

Bruxelles, le 24 septembre 2020

## **Extension temporaire du droit passerelle dans le cadre de la crise du coronavirus**

### Evaluation et propositions d'adaptation

#### Table des matières

En résumé.....	2
Introduction .....	4
1 Extension temporaire du droit passerelle dans le cadre de la crise du coronavirus .....	4
1.1 Mesure temporaire de crise du droit passerelle (MTC-DP) .....	5
1.2 Droit passerelle de soutien à la reprise.....	7
2 Utilisation des MTC-DP.....	8
2.1 Paiements prestations MTC-DP .....	9
2.2 Profil des bénéficiaires des MTC-DP .....	10
2.3 Utilisation .....	13
2.4 Utilisation abusive.....	21
3 Impact budgétaire .....	25
4 Constatations .....	26
4.1 Finalité du système .....	26
4.2 Transparence et implémentation du système .....	26
5 Proposition d'adaptation du système .....	30
5.1 Finalité.....	30
5.2 Groupe-cible.....	30
5.3 Conditions d'octroi et modalités de demande.....	31
5.4 Prestation .....	32
5.5 Contrôle.....	32
6 Proposition d'assouplissement temporaire du droit passerelle classique .....	33
Annexe.....	34

## En résumé

Ces derniers mois, on a **étendu temporairement le troisième pilier du droit passerelle classique**, pour venir en aide aux indépendants touchés par une perte de revenus à la suite de la crise du coronavirus. La première extension consistait en l'introduction de la **mesure temporaire de crise du droit passerelle (MTC-DP)**, qui vise à assurer une sécurité financière aux indépendants qui ont été contraints d'interrompre leur activité indépendante à la suite de la crise du coronavirus. La deuxième extension, le **droit passerelle de soutien à la reprise**, soutient, dans la reprise de leur activité, les indépendants qui ont été contraints, dans le cadre de la crise du coronavirus, d'interrompre provisoirement leur activité indépendante.

Dans la période de mars à juillet, **415.985 indépendants** ont eu recours à ces extensions temporaires du droit passerelle, **soit 36 % de la population totale** des indépendants. Le coût estimé des mesures temporaires de crise du droit passerelle pour 2020 s'élèverait à environ **2,5 milliards EUR** en ce moment.

Dans ce rapport, le Comité constate que la mesure temporaire de crise du droit passerelle et le droit passerelle de soutien à la reprise ont **offert la garantie ou le complément de revenus nécessaire à de nombreux indépendants** au cours de ces derniers mois. Après six mois de crise, son acuité a toutefois quelque peu diminué et il est aussi devenu évident que la pandémie est un facteur qui continuera de générer un certain degré d'incertitude économique dans le futur proche. Par conséquent, le Comité estime qu'il est **nécessaire d'adapter ce soutien de crise** de sorte que le système :

- i. puisse rester d'application sans adaptations fondamentales également pendant la période qui arrive ;
- ii. davantage qu'aujourd'hui :
  - soutienne principalement les indépendants qui sont/ont été les plus touchés par la crise et,
  - soit transparent et facile à appliquer.

C'est pourquoi le Comité propose une adaptation du soutien temporaire de crise par le biais du droit passerelle telle qu'il est actuellement en vigueur.

**Le système proposé** par le Comité comprendrait **2 piliers**. Le premier pilier serait destiné aux indépendants **contraints par les autorités d'interrompre temporairement** leur activité. Cette obligation ne devrait plus nécessairement découler d'un AM. Le second pilier viserait les indépendants confrontés à **une baisse de leur chiffre d'affaires d'au moins 40 %**. Cette baisse serait calculée en comparant le mois pour lequel la demande vaut et le même mois en 2019. Lors de sa demande, l'indépendant devrait soit fournir une attestation de son comptable stipulant la baisse de revenus, soit présenter une déclaration sur l'honneur et garder les preuves à disposition en cas de contrôle éventuel a posteriori.

