

A V I S N° 2.065

Séance du mercredi 29 novembre 2017

Travail associatif, services occasionnels de citoyen à citoyen et économie collaborative organisée par l'intermédiaire d'une plateforme reconnue – Projet de loi et projet d'arrêté royal – Suivi du rapport n° 107 concernant la digitalisation et l'économie collaborative

x x x

2.955

A V I S N° 2.065

Onderwerp: Travail associatif, services occasionnels de citoyen à citoyen et économie collaborative organisée par l'intermédiaire d'une plateforme reconnue – Projet de loi et projet d'arrêté royal – Suivi du rapport n° 107 concernant la digitalisation et l'économie collaborative

Par courriel du 26 octobre 2017, madame M. De Block, ministre des Affaires sociales, a consulté le Conseil national du Travail sur les articles d'un avant-projet de loi et sur un projet d'arrêté royal dont l'objectif affirmé est que toute personne possédant déjà un statut principal (salarié, fonctionnaire, indépendant ou pensionné) puisse gagner 6.000 euros de revenus complémentaires par an exonérés d'impôts dans le cadre du travail associatif ou de services occasionnels de citoyen à citoyen.

Vu l'urgence, la ministre a invité le Conseil à rendre son avis dans un délai d'un mois.

L'examen de ce dossier a été confié à la Commission des relations individuelles du travail et de la sécurité sociale, qui a pu bénéficier dans ce cadre de la collaboration précieuse des cellules stratégiques Affaires sociales, Emploi et Finances ainsi que du SPF ETCS.

Sur la base de ces travaux, le Conseil a émis, le 29 novembre 2017, l'avis unanime suivant.

x x x

EXECUTIVE SUMMARY

1. Le Conseil comprend que l'on s'efforce, par cette mesure, d'apporter une réponse à un certain nombre de questions ou besoins sociétaux spécifiques, comme un meilleur soutien d'activités bien déterminées dans la cadre du travail associatif et/ou des services entre amis. Il a d'ailleurs prouvé à plusieurs reprises par le passé qu'il participait à cet effort, moyennant l'intégration d'un encadrement suffisant et de conditions correctes. Il observe aussi qu'au travers de l'exposé des motifs de cet avant-projet de loi, le gouvernement semble reconnaître l'importance du rôle sociétal joué par le secteur à profit social.

Il estime toutefois que l'approche préconisée dans la demande d'avis est beaucoup trop large et comporte trop peu de garde-fous, ce qui a pour effet que cette réglementation a de lourdes conséquences, que négligent l'avant-projet de loi et le projet d'arrêté royal soumis pour avis. Plus précisément, le Conseil est d'avis que l'absence de cohésion entre les trois systèmes et les autres réglementations, ainsi que les définitions vagues des notions qui y figurent, entraîneront un certain nombre de conséquences néfastes, telles qu'une concurrence déloyale et un glissement d'activités professionnelles et de l'emploi régulier vers des gains exonérés.

À côté de ce glissement depuis l'emploi régulier, il risque d'y avoir, sur la base des listes d'activités autorisées, un glissement du volontariat vers des services occasionnels de citoyen à citoyen ou vers le travail associatif. Des tâches dudit travail associatif ou des prestations dans le cadre des services occasionnels de citoyen à citoyen peuvent de ce fait très facilement, sans les garde-fous sur le plan des conditions d'occupation ou des activités, être proposées par le biais de plateformes collaboratives agréées, ce qui risque d'entraîner une nouvelle dérégulation.

De surcroît, la réglementation porte aussi atteinte à ce que les partenaires sociaux ont construit au fil des ans avec les différents gouvernements sur le plan de la protection sociale. Le Conseil pense à cet égard aux améliorations systématiques apportées à divers statuts particuliers, tant en droit du travail qu'au niveau de la sécurité sociale, pour, par exemple, les travailleurs domestiques, le personnel de maison, le personnel de nettoyage, les artistes, les sportifs, les chauffeurs de taxi, les accueillantes et accueillants d'enfants, le travail occasionnel... Dans le même cadre, il est également possible de renvoyer aux accords internationaux conclus au sein de l'Organisation internationale du Travail, par exemple dans la convention n° 189 de l'OIT concernant le statut des travailleuses et travailleurs domestiques et dans la recommandation n° 204 concernant la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle.

Tant pour le travail associatif que pour les services occasionnels de citoyen à citoyen, le Conseil est d'avis que ces systèmes sont définis de manière trop vague et trop large et sont insuffisamment encadrés dans les projets de textes soumis pour avis, ce qui risque d'avoir pour conséquence que des activités professionnelles soient quand même développées par ce canal, activités difficilement contrôlables car se déroulant dans la sphère privée, et que les normes de qualité ne puissent pas être garanties. Afin d'assurer des conditions de concurrence équitables, le Conseil estime que cela requiert une délimitation stricte entre ces activités et les activités qui sont effectuées par les travailleurs indépendants, les entreprises et le secteur à profit social tant privé que public, ce qui ramènerait les systèmes au but qu'ils visent, à savoir apporter une réponse à certains besoins sociétaux ou rendre des services entre amis. Dans cette optique, le Conseil demande un report de la liste d'activités, afin que le gouvernement réalise d'abord à ce sujet, en collaboration avec les partenaires sociaux sectoriels et le cas échéant avec les Régions et Communautés, une analyse d'impact approfondie, secteur par secteur, activité par activité, autorités par autorités, et il demande que ces résultats lui soient d'abord soumis avant de faire entrer cette réglementation en vigueur.

En ce qui concerne les plateformes collaboratives agréées, le Conseil constate que seul le volet fiscal est réglé dans ce cadre, sans qu'aucune délimitation y soit prévue, ni en ce qui concerne les groupes cibles, ni en ce qui concerne les activités. Cette absence de délimitation requiert, selon lui, une compensation par le maintien du taux d'imposition fiscal existant de 10 % pour les plateformes collaboratives agréées (20 % après déduction de 50 % de frais professionnels). Par ailleurs, il est également nécessaire, aussi dans le prolongement des recommandations qu'il a formulées dans le rapport n° 107, que les plateformes collectent les mêmes données que celles qui doivent être déclarées au moyen de l'instrument d'enregistrement dans les autres systèmes, et que ces données fassent l'objet d'un monitoring constant par le biais d'un flux, avec les informations issues de l'instrument d'enregistrement. Ainsi, les limites de revenus pourront être suivies sur l'ensemble des trois systèmes, et harmonisées. Dans ce cadre, il rappelle également l'autre recommandation qu'il a formulée dans le rapport précité, à savoir qu'en ce qui concerne les plateformes collaboratives, les conditions de concurrence équitables doivent être effectivement imposées par des actions ciblées et coordonnées des services d'inspection réunis. Il signale à cet égard que, pour les plateformes non agréées, l'ensemble des règles ordinaires restent d'application, avec toutes les zones d'ombre qui sont décrites dans le rapport précité.

2. Dans l'éventualité où le gouvernement souhaiterait quand même exécuter à court terme la mesure soumise pour avis, le Conseil demande en tout cas que la réglementation soit corrigée sur un certain nombre de points.

En effet, en ce qui concerne tant le travail associatif que les services occasionnels de citoyen à citoyen, le Conseil craint que cela n'entraîne une déprofessionnalisation, surtout lorsqu'il s'agit d'activités qui sont soumises à des conditions de qualification, des normes de qualité, des agréments, des règles de sécurité et des règles en matière de protection des travailleurs, des consommateurs, de l'environnement et des clients, tant pour le secteur commercial que pour le secteur à profit social et les services publics.

Afin de garantir ces normes, il demande d'opérer en tout cas une sélection stricte, au sein de la liste, des activités pour lesquelles ces risques sont inexistantes.

Pour le travail associatif, il s'agit principalement d'un risque pour des activités liées aux exigences en matière de qualité, surtout lorsqu'elles concernent l'aide à domicile pour des personnes vulnérables. Cette nouvelle dynamique ne peut davantage avoir pour effet que les moyens alloués au secteur à profit social privé et public soient réduits, ni aboutir à une érosion du volontariat, en permettant de combiner travail associatif et volontariat.

Un tel système ne peut davantage avoir pour conséquence de déprofessionnaliser le secteur à profit social privé et public. Par ailleurs, le Conseil juge que la manière dont l'exception prévue dans le travail associatif, pour des trajets particuliers de réinsertion de demandeurs d'emploi, s'articule par rapport à la politique spécifique de réinsertion menée par les CPAS et l'INAMI, manque aussi de clarté. Il se demande dans quelle mesure cet élément a été mis au point avec les services de l'emploi compétents. Vu les questions que cela soulève, il propose de ne pas prévoir cette exception pour ce groupe cible.

En ce qui concerne les services occasionnels de citoyen à citoyen, le Conseil estime que la liste des services occasionnels devrait être limitée à ce que vise la réglementation, à savoir les services entre amis ou l'aide entre voisins.

Par ailleurs, le Conseil estime qu'il faut mettre en place, pour les trois systèmes, une limite mensuelle de 500 euros.

Sur le plan de la requalification, il convient de mieux harmoniser les législations sociale et fiscale pour les trois systèmes.

Le Conseil considère que les travailleurs indépendants, les travailleurs salariés et les fonctionnaires ne peuvent pas développer dans les trois systèmes des activités qui se situent dans le prolongement de leurs activités professionnelles. Afin d'éviter à titre supplémentaire que des prestations ne soient effectuées par le biais de ces systèmes, il convient, du fait de l'exclusion de la loi sur les contrats de travail, de mettre en place la même technique que celle qui est prévue à l'article 5 bis de la loi sur les contrats de travail.

