

F Flexi-jobs A1
MH/EDJ/JP
920-2023

Bruxelles, le 25 octobre 2023

AVIS

sur

**L'ÉLARGISSEMENT DU RÉGIME DES FLEXI-JOBS
À 12 NOUVEAUX SECTEURS ET UNE PROPOSITION DE LOI
CONCERNANT L'ÉLARGISSEMENT DU CHAMP D'APPLICATION
DES FLEXI-JOBS AU SECTEUR DES SOINS DE SANTÉ AU SENS LARGE
ET À L'ACCUEIL D'ENFANTS**

Le Conseil Supérieur des Indépendants et des PME a pris connaissance de la décision du gouvernement dans le cadre de l'établissement du budget 2024 d'étendre encore le régime des flexi-jobs à 12 nouveaux secteurs et de la proposition de loi relative à l'extension du régime des flexi-jobs au secteur des soins de santé au sens large et à l'accueil d'enfants.

Le Conseil Supérieur souhaite émettre un avis sur ces deux réglementations de sa propre initiative.

Après consultation des commissions sectorielles n° 10 (Soins aux personnes) et n° 13 (Professions médicales et paramédicales) et des membres de la Commission Fiscalité, le Bureau du Conseil Supérieur a émis en urgence le 25 octobre 2023 l'avis suivant.

CONTEXTE

A. Extension à 12 nouveaux secteurs

Le gouvernement fédéral a décidé, lors de l'élaboration du budget 2024, d'étendre le régime des flexi-jobs à 12 nouveaux secteurs (sous réserve toutefois de l'adoption de la législation finale):

1. Enseignement
2. Accueil d'enfants
3. Secteurs publics du sport et de la culture
4. Agriculture et horticulture
 - CP 132 - Commission paritaire pour les entreprises de travaux techniques agricoles et horticoles
 - CP 144 - Agriculture
 - CP 145 - Commission paritaire pour les entreprises horticoles
5. Transport en bus : CP 140.01 - Sous-commission paritaire pour les autobus et autocars
6. Secteur automobile : CP 112 - Commission paritaire des entreprises de garage
7. Secteur alimentaire : sous-commissions
 - 118.03 Boulangeries industrielles et artisanales, pâtisseries artisanales, glaciers et confiseurs artisanaux et salons de consommation annexés à une pâtisserie artisanale;
 - 118.07 Brasseries et malteries;
 - 118.08 Industrie des boissons;
 - 118.09 Industrie des légumes;
 - 118.10 Industrie des fruits;
 - 118.11 Industrie de la viande;
 - 118.12 Produits laitiers;
 - 118.14 Chocolateries - confiseries;
 - 18.21 Industrie transformatrice des pommes de terre;
 - 118.22 Entreprises d'épluchage de pommes de terre
8. Entrepreneurs de pompes funèbres : CP 320 - Commission paritaire des entrepreneurs de pompes funèbres
9. Déménageurs : CP 140.05 - Sous-commission paritaire pour le déménagement
10. Ecoles de conduite et centres de formation : CP 200 - Commission paritaire auxiliaire pour employés - code NACE : 85.531
11. Secteur événementiel : codes NACE : 90011, 90012, 90022, 90023, 90029, 90031, 90032, 90041, 90042, 82300, 93199, 77293, 77293, 77392, 77399, 82300
12. Secteur immobilier : CP - 323 Gestion d'immeubles et personnel domestique

Le gouvernement fédéral a également décidé de réformer le système qui imposera des conditions plus strictes aux employés et aux employeurs souhaitant utiliser ce système. Le Conseil Supérieur a d'ores et déjà pris connaissance des conditions suivantes, sous réserve de l'adoption de la législation définitive, à savoir :