Le recours au système serait soumis à une **condition de cotisations**. Pour les indépendants établis, il s'agirait de la même condition de paiement des cotisations que celle qui s'applique au droit passerelle classique, à savoir le paiement effectif de cotisations pour 4 trimestres sur les 16 trimestres précédents. Les starters devraient eux être en ordre de cotisations pour au moins 2 trimestres.

Le champ d'application personnel de cette mesure se limiterait aux **indépendants à titre principal et aux indépendants des autres catégories de cotisants redevables de cotisations au moins égales à celles d'un indépendant à titre principal**. Le montant de la prestation resterait identique à celui d'application dans le droit passerelle classique.

Pour finir, le Comité propose d'apporter **certains assouplissements temporaires au droit passerelle classique** afin de tenir compte des indépendants dont l'activité n'est plus viable à la suite de la crise du coronavirus, malgré les mesures de soutien, et pour qui une faillite ou une cessation définitive est inévitable.

## Introduction

Ces derniers mois, une série de mesures ont été prises dans le statut social pour venir en aide aux indépendants touchés par des pertes de revenus en raison de la crise du coronavirus. Deux de ces mesures ont été intégrées dans le système existant du droit passerelle. Ce système permet d'assurer une protection sociale aux indépendants dans un certain nombre de situations de cessation ou d'interruption. Le troisième pilier de ce droit passerelle<sup>1</sup>, destiné aux cas de force majeure, connaît, dans le cadre de la crise du coronavirus, une extension temporaire du champ d'application.

Dans le présent rapport, le CGG évalue cette extension temporaire du droit passerelle. Les parties 1 à 3 décrivent successivement la finalité et les modalités, l'utilisation et l'impact budgétaire de ce système temporaire. Dans la partie 4, le Comité présente plusieurs constatations et formule sur cette base, dans la partie 5, quelques propositions d'adaptation du système.

### 1 Extension temporaire du droit passerelle dans le cadre de la crise du coronavirus

On a procédé à une première extension du troisième pilier du droit passerelle classique avec l'introduction de la mesure temporaire de crise du droit passerelle<sup>2</sup> (MTC-DP). La mesure devait assurer une sécurité financière aux indépendants qui ont été contraints d'interrompre leur activité indépendante à la suite de la crise du coronavirus.

On a procédé à une deuxième extension avec l'introduction du droit passerelle de soutien à la reprise<sup>3</sup>. Par le biais de cette mesure, on a souhaité soutenir les indépendants qui ont été contraints, dans le cadre de la crise du coronavirus, d'interrompre provisoirement leur activité indépendante dans la reprise de leur activité.

Étant donné que l'on a voulu aider de manière simple et rapide, par le biais de ces mesures, le grand groupe d'indépendants touchés, les conditions d'octroi pour ces mesures temporaires sont moins strictes que les conditions usuelles dans le troisième pilier. En substance, on demande uniquement à l'indépendant qui souhaite avoir recours à ce système d'être redevable de cotisations sociales en Belgique. Les autres conditions qui sont d'application pour l'octroi du droit passerelle classique pour cas de force majeure<sup>4</sup> ne s'appliquent donc pas ici.

---

<sup>1</sup> D'autres situations d'interruption ou de cessation visées par le système sont la faillite (pilier 1), le règlement collectif de dettes (pilier 2) et les difficultés économiques (pilier 4).

<sup>2</sup> Loi du 23 mars 2020 modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant les mesures temporaires dans le cadre du COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants.

<sup>3</sup> Arrêté royal n° 41 du 26 juin 2020 modifiant la loi du 23 mars 2020 modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant des mesures temporaires dans le cadre COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants.

<sup>4</sup> Être assujéti au statut social pendant les 4 trimestres précédents, avoir effectivement payé des cotisations pour quatre trimestres, ne pas exercer d'activité professionnelle, ne pas pouvoir faire valoir

## 1.1 Mesure temporaire de crise du droit passerelle (MTC-DP)

### 1.1.1 Nature du soutien et catégories de cotisants visées

La mesure temporaire de crise du droit passerelle prévoit le paiement d'une indemnité. Le montant mensuel complet s'élève à :

- 1.291,69 EUR si l'indépendant n'a pas de charge de famille ;
- 1.614,10 EUR si l'indépendant a une charge de famille.