En ce qui concerne le cumul avec d'autres revenus, le Conseil estime qu'il faut en tout cas préciser que les revenus provenant de cette réglementation doivent entrer en ligne de compte par rapport aux prestations sociales et fiscales qui sont basées sur le revenu ; dans le même ordre d'idées, les utilisateurs doivent être pleinement conscients des conséquences de leur choix avant d'entrer dans le système.

De surcroît, le Conseil estime qu'à l'exception du travail associatif en cas de poursuite d'une ancienne activité, il convient d'exclure explicitement le cumul entre indemnités et allocations, et en particulier celles pour interruption de carrière, congé thématique, crédit-temps et emplois de fin de carrière.

Finalement, le Conseil insiste pour que l'application web au moyen de laquelle les prestations seront enregistrées soit complètement opérationnelle au moment de l'entrée en vigueur de la loi, non seulement pour les deux systèmes prévus dans l'avant-projet de loi, mais aussi pour les plateformes collaboratives agréées, de sorte que celles-ci puissent transmettre leurs données, après quoi ces dernières seront intégrées dans le flux et il sera possible d'indiquer, de manière transparente et pour l'ensemble des trois systèmes, quand les limites de revenus risquent d'être dépassées et/ou ont été dépassées.

3. Si ces corrections ne sont pas apportées, le Conseil craint qu'il n'y ait des conséquences néfastes à la fois dans le secteur marchand, dans le secteur à profit social, pour les autorités et pour le système existant de volontariat. En effet, on crée trois systèmes qui existent en parallèle, à côté de tous les autres systèmes élaborés par le passé. En outre, aucune indication n'est donnée quant à l'articulation de ces trois systèmes par rapport à tous les autres, tant en ce qui concerne le statut qu'en ce qui concerne les indemnités, les règles de cumul... Cela va complètement à l'encontre de tous les équilibres existants, à la fois sur le plan du financement public et du financement de la sécurité sociale, mais aussi sur le plan des accords collectifs, de la protection du travail, de la concurrence déloyale, des normes de qualité, de la lutte contre la fraude, des conditions d'établissement... En conjonction avec l'absence de possibilités effectives de contrôle pour des prestations qui sont réglées dans la sphère privée, cela entraîne dès lors un risque très important de concurrence déloyale pour les entreprises, organisations et travailleurs indépendants qui respectent bel et bien les règles du jeu et pour les entreprises de certains secteurs qui sont liées à certaines règles en matière d'agrément ou d'autres réglementations sectorielles. Le risque est que, sous pression, ils ne demandent à leur tour les mêmes conditions, ce qui risque de déclencher une nouvelle spirale descendante de dérégulation. Ce risque est encore renforcé par le fait que tant le travail associatif que les services occasionnels de citoyen à citoyen peuvent être proposés par le biais de plateformes collaboratives commerciales agréées, dans le cadre desquelles aucune limite n'est posée, dans ce système, sur le plan des conditions d'occupation et des activités.
4. Au vu des considérations qui précèdent, le Conseil considère que ce système ne peut pas entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2018, mais qu'il faut d'abord vérifier secteur par secteur, en collaboration avec chacun des partenaires sociaux sectoriels concernés, quels en sont les risques tant pour les travailleurs salariés que pour les fonctionnaires, pour les travailleurs indépendants, pour les associations et sociétés et pour le volontariat, mais aussi quel en est l'impact pour les finances publiques et les recettes de la sécurité sociale, et quelle est l'interférence entre la mesure soumise pour avis et d'autres normes de droit, statuts, accords en matière de lutte contre la fraude, incompatibilités, limites de revenus, etc.

Il insiste en tout cas pour que la mesure soit corrigée de la manière qu'il a indiquée ci-avant dans le présent avis, de sorte qu'elle soit ramenée aux objectifs qu'elle vise.

Afin de conserver une vue d'ensemble, le Conseil demande à être informé des examens supplémentaires qu'il a demandés et à être consulté sur le volet des plateformes collaboratives, sur les textes adaptés et sur chacun des arrêtés d'exécution. En ce qui concerne ces arrêtés d'exécution, il remarque que deux arrêtés d'exécution lui ont été transmis dans l'intervalle pour information, mais que ces textes devront être adaptés à la lumière du présent avis et qu'il se réserve le droit de rendre à nouveau un avis à cet égard.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. QUANT À LA SAISINE

Par courriel du 26 octobre 2017, madame M. DE BLOCK, ministre des Affaires sociales, a consulté le Conseil national du travail sur les articles d'un avant-projet de loi et sur un projet d'arrêté royal qui visent à ce que toute personne possédant déjà un statut principal (salarié, indépendant, fonctionnaire ou pensionné) puisse gagner 6.000 euros par an de revenus complémentaires exonérés d'impôts dans le cadre du travail associatif, de services occasionnels entre citoyens ou de plateformes reconnues dans l'économie collaborative.

Vu l'urgence, la ministre invite le Conseil à rendre son avis dans le délai d'un mois.

Cet avant-projet de loi a pour objet d'exécuter l'accord d'été « Des réformes ambitieuses pour doper l'emploi, le pouvoir d'achat et la cohésion sociale » adopté par le gouvernement le 26 juillet 2017, au cours d'un « Conseil des ministres thématique ». Selon cet accord, il s'agit d'« autoriser jusqu'à 500 euros par mois de revenus complémentaires non taxés dans certains secteurs. Cette exonération fiscale et sociale de 6.000 euros/an s'appliquera dès le 1er janvier 2018 sur tout revenu issu du travail récréatif, dans des fonctions spécifiques du secteur non-marchand. La mesure s'appliquera également aux services de particuliers à particuliers. La mesure est réservée aux personnes occupés dans le cadre d'une activité principale d'au moins un 4/ 5^{ème} et aux pensionnés ».

Si, dans la lettre de saisine, il est indiqué que l'exonération précitée peut être réalisée via le travail associatif, les services occasionnels entre citoyens, l'économie collaborative organisée par l'intermédiaire d'une plateforme reconnue, le Conseil n'est cependant saisi que du volet social de la mesure et non du volet fiscal qui traite de l'économie collaborative organisée par l'intermédiaire d'une plateforme reconnue. Le représentant de la cellule stratégique Finances a toutefois fourni des précisions sur le volet fiscal au cours de la réunion du 17 novembre 2017.

II. ELÉMENT DE CONTEXTE

Pour rappel, dans l'accord interprofessionnel (AIP) du 2 février 2017 conclu pour la période 2017-2018, les partenaires sociaux ont déjà décidé d'examiner au sein du Conseil national du Travail et du Conseil central de l'Economie quelles mesures peuvent être prises pour veiller à ce que la digitalisation et l'économie collaborative mènent à plus de croissance, d'emploi et d'entrepreneuriat et à une sécurité sociale durable.

A cet effet, en exécution de l'AIP, un premier diagnostic a été posé sur ces deux thématiques dans le rapport n°107 que les Conseils ont adopté le 4 octobre 2017.

Le cadre de travail qui a présidé à l'élaboration de ce rapport a consisté à être attentifs à l'impact sur la durabilité de l'économie et du marché de l'emploi et sur la concurrence loyale entre tous les acteurs/entrepreneurs sur le marché, identifier où il existe des opportunités ou des dangers, et formuler dans ce cadre des propositions pour mieux préparer les travailleurs et les employeurs/entrepreneurs à relever ces défis et pallier d'éventuels effets indésirables.

En exécution de l'AIP et dans le prolongement dudit rapport 2017, les Conseils avaient l'intention de formuler des recommandations d'ici à la fin de l'année 2017.

En ce qui concerne spécifiquement le cadre instauré l'an dernier pour les plateformes numériques, le cadre annoncé dans l'accord de cet été pour le « travail récréatif » et l'économie collaborative, les partenaires sociaux ont, à l'époque, déjà indiqué ce qui suit :

"§ 353. Étant donné que ce régime sera encore concrétisé plus avant par le gouvernement, les partenaires sociaux souhaitent dès lors souligner, à l'occasion du présent rapport intermédiaire, un certain nombre de risques que l'exonération fiscale et sociale précitée peut entraîner si elle est insuffisamment délimitée. En premier lieu, ils se demandent si la coexistence de deux systèmes pour l'économie collaborative, l'un purement fiscal et l'autre fiscal et social, prévoyant des plafonds différents, des modalités de déclaration différentes et des conditions propres à chacun, ne rendra pas les choses inutilement complexes, surtout pour les débutants qui font leurs premiers pas dans cette nouvelle forme d'économie.

§ 354. L'activité qui sera développée dans le cadre de l'économie collaborative 2.0 relèvera dans la plupart des cas de l'actuelle réglementation sociale et fiscale. Il convient dès lors de se demander dans quelle mesure une exonération fiscale et parafiscale des revenus qui sont liés à ces activités peut se justifier objectivement et raisonnablement. La même question se pose également pour ce qui est des activités au sein des plateformes agréées.

