

ADVIES Nr. 1.524

Zitting van dinsdag 12 juli 2005

Studentenarbeid - ontwerp van koninklijk besluit

x

x

x

2.135-1

ADVIES Nr. 1.524

Onderwerp : Studentenarbeid - ontwerp van koninklijk besluit

Mevrouw F. Van den Bossche, minister van Werk, heeft bij brief van 12 mei 2005 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de artikelen 17 bis en 24 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

Die tekst heeft tot doel de voordelige solidariteitsbijdrage van 12,5 % onder de volgende voorwaarden toe te passen op studentenarbeid buiten de zomermaanden :

- de student werkt maximum 23 dagen buiten de periode juli - augustus - september;
- de student levert die prestaties buiten de periode van verplichte aanwezigheid in de onderwijsinstelling;
- er is een schriftelijke overeenkomst voor tewerkstelling van studenten.

Dat koninklijk besluit zou in werking moeten treden op 1 juli 2005.

De bespreking ervan werd toevertrouwd aan de commissie Sociale Zekerheid.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 12 juli 2005 het volgende advies uitgebracht.

x

x

x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

De Raad heeft kennis genomen van het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de artikelen 17 bis en 24 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

Hij constateert dat die tekst tot doel heeft de thans bestaande regeling van studentenarbeid tijdens de zomermaanden uit te breiden tot het hele schooljaar tegen betaling van een voordelige solidariteitsbijdrage van 12,5 %, en dit onder de volgende voorwaarden :

- de student werkt maximum 23 dagen buiten de periode juli - augustus - september;
- de student levert die prestaties buiten de periode van verplichte aanwezigheid in de onderwijsinstelling;
- er is een schriftelijke overeenkomst voor tewerkstelling van studenten.

Wanneer de grens van 23 dagen tijdens de zomermaanden of de grens van 23 dagen buiten de zomermaanden of de grens van 46 dagen wordt overschreden, dienen dus gewone sociale bijdragen betaald te worden.

De Raad merkt ook op dat het ontwerp van koninklijk besluit artikel 24, 1°, tweede alinea van het genoemde koninklijk besluit van 28 november 1969 wijzigt in die zin dat de formule inzake het aantal dagen dat in aanmerking moet worden genomen voor de voltijdse werknemers, niet meer van toepassing is op studentenarbeid.

Ten slotte blijkt uit de adviesaanvraag ook dat, hoewel dit niet is opgenomen in het ontwerp van koninklijk besluit, de huidige fiscale grenzen verhoogd zullen worden met 1.500 euro om kind ten laste te blijven en dat de periode van wachttijd van de student die buiten de zomermaanden heeft gewerkt, zal worden ingekort.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

De Raad heeft het hem voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit grondig onderzocht.

Na de gedachtewisselingen die in de commissie hebben plaatsgevonden, is gebleken dat de leden die de werknemers- en de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, geen gemeenschappelijk standpunt kunnen innemen.

Alvorens de verdeelde standpunten van die organisaties uiteen te zetten, formuleert de Raad echter voorafgaandelijk twee gemeenschappelijke opmerkingen betreffende de raadplegingsprocedure en de rechtszekerheid.

A. Gemeenschappelijke opmerkingen

1. Wat de raadplegingsprocedure betreft

Op basis van de thans beschikbare informatie merkt de Raad op dat de beslissing van de regering om de huidige regeling inzake studententarbeid uit te breiden een grotere weerslag heeft dan uit het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit blijkt; die beslissing moet immers gepaard gaan met maatregelen op fiscaal gebied en op het stuk van de werkloosheid.

Verder werd hem evenmin meegedeeld welke financiële impact de verschillende aspecten van de voorgestelde maatregel zullen hebben.

Hij betreurt dan ook het versnipperde karakter van de raadpleging, waardoor hij geen volledig beeld heeft van de gevolgen van de voorgestelde regelgeving met betrekking tot de diverse aspecten van het statuut van de betrokken werkstudenten.

Hij betreurt bovendien dat hij zich binnen een vrij beperkte termijn heeft moeten uitspreken.

2. Wat de rechtszekerheid betreft

De Raad merkt op dat het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit geen verduidelijking geeft over de gevolgen van de overschrijding van de toegestane arbeidsperiode.

Dat is volgens de Raad helemaal niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid ten opzichte van de werkgevers en de werkstudenten die niet erg vertrouwd zijn met de toepassing van rechtsregels.

De werkgever die een student tijdens de zomervakantie tewerkstelt, weet immers niet of die student sinds het begin van het kalenderjaar al meer dan het toegestane aantal dagen heeft gewerkt bij een andere werkgever.

Omdat de werkgever dienaangaande over geen enkel controle-middel beschikt, moet hij vertrouwen op de verklaring op erewoord van de student dat hij niet of maar 23 dagen gewerkt heeft sinds het begin van het kalenderjaar.

