



AVIS

Avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté royal du 12 décembre 2001 concernant les titres-services

15 septembre 2016

Demandeur	Ministre Didier Gosuin
Demande reçue le	14 juillet 2016
Demande traitée par	Commission Economie - Emploi - Finances - Fiscalité
Demande traitée les	22 août et 8 septembre 2016
Avis rendu par l'Assemblée plénière le	15 septembre 2016

Préambule

Cet avant-projet d'arrêté reprend une série de mesures capables, selon le Gouvernement, d'adapter le système des titres-services, fraîchement hérité du niveau fédéral, aux spécificités sociales, économiques et budgétaires de la Région.

Les mesures y sont identifiées selon trois types de dispositifs : ceux visant la mise en pratique des décisions prises en conclave budgétaire, ceux visant les correctifs en lien avec la réglementation actuelle et ceux visant l'amélioration du système.

Avis

Tout d'abord, **le Conseil** se félicite du dialogue constructif mené avec le Gouvernement quant au transfert du dispositif des titres-services et de son adaptation aux spécificités de la Région de Bruxelles-Capitale. **Le Conseil** souhaite que la consultation entamée avec le secteur - tant le banc syndical que le banc patronal - se poursuive.

Les interlocuteurs sociaux partagent les ambitions fixées par la réforme proposée qui vise un double objectif consistant à maintenir la pérennité du secteur des titres-services tout en favorisant l'engagement de travailleurs bruxellois, dans le cadre d'une enveloppe budgétaire pluriannuelle maîtrisable.

Considérations générales

1. Mise en pratique des décisions prises en conclave budgétaire

1.1 Règle des 60%

Un sondage de BEE¹ auprès des entreprises de titres-services bruxelloises du non-marchand (ILDE et EI) montre que moins de la moitié d'entre elles respectent la règle des 60%. Par ailleurs, ces entreprises ont souligné les difficultés qu'elles éprouvent pour atteindre ces 60%, et ce pour diverses raisons émanant principalement du public-cible mis à l'emploi (longue période d'inactivité, pénibilité du travail, motivation).

Le Gouvernement bruxellois indique qu'il maintient cette condition mais apporte, afin de faciliter le respect de cette règle, deux modifications importantes qui se rapportent au public-cible et au mode de calcul.

D'une part, l'élargissement du public-cible à *tous les* « demandeur d'emploi inoccupé ou occupé à temps partiel, personne physique, inscrit en qualité de demandeur d'emploi inoccupé ou occupé à temps partiel auprès d'un office public régional de l'emploi compétent » doit permettre de faciliter l'atteinte de l'objectif des 60%. D'autre part, le calcul du pourcentage des 60% sur base annuelle et non plus sur une base trimestrielle va également générer une souplesse supplémentaire pour les entreprises de titres-services.

¹ Bruxelles Economie Emploi

Le Conseil fait remarquer que selon l'arrêté en vigueur les bénéficiaires d'un revenu d'intégration font explicitement partie du public-cible, et demande que l'on conserve cette catégorie de bénéficiaires dans la nouvelle réglementation.

Le Conseil s'interroge quant à la possibilité d'un contrôle de la règle des 60% par les autorités régionales s'agissant de travailleurs exerçant leur activité professionnelle dans l'une des deux autres Régions.

Le monitoring du respect de cette règle risque de s'en retrouver fortement complexifié. Par ailleurs, le texte ne prévoit une exonération (totale ou partielle) de la règle des 60% - autorisée par l'administration régionale - que pour des entreprises agréées avec un siège d'exploitation en Région bruxelloise. Une telle exonération n'est pas prévue pour des entreprises agréées dont le siège d'exploitation est situé dans une autre Région.

1.2 Mécanisme d'indexation à 100%

Pour préserver tant les droits des entreprises que ceux des travailleurs, **le Conseil** rappelle que ses membres se sont exprimés lors du groupe de travail du CBCES en faveur d'un mécanisme non conditionné d'indexation à 100%.

