

A V I S N° 1.900

Séance du mardi 25 mars 2014

Travail des étudiants – Évaluation

x                    x                    x

2.565/1-1

## **A V I S N° 1.900**

---

Objet : Travail des étudiants – Évaluation

À l'initiative de son Bureau du 3 juillet 2013, le Conseil national du Travail a procédé à l'évaluation de la réglementation relative au travail des étudiants dans le cadre des réformes qui sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012.

L'examen de ce dossier a été confié à la Commission des relations individuelles du travail et de la sécurité sociale.

Au cours de ses travaux, la Commission a pu bénéficier de l'expertise de représentants de l'Office national de sécurité sociale, de l'Office national de l'emploi, de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale et de ses services d'inspection, ainsi que des services d'inspection du SPF Sécurité sociale.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 25 mars 2014, l'avis unanime suivant.

x                      x                      x

## AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

---

### I. OBJET ET PORTÉE

Le Bureau du Conseil national du Travail du 3 juillet 2013 a décidé d'entamer, de sa propre initiative, l'évaluation du nouveau système de travail des étudiants.

Tout d'abord, le Conseil rappelle que les réformes du travail des étudiants sont en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et qu'elles ont été introduites par la loi du 28 juillet 2011 portant des mesures en vue de l'instauration d'une cotisation de solidarité pour l'occupation d'étudiants non assujettis au régime de la sécurité sociale des travailleurs salariés et par l'arrêté royal du 12 septembre 2011 modifiant l'article 17 bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi ONSS.

Il rappelle également que la réforme du travail des étudiants visait à simplifier et à harmoniser le système. Dans cette optique, les objectifs qui sous-tendent la réforme sont d'offrir davantage de transparence, de sécurité juridique et de contrôlabilité.

En partant de ces principes, les deux contingents existants avec leurs taux de cotisations spécifiques (23 jours pendant l'été à 7,51 % et 23 jours en dehors de l'été à 12,51 %) ont été remplacés par un contingent annuel de 50 jours avec un taux de cotisation de solidarité uniforme de 8,13 %, dont 5,42 % à charge de l'employeur et 2,71 % à charge de l'étudiant.

En vue d'améliorer la contrôlabilité et en vue de garantir la sécurité juridique pour les employeurs et les étudiants quant au contingent encore disponible, il est prévu un système de déclaration du travail étudiant par le biais d'une (multi-)Dimona par jour presté.

L'étudiant peut consulter ce contingent au moyen de l'application en ligne Student@work, qui permet aux étudiants de consulter leurs prestations et leur contingent et d'imprimer une attestation pour l'employeur. Le contingent est alimenté à partir de la déclaration Dimona et il est ensuite rectifié à l'aide de la DMFA.

Par ailleurs, le contrat d'occupation d'étudiants peut avoir une durée maximale de 12 mois au lieu de 6 mois.

Ensuite, le Conseil rappelle qu'à l'occasion de l'instauration de ce nouveau système, madame M. De Coninck, ministre de l'Emploi, a demandé son avis sur la possibilité de modifier le comptage du nombre de jours de travail étudiant pour permettre de choisir un comptage en 100 demi-journées ou en 50 jours entiers, ou une combinaison des deux.

Le Conseil s'est prononcé à ce sujet dans l'avis n° 1.836 du 26 février 2013. Il s'y est engagé à réaliser une évaluation générale du nouveau régime de travail des étudiants.

Afin de pouvoir se prononcer en connaissance de cause, le Conseil a pu bénéficier de l'expertise des représentants de l'ONSS, du SPF ETCS, de l'ONEM, de l'ONAFST ainsi que des services d'inspection du SPF ETCS et du SPF Sécurité sociale. Le Conseil souhaiterait dès lors remercier ces différents services pour leur précieuse collaboration dans ce dossier.

## **II. POSITION DU CONSEIL**

Le Conseil remarque que l'évaluation réalisée dans le présent avis se base sur la première année complète suivant l'introduction de la nouvelle réglementation du travail des étudiants. En conséquence, cette évaluation se limite à un certain nombre d'éléments de la réforme du travail des étudiants.

Plus précisément, il examine l'évolution qu'entraîne la réforme pour le travail des étudiants, l'impact budgétaire de cette réforme, l'application électronique « Student@work-50 days », la déclaration Dimona et le dépassement du contingent, la communication et l'assistance dans le cadre de la nouvelle réglementation, ainsi que l'aspect du droit du travail.

