



1
2

1

2

3

4

5

projet d'AVIS

6

7

8

9

10

11

12

13

Relatif au projet de loi sur le travail associatif, les services occasionnels entre citoyens et l'économie collaborative (travail 'semi-agoral'), intégré au projet de loi relatif à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale



3

4

5

6

7

8

A-2018-0XX-CES

14

15

16

17

18

19

20

21

22

23

24

25

Demandeur	Ministre Didier Gosuin
Demande reçue le	6 février 2018
Demande traitée par	Commission Economie-Emploi-Fiscalité- Finances
Demande traitée le	27 février 2018
Avis rendu par l'Assemblée plénière le	15 mars 2018

9

10

11

26Préambule

27Le Gouvernement fédéral travaille actuellement sur un projet de loi sur le travail associatif, les
28services occasionnels entre citoyens et l'économie collaborative. Ce projet de loi a pour objectif que
29toute personne possédant déjà un statut principal (salarié, fonctionnaire, indépendant ou pensionné)
30puisse gagner jusqu'à 6.000 euros par an, avec un plafond de 500 euros par mois, de revenus
31complémentaires exonérés d'impôts et de cotisations sociales dans le cadre du travail associatif de
32services occasionnels entre citoyens ou de plateformes reconnues dans l'économie collaborative.
33Cette mesure mènera donc à la création de deux nouveaux statuts à mi-chemin entre le volontariat et
34le travail salarié : le statut de travailleur associatif et le travailleur de services occasionnels entre
35citoyens. Ce projet de loi exécute l'accord estival « Des réformes ambitieuses pour doper l'emploi, le
36pouvoir d'achat et la cohésion sociale » adopté par le Gouvernement le 26 juillet 2017.

37Le Ministre de l'Economie et de l'Emploi sollicite le Conseil afin de remettre un avis sur l'impact d'une
38telle réglementation sur l'économie et sur le marché de l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale, et
39plus spécialement sur les impacts potentiels de cette loi sur les secteurs du non-marchand et de
40l'accompagnement des personnes, des titres-services, du secteur hospitalier et de l'économie sociale.

41Le **Conseil** a été particulièrement attentif à l'émergence de l'économie collaborative et de ses
42potentiels impacts en Région bruxelloise. **La Chambre des classes moyennes** a commandité une
43étude à ce sujet sur base de laquelle elle a rédigé un avis d'initiative relatif aux recommandations en
44termes de régulation de l'économie collaborative, qui a été présentée lors d'un colloque organisé au
45Parlement bruxellois le 17 mai 2017 en présence du Ministre Gosuin, de représentants de
46plateformes et de l'administration. Afin d'approfondir le sujet, **le Conseil** a souhaité remettre un avis
47complémentaire qui a été adopté le 22 février 2018.

48Dans ce présent avis, **le Conseil** va dès lors apporter des éléments de réponses aux questions et aux
49enjeux soulevés par le Ministre Gosuin quant au projet de loi fédérale sur le travail semi-agoral.

50Avis

51De manière générale, **le Conseil** renvoie à son avis complémentaire à l'avis d'initiative de la Chambre
52des classes moyennes relatif aux recommandations en termes de régulation de l'économie
53collaborative (joint en annexe)¹. **Il** souscrit également aux conclusions et recommandations émises
54par le Conseil national du travail dans son avis n°2065 sur le travail associatif, les services
55occasionnels de citoyen à citoyen et l'économie collaborative organisée par l'intermédiaire d'une
56plateforme reconnue (joint en annexe)². **Il** reconnaît dès lors les trois risques soulevés par le CNT
57quant à ce projet de loi, à savoir :

131

14 [A-2018-016-CES](#), Avis complémentaire à l'avis d'initiative de la Chambre des classes moyennes relatif aux recommandations
15en termes de régulation de l'économie collaborative, adopté le 22 février 2018.

162

17 Conseil National du Travail, séance du 29 novembre 2017, [Avis N° 2.065](#), « Travail associatif, services occasionnels de
18citoyen à citoyen et économie collaborative organisée par l'intermédiaire d'une plateforme reconnue – Projet de loi et
19projet d'arrêté royal – Suivi du rapport n° 107 concernant la digitalisation et l'économie collaborative ».

