

## Points importants pour la prochaine législature

25 juin 2020

|  |    |
|--|----|
| Avant-propos .....   | 2  |
| Points importants pour la prochaine législature : une synthèse .....   | 4  |
| 1 Impact de la crise du corona .....   | 6  |
| 2 Poursuivre la politique de renforcement du statut social .....   | 8  |
| 3 Les pensions .....   | 9  |
| 4 Assurance maladie-invalidité .....   | 12 |
| 5 Indépendants en difficulté .....   | 14 |
| 6 Cotisations .....  | 17 |
| 7 Assujettissement .....   | 22 |
| 8 Gestion financière du statut social .....  | 26 |
| 9 Fraude sociale .....   | 28 |
| 10 Une politique de données cohérente comme base pour l'élaboration, le monitoring et l'évaluation de la politique ..... | 31 |

## Avant-propos

Depuis plus de deux décennies, le CGG est l'organe de concertation formel pour les questions concernant le statut social des travailleurs indépendants. Le Comité a été mis sur pied à partir d'une double considération.

Tout d'abord, le Comité a été vu comme une manière de préserver le statut social et de garantir sa spécificité. En effet, la création du CGG a offert un forum aux acteurs concernés par le statut afin de formuler des propositions relatives à l'amélioration du statut social et à son développement ultérieur. Cela devait accroître leur implication. De plus, ils ont été également impliqués, via le CGG, dans la gestion financière du statut social, ce qui contribuerait alors à une responsabilisation des partenaires sociaux.

Ensuite, la création du Comité a été vue comme une manière de faire face au morcellement qui caractérisait la répartition des compétences en matière de statut social. Comme c'est le cas actuellement, trois ministres (Classes moyennes, Pensions et Affaires sociales) et autant d'administrations (INASTI, INAMI, ONP) étaient, à cette époque, compétents en matière de statut social.

Jusqu'à présent, le CGG remplit les fonctions qu'il s'est vu attribuer lors de sa création ainsi que les compétences qu'il s'est vu attribuer par après. Il s'y attelle en aspirant à une bonne protection sociale pour le travailleur indépendant (sans pour autant freiner l'entrepreneuriat), en vue des besoins et préoccupations spécifiques des indépendants et compte tenu de la particularité du régime. Dans ce cadre, le Comité tente de veiller, en même temps, à l'équilibre financier du statut social.

Le Comité émet des avis et rapports à la demande du Ministre compétent mais dispose également d'un propre droit d'initiative. Au fil des ans, le Comité a de plus en plus usé de la possibilité de se pencher d'initiative sur des thèmes ou problématiques qu'il estimait importants et d'émettre des avis y afférents.

Grâce à une présence des organisations indépendantes représentatives, des caisses d'assurances sociales et des autorités politiques et administratives, le Comité peut se prévaloir, pendant ses travaux, d'une large expertise en ce qui concerne le statut social et l'organisation pratique de ce statut. De plus, le CGG reçoit un feedback constant des acteurs du terrain. Les avis et rapports du CGG peuvent, dès lors, être partiellement considérés comme une traduction des problèmes auxquels sont confrontés les travailleurs indépendants et les acteurs de terrain, de sorte qu'ils reflètent souvent leurs aspirations.

La formation d'un nouveau gouvernement fédéral constitue, pour le CGG, une belle opportunité pour attirer, à nouveau, l'attention sur un certain nombre de propositions et points de vue qu'il a formulés dans ses avis au cours de la dernière législature.

Cette initiative prend appui, entre autres, sur la bonne collaboration qu'il y a eu, ces dernières années, entre le CGG et le Ministre des Indépendants ainsi que sur la constatation que bon nombre des propositions et avis que le CGG a émis ont trouvé écho dans la politique menée. Le Comité espère dès lors qu'il pourra poursuivre ses travaux ces prochaines années dans un même contexte constructif.

Ce document est une version actualisée des points que le Comité avait déjà mis en lumière mi-2019 à la suite des élections fédérales<sup>1</sup>

Jan Steverlynck,

Voorzitter

---

<sup>1</sup> Le document 'Points importants pour la prochaine législature' émis par le CGG le 1<sup>er</sup> juillet 2019.

## Points importants pour la prochaine législature : une synthèse

1. Le CGG attire l'attention sur **l'impact de la crise du corona** sur les **indépendants** et leur **régime de sécurité sociale (les organismes d'exécution et la situation financière)**. Sans précédent par sa rapidité de propagation et son ampleur, cette crise a des **conséquences exceptionnelles à différents niveaux**.
2. **Poursuivre la politique de renforcement du statut social** pour réduire encore l'écart entre le niveau de protection sociale des indépendants et celui des salariés. Renforcer la protection des travailleurs indépendants doit toutefois se faire **en tenant compte des besoins et des priorités que les des travailleurs indépendants définissent eux-mêmes**.
3. **Au niveau des pensions, les priorités suivantes s'appliquent :**
  - la **suppression du coefficient de correction** qui s'applique aujourd'hui au calcul de la pension des travailleurs indépendants est une **priorité absolue**.
  - une même revalorisation des revenus professionnels dans le cadre du calcul de pension.Par ailleurs, il est nécessaire d'avoir un débat plus large sur la manière dont **les périodes assimilées** sont prises en compte pour calculer la pension.
4. Prêter davantage attention à la nature spécifique de la problématique en matière de **burn-out chez les indépendants**, en i) stimulant **l'acquisition de connaissances** sur le sujet, en ii) développant une politique axée sur **la sensibilisation et l'investissement dans les préventions primaire et secondaire** dans laquelle les organisations de travailleurs indépendants et les caisses d'assurances sociales ont un rôle à jouer, en iii) développant une politique de prévention tertiaire axée sur une **inventorisation des aides existantes**, des **trajets de soins sur mesure pour les indépendants** et une **aide financière** pour les indépendants qui veulent investir dans les préventions primaire, secondaire et tertiaire.
5. L'offre de soutien en cas d'**incapacité de travail** devrait :
  - être mieux portée à la connaissance des indépendants par la diffusion d'informations ;
  - être caractérisée par
    - des **procédures administratives** et des **conditions d'accès** plus claires et plus simples,
    - une approche plus proactive ;
  - être plus adaptée **aux caractéristiques propres à l'activité indépendante**. La mise en place d'un **budget santé** et l'introduction d'une **incapacité à temps partiel** sont des pistes à explorer dans ce cadre.
6. Accorder plus d'attention aux **besoins et problèmes spécifiques des travailleurs indépendants en difficulté**. Le Comité voit, dans ce cadre, trois domaines d'action importants : **l'acquisition de connaissances** supplémentaires, **l'encadrement adéquat et coordonné des indépendants** et des **acteurs** avec lesquels ils entrent en contact en cas de difficultés financières et une nouvelle **amélioration du droit passerelle**.
7. Au niveau du régime de **cotisations**, le Comité propose des adaptations sur les points suivants :
  - Possibilité de réduction des cotisations : i) supprimer les seuils de réduction des cotisations provisoires, ii) supprimer l'obligation de prouver la diminution de revenus en cas de demande

de réduction des cotisations provisoires et iii) améliorer l'information fournie par les caisses sur les conséquences d'une demande de réduction injustifiée.

- Délais de régularisation : n'autoriser les caisses à procéder aux régularisations qu'une fois que l'année N+1 est révolue.
  - Majorations : alléger les **sanctions** en cas de **paiement tardif des cotisations** et permettre aux **majorations de faire l'objet de régularisation en cas de remboursement de cotisations provisoires**.
  - Information : continuer les efforts pour fournir une information claire sur le mode de calcul des cotisations et explorer les pistes de rationalisation des règles de calcul et des barèmes de cotisation.
  - Cotisations payées en trop : permettre, dans certaines circonstances et sous certaines conditions, le remboursement des réserves de cotisations constituées ou leur affectation à d'autres dettes.
  - Régime de cotisations applicable aux indépendants qui, après l'âge légal de la pension, continuent d'exercer une activité indépendante sans prendre leur pension : adapter les règles de cotisations afin de leur garantir l'accès aux droits sociaux.
  - Adaptation des règles en ce qui concerne **la cotisation maximale individuelle pour la PLCI**.
8. Exécuter les **recommandations du CGG** concernant la **Loi sur la nature des relations de travail** (l'accessibilité et le fonctionnement de la Commission administrative, le suivi et les sanctions en cas de qualification erronée, la présomption réfragable qui s'applique à l'égard de certains secteurs à risque).
  9. Prêter attention aux **problèmes des groupes spécifiques** tels que les jeunes aidants, les indépendants à titre complémentaire, les aidants occasionnels, les conjoints aidants, les personnes présentant un handicap, etc.
  10. **Prêter attention aux besoins des services opérationnels de l'INASTI**. Les économies imposées et la sous-utilisation des moyens alloués laissent aujourd'hui à l'INASTI **une faible marge budgétaire pour assurer ses tâches principales**, et ce malgré le résultat financier positif de la gestion financière globale. Il est au contraire nécessaire d'examiner comment les réserves de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants peuvent être utilisées pour **le développement d'outils digitaux en vue d'améliorer encore l'information et les services fournis par les caisses aux travailleurs indépendants en ce qui concerne leur statut social**.
  11. **Au niveau de la fraude sociale**, s'impliquer totalement dans **la lutte contre les affiliations fictives, la fraude sociale transfrontalière et les structures sociétaires frauduleuses**. Ce qui est fondamental dans cette lutte, c'est l'investissement dans **la collecte de données, le datamatching et le datamining**.
  12. Le CGG attire 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**.

# 1 Impact de la crise du corona

Le CGG attire l'attention sur l'impact passé, présent et futur de la crise du coronavirus sur les indépendants et leur régime de sécurité sociale. Sans précédent par sa rapidité de propagation et son ampleur, cette crise a des conséquences exceptionnelles à différents niveaux.

