

**Avis 2022/12**

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

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

**Soutien complémentaire aux travailleurs indépendants  
touchés par la crise de l'énergie**

**Contenu**

En résumé.....	2
1 Contexte .....	2
2 Le droit passerelle classique.....	3
3 Octroi du droit passerelle classique aux indépendants touchés par la crise de l'énergie ....	4
3.1 Accès au troisième pilier .....	4
3.2 Adaptation temporaire au sac-à-dos .....	4
4 Impact budgétaire .....	5
5 Avis du Comité.....	5

## En résumé

Le CGG prend connaissance avec satisfaction de la proposition de mieux soutenir les indépendants touchés par la crise énergétique en ne comptabilisant pas les droits octroyés dans le troisième pilier du droit passerelle dans le cadre de la crise énergétique dans la durée maximale d'octroi du droit passerelle au cours de la carrière (le « sac-à-dos »). Le Comité :

- salue l'initiative d'élaborer un soutien complémentaire au sein du régime existant du troisième pilier du droit passerelle classique, et donc de ne pas prévoir un cadre de crise à part entière. De cette façon, il est possible d'utiliser les critères d'accès et d'octroi déjà existants ainsi que les procédures d'octroi habituelles.
- insiste sur la nécessité d'avoir des directives administratives transparentes pour l'octroi du troisième pilier du droit passerelle aux indépendants touchés par la crise énergétique. En effet, cela contribue à une application correcte et uniforme des règles d'octroi.
- pointe l'importance de la mesure proposée qui vise à ne pas comptabiliser le droit passerelle octroyé dans le cadre de la crise énergétique dans le « sac-à-dos », car i) cela permet d'éviter qu'un indépendant se voie refuser, en pleine crise énergétique, une aide indispensable en raison d'une utilisation passée du droit passerelle et ii) permet que cette crise ne compromette pas un octroi futur du droit passerelle.
- souligne que le soutien de crise qui est proposé est une application de la législation existante, qui prévoit l'octroi du droit passerelle dans les situations d'interruption pour cause de force majeure. D'un point de vue budgétaire, cela signifie que seule la dérogation prévue au principe du « sac-à-dos » représente une dépense supplémentaire et que l'impact budgétaire est donc très marginal.
- indique qu'il est nécessaire d'évaluer régulièrement l'impact de la crise sur les indépendants et recommande de disposer du suivi statistique utile à cet effet.

## 1 Contexte

Le prix croissant de l'énergie a un impact important sur la rentabilité de l'activité professionnelle de nombreux indépendants. La crise énergétique actuelle peut même contraindre un nombre croissant d'entre eux à interrompre temporairement ou à cesser définitivement leur activité. C'est pourquoi le gouvernement estime nécessaire d'apporter un soutien complémentaire aux travailleurs indépendants qui sont durement touchés par cette crise et qui, par conséquent, doivent solliciter un troisième pilier adapté du droit passerelle classique, en ne comptabilisant pas le droit passerelle octroyé dans le cadre de la crise dans le « sac-à-dos » dont disposent les indépendants dans le cadre du droit passerelle classique.

## 2 Le droit passerelle classique

Le droit passerelle offre une protection sociale aux travailleurs indépendants qui cessent ou interrompent (de manière forcée) leur activité professionnelle dans un nombre de situations très spécifiques :

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

Pour pouvoir bénéficier du droit passerelle classique, l'indépendant doit répondre à une série de conditions en matière d'assujettissement, de paiement effectif de cotisations, de cessation d'activité et de résidence.

Le droit passerelle classique comprend i) une prestation financière mensuelle<sup>1</sup> et ii) le maintien des droits dans l'assurance maladie-invalidité<sup>2,3</sup>. L'indépendant dispose de ce soutien sous la forme d'un sac à dos. Sur i) l'ensemble de sa carrière de travailleur indépendant et pour ii) l'ensemble des formes de cessation couvertes, l'indépendant a droit à un maximum<sup>4</sup> de :

- 12 mois de prestations et 4 trimestres de maintien des droits en cas de carrière de moins de 15 années, ou
- 24 mois de prestations et 8 trimestres de maintien des droits en cas de carrière plus longue<sup>5,6</sup>

Lorsque ce sac à dos est épuisé, l'indépendant n'a plus droit au droit passerelle en cas de nouvelle cessation forcée.

