À partir du 1^{er} janvier 2023¹², la mesure a été étendue « *aux employeurs et travailleurs qui relèvent de la commission paritaire des sports, de la sous-commission paritaire de l'exploitation des salles de cinéma, de la commission paritaire du spectacle, de la commission paritaire des établissements et des services de santé et du secteur public des soins comparables* », à l'exclusion des fonctions artistiques et de soins.

Au 1^{er} mars 2023, la mesure a été étendue aux chocolatiers¹³.

L'article 2 de la loi-programme de 2023 étend les flexi-jobs à de nouveaux secteurs et introduit la possibilité, dans ces secteurs, d'interdire les flexi-jobs via une convention collective de travail (CCT) sectorielle. Pour les secteurs qui ne sont pas explicitement cités par la loi, l'application des flexi-jobs est possible via une CCT sectorielle.

2.5 Flexi-salaire

Pour toutes les commissions paritaires, sauf celle concernant les soins de santé, le flexi-salaire minimum par heure est de 12,05 euros (à l'indice-pivot du 1^{er} novembre 2023). Pour les travailleurs de la commission paritaire des établissements et des services de santé et du secteur public des soins comparables (CP 330), le flexi-salaire minimum est plus élevé (14,57 euros à l'indice-pivot du 1^{er} novembre 2023).

La loi-programme de 2023 prévoit que les barèmes des différents secteurs s'appliquent au salaire des flexi-jobs, à l'exception du secteur de l'horeca.

En outre, la loi-programme du 22 décembre 2023 introduit deux nouvelles limites à la rémunération d'une personne en flexi-job à partir de l'exercice d'imposition 2025 (revenus 2024).

- L'article 7 instaure, pour les travailleurs non pensionnés, un plafond annuel de 12.000 euros de rémunération pour bénéficier de l'exonération d'impôt du régime des flexi-jobs. La partie du salaire dépassant ce plafond sera imposée comme un salaire ordinaire. En cas de dépassement, les cotisations sociales restent de 28 %.
- L'article 184 introduit une limitation du flexi-salaire à 150 % du salaire minimum.

3 Proposition de loi

La proposition de loi 55/3863 vise à supprimer, pour les flexi-jobs réalisés dans le secteur de l'horeca, deux des mesures de la loi-programme du 22 décembre 2023 :

- le plafond de rémunération de 12.000 euros (article 2 de la proposition de loi) ;
- la limitation du salaire à 150 % du salaire minimum (article 3).

4 Incidence budgétaire

Pour cette estimation, la Cour des comptes formule deux hypothèses sur les effets de la loi-programme :

¹² Article 146 de la loi-programme du 26 décembre 2022.

¹³ Article 2 de la loi du 27 mars 2023 modifiant la loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale en ce qui concerne l'élargissement du champ d'application des flexi-jobs aux chocolatiers.



- Les travailleurs effectuent les mêmes prestations en flexi-jobs, en dépit de la limitation de l'exemption à 12.000 euros. Ils sont donc taxés à l'IPP pour ces prestations.
- En revanche, la limite de 150 % est strictement respectée. Un dépassement entraînerait une requalification des prestations flexi-jobs en travail ordinaire (tant en matière de cotisations sociales que d'imposition). Cette limite suffit à dissuader les dépassements. L'adoption de la proposition de loi n'induit donc pas une perte de cotisations et d'impôts, qui auraient théoriquement été perçus en cas de dépassement, puisqu'on estime que ces dépassements n'existent pas. La suppression de la limite de 150 % induit un risque accru de substitution du travail ordinaire par les flexi-jobs (dans les limites que pose le régime). Ce risque n'a pas pu être évalué.

4.1 Mesure de suppression du plafond de 12.000 euros

La loi-programme du 22 décembre 2023 a rendu taxables tous les revenus issus d'une activité en flexi-job au-delà du plafond de 12.000 euros. La proposition de loi supprimerait cette taxation. Elle implique donc une diminution de recettes fiscales par rapport à la situation déterminée par la loi-programme.

