

Avis 2023/06

Rendu à la demande du Ministre des Indépendants et du Ministre du Travail

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

**Assurance accidents du travail survenus aux collaborateurs
indépendants occupés par une plateforme numérique
donneuse d'ordre**

| | |
|-------------------------------------|----|
| Résumé..... | 2 |
| 1 Contexte..... | 5 |
| 2 Avis du Comité..... | 6 |
| 2.1 Remarques préalables..... | 6 |
| 2.2 Considérations de principe..... | 7 |
| 2.3 Champ d'application..... | 8 |
| 2.4 La couverture..... | 11 |
| 2.5 Cadre européen..... | 14 |

Résumé

La loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail a introduit, pour les exploitants de plateformes numériques donneuses d'ordre, l'obligation de conclure, pour leurs collaborateurs qualifiés d'indépendants, un contrat d'assurance visant à couvrir les dommages corporels subis par ces derniers lors d'un accident au cours de l'exécution de leur travail de plateforme ou sur le chemin depuis ou vers ce travail.

En vue de la préparation de l'arrêté royal qui doit mettre en œuvre les nouvelles dispositions légales, le CGG est consulté sur ce que recouvre concrètement l'assurance accidents du travail visée. A cette fin, quelques questions lui ont été soumises.

Dans **cet avis**, le CGG rappelle quelques considérations de principe dans le cadre de l'instauration d'une assurance contre les accidents du travail pour les travailleurs de plateforme indépendants et formule un certain **nombre de questions et de préoccupations** sur le régime tel qu'il a été instauré par la loi du 3 octobre 2022. Il ne répond toutefois **pas** aux questions qui lui ont été soumises en ce qui concerne **le contenu concret** de ce régime, car :

1. le **nouveau régime** ne fait pas partie du statut social et ne **relève donc pas** de la **stricte compétence d'avis du CGG**. Le CGG limite donc son avis aux éléments en relation avec le statut social, comme les interactions avec les droits de sécurité sociale et le lien avec la loi sur les relations de travail.
2. on peut se demander si les **modalités** que l'on souhaite régler par arrêté d'exécution sont **conformes aux pouvoirs conférés au Roi** par la loi du 3 octobre 2022 et ne peuvent donc être réglées que par arrêté royal.
3. il n'y a actuellement **pas suffisamment de clarté** sur i) la façon dont **le champ d'application** de la nouvelle assurance accidents du travail doit être défini dans la pratique, ainsi que ii) sur **la couverture** que le régime doit prévoir. Le Comité est d'avis qu'il faut d'abord clarifier ces aspects avant de procéder à l'élaboration des modalités précises.

Le CGG demande toutefois à rester impliqué dans la suite de l'élaboration de ce régime pour tout ce qui a un lien avec le statut social et la loi sur les relations de travail.

Considérations de principe

Dans le passé, le CGG n'était **pas favorable à une assurance obligatoire contre les accidents du travail** pour les personnes qui travaillent en tant que travailleurs indépendants via une plateforme donneuse d'ordres. En effet, le Comité n'est pas convaincu de sa **nécessité** et considère qu'un tel régime i) est intrinsèquement **discriminatoire**, ii) pourrait entraîner une **concurrence déloyale** entre les plateformes numériques et les autres intermédiaires du marché et iii) car son introduction crée **de facto un troisième statut**.

Le CGG rappelle son point de vue constant selon lequel les travailleurs indépendants sont couverts en cas d'accidents du travail grâce à l'assurance incapacité de travail et invalidité. Les indépendants qui en ont besoin peuvent compléter cette couverture par une assurance revenus garantis ou une assurance contre les accidents, par exemple, parce que les indemnités forfaitaires ne sont pas en rapport avec leurs revenus habituels.

En outre, le CGG souligne que la sécurité sociale des travailleurs indépendants doit correspondre aux besoins et souhaits spécifiques des indépendants, compte tenu de la spécificité et de la diversité de l'entrepreneuriat indépendant. Cela vaut aussi dans le cas de ce nouveau régime légal. En d'autres termes, **la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail** et les couvertures qu'elle inclut ne peuvent **pas être appliquées sans plus** aux travailleurs de plateformes indépendants.

Pour finir, le CGG considère que **l'absence de protection des personnes qui ne sont pas assurées socialement** ne doit **pas être compensée** par l'introduction d'une **assurance privée, mais en appliquant la sécurité sociale des travailleurs salariés ou indépendants**. En effet, le Comité est d'avis qu'une assurance privée hors sécurité sociale ne peut en aucun cas prendre la place d'une indemnité de sécurité sociale, à laquelle d'autres droits sont liés, comme la constitution de droits de pension.

