

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 mai 2024

PROPOSITION DE LOI

**abrogeant
les limitations applicables
à l'occupation d'étudiants jobistes**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 mei 2024

WETSVOORSTEL

**tot opheffing
van de tewerkstellingsbeperkingen
voor studentenjobs**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Voir:

Doc 55 **3789/ (2023/2024)**:
001: Proposition de loi M. Van Quickenborne.

Zie:

Doc 55 **3789/ (2023/2024)**:
001: Wetsvoorstel van de heer Van Quickenborne.

12532

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 55/3789 abrogeant les limitations applicables à l'occupation d'étudiants jobistes

Avis approuvé par l'assemblée générale de la Cour des comptes du 15 mai 2024

1 Demande d'avis

Par lettre du 29 mars 2024, la présidente de la Chambre des représentants a transmis à la Cour des comptes la demande de la commission des Affaires sociales, de l'Emploi et des Pensions 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 3789/001¹. Cette proposition a été déposée à la Chambre le 19 janvier 2024.

2 Système du travail étudiant

2.1 Contrat d'occupation étudiant

Le contrat d'occupation d'étudiant est régi par le titre VII de la loi du 3 juillet 1978 relative au contrat de travail. Le contrat d'occupation d'étudiant est un contrat de travail ordinaire assorti de conditions supplémentaires qui visent à garantir à l'étudiant qui n'a pas encore d'expérience du marché du travail un maximum d'informations. Ces dispositions visent donc à protéger l'étudiant.

L'employeur doit obligatoirement offrir à l'étudiant qui est dans les conditions pour en bénéficier un contrat d'occupation d'étudiant et non un contrat de travail ordinaire.

La notion d'étudiant n'est pas définie de manière précise dans la réglementation. L'étudiant peut avoir entre 15 et 18 ans s'il est exonéré de l'obligation scolaire. Il n'y a pas d'âge maximum. Il faut suivre un programme d'enseignement à temps plein ou un enseignement à temps partiel réduit dans le système d'apprentissage par alternance (sous certaines conditions). L'occupation ne peut avoir lieu pendant les heures de cours de l'étudiant.

Le contrat doit être conclu pour une durée déterminée de 12 mois au maximum.

2.2 Régime social du travail étudiant

Pour les travailleurs employés dans le cadre d'un contrat d'occupation d'étudiant, seules des cotisations de solidarité sont dues sur la rémunération. Le pourcentage de cette cotisation est de 8,13 %, dont 5,42 % sont à charge de l'employeur et 2,71 % à charge du travailleur.

Ces travailleurs doivent faire l'objet d'une déclaration Dimona spécifique.

¹ Proposition de loi abrogeant les limitations applicables à l'occupation d'étudiants jobistes, *Doc. parl.*, 5 décembre 2023, 19 janvier 2024, 55 3789/001.

Le nombre d'heures pour lequel le taux de cotisation réduit s'applique est limité à un contingent de 600 heures par an (avant 2023, il s'agissait de 475 heures). Lorsque le contingent est dépassé, les cotisations ordinaires sont dues à partir de la 601^e heure.

L'employeur qui veut déclarer quelqu'un à l'ONSS avec application de la cotisation de solidarité doit s'assurer que cette personne est effectivement étudiante.

2.3 Régime fiscal du travail étudiant

2.3.1 Exonération d'impôt

En règle générale, les rémunérations d'un étudiant jobiste sont exemptées d'impôt si elles ne dépassent pas un montant brut annuel fixé par le code des impôts sur les revenus 1992 (ci-après, « CIR 92 »)². Lorsque leurs rémunérations dépassent ce montant, les revenus qui dépassent la limite seront soumis à l'impôt des personnes physiques progressif par tranches.

Les étudiants jobistes sont tenus de compléter une déclaration annuelle d'impôts qui doit reprendre tous leurs revenus imposables, y compris la partie des rentes alimentaires et des rémunérations qui n'est pas considérée comme des ressources.

2.3.2 Quotité du revenu exemptée d'impôt

Le contribuable qui a une ou plusieurs personnes à charge, par exemple le parent, peut bénéficier d'un avantage fiscal consistant en une majoration de la quotité exemptée d'impôt : la partie de ses revenus non taxée sera augmentée d'une certaine somme, ce qui diminuera son impôt.

Sur le plan fiscal, un enfant est considéré comme étant à charge de ses parents moyennant le respect de certaines conditions ; notamment, les ressources nettes de l'enfant étudiant jobiste ne doivent pas dépasser 7.010 euros, soit 11.952,5 euros bruts pour l'exercice d'imposition 2024³. Au salaire horaire moyen de 14,6 euros, soit 13,41 euros après prélèvement des cotisations sociales, on peut traduire le seuil fiscal en heures de prestation à 891,3 heures en moyenne (11.952,5 euros divisé par 13,41 euros).

Pour calculer ces ressources nettes, un montant de 1.500 euros indexés⁴ de revenus perçus par l'enfant étudiant est exonéré et des frais peuvent être déduits.

Le montant de la majoration de la quotité exemptée d'impôt dépend du nombre d'enfants à charge⁵.

² Pour l'exercice d'imposition 2024 (revenus 2023) : 14.514,29 euros bruts pour un étudiant qui a des revenus d'étudiant et qui ne déduit pas de frais professionnels réels, 10.160 euros de base (après déduction des frais) pour un étudiant qui a d'autres revenus et/ou qui déduit des frais professionnels réels.

