

Bruxelles, le 14 janvier 2021

**Avis 2021/01**

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

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

## Mesures temporaires de crise du droit passerelle : quelques modifications

### Table des matières

|   |   |
|---|---|
| En résumé.....                                  | 1 |
| 1 Extension temporaire du droit passerelle..... | 2 |
| 1.1 Historique.....                             | 2 |
| 1.2 Système réformé.....                        | 2 |
| 1.2.1 Objet.....                                | 2 |
| 1.2.2 Entrée en vigueur.....                    | 3 |
| 1.2.3 Cumul avec un revenu de remplacement..... | 4 |
| 2 La proposition.....                           | 4 |
| 3 Estimations budgétaires.....                  | 5 |
| 4 L'avis du Comité.....                         | 5 |

### En résumé

Le CGG rend un avis positif sur le projet de loi qui :

- prolonge l'octroi du double montant de prestation dans le cadre de la mesure temporaire de crise de droit passerelle pour le mois de février 2021 ;
- reporte l'entrée en vigueur du pilier 1 du nouveau système de droit passerelle de crise au 1<sup>er</sup> mars 2021
- prévoit des modifications au niveau du cumul et de l'interprétation de la notion 'charge de famille'.

Le Comité apprécie la volonté de répondre de manière adéquate, par cette initiative, à l'évolution de la pandémie et de la situation socio-économique problématique qui en découle pour de nombreux indépendants. Le soutien offert par le biais de l'extension temporaire du droit

passerelle reste, pour le Comité, essentiel pour soutenir les indépendants touchés dans cette période difficile. Le Comité rappelle également les préoccupations qu'il a formulées précédemment au sujet de la nécessité d'une interruption forcée complète de l'activité pour entrer en considération pour le double montant de droit passerelle de crise.

## 1 Extension temporaire du droit passerelle

### 1.1 Historique

Dans le cadre de la crise du coronavirus, le troisième pilier du droit passerelle 'classique', destiné aux cas de force majeure, connaît une extension temporaire de son champ d'application.

On a procédé à une première extension du troisième pilier en mars 2020 avec l'introduction de la mesure temporaire de crise du droit passerelle<sup>1</sup>. On a procédé à une deuxième extension en juin 2020 avec l'introduction de la mesure temporaire du droit passerelle de soutien à la reprise<sup>2</sup>. Ces deux mesures étaient initialement prévues pour une période limitée, mais ont été prolongées à plusieurs reprises<sup>3,4</sup>.

Fin 2020, il a été décidé de prolonger à nouveau le soutien de crise par le biais de l'extension temporaire du droit passerelle jusqu'au 31 mars 2021. Il a été en même temps décidé de corriger le système à partir du début de l'année 2021<sup>5</sup>.

### 1.2 Système réformé

#### 1.2.1 Objet

La loi du 22 décembre prévoit<sup>6</sup>, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021, un système de droit passerelle de crise qui repose sur 3 piliers :

#### 1. Pilier 1 'Interruption forcée'

---

<sup>1</sup> Loi du 23 mars 2020 modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant les mesures temporaires dans le cadre du COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants.

<sup>2</sup> Arrêté royal n° 41 du 26 juin 2020 modifiant la loi du 23 mars 2020 modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant des mesures temporaires dans le cadre COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants.

<sup>3</sup> Dans le cas de la mesure temporaire de crise de droit passerelle, ces prolongations se sont certes également accompagnées de quelques modifications du champ d'application.

<sup>4</sup> Voir aussi avis 2020/03 'Prolongation de la mesure temporaire de crise du droit passerelle', 2020/04 'Prolongation de la mesure temporaire de crise droit passerelle : juin', 2020/06 'Mesure temporaire de crise droit passerelle et droit passerelle de relance', 2020/14 'Prolongation de la mesure temporaire de crise droit passerelle et du droit passerelle de soutien à la reprise', 2020/19 'Adaptation de la mesure temporaire de crise du droit passerelle' et 2020/23 'Adaptation de l'extension temporaire du droit passerelle dans le cadre de la crise du corona'.

<sup>5</sup> Loi du 22 décembre 2020 instituant des mesures diverses en faveur des travailleurs indépendants dans le cadre de la crise du COVID-19.

<sup>6</sup> Voir note de bas de page 5.

Ce premier pilier vise les indépendants contraints d'interrompre totalement<sup>7</sup> leur activité indépendante en raison des mesures sanitaires prises par les autorités publiques<sup>8</sup>. Le montant de la prestation financière dépend de la durée de l'interruption obligatoire. Le montant complet est octroyé en cas d'interruption forcée d'au moins 15 jours civils consécutifs sur le mois civil tandis que la moitié du montant est octroyée en cas d'interruption plus courte.