Pour estimer cette perte de recettes, la Cour des comptes se base sur les activités en flexi-job dans l'horeca déclarées à l'ONSS en 2023. Elle utilise le revenu total par individu dans ce régime, en éliminant les données des travailleurs retraités, car ceux-ci étaient déjà exemptés de la limite de 12.000 euros par la loi-programme.

Selon les données de l'ONSS, 2.453 travailleurs avaient des revenus issus d'activités en flexi-job dans l'horeca dépassant 12.000 euros en 2023 pour un total de revenus de 12,5 millions d'euros.

Ces revenus s'ajoutent à ceux que perçoivent déjà ces travailleurs pour leur activité principale. Comme celle-ci doit atteindre au moins 4/5^e d'un temps plein, le complément de revenu sera imposé à 45 % (tranche de revenu entre 26.830 et 46.440 euros¹⁴) ou à 50 % (tranche de revenu supérieure à 46.440 euros) pour la plupart des travailleurs. En effet, un ouvrier dans le secteur de l'horeca sans ancienneté et travaillant à 4/5^e aurait gagné, au salaire minimum, 23.299 euros en 2023.

D'après ces données, les recettes fiscales seraient donc comprises entre 5,6 et 6,3 millions d'euros (soit respectivement 45% et 50% de 12,5 millions).

Toutefois, cette fourchette est légèrement surestimée car la limitation à 12.000 euros introduite par la loi-programme du 22 décembre 2023 pourrait inciter certains travailleurs à réduire leur activité en flexi-job dans le but d'éviter une taxation plus lourde. Il est donc possible que les revenus dépassant le seuil de 12.000 euros en 2024 soient inférieurs à ceux de 2023.

Par ailleurs, certains travailleurs exercent des activités en flexi-job à la fois dans l'horeca et dans d'autres secteurs. Dans les données de 2023 utilisées pour cette estimation, il se pourrait

¹⁴ Taux d'imposition de l'exercice 2024 pour les revenus 2023.



donc que la part des revenus dépassant le seuil de 12.000 euros ne soit que partiellement liée au secteur horeca (dans le cadre de deux contrats flexi-job, un travailleur pourrait ainsi percevoir 15.000 euros dans l'horeca et 5.000 euros dans un autre secteur). Pour cette estimation, seul le dépassement dans l'horeca est pris en compte ($15.000 - 12.000 = 3.000$). Le dépassement dans l'autre secteur (5.000 euros selon l'exemple), qui aurait dû être taxé selon la loi-programme du 22 décembre 2023, ne serait plus imposé selon la proposition de loi. L'incidence budgétaire est donc légèrement sous-estimée puisqu'elle ne repose que sur les activités dans le secteur de l'horeca et qu'en cas de cumul de flexi-jobs, la répartition des revenus entre secteurs n'est pas connue.

Dans cette estimation, le calcul inclut des travailleurs dont le flexi-salaire dépasse la limite de 150 %, puisqu'elle porte sur des données de 2023. La limitation à 150 % prévue par la loi-programme de 2023 n'était donc pas encore appliquée à ces travailleurs. Les revenus de ces derniers sont donc surévalués (puisque'ils ne correspondent pas à la limitation de la loi-programme et à l'hypothèse posée ci-avant). Cela implique un léger facteur de surestimation de l'incidence budgétaire (très faible, car il ne concerne que certains cas et pour ceux-ci seulement la part des revenus correspondant au dépassement).

4.2 Mesure de suppression de la limitation de 150 %

La loi-programme du 22 décembre 2023 a instauré une limite supérieure au salaire dans le régime des flexi-jobs. Celui-ci ne pouvait plus dépasser 150 % du salaire minimum. En 2023, cette règle n'était pas encore d'application. Pour estimer l'effet de la suppression de la limite, l'estimation s'appuie sur les chiffres de 2023 en calculant la part des rémunérations correspondant à des salaires horaires supérieurs à 150 % du salaire minimum.