³ Si l'étudiant ne déclare pas de frais réels.

⁴ Pour l'exercice d'imposition 2024 (revenus 2023) : 3.190 euros ; article 143, alinéa 1^{er}, 7^o, CIR 92.

⁵ Il existe des particularités pour les enfants avec un handicap, les enfants de moins de 3 ans pour lequel il n'a pas été déduit de frais de garde et pour les personnes avec enfant à charge imposées isolément.

Tableau 1 – Majoration de la quotité exemptée d’impôt (exercice d’imposition 2024, revenus 2023)

Nombre d’enfants à charge	Montant en euros
1	1.850
2	4.760
3	10.660
4	17.250
Plus de 4	17.250
Supplément par enfant au-delà du 4e	6.580

Source : Cour des comptes sur base des informations du SPF Finances

2.3.3 Réduction de précompte immobilier

Le contribuable chef de famille dont le ménage compte au moins deux enfants peut bénéficier d’une réduction du précompte immobilier. En Région de Bruxelles-Capitale et en Région flamande, cette réduction est égale à 10% par enfant domicilié dans le bien et qui répondent aux conditions pour ouvrir le droit aux allocations familiales⁶. En Région wallonne, cette réduction est égale à 125 euros⁷ pour chaque enfant en vie à charge au sens du CIR 92.

3 Objet et contexte de la proposition de loi

La proposition de loi 3789 vise à abroger les limitations du régime légal des étudiants jobistes afin que ceux-ci puissent prêter un nombre d’heures de travail illimité. Elle vise à abroger le contingent de 600 heures par an applicable aux étudiants d’une part et la prise en compte de leurs rémunérations lors de la fixation du montant net de leurs ressources, d’autre part.

La proposition de loi ne prévoit pas de supprimer le seuil d’exonération des revenus du travail étudiant, fixé pour l’exercice d’imposition 2024 à 14.514,3 euros par an. Au salaire horaire moyen de 13,41 euros après prélèvement des cotisations sociales, on peut traduire ce seuil fiscal en heures de prestation à 1.082,3 heures.

La proposition de loi ne peut pas modifier les réglementations relatives aux allocations familiales, puisque celles-ci relèvent de la compétence des régions. Elle relève qu’une concertation avec ces autorités sera nécessaire pour immuniser les étudiants des effets sur les allocations familiales des dépassements de seuil.

4 Avis des parties prenantes

Le 5 avril 2024, la Cour des comptes a demandé à l’Administration générale de l’Expertise et du Support stratégiques (AGESS) du SPF Finances de lui communiquer son avis juridique et

⁶ La réduction est portée à 20% si l’enfant est handicapé au sens du CIR 92.

⁷ La réduction est portée à 250 euros pour la personne à charge handicapée et réduite de moitié d’un des deux montants pour « chaque enfant à charge soumis à un régime d’autorité parentale conjointe et dont l’hébergement est réparti de manière égalitaire entre les deux contribuables, multiplié par la fraction $\frac{100}{100 + \text{total des centimes additionnels au précompte immobilier établis par la commune, par l’agglomération et par la province où est située l’habitation occupée par le ménage}}$ »

son estimation budgétaire au sujet de la proposition de loi 3789. Cependant, le SPF Finances n'a pas effectué d'analyse budgétaire et d'analyse technique de cette proposition de loi.

La Cour des comptes a également consulté l'ONSS au sujet de la proposition de loi 3789. L'ONSS lui a communiqué différentes données utiles à la rédaction du présent avis.

5 Estimation de l'incidence budgétaire

5.1 Impossibilité de délimiter précisément le groupe cible

Pour le volet social, il s'agit d'estimer le groupe cible des étudiants qui travailleraient plus de 600 heures si la proposition de loi était adoptée. On peut considérer que ce groupe est composé de deux catégories : les étudiants qui travaillent déjà plus de 600 heures sous le régime de la réglementation actuelle, d'une part et ceux qui travaillent moins de 600 heures actuellement, mais travailleraient davantage en raison des mesures de la proposition de loi, d'autre part.

Pour le volet fiscal, il s'agit du groupe cible des étudiants dont le revenu atteindrait 11.952,5 euros, à savoir le montant maximum des ressources brutes. Le groupe cible peut être décomposé en deux catégories, comme pour le volet social.

5.1.1 Étudiants qui dépassent déjà le contingent ou le seuil fiscal

Volet social

La première catégorie d'étudiants est elle-même subdivisée en deux sous-catégories : ceux qui dépassent le contingent de 600 heures de travail étudiant sans explication, d'une part, et ceux qui travaillent 600 heures dans le cadre du travail étudiant et travaillent un plus grand nombre d'heures qui est dès lors soumis au régime de l'emploi salarié ordinaire, d'autre part.

En pratique, la première sous-catégorie compte probablement très peu d'individus. Si les données communiquées par l'ONSS montrent qu'une faible partie des étudiants dépassent le contingent de 600 heures, selon l'organisme, il s'agit surtout d'erreurs dans la déclaration multifonctionnelle dite DmfA (voir le point 5.2).

Pour la seconde sous-catégorie, l'adoption de la proposition de loi constituerait un effet d'aubaine surtout pour leurs employeurs. Il y aurait un glissement du travail salarié ordinaire vers le travail étudiant.