- Les revenus sont limités à maximum 7.190 € bruts par an pour les pensionnés qui n'ont pas encore atteint l'âge légal de la pension. Sur le seuil de revenus existant de 9.236 € bruts par an issu d'un revenu complémentaire en tant qu'employé (ladite activité autorisée), un maximum de 7.190 € bruts pourrait à l'avenir être constitué de revenus provenant de flexi-jobs. Ceci alors qu'actuellement, les revenus provenant des flexi-jobs ne sont pas du tout pris en compte dans le cadre du contrôle des activités autorisées. Un flux de données de l'ONSS vers le SFP sera mis en place pour permettre la vérification du seuil spécifique pour les flexi-jobs.
- La cotisation patronale est relevée de 25% à 28%.
- Les barèmes sectoriels spécifiques s'appliqueront au salaire du flexi-job, sauf pour l'Horeca.
- Désormais, il ne sera plus possible d'exercer un flexi-job auprès d'une entreprise liée, au sens du Code des sociétés et des associations, à l'entreprise avec laquelle on a un contrat de travail pour un emploi d'au moins 4/5^{ème} d'un emploi à temps plein.
- Pour éviter les abus, il sera désormais impossible d'être employé par le même employeur dans le cadre d'un autre contrat de travail pendant le trimestre où l'on exerce le flexi-job.
- Les personnes qui passent d'un emploi à temps plein à un emploi à 4/5^{ème} seront soumises à une période d'attente. Elles ne pourront exercer qu'à partir du 3^e trimestre suivant ce passage.
- Pour les travailleurs non pensionnés exerçant un flexi-job, un plafond de 12.000 € s'appliquera sur base annuelle en ce qui concerne l'exonération fiscale du flexi-salaire. La partie du flexi-salaire dépassant ce plafond sera imposée comme un salaire normal. Ce plafond sera introduit à condition que soit développée une application en ligne permettant aux travailleurs flexi-job de consulter le montant du flexi-salaire qu'ils ont déjà perçu au cours de l'exercice fiscal concerné, selon les modalités prévues dans la fiche de projet ad hoc de l'ONSS. Cette application permettra d'alerter les travailleurs flexi-job en temps utile avant qu'ils n'atteignent le plafond de 12.000 €.
- Un salaire maximum est introduit compte tenu du secteur pour éviter les salaires excessifs.
- Prévoir une possibilité d'opt-in et d'opt-out. Cela permet aux secteurs où les flexi-jobs sont introduits à présent de conclure une convention collective de travail sectorielle interdisant l'utilisation des flexi-jobs et aux secteurs où les flexi-jobs ne peuvent pas être utilisés actuellement de conclure une convention collective de travail sectorielle pour introduire l'utilisation des flexi-jobs.

B. Proposition de loi pour le secteur des soins de santé

Outre l'extension décidée par le gouvernement fédéral, une proposition de loi concernant l'extension du système des flexi-jobs au secteur des soins de santé au sens large et de l'accueil d'enfants est actuellement examiné par la commission des affaires sociales, du travail et des pensions de la Chambre des représentants.¹

¹ Proposition de loi en ce qui concerne l'élargissement du système des flexi-jobs au secteur des soins de santé au sens large et à l'accueil d'enfants ([55K3447](#)), déposé le 21 juin 2023 auprès de la commission Affaires sociales, Emploi et Pensions de la Chambre des représentants par Mme Tania De Jonge, Mme Maggie De Block et Mr. Robby De Caluwé.

La loi-programme du 26 décembre 2022 a introduit les flexi-jobs pour le secteur des soins de santé en ajoutant le point 13° à l'article 2 de la loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière d'affaires sociales, rendant le système des flexi-jobs applicable aux employeurs et aux travailleurs appartenant à la commission paritaire des établissements et services de santé (CP 330) et aux établissements et services publics du secteur public des soins avec le code NACE 86. 101, 86.102, 86.103, 86.104, 86.109, 86.210, 86.901, 86.903, 86.905, 86.906, 86.909, 87.101, 87.109, 87.301 et 87.302, à l'exclusion des fonctions qui comprennent des tâches entrant dans le champ d'application matériel de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice des professions des soins de santé.

La proposition de loi vise à étendre le système des flexi-jobs à d'autres secteurs pour les établissements de soins de santé et à l'accueil d'enfants et n'exclut désormais plus que les prestataires de soins de santé eux-mêmes puissent utiliser le système des flexi-jobs.