Le Conseil se prononce uniquement sur les éléments susvisés dans la mesure où il s'agit des objectifs de la réforme, à savoir la transparence, la sécurité juridique et la contrôlabilité.

Le Conseil a examiné avec attention les données statistiques et points d'évaluation qui ont été communiqués par l'ONSS, le SPF ETCS, l'ONEM, l'ONAFST ainsi que les services d'inspection du SPF ETCS et du SPF Sécurité sociale, et il est arrivé aux constatations suivantes.

#### A. Le statut des étudiants sur le plan de la sécurité sociale

##### 1. Évolution du travail des étudiants

Le Conseil constate qu'un contingent de 50 jours avec un taux de cotisation de solidarité uniforme de 8,13 % a été instauré là où, auparavant, deux blocs étaient prévus, l'un de 23 jours de travail durant les mois de juillet, août et septembre à un taux de cotisation de 7,51 % et l'autre de 23 jours de travail durant les autres mois pendant les périodes de présence non obligatoire dans les établissements d'enseignement à un taux de cotisation de 12,51 %.

Le Conseil est d'avis que l'augmentation du travail des étudiants en 2012 peut être mesurée en fonction de différents paramètres, à savoir la masse salariale (+ 17 %), le nombre de jours prestés (+ 16 %) et les recettes des cotisations (+ 11 %).

Les données suivantes, qui ont été communiquées par l'ONSS, sont pertinentes dans ce cadre :

- Le nombre de jours de travail étudiant prestés a augmenté de 2,9 % en 2008, de 7,4 % en 2010, de 5,7 % en 2011 et de 16 % en 2012. Lors de la crise de 2009, il y a eu une diminution de 4,5 %.
- En ce qui concerne l'augmentation de 16 % du nombre de jours prestés en 2012, il est à noter que 5 % de cette augmentation sont dus à un glissement statistique, à savoir des étudiants jobistes qui, avant 2012, étaient déclarés en tant que travailleurs ordinaires, et que les 11 % restants sont le résultat de l'augmentation du nombre de jours, de la suppression de la distinction entre l'été et les autres trimestres, de l'augmentation de la population estudiantine et du changement de comportement des étudiants en raison, par exemple, de l'étalement du cursus.
- La population estudiantine a augmenté de 3,2 % en 2012, dans le même ordre de grandeur que les années précédentes.

- Le nombre moyen de jours prestés par étudiant jobiste a augmenté de 12,4 % en 2012, pour atteindre 19,8 jours. L'augmentation était de 1,7 % en 2010 et en 2011.
- Les étudiants qui travaillent environ 25 jours par an constituent le groupe le plus important. Le nombre de ceux qui travaillent un plus grand nombre de jours diminue ensuite et seul un très faible nombre utilise la totalité du contingent de 50 jours.
- Il est à noter qu'une part importante du travail étudiant, à savoir 65 %, continue d'être effectuée pendant les mois d'été, mais que la croissance en volume qui a été observée depuis la réforme ne concerne que les autres mois.
- L'augmentation du travail des étudiants se fait en parallèle dans tous les secteurs et les relations entre les différents secteurs ne changent pas.

## 2. Impact budgétaire

Le Conseil constate que les recettes des cotisations de solidarité suivent la même évolution depuis des années, à savoir une hausse d'environ 10 %, à l'exception de l'année de crise 2009.

|  | Évolution des cotisations |       |        |       |        |
|--|---------------------------|-------|--------|-------|--------|
|  | 2008                      | 2009  | 2010   | 2011  | 2012   |
| Cotisations annuelles (millions d'euros) | 39,6                      | 38,8  | 43,3   | 47,3  | 52,6   |
| Croissance                               | + 10 %                    | - 2 % | + 11 % | + 9 % | + 11 % |

Sur cette base, le Conseil constate que, lors de l'introduction de la nouvelle réglementation en matière de travail des étudiants, le gouvernement avait prévu que la réforme devait être neutre sur le plan budgétaire. Plus spécifiquement, le produit devait être équivalent à celui de 2011, sans tenir compte d'un changement de comportement ou des effets éventuels du nouveau régime. À la lumière de ces conditions prévues par le gouvernement, il constate que cet objectif a été atteint.