## 1.1 Conséquences pour les indépendants<sup>2</sup>

La crise du COVID ayant entraîné d'importantes pertes de revenus parmi les indépendants, plusieurs mesures d'aide spécifiques ont été prévues au niveau fédéral<sup>3</sup> et régional<sup>4</sup> pour y remédier. Il ressort toutefois des premières études d'impact qu'avec une diminution de leurs revenus de plus de 30 % en moyenne, les indépendants sont l'un des groupes que cette crise a le plus lourdement touchés au niveau financier<sup>5</sup>.

Une enquête récente de l'ERMG<sup>6</sup> fait apparaître que malgré la reprise progressive des activités économiques depuis mai, la situation reste critique dans certains secteurs (notamment les secteurs de l'Horeca et des Arts, spectacles et services récréatifs - en raison d'importants problèmes de liquidités et d'une baisse du chiffre d'affaires d'environ 90 % en moyenne) et qu'un retour à la normale n'est pas pour tout de suite.

En outre, les entreprises estiment, dans leur grande majorité, que les perspectives de chiffre d'affaires sont mauvaises pour les prochains mois. Début juin, sur huit entreprises interrogées, il n'y en avait qu'une qui pensait pouvoir atteindre ou dépasser le niveau du chiffre d'affaires d'avant crise au troisième trimestre. La faiblesse de la demande est la principale raison pour laquelle les entreprises ne s'attendent pas à une amélioration significative de leur chiffre d'affaires entre juin et octobre.

Il faudra donc, dans les prochains mois et même au-delà, suivre attentivement l'évolution des revenus des indépendants touchés par la crise du coronavirus. A cet égard, il convient également de signaler que pour beaucoup d'entrepreneurs indépendants, les effets réels de la crise du coronavirus ne se feront sentir qu'avec retard. Peu de faillites ont pu être prononcées les derniers mois en raison du confinement et du moratoire sur les faillites. Or, les activités judiciaires reprennent progressivement. De plus, même des entreprises saines pourraient rencontrer des problèmes dans les prochains mois parce que certains de leurs clients seraient incapables d'honorer leurs dettes. Graydon estime que le nombre de faillites pourrait être multiplié par quatre ou cinq dans la période qui vient. D'après

---

<sup>2</sup> Voir aussi point 5 'Indépendants en difficulté' de ce document

<sup>3</sup> Il s'agit, dans le statut social, d'une série de mesures concernant le paiement des cotisations sociales, d'une part, et d'un revenu de remplacement sous la forme d'une prestation dans le cadre du droit passerelle, d'autre part.

<sup>4</sup> Mesures de compensation régionales

<sup>5</sup> Communiqué de presse de la BNB du 17 juin 2020 <https://www.nbb.be/fr/articles/la-crise-du-coronavirus-un-impact-negatif-important-sur-les-revenus-de-certains-menages>

<sup>6</sup> Communiqué de presse du 2 juin 2020 (<https://www.nbb.be/fr/articles/le-chiffre-daffaires-des-entreprises-commence-se-redresser-mais-les-perspectives-pour>)

l'institut, la crise du coronavirus pourrait entraîner jusqu'à 50.000 faillites dans les mois et les années à venir<sup>7</sup>.

Le CGG prévoit une première évaluation des mesures de crise mi-juillet.

## 1.2 Conséquences pour les organismes d'exécution

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<sup>8</sup> (traitement, vérification et contrôle des dossiers, communication d'informations, monitoring budgétaire, etc.) La charge de travail occasionnée par la crise et les mesures de crise subséquentes vient s'ajouter aux missions habituelles de ces instances. Dans la plupart des cas, cette charge supplémentaire nécessite une réaffectation temporaire du personnel et des tâches. Cela n'est pas sans effet sur les autres engagements légaux des organismes d'exécution. Il se peut que temporairement, certaines missions et certains objectifs ne puissent être réalisés qu'en partie ou avec retard. Le CGG demande qu'il soit fait preuve de compréhension à cet égard.

Par ailleurs, la crise en cours a aussi un impact sur les recettes des caisses d'assurances sociales. Les recettes des caisses provient du pourcentage qu'elles calculent sur les cotisations sociales au titre de frais de gestion<sup>9</sup>. Si un grand nombre d'indépendants sont confrontés à d'importantes pertes de revenus, comme c'est le cas avec la crise du coronavirus, cela ne manquera pas d'avoir des répercussions (parfois sévères) sur les recettes des caisses d'assurances sociales. Tout d'abord, le montant moyen des cotisations va diminuer et le nombre de dispenses de cotisations va augmenter, ce qui se traduira par une réduction du volume total des cotisations et, partant, une diminution des moyens prélevés par les caisses au titre de frais de gestion. Ensuite, le nombre d'indépendants demandant un report de paiement va augmenter ce qui ralentira l'encaissement des recettes par les caisses. En outre, des dépenses supplémentaires<sup>10</sup> sont nécessaires pour maintenir le meilleur niveau de service aux indépendants pendant cette période (cf. supra). La crise du coronavirus a donc un impact budgétaire sur la gestion financière des caisses.

## 1.3 Conséquences budgétaires<sup>11</sup>

Premièrement, les mesures prises dans le statut social pour venir en aide aux indépendants touchés par des pertes de revenus - souvent importantes - en raison de la crise du coronavirus représentent des dépenses énormes pour la Gestion financière globale des travailleurs indépendants. Mi-juin, l'impact budgétaire global des mesures prises jusque-là était estimé à 3,7 milliards d'euros. Il s'agit de l'impact budgétaire à court terme. Le Comité tient compte du fait que les dépenses augmenteront

---

<sup>7</sup> <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/federaal/faillissementenstorm-pas-na-de-zomer/10233566.html>

<sup>8</sup> L'INASTI et les caisses d'assurances sociales au sens strict, mais aussi par extension la cellule ExpertIZ de la DG BeSoc (SPF Sécurité sociale).

<sup>9</sup> En plus de ses cotisations sociales, l'indépendant doit verser à sa caisse une indemnité couvrant les frais de gestion administrative. Il s'agit d'un pourcentage (qui diffère d'une caisse à l'autre) des cotisations sociales dont il est redevable.

<sup>10</sup> Personnel supplémentaire, communications spécifiques aux indépendants, etc.

<sup>11</sup> Voir aussi point 8 'Gestion financière du statut social' de ce document.

encore dans les prochains mois en fonction de l'évolution de la situation économique (et du COVID 19). Le Comité souligne que la Gestion financière globale doit recevoir les moyens lui permettant de faire face à l'impact budgétaire total, par exemple par le biais du mécanisme de la dotation d'équilibre. Il est dans l'intérêt de toutes les parties prenantes<sup>12</sup> qu'une décision intervienne rapidement sur ce point.

## 2 Poursuivre la politique de renforcement du statut social

Ces 10 dernières années, on a fait de gros efforts pour améliorer le statut social des indépendants. L'écart entre le niveau de protection sociale des indépendants et celui des salariés s'est, dès lors, réduit durant cette période. Le Comité estime qu'il faut poursuivre les efforts pour aboutir à une meilleure **harmonisation des niveaux de protection** (par exemple en supprimant le coefficient de correction dans le régime de pension des travailleurs indépendants - cf. ci-dessous).

Le Comité souhaite en même temps souligner l'importance d'**une protection sociale adaptée aux besoins et aux souhaits spécifiques des travailleurs indépendants**. Pour le Comité, il s'agit là d'un point essentiel. 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. 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.

Le Comité est également d'avis qu'en cas d'amélioration ou d'extension éventuelle de la protection sociale, les souhaits et les besoins de la personne concernée doivent être pris en compte. En Belgique, il ressort des 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** pour les pensions proportionnelles;
- une amélioration de la protection en cas **d'incapacité de travail** (y compris, la prévention et la réintégration).

Le Comité demande que l'on tienne compte, dans le cadre du renforcement du statut social, de ces besoins exprimés par les indépendants (leur nature et leur caractère prioritaire)

---

<sup>12</sup> Du régime, mais aussi des organismes d'exécution et, in fine, des indépendants.

## 3 Les pensions

### 3.1 Réformes générales en matière de pension

Le précédent gouvernement fédéral avait pour ambition de mettre en place une grande réforme en matière de pension incluant l'instauration d'un calcul de pension à points, d'une pension partielle et d'un régime 'travail pénible'. Ces dernières années, le CGG a analysé dans le détail chacune de ces propositions et a largement détaillé ses points de vue dans un certain nombre de **textes de vision**. En résumé, le Comité proposait, en ce qui concerne :

- le **régime à points**, que ce régime constitue principalement une plus-value pour la mise en œuvre de réformes structurelles en matière de pension. Il envisageait à cet égard :
  - d'appliquer une correction actuarielle en cas de retraite anticipée ou partielle ;
  - de mettre en place un lien entre espérance de vie et âge légal de la retraite ;
  - de mieux prendre en compte les évolutions démographiques et le ratio entre population active et population inactive à l'avenir ;
  - de poursuivre l'harmonisation des niveaux de protection dans les différents régimes de pension ;

Un tel régime à points pourrait également simplifier le calcul de la pension pour les personnes ayant une carrière mixte, un groupe qui est fortement représenté parmi les travailleurs indépendants.

Toutefois, le Comité a également attiré l'attention sur un certain nombre de risques susceptibles de découler de l'introduction du système à points, à savoir les risques budgétaires et la relation entre les régimes. Il est également crucial d'être le plus vigilant sur ces aspects.

Le Comité se pose également la question de savoir si les réformes susmentionnées ne pourraient pas être intégrées dans le régime de pension existant et est favorable à la mise en place de recherches scientifiques plus poussées.

- le régime de **pension à mi-temps**, que ce régime peut être une *piste intéressante* parce qu'il :
  - permet aux personnes d'organiser, dans une certaine mesure, leur fin de carrière de manière flexible et
  - peut contribuer, de cette manière, à une augmentation du taux d'emploi chez les personnes plus âgées.