Contrairement au droit passerelle classique, aucune dispense de cotisation avec maintien de certains droits sociaux n'est liée à la mesure temporaire de crise du droit passerelle.

Le montant mensuel complet est octroyé aux :

- indépendants à titre principal, aux aidants et aux conjoints aidants sous maxi statut ;
- indépendants à titre complémentaire<sup>5</sup>, aux étudiants-indépendants et aux indépendants actifs après la pension sans bénéfice de pension ou uniquement avec bénéfice de la pension inconditionnelle qui sont redevables de cotisations provisoires légales au moins égales aux cotisations minimales des indépendants à titre principal.

La moitié du montant mensuel<sup>6</sup> est octroyée aux :

- indépendants à titre complémentaire<sup>7</sup> et étudiants-indépendants qui sont redevables de cotisations provisoires légales calculées sur un revenu de référence N-3 qui se situe entre 6.996,89 EUR et 13.993,77 EUR ;
- indépendants pensionnés actifs qui n'entrent pas en considération pour la prestation complète et qui sont redevables de cotisations provisoires légales calculées sur un revenu de référence N-3 supérieur à 6.996,89 EUR.

### 1.1.2 Possibilité de cumul

La mesure temporaire de crise du droit passerelle :

- peut être octroyée à l'indépendant qui a déjà bénéficié du nombre maximal de prestations mensuelles prévues dans le droit passerelle classique. À l'inverse, les périodes d'octroi de la mesure temporaire de crise ne seront pas prises en compte pour le nombre maximal d'octrois futurs du droit passerelle classique ;

---

de droit à un revenu de remplacement, introduire sa demande par lettre recommandée et avoir sa résidence principale en Belgique.

<sup>5</sup> Y compris les indépendants à titre principal assimilés à des travailleurs indépendants à titre complémentaire en vertu de l'article 37 du RGS.

<sup>6</sup> Pour les indépendants à titre complémentaire, les étudiants indépendants, les indépendants qui bénéficient de l'application de l'article 37 et les indépendants pensionnés actifs qui entrent en considération pour une allocation partielle, la somme de l'allocation financière divisée en deux et de l'autre revenu de remplacement ne pouvait pas dépasser le montant maximal de 1.614,10 EUR par mois. En cas de dépassement, le montant mensuel du droit passerelle était diminué à hauteur du dépassement.

<sup>7</sup> Y compris les indépendants à titre principal assimilés à des travailleurs indépendants à titre complémentaire en vertu de l'article 37 du RGS.

- peut être combinée, sous certaines conditions, avec ou plusieurs autres revenus de remplacement<sup>8</sup> ;
- ne peut pas être octroyée pour l'interruption d'une activité indépendante qui s'inscrit dans le régime de l'activité autorisée pour les bénéficiaires d'une indemnité d'incapacité de travail primaire ou d'invalidité.

### 1.1.3 Situations visées

Au cours de la crise, le champ d'application de la MTC-DP a été adapté à plusieurs reprises. Les catégories de cotisants visées et les règles relatives à l'indemnité et à son cumul sont restées inchangées pendant l'ensemble de la période.

#### Période de mars à juin 2020

La mesure temporaire de crise du droit passerelle a été introduite en mars 2020 et initialement prévue pour les mois de mars et avril 2020. Dans une seconde et troisième phase, la mesure a été prolongée respectivement pour les mois de mai et de juin 2020. Au cours de cette période, deux situations étaient visées par la MTC-DP :

- les fermetures obligatoires : les activités indépendantes pour lesquelles les autorités ont décidé qu'elles ne pouvaient temporairement plus être exercées à la suite de la crise du coronavirus. Aucune durée minimale d'interruption n'était requise pour ces travailleurs indépendants.
- les fermetures "volontaires" : les indépendants qui ont dû complètement interrompre leur activité en raison des conséquences de la crise du coronavirus pendant une période minimale de 7 jours calendrier successifs.

