

Bruxelles, le 19 avril 2021

Avis 2021/08

Rendu à la demande des Ministres des Indépendants

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

**Recommandation européenne relative à l'accès à la
protection sociale**

Table des matières

1	Recommandation européenne accès à la protection sociale	2
2	La demande d'avis.....	2
3	L'avis du Comité	3
3.1	Couverture formelle.....	4
3.1.1	Recommandation européenne	4
3.1.2	Accord de gouvernement fédéral	4
3.1.3	Point de vue du CGG	5
3.2	Couverture effective	8
3.2.1	Recommandation européenne	8
3.2.2	Accord de gouvernement fédéral	9
3.2.3	Point de vue du CGG	9
3.3	Adéquation.....	12
3.3.1	Recommandation européenne	12
3.3.2	Accord de gouvernement fédéral	13
3.3.3	Point de vue du CGG	14
3.4	Transparence.....	19
3.4.1	Recommandation européenne	19
3.4.2	Accord de gouvernement fédéral	19
3.4.3	Point de vue du CGG	20

1 Recommandation européenne accès à la protection sociale

En novembre 2017¹, le "Socle européen des droits sociaux"² a été lancé. Les Etats membres de l'Union européenne se sont ainsi engagés conjointement³ à s'efforcer d'améliorer les conditions de travail et de vie dans l'UE. Le Socle Européen énonce 20 principes et droits⁴ devant soutenir un fonctionnement bon et équitable des marchés du travail et des systèmes de protection sociale.

Par la recommandation n° 2019/C 387/01, le Conseil de l'Union européenne vise e.a. ⁵ à mettre en œuvre le principe 12 de ce Socle Européen, selon lequel "quel que soit le type et la durée de leur relation de travail (...), les travailleurs salariés et, dans des conditions comparables, les travailleurs indépendants ont droit à une protection sociale appropriée".

Partant du constat que le monde du travail a fortement évolué en Europe ces vingt dernières années⁶, le Conseil souhaite par cette recommandation :

- favoriser un accès suffisant à la protection sociale adéquate quel que soit le statut ou le type de relation de travail ;
- améliorer l'information sur les droits et obligations individuels en matière de sécurité sociale.

2 La demande d'avis

Les Etats membres de l'Union européenne sont invités à soumettre des plans d'action rendant compte des mesures correspondantes prises à l'échelle nationale au plus tard 18 mois après la publication de la recommandation. En ce qui concerne la mise en œuvre, il convient de veiller au monitoring de l'évolution.

Concrètement, il est attendu des Etats membres qu'ils :

- présentent, au plus tard le 15 mai 2021, un plan avec les mesures qui doivent être prises au niveau national pour pouvoir garantir les quatre principes de la recommandation (cf. infra) ;

¹ Sommet européen pour une croissance et des emplois équitables du 17 novembre 2017 à Göteborg.

² Le pilier des droits sociaux a été annoncé en 2015 par le président de la Commission dans son État de l'Union et constitue une mise à jour des principes fondamentaux énoncés dans l'Acquis social.

³ Le texte n'est pas contraignant pour les Etats membres et les droits sociaux qu'il met en exergue n'ont aucun caractère contraignant.

⁴ S'articulant autour de trois thèmes, à savoir l'égalité des chances et l'accès aux marchés de l'emploi, les conditions de travail et la protection et l'inclusion sociales.

⁵ La recommandation vise également à contribuer à l'application d'autres principes du socle, tels que les principes intitulés « Emplois sûrs et adaptables », « Prestations de chômage ».

⁶ Estompement de la frontière entre travail salarié et travail non salarié, augmentation du nombre de travailleurs non salariés, apparition de nouvelles formes de travail (y compris les contrats atypiques), augmentation des transitions et des cumuls entre statuts.

- publient, pour le 15 novembre 2021, des statistiques nationales sur l'accès aux différentes formes de protection sociale. La Commission présentera d'ici le 15 novembre 2022 un rapport d'évaluation au Conseil.

En vue de la rédaction d'un plan national belge d'implémentation de la recommandation européenne, le CGG⁷ est chargé de rendre un avis, pour le 8 avril 2021, sur "*l'orientation souhaitable de la mise en œuvre des initiatives reprises dans l'accord de gouvernement fédéral, afin de les faire correspondre au mieux à la recommandation européenne (à son cadre et à ses principes), ainsi que sur toute autre préoccupation que le Comité pourrait avoir à cet égard*"⁸.

Dans le cadre de cette demande d'avis, le rapport final d'une étude académique sur l'accès à la sécurité sociale en Belgique⁹ a également été transmis au CGG. En préparation de cet avis, le Comité a pris connaissance¹⁰ des pistes de correction qui sont avancées dans le rapport final en matière de protection sociale des indépendants.

Les recommandations reprises dans l'étude universitaire sur l'accès à la protection sociale dépassent le cadre de la mission de consultation actuelle du CGG. Le Comité a toutefois l'intention d'en prendre connaissance de manière plus complète à une date ultérieure et de réfléchir aux propositions qu'elles contiennent.

3 L'avis du Comité

La recommandation couvre le droit de participer à un régime de sécurité sociale¹¹, ainsi que l'acquisition et l'utilisation de droits. Elle vise en particulier à garantir ce qui suit sur le plan de la protection sociale :

1. une couverture formelle;
2. une couverture effective;
3. l'adéquation;
4. la transparence.

Ces principes valent pour tous les salariés et tous les indépendants, mais il est admis que des règles différentes puissent s'appliquer.

Conformément à la demande d'avis, le CGG s'exprime dans cet avis sur les engagements du gouvernement fédéral¹² qui s'inscrivent dans les ambitions de la recommandation européenne.

⁷ Tout comme le Conseil national du travail.

⁸ Demande d'avis du ministre D. CLARINVAL du 8 mars 2021

⁹ Un consortium de recherche multidisciplinaire (Vrije Universiteit Brussel, Université Libre de Bruxelles, Universiteit Antwerpen) a réalisé, à la demande du SPF Sécurité sociale (BESOC) un diagnostic juridique et socio-économique intégré de l'accès à la protection sociale en Belgique.

¹⁰ Des représentants du consortium de recherche ont présenté les résultats de la recherche et les propositions de correction lors d'une réunion du CGG le 19 mars 2021.

¹¹ La recommandation ne s'applique pas à l'octroi des régimes d'assistance sociale et des régimes de revenus minimums.

¹² Tels que ceux-ci sont repris dans l'accord de gouvernement fédéral et/ou sont traduits dans les déclarations de politique générale des différents ministres compétents.

Le Comité se limite aux éléments qui se rapportent explicitement aux travailleurs indépendants ou qui ont une importance directe pour ce groupe.

L'avis est structuré autour des quatre dimensions de la recommandation. Pour chaque dimension, il développe successivement i) le contenu de la recommandation, ii) les engagements pris dans l'accord de gouvernement fédéral qui y répondent et iii) les positions du CGG.