Dans le secteur de l'horeca, le salaire minimum dans le régime des flexi-jobs est équivalent au minimum pour ce secteur. Avant le 1^{er} novembre 2023, ce seuil était de 11,81 euros¹⁵. Comme l'estimation est réalisée à partir de données de 2023, c'est ce dernier seuil qui est appliqué. Le seuil de 150 % du salaire minimum est donc égal à $1,5 \times 11,81$ euros, soit 17,70 euros.

La limite du salaire horaire s'applique par engagement déclaré à l'ONSS par la DmfA (« poste de travail »). À partir des données de l'ONSS relatives à tous les postes de travail de 2023 dans le secteur de l'horeca, la Cour des comptes a sélectionné ceux pour lesquels le salaire horaire était supérieur à 17,7 euros. Il s'agit de 13.770 postes de travail, soit 4,9 % des postes déclarés en 2023.

Pour chaque poste de travail, la part de la rémunération qui correspond au salaire dépassant 17,7 euros a été calculée : nombre d'heures $\times$ (salaire horaire – 17,7). Au total, il s'agit de 5,7 millions d'euros de revenus.

La loi-programme du 22 décembre 2023 aurait donc diminué les revenus soumis à la cotisation de 28 % de 5,7 millions d'euros. En supprimant la limite de la loi-programme dans

¹⁵ Site web du SPF Sécurité sociale.



l'horeca, la proposition de loi augmenterait donc les cotisations de $0,28 \times 5,7$ millions d'euros, soit 1,6 million d'euros.

Ce calcul se fonde sur l'hypothèse que la part du travail en flexi-job qui excède les 150% n'aurait plus été réalisée dans ce régime sous l'effet de la loi-programme, car la requalification en travail ordinaire faisait disparaître les avantages des flexi-jobs. En pratique, par l'effet de ce plafond, une part de l'activité concernée aurait pu être déplacée du régime des flexi-jobs vers le travail ordinaire. Ce déplacement aurait impliqué une augmentation des recettes sociales et fiscales sous l'effet de la loi-programme du 22 décembre 2023. La suppression du plafond, telle que prévue par la proposition de loi, pourrait donc entraîner une perte de recettes. Toutefois, l'ampleur du déplacement et son incidence budgétaire ne peuvent pas être estimés.

4.3 Prise en compte de l'intérim

Une partie des travailleurs en flexi-job de l'horeca sont engagés par des entreprises de travail intérimaire. Les données de l'ONSS ne permettent pas d'isoler au sein du travail intérimaire, celui qui est destiné à l'horeca.

En outre, la proposition de loi ne vise pas le secteur de l'intérim pour l'horeca.

La Cour des comptes n'a donc pas pris en compte les flexi-jobs de travailleurs intérimaires dans l'horeca dans les estimations reprises ci-dessus aux points 4.1 et 4.2.

5 Conclusion

La suppression du plafond de 12.000 euros pour les revenus exemptés d'impôt induirait une perte de recettes fiscales comprise entre 5,6 et 6,3 millions d'euros. Il pourrait s'agir d'une surestimation, car les décisions éventuelles des travailleurs de limiter leur offre de travail dans le régime des flexi-jobs ne peuvent être estimés.

La suppression de la limitation du salaire à 150 % du salaire minimum induirait, en revanche, des recettes de cotisations sociales supplémentaires de 1,6 million d'euros, toutes choses étant égales par ailleurs. Cette estimation s'appuie sur l'hypothèse que la limite de 150 % prévue par la loi-programme est strictement respectée. Selon cette hypothèse, l'adoption de la proposition de loi n'implique pas de pertes des recettes liées à la requalification des prestations en flexi-jobs.