Le Gouvernement n'a pas donné suite cette position et a décidé de soumettre l'octroi de l'indexation complémentaire de 27% aux conditions suivantes : (i) respect de la règle des 60% ; (ii) disposer d'un plan de diversité ; (iii) disposer d'un plan de formation approuvé.

D'un point de vue général, **le Conseil** estime que les trois conditions ne peuvent s'appliquer qu'aux travailleurs titres-services qui sont mis au travail chez des utilisateurs domiciliés en Région bruxelloise.

Il est par exemple inimaginable que l'on impose le respect de **la règle des 60%** à des entreprises de titres-services qui mettent ces travailleurs uniquement au travail en Région flamande, tandis que cette dernière a supprimé la règle. Il est également inimaginable de soumettre l'octroi de l'indexation complémentaire à l'existence d'un plan de diversité ou d'un plan de formation approuvé pour des travailleurs titres-services qui ne sont pas mis au travail auprès d'utilisateurs bruxellois.

Dans le cadre du **plan de diversité** dont les entreprises doivent disposer, **le Conseil** attire vivement l'attention du Gouvernement sur le fait que le champ d'application actuel du plan concerne exclusivement les entreprises possédant un siège d'activités en Région bruxelloise. En conservant le texte actuel, plus de deux tiers (66,12%) du millier d'entreprises agréées sur la Région seraient donc d'office exclus de l'indexation à 100%, ce qui ne peut s'envisager.

Le Conseil s'interroge également de la faisabilité de cette condition suivant l'importance des moyens humains et financiers nécessaires à sa mise en œuvre au sein d'Actiris.

Le Conseil met en avant une problématique qui se pose pour des entreprises de titres-services qui comptent un nombre considérable de travailleurs titres-services d'origine étrangère. En effet, ces entreprises ne pourront pas faire valider la diversité qui est présente dans leur entreprise car la réglementation sur les plans de diversité fait référence à un groupe-cible abstrait, et plus particulièrement aux « travailleurs de nationalité étrangère ». Il faudrait que la réglementation sur les plans de diversité utilise la même définition que celle de la législation sur les groupes à risque², à savoir : « Les personnes qui ne possèdent pas la nationalité d'un Etat qui fait partie de l'Union

² CCT 6 juin 2016 relative aux mesures en faveur des groupes-cibles, date du dépôt le 10 juin 2016.

européenne ou les personnes dont au moins un des deux parents ne possède pas cette nationalité ou ne possédait pas cette nationalité à la date de son décès, ou la personne dont au moins deux des grands-parents ne possèdent pas cette nationalité ou ne possédaient pas cette nationalité à la date de leur décès ».

Le Conseil constate par ailleurs que le Ministre de l'Emploi fait actuellement réaliser une évaluation des instruments publics existants en matière de diversité. **Le Conseil** estime que les instruments publics actuels risquent selon toute vraisemblance d'évoluer. La modification de ces instruments est susceptible de créer d'autres perspectives plus adaptées dans le domaine du conditionnement de l'indexation, si celle devait être maintenue.

En ce qui concerne la condition relative à un **plan de formation approuvé**, **le Conseil** demande que l'on précise dans les textes réglementaires que cette condition se rapporte uniquement aux travailleurs titres-services. Le texte actuel emploie une terminologie plus large et parle « du personnel de l'entreprise ».

Le Conseil constate que l'approbation des plans de formation se fera au sein de la Commission Fonds de formation titres-services à laquelle cette nouvelle compétence est attribuée. Actuellement, cette Commission doit uniquement émettre des avis sur les demandes d'agrément de formations pour des travailleurs titres-services qui sont introduites par des entreprises de titres-services agréées ou des prestataires de formations. Cette nouvelle compétence requiert une modification de l'arrêté royal du 7 juin 2007 concernant le Fonds de formation titres-services. Dès que cette nouvelle compétence sera confiée à la Commission Fonds de formation titres-services, **le Conseil** estime que c'est le Ministre de l'Emploi qui devra prendre une décision en l'absence d'unanimité sur le caractère adapté du plan de formation d'une entreprise de titres-services.