- § 355. Par ailleurs, les partenaires sociaux se demandent de quelle manière des garanties suffisantes seront intégrées dans le système pour veiller à des conditions de concurrence équitables. Ils ont compris, sur la base des explications fournies par la cellule stratégique du ministre des Finances, que la nature des prestations entre citoyens doit encore être définie. Les partenaires sociaux estiment qu'il faut en tout cas éviter dans ce cadre que des activités économiques complètes ne soient externalisées vers du travail semi-agoral et des activités de citoyen à citoyen, qui obtiennent pour ce faire une exonération fiscale et sociale complète, alors que d'autres secteurs plus traditionnels sont imposés, pour les mêmes services, au tarif ordinaire (revenus professionnels), ce qui fait qu'ils risquent d'être évincés du marché par cette concurrence. Les partenaires sociaux demandent dès lors d'accorder une attention particulière, dans le cadre de cette définition, à l'impact que cela peut avoir sur les secteurs les plus exposés aux risques sur ce plan : le secteur de la construction, le secteur des titres-service, le secteur du travail intérimaire, le secteur horeca, le secteur informatique, le secteur du transport, le secteur de l'aménagement et de l'entretien de jardins, le secteur du divertissement, etc. Ils signalent en outre à cet égard qu'à la différence des travailleurs indépendants, les travailleurs salariés peuvent offrir à d'autres citoyens des activités similaires à leur activité professionnelle, ce qui fait qu'ils risquent, grâce à leur expertise similaire et à l'exonération d'impôts et de cotisations sociales précitée, de mettre hors-jeu leur propre employeur ainsi que d'autres entreprises.
- § 356. En outre, les partenaires sociaux entendent souligner que les conditions de concurrence équitables vont au-delà des seules cotisations fiscales et sociales ; elles comprennent également des obligations dans d'autres domaines, qui sont parfois aussi organisées au niveau sectoriel, local ou régional, telles que des assurances, des autorisations, des mesures de sécurité, la protection des consommateurs ou de la vie privée. À côté de l'exonération fiscale et sociale, ces aspects devraient également être pris en considération lors de l'élaboration des systèmes pour l'économie collaborative, et être alignés sur d'autres décisions locales et régionales.
- § 357. À côté du risque précité de distorsion de la concurrence, les partenaires sociaux voudraient également attirer l'attention sur les conséquences potentielles du régime précité sur le marché du travail, l'organisation du travail, la protection sociale et la sécurité sociale.
- § 358. Pour conclure, les partenaires sociaux se demandent de quelle manière le nouveau système encourage les plateformes non agréées à se faire enregistrer, vu l'élaboration d'une application des autorités, dans le cadre de laquelle la responsabilité de la déclaration des revenus issus de l'économie collaborative incombe complètement au citoyen, en sa qualité de prestataire de services et/ou de donneur d'ordre, et dans le cadre de laquelle le montant exonéré est plus élevé. Qui plus est, il est même permis de se demander dans quelle mesure les plateformes agréées, qui respectent les règles du jeu actuelles, n'opteront pas pour l'application des autorités qui les dégage de leurs obligations administratives en matière de fiche fiscale. Dans ce sens, il faut veiller, lors de l'élaboration de cette application, à ce qu'elle soit suffisamment large pour englober tous les revenus issus de l'économie collaborative, certainement au vu du fait que les prestations entre citoyens ont lieu dans le cadre de la sphère privée, ce qui limite déjà davantage les possibilités de contrôle pour les autorités. Par ailleurs, la sécurité juridique se verrait renforcée si cette application indiquait quand le plafond prévu est dépassé.

§ 359. Les partenaires sociaux estiment que l'économie de plateforme et les innovations qu'elle comporte peuvent offrir de nouvelles opportunités, mais ils s'interrogent sur le mode de fonctionnement de certaines plateformes, qui exercent une pression sur les conditions de concurrence équitables. C'est précisément afin de soutenir les plateformes sérieuses dans la suite de leur croissance et afin de leur donner toutes leurs chances, qu'ils considèrent que le respect de la réglementation doit être imposé de la même manière à tous les acteurs économiques. Ils insistent dès lors auprès du gouvernement pour qu'avant d'élaborer concrètement l'exonération sociale et fiscale, annoncée dans l'accord de cet été, pour le travail récréatif, pour des fonctions spécifiques dans le secteur non marchand (travail semi-agoral) et pour les services de particulier à particulier, il examine la question de manière approfondie, il entame une concertation à ce sujet avec les partenaires sociaux interprofessionnels et les partenaires sociaux sectoriels directement impliqués, et il cartographie l'ensemble des risques. »

Les partenaires sociaux ont ainsi donné, simultanément, une première réponse à la demande d'avis du ministre de l'Emploi datant du 27 mars 2017, dans laquelle les questions concrètes suivantes étaient déjà formulées :

- Faut-il élaborer une nouvelle réglementation distincte afin de donner un élan positif à l'économie collaborative et à l'économie de plateforme, du point de vue économique et du droit du travail ?
- Des mesures sont-elles nécessaires pour pouvoir maintenir le niveau actuel de protection des consommateurs ? A-t-on aujourd'hui connaissance de cas d'abus qui pourraient être évités ? Et de quelle manière pourraient-ils être évités ?
- Quelles sont les exigences minimales pour un contrat de collaboration entre le prestataire et l'utilisateur ?
- Les emplois réguliers risquent-ils d'être évincés ? Le cas échéant, disposez-vous de chiffres en la matière ?
- La réglementation actuelle (loi-programme du 2 juin 2016) crée-t-elle des pièges du chômage ou de l'inactivité ?
- La législation actuelle (loi-programme du 2 juin 2016) est-elle suffisamment efficace, tant pour les utilisateurs de l'économie collaborative que pour les « entrepreneurs » proposant des services/biens dans ce cadre ?
- Le « level playing field » actuel offre-t-il suffisamment de garanties aux acteurs (utilisateur et prestataire) ?

Il convient par ailleurs de mentionner que le Conseil supérieur des volontaires s'est prononcé le 24 novembre 2017 en défaveur des textes dont saisine tels qu'ils sont rédigés.

III. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil a examiné avec une attention particulière l'avant-projet de loi et le projet d'arrêté royal qui lui ont été soumis pour avis. Il les a également examinés à la lumière de son précédent rapport concernant la digitalisation et l'économie collaborative.

A. Considérations générales

1. Le Conseil comprend que l'on s'efforce, par cette mesure, d'apporter une réponse à un certain nombre de questions ou besoins sociétaux spécifiques, comme un meilleur soutien d'activités bien déterminées dans le cadre du travail associatif et/ou des services entre amis. Moyennant un encadrement suffisant et l'intégration de conditions correctes, le Conseil peut adhérer à un système dans lequel un cadre favorable est élaboré pour des activités dans le prolongement du travail associatif et/ou pour des services entre amis.

Pour le travail associatif, cela requiert toutefois une délimitation stricte entre ces activités et celles qui sont reprises par le secteur à profit social professionnel. En ce qui concerne les services occasionnels de citoyen à citoyen, il faut également une délimitation stricte entre ces activités et celles exercées par les travailleurs indépendants, les entreprises et le secteur à profit social. Pour le système des plateformes agréées, aucune délimitation n'a d'ailleurs été prévue, ni en ce qui concerne les groupes cibles, ni en ce qui concerne les activités. Cela requiert une compensation par le maintien du régime fiscal actuel.

Si ce modèle n'est pas traduit de manière rigoureuse dans la réglementation, il y aura, selon le Conseil, un certain nombre de conséquences néfastes, dont une concurrence déloyale et le glissement des activités professionnelles et de l'emploi régulier vers des gains exonérés.

2. Le Conseil a également constaté que la manière dont la mesure a été annoncée donne aux citoyens l'impression qu'ils pourront déjà avoir recours au régime permettant de bénéficier d'un revenu complémentaire exonéré d'impôts à partir du 1^{er} janvier 2018, alors que, jusqu'à présent, aucun texte formel n'a encore été déposé au parlement fédéral et que divers arrêtés d'exécution doivent encore être soumis pour avis au Conseil.

Vu également le bref délai imparti pour émettre un avis, le Conseil n'a pas une vue d'ensemble de la mesure, d'autant plus que l'exonération, pour un montant de 6.000 euros, des revenus complémentaires, acquis par le biais de plateformes électroniques, ne figure pas dans le projet de loi. Cependant, ce système est très étroitement lié aux deux autres systèmes qui figurent dans l'avant-projet de loi qui lui est soumis pour avis. Le Conseil a émis, le 4 octobre 2017, en exécution de l'accord interprofessionnel 2017-2018, le rapport n° 107 sur la question des plateformes collaboratives, dans lequel il a formulé un certain nombre de recommandations ; or, cette mesure va complètement à l'encontre de ces dernières.

Le Conseil déplore dès lors cette manière de travailler, qui donne l'impression que les avis, y compris ceux du Conseil d'État, sont plutôt des procédures pro forma.

3. Ce régime a toutefois de lourdes conséquences dans de nombreux domaines. Dans ce cadre, il s'est demandé, au cours des travaux, si toutes ces conséquences et l'impact budgétaire ont été suffisamment évalués.

Par le passé, et à plusieurs reprises, le Conseil a, cependant, participé activement à l'élaboration de règles juridiques spécifiques en matière de droit du travail et de sécurité sociale pour certaines activités, comme par exemple le récent avis n° 2.054 du 24 octobre 2017 sur le statut des ambulanciers/pompiers volontaires, l'avis n° 2.061 du 28 novembre 2017 sur le statut des artistes ou l'avis n° 1.828 du 18 décembre 2012 sur la recommandation n° 201 de l'OIT concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques, ainsi que l'avis n° 1.857 du 16 juillet 2013, l'avis n° 1.897 du 25 février 2014 et la recommandation n° 204 concernant la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle.¹

Dans ce cadre, les besoins concrets et les demandes émanant des milieux concernés ont à chaque fois fait l'objet d'une attention très particulière. De plus, le Conseil a, à chaque fois, été particulièrement attentif à l'équilibre entre les droits et les devoirs des personnes concernées, au financement de ces systèmes et à leur cohérence avec les règles juridiques normales du droit du travail et de la sécurité sociale. De plus, un élément essentiel était à chaque fois de garantir des conditions de concurrence équitables et de prévenir un usage abusif. Les représentants des employeurs et des travailleurs des secteurs concernés ont à chaque fois été associés à ces travaux de manière équilibrée. Le Conseil estime dès lors qu'il faut d'abord réaliser une analyse d'impact de cette mesure et qu'il convient de mener une concertation à ce sujet tant avec le Conseil national du Travail qu'avec les secteurs concernés.