La Cour des comptes ne peut pas estimer la taille de la catégorie d'étudiants qui dépassent 600 heures. En effet, pour la première sous-catégorie, les données de l'ONSS ne sont pas exploitables. Pour la deuxième sous-catégorie, il faudrait procéder à un croisement de données complexes, pour agréger le travail étudiant avec le travail effectué par des étudiants dans le cadre du régime de travail ordinaire. Ce croisement de données à caractère personnel est soumis à une demande d'autorisation au Comité de sécurité de l'information (CSI) de traiter ces données et aurait représenté une charge de travail importante tant pour l'ONSS que pour la Cour.

Pour l'ensemble des étudiants qui dépassent le contingent, l'adoption de la proposition de loi impliquerait une perte de cotisations sociales. En matière sociale, en effet, le glissement implique que le taux réduit du travail étudiant serait appliqué aux rémunérations brutes d'une activité pour lesquelles, sans cela, des cotisations ordinaires auraient été prélevées.

Volet fiscal

Le SPF Finances ne dispose pas de données spécifiques sur les revenus liés à des activités d'étudiants et sur le lien entre ces revenus et les impôts de leurs parents. En outre, les données de l'ONSS relatives au dépassement du nombre d'heures correspondant au seuil fiscal (891,3 heures) ne sont pas exploitables, comme expliqué ci-avant. La Cour des comptes ne peut donc pas délimiter le groupe cible.

En matière fiscale, les étudiants qui dépassent le seuil de 11.952,5 euros génèrent éventuellement des impôts supplémentaires pour leurs parents, puisqu'ils ne sont plus à leur charge. L'adoption de la proposition de loi induirait la perte de ces recettes fiscales supplémentaires à charge des parents. Comme en matière sociale, la proposition de loi représenterait donc un effet d'aubaine pour cette catégorie d'étudiants.

En ce qui concerne les impôts dus par l'étudiant lui-même, il n'y aurait pas de différence, puisque le seuil de 14.514,3 euros n'est pas modifié par la proposition de loi.

En matière de précompte immobilier, en Wallonie, davantage de contribuables bénéficieraient de la réduction pour enfant à charge, sans qu'il soit possible d'en donner la mesure, faute de données disponibles.

5.1.2 Étudiants qui seraient prêts à travailler plus

La deuxième catégorie d'étudiants regroupe ceux dont le comportement changerait à la suite de l'adoption de la proposition de loi. Ils seraient prêts à offrir plus de travail et à dépasser le contingent ou le seuil fiscal si le statut du travail étudiant était appliqué à toutes leurs prestations.

Volet social

En matière de cotisations sociales, l'avantage financier du travail étudiant est surtout pour les employeurs, puisqu'ils peuvent disposer d'une main-d'œuvre moins coûteuse et plus flexible. Pour les étudiants, il n'y a, en général, pas d'avantage financier, puisqu'ils perçoivent le même salaire net en tant qu'étudiant ou que salarié ordinaire (le salaire minimum, notamment, est identique). L'avantage des cotisations réduites se traduit seulement par une plus grande attractivité à l'embauche.

La deuxième catégorie d'étudiants est donc sans doute de faible volume, si l'on considère seulement le contingent, puisque la mesure de la proposition de loi n'induit pas un changement de salaire qui pourrait augmenter leur offre de travail.

La délimitation de la seconde catégorie d'étudiants requerrait une évaluation de l'incidence de la diminution des cotisations sur l'offre de travail. La Cour des comptes n'est pas en mesure de déterminer le volume de cette catégorie dans le cadre de cette estimation.

Pour la deuxième catégorie d'étudiant, l'adoption de la proposition de loi induirait une augmentation des recettes sociales, même si le taux de cotisations est réduit, puisqu'il y aurait une augmentation des prestations. Cependant, si le travail étudiant remplace d'autres types d'emplois, il y aura une perte de cotisations sociales (voir le point 5.2.1).

Volet fiscal

En matière fiscale, le groupe cible se compose des étudiants qui limitaient leur offre de travail de manière à ne pas dépasser un revenu brut de 11.952,5 euros. L'adoption de la proposition de loi permettrait à ces étudiants d'augmenter leur offre de travail. Comme en matière sociale, la délimitation de cette catégorie ne pourrait être réalisée que par une évaluation de la sensibilité de l'offre de travail des acteurs à la limite de revenu.

Sur les revenus des parents dont les étudiants sont à charge, il n'y aurait pas de recettes fiscales supplémentaires, puisqu'ils resteraient à charge⁸.

Pour certains étudiants eux-mêmes, en revanche, le dépassement du second seuil qui concerne l'exonération de revenu pour leur propre assujettissement (14.514,29 euros) entraînerait une hausse de recettes fiscales.

Si, par son augmentation, le travail étudiant remplace d'autres types d'emplois davantage taxés, on observera par ailleurs une perte de recettes fiscales.

5.1.3 Conclusion sur le groupe cible

La Cour des comptes n'est pas en mesure d'estimer la taille du groupe cible (et d'aucune des catégories qui le composent). Par conséquent, elle ne peut estimer l'incidence budgétaire de l'adoption de la proposition de loi. Au point suivant, elle donne cependant des indications chiffrées qui éclairent les enjeux budgétaires de cette proposition.

5.2 Données chiffrées

5.2.1 Réduction de cotisations sociales par heure de travail étudiant

Selon les dernières données trimestrielles disponibles à l'ONSS (troisième trimestre 2023), le salaire horaire moyen des étudiants s'élevait à 14,6 euros.