#### Période de juillet à août 2020

En juin, la mesure a une nouvelle fois été prolongée pour les mois de juillet et août 2020. En même temps, le groupe cible a été délimité plus strictement.

En effet, à partir de là, la mesure temporaire de crise du droit passerelle a été réservée aux indépendants qui n'exerçaient temporairement pas ou uniquement partiellement leur activité indépendante :

- à la suite de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 et de tout autre arrêté ministériel ultérieur portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 ;
- parce qu'ils sont *dépendants*, pour l'exercice de leur activité indépendante, d'une activité visée au point précédent ;
- parce qu'ils sont contraints d'interrompre totalement leur activité indépendante pendant au moins 7 jours civils consécutifs à la suite de la COVID-19. Dans ce cas, ils doivent désormais introduire une demande motivée, c'est-à-dire introduire une

---

<sup>8</sup> Pour les bénéficiaires de la demi prestation de droit passerelle, la somme de l'allocation financière divisée en deux et de l'autre revenu de remplacement ne pouvait pas dépasser le montant maximal de 1.614,10 EUR par mois. En cas de dépassement, le montant mensuel du droit passerelle était diminué à hauteur du dépassement.

demande qui démontre, sur base d'éléments objectifs, qu'il s'agit d'une interruption forcée à la suite de la COVID-19<sup>9</sup>.

## Période de septembre à décembre 2020

En août, la MTC-DP a été prolongée une dernière fois, pour l'instant, et ce jusqu'au 31 décembre 2020. À nouveau, le champ d'application a été rétréci et, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2020, la mesure est encore uniquement destinée aux indépendants qui doivent obligatoirement interrompre leur activité et à ceux qui sont dépendants dans l'exercice de leur activité d'une activité pour laquelle une obligation de fermeture s'applique encore.

## 1.2 Droit passerelle de soutien à la reprise

### 1.2.1 Situations visées

Depuis juin, les indépendants qui reprennent leur activité après l'avoir temporairement interrompue à la suite de l'interdiction ou des restrictions de leur activité dans le cadre de la COVID-19 peuvent faire appel à un droit passerelle de soutien à la reprise. L'idée était qu'il n'était pas certain, lors de la relance d'une activité, que l'indépendant puisse obtenir un rendement similaire à celui d'avant crise. Le soutien temporaire à la reprise devait encourager les indépendants à la reprise de leur activité<sup>10</sup> en leur offrant une garantie temporaire de revenus.

La mesure a d'abord été prise pour la période allant de juin à août. Début août, il a été décidé de prolonger la mesure jusqu'au 31 octobre 2020 sous les mêmes conditions et modalités<sup>11</sup>.

### 1.2.2 Conditions

Les quatre conditions cumulatives suivantes s'appliquent aux indépendants qui veulent avoir recours à cette mesure :

1. l'activité de l'indépendant était encore interdite ou limitée en date du 3 mai 2020 par l'arrêté ministériel du 23 mars dans sa version tel que modifiée par l'arrêté ministériel du 17 avril 2020<sup>12</sup> ;
2. l'activité de l'indépendant peut à nouveau être exercée sans autres restrictions que celles qui sont liées à la distanciation sociale ;
3. au cours du trimestre qui précède celui du mois sur lequel porte la demande, on constate une baisse d'au moins 10 % du chiffres d'affaires ou des commandes par

---

<sup>9</sup> Jusqu'alors, il n'était pas demandé à l'indépendant de motivation de la demande sur base d'éléments objectifs.

<sup>10</sup> Et dans de nombreux cas, donc également, la renonciation à la MTC-DP.

<sup>11</sup> Arrêté royal du 22 août 2020 modifiant la loi du 23 mars 2020 modifiant la loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants et introduisant les mesures temporaires dans le cadre du COVID-19 en faveur des travailleurs indépendants

<sup>12</sup> L'article 1er, §§ 1er, 5 et 6 de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour lutter contre la propagation du coronavirus COVID-19 dans sa version tel que modifiée par l'arrêté ministériel du 17 avril 2020 modifiant l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

rapport au même trimestre en 2019 (exception pour le mois de juin : il doit s'agir du trimestre du mois sur lequel porte la demande) ;

4. l'indépendant ne bénéficie pas, pour le mois sur lequel porte la demande de la mesure temporaire de crise du droit passerelle.