¹ La liste est reprise en annexe.

4. Le Conseil s'inquiète de savoir si les conditions nécessaires pour mener un contrôle préventif efficace du dépassement des plafonds de revenus de 6.000 euros par an et de 1.000 euros par mois seront effectivement remplies à la date d'entrée en vigueur prévue. D'une part, il doute sérieusement qu'une application des autorités totalement opérationnelle soit disponible au 1^{er} janvier 2018. D'autre part, il apparaît que le but n'est pas que des données similaires à celles récoltées par le biais de l'application des autorités soient transmises pour les activités organisées par l'intermédiaire des plateformes collaboratives.

Le Conseil constate que les articles 10, § 2, et 36 de l'avant-projet de loi habilite le Roi pour, respectivement, fixer les modalités en matière d'assurances pour les travailleurs associatifs et déterminer les modalités du droit du travail qui s'appliqueront à ces prestations. Le Conseil note que les arrêtés d'exécution n'ont pas encore été élaborés et qu'il n'a pas non plus encore été consulté à ce sujet. Dans ce sens, il s'inquiète de ce qu'au 1^{er} janvier 2018, les conditions pour couvrir les risques en matière de responsabilité, d'une part, et en matière de bien-être, de prévention et de protection au travail, d'autre part, ne soient pas encore remplies. Il estime que le bref laps de temps restant à cet effet ne suffira pas pour que les organisations et les citoyens se mettent en ordre en connaissance de cause.

5. Impact budgétaire

Le Conseil signale entre autres que le rapport de la Cour des comptes sur le budget 2018 fait état de contradictions entre les calculs budgétaires de la cellule stratégique Affaires sociales et ceux du SPF Finances.

Selon les hypothèses de calcul transmises par la cellule stratégique de la ministre des Affaires sociales, la mesure générerait 10,7 millions d'euros de cotisations sociales supplémentaires dans le régime des travailleurs indépendants, 55,8 millions d'euros de recettes fiscales indirectes supplémentaires et 25 millions d'euros de recettes fiscales et sociales en cas de dépassement de la limite de revenus de 6.000 euros par an.

Le Conseil exprime certains doutes et questions à cet égard. Par exemple, pour les recettes supplémentaires sur le plan des cotisations sociales, la cellule stratégique table sur une augmentation de 5.000 personnes dans le statut de travailleur indépendant, alors que le Conseil s'interroge sur ce chiffre. Il estime que le nombre de travailleurs indépendants va diminuer, étant donné qu'actuellement, 166.000 travailleurs indépendants gagnent moins de 5.000 euros et qu'une grande partie d'entre eux passeront probablement à l'un des trois systèmes. Par ailleurs, il ne voit pas comment le produit des recettes fiscales indirectes est calculé. Les recettes fiscales et sociales supplémentaires lui semblent également surestimées, étant donné que les personnes concernées seront averties au moyen de l'application si leur plafond a été dépassé.

Les doutes exprimés par le Conseil sont confirmés dans le même rapport par les calculs du SPF Finances, lequel a communiqué d'autres hypothèses, concluant à une perte significative de revenus pour l'État, à savoir une perte de cotisations de sécurité sociale de 109 millions d'euros (en supposant que 40.000 travailleurs indépendants actuels utiliseraient cette disposition et quitteraient ce statut) et une perte de recettes fiscales de l'ordre de 42,5 millions d'euros.

En ce qui concerne ces chiffres, le Conseil se demande pourquoi ces calculs présentent une aussi grande différence entre la perte de revenus issus des cotisations de sécurité sociale et les recettes fiscales. En outre, le SPF Finances n'a effectué ce calcul que pour le régime des travailleurs indépendants, mais le Conseil craint que cette réglementation n'entraîne également des glissements du statut de travailleur salarié vers des activités qui sont totalement exonérées de cotisations et d'impôts. C'est pourquoi il demande qu'en collaboration avec les administrations de sécurité sociale concernées et le SPF Finances, on calcule plus largement les effets pour les deux régimes, tant celui des travailleurs salariés que celui des travailleurs indépendants, et pour la perception de l'impôt. Dans ce cadre, il faut également tenir compte des effets budgétaires de la suppression de l'impôt de 20 % après déduction de 50 % de frais professionnels forfaitaires sur les revenus obtenus par le biais de plateformes collaboratives agréées.

Il demande également des précisions supplémentaires concernant la différence sur le plan de la perte de recettes fiscales et sociales.

Le Conseil signale en tout cas que ces calculs semblent dès aujourd'hui démontrer que la mesure n'est pas neutre sur le plan budgétaire, alors que cette neutralité budgétaire avait été décidée dans le cadre de l'accord estival.

Étant donné qu'aucune cotisation sociale ni aucun impôt ne seront payés sur le revenu généré par le biais de ces systèmes et qu'un glissement de l'emploi régulier vers ces systèmes pourrait avoir lieu, le Conseil demande que l'impact sur les gestions globales soit calculé et, le cas échéant, soit compensé par les autorités en prévoyant le financement durable nécessaire.

6. Impact sur d'autres législations et réglementations

À côté de l'impact budgétaire, le Conseil se demande également si l'impact de cette mesure sur d'autres législations et réglementations ainsi que sur les orientations politiques d'autres domaines politiques a fait l'objet d'un examen suffisamment approfondi, particulièrement lorsque ce système provoque des glissements de l'emploi régulier vers le travail associatif ou les services occasionnels de citoyen à citoyen. Plus précisément, il s'interroge sur l'interférence de cette mesure avec les nombreuses présomptions légales qui existent tant dans le droit du travail (présomption réfragable et irréfragable) que dans le droit de la sécurité sociale (assimilations avec un contrat de travail, assujettissement et non-obligation de cotiser à la sécurité sociale)², les règles de cumul existantes, les règles fiscales existantes, les accords existants en matière de lutte contre la fraude, le glossaire de la sécurité sociale, les mécanismes de contrôle et de sanction existants, le Code pénal social, etc.

Cette question se pose d'autant plus dans le cadre de l'analyse des activités autorisées reprises sur les listes. Pour bon nombre de ces activités, le nouveau cadre interfère en tout ou en partie avec la législation, la réglementation et les stratégies politiques qui ont été spécifiquement développées pour ces secteurs d'activités par les Régions, les Communautés et les autorités, tant pour le travail associatif que pour le secteur à profit social, l'emploi public ou les activités commerciales, et ce, sans aucune vérification ou concertation avec les autorités concernées et les partenaires sociaux sectoriels concernés.

Selon lui, l'impact de la réglementation européenne n'a pas non plus été suffisamment examiné. Le législateur ne peut pas déroger unilatéralement aux obligations juridiques et aux conditions minimales de protection qui sont inscrites dans des normes juridiques supérieures, telles que la réglementation de droit communautaire.

Dans cette optique, le Conseil souligne que l'article 36 de l'avant-projet de loi habilite le Roi pour fixer les modalités du droit du travail qui seront appliquées dans ce cadre. Le Conseil demande que, lors de l'élaboration de ce projet d'arrêté royal, on s'aligne sur les règles européennes précitées qui sont d'application.

En conséquence, le Conseil estime que le concours des trois systèmes avec tous les autres statuts, réglementation, présomptions, règle en matière de cumul, droits dérivés, etc. n'est pas suffisamment claire et il insiste pour que l'interférence de ces mesures fasse l'objet d'un examen plus approfondi.

² Une liste des différentes présomptions dans le droit du travail et de la sécurité sociale est reprise en annexe.

B. Quant au projet de loi proprement dit/ projet d'AR

1. Proposition relatives aux trois systèmes

Le Conseil rappelle que l'avant-projet de loi a pour objet de permettre la génération d'un revenu complémentaire de 6.000 euros/an à concurrence de 1.000 euros/mois maximum, exonéré d'impôt et de cotisations de sécurité sociale à toute personne possédant un statut principal (salarié, fonctionnaire, indépendant ou pensionné) et ce, dans deux domaines : travail associatif et services occasionnels de citoyen à citoyen. Par le système des plateformes agréées de l'économie collaborative, il reste cependant possible de dépasser la limite mensuelle de 1.000 euros et le prestataire de service ne doit pas avoir de statut principal.

Il constate que selon l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi, ledit projet vise, par ce biais, à introduire un statut adapté pour les travailleurs associatifs, ce statut se situant entre le volontariat et le travail effectué sur le marché de l'emploi régulier, en qualité de travailleur salarié, de fonctionnaire, ou de travailleur indépendant. L'avant-projet de loi vise à permettre, à côté du volontariat ou du travail régulier, l'exercice d'une activité complémentaire qui, par définition, s'exerce pendant le temps libre de l'intéressé.

Il observe qu'au travers de l'exposé des motifs de cet avant-projet de loi, le gouvernement semble reconnaître l'importance du rôle sociétal joué par le secteur à profit social.