Considérations sur le champ d'application

Il est actuellement encore **difficile** d'estimer le champ d'application exact du nouveau régime et donc **d'avoir une idée concrète** sur :

1. les **plateformes** qui sont **soumises à l'obligation** de souscrire une assurance accidents du travail. La loi du 3 octobre 2022 stipule que l'obligation de souscrire une assurance contre les accidents du travail s'applique aux exploitants de plateformes numériques donneuses d'ordres, tels que définis à l'article 337/3, §1, 1° de la Loi sur les relations de travail. Cette définition ne permet pas de délimiter clairement le champ d'application et ignore les grandes différences entre plateformes dans l'utilisation des algorithmes. Par ailleurs, il n'y a actuellement aucune clarté sur la façon dont on détermine, dans la pratique, les plateformes qui répondent à cette définition
2. les **travailleurs de plateforme** qui seront, de ce fait, **couverts**. Une première incertitude découle du problème susmentionné concernant l'identification des plateformes qui répondent à la définition de plateforme donneuse d'ordre et donc des plateformes qui sont tenues de souscrire une assurance accidents du travail. Une deuxième incertitude découle de la question de savoir si la nouvelle assurance accidents du travail s'applique également aux personnes travaillant dans le cadre de l'économie collaborative. Pour le Comité, deux interprétations sont possibles.

Le CGG insiste pour que ces questions soient (rapidement) clarifiées et souligne qu'il **convient** également de **fournir les informations nécessaires** sur le champ d'application exact et les modalités de la nouvelle assurance accidents du travail tant aux exploitants de plateformes qu'aux travailleurs de plateformes.

Considérations sur la couverture

La loi du 3 octobre 2022 stipule que les contrats d'assurance qui doivent obligatoirement être souscrits servent à couvrir les **dommages corporels** résultant d'un accident (sur le chemin) du travail. Ensuite, la loi donne au Roi le pouvoir de définir les **conditions de garantie minimales** de ces contrats, qui doivent assurer une protection **au moins équivalente** à celle prévue dans la loi sur les accidents du travail pour les **travailleurs salariés**. A cet égard, le CGG formule les **remarques** suivantes :

1. La loi ne mentionne pas la couverture des dommages autres que corporels causés à la suite d'un accident (sur le chemin) du travail. Si l'intention est de couvrir également ce type de dommages, le CGG estime qu'il est nécessaire de l'expliquer en tant que tel et de vérifier si c'est possible dans le cadre légistique actuel.
2. la question se pose de savoir **ce qu'on entend concrètement par « équivalent »**. Suffit-il que les risques couverts concordent ou la couverture doit-elle être identique dans des situations similaires, etc. ?
3. En cas d'accident du travail, les indépendants peuvent aujourd'hui faire appel à l'assurance légale soins de santé et indemnités pour leurs soins de santé et leurs indemnités. Comme il s'agit d'un régime résiduel, les travailleurs de plateformes indépendants devront désormais d'abord faire appel à **la nouvelle assurance accidents du travail et que l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités ne peut intervenir qu'en deuxième lieu**. Dans ce cadre, le CGG souligne les **points d'attention** suivants :
 - Le CGG demande de veiller à ce que **le régime de subrogation** qui s'applique aujourd'hui à l'assurance légale soins de santé et indemnités s'applique également aux interventions des assureurs privés dans le cadre de la nouvelle assurance accidents du travail.
 - Cela crée une **différence entre les indépendants qui travaillent avec l'intervention d'une plateforme donneuse d'ordre et les autres indépendants**, concernant la manière dont ils sont assurés contre les dommages résultant d'un accident du travail. À l'heure actuelle, on ne sait pas encore clairement dans quelle mesure cela se traduira également en différences dans les niveaux de protection.
 - Dans la mesure où la nouvelle assurance accidents du travail couvrira également la **perte de revenus**, il est **problématique que cette assurance précède ou remplace l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités**. Outre une indemnisation dans le cadre de la perte de revenus, d'autres droits sont en effet également liés à l'assurance indemnités légale, tels que l'assimilation maladie qui garantit la constitution de droits à pension.

Cadre européen

Le Comité rappelle enfin que l'on s'attelle également, au niveau européen, à l'amélioration de la protection des travailleurs de plateforme. Il constate que **le processus décisionnel européen sur le travail de plateformes n'est pour l'instant pas encore finalisé** tandis que l'on continue, au niveau national, de faire des progrès dans l'élaboration d'un cadre de protection spécifique pour les travailleurs de plateforme. Le Comité le regrette parce que l'on risque de devoir encore modifier, par la suite, ce cadre de protection et/ou ses modalités. Cela ne contribue pas à la sécurité juridique.

Le CGG est invité à rendre un avis sur ce que devra recouvrir l'assurance accidents du travail pour les collaborateurs indépendants occupés par une plateforme numérique donneuse d'ordre

1 Contexte

La loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail a introduit, pour les exploitants de plateformes numériques donneuses d'ordre¹, l'obligation² de conclure, pour leurs collaborateurs qualifiés d'indépendants³, un contrat d'assurance visant à couvrir les dommages corporels subis par ces derniers lors d'un accident au cours de l'exécution de leur travail de plateforme ou sur le chemin depuis ou vers ce travail. Le cas échéant, les exploitants de plateformes en défaut d'avoir conclu le contrat d'assurance sont tenus civilement responsables des dommages susmentionnés⁴.