### 1.2.3 Nature du soutien et catégories de cotisants visées

La mesure est destinée aux :

- indépendants à titre principal, aux aidants et aux conjoints aidants sous maxi statut ;
- indépendants à titre complémentaire, étudiants-indépendants et indépendants actifs après l'âge de la pension sans pension ou avec uniquement la pension inconditionnelle qui sont redevables de cotisations provisoires légales au moins égales aux cotisations minimales des indépendants à titre principal. Contrairement à ce qui vaut pour la MTC-DP, ces catégories de cotisants n'entrent donc pas en considération (pour une demi-prestation) s'ils sont redevables d'un montant moindre que la cotisation minimale pour un indépendant à titre principal.

Comme pour le droit passerelle classique et la MTC-DP, le montant mensuel complet du droit passerelle de soutien à la reprise s'élève à :

- 1.291,69 EUR si l'indépendant n'a pas de charge de famille ;
- 1.614,10 EUR si l'indépendant a une charge de famille.

Comme la MTC-DP, le droit passerelle de soutien à la reprise peut être octroyé à l'indépendant qui a déjà bénéficié du nombre maximal de prestations mensuelles prévues dans le droit passerelle classique. À l'inverse, les périodes d'octroi du droit passerelle de soutien à la reprise ne seront pas prises en compte pour le nombre maximal d'octrois futurs du droit passerelle classique.

Comme pour la MTC-DP, le droit passerelle de soutien à la reprise ne peut pas être octroyé pour l'interruption de l'activité indépendante qui s'inscrit dans le cadre du régime de l'activité autorisée pour les bénéficiaires d'une indemnité d'incapacité de travail primaire ou d'invalidité.

## 2 Utilisation des MTC-DP<sup>13</sup>

Les données de paiement des caisses d'assurances sociales ont permis, ces derniers mois, de suivre de près l'évolution du nombre de demandes d'intervention dans le cadre de l'extension temporaire du droit passerelle. Sur base de ces données, il est donc possible d'avoir une vue sur

---

<sup>13</sup> Cette partie du rapport est basée sur un fichier de données mis à disposition par le service GIB de l'INASTI, établi sur la base des données introduites dans l'application Sequoia (auparavant Microfocus) par les caisses d'assurances sociales. Il convient de noter que ces données reflètent toujours la situation telle qu'elle a été enregistrée par les caisses au moment de l'extraction des données. Il est possible qu'une nouvelle extraction de données à un moment ultérieur se traduise par une légère modification des résultats. En effet, les données de paiement peuvent encore être soumises à des modifications pendant un certain temps, par exemple à la suite de demandes à caractère rétroactif, d'examen supplémentaires requis dans certains dossiers, etc. Les données qui ont servi de base à cette analyse sont celles dont le service GIB disposait au 29 août 2020.



l'utilisation du système et sur le profil des indépendants qui y ont eu recours au cours de la période passée.