La différence de cotisations sociales entre une heure de travail sous statut étudiant et une heure sous le statut de travailleur ordinaire est présentée dans le tableau suivant.

Tableau 2 – Comparaison travail ordinaire et travail étudiant

	Taux étudiant	Taux ordinaire	1 heure étudiant	1 heure ordinaire
Cotisations patronales	5,42%	24,92%	0,79	3,64
Cotisations salariés	2,71%	13,07%	0,40	1,91
Total	8,13%	37,99%	1,19	5,56

Source : ONSS

Pour une heure de travail, la perte de cotisations sociales liée au glissement du travail ordinaire vers le travail étudiant s'élève donc à 4,37 euros.

⁸ Selon la réglementation actuelle, les parents auraient perdu l'avantage lié à une personne à charge. On considère toutefois que la proposition de loi n'induit pas une perte de recette fiscale, car par hypothèse, c'est la suppression de la limite qui a incité les étudiants à travailler plus.

5.2.2 Effet du statut de personne à charge sur l'imposition

L'augmentation de la quotité exemptée liée aux enfants à charge a pour effet de diminuer la part de revenu soumise au taux marginal d'imposition. L'avantage est donc variable selon le taux marginal d'imposition du revenu des parents.

L'avantage varie aussi selon le nombre d'enfants à charge du parent.

5.2.3 Augmentation du contingent en 2023

En 2023, le contingent d'heures autorisées en travail étudiant est passé de 475 à 600 heures. On peut donc considérer que les étudiants dont le nombre d'heures est compris entre 475 et 600 ont bénéficié de cette extension.

L'ONSS a classé les données de 2023 relatives au travail des étudiants selon le nombre d'heures de travail.

Catégories d'étudiant	Nombre d'étudiants	%	Nombre d'heures	Nombre moyen d'heures
<475 heures	561.160	88,7%	96.383.657	171,8
476-500	10.186	1,6%	4.970.279	488,0
501-550	19.947	3,2%	10.486.507	525,7
551-600	31.762	5,0%	18.441.001	580,6
>600 heures	9.442	1,5%	6.422.605	680,2
Total	632.497		136.704.049	216,1

Source : ONSS

La catégorie des étudiants qui ont plus de 600 heures de travail est impossible à interpréter, car selon l'ONSS, il s'agit principalement d'erreurs.

L'ensemble des travailleurs dont les prestations sont comprises entre 475 et 600 heures ont bénéficié de la mesure d'élargissement du contingent. Il s'agit de 61.895 étudiants (9,8 % des travailleurs sous ce statut).

Il n'est cependant pas possible de répartir ces bénéficiaires selon les deux catégories définies au point 5.1, c'est-à-dire les étudiants qui limitaient leur travail à 475 heures auparavant et ont augmenté leur offre de travail, d'une part et ceux qui travaillaient au-delà de 475 heures sous un autre statut, mais ont glissé vers le statut étudiant, d'autre part. Pour les premiers, la mesure représente une augmentation des cotisations sociales de 1,19 euro par heure pour le budget de la sécurité sociale ; pour les seconds, une perte de 4,37 euros par heure.

En matière fiscale, ces chiffres ne permettent de tirer aucun enseignement. En effet, au salaire horaire moyen de 14,6 euros, il aurait fallu travailler 891,3 heures pour atteindre le seuil de 11.952,5 euros. Or, les données concernant les étudiants qui dépassent 600 heures de travail ne sont pas fiables et résultent probablement d'erreurs.

6 Conclusion

La Cour des comptes ne peut pas estimer l'impact budgétaire de la proposition de loi, car le groupe cible des étudiants qui en bénéficieraient ne peut pas être délimité. Ce groupe est composé de deux catégories dont aucune ne peut être déterminée. La première regroupe les

étudiants qui travaillent déjà plus que le contingent d'heures ou qui dépassent la limite fiscale de 11.952,5 euros. Cette catégorie ne pourrait être délimitée qu'au prix d'un croisement de données complexe. La seconde regroupe les étudiants qui augmenteraient leur offre de travail si la mesure de la proposition de loi était adoptée. Cette catégorie ne pourrait être cernée qu'avec une étude de la sensibilité de l'offre de travail étudiant à l'avantage que représente ce statut.

Pour la première catégorie de travailleurs, le glissement du statut de travailleur ordinaire vers celui de travailleur étudiant représenterait une perte de recettes de cotisations sociales de 4,37 euros par heure. Pour la seconde catégorie de travailleur, il s'agirait, en revanche, de 1,19 euro de cotisations supplémentaires par heure. Selon les données de l'ONSS pour 2023, l'augmentation du contingent de 475 à 600 heures a permis à 61.895 étudiants de travailler de 475 à 600 heures sous le statut étudiant.

En matière fiscale, pour la première catégorie d'étudiants, il y aurait une diminution des recettes fiscales à charge des parents. Pour la seconde catégorie, on observerait d'une part une possible augmentation des recettes fiscales prélevées sur les étudiants eux-mêmes mais d'autre part une diminution de ces recettes si les étudiants se substituent à d'autres travailleurs davantage taxés.



Advies over het wetsvoorstel 55/3789 tot opheffing van de tewerkstellingsbeperkingen voor studentenjobs

De algemene vergadering van het Rekenhof keurde dit advies goed op 15 mei 2024.