Pour pouvoir être un outil précieux en matière de flexibilité de fin de carrière, ce système doit toutefois avoir une plus-value par rapport à la réglementation existante relative à la pension anticipée et être proportionnelle aux frais de gestion et investissements importants qui seront nécessaires à son exécution. En outre, l'instauration d'un système de pension à mi-temps doit faire partie d'une politique de pension cohérente et plus large.

- l'instauration d'un **régime de pénibilité**, que l'on devrait davantage cibler sur :
  - une réforme de pension structurelle qui comporterait essentiellement une flexibilisation générale de l'âge de la pension et l'instauration d'un système de corrections actuarielles

- des initiatives en matière de prévention, de réorientation (par exemple par le biais du coaching professionnel) et de réintégration du marché de l'emploi, permettant d'éviter qu'une activité professionnelle ne puisse être exercée longtemps ou jusqu'à un âge plus avancé. Certainement en ce qui concerne les travailleurs indépendants, on investit encore trop peu dans cet aspect.
- utiliser les moyens disponibles pour combler d'autres besoins dans le régime de pension des travailleurs indépendants, tels qu'une amélioration des pensions proportionnelles.

Les textes de vision du Comité sur ces réformes s'inscrivaient dans le cadre de son engagement visant à contribuer de manière constructive et ouverte à une nouvelle politique de pension. Le Comité poursuivra cet engagement à l'avenir.

- Rapport 2014/03 : vers une nouvelle réforme des pensions : une lecture par le régime des indépendants des propositions en matière de pensions reprises dans l'accord de gouvernement fédéral
- Rapport 2016/07 : Régime 'travail lourd' : texte de vision du régime des travailleurs indépendants
- Rapport 2017/05 : pension partielle dans le régime de pension pour travailleurs indépendants : texte de vision
- Avis 2018/13 : instauration d'un régime de pénibilité pour les travailleurs indépendants
- Rapport 2018/01 : Remarques et points d'attention du CGG concernant l'éventuelle instauration d'un système de calcul des pensions à points dans le régime des travailleurs indépendants
- Avis 2019/01 : pension à mi-temps

## 3.2 Calcul de pension

En ce qui concerne le calcul de la pension des indépendants, **la suppression du coefficient de correction** doit être, et de loin, le principal objectif dans les prochaines années. En outre, le Comité demande que les **revenus professionnels soient revalorisés de la même manière** dans le régime des travailleurs indépendants et dans celui des travailleurs salariés. Pour finir, le Comité souhaite également de manière plus générale attirer l'attention sur la manière dont **les périodes assimilées** sont prises en compte pour calculer la pension.

### 3.2.1 Suppression du coefficient de correction

A la différence du régime des salariés, le calcul de pension des travailleurs indépendants comprend un coefficient de correction, qui revoit à la baisse le montant du revenu professionnel dont on tient compte pour calculer le montant de pension. Cela donne lieu à des montants de pension proportionnels substantiellement moins élevés que ceux auxquels les indépendants pourraient prétendre sur la base de leur passé professionnel et du revenu qu'ils ont perçu durant cette période. Dès lors, l'application du coefficient de correction contribue à l'alignement, dans la pratique, des montants d'allocation sur le niveau de la pension minimale pour de nombreux indépendants.

Dans un avis récent, le Comité a esquissé l'évolution de ce coefficient de correction depuis sa mise en place en 1984 et montré qu'il ne se justifie plus de l'appliquer. Le coefficient devrait être d'environ 1,00 au lieu des 0,663250 (première tranche de revenu) et 0,541491 (seconde tranche de revenu) en vigueur.

Par conséquent, le Comité plaide pour **la suppression complète du coefficient de correction** de la formule de pension des indépendants pour les années de carrière futures. Par la suite, on peut examiner dans quelle mesure il serait possible (et souhaitable) d'adapter le coefficient de correction afin d'assurer également une meilleure constitution de pension pour les années de carrière passées

- Avis 2019/07 : Coefficient de correction dans le régime indépendant

### 3.2.2 Adaptation du calcul du coefficient de revalorisation

Le Comité a constaté que les revenus professionnels sont revalorisés de manière différente dans le régime des travailleurs indépendants et dans celui des travailleurs salariés. Là où l'indice des prix à la consommation est utilisé dans le régime des travailleurs indépendants, la revalorisation est réalisée à partir de l'indice santé dans le régime des travailleurs salariés. Cela mène à revalorisation moins avantageuse dans le régime indépendant. Le Comité souhaite donc que les revenus professionnels soient à l'avenir aussi revalorisés dans le régime indépendant sur base de l'indice santé.

### 3.2.3 Droits à pension en cas de droit passerelle et de dispense de cotisations

Le CGG propose de prévoir à l'avenir des **droits à pension** pour les trimestres :

- durant lesquels les indépendants bénéficient du **droit passerelle**;
- qui ont donné lieu à une **dispense de cotisations**, motivée par des difficultés financières ou économiques temporaires.

La **proposition** prévoit l'assimilation d'un maximum de 8 trimestres pour les périodes de droit passerelle et/ou de dispense de cotisation. L'assimilation vaut pour le calcul aussi bien des conditions de carrière pour la prise de la pension (anticipée) que du montant de pension (minimum ou proportionnelle). Les périodes seront prises en considération par ordre chronologique. Le calcul des droits de pension pour ces trimestres se fait sur la base du montant du seuil minimum de cotisation pour un indépendant à titre principal d'application l'année où se situe le trimestre assimilé. L'indépendant devra pouvoir recueillir (recevoir) des informations correctes et actualisées sur ses droits à pension tout au long de sa carrière (entre autres via My Pension).

- Avis 2019/09 : Constitution de droits à pension en cas de droit passerelle et de dispense de cotisations

### 3.2.4 Périodes assimilées

Le Comité ne s'oppose pas au principe en tant que tel de la prise en compte de périodes assimilées dans le calcul de la pension. Par rapport à la situation actuelle, il faudrait toutefois que cela se fasse :

- sous des conditions plus strictes et uniquement pour des périodes spécifiques d'inactivité (entre autres incapacité de travail, congé palliatif, droit passerelle) ;
- de manière plus égale dans les différents régimes de pension, alors qu'il existe pour l'instant un grand déséquilibre entre les régimes pour ce qui est de l'utilisation de périodes assimilées dans le calcul de la pension.
- sur la base du montant d'allocation (personne isolée) octroyé pendant la période d'assimilation et non sur la base du revenu servant à déterminer le montant d'allocation.

- la prise en compte de périodes assimilées dans le calcul de la pension doit se faire sur la base du montant d'allocation octroyé pendant la période d'assimilation et non plus sur la base du revenu servant à déterminer le montant d'allocation.

Le Comité estime **qu'il convient de débattre plus largement sur la manière dont les périodes assimilées sont prises en considération pour le calcul de la pension dans les différents régimes.**

- Rapport 2014/03 : Vers une nouvelle réforme des pensions : une lecture par le régime des indépendants des propositions en matière de pensions reprises dans l'Accord de gouvernement fédéral

### 3.3 Amélioration du délai de traitement des demandes de pension

Le Comité demande de prendre en compte sa proposition concrète visant à améliorer le délai de traitement des demandes de pension. Dans le cadre du traitement des demandes de pension, il existe une **présomption de paiement complet des cotisations** pour les deux trimestres qui précèdent immédiatement la prise de cours de la pension. Le Comité estime qu'il est souhaitable d'analyser la possibilité d'augmenter la durée de cette présomption **de deux à trois trimestres**. Cela permettrait en effet à l'administration de prendre plus rapidement les décisions de pension.

- Avis 2018/03 : délais de traitement des demandes de pension
- Avis 2019/14 : Avant-projet de loi portant des dispositions diverses concernant les travailleurs indépendants

## 4 Assurance maladie-invalidité

### 4.1 La problématique relative au burnout

Le burnout fait l'objet d'une attention croissante sur le plan social et politique. À la demande des ministres des Indépendants et des Affaires sociales, le CGG a émis, en mai 2019, un rapport sur cette problématique chez les indépendants. Le Comité a formulé **les défis suivants** pour s'y attaquer :

- **Acquisition de connaissances supplémentaires** (sa prévalence, ses causes et mécanismes sous-jacents, le développement d'instruments pour détecter le burnout) sur la problématique du burnout chez les travailleurs indépendants : soit par le biais d'études spécifiquement dédiées aux indépendants, soit en s'appuyant sur les études existantes pour les salariés.
- **Sensibilisation et investissement dans la prévention primaire et secondaire** (reconnaître les premiers signes et avoir accès à l'aide adéquate) : il faut briser le tabou autour du burnout chez les indépendants. La sensibilisation peut se faire par le biais des trajets menant à l'entrepreneuriat indépendant (trajets starters, formations professionnelles). Outre les médecins et les mutualités, les **organisations professionnelles et sectorielles et les caisses d'assurances sociales ont un rôle important à jouer**. Il faudrait également fournir à l'indépendant de manière plus agrégée les informations relatives au burnout, par exemple, par un point de contact central ou un portail numérique central.
- Politique de **prévention tertiaire** basée sur trois piliers :
  - **Inventorisation de l'offre d'aide** et valorisation de cette information auprès des indépendants

- **Accompagnement** qui s'appuie sur une offre de trajets de soins adaptés aux caractéristiques spécifiques de l'entrepreneuriat indépendant (la difficulté d'interrompre l'activité, l'absence du médecin du travail et d'une figure l'aidant à adapter son environnement de travail)
- **Soutien financier** pour les dépenses en matière de prévention primaire, secondaire et tertiaire,
  - Par le biais du 'budget santé', soit une aide financière qui pourrait aider les indépendants à financer les dépenses dans le cadre de la prévention primaire, secondaire ou tertiaire (telles que les dépenses pour les coaches, sessions de formation et d'information, adaptations physiques de l'environnement de travail, etc.)
  - Par la révision des dispositions restrictives et conditions d'exclusion présentes dans les assurances complémentaires en cas d'incapacité de travail lorsqu'il s'agit d'une affection de nature psychologique
- **Approche politique coordonnée** de la problématique

● Rapport 2019/01 : Burnout

## 4.2 Réintégration des indépendants en incapacité de travail

Fin 2019, le Comité a rendu un rapport détaillé sur la problématique de la réintégration des indépendants en incapacité de travail. Le Comité 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'aide 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** :
  - 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.