3.1 Couverture formelle

3.1.1 Recommandation européenne

Il est recommandé aux Etats membres d'assurer une protection sociale adéquate dans les six branches de sécurité sociale qui entrent dans le champ d'application de la recommandation. Selon la situation dans chaque État membre, cet objectif devrait être atteint en étendant ou en améliorant la protection existante :

- sur une base obligatoire pour les travailleurs salariés (quelle que soit la nature de la relation de travail) ;
- au moins sur une base volontaire et, le cas échéant, sur une base obligatoire pour les travailleurs indépendants.

3.1.2 Accord de gouvernement fédéral

Convergence

L'accord de gouvernement fédéral¹³ indique qu'il faut s'attaquer aux grandes différences entre les systèmes de sécurité sociale et que les statuts des salariés, des indépendants et des fonctionnaires doivent converger dans le respect des droits acquis. Selon l'accord de gouvernement, le gouvernement fera une proposition à cet effet d'ici la fin de 2021.

Statuts particuliers

L'accord de gouvernement fédéral prévoit une amélioration de la protection sociale de quelques groupes spécifiques, dont :

- artistes : le Gouvernement examinera en concertation avec le secteur et les partenaires sociaux comment poursuivre la réforme du statut social des artistes.¹⁴
- Travailleurs de plateforme : une attention particulière sera accordée aux personnes actives de manière structurelle dans l'économie de plate-forme afin de leur offrir de bonnes conditions de travail et une meilleure protection sociale. Il convient de lutter contre le phénomène des faux indépendants et des faux salariés. À cet effet, en collaboration avec les partenaires sociaux et les secteurs concernés, la loi sur la nature des relations de travail sera évaluée et, au besoin, adaptée.¹⁵

¹³ Accord de gouvernement fédéral du 30 septembre 2020, p. 20.

¹⁴ Accord de gouvernement fédéral du 30 septembre 2020, p. 45.

¹⁵ Accord de gouvernement fédéral du 30 septembre 2020, p. 43.

- Les personnes porteuses de handicap: pour ce groupe, l'objectif est d'abaisser les seuils financiers, les conditions financières d'accès au statut social des indépendants.¹⁶

3.1.3 Point de vue du CGG

Spécificité des systèmes de protection sociale

Le Comité constate que dans une perspective comparative européenne, la Belgique dispose déjà d'un vaste système de protection sociale, y compris pour les indépendants. Dans notre pays, les travailleurs indépendants sont protégés contre les mêmes risques sociaux que les salariés, sans que les mécanismes de protection ne soient pour autant identiques dans leur conception et/ou leur portée.

En outre, le Comité est d'avis que les systèmes de protection sociale des travailleurs indépendants ne peuvent et ne doivent pas être appréciés¹⁷ simplement sur la base de leurs similitudes avec les mécanismes de protection des salariés. Le choix et la nature d'une activité indépendante diffèrent en effet fondamentalement de ceux d'une activité salariée. Il en résulte que la protection sociale des personnes concernées requiert des spécificités différentes. Une appréciation fondée exclusivement sur la similitude avec la protection sociale des salariés en ferait abstraction et risquerait de ne pas tenir compte pleinement des mécanismes de protection des travailleurs indépendants¹⁸. Trois exemples permettent d'illustrer ces propos :

- En Belgique, les indépendants sont protégés contre la perte de revenus consécutive à la perte (temporaire) de leur activité professionnelle, même si ce n'est pas via une assurance chômage, comme c'est traditionnellement le cas pour les salariés, mais bien via le droit passerelle, qui est adapté aux spécificités des indépendants.
- En Belgique, les indépendants sont protégés contre la perte de revenus en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle, même si ce n'est pas via un régime spécifique tel que l'assurance accidents du travail et maladies professionnelles dont bénéficient les salariés, mais via l'assurance maladie-invalidité classique.
- Tout comme dans le régime des salariés, les parents d'un nouveau-né ont droit à un congé de maternité ou de paternité et à l'allocation associée, mais pour une durée plus courte. Pour compenser cette durée plus courte, le régime des travailleurs indépendants prévoit par ailleurs un système d'aide à la naissance pour les jeunes parents : ainsi, un certain nombre de titres-services sont mis gratuitement à disposition des intéressés afin de faciliter la reprise du travail en combinaison avec la prise en charge du nouveau-né. L'objectif est de soutenir les indépendants d'une manière adaptée à leur réalité professionnelle, les longues périodes d'interruption étant difficilement conciliables avec l'exercice d'une activité indépendante.

¹⁶ Accord de gouvernement fédéral du 30 septembre 2020, p. 38.

¹⁷ par ex. en ce qui concerne l'accès et/ou l'adéquation

¹⁸ Le même constat se retrouve dans Spasova, S, Bouget, D., Ghailani, D., Vanhercke, B. (2017) Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe. A study of national policies mais aussi, dans une moindre mesure, dans Version 0 of the monitoring framework 'Acces tot social protection for workers and the self-employed' de la Commission européenne

Pour le Comité, il est donc important que la recommandation européenne spécifie explicitement que la protection sociale doit toujours être évaluée dans la perspective de l'ensemble de la protection sociale. Le Comité rappelle par ailleurs que selon la recommandation européenne, la couverture formelle ne se limite pas aux seuls régimes de protection allégés. Les formes volontaires de protection sociale doivent également être prises en compte.

Convergence

Le Comité prend note de l'ambition du gouvernement fédéral de s'attaquer aux "grandes différences entre les régimes de sécurité sociale", mais constate qu'il n'est pas précisé de quelles différences il s'agit. A cet égard, le Comité souhaite signaler ce qui suit :

- Selon le Comité, un exercice sur la convergence des régimes devrait se concentrer essentiellement sur les différences en matière de protection qui ne peuvent s'expliquer ou se justifier sur la base des particularités des régimes ou des spécificités des groupes professionnels auxquels elles s'appliquent.
- Pour le Comité, il est essentiel d'organiser (de continuer à organiser) la protection sociale des différents groupes professionnels de manière à ce qu'elle corresponde aux besoins et aux souhaits spécifiques de chacun. Le Comité indique que la recommandation laisse explicitement aux États membres la possibilité de le faire. Le Comité fait à nouveau remarquer que le choix et la nature d'une activité indépendante diffèrent en effet fondamentalement de ceux d'une activité salariée. Il en résulte que la protection sociale des personnes concernées requiert des spécificités différentes. Ainsi, selon le Comité, en Belgique, il n'est guère judicieux d'assurer socialement les risques d'accidents du travail et de maladies professionnelles pour les travailleurs indépendants, comme on le recommande parfois¹⁹. Lorsqu'un travailleur indépendant est frappé d'incapacité de travail à la suite d'un accident, il est souvent difficile de déterminer si cet accident s'est produit dans sa vie privée ou s'il est lié à l'exercice de son activité professionnelle. En ce qui concerne l'octroi des indemnités d'incapacité de travail, peu importe dès lors pour l'assurance maladie-invalidité belge que l'incapacité de travail de l'indépendant soit ou non liée à un accident du travail. En outre, les indépendants belges ne sont pas nécessairement demandeurs d'une extension de l'assurance chômage telle qu'elle existe actuellement pour les salariés.
- Pour que les transitions entre catégories professionnelles soient souples, il faut bien veiller à ce que les droits constitués puissent être transférés d'un régime à l'autre (par exemple au niveau des stages d'attente ou des conditions de carrière).