Il déduit des chiffres de l'ONSS que la croissance en volume qui ne touche que les trimestres autres que le trimestre estival, auxquels s'appliquait, avant la réforme, un taux de cotisation plus élevé de 12,51 %, est compensée par le relèvement du contingent de 46 à 50 jours.

Le Conseil constate de plus qu'il ressort des données de l'ONSS qu'il n'est pas possible de calculer, sur le plan tant technique que méthodologique, l'impact budgétaire du glissement statistique de 5 %.

### 3. L'application électronique « Student@work-50 days »

Le Conseil constate que, dans un but de transparence et de sécurité juridique, l'ONSS a mis à la disposition de l'étudiant et de l'employeur une application électronique leur permettant de consulter le nombre de jours que l'étudiant peut encore prester sous le statut d'étudiant.

Il s'agit de l'application web « Student@work-50 days », qui permet à l'étudiant de consulter son propre solde et d'imprimer une attestation pour l'employeur. L'accès complet offre en outre une fonction calendrier et un affichage détaillé des jours déjà prestés.

L'employeur sait quel est le contingent dont l'étudiant dispose grâce à l'attestation que celui-ci lui remet, à l'application en ligne et à la notification qu'il reçoit si l'étudiant dépasse le contingent.

Le Conseil constate, à partir des données de l'ONSS en la matière, que 35 % des étudiants ont créé une attestation pour leur employeur. Quelque 45 % des employeurs (autres que du secteur intérimaire) demandent une attestation à l'étudiant et deux tiers d'entre eux la vérifient effectivement. Quelque 83 % des employeurs du secteur intérimaire demandent toujours des attestations aux étudiants et ils les vérifient effectivement dans 86 % des cas.

Ensuite, il ressort d'un sondage que 72 % des étudiants jugent que l'application électronique est facile à utiliser. De plus, 76 % des employeurs et 82 % des employeurs du secteur intérimaire considèrent que l'application Student@work et l'attestation apportent davantage de sécurité.

Enfin, le Conseil observe qu'à l'exception de problèmes normaux d'application, propres au démarrage du système, l'ONSS constate que les étudiants ont rencontré certains problèmes d'accès en se connectant à l'application au moyen de l'eID, mais qu'il ressort de l'évaluation de l'ONSS que ces problèmes sont suivis et corrigés. En outre, il remarque qu'il n'est plus possible d'obtenir de token sans eID, bien qu'une connexion au moyen d'un token constitue précisément une alternative pour les personnes ne disposant pas de lecteur de carte. Il demande d'apporter à court terme une solution réalisable, de manière à ce qu'un token puisse être obtenu sans eID et qu'il reste possible de se connecter sans eID.

#### 4. Système de déclaration et dépassement du contingent

Le Conseil constate qu'après avoir conclu le contrat d'occupation d'étudiants, l'employeur doit déclarer via la Dimona le nombre de jours que l'étudiant va prêter. Un contingent, qui indique le nombre de jours encore disponibles, est automatiquement calculé. Si un employeur dépasse le contingent via la déclaration Dimona, il en est informé. La déclaration trimestrielle permettra par la suite de vérifier si le contingent n'a pas été dépassé.

À partir des données de l'ONSS, le Conseil constate que 42 % du nombre total de déclarations en 2012 précisaient les jours d'occupation et que 58 % ne les précisaient pas. C'est surtout le secteur intérimaire qui utilise le plus la déclaration précisant les jours, alors que les employeurs classiques choisissent plutôt de fixer un certain nombre de jours dans une période déterminée.

Il remarque ensuite que 91 % des jours déclarés dans la Dimona sont effectivement prestés. En conséquence, 8 % des jours déclarés doivent à nouveau être libérés par l'ONSS après un contrôle croisé entre la Dimona et la DMFA. Au quatrième trimestre 2012, 1 % de ces jours à nouveau libérés a été perdu après le contrôle croisé, parce que l'année était finie. Dans 98 % des cas, la déclaration Dimona correspond à la DMFA. Dans 1,8 % des cas, le contingent a été déclaré après un contrôle croisé avec la déclaration DMFA. Un dépassement du contingent n'a été constaté que dans 0,2 % des cas après le contrôle croisé entre la Dimona et la DMFA.