Les entreprises de titres-services doivent remplir trois conditions au 31 décembre de l'année concernée pour pouvoir bénéficier de l'indexation complémentaire au cours du premier trimestre de l'année suivante. **Le Conseil** est d'avis que cet élément doit être précisé dans l'avant-projet d'arrêté.

Lors de la présentation de l'avant-projet d'arrêté, le représentant du Ministre de l'Emploi a fait savoir que toute nouvelle indexation sera calculée - pour l'ensemble des entreprises de titres-services agréées en Région bruxelloise - sur le montant de l'indexation précédente, calculée à 100% (au lieu de 73%). A titre d'exemple, l'indexation suivante sera calculée sur 22,48 € au lieu de 22,36 €, et ce pour l'ensemble des entreprises.

Enfin, **le Conseil** fait remarquer que l'article 11, 2° de l'avant-projet d'arrêté sur l'indexation des titres-services entrera en vigueur avec effet rétroactif à partir du 1^{er} juillet 2016. Cette indexation ayant déjà eu lieu le 1^{er} juin 2016, il est opportun de modifier le texte en ce sens.

2. Correctifs à la réglementation actuelle

2.1 Suppression de la limitation de l'utilisation des titres-services à la seule résidence principale

Le Conseil s'interroge sur la pertinence de l'élargissement de l'utilisation des titres-services aux résidences secondaires. Au regard de l'objectif fixé par le Gouvernement qu'est la stimulation de l'emploi bruxellois, **le Conseil** souligne en outre que cette mesure n'aura qu'un impact limité sur la création d'emplois au niveau de la Région.

2.2 Loi anti-discrimination

La base juridique de l'article 2 *quater*, §4, alinéa 1^{er} a été corrigée pour viser l'ensemble des cas de discrimination en lien avec le genre et l'origine (nationale ou ethnique). Les entreprises de titres-services risquent le retrait de leur agrément en cas de non-respect de la loi.

2.3 Déclaration des travailleurs titres-services

L'avant-projet d'arrêté impose aux entreprises de titres-services l'obligation de communiquer pour toutes leurs unités d'établissement en Région bruxelloise une liste actualisée de tous les travailleurs à la société émettrice, avec mention explicite du numéro NISS et de l'unité d'établissement où les travailleurs sont mis au travail ou dont ils dépendent. En cas de non-respect de cette obligation, les remboursements des titres-services aux entreprises sont suspendus.

Le Conseil constate que cette obligation devrait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2017, tandis que Sodexo exige dans ses informations opérationnelles du 14 juin 2016 que ces formalités soient remplies à partir du 1^{er} octobre 2016, ce qui ne va pas le cas échéant sans poser un problème de respect de la vie privée.

3. Améliorations du système

3.1 Raccourcir le délai de remboursement des titres-services

Le Conseil accueille avec satisfaction le raccourcissement du délai de remboursement des titres-services par la société émettrice à partir du 1^{er} janvier 2018. Ce délai est ramené à cinq jours pour le format papier et à deux jours pour le format électronique.

3.2 Favoriser l'utilisation des titres-services électroniques

Le Conseil juge le système électronique intéressant mais souligne la difficulté de son utilisation pour les personnes âgées.

Par analogie avec les mesures adoptées en Région wallonne, **le Conseil** demande d'instaurer en Région bruxelloise un système de validation automatique des titres-services électroniques après un délai raisonnable. Cela se justifie par le fait que la plupart des utilisateurs ne consultent jamais leur zone sécurisée personnelle sur le site web de la société émettrice et ne valident dès lors pas les prestations fournies. Dans l'état actuel de la situation, les entreprises de titres-services perdent l'indemnité pour les prestations fournies.

3.3 Délai de validité et prescription

Les titres-services achetés par l'utilisateur ne pourront plus être utilisés que pour le paiement de services d'aide à domicile de nature ménagère pour des prestations fournies au cours des douze derniers mois avant l'émission du titre-service. Pour les prestations fournies avant cette période, l'utilisateur devra s'acquitter de la valeur intégrale du titre-service à l'entreprise de titres-services, y compris de l'intervention.

Le Conseil fait remarquer que certains utilisateurs sont confrontés à une multitude de dettes à rembourser.