Toutefois, en pratique, une part de l'activité concernée par le dépassement de la limite de 150 % pourrait être déplacée du régime des flexi-jobs vers le travail ordinaire. La suppression de ce plafond pourrait donc entraîner un déplacement en sens inverse. Faut de données disponibles, l'ampleur de ce déplacement et son incidence budgétaire ne peuvent pas être estimés.



Advies over het wetsvoorstel 55/3863 tot wijziging van het stelsel van de flexi-jobs in de horecasector

De algemene vergadering van het Rekenhof keurde dit advies goed op 10 april 2024

1 Vraag om advies

Middels een brief van 15 maart 2024 bezorgde de voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers aan het Rekenhof het verzoek van de commissie Financiën en Begroting om op grond van artikel 79, 1^e lid, van het reglement van de Kamer een advies te formuleren met daarin een raming van de nieuwe uitgaven of van de minderontvangsten die zouden voortvloeien uit de goedkeuring van wetsvoorstel DOC 55 3863/001 tot wijziging van de wet van 16 november 2015 houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken en het Wetboek van inkomstenbelastingen 1992 wat de flexi-jobs in de horeca betreft.

2 Het stelsel van de flexi-jobs

2.1 Het begrip 'flexi-job'

Een flexi-jobcontract is een arbeidsovereenkomst waarbij een werknemer of een gepensioneerde een bijkomende job beoefent¹. Met een flexi-jobcontract kan iemand een bijkomende job uitoefenen tegen voordelige fiscale en sociale voorwaarden².

2.2 Voorwaarden voor werknemers om gebruik te mogen maken van het stelsel van de flexi-jobs

Om aan de slag te gaan via een flexi-job moet de werknemer bij een andere werkgever 4/5^e hebben gewerkt in de loop van het trimester T-3. Die voorwaarde moet vervuld zijn, zowel op het moment dat het flexi-jobcontract begint als tijdens de uitvoering ervan. Ze geldt niet voor gepensioneerden.

Volgens diezelfde programmawet van 22 december 2023:

a) mag de werknemer niet voorafgaandelijk, noch bijkomend tewerkgesteld zijn onder een andere arbeidsovereenkomst of statutaire aanstelling bij de werkgever bij wie hij de flexi-job uitoefent³;

¹ FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, Flexi-jobarbeidsovereenkomst, pagina geraadpleegd op 7 december 2023, <https://werk.belgie.be/nl/themas/arbeidsovereenkomsten/bijzondere-arbeidsovereenkomsten/flexi-jobarbeidsovereenkomst>.

² Sociale zekerheid, pagina geraadpleegd op 27 november 2023, <https://www.socialsecurity.be/citizen/nl/werk-en-werkloosheid/werken-als>.

³ Artikel 183 van de programmawet van 22 december 2023.



- b) mag de werknemer zich niet in een periode bevinden die gedekt wordt door een verbrekingsvergoeding of ontslagcompensatievergoeding ten laste van de werkgever bij wie hij de flexi-job uitoefent⁴;
- c) mag de werknemer zich niet in een opzeggingstermijn bevinden⁵;
- d) mag de werknemer niet tewerkgesteld zijn met een arbeidsovereenkomst bij de gebruiker aan wie hij door een uitzendkantoor ter beschikking wordt gesteld om een flexi-job uit te oefenen⁶;
- e) mag de werknemer niet tewerkgesteld zijn bij een onderneming die verbonden is, zoals gedefinieerd in artikel 1.20 van het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen, aan de onderneming waarbij men een arbeidsovereenkomst heeft voor een tewerkstelling van minimaal 4/5e van een voltijdse job⁷.

Werknemers die hun werktijd terugbrengen van voltijds in T-4 naar 4/5e deeltijds in T-3 komen niet in aanmerking voor flexjobs in T en T+1. 2.3
Voorwaarden in verband met de arbeidsovereenkomst

Een flexi-job kan pas uitgeoefend worden als de werkgever en de werknemer een raamovereenkomst of een interimcontract hebben gesloten. Vervolgens dient elke prestatie te worden opgenomen in een flexi-jobarbeidsovereenkomst van bepaalde duur of voor een duidelijk omschreven taak.