1 Vraag om advies

Op grond van artikel 79, 1^e lid, van het reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft de Kamervoorzitster in een brief van 29 maart 2024 de vraag van de commissie Sociale Zaken, Werk en Pensioenen aan het Rekenhof toegezonden om 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 3789/001¹. Dat wetsvoorstel werd op 19 januari 2024 bij de Kamer ingediend.

2 Systeem van de studentenarbeid

2.1 Overeenkomst voor tewerkstelling van studenten

De overeenkomst voor tewerkstelling van studenten wordt geregeld door titel VII van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten. De overeenkomst voor tewerkstelling van studenten is een gewone arbeidsovereenkomst met bijkomende voorwaarden, bedoeld om studenten die nog geen ervaring hebben op de arbeidsmarkt zoveel mogelijk informatie te geven. Die bepalingen moeten de student dus beschermen.

De werkgever is verplicht om studenten die ervoor in aanmerking komen een overeenkomst voor tewerkstelling van studenten aan te bieden in plaats van een gewone arbeidsovereenkomst.

Het begrip student is in de regelgeving onvoldoende duidelijk gedefinieerd. Studenten kunnen tussen de 15 en 18 jaar oud zijn als ze zijn vrijgesteld van de leerplicht. Er is geen maximumleeftijd. De student moet een voltijds leerplan volgen of deeltijds onderwijs met beperkt leerplan binnen het systeem van duaal leren (onder bepaalde voorwaarden). De tewerkstelling mag niet plaatsvinden tijdens de lesuren van de student.

De overeenkomst moet worden afgesloten voor een bepaalde periode van maximaal 12 maanden.

2.2 Sociale regeling van studentenarbeid

Voor werknemers tewerkgesteld met een overeenkomst voor tewerkstelling van studenten, is enkel een solidariteitsbijdrage verschuldigd op het loon. Het percentage van die bijdrage

¹ Wetsvoorstel tot opheffing van de tewerkstellingsbeperkingen voor studentenjobs, parl. stuk, 5 december 2023, 19 januari 2024, 55 3789/001.

bedraagt 8,13 %, waarvan 5,42 % ten laste van de werkgever en 2,71 % ten laste van de werknemer.

Voor die werknemers is een specifieke Dimona-aangifte vereist.

Het aantal uur waarvoor het verlaagde bijdragetarief geldt, is beperkt tot een contingent van 600 uur per jaar (vóór 2023 was dit 475 uur). Zodra dat contingent overschreden is, zijn vanaf het 601^e uur gewone bijdragen verschuldigd.

De werkgever die iemand wil aangeven bij de RSZ met toepassing van de solidariteitsbijdrage moet nagaan of die persoon effectief een student is.

2.3 Fiscale regeling van studentenarbeid

2.3.1 Belastingvrijstelling

In principe is het loon van een jobstudent belastingvrij, zolang dat het door het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (hierna "WIB92")² bepaalde jaarlijkse brutobedrag niet overschrijdt. Is hun loon hoger dan dat bedrag, dan zijn de inkomsten boven de limiet onderworpen aan de progressieve inkomstenbelasting per schijf.

Jobstudenten moeten een jaarlijkse belastingaangifte invullen, met daarop al hun belastbare inkomsten, ook het deel van de onderhoudsgelden en bezoldigingen dat niet als inkomen wordt beschouwd.

2.3.2 Gedeelte van het belastingvrije inkomen

De belastingplichtige die een of meer personen ten laste heeft, een ouder bijvoorbeeld, komt in aanmerking voor een belastingvoordeel. Concreet gaat het om een verhoging van de belastingvrije som, waarbij het deel van zijn inkomsten dat niet wordt belast, wordt verhoogd met een bepaald bedrag, waardoor hij minder belasting betaalt.

Op fiscaal vlak wordt een kind als ten laste van zijn ouders beschouwd zodra aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Zo mogen de netto-inkomsten van het kind-jobstudent niet meer bedragen dan 7.010 euro, of 11.952,5 euro bruto voor het aanslagjaar 2024³. Bij een gemiddeld uurloon van 14,6 euro, d.i. 13,41 euro na afhouding van sociale bijdragen, kan de belastingdrempel per uur prestatie worden vertaald in gemiddeld 891,3 werkuren (11.952,5 euro gedeeld door 13,41 euro).

Om die netto bestaansmiddelen te berekenen, is een geïndexeerd bedrag van 1.500 euro⁴ aan inkomsten die een kind dat als jobstudent werkt ontvangt, vrijgesteld en mogen kosten worden afgetrokken.

Het bedrag van de verhoging van de belastingvrije som hangt af van het aantal kinderen ten laste⁵.

² Voor het aanslagjaar 2024 (inkomsten 2023): 14.514,29 euro bruto voor een student met inkomsten uit studentenarbeid en die geen reële beroepskosten aftrekt, 10.160 euro basis (na aftrek van de kosten) voor een student met andere inkomsten en/of die reële beroepskosten aftrekt.

³ Indien de student geen reële kosten aangeeft.

⁴ Voor het aanslagjaar 2024 (inkomsten 2023): 3.190 euro; artikel 143, lid 1, 7°, WIB92.

⁵ Er gelden specifieke regelingen voor kinderen met een handicap, kinderen jonger dan 3 jaar voor wie geen kinderopvangkosten zijn afgetrokken en voor als alleenstaande belaste personen met kinderen ten laste.