Le Conseil remarque ensuite que selon l'exposé des motifs, « dans le prolongement du travail associatif, l'avant-projet de loi vise également à réglementer les prestations limitées effectuées par des citoyens pour d'autres citoyens, sans l'intermédiaire d'une plateforme reconnue. Selon l'avant-projet de loi, ces prestations ressemblent à du travail associatif car elles se déroulent elles aussi surtout pendant le temps libre. La grande différence avec le travail associatif est qu'elles ne sont pas fournies par l'intermédiaire d'une association mais directement organisées entre les citoyens et ce, sans l'intermédiaire d'une plateforme reconnue, tout en s'appuyant sur le système existant de l'économie des plateformes collaboratives agréées ».

Le Conseil estime que la délimitation entre services occasionnels de citoyen à citoyen et services produits par le biais des plateformes n'est pas suffisamment établie, notamment parce que, pour le circuit des activités occasionnelles de citoyen à citoyen, le projet de loi n'exclut pas que des plateformes collaboratives commerciales, qui ne veulent pas se soumettre aux règles en matière d'agrément, s'immiscent également entre les citoyens.

Dans ce cadre, il faut également remarquer que les activités autorisées sont décrites de manière particulièrement vague dans le dispositif et/ou dans l'exposé des motifs et comportent différentes notions difficilement interchangeables. L'exposé des motifs utilise des notions telles que : « travail non professionnel », « simple activité de temps libre », « une façon d'occuper ses loisirs », « activité occasionnelle », « se déroulent [...] surtout pendant le temps libre », « ne poursuivent pas de but commercial », pas « de politique visant à générer des bénéfices », « activité complémentaire », « activité [qui] restera marginale et [qui] sera effectuée pendant le temps libre ». Aucune de ces notions n'est d'ailleurs suffisamment consacrée par l'usage, ce qui crée une insécurité juridique pour toutes les parties. Du reste, il est à noter que le dispositif ne reprend pas beaucoup ces notions. Il est uniquement précisé pour les activités occasionnelles de citoyen à citoyen qu'il doit s'agir de « bénéfiques ou profits [...] en dehors de l'exercice d'une activité professionnelle ». L'objectif et le fonctionnement de ce dispositif ne sont toutefois pas clairs.

Il estime que les frontières tracées restent floues d'une part entre « travail associatif » et travail régulier et d'autre part, entre emploi dans le profit social et services occasionnels entre citoyens, entre statut du travailleur associatif et statut du volontaire. L'absence de limitations pour ce qui concerne les services fournis dans le cadre des plateformes agréées risque également de créer des ambiguïtés.

Le Conseil est d'avis que la nouvelle dynamique créée par la nouvelle législation ne peut mener à l'éviction du travail régulier, ni freiner la poursuite du développement du travail régulier. C'est pourquoi il est également essentiel de garantir des conditions de concurrence équitables, en vue d'éviter une concurrence déloyale entre travail régulier et activités accessoires qui prendraient trop d'ampleur. Des concurrences déloyales peuvent aisément se créer par le non-respect des exigences minimales existant dans les réglementations spécifiques liées aux professions et activités réglementées en matière de qualification et de déontologie ainsi que concernant les aspects de sécurité, de santé et d'hygiène.

Cette nouvelle dynamique ne peut davantage avoir pour effet que les moyens alloués à ce secteur du profit social privé et public soient réduits, ni aboutir à une érosion du volontariat, en permettant de combiner travail associatif et volontariat. Un tel système ne peut davantage avoir pour conséquence de déprofessionnaliser ce secteur du profit social.

Ce risque de déprofessionnalisation est d'ailleurs aussi réel pour les activités occasionnelles de citoyen à citoyen et pour les plateformes collaboratives, et ce, non seulement pour le secteur à profit social et le secteur public, mais aussi pour de très nombreuses activités dans le secteur commercial, où s'appliquent également à l'heure actuelle des exigences en matière de qualification et de qualité, des reconnaissances, des règles en matière de sécurité et des règles en matière de protection des travailleurs, des consommateurs, des clients et de l'environnement.

Le Conseil constate que des montants limites sont imposés pour l'exercice d'une activité durant le temps libre, à savoir 6.000 euros par an, à concurrence de 1.000 euros/mois maximum. Il plaide par conséquent pour ramener cette limite à 500 euros/mois maximum vu qu'il s'agit d'une activité exercée durant le temps libre, et ce, à l'instar de ce qui était prévu par l'accord de gouvernement. Par ailleurs, ces limites doivent être considérées comme un maximum mensuel pour exercer des activités complémentaires dans les trois systèmes confondus.

Le Conseil souhaite dès lors formuler des propositions alternatives qui tiennent compte de ces préoccupations et qui permettent de tracer des frontières plus claires entre travail régulier et activité accessoire ou « de temps libre ». Ces propositions ont trait tant au travail associatif qu'aux services occasionnels de citoyen à citoyen ainsi qu'à l'économie collaborative organisée par l'intermédiaire d'une plateforme reconnue. Elles visent à imposer des conditions supplémentaires à l'exercice de ces activités dans les trois systèmes en vue de veiller à tracer une frontière claire entre travail professionnel et activité de « temps libre ».

a. Travail associatif

Le Conseil rappelle que l'avant-projet de loi dont saisine vise à créer un statut intermédiaire pour les travailleurs associatifs pour leur permettre de générer un revenu complémentaire de 6.000 euros/an à concurrence de 1.000 euros/mois maximum, exonéré d'impôt et de cotisations de sécurité sociale à condition d'être déjà en possession d'un statut principal et ce, pour un nombre limité d'activités dont la liste est reprise dans un projet d'arrêté royal dont saisine.

Selon le Conseil, il est permis de s'interroger sur les critères et objectifs politiques qui sont à la base de cette liste. Cela ressemble à un assemblage hétérogène de souhaits disparates, sans aucun contrôle et par conséquent sans aucun critère de sélection ; et ce, d'autant plus que cette liste mentionne également des activités pour lesquelles il est évident qu'il y a également une offre d'emploi professionnel.

Il estime à cet égard que les services offerts à la communauté doivent conserver un haut niveau d'exigence en termes de qualité en ce compris le respect des normes sanitaires, de sécurité et d'hygiène. Vu également le souci de maintenir et de poursuivre le développement de l'emploi régulier dans ces services, il convient dès lors d'examiner secteur par secteur, pour chacune des activités figurant sur la liste, quels sont les risques pour l'emploi régulier et la qualité des services, afin d'opérer une sélection poussée des activités et des activités collaboratives pour lesquelles ces risques sont inexistantes. Comme indiqué dans le rapport susmentionné, il faut réaliser cette analyse avec minutie, avec les partenaires sociaux tant interprofessionnels que sectoriels. Pour les compétences régionales et communautaires, elle doit également être réalisée en concertation avec les autorités compétentes.

Il rappelle que les activités que recouvre le champ du non-marchand en particulier lorsqu'il s'agit de soins à la personne constituent des professions réglementées et ne peuvent dès lors être accomplies par le tout venant. Ces professions réglementées sont par ailleurs soumises à des qualifications professionnelles spécifiques, reconnues par les Communautés.

Le Conseil préconise d'exclure en tous cas les soins à la personne de la liste des activités autorisées pour les activités qui doivent satisfaire à des critères minimums de qualité, de professionnalisme et/ou de déontologie. Les activités 10, 16 et 17 de la liste soulèvent des questions à ce niveau.

En outre, le Conseil se demande à cet égard si le projet d'arrêté royal n'outrepasse pas ses compétences dans la mesure où il tend à régler des matières personnalisables, compétence des Communautés, avec un risque de conflit d'intérêts.

Vu le délai limité et la longue liste d'activités autorisées, le Conseil n'a jusqu'à présent pas été en mesure de réaliser un examen détaillé pour chacune des 17 activités et des diverses activités collaboratives, ainsi que pour chacune des Régions et Communautés. À cet effet, il est également nécessaire de collaborer avec les partenaires sociaux sectoriels et les organes consultatifs des Régions et Communautés. En effet, il faut aussi réaliser cette analyse pour les différents sous-secteurs du sport, de l'aide à la jeunesse, de la protection des monuments, des secteurs culturel et socioculturel et de l'enseignement... Dans chacun de ces secteurs, il existe des risques d'éviction de l'emploi régulier et de perte de qualité et de protection ; plus particulièrement parce qu'un mélange d'activités commerciales et non commerciales n'est pas rare dans un certain nombre de secteurs, tels que le sport. Tout comme pour chacun de ces secteurs, il convient d'analyser également l'impact potentiel sur le volontariat, pour ensuite examiner attentivement, sur la base de cette analyse de risques, ce qui est effectivement permis, et seulement après procéder à la publication de la liste d'activités, après un nouvel avis du Conseil.

Dans ce cadre, il faut porter une attention particulière à l'interférence avec le statut des artistes et en particulier avec l'« article 1^{er} bis » et le régime des petites indemnités, y compris le traitement spécifique dans le chômage. Il n'y a aucune clarté quant à la manière dont cela peut être combiné avec le travail associatif et la condition de l'occupation à 4/5^e.

Le Conseil constate que des montants limites sont imposés pour l'exercice d'une activité durant le temps libre, à savoir 6.000 euros par an, à concurrence de 1.000 euros/mois maximum. Il plaide par conséquent pour ramener cette limite à 500 euros/mois maximum vu qu'il s'agit d'une activité exercée durant le temps libre, et ce, à l'instar de ce qui était prévu par l'accord de gouvernement. Par ailleurs, ces limites doivent être considérées comme un maximum mensuel pour exercer des activités complémentaires dans les trois systèmes confondus.