La loi⁵ permet au Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres :

1. d'élargir la couverture des contrats d'assurance à l'assistance juridique et,
2. de fixer les conditions de garantie minimales des contrats d'assurance. La loi définit d'ailleurs qu'il y a lieu de garantir une protection au moins équivalente à celle offerte dans le cadre de l'assurance accidents du travail pour les travailleurs salariés⁶.

En vue de la préparation de l'arrêté royal qui doit mettre en œuvre les nouvelles dispositions légales, le CGG est consulté sur ce que recouvre concrètement l'assurance accidents du travail visée. Il est demandé, plus précisément, au CGG de se pencher sur les questions suivantes :

1. Quelles données pourraient être utilisées pour le calcul de la prime et comment celles-ci pourraient être communiquées aux entreprises d'assurance ?
2. Comment définir un accident du travail (en ce compris l'application des présomptions des articles 7 et 9 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail) ?
3. Comment calculer l'indemnisation (forfaitaire) de l'indépendant et comment la calculer dans le cas où l'indépendant travaille pour plusieurs plateformes ?
4. Comment déclarer et vérifier l'accident du travail, considérant i) que certaines plateformes travaillent 24h/24 et ii) qu'il faut prendre en compte les présomptions prévues dans les articles 7 et 9 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail ?
5. Lorsque l'indépendant travaille pour plusieurs plateformes, comment déterminer le moment où il est couvert par l'assurance de l'une ou de l'autre plateforme, en particulier s'il enchaîne des jobs pour l'une puis l'autre (jusqu'à quel moment est-il sur le chemin

¹ Conformément aux définitions reprises à l'article 337/3, §1 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006.

² Article 19, §1, de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail.

³ Tels que visés à l'article 328, 5°, b de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 : la personne physique qui exerce une activité professionnelle en dehors d'un lien d'autorité visé et qui n'est pas engagée dans les liens d'un statut.

⁴ Article 19, §2, de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail.

⁵ Article 19, §§ 3 et 4, de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail.

⁶ Loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail.

du retour d'un travail pour la plateforme A et quand commence-t-il à être en chemin vers le travail pour la plateforme B) ?

6. Comment protéger le travailleur indépendant si la plateforme n'a pas souscrit de couverture d'assurance ou est insolvable ?

2 Avis du Comité

2.1 Remarques préalables

Le CGG rappelle, dans le présent avis, quelques considérations de principe dans le cadre de l'instauration d'une assurance contre les accidents du travail pour les travailleurs de plateforme indépendants et formule un certain nombre de questions et de préoccupations sur le régime tel qu'il a été instauré par la loi du 3 octobre 2022. Il ne répond toutefois pas aux questions qui lui ont été soumises en ce qui concerne la mise en œuvre concrète de la nouvelle assurance. La raison est triple.

1. Le CGG dispose d'une compétence générale d'avis sur toutes les questions afférentes au statut social des travailleurs indépendants⁷, soit le régime légal de la sécurité sociale des travailleurs indépendants. L'assurance accidents du travail instaurée par la loi du 3 octobre 2022 porte toutefois sur une assurance de nature privée. En d'autres mots, elle ne fait pas partie du statut social et ne relève donc pas de la stricte compétence d'avis du CGG. Dès lors, il n'appartient pas au CGG de se pencher sur les modalités concrètes d'exécution de cette nouvelle assurance privée ni de répondre aux questions sur la nature et la fourniture des données nécessaires, la déclaration et le contrôle des accidents du travail, l'identification de la plateforme responsable ou la protection dans le cas où une plateforme n'aurait pas conclu une assurance accidents du travail ou serait insolvable. Le CGG estime que ces questions doivent plutôt être développées en concertation avec les acteurs qui seront effectivement impliqués dans l'implémentation du nouveau régime, en particulier le secteur des assurances privées, les organisations qui représentent les plateformes donneuses d'ordres et les organisations sectorielles reconnues des travailleurs indépendants. Il limite donc son avis aux éléments en relation avec le statut social, comme les interactions avec les droits de sécurité sociale et le lien avec la loi sur les relations de travail.
2. La loi du 3 octobre 2022 donne au Roi le pouvoir d'élargir la couverture de l'assurance accidents du travail à l'assistance juridique et de fixer les conditions de garantie minimales et l'entrée en vigueur du nouveau régime. Cependant, les questions soumises au CGG dans le cadre de la préparation d'un arrêté d'exécution sont beaucoup plus larges. Par conséquent, le CGG se demande si les modalités que l'on souhaite régler par arrêté d'exécution sont conformes aux pouvoirs conférés au Roi par la loi du 3 octobre 2022 et ne peuvent donc être réglées que par arrêté royal.
3. Le CGG estime qu'actuellement, il n'y a pas suffisamment de clarté sur la façon dont le champ d'application de la nouvelle assurance accidents du travail doit être défini dans la pratique, ainsi que sur la couverture que le régime doit prévoir. Le Comité est d'avis qu'il faut d'abord clarifier ces aspects avant de procéder à l'élaboration des modalités précises. Dès lors, le Comité demande au gouvernement d'apporter d'abord les éclaircissements nécessaires et

⁷ Art. 109 et art. 110 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses.

de permettre ensuite au CGG de rendre un avis, en tenant compte de ces éléments, sur l'élaboration ultérieure du régime.