Tabel 1 – Verhoging van de belastingvrije som (aanslagjaar 2024, inkomsten 2023)

Aantal kinderen ten laste	Bedrag in euro
1	1.850
2	4.760
3	10.660
4	17.250
Meer dan 4	17.250
Supplement per kind vanaf het 4 ^e	6.580

Bron: Rekenhof, op basis van de gegevens van de FOD Financiën

2.3.3 Verlaagde onroerende voorheffing

De belastingplichtige die gezinshoofd is en van wie het huishouden minstens twee kinderen telt, komt in aanmerking voor een verlaagde onroerende voorheffing. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en in het Vlaams Gewest komt die vermindering neer op 10% per kind dat in het onroerend goed zijn domicilie heeft en dat voldoet aan de voorwaarden om recht te hebben op kinderbijslag⁶. In het Waals Gewest bedraagt die vermindering 125 euro⁷ per kind dat in leven en ten laste is in de zin van het WIB92.

3 Voorwerp en context van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel 3789 strekt ertoe de beperkingen binnen het wettelijke systeem van studentenjobs op te heffen opdat studenten onbeperkt aan de slag kunnen. Enerzijds wordt het studentencontingent van 600 uur per jaar afgeschaft en anderzijds komen hun bezoldigingen niet meer in aanmerking voor het vaststellen van het nettobedrag van hun bestaansmiddelen.

Het wetsvoorstel voorziet niet in een afschaffing van de vrijstellingsdrempel van de inkomsten uit studentenarbeid, die voor het aanslagjaar 2024 op 14.514,3 euro per jaar is vastgelegd. Bij een gemiddeld uurloon van 13,41 euro en na afhouding van sociale zekerheidsbijdragen komt die drempel neer op 1.082,3 werkuren.

Het wetsvoorstel kan de regelgeving over de kinderbijslag niet wijzigen, omdat dat een gewestelijke bevoegdheid is. Het wijst erop dat overleg met die instanties nodig zal zijn om de studenten te beschermen tegen de gevolgen van het overschrijden van de kinderbijslagdrempel.

4 Advies van de betrokken partijen

Op 5 april 2024 heeft het Rekenhof de Algemene Administratie voor Beleidsexpertise en -ondersteuning (AABEO) van de FOD Financiën gevraagd een juridisch advies en een

⁶ De vermindering bedraagt 20% als het gaat om een kind met een handicap in de zin van het WIB92.

⁷ De vermindering wordt verhoogd tot 250 euro voor een gehandicapte persoon ten laste en verlaagd met de helft van een van de twee bedragen voor "elk kind ten laste voor wie het gezamenlijk ouderlijk gezag geldt en waarvan de huisvesting gelijkmatig is verdeeld over twee belastingplichtigen, vermenigvuldigd met de breuk $\frac{100}{100 + \text{totaal van de opcentiemen op de onroerende voorheffing vastgelegd door de gemeente, de agglomeratie en de provincie, waar de woning is gevestigd die door het huishouden wordt betrokken}}$ ".

budgettaire raming op te stellen over het wetsvoorstel 3789. De FOD Financiën heeft evenwel geen budgettaire raming en technische analyse van dit wetsvoorstel gemaakt.

Het Rekenhof raadpleegde ook de RSZ over het wetsvoorstel 3789. Het ontving van de RSZ heel wat informatie die nuttig was voor het opstellen van dit advies.

5 Raming van de budgettaire impact

5.1 Onmogelijk om doelgroep nauwkeurig te bepalen

Voor het sociale luik komt het erop neer de doelgroep van studenten te schatten die meer dan 600 uur zouden werken indien het wetsvoorstel wordt aangenomen. Die groep kan worden opgesplitst in twee categorieën: studenten die onder het huidige stelsel al meer dan 600 uur werken enerzijds en studenten die nu minder dan 600 uur werken, maar die door de maatregelen uit het wetsvoorstel meer zouden gaan werken anderzijds.

Voor het fiscale luik gaat het om de doelgroep van studenten die een inkomen zouden hebben van 11.952,5 euro, zijnde het maximale bedrag aan bruto bestaansmiddelen. De doelgroep kan net als voor het sociale luik, worden opgesplitst in twee categorieën.

5.1.1 Studenten die het contingent of de fiscale drempel reeds overschrijden

Sociale luik

De eerste categorie studenten is zelf weer onderverdeeld in twee subcategorieën: zij die het contingent van 600 uur studentenarbeid zonder uitleg overschrijden enerzijds, en zij die bovenop de 600 uur in het kader van studentenarbeid nog heel wat extra uur werken die dan ook onder de gewone regeling van het bezoldigd werk vallen anderzijds.

In de praktijk telt die eerste subcategorie waarschijnlijk zeer weinig studenten. Ook al blijkt uit de gegevens van de RSZ dat een klein deel van de studenten het contingent van 600 uur overschrijdt, toch is dit volgens de instelling voornamelijk te wijten aan fouten in de multifunctionele aangifte, de zogenaamde DmfA (zie punt 5.2).

Voor de tweede subcategorie zou de goedkeuring van het wetsvoorstel een meevaller betekenen, vooral voor hun werkgevers, met een verschuiving van gewoon werk in loondienst naar studentenjobs als gevolg.

Het Rekenhof kan niet inschatten hoe groot de categorie studenten is die meer dan 600 uur werken. Voor de eerste subcategorie zijn de RSZ-gegevens immers niet bruikbaar. Voor de tweede subcategorie zouden complexe gegevens moeten worden gekruist, om studentenarbeid te aggregeren met werk dat de studenten in het kader van de gewone arbeidsregeling verrichten. Voor die kruising van persoonsgegevens moet aan het Informatieveiligheidscomité (IVC) toestemming worden gevraagd om die gegevens te mogen verwerken, wat zowel voor de RSZ als voor het Rekenhof een aanzienlijke werklast zou betekenen.