Il ressort des précédentes enquêtes menées auprès des travailleurs indépendants qu'en ce qui concerne l'amélioration du statut social, il conviendrait de veiller avant tout à garantir :

- une augmentation du montant de la pension ;
- une amélioration de la protection en cas d'incapacité de travail (y compris, la prévention et la réintégration).

¹⁹ Voir e.a. l'étude de Van Limberghen et al. (cf. supra), mais aussi la recommandation européenne

Le Comité demande dès lors que les besoins exprimés par les indépendants (leur nature et leur caractère prioritaire) soient pris en compte dans la mise en œuvre de la recommandation au niveau belge, mais également dans l'étude prévue en matière de convergence.

Statuts particuliers

- **Statut des artistes** : Bien qu'il existe également des artistes indépendants, la réforme du statut des artistes est un dossier qui relève davantage du régime des salariés et qui sera donc principalement examiné en parallèle avec celui-ci. Dans la mesure où d'éventuelles propositions de réforme affecteraient également le statut social ou l'affiliation des artistes à celui-ci, le Comité demande à être consulté en temps utile. Le Comité tient d'emblée à faire remarquer qu'il n'est pas partisan de la création de régimes spécifiques destinés à certains groupes d'indépendant actifs dans un secteur déterminé. Ces régimes d'exception apparaissent particulièrement discriminatoires aux yeux des indépendants. Par ailleurs, le Comité rappelle que les statuts spécifiques ne peuvent pas établir de discrimination à l'encontre des indépendants (cf. le régime des services entre citoyens, qui a été annulé par la Cour constitutionnelle).
- **Personnes porteuses d'un handicap** : dans le passé²⁰, le Comité a signalé qu'il serait utile de prévoir un régime de cotisation spécifique pour les personnes porteuses de handicap. En effet :
 - la participation des personnes porteuses de handicap au marché du travail est importante,
 - le paiement des cotisations en tant qu'indépendant à titre principal peut constituer un obstacle important pour ces personnes lorsqu'elles exercent une activité indépendante dont l'ampleur et/ou les revenus sont limités et
 - ces personnes se trouvent souvent dans une situation digne d'intérêt.

L'une des possibilités pourrait consister à étendre le champ d'application de l'article 37 du RGS aux personnes qui bénéficient d'une allocation de remplacement de revenus (ARR). Les modalités concrètes d'une telle extension et ses implications éventuelles doivent toutefois encore être étudiées plus en détail. Le Comité demande à être consulté sur toute initiative en la matière.

- **Travailleurs de plateforme** : concernant la mise en place d'une meilleure protection des individus structurellement actifs dans l'économie de plateforme, le Comité estime qu'il convient de distinguer (i) ceux qui exercent une activité occasionnelle par l'intermédiaire d'une plateforme et (ii) ceux qui exercent une activité professionnelle via une plateforme.

Le premier groupe est soumis au cadre légal de l'économie collaborative²¹. Ces activités sont soumises à un régime de faveur (para)fiscal et ne relèvent pas du champ d'application du droit social et du droit du travail.

²⁰ Avis CGG 2016/10 'Personnes handicapées' du 23 juin 2016

²¹ Loi-programme du 1^{er} juillet 2016. Cette réglementation est à nouveau d'application depuis l'annulation du régime des revenus d'appoint non taxés, qui avait été instauré par la loi du 18 juillet 2018 relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale.

Le CGG part donc du principe que la volonté du gouvernement d'offrir une meilleure protection sociale aux travailleurs de plateforme concerne le second groupe. Pour cette catégorie, le Comité souhaite mettre l'accent sur les points suivants :

- même lors de l'exercice d'une activité professionnelle par l'intermédiaire d'une plateforme, les règles habituelles en matière d'assujettissement restent applicables : les personnes qui exercent une activité professionnelle par le biais d'une plateforme le feront i) en qualité d'indépendant ou de salarié et ii) bénéficieront des droits sociaux associés ;
- en pratique, en cas d'exercice d'une activité professionnelle par l'intermédiaire d'une plateforme, il n'est pas simple d'évaluer correctement la relation de travail. La loi sur la nature des relations de travail contient des critères d'évaluation formels permettant d'aboutir à une qualification correcte. Le Comité souligne l'importance de cette loi et la nécessité de l'interpréter et de l'appliquer correctement (voir infra).

Loi sur la nature des relations de travail

Au cours de la législature précédente, la loi sur la nature des relations de travail a fait l'objet d'une évaluation approfondie par le CGG, à la demande des ministres des indépendants et du travail de l'époque. Dans son rapport final²², le Comité a formulé une série de recommandations concernant l'accessibilité et le fonctionnement de la Commission administrative, le suivi et la sanction en cas de qualification erronée et la présomption réfragable qui s'applique à certains secteurs à risque. Le Comité demande que ces recommandations soient prises en compte en cas d'éventuelle adaptation de la loi.

3.2 Couverture effective

3.2.1 Recommandation européenne

La recommandation encourage également les Etats membres à assurer la couverture effective²³ de tous les travailleurs salariés et indépendants en veillant à ce que :

- les règles en matière de cotisations²⁴ et de droits²⁵ ne puissent pas faire obstacle à la possibilité d'accumuler et de percevoir des prestations, en raison du type de relation ou du statut sur le marché du travail ;
- les différences entre statuts ou entre types de relation de travail soient proportionnées et reflètent la situation spécifique des bénéficiaires.

Par ailleurs, les Etats membres sont encouragés, en fonction des circonstances nationales, à veiller à ce que les droits acquis, qu'ils soient acquis dans le cadre de régimes obligatoires ou volontaires, pendant une certaine période ou tout au long de la carrière :

- soient préservés et puissent être accumulés,

²² Rapport CGG 2016/01 "La loi sur la nature des relations de travail" du 28 janvier 2016

²³ La possibilité de se constituer des droits et, si le risque correspondant survient, de bénéficier d'une indemnité d'un montant donné.

²⁴ Périodes d'acquisition, périodes de travail minimales.

²⁵ Délais d'attente, règles de calcul, durée.

- soient transférables dans tous les types de statuts d'emploi salarié et non salarié et dans l'ensemble des secteurs économiques.

3.2.2 Accord de gouvernement fédéral

Octroi automatique des droits

L'accord de gouvernement fédéral prévoit que, dans les limites du cadre réglementaire concernant la protection de la vie privée, le Gouvernement mettra fin autant que faire se peut au non-recours aux droits et poursuivra ses efforts pour automatiser les droits sociaux.

