

**Avis 2023/09**

**Rendu à la demande du Ministre des Indépendants**

Article 110, §1 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales

## **Adaptations de l'aide à la maternité et l'aide à la naissance**

Résumé.....	2
1 Contexte .....	4
1.1 Régimes d'aide à la maternité et d'aide à la naissance.....	4
1.1.1 Aide à la maternité.....	4
1.1.2 Aide à la naissance .....	4
1.2 Problématique.....	5
2 Propositions.....	5
2.1 Aide à la maternité .....	5
2.2 Aide à la naissance .....	6
3 Avis du Comité.....	6

## Résumé

Fin 2022, la Région de Bruxelles-Capitale a décidé i) d'augmenter le prix d'achat du titre-service, dans cette région, au 1<sup>er</sup> janvier 2023 et ii) d'indexer annuellement ce prix d'achat à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024. En raison de cette décision :

- les dépenses pour l'aide à la maternité vont augmenter pour le statut social.
- l'indemnité unique de 135 euros de l'aide à la naissance ne sera plus suffisante pour couvrir l'achat des 15 titres-services prévus légalement.

Les deux projets de textes soumis à l'avis du Comité prévoient d'adapter les dispositions légales de l'aide à la maternité et de l'aide à la naissance de sorte qu'il n'y soit plus fait référence à un nombre nominal de titres-services. Ainsi, à l'avenir,

- l'aide à la maternité ne serait plus octroyée sous la forme de titres-services, mais sous la forme d'une allocation de 945 euros au maximum en compensation « des frais réalisés dans le cadre d'un système reconnu d'aide ménagère », payée par tranche de 135 euros au minimum. La caisse n'octroiera l'allocation que sur base d'une preuve du paiement de l'aide de nature ménagère pour un montant égal ou supérieur au montant d'allocation fixé par la loi.
- la référence légale au nombre exact de titres-services prévu dans le cadre de l'aide à la naissance sera supprimée et remplacée par l'octroi d'une « prestation permettant d'obtenir une aide de nature ménagère ».

Dans son avis, le CGG prend acte des difficultés engrangées par la décision prise par la Région de Bruxelles-Capitale d'augmenter le prix d'achat du titre-service à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023 et reconnaît qu'il s'agit là d'une situation fâcheuse. Le CGG constate toutefois que les modifications proposées en matière d'aide à la maternité et d'aide à la naissance :

1. nuisent à la facilité d'utilisation pour les travailleurs indépendants. En effet, le nouveau régime d'aide à la maternité augmentera la charge administrative pour toutes les parties concernées. Au lieu d'un octroi semi-automatique de l'aide à la maternité en une fois, jusqu'à 4 demandes de remboursement devront être introduites, motivées et traitées. Cela pourrait décourager les indépendantes à recourir à ce soutien, tout comme le fait qu'elles recevront désormais l'aide à la maternité sous la forme d'une prestation imposable pour laquelle elles devront désormais préfinancer les titres-services et prendre elles-mêmes l'initiative nécessaire pour pouvoir bénéficier de l'avantage fiscal qui y est lié.
2. ne remédient pas à la source du problème, à savoir que le système des titres-services est devenu une compétence relevant des Régions, qui peuvent donc lui donner une interprétation propre depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014. Si le recours à des prestations forfaitaires permet bien d'éviter que les dépenses liées à l'aide à la maternité et à l'aide à la naissance n'augmentent dans le statut social, il ne permet pas d'éviter que des différences entre les travailleurs indépendants apparaissent si les systèmes de titres-services (notamment leur prix d'achat) évoluent différemment dans les différentes régions. La question se pose donc de savoir si le système des titres-services est toujours l'instrument le plus approprié dans le cadre de l'aide à la maternité et de l'aide à la naissance.

Compte tenu de ce qui précède, le CGG demande de ne pas toucher aux régimes dans leur forme actuelle pour le moment, et de donner au Comité le temps d'examiner l'opportunité de procéder à une réforme plus fondamentale de l'aide à la maternité et de l'aide à la naissance. En effet, à l'heure actuelle, le CGG ne voit pas encore de problème aigu nécessitant une intervention rapide.