## 2. Pilier 2 'Baisse du chiffre d'affaires'

Ce deuxième pilier vise les indépendants confrontés à une perte considérable de leur chiffre d'affaires. Pour pouvoir bénéficier du droit passerelle de crise sur base de ce pilier, il faut répondre à trois conditions :

- Démontrer une diminution de 40 % de son chiffre d'affaires au cours du mois civil précédant celui pour lequel la prestation financière est demandée par rapport au même mois civil de l'année de référence 2019.
- Avoir payé effectivement ses cotisations provisoires légalement dues durant au moins quatre des seize trimestres précédant le trimestre qui suit le trimestre du mois civil auquel se rapporte la demande<sup>9</sup>.
- Ne pas déjà bénéficier du droit passerelle de crise sur base du premier pilier.

## 3. Pilier 3 'Interruption de courte durée en raison d'une mise en quarantaine/des soins apportés à un enfant'

Ce troisième pilier vise les situations de mise en quarantaine ou de soins à apporter à un enfant de moins de 18 ans qui est placé en quarantaine et/ou dont l'école (la classe) ou la crèche est fermée pendant la période scolaire. Il doit s'agir d'une interruption totale, d'une durée d'au moins 7 jours, démontrée sur base d'un certificat médical ou d'une attestation de l'école, de la crèche ou du centre d'accueil. Le montant de la prestation varie au prorata en fonction de la durée de l'interruption.

### 1.2.2 Entrée en vigueur

Les piliers 2 et 3 du système réformé sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

La loi du 22 décembre 2020 prévoit une entrée en vigueur du pilier 1 au 1<sup>er</sup> février 2021. Jusqu'à cette date, la mesure temporaire de crise de droit passerelle actuelle<sup>10</sup> reste d'application, à savoir pour :

- les travailleurs indépendants qui sont visés directement par les mesures de fermeture des autorités<sup>11</sup> et qui, en conséquence, sont contraints d'interrompre leur activité indépendante<sup>12</sup> ;

---

<sup>7</sup> La poursuite de l'activité sous la forme de takeaway ou de click&collect n'est pas non plus autorisée.

<sup>8</sup> Que ce soient les autorités fédérales, régionales, provinciales ou communales.

<sup>9</sup> Une exception est prévue pour les indépendants starters qui sont assujettis au statut social depuis 12 trimestres ou moins. Pour ceux-ci, il suffit qu'ils aient effectivement payé leurs cotisations sociales provisoires légalement dues pendant au moins deux trimestres.

<sup>10</sup> Article 4quater de la loi du 23 mars 2020.

<sup>11</sup> Cf. Arrêtés ministériels d'application.

<sup>12</sup> Les takeaway, click&collect et nightshops restent possibles.

- les travailleurs indépendants qui dépendent, pour leur activité, de ces travailleurs indépendants, mais uniquement à condition qu'ils interrompent totalement leurs activités pendant la durée d'interruption forcée.

Ces indépendants ont droit à la double prestation<sup>13,14</sup>.

### 1.2.3 Cumul avec un revenu de remplacement

La loi du 22 décembre 2020 introduit un plafond de cumul dans le droit passerelle de crise. A partir du 1<sup>er</sup> janvier la somme de la prestation octroyée dans le cadre du droit passerelle de crise (piliers 1, 2 et 3) et de l'autre revenu de remplacement doit être limitée au montant mensuel de la prestation financière prévue dans le droit passerelle de crise. Si ce montant est dépassé, le montant de la prestation de droit passerelle de crise est réduit à concurrence du dépassement<sup>15</sup>.

## 2 La proposition

Les mesures strictes de confinement prises en novembre 2020 visant à endiguer une 3<sup>e</sup> vague ont été prolongées jusqu'au mois de février au moins. Par conséquent, le projet de loi soumis à l'avis du Comité prévoit de prolonger le soutien actuel aux secteurs toujours contraints à la fermeture totale ou partielle. Concrètement, cela signifie que :

- le système de double prestation du droit passerelle restera aussi d'application pendant le mois de février 2021 i) pour les indépendants qui font partie des secteurs directement visés par les mesures de fermeture prises par les autorités et qui sont contraints d'interrompre totalement leur activité<sup>16</sup> et ii) les indépendants qui sont dépendants pour leur activité de ces secteurs et qui interrompent totalement leur activité,
- l'entrée en vigueur du nouveau 1<sup>er</sup> pilier est reportée au 1<sup>er</sup> mars 2021 au plus tôt.

Le projet de loi autorise le Roi à reporter l'entrée en vigueur de ce premier pilier si cela s'avère nécessaire à l'avenir à la suite du maintien ou de la prise de mesures sanitaires<sup>17</sup>.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit deux modifications plus techniques.