20

Page 3 sur 8

21

22

23

- 58 - La concurrence déloyale et le glissement des activités professionnelles et de l'emploi régulier
- 59 vers des gains exonérés ;
- 60 - La déprofessionnalisation de certaines activités ;
- 61 - Un appauvrissement de la Sécurité sociale.

62De manière plus spécifique, **le Conseil** apporte des réponses aux différentes questions soulevées par
63le Ministre de l'Économie et de l'Emploi dans son courrier du 6 février 2018.

64Tout d'abord, **le Conseil** est satisfait d'être consulté sur ce projet de loi et rappelle que l'Assemblée de
65la Commission communautaire française a voté le 19 janvier 2018 une motion relative à un conflit
66d'intérêt sur ce projet de loi du fait d'un manque de concertation avec les entités fédérées, alors
67même que la liste des activités qui peuvent être exercées dans le cadre du travail associatif ou pour
68les services occasionnels entre citoyens relèvent principalement des matières personnalisables, qui
69sont de la compétence des communautés. En effet, ce projet de loi évoque des législations que les
70entités fédérées devraient prendre ou adapter.

71**Le Conseil** souhaite également rappeler l'origine de ce projet de loi, qui entre autres est la
72conséquence d'une demande du secteur sportif et des arts de la scène amateurs néerlandophones
73dont l'objectif était de promouvoir un statut de volontaire totalement désintéressé. L'exemple-type
74est l'arbitre de foot dans les divisions inférieures ou les entraîneurs de clubs sportifs amateurs pour
75qui les frontières entre travail et volontariat ne sont pas toujours très claires. Dès lors ce projet de loi
76vise à offrir un cadre pour les activités de type semi-agoral en créant le statut de travailleur associatif.
77A cet égard, **le Conseil** estime que ce projet de loi apporte une réponse globale inadaptée à une
78problématique partielle.

79**Le Conseil** regrette que ce projet de loi ait intégré dans ces deux nouveaux « sous statut » des
80secteurs d'activités pour lesquels les statuts existant sont parfaitement fonctionnels et dans lesquels
81il n'existait aucune demande de développement de cet ordre.. De plus, **il** regrette que ce projet de loi
82intègre l'économie collaborative, qui est selon lui un modèle économique, et les deux autres types de
83prestation qu'il estime plus proche d'une forme d'officialisation d'activités « informelles ».

84 **1. Effets éventuels de concurrence ou complémentarité entre les statuts de travail**
85 **existants de longue date (salarié, indépendant complet ou à titre complémentaire) et**
86 **les statuts récemment créés ou en voie d'être créés par le Gouvernement fédéral**
87 **(étudiant-indépendant, absence de statut dans le cadre de la loi sur l'économie**
88 **collaborative, et travail 'semi-agoral')**

89**Le Conseil** rappelle qu'il ne souhaite pas qu'un nouveau statut soit créé et renvoie à son complément
90d'avis adopté le 22 février.

91Dans son complément d'avis sur l'économie collaborative, **le Conseil** a fait part de son inquiétude que
92l'économie collaborative et/ou de plateforme puisse concurrencer de manière déloyale les opérateurs
93existants marchands et non marchands si la première n'est pas régulée de manière satisfaisante. Afin
94d'éviter une telle concurrence déloyale, **il** recommande d'une part, de taxer les revenus des
95plateformes de manière effective, là où leur activité prend place, afin qu'elles participent au juste
96financement des collectivités. D'autre part, il faut garantir des conditions de travail conformes aux
97normes existantes. Certaines formes de travail actuelles sortent du cadre de l'emploi salarié et ne
98garantissent donc pas les droits et protections du travailleur qui sont associés à ce statut, ni ne

99participent de manière juste au financement de la sécurité sociale et du budget général de la
100collectivité.