De werkgever kan evenmin weten of de student de 23 dagen gedurende het kalenderjaar zal overschrijden, daar de maanden oktober, november en december na de zomervakantie vallen.

De werkgever kan niet worden bestraft voor een overschrijding na de periode waarin hij de student heeft tewerkgesteld. In de huidige praktijk is het immers zo dat alleen de laatste werkgever die bij de overschrijding betrokken is, gewone sociale bijdragen verschuldigd is.

Ter wille van de rechtszekerheid betreurt de Raad dan ook dat die praktijk niet is vastgesteld in het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit.

De Raad herinnert voorts aan de vraag naar een definitie van het begrip “niet verplichte aanwezigheid van de student in de school” zoals gesteld in het eenparige advies nr. 1.351 van de Nationale Arbeidsraad van 15 mei 2001. Daar dit nog steeds niet officieel werd bepaald in de RSZ-circulaires blijven zich nu problemen stellen voor sommige studenten hoger onderwijs. Ook de juiste draagwijdte van de terugvordering lokt vragen uit.

B. Standpunt van de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, wijzen erop dat zij om diverse redenen niet kunnen instemmen met het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit.

1. Algemeen

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, merken eerst op dat de voorgestelde maatregel het hele spectrum jobstudentenarbeid nog complexer maakt. Een nieuw tarief in de sociale zekerheid maakt dat er op dit ogenblik drie verschillende tarieven van toepassing zijn op studentenarbeid. Bovendien kan er in sommige gevallen ook een structurele en/of doelgroepvermindering van toepassing zijn. Het lijkt erop dat de student en zijn ouders geen recht hebben op administratieve vereenvoudiging of een transparant systeem.

Verder vinden zij dat, door de studentenarbeid te flexibiliseren, sommige studenten aangezet worden meer te werken ter financiering van hun studies. Dit terwijl studeren op zich al heel wat energie vergt.

De maatregel waartoe de regering heeft besloten, is volgens hen alweer een beslissing die uit de lucht komt vallen, terwijl het gaat om een domein waarvoor de sociale partners bevoegd zijn. Het is noodzakelijk dat dit soort maatregelen tijdig voor advies voorgelegd wordt aan de sociale partners.

Volgens die leden is er nu dringend nood aan duidelijkheid voor informatie naar de jongeren toe, nu de zomermaanden aangebroken zijn.

Ook moet de haalbaarheid van de praktische toepassing van de maatregel vooraf verzekerd worden. Een maatregel die implicaties heeft op zo veel zaken kan voor hen onmogelijk op korte termijn ingevoerd worden.

2. Vraag uit de sectoren

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, vinden dat de maatregel een antwoord is op de vraag van de horecasector die hierdoor gedurende het ganse jaar beroep kan doen op de goedkope student. Er is in geen enkel opzicht rekening gehouden met de specifieke situatie van de student.

De vraag had ook op een andere manier moeten beantwoord worden. In de sector bestaan al zowel bijdrageverlagingen als piekregelingen onderhandeld binnen het paritair comité, om de momenten van werkvermeerdering op te vangen. Het aandeel van de horeca in de bestaande jobstudentenregelingen is beperkt (minder dan 10 procent).

Hoewel de maatregel dus in alle sectoren een invloed zal hebben, wordt hij uitgevaardigd op vraag van maar één sector, met het argument dat het zwartwerk er mee witgewassen wordt.

Die leden vragen zich af of het dan niet veel beter is de bestaande inspectiediensten voldoende armslag te geven, zodat ze hun taak naar behoren kunnen uitvoeren.

3. Financiering van de sociale zekerheid

Volgens de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, is het niet zeker dat met het nieuwe tarief van 12,5 % de sociale zekerheid gebaat zal zijn. De jongere die buiten de vakantieperiode werkt was voordien immers ook aan klassieke RSZ-bijdragen onderworpen, zoveel als een klassieke werknemer. Met een patronale RSZ-bijdrage van 8% wordt de student in veel gevallen voor een bepaalde periode echter goedkoper, zodat hij de klassieke werknemer zal verdringen, met rechtstreekse repercussies op de inkomsten van de sociale zekerheid.

De student die vroeger volledige bijdragen (13,07%) betaalde zal nu immers 'slechts' 4,5% bijdragen betalen. Hoe contradictoair dit ook lijkt zal dit lager percentage, voor een aantal studenten die een "laag" loon ontvangen, tot gevolg hebben dat ze netto minder ontvangen in de nieuwe regeling dan dit bij toepassing van de klassieke werknemersregeling met gebruik van de werkbonus het geval is.

De maatregel werd aangekondigd als een besparingsmaatregel. Zelfs indien men arbeid zou witwassen zal men eerst deze minderinkomsten moeten compenseren.