2.2 Considérations de principe

Le CGG rappelle que dans le passé, il n'était pas favorable à une assurance obligatoire contre les accidents du travail pour les personnes qui travaillent en tant que travailleurs indépendants via une plateforme donneuse d'ordres⁸ :

- Le CGG n'est pas convaincu de la nécessité de ce régime :
 - Il a des doutes sur la motivation de la mesure, à savoir le risque accru d'accidents du travail pour les travailleurs de plateforme en général ;
 - En Belgique, les indépendants - y compris ceux qui exercent leur activité via une plateforme - sont déjà couverts pour les frais médicaux ou protégés contre la perte de revenus résultant d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle même si ce n'est pas via un régime spécifique tel que l'assurance accidents du travail et maladies professionnelles dont bénéficient les salariés, mais via l'assurance maladie-invalidité classique.

En outre, un indépendant peut, s'il le souhaite, bénéficier d'une protection complémentaire - c'est-à-dire en complément de la protection légale - via des assurances privées, telles qu'une assurance revenu garanti ou une assurance accidents^{9,10}.
- Ce règlement est intrinsèquement discriminatoire en ce qu'il instaure une différence de traitement entre les personnes qui exercent une même profession ou activité et ce, en prenant uniquement en compte la manière (c'est-à-dire le moyen de communication utilisé) dont les travailleurs indépendants reçoivent les commandes de leurs clients ;
- Une assurance obligatoire contre les accidents du travail pour les travailleurs de plateforme indépendants pourrait entraîner une concurrence déloyale entre les plateformes numériques et les autres intermédiaires du marché. En effet, pour le prestataire de services, il pourrait être plus intéressant de travailler par le biais d'une plateforme numérique plutôt que de travailler par le biais d'un autre intermédiaire.
- L'introduction d'une assurance obligatoire contre les accidents du travail pour les travailleurs de plateformes indépendants crée de facto un troisième statut. Dans le passé, le CGG s'est explicitement opposé à l'introduction d'un troisième statut¹¹ (que ce soit par un statut qui se situe entre celui de salarié et celui d'indépendant ou par une catégorie spécifique au sein du statut social des indépendants) pour les travailleurs de

⁸ Voir avis CGG 2022/07 'Protection des travailleurs de plateformes' du 17 mai 2022.

⁹ Les primes pour les assurances existantes sont calculées en fonction i) de la couverture choisie, notamment la compensation souhaitée au niveau des revenus (généralement un montant forfaitaire) et ii) du propre risque éventuel.

¹⁰ Dans l'esprit à la fois de la libre entreprise et des assurances privées, l'initiative revient au travailleur indépendant individuel et le coût (dans ce cas, le paiement des primes) est supporté par le travailleur indépendant ou son entreprise et donc pas directement par les donneurs d'ordres.

¹¹ Avis 2022/01 du CGG 'Qualification de la relation de travail en cas de travail de plateforme' du 26 janvier 2022

plateformes ou aux initiatives qui reviendraient au même de facto (par exemple, en protégeant les travailleurs de plateformes contre certains risques sociaux classiques par des assurances privées plutôt que par la sécurité sociale). Le Comité signale également que les initiatives européennes visant à améliorer la protection des travailleurs de plateformes¹² ne soutiennent pas non plus l'introduction d'un tel troisième statut.

Outre ses réserves de principes contre l'introduction d'une assurance contre les accidents du travail pour les travailleurs de plateforme indépendants, le CGG rappelle également son point de vue passé selon lequel la sécurité sociale des travailleurs indépendants doit correspondre aux besoins et souhaits spécifiques des indépendants, compte tenu de la spécificité et de la diversité de l'entrepreneuriat indépendant. Bien que le CGG apprécie l'harmonisation de certains droits de sécurité sociale, il souligne systématiquement que le régime des travailleurs salariés ne peut pas servir de norme à cet égard. Le CGG estime que cela vaut aussi dans le cas de ce régime légal. En d'autres termes, la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail et les couvertures qu'elle inclut ne peuvent pas être appliquées sans plus aux travailleurs de plateformes indépendants. Non seulement une multitude de professions peuvent être exercées par le biais de plateformes avec un niveau d'intensité et de revenus très varié, mais il existe également une très grande diversité de plateformes, comme le Comité l'avait indiqué dans son avis 2022/01. Tout régime doit tenir compte de ces diversités et offrir la flexibilité nécessaire pour une solution concrète suffisamment adaptée.