Pour ce qui est du travail associatif, il ressort de ces mêmes explications que le travailleur associatif ne peut être régularisé comme travailleur salarié que lorsqu'il ne respecte pas les plafonds de revenus et les conditions d'application, mais qu'aucune régularisation ou sanction n'est appliquée à cet égard pour la sécurité sociale si l'organisation pour laquelle les prestations ont été fournies a agi de bonne foi. Le Conseil estime, cependant, que cette « bonne foi » est une notion élastique et peut donner lieu à des abus contre lesquels il n'est prévu aucune sanction pour l'organisation, mais seulement une régularisation fiscale pour le travailleur associatif.

b. Services occasionnels entre citoyens

- 1) Le Conseil rappelle que l'avant-projet de loi dont saisine vise à permettre aux citoyens qui fourniraient des services occasionnels entre citoyens, de générer un revenu complémentaire de 6.000 euros/an à concurrence de 1.000 euros/mois maximum, exonéré d'impôt et de cotisation de sécurité sociale, à condition d'être déjà en possession d'un statut principal et ce, pour un nombre limité d'activités dont la liste est reprise dans un projet d'arrêté royal dont saisine. Il souhaite formuler une série de remarques quant à cette liste.
- 2) Tout d'abord, les services qui sont fournis de citoyen à citoyen doivent rester occasionnels. Il estime à ce titre que le terme « occasionnel » n'est pas suffisamment précisé. L'accent doit être placé davantage pour la finalisation de cette liste, sur des activités qui ne sont pas organisées par des travailleurs indépendants, des entreprises et le secteur à profit social, et ce, pour éviter les risques dénoncés ci-avant concernant l'éviction du travail régulier ainsi que de créer des concurrences déloyales entre secteurs d'activités.

Dans l'attente d'une analyse plus approfondie des activités figurant sur la liste, le Conseil formule déjà un certain nombre de remarques générales.

Afin de rester dans le cadre d'un service entre amis, la liste devrait ne pouvoir contenir que des activités qui ne sont pas en concurrence avec des activités existantes de travailleurs indépendants, d'entreprises ou d'organisations à profit social. Différents points de la liste posent question dans ce cadre, comme notamment les « services d'assistance familiale » (par rapport par ex. aux entreprises de titres-services et de nettoyage et au secteur de l'aide à domicile agréé), « le fait de s'occuper de » (par rapport par ex. au personnel soignant et au secteur professionnel des soins), les « petits travaux d'entretien à l'habitation ou autour d'elle » (par rapport par ex. au secteur de la construction, aux électriciens, aux plombiers, aux jardiniers), les « cours de sport » (par rapport par ex. aux centres de fitness), les « problèmes informatiques (IT) » (par rapport aux informaticiens), le « transport de personnes » (par rapport au secteur du transport), l'« entretien de tombes et autres lieux de mémoire » (par rapport aux entrepreneurs paysagistes et services des espaces verts), ou la « surveillance de biens immobiliers » (par rapport aux syndics, concierges, entreprises de surveillance).

En outre, les activités figurant sur la liste devraient être décrites avec précision, de sorte que les citoyens sachent ce qui peut ou non en relever. Différents points de la liste posent question dans ce cadre, de par l'utilisation de notions vagues et larges, comme notamment les notions de « services d'assistance familiale », « fait de s'occuper de », « petits travaux d'entretien », « problèmes informatiques (IT) », « grand nettoyage », ou « aide et soutien aux et transport de personnes ».

Finalement, le Conseil est d'avis que les activités qui devraient satisfaire à des critères minimums en matière de professionnalisme, qualité et déontologie, ne devraient pas pouvoir figurer sur la liste, pas plus que les activités qui sont soumises à des règles particulières en matière de responsabilité et/ou à une réglementation spécifique des Communautés et/ou en matière de sécurité et de santé. Cela semble poser problème pour différents points de la liste qui sont formulés de manière générique et qui n'opèrent pas de distinction entre des activités qui devraient pouvoir être effectuées en tant que services occasionnels et des activités professionnelles qui ne devraient pas relever de la liste. Le Conseil renvoie à cet égard notamment aux points de l'« accueil d'enfants extrascolaire », du « fait de s'occuper et de garder des personnes nécessitant des soins », des « petits travaux d'entretien à l'habitation ou autour d'elle », et de l'« aide administrative ».

Par ailleurs, pour éviter les risques de concurrence déloyale et maintenir le caractère occasionnel, il estime également qu'une limitation globale devrait être établie dans le chef du donneur d'ordre et pour certaines activités autorisées de citoyen à citoyen, un montant maximum, de 150 euros par exemple, par prestation et par donneur d'ordre doit également être fixé concernant les petits travaux d'entretien, l'aide ponctuelle lors de problèmes informatiques et les tâches petites et occasionnelles dans l'habitation (les points 5, 6 et 8 de la liste des activités autorisées entre citoyens).

En outre, il faut absolument éviter de créer une interférence entre les activités occasionnelles de citoyen à citoyen et les plateformes collaboratives commerciales. Selon le projet de loi soumis pour avis, les premières se rapportent à des activités réalisées au profit d'une ou plusieurs personnes physiques. Si tel est l'objectif, ce qui est également souhaitable, il convient alors d'éviter que des plateformes commerciales deviennent actives dans une relation entre citoyen et citoyen et il faut intégrer les garanties nécessaires à cet effet.

c. Plateformes de l'économie collaborative

- 1) Sur la base des explications fournies par les cellules stratégiques, le Conseil a pris connaissance du contenu fiscal du troisième volet sur les plateformes collaboratives, dans lequel la possibilité de gagner un revenu complémentaire exonéré d'impôts sera également d'application pour les revenus complémentaires issus de l'économie collaborative organisée par l'intermédiaire de plateformes agréées. Ces revenus complémentaires exonérés d'impôts sont limités à 6.000 euros par an, sans le plafond de 1.000 euros par mois.

Le Conseil constate à cet égard qu'il n'y a pas de disposition dans le volet social dont saisine pour ce qui concerne les prestataires de service agissant par l'intermédiaire d'une plateforme agréée. Il estime que la délimitation entre services occasionnels entre citoyens et services produits par le biais des plateformes n'est pas suffisamment établie, le risque que les services occasionnels entre citoyens constituent une zone grise dans le champ des plateformes agréées ne peut être négligé, d'où la nécessité, selon le Conseil, de clarifier le cadre juridique pour les activités fournies dans le cadre des plateformes agréées.

Le Conseil est d'avis qu'un tel système ne peut mener à l'éviction de l'emploi « régulier » ni avoir pour conséquence indirecte d'instaurer une concurrence déloyale entre travail régulier et activités accessoires qui prendraient trop d'ampleur. Il rappelle à cet égard que la fourniture de ces activités doit au moins respecter les normes des réglementations spécifiques concernant l'accès et l'exercice des professions réglementées ainsi que celles relatives aux normes minimales à satisfaire en matière de sécurité, d'hygiène, de qualité et de santé.

Si l'intention du Conseil n'est pas de décourager l'activité via les plateformes agréées, cette activité doit soit permettre un complément de revenus soit être vue comme un tremplin pour permettre une activité indépendante régulière.

Elle ne peut avoir pour objet de contourner les législations sociales et entraîner ainsi une concurrence déloyale entre secteurs ou entre travailleurs.

- 2) Étant donné qu'aucune limitation n'est intégrée sur le plan des conditions d'emploi et de la liste des activités pour le volet de l'économie collaborative, le Conseil plaide, dans l'optique de garantir des conditions de concurrence équitables, pour remplacer cette exonération fiscale et sociale pour l'économie collaborative organisée par l'intermédiaire de plateformes collaboratives agréées, par le régime fiscal existant, entré en vigueur le 1^{er} mars 2017, qui prévoit que les revenus découlant d'activités organisées par l'intermédiaire de plateformes collaboratives agréées sont imposés à 20 % (après déduction de 50 % de frais professionnels forfaitaires) jusqu'à un montant de 5.100 euros par an.

En raison de la cohérence et du lien avec les deux autres réglementations, le Conseil peut accepter que le plafond de 5.100 euros par an précité soit aligné sur les nouveaux plafonds des deux autres systèmes jusqu'à un montant de 500 euros par mois et 6.000 euros par an, à condition d'y appliquer le taux existant précité pour les plateformes collaboratives agréées.

En effet, instaurer une exonération fiscale et sociale pour les plateformes collaboratives aurait pour conséquence qu'une exonération fiscale et sociale s'appliquerait selon la manière dont ces services sont proposés, et ce, uniquement en fonction de la manière dont les services sont portés à la connaissance du public et de la manière dont offre et demande sont mises en contact. Il est permis de se demander quel en est l'impact sur la répartition des revenus dans les trois catégories de revenus, à savoir revenus immobiliers, mobiliers et divers pour la location touristique de chambres/appartements, les revenus divers étant les seuls à entrer en considération pour l'application du régime fiscal avantageux qui existe actuellement.

En conséquence, le Conseil est d'avis que cette réglementation ne respecte pas le principe de l'égalité fiscale, étant donné que, sur la base du principe d'égalité inscrit dans la Constitution, une imposition distincte n'est en effet possible que s'il existe une justification raisonnable à cet effet. À côté de la distinction fiscale décrite ci-dessus, il y a également lieu de se demander si la réglementation peut contribuer à des abus, comme la déclaration abusive de frais professionnels. Par ailleurs, se pose la question des conditions de concurrence équitables pour les bailleurs de biens immobiliers et mobiliers qui ne s'inscrivent pas dans ce nouveau cadre.