Voor alle studenten die het contingent overschrijden, zou de goedkeuring van het wetsvoorstel een verlies van sociale bijdragen betekenen. Op sociaal vlak betekent de verschuiving immers dat het verlaagde tarief voor studentenarbeid zou worden toegepast op het brutoloon uit een activiteit waarop anders gewone bijdragen zouden zijn afgehouden.



Fiscale luik

De FOD Financiën beschikt niet over specifieke gegevens over de inkomsten uit studentenjobs, noch over het verband tussen die inkomsten en de belastingen van hun ouders. Bovendien zijn de RSZ-gegevens met betrekking tot de overschrijding van het aantal uur die met de fiscale drempel overeenkomt (891,3 uur) niet bruikbaar, zoals hierboven uitgelegd. Het Rekenhof kan de doelgroep dus niet afbakenen.

Fiscaal gezien kan het zijn dat ouders van studenten die de drempel van 11.952,5 euro overschrijden, extra belastingen moeten betalen, omdat ze niet langer te hunnen laste zijn. De goedkeuring van het wetsvoorstel zou het verlies betekenen van die extra fiscale ontvangsten ten laste van de ouders. Net als op sociaal vlak zou het wetsvoorstel dus een meevaller betekenen voor die categorie studenten.

Wat de belastingen betreft die de student zelf moet betalen, zou er geen verschil zijn, aangezien het wetsvoorstel de drempel van 14.514,3 euro niet zou wijzigen.

Wat de onroerende voorheffing betreft, zouden meer belastingplichtigen in Wallonië profiteren van de vermindering voor kinderen ten laste. Bij gebrek aan beschikbare gegevens is het echter niet mogelijk dat precies te becijferen.

5.1.2 Studenten die bereid zouden zijn meer te werken

Bij de tweede categorie gaat het om studenten die hun gedrag zouden aanpassen na de goedkeuring van het wetsvoorstel. Ze zouden bereid zijn meer arbeid aan te bieden en het contingent of de fiscale drempel te overschrijden als ze voor al hun prestaties onder de studentenjobregeling zouden kunnen werken.

Sociale luik

In termen van sociale zekerheidsbijdragen is studentenarbeid vooral voor werkgevers financieel voordelig, aangezien ze goedkopere en flexibelere arbeidskrachten kunnen inschakelen. Voor studenten levert dit over het algemeen geen financieel voordeel op, aangezien ze hetzelfde nettoloon ontvangen als student of als gewone werknemer (onder meer het minimumloon is identiek). Het voordeel van de geringere bijdragen zit hem enkel in het feit dat het aantrekkelijker wordt hen aan te werven.

De tweede categorie studenten is dus ongetwijfeld klein in volume, als we enkel uitgaan van het contingent, aangezien de maatregel uit het wetsvoorstel niet leidt tot een hoger loon, dat hun arbeidsaanbod zou kunnen verhogen.

Het afbakenen van de tweede categorie studenten zou een evaluatie vereisen van de impact van de vermindering van de bijdragen op het arbeidsaanbod. Het Rekenhof kan de omvang van die categorie voor deze raming niet inschatten.

Voor de tweede categorie studenten zou de goedkeuring van het wetsvoorstel leiden tot een stijging van de sociale inkomsten, zelfs in het geval van verlaagde bijdragen, aangezien het aantal prestaties zou stijgen. Indien de studentenarbeid evenwel andere soorten banen vervangt, zal dit tot een verlies aan sociale bijdragen leiden (zie punt 5.2.1).

Fiscale luik

Op fiscaal vlak bestaat de doelgroep uit studenten die hun arbeidsaanbod beperkten om een bruto-inkomen van 11.952,5 euro niet te overschrijden. Met de invoering van het wetsvoorstel zouden die studenten meer arbeid kunnen aanbieden. Net als op sociaal vlak is de afbakening van die categorie enkel mogelijk door na te gaan hoe gevoelig het arbeidsaanbod van de actoren is voor de inkomensgrens.

Er zouden geen extra fiscale inkomsten zijn op het inkomen van de ouders met studenten ten laste, aangezien zij ten laste zouden blijven⁸.

Voor sommige studenten zelf daarentegen zou het overschrijden van de tweede inkomensvrijstellingsdrempel voor hun eigen onderwerping (14.514,29 euro) leiden tot een stijging van de fiscale ontvangsten.

Als de toename van studentenarbeid andere soorten, zwaarder belaste tewerkstelling vervangt, zal er bovendien een verlies aan fiscale ontvangsten zijn.

5.1.3 Conclusie met betrekking tot de doelgroep

Het Rekenhof kan de grootte van de doelgroep niet ramen (en evenmin van de categorieën waaruit die bestaat) en dus evenmin de budgettaire impact van de goedkeuring van het wetsvoorstel. In het volgende punt belicht het hof aan de hand van enkele cijfers wel de budgettaire uitdagingen van dit voorstel.

5.2 Cijfergegevens

5.2.1 Vermindering van sociale bijdragen per uur studentenarbeid

Volgens de laatste beschikbare kwartaalgegevens van de RSZ (derde trimester van 2023) bedroeg het gemiddelde uurloon voor studenten 14,6 euro.