---

<sup>1</sup> 1.454,81 EUR par mois pour un indépendant sans charge de famille et 1.817,94 EUR par mois pour un indépendant avec charge de famille, depuis le 1<sup>er</sup> août 2022.

<sup>2</sup> Cela comprend le remboursement des soins de santé, l'incapacité de travail et l'assurance maternité.

<sup>3</sup> Le régime a une nature résiduaire. L'intéressé ne peut avoir droit à aucun autre revenu de remplacement.

<sup>4</sup> En ce qui concerne l'intervention pour le 4<sup>e</sup> pilier 'difficultés économiques', une limite supplémentaire est applicable en ce sens que la durée maximale de la protection par événement dépend du nombre de trimestres pour lesquels l'indépendant a payé des cotisations sociales ouvrant des droits à pension.

<sup>5</sup> La durée de la couverture par événement, c'est-à-dire par fait menant à l'octroi du droit passerelle, est limitée à 12 mois pour la prestation financière et à 4 trimestre pour le maintien des droits. Sur l'ensemble de sa carrière, l'indépendant peut toutefois solliciter à plusieurs reprises le droit passerelle tout en respectant une durée maximale totale de 12 mois/4 trimestres ou 24 mois/8 trimestres.

<sup>6</sup> Pour le calcul de cette carrière entrent en considération les trimestres qui donnent droit à la pension.

## 3 Octroi du droit passerelle classique aux indépendants touchés par la crise de l'énergie

### 3.1 Accès au troisième pilier

Les situations visées par le pilier 3 'interruption forcée' du droit passerelle sont listées de manière limitative dans la législation<sup>7</sup>. L'une d'entre elles concerne « la décision d'un acteur économique tiers ou l'événement dont les impacts économiques touchent directement et significativement l'activité de l'entreprise du demandeur ». La crise actuelle de l'énergie, qui se traduit par une augmentation considérable de ses prix et, donc, de sa part dans le coût total de production, peut être considérée comme un tel événement.

Par conséquent, les travailleurs indépendants, aidants et conjoints aidants qui interrompent ou cessent leur activité indépendante parce qu'elle n'est plus rentable en raison de l'augmentation des prix de l'énergie sont considérés le faire pour des raisons indépendantes de leur volonté. Ils entrent donc dans le champ d'application du troisième pilier du droit passerelle. Pour bénéficier de ce soutien, ils devront démontrer, sur base de pièces justificatives, un lien de causalité directe entre l'augmentation des prix de l'énergie, d'une part, et l'interruption ou la cessation de leur activité indépendante, d'autre part.

Dans le cadre de la crise de l'énergie, aucune modification n'est apportée aux conditions d'octroi du droit passerelle ni à la protection sociale offerte.

### 3.2 Adaptation temporaire au sac-à-dos

Afin de mieux soutenir les indépendants touchés par la crise de l'énergie, il est proposé de ne pas comptabiliser, dans la durée totale d'octroi pendant la carrière professionnelle (soit le sac-à-dos), les droits octroyés<sup>8</sup> dans le cadre de la crise énergétique pour autant qu'ils le soient :

- entre le 1<sup>er</sup> septembre 2022 et le 31 décembre 2022
- pour une interruption ou une cessation située entre le 1<sup>er</sup> septembre et le 31 décembre 2022 qui est provoquée par l'absence de rentabilité de l'activité à la suite de l'augmentation des prix de l'énergie.

En pratique, cela signifie, pour l'indépendant qui se trouve dans la situation visée, que :

- le droit passerelle pourra être octroyé au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> septembre 2022 au 31 décembre 2022 même s'il a déjà bénéficié du nombre maximal de prestations mensuelles/de trimestres de maintien des droits prévus dans le droit passerelle classique.
- les périodes d'octroi du droit passerelle situées entre le 1<sup>er</sup> septembre 2022 et le 31 décembre 2022 ne seront pas prises en compte pour déterminer le nombre maximal d'octrois futurs du droit passerelle classique.

---

<sup>7</sup> Article 2, § 1er, de l'arrêté royal du 8 janvier 2017 portant exécution de la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants

<sup>8</sup> Prestation financière et maintien de certains droits sociaux.

Le Roi est habilité à étendre la période d'application de cette dérogation.