● Rapport 2019/03 : Indépendants en incapacité de travail et leur réinsertion socioprofessionnelle

## 5 Indépendants en difficulté

La problématique des indépendants en difficulté reste souvent sous-exposée sur le plan social et les autorités politiques n'y accordent, par conséquent, qu'une attention limitée. Néanmoins, plusieurs chiffres indiquent que les indépendants rencontrant des difficultés économiques et financières constituent une réalité. Ainsi, 15% des indépendants sont confrontés à un risque de pauvreté sur la base du revenu<sup>13</sup>, près de 4.000 indépendants ont demandé une dispense de cotisations au premier trimestre de 2019, près de 11.000 faillites ont été déclarées en 2017 et en 2018<sup>14</sup>. La problématique ne fera que se renforcer encore dans la période à venir à la suite de la crise actuelle<sup>15</sup>.

Dès lors, le CGG demande que l'on accorde plus d'attention à cette problématique et envisage, dans ce cadre, **les trois priorités** suivantes :

---

<sup>13</sup> Horemans, J. & Marx, I. (2017) Poverty and Material Deprivation among the Self-Employed in Europe: An Exploration of a Relatively Uncharted Landscape, IZA Discussion Paper No. 11007.

<sup>14</sup> Graydon Belgium (2019), Faillissementen Mei 2019, 3 juin 2019

<sup>15</sup> Voir aussi point 1 'impact de la crise du corona' de ce document.

- Constituer un corpus de connaissances sur la problématique des indépendants en difficultés et en pauvreté.
- Veiller au bon encadrement des indépendants en difficultés
- Développer un droit passerelle approprié en tant que filet de sécurité sociale pour les indépendants qui (contraints et forcés) cessent ou interrompent leur activité.

## 5.1 Constituer un corpus de connaissances

Il est nécessaire d'avoir davantage de connaissances étayées sur la problématique des indépendants en difficultés financières :

- premièrement, il y a peu de **connaissances empiriques** (consistantes) sur **la taille précise** du groupe des indépendants qui se trouvent dans une situation difficile ou financièrement précaire. Pour décrire la problématique, il convient d'améliorer :
  - **l'accessibilité des données de revenus disponibles** en vue de l'analyse (scientifique)<sup>16</sup> ;
  - la compréhension des causes des incohérences que l'on constate au niveau des différentes sources de données (EU-SILC, données fiscales, etc.) de manière à pouvoir améliorer la **qualité des données** pour l'analyse (scientifique) ;
  - la **façon dont on peut ou doit mesurer le niveau de vie des indépendants** ou la pauvreté au sein de ce groupe, en tenant compte des données de revenus disponibles. Les exercices exploratoires<sup>17</sup> en la matière nous apprennent par exemple que le nombre de personnes qui se trouvent dans une situation financièrement difficile est substantiellement plus élevé chez les indépendants que chez les autres travailleurs si l'on utilise les critères classiques en matière de pauvreté liée aux revenus. Leur nombre est en revanche moins élevé si l'on utilise des critères de privation matérielle.
- deuxièmement, il convient de développer les connaissances sur les **déterminants des situations financièrement précaires** chez les indépendants et sur les **dynamiques** qui en sont à la base. D'un point de vue socio-démographique (par exemple en ce qui concerne l'âge, le revenu du ménage, l'intensité de travail), la population des indépendants diffère, en effet, des autres populations de travailleurs et présente, par ailleurs, une composition très hétérogène (selon le revenu, le secteur, la forme de l'entreprise, etc.). Dans ce cadre, il importe également de tenir compte des caractéristiques propres<sup>18</sup> de l'entrepreneuriat indépendant telles que la volatilité des revenus, l'interaction souvent plus forte entre l'activité professionnelle et la vie privée, la difficulté qu'éprouvent les indépendants à cesser leur activité professionnelle même si elle s'avère ne plus être viable, etc.

---

<sup>16</sup> Voir aussi point 10 de ce document.

<sup>17</sup> Horemans, J. & Marx, I. (2017) Poverty and Material Deprivation among the Self-Employed in Europe: An Exploration of a Relatively Uncharted Landscape, IZA Discussion Paper No. 11007.

<sup>18</sup> LAMBRECHT, J. en BROEKAERT, W. (2011), Armoede bij zelfstandigen. Een kwantitatief en kwalitatief beeld, Brussel, UNIZO.

Une meilleure compréhension de l'importance et des déterminants de la problématique permettra d'élaborer **une politique plus ciblée** à l'égard des indépendants en difficulté et de développer et un accompagnement et une aide sur mesure pour ce groupe spécifique.

## 5.2 Veiller à bien encadrer les indépendants en difficulté : sensibilisation et accompagnement

Dans le cadre de la lutte contre la pauvreté chez les indépendants, le CGG estime qu'il faut poursuivre les efforts visant à **bien encadrer** ce groupe. Pour ce faire, il faut une **bonne information et une bonne sensibilisation** : tant les indépendants qui sont confrontés (ou risquent d'être confrontés) à des problèmes financiers (curatif)<sup>19</sup> que les starters qui préparent une nouvelle activité indépendante (préventif) devraient être bien informés sur les aides existantes et sur le filet de sécurité sociale auquel ils peuvent se raccrocher en cas de difficultés économiques. Il importe par ailleurs de sensibiliser les différents acteurs avec lesquels les indépendants en difficulté entrent en contact (les curateurs, les CPAS, les huissiers, les créanciers, etc.) et de les informer sur les besoins et problèmes spécifiques des indépendants en difficulté financières ainsi que sur les initiatives existantes en matière d'accompagnement.

## 5.3 Un droit passerelle approprié en tant que filet de sécurité sociale

Depuis la première moitié des années 90, des efforts systématiques ont été fournis en vue d'offrir une meilleure couverture sociale aux indépendants qui se voient contraints d'interrompre ou de cesser leur activité professionnelle et ce, par le biais d'une extension de la protection offerte et du champ d'application<sup>20,21</sup>. Aujourd'hui, le droit passerelle (l'ancienne « assurance faillite ») offre aux indépendants un filet de sécurité sociale dans les situations suivantes :

- la faillite (premier pilier);
- le règlement collectif de dettes (deuxième pilier);
- l'interruption forcée (troisième pilier);
- difficultés économiques (quatrième pilier).

Le Comité estime qu'il est encore possible, à l'avenir, d'**améliorer la protection offerte**, entre autres :

- en octroyant des **droits à pension pour les périodes** au cours desquelles les indépendants font appel au **droit passerelle**. Pour le moment, ces périodes n'entrent en ligne de compte ni dans le calcul de la pension ni dans le calcul de la condition de carrière pour la pension anticipée.
- en garantissant aux indépendants qui ne peuvent pas prétendre au droit passerelle parce qu'ils ont droit à un autre **revenu de remplacement**<sup>22</sup>, un revenu de remplacement qui soit **au moins égal au montant** des prestations prévu dans le cadre du **droit passerelle**.

---

<sup>19</sup> En particulier, quand une dispense de cotisations est octroyée ou quand il y a faillite.

<sup>20</sup> Une dernière extension entre en vigueur le 1 juillet 2019. Voir avis CGG 2019/03 du 11 mars 2019.

<sup>21</sup> Pour une description détaillée de l'évolution de l'assurance en cas de faillite et sa transformation en un droit passerelle, voir rapport CGG 2015/02 et avis CGG 2016/12.

<sup>22</sup> Afin de pouvoir prétendre à l'intervention financière dans le cadre de l'assurance sociale, l'indépendant ne peut faire valoir aujourd'hui aucun droit à un revenu de remplacement. Dans certains cas, cela signifie qu'en cas

- en autorisant, dans certaines situations et sous des conditions strictes (telles que la déduction du montant des prestations) l'exercice d'une **activité professionnelle limitée**.
- en évoluant vers une **procédure d'octroi encore plus efficace et plus accessible** pour l'indépendant (par exemple en n'imposant plus à l'indépendant l'obligation de prouver qu'il ne peut pas prétendre à une autre prestation sociale).
- en examinant les autres **obstacles éventuels** à l'utilisation du droit passerelle et en cherchant des solutions pour le rendre **plus accessible**.

En ce qui concerne l'octroi de droits à pension, le CGG a déjà élaboré une proposition concrète dans son avis 2019/09 (cf. supra 2.4.4.). En ce qui concerne les quatre points restants, le Comité propose de prévoir une **évaluation plus large du droit passerelle** dans laquelle ces éléments entrent également en ligne de compte et de laquelle peuvent découler des propositions concrètes pour continuer d'améliorer le droit passerelle.