Une période de réflexion permettrait en outre d'examiner les possibilités d'une interprétation alternative de l'aide à la maternité et de l'aide à la naissance, ainsi que de ses implications potentielles. Le CGG voit deux pistes de réflexion intéressantes :

- remplacer les régimes actuels d'aide à la maternité et d'aide à la naissance, qui s'appuient sur les systèmes de titres-services, par un régime qui s'inspirerait de l'actuelle allocation pour l'aide d'une tierce personne.
- allonger le congé de maternité de deux semaines, avec la possibilité de convertir l'indemnité qui serait alors octroyée en aide à la maternité.

Pour finir, le Comité souhaite insister sur le fait qu'il continue d'apprécier l'idée derrière l'aide à la maternité, car ce soutien facilite la reprise du travail en combinaison avec les soins à apporter au nouveau-né d'une manière adaptée à la réalité professionnelle des travailleurs indépendants.

Deux projets de textes sont soumis à l'avis du Comité, adaptant les régimes d'aide à la maternité et d'aide à la naissance pour les pères et coparents à la suite des modifications récentes apportées au prix d'achat des titres-services en Région de Bruxelles-Capitale.

## 1 Contexte

### 1.1 Régimes d'aide à la maternité et d'aide à la naissance

Plusieurs aides sont prévues pour les indépendants qui interrompent leur activité professionnelle en raison de la naissance d'un enfant<sup>1</sup>, entre autres l'aide à la maternité et l'aide à la naissance. Ces deux régimes propres au statut social visent à faciliter les choses pour les indépendants qui souhaitent combiner la reprise du travail et la prise en charge d'un nouveau-né d'une manière qui soit adaptée à leur réalité professionnelle. En effet, il arrive souvent que l'exercice d'une activité indépendante s'accommode mal de périodes d'interruption plus ou moins longues.

#### 1.1.1 Aide à la maternité

L'indépendante qui vient d'accoucher peut<sup>2</sup> recevoir gratuitement 105 titres-services afin de se faire aider dans ses tâches ménagères.

L'octroi de l'aide à la maternité est semi-automatique : dès que la caisse d'assurances sociales est informée de la maternité de l'indépendante, elle prend d'initiative contact avec l'indépendante concernée afin de lui demander si elle souhaite bénéficier de l'aide à la maternité. L'intéressée n'a plus qu'à confirmer qu'elle souhaite bénéficier de l'aide.

#### 1.1.2 Aide à la naissance

L'aide à la naissance est une indemnité unique de 135 euros à laquelle les pères et les coparents ont droit, après la naissance d'un enfant, en compensation de l'achat de 15 titres-services. Cependant, l'aide à la naissance n'est octroyée qu'au père ou coparent qui bénéficie de son congé de paternité ou de naissance pendant 8 jours<sup>3</sup> au maximum (et qui ne prend donc pas la totalité de son congé).

Pour obtenir l'aide à la naissance, l'indépendant(e) doit :

- demander son octroi à une caisse d'assurances sociales, qui s'occupera du paiement de l'indemnité,
- prouver qu'il ou elle a acheté les 15 titres-services.

---

<sup>1</sup> Les femmes exerçant une activité indépendante ont droit, après leur accouchement, à un congé de maternité assorti d'une allocation, d'une part, et à une dispense des cotisations d'un trimestre, d'autre part. Pour les autres indépendants qui interrompent leur activité professionnelle à l'occasion de la naissance d'un enfant avec lequel ils ont un lien de descendance ou un lien de co-parenté, le statut social prévoit un droit à une allocation de paternité ou de naissance.

<sup>2</sup> Si elle répond aux conditions pour bénéficier de l'aide à la maternité : l'enfant est inscrit à l'adresse de l'indépendante, l'indépendante remplit les conditions pour bénéficier de l'assurance maternité, l'indépendante reprend une activité professionnelle comme travailleuse indépendante ou au moins une autre activité professionnelle à mi-temps.