Pour finir, le CGG fait remarquer que si l'intention est de protéger les personnes qui ne sont pas assurées socialement (par exemple, dans le régime de l'économie collaborative, il n'y a pas de garantie de couverture en tant que salarié¹³), cela ne doit pas se faire par le biais d'un régime privé. En effet, le Comité est d'avis qu'une assurance privée hors sécurité sociale ne peut en aucun cas prendre la place d'une indemnité de sécurité sociale, à laquelle d'autres droits sont liés, comme la constitution de droits de pension.

2.3 Champ d'application

Le CGG fait remarquer qu'il est actuellement difficile d'estimer le champ d'application exact du nouveau régime et donc d'avoir une idée concrète i) des plateformes qui sont soumises à l'obligation de souscrire une assurance accidents du travail et ii) des travailleurs de plateforme qui seront, de ce fait, couverts.

¹² La résolution du Parlement européen du 16 septembre 2021 sur des conditions de travail, des droits et une protection sociale justes pour les travailleurs de plateformes et la proposition de directive de la Commission européenne du 9 décembre 2021 sur l'amélioration des conditions de travail via les plateformes de travail. Dans sa résolution, le Parlement européen s'est opposé explicitement à l'introduction d'un troisième statut.

¹³ Contrairement aux indépendants à titre complémentaire.

2.3.1 Identifier les plateformes numériques donneuses d'ordres

La loi du 3 octobre 2022 stipule que l'obligation de souscrire une assurance contre les accidents du travail s'applique aux exploitants de plateformes numériques donneuses d'ordres, tels que définis à l'article 337/3, §1, 1° de la Loi sur les relations de travail¹⁴.

Dans son avis 2022/07¹⁵, le CGG a déjà souligné le caractère problématique de cette définition, notamment parce qu'il estimait qu'elle ne permettait pas de délimiter clairement le champ d'application et qu'elle ignorait les grandes différences entre plateformes dans l'utilisation des algorithmes. Par ailleurs, le Comité constate qu'il n'y a actuellement aucune clarté sur la façon dont on détermine, dans la pratique, les plateformes qui répondent à cette définition¹⁶. Par conséquent, il est actuellement difficile, voire impossible, de vérifier quelles plateformes sont soumises à l'obligation de souscrire une assurance accidents du travail.

Le CGG souligne la nécessité de clarifier l'application pratique de la définition légale et, par extension, l'importance d'une méthode transparente pour identifier les plateformes donneuses d'ordres. Ce n'est que de cette manière que l'on pourra déterminer de façon univoque et incontestable, dans des situations concrètes, s'il s'agit ou non de plateformes donneuses d'ordres. C'est nécessaire pour éviter que les autres plateformes (notamment celles qui se limitent à la mise en contact de travailleurs indépendants avec des clients¹⁷) soient contraintes de souscrire une assurance contre les accidents du travail. En outre, les plateformes numériques donneuses d'ordres constituent également le champ d'application de la nouvelle présomption réfragable de travail dans le cadre d'un contrat de travail¹⁸ ; il faut donc veiller à une application correcte et univoque dans les deux domaines (qualification de la relation de travail, d'une part, et assurance contre les accidents du travail, d'autre part).

Il est également nécessaire de s'employer à bien informer les exploitants de plateformes. Le Comité demande de prévoir, dans ce cadre, un point de contact central¹⁹ auprès duquel les exploitants de plateformes peuvent savoir s'ils sont considérés comme donneurs d'ordres et donc s'ils sont légalement tenus de souscrire une assurance contre les accidents du travail.

¹⁴ Une plateforme numérique donneuse d'ordres y est définie comme un fournisseur qui, via un algorithme ou toute autre méthode ou technologie équivalente, est susceptible d'exercer un pouvoir de décision ou de contrôle quant à la manière dont les prestations doivent être réalisées et quant aux conditions de travail ou de rémunération et qui fournit un service rétribué qui satisfait à toutes les exigences suivantes : a) il est fourni, au moins en partie, à distance par des moyens électroniques, tels qu'un site web ou une application mobile et b) il est fourni à la demande d'un destinataire du service. La loi sur les relations de travail stipule, en outre, qu'elle n'inclut ni les fournisseurs d'un service dont l'objectif principal est d'exploiter ou de partager des actifs ou de revendre des biens ou des services, ni ceux qui fournissent un service à caractère non lucratif.

¹⁵ Cf. référence note de bas de page 1.

¹⁶ Ni dans le cadre de la présomption réfragable de travail dans le cadre d'un contrat de travail qui s'applique aux mêmes plateformes numériques donneuses d'ordres (art. 337/3 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006).

¹⁷ Uniquement appariement de l'offre et de la demande.

¹⁸ Art. 337/3 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006.