- Rapport 2015/02 : Evaluation de l'assurance sociale en cas de faillite
- Avis 2016/12 : Le droit passerelle
- Avis 2019/03 : Droit passerelle : extension du champ d'application
- Avis 2019/09 : Constitution de droits à pension en cas de droit passerelle et de dispense de cotisations

## 6 Cotisations

### 6.1 Réduction des cotisations provisoires

Le Comité formule 3 recommandations en ce qui concerne la possibilité de réduction des cotisations provisoires :

- **supprimer les seuils applicables dans le cadre de la possibilité de réduction des cotisations provisoires, de sorte que l'indépendant puisse** déterminer librement le montant de ses cotisations provisoires réduites. Cela permettra aux indépendants qui introduisent une demande de réduction d'adapter mieux encore les cotisations provisoires à leur situation réelle au moment du paiement. Cette mesure répond également à la demande d'une part importante des indépendants.
- **maintenir l'obligation de motivation** d'une demande de réduction, mais de **ne plus exiger** de l'indépendant qu'il fournisse **des preuves** de sa baisse de revenus. En réduisant la charge de la preuve pour l'indépendant, on réduit les obstacles à une demande de réduction des cotisations, tandis qu'en maintenant l'obligation de motivation, on empêche l'indépendant d'introduire trop facilement ou de manière injustifiée une telle demande de réduction. En outre, la charge administrative de la procédure pour l'indépendant diminue et le traitement des dossiers par les caisses d'assurances sociales s'en trouve facilité et accéléré.

---

de cessation, l'indépendant doit se contenter d'un revenu de remplacement qui est inférieur au montant de la prestation octroyée dans le cadre de l'assurance sociale, même s'il remplit toutes les autres conditions d'accès et d'octroi.

- **renforcer l'obligation d'information** à donner par les caisses au sujet de la responsabilité du client qui demande une réduction de ses cotisations provisoires et à propos des risques éventuels de majorations.

• Rapport 2020/02 : Nouveau mode de calcul des cotisations sociales : évaluation de la réforme de 2015

## 6.2 Délais de régularisation

Le Comité fait deux propositions concernant les délais de régularisation que les caisses sont tenues de respecter, à savoir :

1. permettre aux **caisses de planifier de manière plus flexible les régularisations**. Ainsi, les caisses pourraient mieux s'organiser, ce qui permettrait d'améliorer encore le service aux indépendants ;
2. laisser les caisses d'assurances sociales **procéder à la régularisation uniquement après la fin de l'année N+1 au plus tôt**, à moins que l'indépendant ne demande explicitement que ses cotisations soient régularisées à une date antérieure. Cela permettrait aux indépendants d'avoir une meilleure idée du moment où ils recevront, au plus tôt, leur décompte final.

• Rapport 2020/02 : Nouveau mode de calcul des cotisations sociales : évaluation de la réforme de 2015

## 6.3 Sanctions en cas de paiement tardif des cotisations sociales : majorations

Le Comité demande de prêter attention à la hauteur des majorations réclamées aux indépendants en cas de paiement tardif ou incomplet des cotisations. Il estime en effet que le système actuel sanctionne de manière disproportionnée les travailleurs indépendants qui n'ont pas rempli à temps leur obligation de cotiser. Cela vaut en particulier pour les travailleurs indépendants qui sont de bonne foi et qui paient leur dette de cotisation dans un délai raisonnable. C'est pourquoi le Comité demande :

- que les travailleurs indépendants soient **moins lourdement sanctionnés** en cas de retard de paiement des cotisations, par exemple par un ajustement des taux de majoration ;
- de faire preuve de plus de **bienveillance** dans les dossiers où le travailleur indépendant n'a pas payé ses cotisations provisoires dans les délais impartis, pour autant qu'il paie cette dette de cotisations dans un délai raisonnable (par ex. avant la fin du premier mois de la nouvelle année civile).

Le Comité propose qu'en cas de régularisation menant à un remboursement (d'une partie) des cotisations provisoires, les **majorations** portant sur ces cotisations fassent **aussi l'objet d'une régularisation**. Les majorations ne seraient plus calculées que sur le montant finalement dû et seraient **remboursées au prorata**. Cette méthode de travail est plus équitable pour les indépendants concernés. En outre, elle apporte une réponse à la problématique des indépendants à titre complémentaire auxquels on réclame des majorations pour des cotisations provisoires impayées ou payées en retard dont ils ne sont en fait plus redevables après la régularisation.

- Rapport 2018/04 : Réforme des cotisations : rapport d'évaluation intermédiaire
- Rapport 2020/02 : Nouveau mode de calcul des cotisations sociales : évaluation de la réforme de 2015

## 6.4 Affectation des cotisations payées en trop

Le Comité estime que dans certaines circonstances, les indépendants auraient tout à gagner à disposer de **plus de possibilités d'affectation de leurs réserves constituées** ou à bénéficier du **remboursement de celles-ci** avant le moment de la régularisation. Il propose dès lors d'offrir :

- aux indépendants la possibilité d'introduire une demande de remboursement des cotisations payées pour les trimestres pour lesquels une dispense a été accordée. Le remboursement donnerait aux indépendants concernés (qui se trouvent souvent dans une position économique difficile) un peu d'oxygène sur le plan financier.
- aux indépendants la possibilité d'affecter (sur demande) une réserve de cotisations constituée pendant l'année N aux cotisations provisoires impayées de l'année N+1.
- aux caisses d'assurances sociales la possibilité, sur demande de l'indépendant, i) de rembourser ou ii) d'imputer automatiquement à l'avis d'échéance du trimestre suivant le solde des cotisations provisoires remboursables après une réduction rétroactive des cotisations.

- Rapport 2020/02 : Nouveau mode de calcul des cotisations sociales : évaluation de la réforme de 2015

## 6.5 Clarification et communication des informations à l'indépendant

Compte tenu du fait que de nombreux travailleurs indépendants semblent encore avoir des difficultés à comprendre les règles de calcul, le Comité souligne **l'importance de continuer à fournir des informations adéquates aux indépendants**. Outre cette recommandation générale, le Comité formule deux propositions concrètes :

- En cas d'année d'activité incomplète, le calcul des cotisations s'avère être, pour de nombreux indépendants, une question complexe et difficile à comprendre. Il est nécessaire de mieux informer les indépendants à cet égard, par exemple, en **expliquant le mode de calcul de manière plus pédagogique** dans l'avis d'échéance.
- La **multitude de barèmes de cotisation et de règles de calcul** rendent souvent difficile la compréhension du calcul des cotisations sociales pour les indépendants. Le Comité propose d'explorer les possibilités de **simplification**.

- Rapport 2020/02 : Nouveau mode de calcul des cotisations sociales : évaluation de la réforme de 2015

## 6.6 Pension libre complémentaire (PLCI)

La Pension libre complémentaire pour indépendants (PLCI) permet aux travailleurs indépendants de se constituer volontairement et de manière individuelle des droits à pension supplémentaires par capitalisation. Le CGG propose de **reformuler l'article 44 de la PLCI** afin de lever les imprécisions qui peuvent générer des différences d'interprétation des règles de la PLCI. A cette fin, d'abord une

évaluation approfondie de l'article en question et de ses arrêtés d'exécution est recommandée. Selon le Comité, il doit enfin ressortir clairement de l'article 44 reformulé que :

- la PLCI est ouverte à tout indépendant actif qui constitue des droits à pension par le biais du paiement de cotisations en tant que travailleur indépendant. Tout travailleur indépendant qui constitue des droits à pension dans le système légal (premier pilier) doit donc pouvoir adhérer à la PLCI et payer des cotisations dans ce régime
- tout travailleur indépendant qui souhaite cotiser paie une cotisation PLCI minimale de 100 EUR par an ou une cotisation supérieure, sans que la cotisation individuelle maximale (8,17 % du revenu réel) ou la cotisation maximale absolue ne puisse toutefois être dépassée ;
- si la cotisation individuelle maximale est inférieure à la cotisation minimale, l'indépendant peut cotiser à la PLCI, pour autant qu'il respecte la cotisation minimale. En d'autres termes, le calcul de la cotisation individuelle maximale (PLCI) doit être effectué au moins sur un revenu correspondant au seuil minimum pour une activité à titre principal. Cela permettra de répondre aux attentes des travailleurs indépendants qui souhaitent verser une cotisation PLCI plus conforme aux cotisations qu'ils sont tenus de verser au statut social (par exemple, les indépendants à bas revenus dans le statut social qui sont redevables de la cotisation minimale légale) et qui, aujourd'hui, n'en ont pas ou pas suffisamment la possibilité.
- les travailleurs indépendants ne peuvent cotiser à la PLCI que si au cours de l'année civile, ils ont payé au moins un trimestre de cotisations sociales leur ayant permis de constituer des droits à pension.

• Rapport 2018/04 : Réforme des cotisations : rapport d'évaluation intermédiaire

## 6.7 Cotisations dues après la pension

Des règles de cotisations différentes sont applicables une fois que l'intéressé bénéficie d'une pension ou a atteint l'âge légal de la pension. Le Comité estime que certaines améliorations sont nécessaires dans ce domaine. D'une part, il souhaite que les **règles de cotisations applicables aux indépendants qui poursuivent leur activité après l'âge de la pension sans bénéfice de pension soient modifiées**, de sorte qu'ils aient l'assurance d'accéder à l'assurance incapacité de travail et de continuer à constituer des droits à pension. D'autre part, le Comité estime que les **caisses** d'assurances sociales devraient être **informées des décisions de pension prises dans les autres régimes**, de sorte que l'indépendant puisse automatiquement cotiser sur base des règles qui lui sont applicables en tant que pensionné.

### 6.7.1 Adaptation des règles de cotisations

Pour les personnes qui restent professionnellement actives en tant que travailleur indépendant après l'âge légal de la pension sans bénéficier d'une pension propre, le statut social prévoit un système de cotisations spécifiques. Le régime spécifique ne permet pas de garantir que les intéressés auront droit à une indemnité en cas d'incapacité de travail dans la pratique, malgré l'initiative récente visant à

permettre dorénavant à ce groupe d'accéder à l'assurance incapacité de travail<sup>23</sup>. Sans ajustement du régime de cotisation, la grande majorité du groupe cible reste donc exclue de la nouvelle mesure.