- 3) À côté du maintien du régime fiscal actuel pour les plateformes collaboratives agréées, le Conseil souhaite également rappeler dans ce cadre les recommandations qu'il a émises concernant les plateformes collaboratives dans le rapport n° 107 et qui ont pour objectif de garantir des conditions de concurrence équitables. Il souhaite plus particulièrement réitérer ses propositions visant à encourager les plateformes à demander une reconnaissance, à prévoir un échange rapide de données fiscales et à contraindre des conditions de concurrence équitables au moyen d'actions coordonnées et ciblées de l'ensemble des services d'inspection, et ce, dans le cadre d'une étroite collaboration entre les services d'inspection sociale et le fisc (en particulier l'inspection spéciale des impôts).

2. Condition d'occupation

Le Conseil constate que le complément qui peut être généré dans le cadre du travail associatif ou des services occasionnels entre citoyens est exonéré de toute charge fiscale et sociale qu'à la condition d'être occupé minimum à 4/5^e temps ou d'être pensionné dans les limites autorisées actuelles.

- À l'instar de l'exclusion pour le travailleur indépendant de fournir un service occasionnel de citoyen à citoyen qui constitue le prolongement de son activité indépendante, le Conseil estime que cette exclusion doit aussi valoir pour les salariés qui ne peuvent exercer d'activités/fournir des services quand elles/ils se situent dans le prolongement de leurs activités salariées. Cette exclusion doit s'appliquer tant aux travailleurs salariés qui concurrenceraient leur employeur qu'à ceux auxquels leur employeur ferait appel pour qu'ils exercent dorénavant en tant que services occasionnels une partie de leurs activités actuelles de travailleurs salariés. Dans ce cadre, le Conseil signale que la technique de l'article 5 bis de la loi relative aux contrats de travail ne peut pas être invoquée contre de telles constructions. Cet article dispose que des prestations de services complémentaires exécutées en application d'un contrat d'entreprise sont présumées l'être en application d'un contrat de travail sans que la preuve du contraire puisse être apportée lorsque le prestataire des services et le bénéficiaire de ceux-ci sont liés par un contrat de travail pour l'exercice d'activités similaires. La loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail n'est en effet pas applicable. En outre, les activités ne sont pas effectuées par le biais d'un contrat d'entreprise. Il estime dès lors qu'un mécanisme similaire de contrôle doit être prévu.

- Le Conseil souhaite que ce soit le trimestre (T-0) qui soit pris en compte pour apprécier la condition d'occupation à 4/5^e, de manière à pouvoir rapidement contrôler s'il a été satisfait à la condition d'occupation.

Un problème particulier se pose pour les fonctionnaires. Selon les explications de la cellule stratégique Affaires sociales, ceux-ci sont d'office considérés comme ayant une occupation à temps plein, même en cas de dispense de service pour des prestations à mi-temps ou une interruption de carrière inférieure à une occupation à 4/5^e. Le Conseil estime que cela ne se justifie pas dans un souci d'égalité et de non-discrimination et qu'il faut donc une solution adéquate.

S'agissant des pensionnés, il se déduit de la lecture de l'avant-projet de loi que seuls les pensionnés d'un travail salarié peuvent effectuer du travail associatif ou des services occasionnels de citoyen à citoyen. Au nom d'un principe général d'égalité de traitement, cette possibilité doit être ouverte à tout pensionné, anciennement salarié, fonctionnaire ou indépendant.

En ce qui concerne les veuves et veufs ayant droit à une allocation de transition, le Conseil constate qu'ils sont exclus de ce régime, ce qui est étonnant, étant donné qu'ils peuvent cumuler leur allocation de manière illimitée avec n'importe quelle activité professionnelle. L'exposé des motifs ne motive pas cette exclusion.

Le Conseil constate également que le groupe cible pour le travail associatif a été explicitement élargi à certaines catégories d'ayants droit aux allocations sociales, soit afin de permettre la poursuite d'une activité antérieure, soit dans le cadre d'un trajet en tant que demandeur d'emploi auprès des services compétents en matière d'emploi et de formation professionnelle, soit dans le cadre d'un trajet de service civil pour les jeunes, agréé par la réglementation d'accréditation définie par décret. Pour ce qui est de cette dernière catégorie, il manque au Conseil des informations sur l'objectif poursuivi avec ces trajets jeunes. En ce qui concerne les personnes qui sont dans un trajet de demandeur d'emploi, il faut constater qu'une grande confusion est apparue concernant le cumul avec les allocations d'insertion, les allocations d'assistance sociale ou le revenu de remplacement (chômage ou maladie-invalidité). Vu également le risque de pièges de l'inactivité et du chômage, le Conseil juge qu'en l'absence d'un examen plus approfondi, il n'est pas indiqué de procéder à cette ouverture.

Cela soulève également la question du cumul avec les allocations d'interruption pour les personnes bénéficiant d'une interruption de carrière, d'un congé thématique, d'un crédit-temps ou d'un emploi de fin de carrière. Sauf dans le cadre du travail associatif ou dans le but de poursuivre une activité antérieure, le Conseil estime qu'il est indiqué d'exclure le cumul entre indemnités et allocations.

3. Requalification

Sur la base des explications fournies par les cellules stratégiques, le Conseil a compris que les activités exercées tant dans le cadre du travail associatif que dans le cadre des services occasionnels de citoyen à citoyen qui restent sous les plafonds de revenus, peuvent toutefois être qualifiées d'activités professionnelles lorsqu'elles ne satisfont pas aux conditions d'application. Outre le fait que cette règle est interprétée différemment dans le volet fiscal et dans le volet social de l'avant-projet de loi soumis pour avis, le risque étant que l'administration fiscale ne l'applique pas de la même manière que l'administration sociale, le Conseil estime que cela ne permet pas de dissiper l'incertitude qui existe à propos de ce qu'est une activité professionnelle et de ce qu'il faut entendre par services occasionnels.

De plus, il ressort de ces mêmes explications que, pour le travail associatif, seule une régularisation fiscale interviendra pour le travailleur associatif en cas de requalification, mais qu'aucune régularisation ou sanction ne sera appliquée à cet effet pour l'organisation si elle a agi de bonne foi. Le Conseil estime cependant que cette « bonne foi » est une notion élastique et peut donner lieu à des abus contre lesquels il n'est prévue aucune sanction pour l'employeur, mais seulement une régularisation fiscale pour le travailleur associatif.

Selon la cellule stratégique Affaires sociales, il sera présumé de manière irréfragable que le prestataire de services occasionnels fournit ses prestations en tant que travailleur indépendant en cas de dépassement du plafond annuel de 6.000 euros et des conditions d'application conformément à l'avant-projet de loi soumis pour avis. Dans la mesure où il a été satisfait aux conditions précitées posées par le Conseil pour les services occasionnels de citoyen à citoyen, cette présomption irréfragable est acceptable. Le Conseil signale toutefois qu'une autre présomption s'applique au niveau fiscal et il estime qu'il faut harmoniser les deux réglementations. Par ailleurs, il constate également que la présomption irréfragable de travailleur indépendant s'applique en l'occurrence tant en cas de dépassement du plafond de revenus que de non-respect des autres conditions d'application. Le Conseil est cependant d'avis que cette présomption irréfragable doit uniquement s'appliquer lorsque les plafonds de revenus sont dépassés. Si les conditions d'application ne sont pas respectées, il faut appliquer les règles ordinaires de la loi sur la nature des relations de travail.

De plus, le Conseil constate qu'il est prévu dans la réglementation fiscale qu'un dépassement du plafond annuel entraîne une présomption d'activité professionnelle dans l'année X et l'année X+1. Il serait logique que cet effet dans le temps s'applique également aux volets sociaux des services occasionnels et du travail associatif.

En cas de dépassement du plafond mensuel de 1.000 euros par mois, il a également été prévu que l'activité doit être considérée de manière réfragable comme une activité professionnelle. Cela peut avoir d'énormes conséquences pour le prestataire de services qui fournit des prestations occasionnelles de citoyen à citoyen, car même dans le cas d'une régularisation d'une courte période, il doit satisfaire à l'ensemble des obligations administratives d'un travailleur indépendant, comme introduire une déclaration trimestrielle, satisfaire à l'obligation en matière de TVA, s'inscrire à la BCE et tenir une comptabilité, etc. En outre, il ne peut alors plus solliciter une exonération de la TVA. Le Conseil demande que ces conséquences soient clairement présentées au préalable aux personnes concernées, de sorte qu'elles ne soient pas confrontées à de mauvaises surprises. Le Conseil demande également d'éviter que des activités soient considérées comme activités professionnelles un mois et ne le soient pas le mois suivant. Il semble dès lors plus logique de considérer l'activité comme une activité professionnelle pour l'ensemble de l'année en cas de dépassement du plafond mensuel.

4. Cumul

De manière générale, le Conseil plaide pour le respect strict des règles en vigueur en matière de sécurité sociale. L'objectif étant avant tout d'encourager le travail régulier, par l'introduction d'un complément d'activité exonéré d'impôts et de cotisations sociales, il ne peut y avoir de rupture avec les réglementations en vigueur relatives au chômage, au chômage avec complément d'entreprise, aux dispositions relatives à l'incapacité de travail ou au travail autorisé des pensionnés, au travail des étudiants, aux flexi-jobs, au statut des artistes...