Assurance parentale : allongement de la durée

Dans l'accord de gouvernement fédéral²⁶, l'engagement est pris de réformer les régimes de congé pour les parents afin de permettre une répartition plus équilibrée, entre les hommes et les femmes, de l'accueil et des soins aux enfants. Le congé de naissance sera prolongé graduellement, pour passer de 10 à 20 jours.

Pensions : complément à la condition de carrière

Le gouvernement fédéral propose une réforme du système de pension, entre autres, à la lumière de la problématique du vieillissement. En ce qui concerne l'accès à la pension minimum, outre la durée de carrière minimale pour la pension minimum de 30 ans, une condition d'emploi effectif (ou une mesure équivalente) sera introduite pour les futurs retraités²⁷.

3.2.3 Point de vue du CGG

Octroi automatique des droits

Le Comité partage l'avis du gouvernement selon lequel les citoyens doivent pouvoir se prévaloir de leurs droits sociaux aussi facilement que possible. Cela peut se faire en les informant le mieux possible sur ces droits et en rendant les procédures de demande et d'octroi aussi simples que possible. Dans cette optique, il est souhaitable d'encourager les organes d'exécution à tout mettre en œuvre pour i) identifier les bénéficiaires potentiels de prestations sociales en temps utile, ii) les mettre au courant et leur fournir des informations suffisantes sur leurs droits, et iii) vérifier s'ils souhaitent y avoir recours. Pour le Comité, il est toutefois important que l'octroi définitif des droits se fasse sur la base d'une déclaration du travailleur indépendant. Pour le Comité, cet élément de la manifestation de la volonté est essentiel. En effet, il peut y avoir de nombreuses raisons pour lesquelles, dans certaines situations, les indépendants choisissent de ne pas faire usage du droit à une prestation par exemple. En ce sens, le Comité préfère parler d'octroi "semi-automatique" de droits ou d'octroi après "examen d'office"²⁸.

²⁶ Accord de gouvernement fédéral du 30 septembre 2020, p. 85.

²⁷ Accord de gouvernement fédéral du 30 septembre 2020, p. 22

²⁸ au lieu de procédures d'octroi entièrement automatiques

Par le passé, on a déjà procédé, dans le régime des travailleurs indépendants, à l'octroi semi-automatique de l'aide à la maternité^{29,30} et à l'examen d'office des droits à pension pour les indépendants qui approchent de l'âge de la pension. On trouve une procédure similaire en dehors de la sécurité sociale au sens strict : Sigedis informe les organismes de pension (assureurs et fonds de pension) lorsqu'une pension complémentaire doit être versée. Dans la foulée, le Comité estime qu'il convient d'examiner dans un avenir proche quels autres droits relevant du statut social pourraient faire l'objet d'une attribution semi-automatique et quelles initiatives concrètes sont nécessaires pour y parvenir³¹. Il demande également que l'idée d'une attribution semi-automatique soit prise en compte dès la mise en œuvre de nouvelles mesures.

Le Comité signale enfin que la mise en place de procédures d'attribution semi-automatiques :

- suppose que les données nécessaires soient disponibles (en temps utile) et puissent être échangées ;
- requiert que les processus dont elles font partie puissent être adaptés en ce sens ;
- requiert le temps et l'investissement nécessaires de la part des organismes d'exécution.

Lorsque les conditions légales font obstacle à toute simplification, il convient d'examiner si les objectifs visés par les règles engendrant la complexité sont bien atteints et si ces objectifs contrebalancent les inconvénients.

Dans ce cadre, le Comité renvoie également aux observations reprises sous le point 3.4.3 du présent avis.

Assurance parentale : prolongation de la durée

La loi-programme du 20 décembre 2020 prévoit une extension progressive du congé de paternité et de naissance. Pour les naissances à compter du 1er janvier 2021, le congé de paternité et de naissance pour les travailleurs indépendants a déjà été prolongé d'un maximum de 10 à un maximum de 15 jours complets³². Un second allongement est prévu au 1er janvier 2023. Pour les naissances à compter de cette date, le congé de paternité et de naissance comportera un maximum de 20 jours complets³³.

Dans son avis 2020/20, le Comité a indiqué que les indépendants n'ont pas formulé de demande concrète de renforcement de ce régime de congés. Pour le Comité, l'extension proposée n'était pas une mesure prioritaire, surtout à la lumière de la crise sanitaire actuelle.

Par ailleurs, dans un souci d'exhaustivité, il convient de noter qu'outre le congé de paternité et de naissance, le régime des travailleurs indépendants prévoit également un système d'aide à la naissance : une compensation financière unique pour l'achat de 15 titres-services en cas de naissance ou d'adoption d'un enfant et ce, afin de soutenir les travailleurs indépendants qui

²⁹ L'indépendante peut, après l'accouchement, obtenir gratuitement 105 titres-services pour se faire aider dans les tâches ménagères.

³⁰ Avis CGG 2017/08 'L'octroi de l'aide à la maternité' du 9 juin 2017

³¹ Dans son rapport 2019/03, le Comité a, par exemple, suggéré que les caisses d'assurances sociales informées d'une incapacité de travail puissent procéder à un examen quasi automatique des conditions d'octroi de la dispense et de l'assimilation.

³² Ou 20 et 30 demi-journées respectivement

³³ Ou 40 demi-journées

souhaitent bénéficier d'une aide pour les tâches ménagères. C'est un exemple de la manière dont on essaie, dans la mesure du possible, d'adapter les droits sociaux du statut social à la réalité et aux besoins spécifiques des entrepreneurs indépendants.

Pensions : complément à la condition de carrière

Par le passé, le Comité a signalé à plusieurs reprises les différences substantielles existant entre salariés et indépendants quant à la part des périodes assimilées dans la carrière professionnelle³⁴.

Il existe des différences substantielles entre les salariés et les indépendants en ce qui concerne la part des périodes assimilées dans la carrière professionnelle. Il ressort d'une analyse du Bureau fédéral du plan (2016)³⁵ que le nombre d'années d'occupation effective³⁶ est, en moyenne, moins élevé que le nombre d'années de carrière constituant des droits à pension. La différence entre les deux est plutôt limitée chez les indépendants alors qu'on observe, chez les salariés, une disparité importante entre le nombre d'années de constitution de pension et le nombre d'années d'occupation effective.

Tableau 1. Nombre d'années d'occupation effective et nombre d'années de constitution de pension pour la population récemment pensionnée en fonction du type de carrière et du sexe

Type de carrière	Nombre d'années de carrière	
	Hommes	Femmes
Salariés		
Occupation effective	30	19
Constitution de pension	44	30
Indépendants		
Occupation effective	39	17
Constitution de pension	40	18
Carrières mixtes		
Occupation effective	34	19
Constitution de pension	41	26

Source : Bureau fédéral du Plan, 2016

Chez les salariés, des droits à pension sont constitués, en moyenne, durant respectivement 14 (hommes) et 11 (femmes) années de carrière sans qu'il y ait occupation et donc paiement (complet) de cotisations. Cela correspond à respectivement 30 et 37 % des années de carrière qui entrent en ligne de compte pour la constitution de pension. Chez les indépendants, il s'agit,

³⁴ Rapport CGG 2014/03 "Vers une nouvelle réforme des pensions : une lecture par le régime des indépendants des propositions en matière de pension reprises dans l'accord de gouvernement fédéral" du 27 novembre 2014 Avis CGG 2019/07 du 24 avril 2019 "Coefficient de correction dans le régime indépendant" du 24 avril 2019

³⁵ Bureau fédéral du plan (2016), L'importance et la composition des périodes assimilées dans les trois régimes de pension.