Afin de permettre aux **travailleurs indépendants qui ne prennent pas leur pension à l'âge légal de la pension et qui restent professionnellement actif** d'accéder à l'assurance incapacité de travail et de constituer des droits à pension, le Comité propose de modifier les règles de cotisations de ce groupe d'indépendants. Il note toutefois qu'une cotisation minimale ne constitue pas, pour chacun des indépendants visés, une plus-value en termes de droit à une indemnité d'incapacité de travail ou une pension<sup>24</sup>. Il propose donc :

- d'**appliquer** automatiquement les **règles de cotisations** qui s'appliquent aux **indépendants à titre principal** uniquement aux indépendants qui, **avant l'âge de 65 ans, étaient indépendants à titre principal** et qui poursuivent cette activité ou qui se trouvent dans une période de maladie assimilée et qui n'ont pas déclaré aux services de pension qu'ils n'exerceraient plus d'activité indépendante après la pension. Cependant, les personnes concernées ont la **possibilité de demander l'application des règles de cotisation plus favorables** qui s'appliquent à elles aujourd'hui<sup>25</sup>.
- de **maintenir les règles de cotisations actuelles**<sup>26</sup> pour **ceux qui, avant l'âge de 65 ans, étaient assurés en tant qu'indépendant à titre complémentaire, en tant que conjoint aidant ou qui avaient demandé l'application de l'article 37 du RGS** et qui continuent d'exercer une activité indépendante après l'âge de 65 ans. Les personnes concernées auront, toutefois, la **possibilité de demander l'application des règles de cotisations en vigueur pour les indépendants à titre principal**.
- de **donner la possibilité à ceux qui perçoivent une pension anticipée** en tant que salarié, indépendant ou fonctionnaire **avant l'âge de 60 ans** (par exemple, mineurs, militaires) et qui doivent payer des cotisations en tant qu'indépendant à titre principal de demander l'application de l'article 37 RGS de sorte qu'ils puissent **continuer à cotiser en tant qu'indépendant à titre complémentaire**. Au moment où ils atteignent l'âge de 60 ans, les personnes concernées relèveraient automatiquement d'une des catégories d'indépendants pensionnés susmentionnés.

• Avis 2019/14 : Avant-projet de loi portant des dispositions diverses concernant les travailleurs indépendants

### 6.7.2 Meilleur accès aux informations de pension en cas de carrière mixte

Le bénéfice d'une pension a presque toujours des conséquences sur le calcul des cotisations. Comme les caisses d'assurances sociales n'ont pas accès aux informations relatives aux décisions de pension prises dans un autre régime de pension que celui des indépendants, elles ne disposent pas des

---

<sup>23</sup> Arrêté royal instituant du 26 avril 2019 une assurance indemnités et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants.

<sup>24</sup> Cela vaut, en particulier, pour les conjoints aidants qui sont affiliés au mini-statut, les indépendants à titre complémentaire et les indépendants qui relèvent de l'application de l'article 37 du RGS.

<sup>25</sup> Par le biais d'un nouvel article 37bis du RGS.

<sup>26</sup> Via l'application automatique du nouvel article 37bis du RGS.

données nécessaires pour modifier correctement le calcul des cotisations. Cela peut avoir des conséquences fâcheuses tant pour les indépendants<sup>27</sup> que pour le régime<sup>28</sup>.

Il faudrait donc que **les caisses aient au moins la possibilité de consulter les décisions de pension dans le cadastre des pensions**. Ce qui serait encore mieux, c'est que les caisses reçoivent un signal à chaque octroi (ou suspension) d'une pension, quel que soit le régime. Le Comité souligne à cet égard qu'une telle mesure correspond parfaitement au principe only-once, qui est visé activement par le gouvernement fédéral et ancré légalement.

- Avis 2019/14 : Avant-projet de loi portant des dispositions diverses concernant les travailleurs indépendants

## 7 Assujettissement

### 7.1 Activités complémentaires exonérées

Dans le passé, le Comité s'est toujours opposé, avec une certaine réserve, au régime de faveur fiscal et parafiscal qui a été instauré depuis un certain temps pour les activités complémentaires. Par conséquent, il suivra de près les nouvelles évolutions éventuelles dans ce dossier après l'annulation de la loi dite "Bijkluswet" par la Cour constitutionnelle<sup>29</sup>.

- Avis 2016/08 : Economie collaborative
- Avis 2017/18 : Un cadre légal pour les revenus d'appoint

### 7.2 Loi sur la nature des relations de travail (LRT)

La Loi sur la nature des relations de travail (LRT) forme un cadre légal qui permet d'évaluer la nature juridique d'une relation de travail<sup>30</sup>. On peut établir sur base d'un certain nombre de critères fixés légalement si une personne doit être considérée comme un travailleur salarié ou un travailleur indépendant. Une « Commission de règlement de la relation de travail » peut – sous forme de ruling – décider de la nature d'une certaine relation de travail en cas de doute ou de contestation.

En 2016, à la demande des ministres des Indépendants et de l'Emploi, le CGG a rendu un **rapport** sur la LRT dans lequel il formulait les recommandations ci-dessous.

#### 7.2.1 Commission de règlement de la relation de travail

Pour ce qui est de la Commission administrative, le CGG propose :

- d'améliorer l'**accessibilité** en :

---

<sup>27</sup> Charge administrative lorsque l'indépendant doit fournir une copie de décision ou un formulaire pour pouvoir bénéficier de taux avantageux liés à la pension ; Maintien des cotisations plus élevées pour les indépendants à titre complémentaire qui ne perçoivent pas de pension dans le régime indépendant.

<sup>28</sup> Maintien des taux de cotisations plus avantageux alors que plus aucune pension n'est octroyée, par exemple.

<sup>29</sup> Arrêt n° 53/2020 du 23 avril 2020.

<sup>30</sup> Auparavant, la qualification juridique de la relation de travail était entièrement déterminée sur base de la jurisprudence.

- prenant des initiatives visant à développer la notoriété de la Commission ;
- assouplissant ou supprimant le filtre temporel en vigueur pour une demande de ruling social à la Commission administrative. Actuellement, il n'est possible de déposer une demande que dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur de la LRT ou de l'AR pertinent ou après le début de la relation de travail ;
- prévoyant une possibilité de consultation volontaire de la Commission pour les institutions de sécurité sociale (ONSS, INASTI et caisses d'assurances sociales). Actuellement, elles ne peuvent que consulter la jurisprudence de la Commission ;
- d'introduire un **devoir d'information** vis-à-vis de **toutes les parties** concernées par un dossier soumis à la Commission. En cas de saisine unilatérale, la Commission administrative devrait, en d'autres mots, en informer et impliquer la partie adverse. Cela n'est pas le cas aujourd'hui.
- de prévoir une **procédure simplifiée et écrite** pour les demandes non recevables et pour les dossiers simples. Le délai de traitement par la Commission est actuellement de 3 mois.

### 7.2.2 Qualification de la relation de travail

Pour ce qui est de la qualification de la relation de travail, le CGG a demandé dans son rapport 2015/01 en ce qui concerne :

- la **présomption réfragable** sur la nature de la relation de travail<sup>31</sup> : les secteurs ou professions qui tombent dans le champ d'application de la présomption légale devraient être autorisés à le quitter (par exemple parce que les problèmes propres à ce secteur ou cette profession ont été résolus et que la présomption a perdu son utilité).
- la **qualification erronée de la relation de travail** : il faudrait, pour la sanction, pouvoir faire une distinction selon que l'on a agi de bonne ou de mauvaise foi. L'occupation de faux travailleurs indépendants ou de faux travailleurs salariés peut constituer une forme de fraude sociale, mais ce n'est pas toujours le cas. En effet, ce n'est pas toujours évident pour les parties à une relation de travail de qualifier correctement la nature de leur convention de travail. Les conséquences d'une requalification de la relation de travail sont donc parfois disproportionnées, certainement si l'on a agi de bonne foi<sup>32</sup>. Les conséquences sont lourdes au point d'empêcher les parties de régulariser leur situation lorsqu'elles réalisent que la qualification de leur relation de travail n'est pas ou n'est plus correcte - en raison de l'évolution dans le temps, d'une mauvaise appréciation, etc. Les parties qui, sans intention frauduleuse, n'ont pas correctement qualifié leur relation de travail, devraient donc avoir la possibilité de régulariser leur situation pour l'avenir sans subir de redressement pour le passé.
- le suivi des dossiers de **requalification** : une bonne collaboration en la matière entre l'INASTI et l'ONSS est essentielle. Ces dernières années, on s'est largement consacré à l'amélioration

---

<sup>31</sup> d'application depuis 2012 pour certains secteurs à risque

<sup>32</sup> Lorsqu'une collaboration indépendante est requalifiée en contrat de travail, l'ONSS peut remonter 3 ans en arrière pour réclamer les cotisations patronales et les cotisations pour l'employé, le tout assorti d'une majoration unique de 10% et d'un intérêt de 7% par an.

de la collaboration entre les deux institutions<sup>33</sup> de sorte que les dossiers transmis par l'une des institutions à l'autre par suite d'une requalification de la relation de travail bénéficient du suivi approprié. Ce suivi approprié est important parce que les personnes concernées ne peuvent, à aucun moment, perdre leur protection sociale lorsque l'on prend une décision de requalification. La collaboration entre les institutions doit donc être un point d'attention permanent.

- Rapport 2016/01 : Loi sur la nature des relations de travail

### 7.3 Catégories spécifiques d'assujettis

Le Comité souligne quelques points d'attention en ce qui concerne certaines catégories d'assujettis.

#### 7.3.1 Jeunes aidants

Au vu de la législation fiscale actuelle, un enfant qui travaille pour ses parents dans l'entreprise familiale et qui perçoit une rémunération ne peut pas être considéré comme étant fiscalement à charge de ceux-ci. Le Comité estime qu'il s'agit d'un obstacle pour les indépendants qui désirent associer leurs enfants à leur affaire afin de leur permettre d'acquérir une certaine expérience et, éventuellement, de reprendre l'entreprise par la suite. Le Comité souhaite donc que soit supprimé la règle qui veut que la personne qui aide son père ou sa mère dans son fonds de commerce (entreprise individuelle) et reçoit en contrepartie une petite indemnité (si petite soit-elle) que le parent déduit comme charge professionnelle, ne puisse plus être considérée comme personne à charge au niveau fiscal.