101En pratique, il s'agit tout d'abord de requalifier correctement la relation de travail en statut salarié ou
102indépendant, et de clarifier la situation des travailleurs se trouvant dans la zone grise entre salarié et
103indépendant, sans passer par la création d'un troisième statut. Cela permettrait d'éviter que les
104plateformes n'échappent à tous les désavantages de travailler avec des salariés (paiement de
105cotisations de sécurité sociale patronales, mise à disposition des outils de travail, négociations
106collectives,...) tout en en tirant tous les avantages (contrôle hiérarchique, fixation des prix, choix des
107clients, possibilité de fermeture du compte,...).

108Le **Conseil** souhaite que le Gouvernement mette en place un système d'enregistrement des
109prestations permettant de contrôler que l'ensemble des obligations sociales et fiscales liés à ces
110nouveaux statuts soient respectées (respect de la condition du statut principal, cumul des prestations
111avec des allocations sociales, assurances...).

112De plus, il faut aussi éviter que des activités économiques ne soient externalisées vers du travail semi-
113agoral, des activités de citoyens à citoyens ou de l'économie collaborative afin de bénéficier d'une
114exonération fiscale et sociale, ce qui créerait une concurrence déloyale pour les acteurs du secteur
115traditionnel.

116Le **Conseil** souhaite élargir ce système de contrôle afin de nous permettre d'évaluer et de mesurer
117l'impact (éventuel) de ces nouveaux statuts sur le niveau d'emploi dans les différents secteurs
118concernés.

119De manière générale, le **Conseil** se joint aux préoccupations du CNT concernant :

- 120 - le risque d'une concurrence déloyale et d'un glissement d'activités professionnelles de l'emploi
121 régulier vers des gains exonérés ;
- 122 - le risque d'un glissement du volontariat vers les services occasionnels de citoyen à citoyen ou
123 vers le travail associatif ;
- 124 - le fait que les tâches du travail associatif et des services entre citoyens peuvent être proposées
125 par le biais de plateformes collaboratives agréées, ce qui peut facilement rendre nulles les
126 conditions fixées pour les deux premiers statuts ;
- 127 - le fait que ces nouveaux statuts portent atteinte à divers statuts particuliers ayant reçu des
128 protections en termes de droit du travail et au niveau de la sécurité sociale ;

129 **2. Possibilité d'une cohérence entre le développement du travail 'semi-agoral' et les**
130 **dynamiques de professionnalisation des secteurs insufflés en Région bruxelloise par**
131 **le Gouvernement en collaboration avec le Conseil**

132Le **Conseil** ne perçoit pas de cohérence possible entre le développement du travail 'semi-agoral' et les
133dynamiques de professionnalisation insufflées en Région bruxelloise. Au contraire, il estime que le
134développement de ce nouveau statut va à l'encontre de la professionnalisation actuellement en cours
135et souhaitée par les secteurs (statut des accueillantes, accueil extra-scolaire, aides ménagères
136sociales au lieu des titres-services). Il y dès lors un risque de retour en arrière.

137De plus, le **Conseil** rappelle qu'il juge indispensable de veiller au respect, tant par les plateformes et
138les travailleurs de l'économie collaborative que par les travailleurs associatifs, des réglementations

139sectorielles liées à des activités, relevant notamment du secteur non marchand : des conditions de
140qualification, des normes de qualité et d'encadrement, des agréments, des règles de sécurité et de
141protection des travailleurs, etc. Toutes les prestations effectuées contre rémunération, peu importe
142leur caractère principal ou récurrent, doivent l'être dans le cadre réglementaire correspondant au
143type d'activités concernées. A défaut, la qualité de l'emploi et des services offerts pour répondre aux
144besoins fondamentaux de la population risque d'être mise à mal au détriment des bénéficiaires. Par
145ailleurs, l'absence d'une telle balise entraînera une concurrence déloyale vis-à-vis des entreprises
146(non) marchandes qui doivent respecter les différentes réglementations en vigueur.

147De plus, il faut également veiller à la qualité des services offerte via une formation adéquate ou une
148validation des compétences.