C'est pourquoi, **le Conseil** demande l'élaboration d'un large plan de communication – le cas échéant via la société émettrice - à l'intention des utilisateurs afin de leur annoncer les modifications au niveau du nouveau délai de validité et du mécanisme de prescription. Ainsi, les utilisateurs peuvent être incités à apurer leurs dettes existantes afin d'éviter une accumulation avec leur intervention dans la valeur des titres-services.

3.4 Cautionnement

Le Conseil constate que les dispositions relatives au cautionnement visent à ce que la caution soit dorénavant utilisée - en priorité - pour apurer les dettes régionales de l'entreprise de titres-services agréée.

L'obligation pour les entreprises de titres-services agréées à verser le montant de la caution, ainsi que son ampleur sont réglées par l'ordonnance de base.

Le Conseil demande que la question du cautionnement, qui peut constituer un obstacle majeur pour les entreprises souhaitant développer des activités dans au moins deux Régions, soit rapidement traitée dans le cadre d'un accord de coopération entre les trois Régions. Cet accord pourrait par exemple prévoir la création d'un Fonds interrégional de garantie.

Le Conseil s'interroge sur la disposition qui modifie l'article 10, §1 de l'arrêté royal et qui stipule que *« le montant du cautionnement ou d'une partie de celui-ci, ainsi que les intérêts éventuellement générés à reverser lorsque le destinataire n'est pas joignable, restent acquis à l'administration et ce 6 mois après la décision de refus ou de retrait de l'agrément »*.

Le Conseil propose de réécrire le premier paragraphe comme suit : *« Si le destinataire ne répond pas au courrier recommandé de l'administration, le montant de la caution ou une partie de celle-ci, ainsi que les intérêts restent acquis par l'administration (...) »*.

Le Conseil relève également une contradiction dans le deuxième paragraphe de l'article 10 qui stipule que la caution est intégralement remboursée en cas d'arrêt volontaire des activités, d'une part, et - plus loin dans le texte - que *« le montant restant »* est remboursé dans le cas d'un tel arrêt, après déduction d'éventuelles dettes à la Région de Bruxelles-Capitale.

3.5 Intervention privée

Dans l'état actuel du dossier, **le Conseil** émet des réserves quant à l'ouverture au secteur privé du financement du système des titres-services.

3.6 Lutte contre la fraude

Le texte de l'avant-projet d'arrêté propose que la société émettrice puisse - à la demande de l'administration ou de sa propre initiative s'il existe des indications de fraude - bloquer le remboursement de titres-services à une entreprise agréée. Compte tenu de l'intérêt considérable d'un remboursement rapide pour la viabilité des entreprises de titres-services, **le Conseil** craint que des situations arbitraires voient le jour et il recommande que ce soit à la seule demande de l'administration

qu'on puisse demander à la société émettrice de bloquer le paiement. Une délimitation plus précise des cas visés de fraude s'impose à la lumière de la sécurité juridique.

Le Conseil estime en outre qu'il est nécessaire de prévoir des délais dans la procédure d'examen de la situation de l'entreprise de titres-services par l'administration en cas d'indices de fraude. Les délais instaurés doivent être courts et raisonnables pour éviter tout risque d'entraîner la société de titres-services dans une situation financière difficile.

Le Conseil indique que des entreprises de titres-services qui sont pourtant de bonne foi ne savent pas toujours si leurs administrateurs, gérants, mandataires ou les personnes autorisées à engager l'entreprise ont exercé une telle fonction dans une autre entreprise de titres-services dont l'agrément a été retiré dans une autre Région. Il n'existe pas de tel document qui reprend ces personnes. Même des entreprises sincères ne peuvent dès lors pas toujours garantir que l'obligation est respectée, si bien que celle-ci paraît difficile à respecter dans la pratique. C'est pourquoi, **le Conseil** demande que l'on offre aux entreprises - dans le respect de la réglementation sur la protection de la vie privée - la possibilité de pouvoir consulter préalablement l'administration quant à l'existence ou non d'une éventuelle interdiction d'exercer une des fonctions précitées pour les personnes qu'elles désirent engager.

*
* *