- Avis 2016/09 : Un statut social et fiscal pour l'étudiant-indépendant

#### 7.3.2 Indépendants à titre complémentaire

A la demande du ministre des Indépendants, le Comité a réalisé une analyse approfondie du statut de l'indépendant à titre complémentaire en 2017. Sur la base de cet analyse, le Comité a formulé trois points d'attention importants qui sont en relation avec ce statut.

- Problématique des **revenus égaux ou inférieurs à zéro**

Une grande partie des travailleurs indépendants complémentaires pour lesquels un revenu est connu engendrent des revenus nuls ou négatifs de leur activité indépendante. Ce constat peut être le signe de :

- l'existence éventuelle d'indépendants "dormants" : certains indépendants complémentaires cesseraient leur activité sans pour autant se désaffilier ;
- la possible utilisation de pratiques fiscales abusives par certains indépendants complémentaires en matière de déclaration de frais professionnels, avec pour effet de réduire leur revenu imposable en tant que salarié et faire ainsi subventionner certaines dépenses familiales (entretien du logement, chauffage, informatique, voiture, ...) par le fisc.

---

<sup>33</sup> Entre autres en concluant un protocole de coopération

Pour remédier à la situation, le Comité recommande, dans un premier temps, d'envoyer une lettre aux indépendants concernés pour confirmer l'exercice de leur activité. Puisque le phénomène des revenus nuls est aussi un problème fiscal, le Comité préconise également d'améliorer la collaboration avec le SPF Finances. En outre, le Comité est d'avis que le phénomène doit être étudié plus en profondeur afin de répondre de manière plus ciblée et adéquate à cette problématique.

- Les indépendants à titre complémentaire et **la constitution de droits sociaux**

Les travailleurs indépendants à titre complémentaire dont le revenu se situe entre le seuil minimal de cotisations pour les travailleurs indépendants à titre complémentaire et le seuil minimal de cotisations pour les travailleurs indépendants à titre principal paient des cotisations sans pour autant ouvrir de droits sociaux.

Le Comité a, par le passé, argumenté que toute cotisation payée devrait en principe mener à la constitution de droits sociaux, tout en soulignant que l'octroi de droits sociaux aux travailleurs indépendants à titre complémentaire doit être examiné en fonction du coût d'une telle intervention et en fonction d'autres améliorations apportées au statut social.

Ce point devrait encore être approfondi.

- **Application et contrôle** du statut d'indépendant à titre complémentaire

Le Comité constate que les critères qui permettent de préciser dans quel cas une activité indépendante peut être considérée être exercée à titre complémentaire (repris à l'article 35, 36 et 39 du RGS) sont source de difficultés dans la pratique, lors de l'application et du contrôle du statut. L'application de ces critères est en effet entravée en raison de leur multiplicité et de leur manque de pertinence dans le contexte juridique et socio économique actuel.

Le Comité propose donc d'examiner comment réviser ces critères à terme. En attendant, on peut déjà prévoir

- de donner un ancrage légal à la pratique existante dans laquelle une norme trimestrielle est utilisée pour le contrôle du statut de l'indépendant complémentaire (contrairement à ce qui est prévu par la loi) et,
- de modifier l'article 39 du RGS afin que le fait d'avoir un contrat au moins à mi-temps le premier et le dernier jour d'un trimestre n'ait plus d'influence lors de l'évaluation de l'activité indépendante complémentaire.

• Rapport 2017/01 : Le statut de l'indépendant à titre complémentaire. réglementation, profil et points d'attention

### 7.3.3 Statut "étudiant-indépendant"

Le CGG a entamé l'**évaluation** du statut d'étudiant-indépendant qui a été introduit en 2017.

### 7.3.4 Statut "conjoint aidant"

Le Comité souhaite prochainement **évaluer** le statut du conjoint aidant, et plus particulièrement la problématique des droits à pension ouverts par les conjoints aidants âgés de plus de 50 ans lors de l'introduction du maxi statut obligatoire en 2005.

### 7.3.5 Aidants occasionnels

Le **cadre réglementaire** qui entoure le système des aidants occasionnels est peu clair, offre peu de sécurité juridique et ne correspond pas toujours aux besoins des indépendants. Dès lors, le Comité souhaite que celui-ci soit **révisé**. A cette fin, le Comité réalise une évaluation du système dont les résultats seront rendus, sous la forme d'un avis, dans le courant de 2020.

### 7.3.6 Personnes handicapées

Divers acteurs<sup>34</sup> attirent régulièrement l'attention sur les obstacles auxquels sont confrontées les personnes handicapées lorsqu'elles souhaitent entamer ou poursuivre une activité indépendante. Ils soutiennent souvent que des mesures de soutien, en matière de cotisations<sup>35</sup> entre autres, sont nécessaires pour rendre l'entreprise d'une activité indépendante financièrement possible, attrayante et viable pour ce groupe.

Etant donné que le Comité i) reconnaît l'intérêt de la participation sur le marché du travail des personnes handicapées, ii) que le paiement de cotisations en tant qu'indépendant à titre principal peut former un obstacle important pour ces personnes lorsqu'elles exercent une activité indépendante dont l'ampleur et/ou les revenus qui en résultent sont limités et iii) que ces personnes se trouvent souvent dans une situation digne d'intérêt, le Comité estime qu'il est utile de prévoir, pour ce groupe, **un régime de cotisation plus spécifique**.

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.

Avis 2016/10 : Personnes handicapées

## 8 Gestion financière du statut social

### 8.1 Financement de la Gestion Financière Globale des Indépendants

Sous le point 1, le CGG a déjà attiré l'attention sur l'impact financier subi par le régime à la suite de la crise du corona. Il signale qu'il faut également prêter attention aux conséquences d'un certain **nombre de réformes importantes** (telles que celle du financement de la sécurité sociale et le tax-shift) qui ont été exécutées ces dernières années en matière de financement des Gestions globales de la sécurité sociale.

Le CGG projette de réaliser une **évaluation des répercussions** de ces réformes sur les moyens de la **Gestion globale des travailleurs indépendants**.

---

<sup>34</sup> Entre autres par des organisations défendant leurs intérêts telles que l'asbl Handio ou Hazo, ...

<sup>35</sup> Réductions de cotisations, exonération de cotisations, assimilation en tant qu'activité complémentaire

## 8.2 Gestion financière du régime

Ces dernières années, une série de mesures ont été prises en vue de renforcer le statut social sans qu'aucun moyen supplémentaire n'ait été mis à la disposition du régime et sans concertation préalable avec les organisations représentatives des indépendants et/ou sans avis préalable du CGG. Même si ces initiatives sont directement favorables aux indépendants, elles ne répondent pas toujours aux demandes concrètes des indépendants ou aux besoins qu'ils qualifient de prioritaires. Le CGG estime pourtant que les réserves financières du régime doivent être en premier lieu allouées aux initiatives que les indépendants jugent comme prioritaires. C'est pourquoi il recommande que **toutes les mesures visant à l'amélioration du statut social** des indépendants soient prises à l'avenir **en et après concertation avec le CGG**. En effet, le CGG est responsable de la (bonne) gestion financière du régime et ambitionne donc un budget en équilibre ou avec un solde final positif. En outre, grâce à une représentation des organisations des indépendants, il est au courant des demandes et besoins présents dans la population indépendante.

- Rapport 2020/01 : Budget des missions adapté 2019 – Projet de budget définitif 2020 (Partie missions)

## 8.3 Moyens mis à la disposition de l'INASTI

Tout comme les autres Institutions publiques de sécurité sociale, l'INASTI a dû faire des économies durant la législature précédente<sup>36</sup>. 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**. Cela a dès lors aussi pour effet de freiner **l'amélioration des services aux travailleurs indépendants**, amélioration à laquelle ces derniers peuvent pourtant s'attendre compte tenu des importantes réserves de la Gestion financière globale. 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.

Il est au contraire nécessaire d'examiner comment les **réserves** de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants peuvent être utilisées pour le **développement d'outils digitaux** en vue **d'améliorer encore l'information et les services fournis par les caisses aux travailleurs indépendants en ce qui concerne leur statut social**.

- Rapports CGG relatifs aux propositions de contrôle budgétaire (période 2014-2019)
- Rapports CGG relatifs aux estimations pluriannuelles (période 2014-2019)
- Avis 2015/19 : Evaluation des sources de financement du statut social après la sixième réforme de l'Etat et la simplification du financement alternatif
- Avis 2015/15 : Réforme du financement de la sécurité sociale

---

<sup>36</sup> Économie linéaire cumulative de 2%

## 9 Fraude sociale

Depuis quelques années, le statut social fait de gros efforts en matière de lutte contre la fraude sociale. C'est avec satisfaction que le Comité a pu constater que bon nombre de recommandations formulées à ce sujet dans le passé ont été reprises dans les mesures stratégiques, soit en les mettant déjà à exécution, soit en les traduisant en objectifs et en initiatives concrètes pour le futur (proche). En ce qui concerne ce dernier point, le Comité souligne l'importance des mesures et des engagements qui ont été prévus dans le Plan d'action Lutte contre la Fraude Sociale 2019 et 2020. Pour le Comité, ils doivent constituer le fil conducteur pour la politique de lutte contre la fraude sociale dans le statut social pour les prochaines années. Dans ce cadre, on met l'accent sur **trois domaines** :

- la problématique des **affiliations fictives** ;
- les abus via l'**activité indépendante transfrontalière** ;
- les **structures sociétaires frauduleuses**.