³⁶ Années de travail comprimées.

en moyenne, d'une année de carrière, ou respectivement 3 (hommes) et 5 (femmes) % de la carrière.

C'est en partie en raison de ces observations que le Comité a préconisé, par le passé, de ne pas traiter de la même manière les jours prestés et les jours assimilés dans le cadre du calcul de la condition de carrière pour la pension minimum.³⁷

Le Comité se félicite dès lors de l'intention du gouvernement actuel d'examiner comment on pourrait tenir compte, à l'avenir, des prestations effectives au cours de la carrière pour l'octroi de la pension minimum. Selon le Comité, il conviendrait toutefois d'en examiner les modalités pratiques en parallèle avec les autres initiatives qui seront proposées dans le cadre de la réforme plus vaste des pensions que le gouvernement envisage dans le cadre de la législature actuelle.

Droit passerelle

Par analogie avec l'assurance chômage des salariés, le droit passerelle offre aux indépendants une protection sociale en cas de perte de revenus résultant de la cessation non volontaire (temporaire ou non) d'une activité professionnelle. Toutefois, le droit passerelle ne peut être considéré comme un simple équivalent de l'assurance chômage : il a une portée plus limitée et est soigneusement adapté à la réalité et aux spécificités du travail indépendant. Bien que l'accord de gouvernement fédéral ne prévoie pas de nouvelles initiatives pour cette branche du statut social, l'évaluation du droit passerelle constitue un dossier prioritaire pour le CGG, en raison, e.a., de la présomption d'un important non take up. Le Comité entamera son travail d'évaluation à la mi-avril 2021 et compilera les résultats dans un rapport final en même temps que d'éventuelles recommandations politiques.

3.3 Adéquation

3.3.1 Recommandation européenne

Par ailleurs, les Etats membres sont encouragés à garantir un niveau de protection adéquat compte tenu des circonstances nationales. On entend par là que lorsqu'un risque social survient, une protection suffisante soit fournie en temps opportun, de manière à maintenir le niveau de vie, à offrir un revenu de remplacement adéquat, en évitant dans tous les cas que les affiliés ne tombent dans la pauvreté. La recommandation prévoit que lors de l'appréciation du niveau de protection, il soit tenu compte du système de protection sociale dans son ensemble.

Dans ce contexte, la recommandation stipule également que les Etats membres doivent veiller à ce que :

- les cotisations à la protection sociale soient proportionnelles à la capacité contributive des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants,

³⁷ Rapport CGG 2014/03 "Vers une nouvelle réforme des pensions : une lecture par le régime des indépendants des propositions en matière de pension reprises dans l'accord de gouvernement fédéral" du 27 novembre 2014

- les exonérations ou les réductions de cotisations sociales pour les groupes à faibles revenus s'appliquent, indépendamment du type de relation de travail et du statut sur le marché du travail, et
- le calcul des cotisations et des droits en matière de protection sociale des travailleurs indépendants soit fondé sur une évaluation objective et transparente de leurs revenus, y compris en tenant compte des fluctuations de leur revenu, et reflète leur rémunération effective.

3.3.2 Accord de gouvernement fédéral

Hauteur des prestations

L'accord de gouvernement fédéral affirme qu'un système de sécurité sociale solide et efficace repose sur un mélange équilibré de solidarité et d'assurance (p. 47). Selon l'accord de gouvernement, cela nécessite, d'une part, une sécurité sociale avec des minimas sérieux qui permettent de lutter contre la pauvreté. D'autre part, l'aspect assurantiel de nos allocations est aujourd'hui affecté par de faibles taux de remplacement qui, pour de nombreuses catégories de revenus, ne sont pas satisfaisants [par rapport aux cotisations payées].

À cet égard, l'accord de gouvernement prévoit :

- une amélioration de la protection minimum : les minima sociaux seraient augmentés en direction du seuil de pauvreté au cours de cette législature (p. 6 & 47). Au niveau des pensions, un montant minimum de 1.500 EUR net est posé pour une carrière complète³⁸ (p. 21, p. 47) ;
- une amélioration des taux de remplacement dans l'assurance pensions, par :
 - une augmentation du plafond de calcul³⁹ : cette augmentation suivra l'augmentation de la pension minimum et les augmentations de salaire de la population active.
 - la suppression du coefficient de correction qui est utilisé dans le calcul de pension des travailleurs indépendants.

En outre, le gouvernement fédéral veut augmenter les pensions légales en introduisant un bonus de pension. Les personnes qui travaillent plus longtemps⁴⁰ accumuleront ainsi plus de droits à pension.

Financement/cotisations

L'accord de gouvernement fédéral prévoit que :

- on s'emploiera à réduire la charge sur le travail (tant pour les salariés, les fonctionnaires que les indépendants, en tenant compte également des charges parafiscales).

³⁸ En cas de carrière incomplète, ce montant est réduit au prorata de l'écart entre la carrière et 45 années.

³⁹ Dans le régime des travailleurs indépendants, il s'agit d'une augmentation du revenu maximum pris en compte pour chaque année de carrière lors du calcul de la pension proportionnelle.

⁴⁰ À partir du moment où l'on remplit les conditions d'une retraite anticipée, on commence à constituer le bonus de pension.

- le Gouvernement examinera la manière d'introduire plus de solidarité entre les indépendants dans le financement du régime.

Réintégration

L'accord de gouvernement fédéral prévoit que les personnes non actives sur le marché du travail (personnes percevant un revenu d'intégration sociale, malades de longue durée et personnes porteuses d'un handicap) seront encouragées et aidées à faire le pas vers un emploi⁴¹. Les initiatives en ce sens feront l'objet d'une concertation avec les partenaires sociaux.

3.3.3 Point de vue du CGG

Hauteur des prestations

En ce qui concerne les principes de solidarité et d'assurance qui doivent transparaître de manière équilibrée dans la structure de prestation selon l'accord de gouvernement fédéral, le Comité fait remarquer que :

- le statut social connaît, en principe, une structure de prestation forfaitaire. Les pensions constituent la seule exception à la structure de prestation forfaitaire dans le statut social. Ce n'est qu'ici qu'il est question de montants maximum et minimum.
- il partage l'idée selon laquelle les prestations doivent être suffisamment élevées pour ne pas vivre dans la pauvreté mais qu'il faut, en même temps, veiller à ce que périodes de travail effectif restent plus avantageux et donc plus attrayant sur le plan financier. Le montant de la prestation (ou son relèvement) ne peut donc pas faire en sorte que des personnes ne se présentent plus sur le marché du travail après une période d'inactivité.