Bij flexi-jobs is er geen beperking qua aantal uren en een flexi-jobber mag overuren presteren. Een flexi-jobber mag ook tijdens het weekend, op feestdagen en op vakantiedagen werken. Een flexi-jobcontract is een arbeidsovereenkomst van bepaalde duur maar de wet legt geen beperkingen op qua aantal contracten noch qua looptijd.

2.4 Sectoren die onder de flexi-jobwetgeving vallen

De flexi-jobs werden gecreëerd in 2015⁸. Toen ze werden ingevoerd, waren ze onderdeel van een veelomvattender plan voor de horeca⁹. Enkel ondernemingen uit de horecasector konden gebruik maken van flexi-jobs. In 2018 en in 2023 werd die mogelijkheid ook gegeven aan andere sectoren.

Vanaf 1 januari 2018 breidt een wet van 25 december 2017¹⁰ de mogelijkheid van flexi-jobs uit "naar de sectoren van de handel zowel voor wat betreft de kmo's als voor wat betreft de warenhuizen (het gaat om de voedingsnijverheid, de detailhandel, de sector van het kappersbedrijf en de schoonheidszorgen)"¹¹. Het betreft de volgende paritaire comités:

- handel in voedingswaren (PC 119);

⁴ Artikel 4 van de wet van 16 november 2015.

⁵ Artikel 4 van de wet van 16 november 2015.

⁶ Wet van 1 april 2022.

⁷ Artikel 183 van de programmawet van 22 december 2023.

⁸ Wet van 16 november 2015 houdende diverse bepalingen in sociale zaken.

⁹ Cf. Rekenhof, *Impact Horecaplan 2015. Flexi-jobs, gelegenheidswerk en bruto-netto-overuren*, 2019, <https://www.ccrek.be/nl/publicatie/impact-horecaplan-2015-flexi-jobs-gelegenheidswerk-en>.

¹⁰ Artikel 33 van de programmawet van 25 december 2017.

¹¹ Kamer, 6 november 2017, [DOC 54 2746/001](#), Ontwerp van programmawet, 275 p., p. 8.



- zelfstandige kleinhandel (PC 201);
- bedienden uit de kleinhandel in voedingswaren (PC 202);
- middelgrote levensmiddelenbedrijven (PSC 202.01);
- grote kleinhandelszaken (PC 311);
- warenhuizen (PC 312);
- kappersbedrijf en de schoonheidszorgen (PC 314).

Vanaf 1 januari 2023¹² wordt de maatregel uitgebreid tot de werknemers en werkgevers die ressorteren onder *het paritair comité voor de sport, het paritair subcomité voor de exploitatie van bioscoopzalen, het paritair comité voor het vermakelijkheidsbedrijf, het paritair comité voor gezondheidsinrichtingen en -diensten of van openbare instellingen en diensten van de publieke zorgsector*, met uitsluiting van artistieke functies en zorgfuncties.

Op 1 maart 2023 werd de maatregel uitgebreid tot de chocolatiers¹³.

Artikel 2 van de programmawet van 2023 breidt de flexi-jobs uit naar nieuwe sectoren en introduceert de mogelijkheid om in die sectoren flexi-jobs te verbieden via een sectorale collectieve arbeidsovereenkomst (CAO). Voor de sectoren die niet expliciet in de wet worden genoemd, zijn flexi-jobs mogelijk via een sectorale CAO.

2.5 Flexi-loon

Voor alle paritaire comités (met uitzondering van het paritair comité voor geneeskundige verzorging) bedraagt het minimumflexi-loon per uur 12,05 euro (tegen de spilindex van 1 november 2023). Voor de werknemers van het paritair comité voor gezondheidsinrichtingen en -diensten of van openbare instellingen en diensten van de publieke zorgsector (PC 330) ligt het minimumflexi-loon hoger (14,57 euro tegen de spilindex van 1 november 2023).