A l'article 2, point 13°, les activités suivantes seront ajoutées, à savoir les codes NACE 86.220, 86.230, 86.904, 86.907, 87.201, 87.202, 87.203, 87.204, 87.205, 87.209, 87.303, 87.304, 87.309, 87.901, 87.902, 87.909, 88.101, 88.102, 88.103, 88.104, 88.109, 88.911, 88.912, 88.919, 88.991, 88.992, 88.993 et 88.994, et les mots "à l'exclusion des fonctions qui comprennent des tâches entrant dans le champ d'application matériel de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice des professions des soins de santé" seront abrogés.

Les dispositions sont également complétées par les commissions paritaires suivantes :

- la commission paritaire (et sous-commissions) pour les services des aides familiales et des aides seniors (CP 318) ;
- la commission paritaire (et sous-commissions) des établissements et services d'éducation et d'hébergement (CP 319) ;
- la commission paritaire pour le secteur flamand de l'aide sociale et des soins de santé (CP 331) ;
- la commission paritaire pour le secteur francophone et germanophone de l'aide sociale et des soins de santé (CP 332).

POINTS DE VUE

Les points de vue du Conseil Supérieur sont décrits ci-dessous, aussi bien pour l'extension du système des flexi-jobs aux 12 nouveaux secteurs que pour la proposition de loi sur l'extension du système des flexi-jobs au secteur des soins de santé au sens large et à l'accueil d'enfants.

A. Extension

Le Conseil Supérieur se félicite déjà de l'extension à 12 nouveaux secteurs, mais souhaite formuler les observations et réserves suivantes au sujet de cette extension.

- **Appel à la généralisation des flexi-jobs à tous les secteurs, sous réserve d'un système d'opt-out**

Bien que le Conseil Supérieur accueille favorablement l'extension aux 12 secteurs supplémentaires mentionnés, il s'interroge néanmoins sur le champ d'application limité du système des flexi-jobs.

Le Conseil Supérieur souligne le manque de cohérence du système des flexi-jobs (par exemple, pourquoi les autocars mais pas le transport en général ; le secteur de l'événementiel mais pas les forains ; le besoin de travailleurs flexi-jobs dans d'autres secteurs également, tels que le secteur des soins textiles, le secteur du diamant, etc.) et souligne donc la nécessité d'un régime général pour tous les secteurs, à condition qu'une clause de non-participation (opt-out) soit prévue.

Il réitère sa demande, telle que détaillée dans l'avis du Conseil Supérieur du 15 décembre 2022², d'étendre le régime des flexi-jobs à tous les secteurs. Ce faisant, les secteurs ((sous-) commissions paritaires) qui indiquent ne pas vouloir du régime des flexi-jobs devraient avoir la possibilité d'y renoncer, comme le demande entre autres le secteur de la construction. Selon le Conseil Supérieur, cet opt-out est nécessaire pour répondre à certains souhaits différents et spécifiques en matière de flexibilité de l'organisation du travail. Comme alternative, il demande une consolidation du système d'heures supplémentaires de relance volontaire pour les secteurs qui souhaitent utiliser l'opt-out en raison de souhaits différents et spécifiques en matière de flexibilité de l'organisation du travail.

- Maintenir les conditions actuelles pour les secteurs actuels

Les conditions plus strictes rendent le système moins attrayant pour les secteurs qui peuvent déjà l'utiliser aujourd'hui. Le Conseil Supérieur demande donc que les conditions actuelles soient maintenues pour les secteurs inclus dans la législation actuelle et en particulier pour le secteur de l'hôtellerie et de la restauration.

Le Conseil Supérieur note que le système des flexi-jobs a été introduit en 2015 pour compenser l'introduction de la caisse blanche. Par conséquent, les conditions actuelles et, en particulier, l'augmentation de la contribution de l'employeur de 25 % à 28 % ainsi que l'introduction du seuil d'exonération de 12.000 € et les autres conditions plus strictes, rendent le recours à ce régime plus coûteux et moins accessible.