<sup>3</sup> Ou 16 demi-jours

## 1.2 Problématique

Dans le cadre de la 6<sup>ème</sup> réforme de l'État, les compétences en matière de titres-services ont été transférées aux Régions. Il s'ensuit, entre autres, que les Régions peuvent désormais fixer de manière autonome le prix d'achat des titres-services.

Fin 2022, la Région de Bruxelles-Capitale a décidé<sup>4</sup> d'augmenter le prix d'achat d'un titre-service au 1<sup>er</sup> janvier 2023 de 9 à 10 euros pour les 300 premiers titres-services et à 12 euros pour les 200 suivants. En outre, le prix d'achat sera indexé annuellement dans cette région à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024.

En raison de cette décision :

- les dépenses pour l'aide à la maternité vont augmenter pour le statut social. En effet, le coût des titres-services, qui doit normalement être supporté par l'utilisateur, est entièrement à charge de la gestion financière globale. Le coût supplémentaire est estimé à 63.000 euros par an ;
- l'indemnité unique de 135 euros de l'aide à la naissance ne sera plus suffisante pour couvrir l'achat des 15 titres-services prévus légalement.

## 2 Propositions

Les projets de textes soumis à l'avis du Comité prévoient d'adapter les dispositions légales de l'aide à la maternité et de l'aide à la naissance de sorte qu'il n'y soit plus fait référence à un nombre nominal de titres-services.

### 2.1 Aide à la maternité

Un projet d'arrêté royal est soumis à l'avis du Comité qui adapte le contenu de l'aide à la maternité. A l'avenir, l'aide à la maternité ne serait plus octroyée sous la forme de titres-services mais sous la forme d'une allocation en compensation « des frais réalisés dans le cadre d'un système reconnu d'aide ménagère ». Cette allocation s'élèvera à 945 euros au maximum et pourra être octroyée par tranche de 135 euros minimum.

Selon le texte, les conditions d'octroi de l'aide à la maternité resteront inchangées mais le texte prévoit toutefois une modification de la procédure de demande et d'octroi de sorte à tenir compte du changement de contenu de l'aide à la maternité.

Il reviendra toujours à la caisse d'assurances sociales, dès qu'elle est informée de la maternité de l'indépendante, de prendre d'initiative contact avec l'indépendante concernée afin de lui demander si elle souhaite bénéficier de l'aide à la maternité. Toutefois, la caisse n'octroiera l'allocation qu'à condition que :

- l'indépendante lui ait fourni la preuve du paiement de l'aide de nature ménagère ;
- le montant payé dans ce cadre soit égal ou supérieur au montant d'allocation fixé par la loi.

---

<sup>4</sup> Arrêté du 5 décembre 2022 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté royal du 12 décembre 2001 concernant les titres-services, M.B. 5 décembre 2022

Le montant de l'aide à la maternité sera versé au plus tôt le lendemain de l'accouchement.

## 2.2 Aide à la naissance

Un projet de loi est soumis à l'avis du Comité qui prévoit de supprimer la référence légale au nombre exact de titres-services prévu dans le cadre de l'aide à la naissance<sup>5</sup>, et de parler à la place de l'octroi d'une « prestation permettant d'obtenir une aide de nature ménagère ».

Les conditions et procédures resteront inchangées.

## 3 Avis du Comité

Le CGG prend acte du fait que la Région de Bruxelles-Capitale a augmenté le prix d'achat d'un titre-service à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023 et que cela :

- se traduit par une augmentation imprévue des dépenses dans le cadre de l'aide à la maternité, et
- pose des problèmes pour l'achat des 15 titres-services prévus par la loi dans le cadre de l'aide à la naissance.