Le Conseil estime à cet égard qu'il faut continuer à surveiller la différence de 9 %, décrite ci-dessus, entre les jours déclarés et les jours prestés, dans une procédure normale de suivi dans le cadre de l'e-Government.

Il insiste en outre pour que l'on respecte le principe général selon lequel il faut d'abord conclure un contrat d'occupation d'étudiants avant de pouvoir déclarer l'occupation, et ce, afin d'éviter cette différence à l'avenir.

Plus spécifiquement, le Conseil constate qu'en ce qui concerne le dépassement du contingent chez plusieurs employeurs, il y a 21.188 jours de dépassement sur les 8,9 millions de jours de travail étudiant prestés en 2012, qui concernent 1.686 employeurs et 3.143 étudiants. Dans le cas d'une occupation chez le même employeur, il y a 27.552 jours de dépassement, qui concernent 284 employeurs et 500 étudiants.

Le Conseil exprime son inquiétude à ce sujet, étant donné que le système prévoit un avertissement automatique pour l'employeur qui dépasse le contingent. Il demande à l'ONSS d'examiner ce problème plus avant et d'y apporter une réponse.

Le Conseil remarque par ailleurs qu'un point d'attention spécifique ressort de l'évaluation, à savoir les problèmes de connexion lors de la déclaration d'étudiants étrangers. À ce sujet, il constate, sur la base des données de l'ONSS, qu'une démonstration de faisabilité a été organisée début juillet 2013 pour l'identification et l'authentification des étudiants étrangers. Il demande également à l'ONSS de continuer à suivre ces points d'attention et d'y apporter les éventuelles corrections nécessaires.

Enfin, le Conseil est d'avis que le système de contrôle constitue un pas dans la bonne direction. Il constate toutefois qu'un certain nombre de problèmes liés à l'introduction de la nouvelle réglementation sont apparus. Il observe que certains d'entre eux ont été résolus par l'ONSS, mais que d'autres doivent encore continuer à faire l'objet d'un suivi.

Le Conseil rappelle que la nouvelle réglementation a été évaluée sur la base des données de la première année d'entrée en vigueur. Il a constaté dans ce cadre que la mise en œuvre des nouvelles règles demande le temps d'adaptation et les efforts nécessaires de la part tant des étudiants que des employeurs. À cet effet, il est aussi nécessaire que les différentes organisations et les différents services administratifs mobilisent davantage l'employeur et l'étudiant en vue d'assurer le bon déroulement de l'introduction de la nouvelle réglementation. En conséquence, le Conseil considère qu'il est important d'assurer la stabilité, de sorte que toutes les parties concernées puissent mettre en œuvre correctement les règles, et il estime qu'il conviendrait que de nouvelles modifications répondent à une problématique avérée. Le Conseil encourage la poursuite de l'optimisation de la déclaration Dimona actuelle, ce qui permettra de respecter les principes énoncés.

## 5. Communication et assistance

Le Conseil constate que l'objectif du plan de communication consiste tout d'abord à informer les étudiants et les employeurs des nouvelles règles et de l'application Student@work, ensuite à offrir une assistance orientée client et enfin à jouer un rôle sur le plan des médias sociaux.

Il observe tout d'abord que l'ONSS a mis sur pied une campagne d'information spécifique pour atteindre ces objectifs et qu'il a mis en place différents moyens : le site Internet, des actions de relations publiques, des médias sociaux et une campagne à la télévision et au cinéma. Les canaux de communication classiques ont été spécifiquement utilisés pour informer les employeurs : le portail de la sécurité sociale, des informations via les SSA/prestataires de services, des revues spécialisées ainsi qu'une campagne télévisuelle.

Ensuite, il constate également que les organisations d'employeurs et de travailleurs se sont investies au maximum dans une bonne communication de la nouvelle réglementation afin d'assurer le bon déroulement de l'introduction du nouveau système.

Par conséquent, il ressort d'une enquête réalisée par l'ONSS auprès d'un certain nombre d'employeurs et d'étudiants que les employeurs sont dans l'ensemble satisfaits de la communication et qu'il convient de noter la place prépondérante des médias sociaux dans la campagne. Sur le plan de la satisfaction des étudiants, 63 % d'entre eux pensent qu'ils ont reçu suffisamment d'informations sur la nouvelle réglementation du travail des étudiants.