149En outre, les secteurs concernés relèvent des compétences des entités fédérées, il est donc important
150que la Région puisse émettre son avis sur la question. Qu'en sera-t-il des accords sectoriels conclus
151via le service du Facilitateur ? La Région mène des politiques en accord avec les secteurs, il faut donc
152que la loi fédérale soit accordée avec celles-ci. **Le Conseil** informe que les activités que recouvre le
153champ du non-marchand, plus spécifiquement lorsqu'il s'agit de soins à la personne, constituent des
154professions réglementées et elles ne doivent pas être accomplies par le tout-venant ; il y a des
155qualifications professionnelles spécifiques et des agréments à obtenir qui sont reconnus par les
156Communautés et les Régions.

157 **3. Contribution au Budget public, via la contribution fiscale, de ces formes de travail**

158*Voir complément d'avis du CES.*

159**Le Conseil** estime insuffisante la contribution de ces nouvelles formes de travail au budget général
160de la collectivité. Il faudrait selon lui trouver une forme de contribution de la part des plateformes et
161pour le travail associatif.

162 **4. Contribution à la sécurité sociale, via les cotisations sociales, de ces formes de** 163 **travail**

164*Voir complément d'avis du CES.*

165**Le Conseil** estime que ce projet de loi induit un risque d'appauvrissement de la sécurité sociale étant
166donné qu'aucune cotisation sociale ni aucun impôt ne seront payés sur le revenu généré par le biais
167de ces système. De plus, il rappelle les contradictions soulevées par le CNT dans le rapport de la Cour
168des Comptes sur le budget 2018.

169 **5. Couverture sociale accordée aux travailleurs**

170*Voir complément d'avis du CES.*

171**Le Conseil** estime que la couverture sociale accordée aux travailleurs est insuffisante.

172 **6. Pertinence du périmètre des activités incluses**

173**Le Conseil** souhaite une délimitation stricte entre ces activités et celles qui sont reprises par le
174secteur à profit social professionnel. Il y a en effet ici un risque de concurrence déloyale et de

175glissement d'activités professionnelles et de l'emploi régulier vers des gains exonérés, ainsi qu'un
176risque de concurrence avec le système des titres-services et des emplois des ALE.

177**Le Conseil** rappelle que, selon lui, les activités incluses par ce projet de loi devraient rester celles qui
178sont soutenues par les secteurs concernés, à savoir : le secteur sportif et le secteur d'art amateur.

179**Le Conseil** partage donc l'avis du CNT selon lequel il convient d'opérer une délimitation stricte des
180activités réalisées ainsi que du volume de prestation (par exemple en limitant le montant qui peut
181être perçu par prestation ou le nombre de prestations maximal dont peut bénéficier un donneur
182d'ordre) sous ces nouveaux statuts et de réaliser une analyse d'impact.

183 **7. Au niveau de l'économie collaborative, la contribution fiscale de 10 % sur le revenu**
184 **du travail opéré sur ces plateformes est-elle une importante entrave au**
185 **développement du secteur ?**

186**Le Conseil** souhaite à minima que la contribution fiscale de 10% sur le revenu du travail opéré sur les
187plateformes soit maintenue. Il estime que toute rémunération implique *de facto* une taxation et que
188la contribution fiscale permet de contrôler les activités.

189**XXX** souhaite renvoyer à l'avis complémentaire du CESRBC sur ce sujet : « Seules les activités à but
190non lucratif qui ne sont pas réglementées sectoriellement peuvent se trouver dans la zone de basse
191régulation. Toutes les activités lucratives, récurrentes ou non, doivent se retrouver sous la régulation
192sectorielle. »

193Ce qui signifie que nous n'acceptons pas une taxation des revenus avantageuse pour le travail presté
194via des plateformes agréées, hors accord sectoriel.

195**XXX** ne souhaite donc pas maintenir cette contribution fiscale de 10%, mais la renforcer de manière à
196ce qu'elle n'offre pas aux travailleurs des plateformes la possibilité de concurrencer de manière
197déloyale des activités similaires qui ne sont pas prestées via des plateformes. **XXX** estime que le
198simple fait que des activités soient prestées via des plateformes se revendiquant de l'économie
199« collaborative » ne justifie pas qu'elles soient incitées via une taxation allégée.