De programmawet van 2023 bepaalt dat de barema's van de verschillende sectoren gelden voor de flexi-lonen, behalve in de horecasector.

Bovendien introduceert de programmawet van 22 december 2023 twee nieuwe grenzen voor de verloning van een flexi-jobber vanaf het aanslagjaar 2025 (inkomsten 2024).

- Artikel 7 stelt voor niet-gepensioneerden een jaarlijks maximum van 12.000 euro loon in om de belastingvrijstelling van het stelsel van de flexi-jobs te genieten. Het deel van het loon dat het maximum overschrijdt, zal worden belast als gewoon loon. Bij een overschrijding zijn de sociale bijdragen nog altijd 28 %.
- Artikel 184 introduceert een beperking van het flexi-loon op 150 % van het minimumloon.

¹² Artikel 146 van de programmawet van 26 december 2022.

¹³ Artikel 2 van de wet van 27 maart 2023 houdende wijziging van de wet van 16 november 2015 houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken wat de uitbreiding van het toepassingsgebied van de flexi-jobs tot de chocolatiers betreft.



3 Wetsvoorstel

Het wetsvoorstel 55/3863 wil twee van de maatregelen uit de programmawet van 22 december 2023 schrappen voor flexi-jobbers in de horecasector:

- het maximum van 12.000 euro loon (artikel 2 van het wetsvoorstel);
- de beperking van het flexi-loon tot 150 % van het minimumloon (artikel 3).

4 Budgettaire impact

Voor deze raming formuleert het Rekenhof twee hypothesen over de effecten van de programmawet:

- de werknemers verrichten dezelfde prestaties als flexi-jobber, ondanks het feit dat de vrijstelling beperkt is tot een bedrag van 12.000 euro. Ze worden voor die prestaties dus belast in de personenbelasting.
- De begrenzing tot 150 % wordt daarentegen strikt in acht genomen. Wanneer die begrenzing wordt overschreden, wordt een flexi-job opnieuw gekwalificeerd als een gewone job (zowel op het vlak van de sociale bijdragen als op het vlak van de belasting). Deze begrenzing is voldoende om overschrijdingen te ontmoedigen. De goedkeuring van het wetsvoorstel leidt dus niet tot een verlies aan bijdragen en belastingen die zouden zijn geïnd bij overschrijdingen, want er wordt aangenomen dat er geen overschrijdingen zijn. De afschaffing van de begrenzing tot 150 % brengt een verhoogd risico met zich mee van vervanging van gewoon werk door flexi-jobs (binnen de grenzen van de regeling). Dit risico kon niet worden geëvalueerd.

4.1 Maatregel om het maximum van 12.000 euro te schrappen

De programmawet van 22 december 2023 heeft elk inkomen boven 12.000 euro afkomstig van een flexi-job belastbaar gemaakt. Het wetsvoorstel zou daar een eind aan stellen. De fiscale ontvangsten zullen dan dalen in vergelijking met de situatie zoals die is vastgelegd in de programmawet.

Om de ontvangstenderving te ramen, baseert het Rekenhof zich op de flexi-jobs in de horeca die in 2023 bij de RSZ werden aangegeven. Het werkt met de totale inkomsten per individu in het desbetreffende stelsel maar elimineert de gegevens van gepensioneerde werknemers want die zijn door de programmawet al vrijgesteld van de begrenzing tot 12.000 euro.

Volgens de gegevens van de RSZ haalden 2.453 werknemers een inkomen van meer dan 12.000 euro uit een flexi-job in de horeca in 2023, wat neerkomt op een totaal inkomen van 12,5 miljoen euro..