Le Comité reconnaît qu'il s'agit là d'une situation fâcheuse, pour laquelle il convient d'élaborer une solution. Il souligne qu'une telle solution i) ne peut pas être mise en place au détriment de la facilité d'utilisation pour les travailleurs indépendants, et ii) qu'idéalement, elle devrait remédier à la source du problème. Le CGG constate que les modifications proposées en matière d'aide à la maternité et à la naissance ne répondent pas à ces éléments :

1. Le régime d'aide à la maternité tel qu'il existe aujourd'hui permet aux indépendantes d'y accéder facilement et aux caisses d'assurances sociales d'octroyer aisément l'aide demandée (voir ci-dessus). Dans le nouveau régime, l'aide à la maternité ne serait plus accordée en une fois de manière semi-automatique, mais i) les indépendantes devraient introduire et motiver, de facto, jusqu'à 4 demandes de remboursement, ii) qui devraient ensuite être traitées par les caisses. Cela augmentera donc la charge administrative pour toutes les parties concernées et risquera de décourager les indépendantes à recourir à la possibilité de bénéficier de l'aide à la maternité.

En outre, le Comité craint que d'autres aspects du nouveau régime, dans lequel l'indépendante ne reçoit plus des titres-services, mais une prestation (sous la forme d'un remboursement des services achetés) fassent fortement augmenter le non-recours. Tout d'abord, le fait que les femmes concernées devront désormais se charger elles-mêmes de l'achat des titres-services implique qu'elles devront les préfinancer. Le CGG craint que l'obligation de préfinancement sera surtout un problème pour les familles les plus fragiles, qui ont également le plus besoin des titres-services. Il ne veut cependant pas prendre le risque que le non-recours augmente justement dans ce segment.

Ensuite, il est à noter que les 105 titres-services accordés dans le système actuel ne sont pas imposés. Aujourd'hui, ce sont les caisses qui achètent les titres-services en tant qu'avantage en nature non imposée pour lequel aucun avantage fiscal complémentaire

---

<sup>5</sup> Article 18bis, alinéa 9 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants.

n'est prévu. Dans le nouveau système, les indépendantes devront acheter elles-mêmes les titres-services et pourront donc solliciter l'avantage fiscal qui y est lié (20 % des titres achetés), mais elles devront également prendre elles-mêmes l'initiative nécessaire pour pouvoir en bénéficier. En outre, l'indemnité de 945 EUR prévue dans le nouveau système sera (très certainement) imposée en tant que revenu professionnel au taux marginal, soit 55 %. La réduction fiscale sur les titres achetés ne compensera cependant pas suffisamment cette imposition.

2. Malgré la suppression du renvoi explicite, l'aide à la maternité et l'aide à la naissance restent destinés à l'achat de titres-services jusqu'à présent<sup>6</sup>. Le recours à des prestations forfaitaires permet bien d'éviter que les dépenses liées à l'aide à la maternité et à l'aide à la naissance n'augmentent dans le statut social à la suite d'une décision de la région d'augmenter le prix d'achat d'un titre-service. L'inconvénient de cette approche est que si les prix des titres-services évoluent différemment dans les différentes régions, des différences apparaissent également entre les travailleurs indépendants<sup>7</sup> en ce qui concerne le montant de l'aide (à savoir le nombre de titres-services) à laquelle ceux-ci peuvent prétendre dans le cadre de l'aide à la maternité et de l'aide à la naissance. Dans la mesure où les régions définiraient leur propres priorités<sup>8</sup>, une évolution similaire pourrait se produire, à l'avenir, en ce qui concerne la nature de l'aide dont les travailleurs indépendants pourraient bénéficier dans le cadre de ces régimes. Ce n'est pas une situation souhaitable.

Le problème que cherchent à résoudre les adaptations proposées dans le cadre de l'aide à la maternité et de l'aide à la naissance est donc, par essence, lié au fait que le système des titres-services est devenu une compétence relevant des régions, qui peuvent, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014, lui donner une interprétation propre. Reste donc à savoir si le système des titres-services est toujours l'instrument le plus approprié dans le cadre de l'aide à la maternité et de l'aide à la naissance. En effet, il serait sensé de rendre possible un autre soutien aux familles pour les indépendants qui ne souhaitent pas faire appel aux titres-services, quelle qu'en soit la raison. Le CGG souhaite qu'une réflexion soit menée à ce sujet avant de décider de procéder à un réajustement de ces régimes.