## 4 Impact budgétaire

L'actuariat du service Soutien politique indépendants de la DG Expertise juridique (SPF Sécurité sociale) estime que seuls 100 bénéficiaires par mois demanderont à bénéficier du pilier 3 'interruption forcée' du droit passerelle à la suite de la hausse des prix de l'énergie. En effet, il part du principe que les indépendants confrontés à des difficultés dans le cadre de la crise énergétique :

- peuvent déjà bénéficier du pilier 1 'faillite' et du pilier 4 'difficultés économiques' du droit passerelle, s'ils répondent aux conditions spécifiques à ces piliers;
- continuent à faire face à certains frais même en cas d'interruption temporaire de leur activité (ex. : loyer) et ont donc un certain intérêt à cesser définitivement leur activité ;
- peuvent augmenter leurs prix pour compenser la hausse des coûts de production.

L'octroi du droit passerelle à ces 100 bénéficiaires représente un coût de 160.006 EUR<sup>9</sup> par mois, soit un coût total de 640.024 EUR pour la période de septembre à décembre 2022.

Comme il est impossible de déterminer à quel moment un indépendant demandera à nouveau à bénéficier du droit passerelle à l'avenir, l'actuariat considère que l'adaptation temporaire au sac-à-dos n'a pas d'influence sur le coût susmentionné.

## 5 Avis du Comité

Le CGG prend connaissance avec satisfaction de l'intention du gouvernement d'offrir un soutien complémentaire aux indépendants qui voient la rentabilité de leur activité économique mise en péril à la suite des prix croissants de l'énergie. La hauteur inédite des dépenses en énergie, souvent concomitante à une hausse importante des autres coûts de production (matières premières, personnel, ...) érode la rentabilité de nombreuses activités indépendantes. Tout cela, combiné à une grande incertitude sur l'évolution future de cette crise et le fait qu'un grand nombre d'indépendants ont déjà été financièrement (fortement) touchés par les conséquences économiques de la pandémie ces deux dernières années, mène à des situations où certains indépendants n'ont pas d'autre choix que d'interrompre leur activité afin d'éviter des dépenses insurmontables ou même une faillite.

Premièrement, le CGG souligne que le soutien de crise qui est proposé est une application de la législation existante, qui prévoit l'octroi du droit passerelle dans les situations d'interruption pour cause de force majeure. Le Comité salue l'initiative d'élaborer le soutien complémentaire au sein du régime existant du troisième pilier du droit passerelle classique, et donc de ne pas prévoir un cadre de crise à part entière. De cette façon, il est possible d'utiliser les critères d'accès et d'octroi déjà existants ainsi que les procédures d'octroi habituelles. Les critères existants ont, en outre, l'avantage de permettre un octroi ciblé du soutien tout en offrant la

---

<sup>9</sup> Hypothèse : 40 % des indépendants bénéficient du montant avec charge de famille.

flexibilité suffisante lors de l'évaluation des demandes pour que les indépendants se trouvant dans diverses situations dignes d'intérêt puissent bénéficier de l'aide prévue (à condition qu'ils remplissent les conditions générales d'octroi).

Le Comité insiste également sur la nécessité d'avoir des directives administratives transparentes pour l'octroi du troisième pilier du droit passerelle aux indépendants touchés par la crise énergétique. En effet, cela contribue à une application correcte et uniforme des règles d'octroi.

Ensuite, le CGG souligne l'importance de la mesure proposée qui vise à ne pas comptabiliser le droit passerelle octroyé dans le cadre de la crise énergétique dans le « sac-à-dos ». Cela doit permettre d'une part d'éviter qu'un indépendant se voie, en pleine crise énergétique, refuser une aide indispensable en raison d'une utilisation passée du droit passerelle. Cela permet d'autre part que cette crise et ses impacts graves sur la rentabilité de l'activité d'un indépendant ne compromettent pas un octroi futur du droit passerelle.

Troisièmement, le CGG prend note de l'estimation budgétaire de la mesure, qui part de l'hypothèse que 100 indépendants par mois bénéficieront du troisième pilier du droit passerelle à la suite d'une interruption provoquée par la crise énergétique. Le Comité rappelle que ces octrois résultent de l'application de la législation existante et insiste donc sur le fait que le coût réside principalement dans la dérogation au principe du « sac-à-dos ». Il souligne que l'impact budgétaire est donc très marginal.

Pour finir, le Comité est d'avis qu'il est nécessaire d'évaluer régulièrement l'impact de la crise sur les indépendants et recommande de disposer du suivi statistique utile à cet effet.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 28 septembre 2022

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

**Jan STEVERLYNCK,**  
**Président**