En ce qui concerne les propositions reprises dans l'accord de gouvernement et visant à modifier la structure de prestation dans l'assurance pension, le Comité rappelle les éléments suivants :

- **Relèvement de la pension minimum**

Par le passé, le Comité a insisté à plusieurs reprises sur les éléments suivants:

- le relèvement de la pension minimum entraînera une énorme dépense budgétaire supplémentaire pour les régimes de pension. Cela vaut en particulier pour le régime de pension des indépendants qui se caractérise par une grosse proportion de pensionnés bénéficiant d'une prestation minimum. Le Comité s'est toujours demandé comment cette mesure pourrait être financée. Le Comité réitère sa préoccupation, en particulier dans le contexte budgétaire actuel.
- l'augmentation proposée des montants de la pension minimum va entraîner que, dans les prochaines années, une partie encore plus grande des pensionnés indépendants bénéficieront d'une allocation minimum au lieu d'une pension calculée en fonction de leurs revenus et de leurs cotisations⁴².

⁴¹ Accord de gouvernement fédéral du 30 septembre 2020, p. 38.

⁴² En effet, l'impact de la présente mesure affecte directement la totalité du montant de la pension, tandis qu'une mesure telle que la suppression du coefficient de correction améliore très progressivement les pensions.

- une augmentation substantielle des pensions minimums dans le régime des travailleurs indépendants réduit fortement l'écart entre les pensions minimums et les maximums. Pour éviter cela et maintenir le caractère assurantiel, l'accord de gouvernement fédéral prévoit de relever le plafond de revenus servant au calcul de la pension. Le Comité indique que dans le régime des indépendants, ce type d'intervention touche à un élément fondamental du principe de l'assurance sociale (cf. infra– remarques suppression plafond de pension).
- Une "forfaitisation" des pensions des travailleurs indépendants est problématique pour le Comité, et va dans un sens inverse aux priorités qu'il avait fixées (cf. supra).
- **Relèvement plafond de revenu calcul de pension**

Actuellement, un indépendant se constitue des droits à pension exclusivement pour la partie de ses revenus sur laquelle des cotisations sont payées au taux le plus élevé de 20,5%. Le plafond de calcul de la pension correspond en effet au plafond intermédiaire servant au calcul des cotisations. En revanche, pour la partie des revenus sur laquelle l'indépendant paie des cotisations au taux de 14,16%, il n'y a pas de droits à pension en contrepartie.

Le relèvement de la limite de revenus pour le calcul de la pension, qui est proposé ici, vient briser ce principe et fait en sorte qu'il n'y ait plus une même cotisation à l'origine de chaque droit à pension. Le Comité a déjà rendu sur ce point un avis tout à fait négatif⁴³.

En outre, le Comité a également fait remarquer que si l'incidence budgétaire de cette intervention est inexistante ou peu perceptible à court et à moyen terme, on peut toutefois s'attendre à une évolution exponentielle des dépenses à plus long terme. Jusqu'à présent, il n'a toutefois pas pu prendre connaissance d'une estimation exacte de la mesure.

Enfin, le Comité a encore souligné que le relèvement du plafond de pension est motivé par le fait que les pensions maximums doivent suivre l'augmentation des pensions minimums. Dans le régime des travailleurs indépendants, la suppression du coefficient de correction contribuera, toutefois, également à une augmentation des pensions maximums.

- **Suppression du coefficient de correction**

La proposition de suppression du coefficient de correction répond à une demande concrète du Comité, analysée en détail dans l'avis CGG 2019/07⁴⁴. Cette demande faisait suite à une étude du Comité faisant ressortir⁴⁵ que l'application du coefficient de correction ne se justifiait plus. En outre, le plaidoyer en faveur de la suppression du coefficient dans la formule de pension s'inscrit dans l'aspiration plus large du Comité à un renforcement des pensions proportionnelles des indépendants (cf. supra).

⁴³ Avis CGG 2020/20 du 3 novembre 2020 'Loi de programme'

⁴⁴ Avis CGG 2019/07 du 24 avril 2019 "Coefficient de correction dans le régime indépendant".

⁴⁵ Sur la base i) d'une simple actualisation des paramètres de calcul, ii) d'une macro-analyse du taux de cotisation des pensions et iii) d'une micro-analyse de rentabilité.

De plus, le Comité fait remarquer que les efforts de cotisation actuels des indépendants ont été expressément pris en compte dans l'étude réalisée.

Pour le Comité, cette réforme constitue dès lors un premier pas en direction d'une constitution de pension qui soit plus en adéquation avec les efforts de cotisation des indépendants et donc plus équitable pour ceux-ci. En ce sens, le Comité estime que l'idée que l'on pourrait lier cette mesure à une intervention du côté des cotisations, est absolument sans objet.

- **Bonus de pension**

Dans de précédents avis, le Comité s'est montré séduit par l'idée de corrections actuarielles positives et négatives en cas soit de prolongation soit d'arrêt anticipé de la carrière professionnelle (système de bonus-malus). Dans le passé, on a déjà eu recours au principe du bonus pension pour encourager les indépendants à travailler plus longtemps et les récompenser à cet effet. Après sa suppression au 1^{er} janvier 2015, le CGG a indiqué que la disparition de ce mécanisme a davantage touché les indépendants que d'autres groupes :

1. la part du bonus de pension dans le montant total de pension était généralement plus importante chez les indépendants que chez les salariés (parce que le niveau des pensions dans le premier groupe est généralement moins élevé);
2. les carrières dans le régime des travailleurs indépendants connaissent une spécificité propre : les indépendants continuent d'exercer une activité professionnelle jusqu'à un âge plus avancé et leurs carrières (notamment la fin de ces carrières) sont moins marquées par des périodes assimilées. Dès lors, le régime des travailleurs indépendants présente une part plus importante de bénéficiaires de pension avec un bonus de pension par rapport au régime des travailleurs salariés.

En outre, la situation de fin de carrière diffère très fortement d'un indépendant à l'autre, et ce notamment en raison de la santé économique de l'activité (sans possibilité de réinvestissements à quelques années ou mois de la prise de pension) ou en raison de la santé physique de l'intéressé. Des mécanismes de corrections actuarielles positives ou négatives seraient de nature à permettre une meilleure prise en compte ces circonstances de fin de carrière très différentes et à donner à chaque indépendant un peu plus de latitude pour manager sereinement sa propre fin de carrière.

Pour le Comité, il est dès lors positif qu'à la lumière d'une réforme de pension plus large, on examine si et comment l'idée d'un bonus pension - voire plus largement de corrections actuarielles positives et négatives - peut être réintégrée, à l'avenir, dans la politique de pension.