Le Conseil Supérieur attire particulièrement l'attention sur ce point et demande qu'il soit satisfait en maintenant les conditions actuelles pour ces secteurs.

- Conditions plus strictes

Le Conseil Supérieur demande de clarifier rapidement les modalités des conditions plus strictes et d'informer les employeurs et les employés en temps utile afin que l'entrée en vigueur des nouvelles mesures soit réalisable et praticable pour ceux-ci. Il souhaite faire les commentaires suivants sur les nouvelles conditions qui durcissent le régime.

- **Seuil d'exemption**

Le Conseil Supérieur a été informé, comme indiqué ci-dessus, que la partie du flexi-salaire dépassant le plafond de 12.000 € applicable à l'exonération fiscale du flexi-salaire sera imposée comme un salaire normal.

Bien que le Conseil Supérieur s'oppose en principe à l'imposition des flexi-jobs, il souhaite toutefois émettre les réflexions et propositions suivantes :

- Le seuil de revenu ne doit pas être un plafond maximum au-delà duquel on ne peut plus exercer un flexi-job;

² Avis du Conseil Supérieur [n° 894-2022](#) sur une extension du régime des flexi-jobs (approuvé par le Bureau le 29 novembre 2022, entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 15 décembre 2022).

- Le seuil de revenu de 12.000 € devrait être vérifié sur base du flexi-salaire net après déduction des frais professionnels forfaitaires de 50 %, la contribution de l'employeur n'étant pas ajoutée au flexi-salaire pour vérifier le seuil de revenu.
 - Les flexi-salaires ne devraient pas avoir d'incidence sur la progressivité des impôts prélevés sur les autres revenus (les revenus ne sont pas pris en compte dans la détermination du taux marginal d'imposition) et les premiers 12.000 € ne devraient en aucun cas avoir d'incidence sur la progressivité.
 - L'impôt devrait être un impôt forfaitaire, par analogie avec le travail associatif, de préférence de 10 % sur la part des flexi-salaires dépassant le seuil.
 - Le seuil d'exemption de 12.000 € devrait être indexé.
 - Les flexi-salaires des retraités qui ont atteint l'âge légal de la pension ou qui perçoivent une pension de retraite après une carrière complète de 45 ans doivent rester totalement exonérés d'impôts, même si les revenus dépassent le seuil maximal.
- Les personnes ayant pris une pension anticipée

Le Conseil Supérieur a pris note de la limitation des revenus à un maximum de 7.190 € bruts par an pour les pensionnés qui n'ont pas encore atteint l'âge légal de la pension. Sur le seuil actuel de 9.236 € bruts par an (ledit contrôle sur l'activité autorisée) pour les personnes ayant pris une pension anticipée, un maximum de 7.190 € bruts serait constitué de revenus provenant de flexi-jobs, tandis que les revenus issus des flexi-jobs ne sont pour le moment pas pris en compte pour le contrôle de l'activité contrôlée.

Les pensionnés avec une carrière complète et ceux qui ont atteint l'âge légal de la pension et qui perçoivent leur propre pension de retraite à partir du 1er janvier de l'année au cours de laquelle ils atteignent l'âge légal de la pension peuvent percevoir un revenu complémentaire illimité. Les autres pensionnés peuvent seulement percevoir des revenus complémentaires de manière limitée. Pour eux, des plafonds de revenus s'appliquent et, en cas de dépassement des plafonds, la pension est réduite du pourcentage de l'excédent. Le plafond de revenu applicable est déterminé par divers facteurs tels que le type de pension, le statut et l'éventuelle charge d'enfants.

Le Conseil Supérieur souligne que les règles relatives à l'activité autorisée pour les pensionnés sont donc déjà très complexes (aussi bien pour les employés, les employeurs et les secrétariats sociaux). De plus, la proposition pourrait conduire à des recouvrements très injustes, qui seraient incompréhensibles pour le travailleur flexi-job. En effet, il se demande comment sera contrôlée la double limite tant dans le cas d'un dépassement de la limite du flexi-salaire que d'un dépassement du seuil normal.