D'une part, sans modification légale, le cumul illimité d'une (double) prestation de droit passerelle de crise avec un autre revenu de remplacement tel qu'une indemnité d'incapacité de

---

<sup>13</sup> Loi du 24 novembre 2020 visant des mesures de soutien dans le cadre de la pandémie de COVID-19. Voir aussi avis CGG 2020/19 'Adaptation de la mesure temporaire de crise du droit passerelle'.

<sup>14</sup> En janvier 2021, les indépendants dépendants ne retombent plus sur la prestation simple en cas de poursuite partielle de l'activité, contrairement aux mois précédents. Ils peuvent toutefois bénéficier du droit passerelle de crise sur base du nouveau 2e pilier 'baisse du chiffre d'affaires' s'ils répondent aux conditions de ce pilier.

<sup>15</sup> Pour le droit passerelle 'double' en janvier 2021 (sur base de l'art. 4quater de la loi du 23 mars 2020), les anciennes règles de cumul de 2020 sont toujours d'application, sur base de l'article 28, § 2 de l'arrêté royal de 1971.

<sup>16</sup> Les exceptions pour le takeaway, le click&collect et les nightshops restent d'application.

<sup>17</sup> Et qui, par conséquent, pourraient justifier une nouvelle prolongation de la double prestation dans le cadre de la mesure temporaire de crise de droit passerelle.

travail serait possible à compter du 1<sup>er</sup> février 2021. Le projet de loi apporte une disposition permettant d'empêcher ce cumul illimité.<sup>18</sup>

D'autre part, le projet de loi prévoit que c'est désormais la notion de "personne à charge" dans le cadre des soins de santé<sup>19</sup> qui devra être prise en compte pour déterminer si l'indépendant a droit au montant avec ou sans charge de famille. Jusqu'à présent, on s'appuyait sur la notion de "charge de famille" dans le cadre de l'assurance indemnités. Cependant, l'examen de l'existence ou non d'une charge de famille dans le cadre de l'assurance indemnités ne peut, en pratique, être effectué que lorsque le travailleur indépendant est en incapacité de travail. Ce qui rendait la vérification impossible. Une délégation au Roi est prévue afin de fixer les conditions supplémentaires dans lesquelles ce montant peut être accordé à plusieurs bénéficiaires au sein d'un même ménage<sup>20</sup>.

### 3 Estimations budgétaires

L'Actuariat de la cellule Expert IZ du SPF Sécurité sociale a réalisé une estimation budgétaire du coût du doublement du montant de la prestation de droit passerelle de crise au mois de février 2021. S'appuyant sur le nombre d'indépendants ayant déjà bénéficié de la double prestation au mois de décembre 2020 et en l'extrapolant, l'Actuariat estime ce coût à 289.884.000 EUR.

### 4 L'avis du Comité

Le CGG prend connaissance, avec grande satisfaction, du projet de loi qui lui est soumis pour avis. Il apprécie la volonté de répondre de manière adéquate, par cette initiative, à l'évolution de la pandémie et de la situation socio-économique problématique qui en découle pour de nombreux indépendants. Le soutien offert par le biais de l'extension temporaire du droit passerelle reste en effet essentiel pour soutenir les indépendants touchés dans cette période difficile. Le Comité rend donc un avis positif.

Le Comité souhaite également rappeler les préoccupations qu'il a formulées précédemment au sujet de la nécessité d'une interruption<sup>21</sup> forcée complète de l'activité pour entrer en considération pour le double montant de droit passerelle de crise. Le Comité a souligné dans le passé que ce critère d'octroi :

---

<sup>18</sup> Techniquement, le projet de loi prévoit d'introduire un plafond de cumul similaire à celui introduit pour l'article 4quinquies à partir du 1er janvier 2021.

<sup>19</sup> La question qui se pose est de savoir si l'intéressé a une personne à charge auprès de son organisme assureur ("sur son carnet de mutuelle").

<sup>20</sup> Et ce pour éviter d'éventuels abus.

<sup>21</sup> En dépit des possibilités de takeaway et de click&collect dans le cadre de la double prestation pour janvier et février.

- empêche que le système soit aujourd'hui accessible à tous les indépendants touchés par une perte considérable de leurs revenus, peu importe si le secteur dans lequel ils sont actifs fait ou a fait l'objet d'une obligation de fermeture,
- peut décourager à la poursuite ou à la reprise de l'activité.

Pour une explication plus approfondie de ces préoccupations, le Comité renvoie à son avis 2020/19<sup>22</sup>.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 14 janvier 2021 :

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

**Jan STEVERLYNCK,**  
**Président**

---

<sup>22</sup> Avis 2020/19 'Adaptation de la mesure temporaire de crise du droit passerelle', 26 octobre 2020