¹⁹ Acteurs susceptibles d'être impliqués : la Commission Relations de travail, le SPF Économie, le SPF Sécurité sociale, l'INASTI et l'ONSS.

Enfin, le CGG souligne encore que les plateformes doivent disposer d'un délai suffisant pour s'informer sur la nouvelle obligation et pour prendre les initiatives nécessaires pour s'y conformer.

2.3.2 Identifier les travailleurs de plateforme qui bénéficient d'une couverture

La loi du 3 octobre 2022 stipule que l'assurance accidents du travail devra être souscrite pour les travailleurs de plateforme qui exercent des activités contre indemnisation pour une plateforme numérique donneuse d'ordre et qui sont qualifiés d'indépendants sur base de la loi sur les relations de travail. On ne sait pas clairement quels travailleurs de plateforme seront couverts, dans les faits, par la nouvelle assurance accidents du travail.

Une première incertitude découle du problème susmentionné concernant l'identification des plateformes qui répondent à la définition de plateforme donneuse d'ordre et donc des plateformes qui sont tenues de souscrire une assurance accidents du travail. Tant que l'on ne saura pas de quelles plateformes il s'agit dans la pratique, il sera également impossible d'identifier les travailleurs de plateforme qui doivent potentiellement être couverts par une assurance accidents du travail.

Une deuxième incertitude découle de la question de savoir si la nouvelle assurance accidents du travail s'applique également aux personnes travaillant dans le cadre de l'économie collaborative. Dans son avis 2022/07²⁰, le CGG a déjà indiqué qu'il y a deux interprétations possibles. Il les décrit comme suit :

- Une première interprétation veut que les personnes exerçant une activité dans le cadre de la loi sur l'économie collaborative relèvent d'un régime fiscal. Ce régime fiscal a, il est vrai, des implications sociales mais il ne touche pas à certaines notions fondamentales du droit social. Il faut distinguer entre, d'une part, les activités réellement occasionnelles qui ne peuvent être qualifiées comme des activités professionnelles (ces personnes ne sont pas couvertes par l'assurance contre les accidents du travail) et, d'autre part, les activités qui sont exercées avec une certaine régularité et sont donc qualifiées comme des activités professionnelles (ces personnes pourraient être couvertes par l'assurance contre les accidents du travail). En effet, il faut bien se rappeler que si ce dernier groupe n'est pas assujéti au statut social des travailleurs indépendants, cela ne signifie pas pour autant que cette « exemption d'assujétissement » les exclue de la notion de « travailleur indépendant » telle qu'elle est définie à l'art. 3, §1er de l'Arrêté royal n° 38.
- Dans une autre interprétation, le raisonnement suivant s'applique :
 - La loi sur la nature des relations de travail est un instrument de qualification pour évaluer la nature des relations de travail.
 - Dans le cas des activités prestées par l'intermédiaire d'une plateforme numérique, la question de la nature de la relation de travail entre le donneur d'ordre et le prestataire ne se posera que si l'activité i) ne ressort pas du champ d'application de la loi sur l'économie collaborative (par exemple, parce que le plafond de revenu est dépassé ou parce que la plateforme n'a pas reçu l'agrément) et ii) peut être considérée comme une

²⁰ Cf. référence note de bas de page 1.

activité professionnelle²¹. Il n'y a que dans ces situations qu'une qualification au moyen de la loi sur la nature des relations de travail se justifie²².

- Par conséquent, les personnes qui prestent une activité occasionnelle dans le cadre de la loi sur l'économie collaborative ne sont pas couvertes par l'assurance obligatoire contre les accidents du travail parce qu'elles ne sont pas qualifiées de travailleur indépendant sur base de la loi sur les relations de travail.

Le CGG insiste pour que cette question soit clarifiée. À cet égard, le Comité fait à nouveau remarquer²³ que si la nouvelle assurance accidents du travail devait également viser les personnes qui sont actives dans le régime de l'économie collaborative, cela créerait de facto un troisième statut entre les travailleurs salariés et les travailleurs indépendants. Il répète que les partenaires sociaux s'y sont toujours opposés de manière unanime (voir ci-dessus). Il rappelle aussi (voir ci-dessus) qu'un régime privé ne peut pas prendre la place d'une protection de sécurité sociale.

Enfin, le CGG souligne qu'il convient également de fournir aux travailleurs de plateforme les informations nécessaires sur le champ d'application exact et les modalités de la nouvelle assurance accidents du travail. En effet, les travailleurs de plateforme indépendants doivent pouvoir vérifier s'ils sont couverts par une assurance accidents du travail et, le cas échéant, être informés de ses modalités exactes (début et/ou fin de la couverture, ses obligations, le rapport entre les différentes assurances accidents (du travail) et une éventuelle assurance revenu garanti, ...).