Est-il prévu que lorsque les personnes ayant pris une pension anticipée bénéficient à la fois de flexi-salaires et d'autres revenus professionnels, la pension soit réduite des pourcentages respectifs de dépassement de la limite du flexi-salaire et de dépassement du seuil normal ?³

³ Exemple : Supposons qu'une personne ait gagné 9.000€ de flexi-salaire et 3.000€ de salaire dans un revenu complémentaire ordinaire.

- Il y a alors un dépassement de 1.810 € du seuil flexi (dépassement de 25 %) et un dépassement de 2.764 € du seuil normal (30 % ; pour vérifier le seuil normal, on additionne tous les revenus, qui s'élèvent donc à 12.000 €).
- Selon les règles normales, si les seuils de revenus autorisés pour l'activité sont dépassés, une partie de la pension doit être récupérée, à savoir le pourcentage du dépassement appliqué à la pension versée au cours de cette année.
- Lorsqu'un pensionné anticipé perçoit une pension minimale après une carrière de 42 ans, il reçoit 1.558,42 € bruts par mois. Sur une base annuelle, il a reçu 18.701,04 € (à majorer du pécule de vacances en tant que pensionné) de pension.

En outre, il n'est pas évident pour le Conseil Supérieur de savoir si le plafond de revenu fiscal de 12.000 € s'appliquera aux personnes ayant pris une pension anticipée. Il note que l'application de la limite de revenu fiscal combinée aux limites de revenu professionnel pour les pensionnés rendra le flexi-job fort peu attrayant et ne constituera certainement pas un régime équilibré du point de vue de l'employé.

Le Conseil Supérieur demande en premier lieu d'appliquer des règles uniformes, qui soient compréhensibles pour les personnes ayant pris une pension anticipée. Il propose dès lors que les flexi-salaires ne soient jamais pris en compte dans l'activité autorisée. Il suffit d'appliquer le seuil de revenu fiscal de 12.000 € aux personnes ayant pris une pension anticipée.

Toutefois, s'il est décidé de soumettre les flexi-salaires à l'activité autorisée, le Conseil Supérieur demande que les seuils existants soient utilisés de telle sorte à ce que cela reste compréhensible pour le pensionné. Dans ce cas, le revenu devrait rester exonéré d'impôt, même s'il dépasse le seuil de 12.000 €.

Le Conseil Supérieur demande que dans le régime des pensions, un dépassement de l'activité autorisée avec recouvrement complet de la pension ne puisse avoir pour conséquence la perte du statut de « pensionné ». Le dépassement ne devrait avoir de conséquence que pour le paiement de la pension. Le Conseil Supérieur insiste pour que cet aspect soit formellement confirmé, car un travailleur flexi-job dont la pension est entièrement récupérée ne devrait en aucun cas être reclassé rétrospectivement en employé ordinaire, compte tenu de l'impact que cela aurait tant sur l'employé que sur l'employeur. Les conséquences seraient incalculables.

Le Conseil Supérieur accueille favorablement le flux de données de l'ONSS vers le SFP afin de permettre la vérification du seuil spécifique pour les flexi-jobs, mais cette application doit être concluante à 100 %. Le pensionné ne devrait être sanctionné qu'à partir du moment où il se voit signifier un "feu rouge" par l'application. Le régime pour les pensionnés anticipés ne doit pas entrer en vigueur tant que cette application n'est pas opérationnelle, que le travailleur flexi-job et l'employeur ne sont pas informés de l'application de cette mesure et qu'une période de transition suffisamment longue, d'au moins six mois, n'est pas prévue. Le Conseil Supérieur suggère que chaque pensionné anticipé (en priorité ceux qui effectuaient déjà un flexi-job) soit activement informé, de même que les employeurs qui ont eu recours à des travailleurs flexi-jobs dans le passé.

B. Proposition de loi pour le secteur des soins de santé

Le Conseil Supérieur est favorable à la proposition de loi qui étend le système des flexi-jobs à d'autres secteurs, aux établissements de soins de santé et à l'accueil d'enfants et qui prévoit également de permettre aux prestataires de soins de santé d'avoir eux-mêmes recours au système des flexi-jobs. Il demande toutefois que les observations suivantes soient prises en compte.