200 **8. Les activités des plateformes agréées relèvent-elles toutes d'une économie**
201 **collaborative, à savoir facilitant des services qui sont rendus par des particuliers à**
202 **d'autres particuliers (peer to peer) ? Ces activités devraient-elles être éligibles à des**
203 **statuts qui ne sont pas associés à des contributions sociales et fiscales ?**

204Pour **le Conseil**, seul les « réelles » plateformes collaboratives (sans but lucratif) devraient pouvoir
205profiter d'une régulation « allégée ». Toutes les plateformes à but lucratif doivent se trouver sous la
206régulation « sectorielle » (Cf. avis complémentaire du Conseil).

207Rappel de la définition de l'économie collaborative de K. Frenken :

208L'avis de la Chambres des classes moyennes recommande avant toute autre chose l'adoption par la
209Région de Bruxelles-Capitale d'une définition de l'économie collaborative qui permet d'apprécier ce
210phénomène émergent dans ce qu'elle a de souhaitable pour notre système économique. Ainsi, la
211définition de K. Frenken permet de distinguer quels pans de l'économie dite collaborative devraient
212être encouragés et quels pans devraient être régulés et surveillés au cas par cas par les pouvoirs
213publics.

214L'avis ne reprend pas cette définition comme ultime définition de l'économie collaborative, mais elle
215l'utilise car elle permet de faire la distinction nécessaire des différentes formes de cette « nouvelle
216économie » et elle permet de distinguer la nécessité ou non d'encadrer les activités par une 'Smart
217Regulation'.

218Dans cette définition, l'économie collaborative est composée de 3 critères conjoints :

- 219 - un usage des biens optimisé (ce qui exclut les activités de service = « on-demand economy »);
- 220 - dans une relation de particulier à particulier (ce qui exclut la location et le leasing où l'un des
221 deux acteurs est un professionnel = « product service economy ») ;
- 222 - pour un usage temporaire et sans échange de propriété (ce qui exclut la seconde-main =
223 « second hand economy »).

224Pour **le Conseil**, il est essentiel que les prestataires, qui exercent une activité professionnelle, soient
225traités - au niveau social et fiscal - de la même manière que d'autres exerçant une activité similaire. Le
226statut doit être celui d'indépendant ou de salarié. Il ne faut pas non plus que les prestataires de
227services courent un risque de tomber dans une forme de pauvreté cachée en multipliant les tâches
228au travers des plateformes. Il est également important d'adopter une taxation juste et équitable par
229rapport aux acteurs économiques « traditionnels ». Il ne souhaite pas décourager les activités via ces
230plateformes mais celles-ci doivent soit permettre un complément de revenu, soit constituer un
231tremplin vers une activité indépendante régulière.

232En outre, **le Conseil** souhaite que les plateformes soient encouragées à s'enregistrer afin que les
233autorités puissent opérer un contrôle sur les revenus générés par les prestataires. Il estime qu'il serait
234utile que l'application indique quand le plafond de revenus exonérés est dépassé.

235

236 **9. Ne serait-il pas souhaitable de promouvoir les plateformes qui font réellement**
237 **collaborer leurs membres dans leur gouvernance d'entreprise ?**

238

239Promouvoir les plateformes qui font collaborer leurs membres dans leur gouvernance d'entreprise
240s'inscrit dans la logique de la future ordonnance sur l'économie sociale qui souhaite promouvoir ce
241type d'initiative. Toutefois, **le Conseil** ne trouve pas opportun d'exclure les autres types de
242plateformes car celles-ci apportent également une plus-value à la Région. Elles permettent de créer
243de la richesse, de l'activité (notamment pour des indépendants et des PME locaux) et des emplois.

244L'avis d'initiative de la Chambre des classes moyennes a suggéré au Gouvernement de créer, à l'instar
245de la ville d'Amsterdam, une cellule juridique chargée de l'analyse de chaque situation spécifique afin
246de faire cette distinction et de proposer une réglementation qui optimise l'apport de l'économie
247collaborative en minimisant les impacts négatifs.