Compte tenu de ce qui précède, le CGG demande de ne pas toucher aux régimes dans leur forme actuelle pour le moment, et de donner au Comité le temps d'examiner l'opportunité de procéder à une réforme plus fondamentale de l'aide à la maternité et de l'aide à la naissance. En effet, à l'heure actuelle, le CGG ne voit pas encore de problème aigu nécessitant une intervention rapide. Actuellement, l'augmentation du prix d'achat d'un titre-service dans la Région de Bruxelles-Capitale et, partant, ses incidences<sup>9</sup> sur les systèmes d'aide à la maternité et à la naissance sont encore limités. Le Comité est donc d'avis que l'intérêt de la mère, du père ou du coparent (octroi semi-automatique très accessible) prime en ce moment sur les inconvénients du système.

---

<sup>6</sup> Provisoirement, on partirait du principe que le système des titres-services est la seule forme reconnue d'aide ménagère.

<sup>7</sup> En fonction de la région où ils habitent.

<sup>8</sup> Ou procéder à l'abolition du système.

<sup>9</sup> Augmentation des dépenses d'aide à la maternité et quote-part des régions dans celles-ci, et déséquilibre dans le soutien en fonction de la région où les indépendants résident.

Une période de réflexion permettrait en outre d'examiner les possibilités d'une interprétation alternative de l'aide à la maternité et de l'aide à la naissance, ainsi que de ses implications potentielles (par ex. sur le plan du non-recours, de la fiscalité, du Règlement européen 2010/41/UE<sup>10</sup>, etc.). Le CGG voit deux pistes de réflexion intéressantes :

- remplacer les régimes actuels d'aide à la maternité et d'aide à la naissance, qui s'appuient sur les systèmes de titres-services, par un régime qui s'inspirerait de l'actuelle allocation pour l'aide d'une tierce personne. A certaines conditions, les bénéficiaires d'une indemnité d'incapacité de travail<sup>11</sup> ont droit à cette allocation pour se faire aider par une tierce personne dans leurs activités quotidiennes. Certes, ce régime n'est pas directement applicable aux situations auxquelles sont aujourd'hui destinées l'aide à la maternité et à la naissance, mais il peut servir de source d'inspiration. Un des avantages d'un tel système est qu'il élargirait le type de soutien auquel l'indépendant peut recourir<sup>12</sup>.
- allonger le congé de maternité de deux semaines et permettre, à la demande de la travailleuse indépendante, la conversion de l'allocation qui serait ainsi octroyée en aide à la maternité. Pour finir, le Comité souhaite insister sur le fait qu'il continue d'apprécier l'idée derrière l'aide à la maternité. Les spécificités du travail indépendant ne rendent pas toujours possible ou souhaitable l'interruption des activités professionnelles ; les mesures alternatives à une allocation habituelle qui favorisent l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle restent donc souhaitables.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 25 mai 2023 :

**Veerle DE MAESSCHALCK,**  
**Secrétaire**

**Jan STEVERLYNCK,**  
**Président**

---

<sup>10</sup> Cela requiert des Etats membres d'accorder aux travailleuses des indemnités suffisantes pour pouvoir interrompre leur activité professionnelle pendant 14 semaines au minimum après leur accouchement avec une indemnité qui soit au moins aussi élevée que l'allocation octroyée en cas d'incapacité de travail. L'accès à des services de remplacement temporaire peut constituer une solution de substitution à (une partie de) cette allocation. En Belgique, l'aide à la maternité et le système de l'entrepreneur remplaçant compensent le repos de maternité plus court des travailleuses indépendantes (12 semaines).

<sup>11</sup> Au plus tôt, à partir du 4e mois d'incapacité de travail. Au plus tard, jusqu'à la fin de l'incapacité de travail.

<sup>12</sup> Exemples : sage-femme, accueil du nouveau-né, etc.