1. Extension à d'autres secteurs des soins de santé

Le Conseil Supérieur note que les secteurs des pharmaciens, des bandagistes-orthopédistes et des activités vétérinaires ne peuvent actuellement pas utiliser le système des flexi-jobs et ne sont pas non plus inclus dans la proposition de loi.

-
- Il faut donc récupérer 30 % pour le dépassement de la limite normale. Cela représente 5.610,31 €. Ce montant est bien supérieur à ce qu'il a gagné en trop (2.764 € dépassant le plafond de revenus).
 - Faut-il alors récupérer 25 % supplémentaires (4.675,26 €) ? Soit un total de 10.285,57 €.

Il est demandé que la proposition de loi ajoute également à l'article 2 les commissions paritaires pertinentes pour ces secteurs, à savoir les pharmaciens, les bandagistes-orthopédistes et les vétérinaires :

- pharmacien : CP 313 - Pharmacies et services de tarification
- bandagiste-orthopédiste : CP 340 - Bandagistes-orthopédistes
- vétérinaire : CP 336 - commission paritaire pour les professions libérales avec le code NACE 75.000 Activités vétérinaires

L'ajout des pharmaciens et des bandagistes-orthopédistes permettrait à tous les praticiens inclus dans la loi du 22 avril 2019 sur la qualité de la pratique des soins de santé de bénéficier du régime des flexi-jobs. Le Conseil Supérieur relève que la médecine vétérinaire a un impact indirect sur les soins de santé et doit donc être comptabilisée comme faisant partie du secteur des soins de santé au sens large. Le Conseil Supérieur considère que cet ajout est nécessaire pour éliminer le décalage avec les autres professions de soins de santé, étant donné qu'elles peuvent déjà bénéficier du régime, et pour mieux organiser la charge de travail administratif croissante dans ces secteurs.

2. Suppression de la restriction

La proposition de loi abroge l'exclusion pour les prestataires de soins de santé d'avoir eux-mêmes recours au système des flexi-jobs. Le Conseil Supérieur se félicite de cette abrogation et souligne que cela permettra au secteur des soins de santé de mieux faire face aux périodes de pointe en cas de pénurie de personnel.

Il tient également à souligner que les règles générales relatives aux conditions de diplôme et à la qualité des actes de soins effectués doivent bien entendu continuer à s'appliquer.

CONCLUSION

Le Conseil Supérieur se félicite de l'extension à 12 nouveaux secteurs qui pourront utiliser le système de flexi-jobs mais demande que ce régime soit étendu à tous les secteurs sous réserve de l'utilisation d'une clause de non-participation (opt-out). Comme alternative, il demande une consolidation du système de relance volontaire des heures supplémentaires pour les secteurs qui souhaitent utiliser le système d'opt-out en raison de souhaits spécifiques différents en matière de flexibilité de l'organisation du travail.

Il note que les conditions plus strictes rendront le système des flexi-jobs moins attrayant et demande donc de maintenir les conditions actuelles pour les secteurs inclus dans la législation actuelle et en particulier pour le secteur de l'hôtellerie et de la restauration.

Le Conseil Supérieur émet des suggestions et des réserves quant à l'introduction des conditions relatives au seuil d'exonération fiscale de 12.000 € et à la limitation des revenus provenant des flexi-jobs pour les pensionnés anticipés à un maximum de 7.190 €.

Il est très préoccupé par la complexité et la compréhensibilité de la réglementation de l'activité autorisée pour les pensionnés (anticipés) exerçant un flexi-job, principalement pour l'employé. En outre, il insiste sur le fait qu'un employeur ne devrait pas subir de conséquences négatives lors d'un éventuel dépassement.

Le Conseil Supérieur est favorable à la proposition de loi sur l'extension du système de flexi-jobs au secteur des soins de santé au sens large et à l'accueil d'enfants. Il demande toutefois que les secteurs des vétérinaires, des pharmaciens et des bandagistes-orthopédistes puissent également bénéficier du système.