En ce qui concerne la satisfaction des étudiants et des employeurs à propos de la clarté de la réglementation, le Conseil constate, sur la base de cette enquête, que 87 % des étudiants interrogés et 97 % des employeurs trouvent que les nouvelles règles sont dans l'ensemble compréhensibles. La majorité des personnes interrogées dans le secteur intérimaire sont également de cet avis. Il ressort en outre de l'enquête que 66 % des employeurs classiques déclarent que la nouvelle réglementation n'a pas entraîné de changement de comportement.

Le Conseil constate qu'une assistance a été prévue via le centre de contact de l'ONSS. Si, par exemple, un étudiant n'est pas d'accord avec l'état de son contingent, il peut prendre contact avec ce centre de contact. Dans ce type de cas, l'ONSS contactera d'abord l'employeur pour lui demander de corriger les données via une nouvelle Dimona. Si l'employeur ne donne pas suite à cette demande, l'ONSS rectifiera le contingent. Il ressort des statistiques que le traitement d'une plainte relative à un contingent incorrect prend en moyenne six jours ouvrables.

Enfin, le Conseil constate que la modification de la réglementation et la campagne médiatique y afférente ont suscité davantage de questions sur le travail des étudiants chez toutes les parties concernées.

#### B. Le statut des étudiants en droit du travail

Le Conseil constate sur la base de l'évaluation du SPF ETCS que l'application du statut d'étudiant n'est pas toujours évidente.

Les problèmes d'application et d'interprétation sont en premier lieu dus à la loi relative aux contrats de travail, qui ne contient pas de définition de la notion d'étudiant, ainsi qu'à l'arrêté royal du 14 juillet 1995, qui exclut certaines catégories d'étudiants du champ d'application du Titre VII de la loi relative aux contrats de travail, qui porte sur le contrat d'occupation d'étudiants.

Les trois catégories qui sont exclues du champ d'application sont les étudiants qui travaillent depuis au moins douze mois, les étudiants qui sont inscrits dans une école du soir ou qui suivent un enseignement à horaire réduit et les étudiants qui effectuent à titre de stage des travaux non rémunérés faisant partie de leur programme d'études.

De plus, le lien établi entre l'interprétation de la notion d'« étudiant » en droit du travail et la disposition relative à l'application de la cotisation de solidarité, qui figure à l'article 17 bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi ONSS, entraîne également des problèmes d'application et d'interprétation.

Un des problèmes d'application et d'interprétation qui inquiètent plus particulièrement le Conseil concerne les jeunes sortant de l'école, avec l'insécurité juridique qui en découle.

Le Conseil observe en outre que la réforme de Bologne, qui a introduit dans l'enseignement un système dans lequel le volume de la formation n'est plus exprimé en heures de cours ou en années d'études, mais en crédits et en modules, a entraîné une évolution sociale chez les étudiants, par exemple sur le plan de l'étalement du cursus.

En outre, le Conseil remarque encore qu'il n'est pas possible pour certains jeunes suivant une formation en alternance de travailler en tant qu'étudiants en conséquence des exclusions prévues dans l'arrêté royal du 14 juillet 1995 et de l'interprétation du SPF ETCS en la matière, selon laquelle ces jeunes ont déjà un statut de travailleur salarié.

Dans le cadre des discussions relatives à l'avis n° 1.770 du 25 mai 2011 sur la formation en alternance, émis suite à l'avis n° 1.702, il considère qu'il doit être possible pour un jeune suivant une formation en alternance de travailler en tant qu'étudiant chez un autre employeur.

Enfin, le Conseil est d'avis qu'il conviendra à l'avenir d'examiner plus avant les zones d'ombre susvisées afin de parvenir ainsi à un statut d'étudiant uniforme et clair.

### C. Conclusion générale

Le Conseil constate que la présente évaluation porte sur une première période de la nouvelle réglementation, qui a modifié en profondeur un certain nombre d'aspects, suite à quoi certains problèmes d'application sont apparus. Il remarque toutefois que l'ONSS a fourni des efforts pour chercher des solutions dans la première phase.

Cependant, pour atteindre les objectifs de contrôlabilité, de sécurité juridique et de transparence qu'il a définis, le Conseil s'engage à suivre et à examiner plus avant, conjointement avec l'ONSS et le SPF ETCS, les problèmes restants sur le plan tant de la déclaration de sécurité sociale que du statut d'étudiant afin de trouver des solutions dans le cadre de ces objectifs.

-----