Die inkomsten komen bovenop de inkomsten die de werknemers al halen uit hun hoofdactiviteit. Aangezien die minstens gelijk moet zijn aan 4/5^e van een voltijdse betrekking, zullen de aanvullende inkomsten belast worden tegen 45 % (inkomensschijf tussen 26.830 en 46.440 euro¹⁴) of tegen 50 % (inkomensschijf van meer dan 46.440 euro)

¹⁴ Aanslagvoet van het boekjaar 2024 voor de inkomsten 2023.



voor de meeste werknemers. Een arbeider in de horecasector zonder anciënniteit die 4/5^e werkt, zou tegen het minimumloon 23.299 euro hebben verdiend in 2023.

Volgens die gegevens, de fiscale ontvangsten zouden dus tussen 5,6 en 6,3 miljoen euro bedragen (d.i. respectievelijk 45% en 50% van 12,5 miljoen euro).

Die vork is evenwel lichtjes overschat, want de begrenzing tot 12.000 euro die werd ingesteld door de programmawet van 22 december 2023 zou sommige werknemers ertoe kunnen aanzetten hun flexi-jobactiviteit te verminderen om hogere belastingen te vermijden. Het zou dus kunnen dat de inkomsten die het maximum van 12.000 euro overschrijden, lager zijn in 2024 dan in 2023.

Bovendien werken sommige personen als flexi-jobber in de horeca en tegelijk in andere sectoren. In de gegevens van 2023 die werden gebruikt voor de raming zou het aantal inkomsten dat het maximum van 12.000 euro overschrijdt, misschien slechts deels betrekking hebben op de horeca (iemand met twee flexi-jobs kan bv. 15.000 euro verdienen in de horeca en 5.000 euro in een andere sector). Voor de raming werd enkel rekening gehouden met overschrijdingen in de horeca ($15.000 - 12.000 = 3.000$). De overschrijding in de andere sector (5.000 euro in het voorbeeld) die volgens de programmawet van 22 december 2023 belast had moeten worden zou niet meer belast worden in het wetsvoorstel. Voor de raming werd immers enkel gewerkt met overschrijdingen in de horeca. De budgettaire impact is daarom lichtjes onderschat, omdat het alleen is gebaseerd op activiteiten in de horeca en, in het geval van meerdere flexi-jobs, de verdeling van inkomen tussen sectoren niet bekend is.

De berekening voor de raming omvat werknemers bij wie het flexi-loon hoger is dan het toegelaten maximum van 150 %, vermits het om gegevens van 2023 gaat. De begrenzing tot 150 % die werd ingesteld door de programmawet van 2023 werd dus nog niet toegepast op die werknemers. De inkomsten van die laatsten zijn dus overschat (aangezien ze niet overeenstemmen met de begrenzing in de programmawet en met de voorgaande hypothese). De budgettaire impact zou dus lichtjes overschat kunnen zijn (maar niet veel, want het gaat om slechts enkele gevallen en dan nog enkel om het deel van de inkomsten dat het maximum overschrijdt).

4.2 Maatregel om de begrenzing tot 150 % te schrappen

De programmawet van 22 december 2023 stelde in het stelsel van de flexi-jobs een bovengrens in voor het loon. Dat mocht niet hoger zijn dan 150 % van het minimumloon. In 2023 was die regel nog niet van toepassing. Om te ramen welk effect het zou hebben als de begrenzing wordt opgeheven, steunt de raming op de cijfers van 2023 door het aandeel lonen te berekenen dat overeenstemt met uurlonen van meer dan 150 % van het minimumloon.

In de horecasector is het minimumloon in het stelsel van de flexi-jobs gelijk aan het minimum voor dat stelsel. Vóór 1 november 2023 bedroeg de drempel 11,81 euro¹⁵. Aangezien de raming wordt opgesteld met gegevens van 2023, is het die laatste drempel die wordt

¹⁵ Website van de FOD Sociale Zaken.



toegepast. De drempel van 150 % van het minimumloon is dus gelijk aan $1,5 \times 11,81$ euro, oftewel 17,70 euro.