Il ressort de l'avant-projet de loi que ce cumul de prestations est possible sans autres conditions, pour autant que le prestataire de services occasionnels ou le travailleur associatif satisfasse aux conditions d'application d'une occupation ou d'une activité professionnelle à 4/5^e ou qu'il soit pensionné. Poussés par ce cumul, des travailleurs peuvent être incités à choisir de renoncer à leur occupation à temps plein et également aux heures supplémentaires pour compléter leur occupation à 4/5^e par un revenu complémentaire exonéré d'impôts, en combinant ou non différents statuts flexibles, voire avec une allocation dans le cadre d'un crédit-temps ou d'un congé thématique.

Le Conseil estime qu'il convient en tout cas de préciser de quelle manière les revenus issus de cette réglementation doivent être considérés par rapport aux prestations fiscales et sociales basées sur le revenu.

Dans nombre d'autres réglementations, il est question d'une imputation des revenus professionnels, ce qui pose la question du statut de ces revenus par rapport à toutes ces autres indemnités. En effet, ces revenus ne sont pas qualifiés de revenus professionnels en raison de l'exonération fiscale et sociale. Le Conseil plaide pour que, pour ces diverses réglementations, il soit tenu compte des revenus issus de prestations fournies dans le cadre du travail associatif, des services occasionnels de citoyen à citoyen et des plateformes collaboratives agréées. Dans cette optique, le Conseil demande que tant les plateformes collaboratives agréées que les autorités transmettent des fiches fiscales sur ces revenus et que ces montants soient repris sur la déclaration de revenus. En tout cas, il convient de faire toute la clarté à ce sujet, afin que les personnes soient bien conscientes des conséquences de leur choix sur leurs droits dérivés, en particulier pour les personnes vulnérables ayant de faibles revenus. Le Conseil remarque qu'il s'agit ici de compétences respectivement régionales et communautaires. L'élaboration de ces principes nécessite par conséquent la collaboration de chaque Communauté et Région pour ce qui est de leurs compétences.

Vu le but social des allocations de l'ONEM, le Conseil est d'avis que l'objectif ne peut pas être que de telles allocations puissent être combinées avec un revenu complémentaire exonéré d'impôts. Il demande qu'une distinction soit en tout cas faite dans ce cadre entre, d'une part, le travail associatif et, d'autre part, les services occasionnels et les plateformes collaboratives, et ce, précisément afin d'éviter la mise en place de constructions permettant de combiner des allocations avec un revenu complémentaire exonéré d'impôts.

Lorsque des cumuls sont autorisés, pour ce qui concerne les pensionnés, cela doit respecter la réglementation en vigueur et les limites autorisées dans le cadre de l'activité des pensionnés. Ce point a été réglé pour les services occasionnels, mais pas pour le travail associatif, et doit également s'appliquer aux plateformes collaboratives.

S'agissant des possibilités de cumul notamment avec une allocation pour incapacité de travail, il importe de s'assurer que les revenus qui découleraient des services occasionnels soient pris en compte pour le calcul des revenus et ce dans le respect de la réglementation AMI.

Par ailleurs, le Conseil juge que la manière dont l'exception prévue dans le travail associatif, pour les trajets particuliers de réinsertion de demandeurs d'emploi, s'articule par rapport à la politique spécifique de réinsertion menée par les CPAS et l'INAMI, manque de clarté. Il se demande également dans quelle mesure cet élément a été mis au point avec les services de l'emploi compétents. Vu les questions que cela soulève, il propose de ne pas prévoir cette exception pour ce groupe cible.

5. Contrôle

- a. En ce qui concerne le contrôle de cette réglementation, le Conseil a pu constater, sur la base des explications fournies par les cellules stratégiques, qu'il est prévu de développer, d'ici le 1^{er} janvier 2018, une application web limitée, dans laquelle les prestataires de services occasionnels et associations devraient enregistrer à l'avance les prestations qu'ils effectuent dans ce cadre. Au moment de l'enregistrement, l'application vérifiera si les conditions d'application et les limites de revenus sont respectées. Le système ne permet pas de déclaration tardive et une rectification n'est possible que jusqu'au jour pour lequel les prestations ont été déclarées à l'avance.

Par ailleurs, le Conseil estime qu'il doit y avoir une application suffisamment opérationnelle d'ici la date d'entrée en vigueur du 1^{er} janvier 2018. En outre, il constate également que cette application ne s'appliquera pas aux plateformes collaboratives. Par conséquent, la limite de revenus qui vaut pour l'ensemble des trois systèmes – travail associatif, services occasionnels de citoyen à citoyen et plateformes collaboratives – ne sera déclarée que pour deux des trois systèmes qui sont mis en place dans ce cadre.

Le Conseil réitère par conséquent la demande qu'il a formulée dans son rapport n° 107 de prévoir également pour les plateformes collaboratives un échange de données plus rapide que celui qui a lieu sur la base des actuelles fiches fiscales, de manière à donner aux intéressés, sur l'ensemble des différents systèmes, le signal que leur montant limite a été dépassé, afin d'éviter des régularisations a posteriori et de créer une plus grande sécurité juridique, certainement lorsque ces activités sont exercées pour différentes plateformes collaboratives. Par ailleurs, il conviendrait également de préciser, à l'intention des plateformes collaboratives, quelles sont les conséquences d'un dépassement de ce montant, en vue d'une régularisation, ce qui n'est pas le cas à présent.

Dans l'optique d'un échange de données aussi rapide que pour les deux autres systèmes, le Conseil propose que les plateformes collaboratives transmettent leurs données, de sorte qu'elles soient intégrées dans le flux sur l'instrument d'enregistrement et qu'il soit possible d'indiquer, de manière transparente et pour l'ensemble des trois systèmes, quand les limites de revenus risquent d'être dépassées et/ou ont été dépassées.

Ensuite, le Conseil remarque également que le projet d'arrêté royal soumis pour avis est, en ce qui concerne la déclaration, en contradiction avec l'avant-projet de loi qui dispose qu'il faut déclarer le moment exact du début et de la fin des prestations, ce qui n'est plus mentionné dans le projet d'arrêté d'exécution soumis pour avis. Le Conseil demande que, sur ce plan, le projet d'arrêté royal soit aligné sur l'avant-projet de loi.

- b. Par ailleurs, le Conseil se demande de quelle manière on contrôlera s'il est satisfait à l'ensemble des conditions, certainement au vu des difficultés pratiques qu'entraînent des contrôles dans des logements privés, où sont effectuées la majorité des prestations de citoyen à citoyen et par le biais de plateformes collaboratives.

En outre, le Conseil a constaté, dans le cadre des explications fournies par les cellules stratégiques, que les services d'inspection sont uniquement compétents pour vérifier si les conditions d'application et les limites de revenus sont respectées. Vu les exclusions du droit du travail et de la sécurité sociale, les services d'inspection n'ont plus aucune compétence pour, par exemple, vérifier si les règles en matière de bien-être au travail sont respectées, bien qu'il s'agisse d'éléments essentiels, tels que la sécurité, la santé et la charge psychosociale, dont ces intéressés sont exclus. La sanction se limite elle aussi aux conditions d'application, ce qui met le Code pénal social hors jeu.

- c. À la question du Conseil de savoir si ce système est ouvert à l'occupation à l'étranger, les cellules stratégiques ont répondu que les personnes ne payant pas d'impôts en Belgique ne peuvent pas faire usage de ce système. Le Conseil se demande toutefois si cette réglementation est conforme aux règles européennes en matière de libre circulation, et dans quelle mesure elle va à l'encontre des accords des tables rondes sectorielles en matière de lutte contre la fraude.

- d. Finalement, le Conseil constate qu'en cas d'apparition d'un litige à ce sujet, c'est le droit commun qui est d'application, ce qui signifie que le tribunal compétent est le tribunal de première instance. Il est toutefois d'avis que l'économie de cette réglementation se rapproche davantage du droit du travail et de la sécurité sociale, et il insiste dans ce sens pour que ce soit le tribunal du travail qui soit inscrit dans la loi soumise pour avis en tant que tribunal compétent.

Aperçu non exhaustif des présomptions et régimes particuliers au sein du droit du travail et de la sécurité sociale

- Travailleurs domestiques
- Travailleurs à domicile
- Présomption réfragable pour certains secteurs :
 - * secteur des autobus et des autocars
 - * secteur de la location de voitures avec chauffeurs et de taxis collectifs
 - * secteur du transport routier et de la logistique pour le compte de tiers
 - * secteur du gardiennage
 - * secteur de la construction
 - * secteur de l'agriculture et de l'horticulture
- Représentants de commerce
- Sportifs
- Manifestations sportives
- Secteur socio-culturel
- Prestations complémentaires similaires
- Surveillance des écoliers
- Artistes (article 1^{er} bis, régime des petites indemnités)
- Apprentis
- Stagiaires
- Transporteurs de personnes
- Transporteurs de choses
- Travailleurs handicapés
- Étudiants
- Boursiers
- Accueillantes et accueillants d'enfants
- Travailleurs intérimaires
- Conjoint
- Travailleurs agricoles
- Personnel de maison
- Assistants personnels
- Volontaires
- Pompiers et ambulanciers volontaires
- Personnel de nettoyage
- Travailleurs indépendants :
 - * travailleurs indépendants à titre complémentaire
 - * aidant
 - * conjoint aidant
 - * étudiant-entrepreneur