2.4 La couverture

2.4.1 Nature des dommages couverts

La loi du 3 octobre 2022 stipule que les contrats d'assurance qui doivent obligatoirement être souscrits servent à couvrir les dommages corporels²⁴ résultant d'un accident (sur le chemin) du travail. Ensuite, la loi donne au Roi le pouvoir de définir les conditions de garantie minimales de ces contrats, qui doivent assurer une protection au moins équivalente à celle prévue dans la loi sur les accidents du travail²⁵ pour les travailleurs salariés²⁶. La loi ne mentionne pas la couverture

²¹ Voir aussi avis CGG 2022/01 'Qualification de la relation de travail en cas de travail de plateforme' du 26 janvier 2022.

²² Dans son avis 2022/01, le Comité a souligné que l'utilisation d'une plateforme numérique agréée ne permet, en aucun cas, de tirer une conclusion sur la nature de l'activité professionnelle, et donc sur la nature de la relation de travail.

²³ Avis CGG 2022/07 'Protection des travailleurs de plateformes' du 17 mai 2022.

²⁴ §1 de l'article 19.

²⁵ La loi sur les accidents du travail définit ce que sont un accident du travail et un accident sur le chemin du travail (un accident survenu sur le lieu de travail ou sur le chemin du travail qui produit une lésion) et les dommages résultant de ces accidents qui sont tous couverts par l'assurance. En termes simplifiés, l'assurance accidents du travail pour les travailleurs salariés comprend i) une couverture des frais liés aux soins médicaux dus à un accident (sur le chemin) du travail, ii) une indemnisation pour l'incapacité de travail temporaire ou permanente due à l'accident (sur le chemin) du travail, iii) une indemnisation pour l'aide de tiers et iv) une indemnisation pour les proches d'une victime d'un accident (sur le chemin) du travail mortel (frais funéraires, rente à vie pour le conjoint, rente pour les enfants, ...).

²⁶ § 4 de l'article 19.

des dommages autres que corporels causés à la suite d'un accident (sur le chemin) du travail, par exemple, la perte de revenus résultant de l'incapacité de travail due à ces dommages corporels.

Le Comité fait toutefois remarquer que la troisième question de la demande d'avis porte sur les éventuelles modalités de calcul des 'indemnités (forfaitaires) des indépendants'. Par conséquent, cela soulève la question de savoir si la couverture proprement dite que l'on vise est éventuellement plus large²⁷ que celle pour laquelle une base légale a été créée par la loi du 3 octobre 2022. Si tel était le cas, le CGG estime alors qu'il est nécessaire de l'expliquer en tant que tel et de vérifier si c'est possible dans le cadre légistique actuel.

2.4.2 Assurance privée accidents du travail vs. assurance obligatoire soins de santé et indemnités

Les indépendants qui sont aujourd'hui victimes d'un accident du travail peuvent, pour couvrir les dépenses en matière de soins de santé et pour se protéger contre la perte de revenus à la suite de l'incapacité de travail, faire appel à l'assurance légale soins de santé et indemnités²⁸.

L'assurance obligatoire soins de santé et indemnités est toutefois un régime résiduel, c'est-à-dire qu'elle n'intervient que dans la mesure où les dommages ne sont pas couverts par un autre régime²⁹. Si les indemnités versées par l'autre régime sont inférieures aux prestations de l'assurance légale, le bénéficiaire a droit à la différence à charge de cette dernière³⁰.

L'introduction d'une assurance contre les accidents du travail pour les travailleurs de plateforme indépendants, pour laquelle il est prévu légalement qu'un contrat d'assurance couvre les dommages corporels causés par des accidents (sur le chemin) du travail, implique donc que pour indemniser ces dommages, les personnes concernées devront désormais d'abord faire appel à la nouvelle assurance accidents du travail et que l'assurance obligatoire soins de santé et

²⁷ Par exemple, également l'octroi d'une indemnité durant l'incapacité de travail, comme c'est le cas dans l'assurance contre les accidents du travail pour les salariés.

²⁸ Loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (soins de santé) et arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant une assurance indemnités et une assurance maternité en faveur des travailleurs indépendants et des conjoints aidants (indemnités d'incapacité de travail).

²⁹ Soins de santé : dommage découlant d'une maladie, de lésions, de troubles fonctionnels ou d'un décès qui est effectivement réparé en vertu d'une autre législation belge, d'une législation étrangère, du régime interne d'une organisation internationale ou supranational ou de droit commun (art. 136, §2, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée AMI du 14 juillet 1994).

Indemnités : indemnités, allocations ou rentes accordées au titulaire en sa qualité de victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, en vertu de la législation réparant les dommages résultant d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle (art. 9, §1, 2°, de l'AR du 20 juillet 1971) et sommes allouées au titulaire en vue de réparer dans son chef l'incapacité de travail résultant d'un dommage corporel, d'ordre physique ou mental, soit en vertu d'une législation belge ou étrangère, soit en vertu du droit commun (art. 9, §1, 4°, de l'AR du 20 juillet 1971).