De begrenzing van het uurloon wordt toegepast per indienstneming die via de DmfA wordt gemeld aan de RSZ (arbeidsplaats). Op basis van de gegevens van de RSZ over alle arbeidsplaatsen van 2023 in de horeca, heeft het Rekenhof de arbeidsplaatsen geselecteerd met een uurloon van meer dan 17,7 euro. Het gaat om 13.770 arbeidsplaatsen, d.i. 4,9 % van de aangegeven arbeidsplaatsen in 2023.

Voor elke arbeidsplaats werd het deel van het loon berekend dat overeenstemt met het loon bovenop 17,7 euro: aantal uren $\times$ (uurloon – 17,7). In totaal gaat het om 5,7 miljoen euro aan inkomsten.

De programmawet van 22 december 2023 zou de inkomsten die onderworpen zijn aan de bijdrage van 28 % dus met 5,7 miljoen euro hebben verminderd. Door de begrenzing uit de programmawet te schrappen in de horeca, zou het wetsvoorstel de bijdragen dus met $0,28 \times 5,7$ miljoen euro, d.i. 1,6 miljoen euro verhogen.

Deze berekening is gebaseerd op de hypothese dat het aandeel flexi-jobs boven de 150% niet meer onder dit regime onder de programmawet zou zijn uitgevoerd. De kwalificatie als gewoon werk zou immers de voordelen van de flexi-jobs hebben weggenomen. In de praktijk zou als gevolg van dit plafond een deel van de betrokken activiteit kunnen zijn verschoven van de flexi-jobs naar gewoon werk. Deze verschuiving zou een verhoging van de socialezekerheids- en belastinginkomsten in het kader van de programmawet van 22 december 2023 hebben betekend. De afschaffing van het plafond, zoals voorzien in het wetsvoorstel, zou dus kunnen leiden tot een verlies aan inkomsten. De omvang van de verschuiving en de financiële gevolgen kunnen echter niet worden geraamd.

4.3 Inaanmerkingneming van interimwerk

Een deel van de flexi-jobbers in de horeca wordt aangeworven door interimkantoren. De gegevens van de RSZ laten niet toe om binnen het interimwerk te identificeren welke jobs zich in de horeca situeren.

Bovendien wordt de interimsector voor de horeca niet door het wetsvoorstel beoogd.

Het Rekenhof heeft in de voorgaande ramingen onder punt 4.1 en punt 4.2 dus geen rekening gehouden met de flexi-jobs van interimkrachten in de horeca.

5 Conclusie

De schrapping van het maximum van 12.000 euro voor belastingvrije inkomsten zou de fiscale ontvangsten met 5,6 à 6,3 miljoen euro doen dalen. Dat cijfer is misschien overschat, want de eventuele beslissingen van werknemers om hun prestaties in het stelsel van de flexi-jobs te beperken niet kunnen worden geraamd.

De schrapping van de begrenzing van het loon tot 150 % van het minimumloon, daarentegen, zou 1,6 miljoen euro aan bijkomende sociale bijdragen opleveren, als voor de rest alles gelijk blijft. Die raming steunt op de hypothese dat de door de programmawet ingestelde



begrenzing van 150 % strikt in acht wordt genomen. Volgens die hypothese impliceert de goedkeuring van het wetsvoorstel geen ontvangstenderving in samenhang met de herkwalificatie van de prestaties als flexi-jobs.

In de praktijk zou als gevolg van de begrenzing van 150% een deel van de betrokken activiteit kunnen zijn verschoven van de flexi-jobs naar gewoon werk. De afschaffing van die begrenzing zou dus tot een verschuiving in de tegenovergestelde richting kunnen leiden. Bij gebrek aan beschikbare gegevens kunnen de omvang van deze verschuiving en de financiële gevolgen ervan niet worden geraamd.