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, merken op dat de maatregel volgens de regering een hoog rendement zou opleveren. Men kent de huidige situatie echter niet, vermits er geen registraties bestaan van studenten onder het huidige systeem. Dan een rendement van enige betekenis voorspiegelen legt wel een hypotheek op de financiering van de sociale zekerheid.

4. Ongewenste neveneffecten

Volgens de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, wordt de instap van jonge werkzoekenden sterk bemoeilijkt tegenover deze van die mensen die onder dit nieuwe statuut zouden vallen. Zonder de nodige leer- en werkervaring wordt het opboksen tegen elkaar voor diezelfde arbeidsplaatsen waar men ook de goedkope jobstudenten kan inzetten. Het opdoen van leerervaring kan niet worden gebruikt als excuus want vaak doen jobstudenten geen werk in die sector waar ze voor studeren.

Jongeren, zeker die uit de kansengroepen, vinden moeilijk werk. En als ze werk vinden is het vaak met een tijdelijk contract waar zelfs uitzicht op een "zekere" toekomst (financiële vooruitzichten en werkvooruitzichten – contract onbepaalde duur) verder weg wordt geschoven. Overheid en werkgevers moeten eerst en vooral dringend werk maken van het invullen van werkevaringsplaatsen voor studenten uit alternerend leren, deeltijds leren/werken.

Cijfergegevens bewijzen voldoende dat de jonge werknemers een verhoogd risico lopen op het krijgen van een arbeidsongeval. Door het vervangen van ervaren arbeidskrachten door flexibele, goedkope, gemotiveerde maar onervaren jobstudenten zal de veiligheid in de onderneming er niet op vooruit gaan.

Studenten die nu tijdens het schooljaar werkten openden in ruil voor hun bijdrage aan sociale zekerheid een aantal rechten. Zo hebben zij recht op vakantiegeld, bescherming tegen arbeidsongevallen, geen verlenging wachttijd, eventueel ziekteverzekering. Hen nu uitsluiten uit de sociale zekerheid heeft tot gevolg dat zij rechten gaan verliezen.

Op die manier wordt de perceptie gecreëerd dat men kan werken zonder veel bijdragen te betalen aan RSZ en belastingen. Als deze studenten als werknemer meer zullen moeten bijdragen, zullen zij de waarde van het Belgische socialezekerheidsstelsel verkeerd inschatten en eerder geneigd zijn het zwarte circuit in te duiken.

5. Evaluatie van de studentenarbeid

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, vragen bijgevolg dat het nieuwe statuut voor de tewerkstelling van de studenten in zijn geheel wordt geëvalueerd. Het uitwerken van een coherent en transparant statuut dat het de studenten toelaat op een rechtvaardige en solidaire manier te werken, moet het streefdoel zijn.

Daarom pleiten zij ervoor dat op korte termijn deze evaluatie aan de Nationale Arbeidsraad moet worden voorgelegd.

C. Standpunt van de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, spreken zich gunstig uit over het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit.

Zij menen dat de in het ontwerp vervatte maatregel, namelijk een bijkomende vrijstelling van onderwerping aan de sociale zekerheid ten belope van maximum 23 dagen voor de studenten die worden tewerkgesteld tijdens de perioden van niet-verplichte aanwezigheid in de onderwijsinstellingen, met uitzondering van de zomervakantie, een lichte uitbreiding is van de bestaande vrijstelling van onderwerping (23 dagen tijdens de zomervakantie).

Hoewel zij vragende partij zijn voor meer rechtszekerheid, zoals hierboven is vermeld (cf. punt A.2.), stellen zij met voldoening vast dat het ontwerp twee begrippen overneemt waarmee de werkgevers al vertrouwd zijn (begrip "23 dagen" en begrip "perioden van niet-verplichte aanwezigheid in de onderwijsinstellingen").

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, staan gunstig tegenover die maatregel, die de studenten meer mogelijkheden biedt om een eerste werkervaring op te doen en voeling te krijgen met de bedrijfswereld en de arbeidsmarkt.

Zij vinden ook dat die maatregel bijdraagt tot de tewerkstelling van studenten tijdens de piekperioden waarmee bepaalde werkgevers worden geconfronteerd. Zij herinneren eraan dat de werkgevers geen beroep doen op gewone indienstnemeningen om het extra werk tijdens dergelijke perioden op te vangen. De tewerkstelling van werkstudenten is dan ook een passende oplossing voor die specifieke situaties.

Niettemin dringen zij aan op het behoud van de omrekeningsformule naar de vijfdaagse regeling voor voltijdse werknemers, zoals vervat in artikel 24, 1°, tweede alinea van het koninklijk besluit van 28 november 1969. Die regel behoudt volgens hen volledig zijn bestaansrecht daar op die manier alle studenten op gelijke voet worden gesteld, ongeacht hun arbeidsregeling.