Un point d'attention de nature transversale consiste à poursuivre la mise en œuvre de **méthodes approfondies de collecte de données, de datamatching et de datamining**. Le renforcement de ces processus peut fortement améliorer l'efficacité du dépistage des cas d'abus sociaux et en permettre un contrôle plus ciblé. Cela aura, à terme, un impact positif sur toutes les situations de fraude sociale.

### 9.1 Affiliations fictives

Il faut continuer sans désespérer à lutter contre les affiliations fictives<sup>37</sup> et poursuivre une **approche intégrée** en la matière. En effet, cette lutte ne peut être efficace que si les autres institutions concernées (Office des Etrangers, communes, CPAS) apportent un suivi adéquat aux décisions de radiation prises par l'INASTI. La concertation et la collaboration entre les différents services d'inspection et les autres acteurs concernés sont ici d'une importance cruciale.

En outre il est de la plus grande importance d'avoir une **collecte et un échange adéquats d'informations et de données**. Il s'agit en effet là d'une condition indispensable au développement de bases de données pouvant être utilisées pour un datamining poussé en vue de détecter les abus sociaux. Il y a lieu de noter que dans ce domaine, des **avancées** peuvent être réalisées **avec un investissement limité et dans un délai court**.

- Rapport 2016/04 : Utilisation impropre du statut social des travailleurs indépendants : problématique des affiliations fictives
- Rapport 2017/04 : Evaluation de la nouvelle procédure AFA
- Avis 2018/17 : Plan d'action Lutte contre la Fraude Sociale 2019
- Avis 2018/18 : Ré-affiliations après radiation pour affiliation fictive
- Avis 2019/12 : Projet de Plan d'action Lutte contre la fraude sociale 2020

---

<sup>37</sup> Il s'agit d'un phénomène dans lequel il est fait usage de manière impropre du statut social des travailleurs indépendants pour obtenir des avantages sociaux ou un droit de séjour dans notre pays. Les personnes s'affilient dans ces situations en qualité de travailleur indépendant sans exercer d'activité indépendante ou sans avoir l'intention de le faire. On considère que ces personnes voient dans leur inscription en qualité d'indépendant un moyen d'obtenir certains avantages sociaux ou fiscaux et/ou d'obtenir un droit de séjour de plus de trois mois.

## 9.2 Structures sociétaires frauduleuses

A l'heure actuelle, le dépistage de structures sociétaires douteuses est entre autres entravé par l'absence d'une base de données rassemblant les informations nécessaires au dépistage efficace et ciblé des structures sociétaires frauduleuses. Afin de remédier à cette absence, le Comité a proposé, par le passé, de développer, dans un délai relativement court, un instrument qui rassemble les données provenant :

- d'une part, du "registre des bénéficiaires effectifs" ;
- d'autre part, d'un "registre des associés actifs" (encore à réaliser) qui comprend des informations au sujet des associés actifs de l'entreprise, la date de début d'activité et – après la cessation de leur activité dans l'entreprise - la date de fin éventuelle.

Le CGG reste partisan de la création de ce registre tout en estimant qu'il faut voir s'il est encore souhaitable de le concevoir selon la forme qui avait été initialement prévue. En effet, la constitution de l'UBO a rencontré pas mal de problèmes et il faut éviter que des problèmes identiques ou similaires se posent lors de l'éventuelle création d'un registre des associés actifs. Par ailleurs, dans le cadre du principe only-once, il est nécessaire d'examiner quelles sont les informations pertinentes déjà présentes sur le registre UBO.

L'efficacité de la mesure proposée dépend de la mesure dans laquelle cette nouvelle obligation est respectée par les sociétés. L'introduction du registre implique donc non seulement l'élaboration d'un outil d'enregistrement, mais requiert également les investissements nécessaires dans des **mécanismes de contrôle<sup>38</sup> et de sanction<sup>39 40</sup>**. Sans ces mesures connexes, le risque est grand que la création du registre des associés actifs n'ait pas le bénéfice escompté dans la lutte contre la fraude sociale et qu'il ne mène donc pas aux rendements estimés.

Le Comité souligne qu'il est nécessaire que l'introduction de l'obligation d'enregistrement soit précédée d'une **large campagne d'information** invitant les sociétés à intégrer les données requises dans le registre. Ici encore, il faut prévoir le budget nécessaire. . Il s'agit là d'une condition préalable à l'introduction effective du registre des associés actifs.

- Avis 2016/11 : Dépistage en matière d'abus social via des structures sociétaires frauduleuses
- Avis 2018/10 : Mise en place d'un registre des associés actifs
- Avis 2019/12: Projet de Plan d'action Lutte contre la fraude sociale 2020

## 9.3 Activité indépendante transfrontalière

Dans le passé, le Comité a entre autres demandé, en ce qui concerne la fraude transfrontalière, de veiller à améliorer la **collaboration internationale**, à explorer les possibilités **de recouvrement**

---

<sup>38</sup> par datamining et datamatching

<sup>39</sup> L'extension du système d'amendes administratives.

<sup>40</sup> Le Comité rappelle que la possibilité d'imposer des amendes administratives pour défaut d'enregistrement ou enregistrement incomplet doit en premier lieu servir à sanctionner les sociétés qui refusent obstinément l'enregistrement. La procédure préalable de prise de contact et de notifications doit amener les sociétés de bonne foi à remplir leurs obligations et ainsi leur permettre de ne pas être sanctionnées.

**transfrontalier des cotisations de sécurité sociale** (impayées) et à garantir **l'échange et la circulation (obligatoires) des informations au niveau européen**. Le Comité souligne que cela restera également, à l'avenir, des points d'attention et d'action importants.

En ce qui concerne le **recouvrement transfrontalier** (qui n'est d'ailleurs pas uniquement important dans le cadre de la fraude sociale, mais aussi de manière plus large), le Comité fait remarquer qu'une série de **problèmes pratiques et de complexités juridiques** doivent être résolus avant de pouvoir élaborer un tel système dans le régime des travailleurs indépendants.

- Pour les **cotisations qui doivent être perçues à l'étranger**, le Comité recommande de **poursuivre** les travaux dans le cadre du **projet test** entamé, par le passé, par l'INASTI afin d'identifier les problèmes qui peuvent se présenter en la matière et de chercher des solutions.
- La mise en place d'accords de collaboration en matière de recouvrement transfrontalier suppose un certain degré de réciprocité. Il est donc nécessaire de **vérifier comment il est possible, en Belgique, de recouvrer des cotisations sociales en faveur d'un organisme étranger** avant de mettre en place un tel système. En Belgique, les caisses d'assurances sociales sont les organismes qui assurent la perception des cotisations sociales des travailleurs indépendants, mais, en tant qu'organismes privés de mission publique, ils n'ont aucun lien juridique avec les indépendants assurés à l'étranger.
- **L'INASTI** ne pourra investir dans la mise en place d'un règlement de recouvrement transfrontalier que dans la mesure où il trouvera les moyens supplémentaires qui le lui permettront.

En ce qui concerne la fraude sociale sectorielle, le Comité a souligné, dans le passé, la nécessité d'objectiver et de surveiller à l'aide de données chiffrées (entre autres celle provenant de Limosa) la sensibilité à la fraude de certains secteurs d'activité. A cet égard, le Comité souligne une fois encore l'importance de la **collecte systématique de données**, du développement de bases de données et du croisement de données afin d'identifier la nature, la fréquence et l'évolution de la fraude sociale et d'en assurer un suivi régulier. Selon le Comité, il est dès lors indispensable que cet aspect fasse également partie intégrante de l'objectif visant à étendre, à améliorer, à uniformiser et à numériser la collecte de données dans le cadre de la lutte contre la fraude.

- Avis 2016/01 : Limosa
- Rapport 2016/05 : Activité indépendante transfrontalière
- Avis 2018/08 : Obligation Limosa pour indépendants : définition des secteurs à risque
- Avis 2018/19 : Défaut d'adresse dans le Registre national : notification des amendes administratives
- Avis 2019/12 : Projet de Plan d'action Lutte contre la fraude sociale 2020

## 10 Une politique de données cohérente comme base pour l'élaboration, le monitoring et l'évaluation de la politique

En tant qu'acteur dans l'ensemble du processus de préparation<sup>41</sup> et de prise de décision politique et en tant que partie concernée par la Gestion financière globale des Indépendants, le CGG attire l'attention sur l'accessibilité et la qualité des données relatives aux indépendants et à leur statut social. Le Comité constate en effet que des problèmes se posent parfois à ce propos. Or, la disponibilité et la qualité des données est une condition nécessaire pour pouvoir émettre des avis et contribuer à l'élaboration, au monitoring et à l'évaluation des politiques.

Selon le Comité, il est dès lors nécessaire de mettre en place une politique de données plus cohérente, qui tienne compte e.a. des aspects suivants de la gestion et de la qualité des données :

1. disponibilité : identifier, collecter et rassembler des données pertinentes, et possibilité de les mettre à disposition en cas de nécessité et/ou de besoin ;
2. fiabilité : exactitude des données, à savoir que les données doivent être correctes et à jour (cf. 3) ;
3. ponctualité : la régularité et la rapidité avec lesquelles les séries de données sont complétées et avec lesquelles les modifications sont traitées et enregistrées (cf. 2) ;
4. exhaustivité : les données doivent être aussi complètes que possible pour tous les enregistrements de données (éviter les « valeurs manquantes ») ;
5. cohérence et interchangeabilité : uniformité des données entre les différentes sources de données (par le biais d'une coordination mutuelle) afin de permettre une bonne circulation et un bon échange de données.

Selon le Comité, une politique cohérente en matière de données qui tienne compte des aspects susmentionnés suppose une vision et un plan d'approche à moyen terme. Leur élaboration et leur mise en œuvre doivent être réalisées de manière coordonnée, avec la participation de tous les partenaires.

---

<sup>41</sup> En tant que fournisseur d'avis, mais aussi en tant qu'organe qui contribue à l'élaboration de nouvelles initiatives politiques et qui évalue les mesures politiques existantes (d'initiative ou non).