Cotisations

Le CGG constate que la recommandation européenne ne fournit aucune disposition sur le mode de financement des régimes de sécurité sociale et ne contient aucune directive concrète sur la structure ou le montant des cotisations sociales. La recommandation européenne contient exclusivement quelques principes plutôt généraux : cotisations proportionnelles à la capacité contributive, possibilité de réduction des cotisations pour les revenus faibles, calcul des cotisations sur des revenus réels, transparence.

Le Comité estime que le système du calcul des cotisations sociales pour travailleurs indépendants, tel qu'il est d'application depuis 2015, répond à ces mêmes principes généraux et ce, d'une façon qui correspond au mieux à la réalité de l'entrepreneuriat indépendant ainsi qu'à la structure et l'évolution spécifiques des revenus y afférents. D'ailleurs, la réforme des cotisations de 2015 devait déjà apporter expressément :

- un meilleur lien entre le montant de cotisation et la capacité contributive de l'indépendant (entre autres en fonction des revenus fluctuants auxquels sont généralement confrontés les indépendants) ;
- une plus grande prévisibilité des cotisations ;
- une diminution de la charge administrative pour le travailleur indépendant ;
- une plus grande transparence et une plus grande légitimité du système.

Avec la contribution de tous les intervenants concernés, et donc en tenant compte de la réalité de l'entrepreneuriat indépendant et des modalités pratiques d'exécution au niveau administratif, on a élaboré, à l'époque, un nouveau mode de calcul dans lequel :

- - comme auparavant - les cotisations sont calculées en pourcentage et certaines catégories d'indépendants ayant des revenus plus faibles doivent payer, dans certaines circonstances, des cotisations plus limitées (indépendants à titre complémentaire, indépendants actifs après la pension, étudiants-indépendants, starters) ;
- le travailleur indépendant a la possibilité, lors du paiement des cotisations provisoires, d'adapter le montant de ses cotisations sociales à la réalité économique qui est la sienne à ce moment-là mais dans lequel, en définitive, le montant définitif des cotisations se base sur les revenus réels de l'indépendant⁴⁶ pour la période visée;
- les règles de calcul sont plus simples, sans ambiguïté et donc plus faciles à comprendre pour le travailleur indépendant.

Durant la période 2017 - 2019, le nouveau système de cotisations a été évalué en détail par le CGG. Dans son rapport final, le Comité a formulé quelques recommandations, principalement en ce qui concerne les modalités d'exécution concrètes. En ce qui concerne les principes de base et la structure du système de cotisations, aucune adaptation n'était nécessaire pour le Comité. En outre, on peut faire remarquer que ce n'est que maintenant que les indépendants commencent à pleinement se familiariser avec le nouveau mode de calcul. Actuellement, le Comité ne voit donc aucune raison de modifier fondamentalement le système.

Réintégration

Comme déjà indiqué précédemment, il importe, pour le Comité, que la protection sociale ne constitue pas un frein à la réintégration du marché du travail. D'autre part, il est également conscient que certaines situations nécessitent des initiatives politiques visant à faciliter la réintégration. En 2019, le Comité a émis, à la demande du Ministre des Indépendants de

⁴⁶ i) les revenus définitifs communiqués par le fisc, et ii) toutes les années de revenus sont prises en compte de la même manière pour le calcul des cotisations, de sorte que chaque indépendant paie, tout au long de sa carrière, le pourcentage requis sur l'ensemble de ses revenus

l'époque, un rapport spécifiquement consacré à la réinsertion socioprofessionnelle des indépendants en incapacité de travail⁴⁷. Il y formulait les recommandations suivantes :

- mieux informer les indépendants sur l'offre d'aide. Ce n'est qu'avec des connaissances (préalables) suffisantes que les indépendants pourront solliciter une aide dans les temps et s'adresser aux bonnes institutions pour pouvoir y avoir recours. Selon le Comité, les caisses d'assurances sociales et les mutualités sont les mieux placées pour remplir ce rôle de fournisseur d'informations.
- simplifier et clarifier les procédures administratives et les conditions d'accès à l'offre d'aide. L'accent doit être mis sur :
 - une notification plus rapide de l'incapacité de travail par le médecin traitant à la mutualité d'une part et par la mutualité à la caisse d'assurances sociales d'autre part.
 - l'introduction d'un examen quasi automatique par la caisse d'assurances sociales des conditions d'octroi de la dispense et de l'assimilation, dès réception de la notification d'incapacité de travail.
 - la clarification des notions de "tâches de minime importance" et d'"activités résiduelles" que le travailleur indépendant peut accomplir sans perdre son indemnité d'incapacité de travail.
- élaborer une offre d'aide adaptée aux travailleurs indépendants :
 - autoriser les tâches destinées à atténuer l'impact négatif de la cessation ou de l'interruption de l'activité et/ou permettre de prendre des mesures pour assurer la poursuite de l'activité indépendante, sans que cela n'ait d'impact sur l'octroi d'une indemnité, d'une dispense de cotisations ou d'une assimilation.
 - mettre en place des dispositifs d'aides spécifiques en complément de l'assurance indemnités classique et des possibilités déjà existantes en matière de réinsertion professionnelle. Le Comité propose de mettre à la disposition de chaque indépendant un 'budget santé' pour le financement de l'aide sur mesure, par exemple dans le cadre de la prévention au travail, pour le soutien en cas d'incapacité de travail ou pour l'accompagnement dans le cadre de la réinsertion dans le monde du travail. De cette manière, les indépendants peuvent chercher et choisir l'encadrement qu'ils souhaitent en cas d'incapacité de travail ou pour prévenir l'incapacité.
- introduire un système d'incapacité de travail à temps partiel pour les indépendants qui, pour des raisons médicales, se trouvent dans l'impossibilité de poursuivre leur activité professionnelle comme auparavant et qui sont donc contraints de réduire considérablement leurs activités. Une incapacité de travail à temps partiel ne donnerait droit qu'à une indemnité partielle.
- aborder la réinsertion socioprofessionnelle de manière plus proactive :

⁴⁷ Rapport CGG 2019/03 'Indépendants en incapacité de travail et leur réinsertion socioprofessionnelle' du 26 septembre 2019

- Remplacement du suivi systématique de toutes les personnes en incapacité de travail par des contrôles ciblés afin de mieux encadrer les personnes en incapacité de travail dans le cadre de leur réinsertion.
- Evaluation plus rapide des capacités résiduelles.
- Recours à l'expertise des services régionaux de l'emploi pour l'encadrement de la réinsertion professionnelle des travailleurs indépendants en incapacité de travail et ce, d'une manière plus structurelle qu'aujourd'hui.

3.4 Transparence

3.4.1 Recommandation européenne

La recommandation encourage les Etats membres à veiller à la transparence des conditions et des règles en vigueur dans tous les régimes sociaux et à permettre aux citoyens d'accéder, sans frais, à des informations mises à jour, complètes, accessibles, conviviales et aisément compréhensibles sur leurs droits et obligations individuels.

Elle conseille également de simplifier les exigences administratives des régimes de protection sociale lorsque cela est nécessaire.