Onderstaande tabel geeft het verschil in sociale bijdragen weer tussen een uur arbeid als student en een uur arbeid als gewone werknemer.

Tabel 2 – Vergelijking gewone arbeid en studentenarbeid

	Percentage student	Gewoon percentage	1 uur als student	1 uur als gewone werknemer
Werkgeversbijdragen	5,42%	24,92%	0,79	3,64
Werknemersbijdragen	2,71%	13,07%	0,40	1,91
Totaal	8,13%	37,99%	1,19	5,56

Bron: RSZ

Voor een uur arbeid bedraagt het verlies aan sociale bijdragen door een verschuiving van gewone arbeid naar studentenarbeid dus 4,37 euro.

⁸ Onder de huidige regelgeving zouden ouders het voordeel van een persoon ten laste hebben verloren. Men gaat er echter van uit dat het wetsvoorstel niet zal leiden tot een verlies aan fiscale inkomsten, omdat wordt aangenomen dat de afschaffing van de limiet studenten ertoe heeft aangezet om meer te werken.



5.2.2 Impact van het statuut van persoon ten laste op de belasting

De verhoging van de belastingvrije som door de kinderen ten laste verkleint het aandeel van het inkomen dat onderworpen is aan het marginale belastingtarief. Het voordeel is dus afhankelijk van het marginale belastingtarief van het inkomen van de ouders.

Het voordeel verschilt ook naargelang het aantal kinderen ten laste.

5.2.3 Stijging van het contingent in 2023

In 2023 is het contingent toegestane uur studentenarbeid gestegen van 475 naar 600 uur. We kunnen er dus van uit gaan dat de studenten van wie het aantal uur tussen 475 en 600 ligt, van die uitbreiding gebruik hebben gemaakt.

De RSZ heeft de gegevens 2023 inzake studentenarbeid onderverdeeld volgens het aantal arbeidsuren.

Studentencategorieën	Aantal studenten	%	Aantal uur	Gemiddeld aantal uur
<475 uur	561.160	88,7%	96.383.657	171,8
476-500	10.186	1,6%	4.970.279	488,0
501-550	19.947	3,2%	10.486.507	525,7
551-600	31.762	5,0%	18.441.001	580,6
>600 uur	9.442	1,5%	6.422.605	680,2
Totaal	632.497		136.704.049	216,1

Bron: RSZ

De categorie studenten met meer dan 600 werkuren is onmogelijk te interpreteren, omdat het volgens de RSZ voornamelijk om fouten gaat.

Alle werknemers met tussen de 475 en 600 werkuren hebben gebruik gemaakt van de uitbreiding van het contingent. Het gaat hier om 61.895 studenten (9,8% van de werknemers onder dit statuut).

Het is echter niet mogelijk die begunstigden in te delen in de twee categorieën die in punt 5.1 zijn gedefinieerd, d.w.z. enerzijds studenten die voorheen tot 475 uur werkten en hun werkaanbod hebben uitgebreid, en anderzijds zij die meer dan 475 uur werkten onder een ander statuut maar naar het studentenstatuut zijn overgestapt. Voor eerstgenoemden betekent de maatregel een verhoging van de sociale bijdragen met 1,19 euro per uur voor de begroting van de sociale zekerheid; voor laatstgenoemden een verlies van 4,37 euro per uur.

Op fiscaal vlak vallen uit deze cijfers geen conclusies te trekken. Bij een gemiddeld uurloon van 14,6 euro had je immers 891,3 uur moeten werken om de drempel van 11.952,5 euro te bereiken. De cijfers voor studenten die meer dan 600 uur werken, zijn echter onbetrouwbaar en vermoedelijk het resultaat van fouten.

6 Conclusie

Het Rekenhof kan de budgettaire impact van het wetsvoorstel niet inschatten omdat de doelgroep van studenten die er gebruik van zou maken, niet nauwkeurig kan worden bepaald. Deze groep bestaat uit twee categorieën, waarvan geen van beide kan worden



bepaald. De eerste bestaat uit studenten die al meer werken dan het urencontingent of die de fiscale grens van 11.952,5 euro overschrijden. Het nauwkeurig bepalen van die categorie kan enkel door een complexe kruising van gegevens. De tweede categorie omvat studenten die vaker arbeid zouden aanbieden als het wetsvoorstel zou worden aangenomen. Een identificatie van die categorie zou enkel mogelijk kunnen zijn door na te gaan hoe gevoelig het aanbod van studentenarbeid is voor de voordelen van dat statuut.

Voor de eerste categorie werknemers zou de verschuiving van het statuut van gewone werknemer naar dat van jobstudent een verlies aan inkomsten uit socialezekerheidsbijdragen van 4,37 euro per uur betekenen. Voor de tweede categorie werknemers zou het daarentegen neerkomen op 1,19 euro extra aan bijdragen per uur. Volgens RSZ-gegevens voor 2023 konden 61.895 studenten dankzij de verhoging van het contingent van 475 naar 600 uur ook tussen 475 en 600 uur onder het studentenstatuut werken.

Op fiscaal vlak zou er voor de eerste categorie studenten een vermindering van de fiscale ontvangsten ten laste van de ouders zijn. Voor de tweede categorie zou er enerzijds een mogelijke stijging zijn van de fiscale inkomsten die worden ingehouden op de studenten zelf, maar anderzijds een daling van die inkomsten als de studenten in de plaats komen van andere werknemers die zwaarder worden belast.