³⁰ Art. 136, §2, alinéa premier de la loi coordonnée AMI du 14 juillet 1994 (soins de santé) et art. 29, §1, de l'AR du 20 juillet 1971 (indemnités).

indemnités ne peut intervenir qu'en deuxième lieu (notamment pour les éventuels dommages qu'elle couvre et qui n'ont pas encore été indemnisés par l'assurance accidents du travail).

Dans le cadre de cette nouvelle situation, le CGG souligne les points d'attention suivants :

1. Le principe de la subrogation légale est repris dans l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités³¹. Il permet aux mutualités d'indemniser le bénéficiaire pour les dommages causés puis de récupérer leur intervention auprès du débiteur. L'assuré social peut ainsi être indemnisé rapidement et facilement pour les dommages qu'il a subis. En effet, cela lui évite de devoir attendre trop longtemps une intervention ou de devoir payer, lui-même, les frais médicaux.
2. Le CGG demande de veiller à ce que ce régime de subrogation s'applique également aux interventions des assureurs privés dans le cadre de la nouvelle assurance accidents du travail.

Le CGG rappelle la remarque qu'il avait précédemment formulée sur la différence entre les indépendants qui travaillent avec l'intervention d'une plateforme donneuse d'ordre et les autres indépendants, concernant la manière dont ils sont assurés contre les dommages résultant d'un accident du travail. À l'heure actuelle, on ne sait pas encore clairement dans quelle mesure cela se traduira également en différences dans les niveaux de protection.

3. Dans la mesure où l'objectif est d'inclure également une protection contre la perte de revenus dans la nouvelle assurance accidents du travail, il est problématique que cette assurance précède ou remplace l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités. Outre une indemnisation dans le cadre de la perte de revenus³², d'autres droits sont en effet également liés à l'assurance indemnités légale, tels que l'assimilation maladie qui garantit la constitution de droits à pension.

2.4.3 Portée de la notion de « équivalent »

La loi du 3 octobre 2022 prévoit que la couverture doit être au moins équivalente à celle prévue dans la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail. Outre la remarque fondamentale que tout régime doit être aligné sur le groupe-cible spécifique (ici sur les spécificités des travailleurs indépendants et de l'entrepreneuriat indépendant), la question se pose de savoir ce que cela signifie concrètement. Suffit-il que les risques couverts concordent ou est-ce que cela signifie aussi, par exemple, que les rentes pour accident du travail doivent être indexées, que les assureurs doivent financer une forme d'adaptation au bien-être, que les révisions doivent être possibles, ...

Le CGG note également que le régime des accidents du travail pour les travailleurs salariés contient des régimes spécifiques pour les « petits statuts » (ex. stagiaires). Ces régimes spécifiques trouvent leur origine dans le coût et la complexité d'appliquer le régime général à certains profils. Quelle en est la conséquence pour les travailleurs de plateformes ? On peut se

³¹ Art. 136, §2 de la loi AMI coordonnée du 14 juillet 1994 et art. 30 de l'AR du 20 juillet 1971.

³² Les indemnités forfaitaires d'incapacité de travail pourraient être plus avantageuses (par exemple pour quelqu'un qui effectue occasionnellement un petit travail pour une plateforme ou pour ceux dont le travail de plateforme leur rapporte peu), mais on ne le saura qu'après une analyse plus poussée et lorsqu'on aura davantage d'informations sur les modalités exactes du nouveau régime).

demander si la situation entre, par exemple, un coursier à vélo qui preste uniquement quelques heures par mois, un informaticien qui obtient des missions supplémentaires par le biais d'une plateforme et un chauffeur de taxi qui travaille principalement par le biais d'une plateforme sont comparables.

2.5 Cadre européen

Le Comité rappelle enfin que l'on s'attelle également, au niveau européen, à l'amélioration de la protection des travailleurs de plateforme³³. Dans de précédents avis³⁴, le CGG demandait d'attendre ces initiatives avant de prendre des mesures au niveau belge. En effet, cela permettrait d'élaborer immédiatement la réglementation nationale sur le travail de plateformes conformément à la réglementation européenne et de garantir, dès le début, un cadre législatif stable. Le CGG constate que le processus décisionnel européen sur le travail de plateformes n'est pour l'instant pas encore finalisé tandis que l'on continue, au niveau national, de faire des progrès dans l'élaboration d'un cadre de protection spécifique pour les travailleurs de plateforme. Le Comité le regrette parce que l'on risque de devoir encore modifier, par la suite, ce cadre de protection et/ou ses modalités. Cela ne contribue pas à la sécurité juridique.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 20 avril 2023 :

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secrétaire

Jan STEVERLYNCK,
Président

³³ La Résolution du Parlement européen du 16 septembre 2021 et la proposition de directive de la Commission européenne du 9 décembre 2021.

³⁴ Voir avis CGG 2022/01 'Qualification de la relation de travail en cas de travail de plateforme' du 26 janvier 2022 et 2022/07 'Protection des travailleurs de plateformes' du 17 mai 2022.