3.4.2 Accord de gouvernement fédéral

L'accord de gouvernement fédéral souligne l'importance d'un Etat fonctionnant de manière performante. Les éléments importants à cet égard sont, entre autres :

- la réduction des charges administratives et la simplification administrative⁴⁸. Dans ce cadre, l'amélioration des services numériques entre autres est essentiel.
- la poursuite du développement de l'Etat électronique : toutes les procédures doivent être accessibles numériquement en standard et une boîte aux lettres numérique verra le jour.
- l'accès aux services publics, y compris pour les citoyens ayant peu de compétences numériques, de faibles revenus ou un handicap.

Dans leur exposé d'orientation politique, les différents ministres ont traduits ces éléments dans leurs propres domaines de compétences. Pour le statut social des travailleurs indépendants, cela est fait dans l'exposé d'orientation politique du ministre CLARINVAL⁴⁹ comme suite :

- il faut se consacrer au développement de l'e-Box et à la nécessité de le faire connaître aux indépendants et aux entreprises.
- une plateforme à laquelle pourront accéder tous les indépendants qui souhaitent consulter leur dossier de sécurité sociale devra être élaborée.

⁴⁸ La simplification administration est aussi perçue comme un des six piliers de soutien à l'entrepreneuriat (p. 43 de l'accord de gouvernement fédéral).

⁴⁹ Pages 22 et 23 de l'exposé d'orientation politique du ministre des Classes moyennes, des Indépendants et des PME et de l'Agriculture.

- une banque centrale de données et une plateforme d'échange numérique devront être développées. Cela est essentiel pour pouvoir garantir à l'avenir la qualité et la protection de données.
- un minimum de permanences physiques au sein des services de l'INASTI devront être organisées pour les indépendants qui en ont besoin et pour qui les autres moyens de communication peuvent encore aujourd'hui constituer un obstacle.

3.4.3 Point de vue du CGG

Simplification administrative, accès à l'information et digitalisation

Les préoccupations autour de l'accessibilité pour les indépendants aux prestations sociales est une constante dans les avis du CGG. Cette accessibilité implique que les indépendants disposent (peuvent disposer) de suffisamment d'informations et que les procédures administratives soient compréhensibles et aussi simples que possible.

A cet égard, le Comité prend connaissance avec satisfaction de l'objectif du gouvernement fédéral de tendre vers une simplicité administrative et une bonne information au citoyen. Il félicite donc les initiatives qui y contribuent.

Le Comité partage également la conviction que la digitalisation et, donc également, le développement de l'Etat électronique (comme MyPension et l'e-Box), sont des instruments importants pour réaliser ces ambitions. Il signale toutefois que des résultats ne pourront être pleinement atteints que si les institutions d'exécution disposent :

- des données nécessaires, qui répondent en outre aux exigences en termes de qualité de données ;
- des moyens nécessaires pour mettre en œuvre les initiatives qui sont proposées.

Qualité et échange de données

Dans le passé, le CGG a attiré à plusieurs reprises l'attention sur l'accessibilité et la qualité des données relatives aux indépendants et leur statut social. La disponibilité et la qualité des données forment une condition nécessaire pour pouvoir émettre des avis sur une base étayée et contribuer à l'élaboration, au monitoring et à l'évaluation des politiques. La disponibilité et la qualité des données sont toutefois aussi nécessaires pour pouvoir exécuter les nombreuses initiatives qui sont envisagées dans le cadre d'un Etat fonctionnant de manière performante, in particulier au niveau de la poursuite de la digitalisation.

Le Comité se réjouit donc des ambitions prises dans ce domaine dans l'exposé d'orientation politique du ministre CLARINVAL. En outre, il constate avec satisfaction que les premières démarches ont été prises dans l'intervalle pour élaborer une charte dans laquelle l'INASTI et les caisses d'assurances sociales i) souscrivent aux ambitions au niveau de la qualité des données et du développement d'une plateforme d'échange numérique unique et ii) s'engagent à s'y employer conjointement dans un esprit de partenariat.

Financement

La mise en œuvre de nouvelles mesures et initiatives politiques requiert à chaque fois des institutions d'exécution⁵⁰ un investissement au niveau de l'administration⁵¹ et de l'informatique. Cela vaut également pour les nouvelles missions qui seraient attribuées aux institutions d'exécution dans le cadre de la digitalisation et du développement de l'Etat électronique. À cet égard, le Comité souhaite attirer l'attention sur 2 éléments :

- Par sa nature, la crise du coronavirus a entraîné, ces derniers mois, une augmentation considérable et sans précédent de la charge de travail des organismes d'exécution (traitement, vérification et contrôle des dossiers, communication d'informations, monitoring budgétaire, adaptation des applications informatiques, etc.) La charge de travail occasionnée par la crise et par les mesures de crise subséquentes vient s'ajouter aux missions habituelles de ces instances. Les frais de ces efforts supplémentaires ont été en grande partie compensés par les institutions d'exécution sur base du financement existant. Dans la plupart des cas, on a procédé à une réaffectation temporaire du personnel et des tâches. Cela n'est pas sans effet sur les autres engagements légaux des organismes d'exécution. Tant que la crise de Corona continue, certaines missions et certains objectifs ne puissent être réalisés qu'en partie ou avec retard.
- Tout comme les autres Institutions publiques de sécurité sociale, l'INASTI a dû faire des économies durant la législature précédente⁵². Dans divers avis, le Comité a souligné ces dernières années que la réduction systématique du budget freine les investissements supplémentaires que l'implémentation de chaque nouvelle initiative stratégique nécessite et a également un impact sur la réalisation des tâches clés. En cas de nouvelles économies, il sera de plus en plus difficile pour l'INASTI de respecter complètement les missions fondamentales, de continuer à fournir un bon service aux indépendants et d'exécuter des mesures stratégiques supplémentaires.

Le Comité demande que ces éléments soient pris en compte si, au cours de la période à venir, d'importants efforts et engagements sont demandés aux organismes d'exécution en matière de poursuite de la numérisation. Ils doivent disposer des moyens nécessaires (budget et personnel) pour mener à bien de nouvelles tâches en la matière. Dans le passé, le CGG a suggéré à cet égard d'examiner comment les réserves de la Gestion financière globale pour les travailleurs indépendants pourraient être utilisées pour le développement d'outils numériques permettant d'améliorer la fourniture d'informations et de services aux indépendants par les caisses⁵³.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 19 avril 2021 :

⁵⁰ des caisses d'assurances sociales mais également de l'INASTI et de la cellule ExpertIZ du SPF Sécurité sociale

⁵¹ législation, directives administratives, formulaires, etc.

⁵² Économie linéaire cumulative de 2% venant s'ajouter à une sous-utilisation annuelle imposée aux Institutions publiques de sécurité sociale depuis 2012

⁵³ Document CGG 'Points importants pour la prochaine législature' du 25 juin 2020

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secrétaire

Jan STEVERLYNCK,
Président