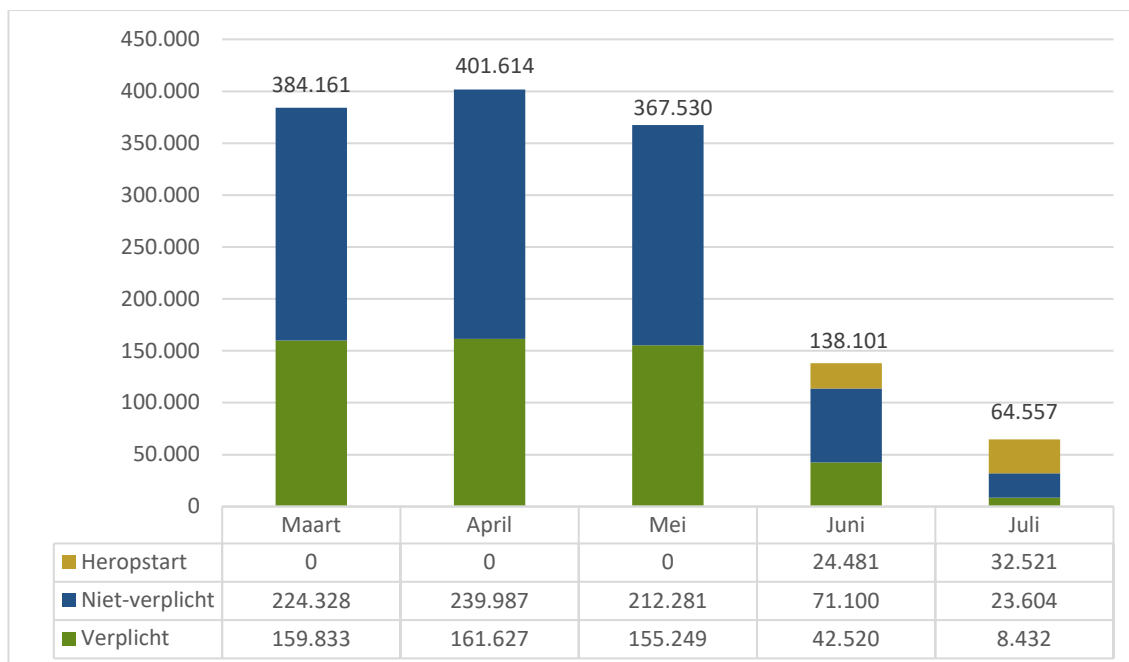
## 2.1 Paiements prestations MTC-DP

Au cours de la période mars - juillet, l'aide au revenu dans le cadre de l'extension temporaire de droit passerelle a été octroyée 1.355.963 fois.

Le nombre de prestations payées s'est révélé particulièrement élevé au cours de la première phase de la crise (période mars - mai), avec un pic de 401.614 paiements au cours du mois d'avril. Pendant les mois de mars et mai, les chiffres étaient légèrement inférieurs, mais là aussi, plus de 360.000 indépendants ont bénéficié de « l'indemnité temporaire de crise droit passerelle ». Au cours de cette première période de la crise, l'aide temporaire au revenu a été octroyée dans environ 40 % des cas à des indépendants dont l'activité relevait du champ d'application de l'AM relatif aux fermetures temporaires obligatoires.

Depuis le redémarrage progressif de l'économie, le nombre d'octrois de l'aide au revenu dans le cadre de l'extension temporaire de droit passerelle a sensiblement diminué. En juin et juillet, il y a encore eu respectivement 138.101 et 64.557<sup>14</sup> paiements. En outre, cette diminution s'est accompagnée d'un changement au niveau de la nature des prestations octroyées. La part de prestations octroyées dans le cadre d'une interruption temporaire a sensiblement diminué (en particulier en ce qui concerne les fermetures obligatoires) au profit des prestations de soutien à la reprise (50 % en juillet). Le soutien de crise par le biais de la mesure temporaire de crise du droit passerelle remplit donc toujours plus une fonction d'aide au revenu plutôt qu'une fonction de remplacement du revenu.

**Graphique 1. Nombre de prestations payées des mesures temporaires de crise du droit passerelle, mars-juillet 2020<sup>15</sup>**



Source : Service GIB, INASTI

<sup>14</sup> Ce qui correspond respectivement à 12 % et 5 % des indépendants affiliés.

<sup>15</sup> Voir également tableau 26 en annexe.

## 2.2 Profil des bénéficiaires des MTC-DP

Au cours de la période mars - juillet 2020, 415.985 indépendants ont bénéficié, pendant un ou plusieurs mois, d'une aide au revenu dans le cadre de l'extension temporaire de droit passerelle. Cela correspond à 36 % de la population totale des travailleurs indépendants affiliés<sup>16</sup>.

Un peu plus de la moitié de ces indépendants (53,6%) ont bénéficié de cette aide pendant une période de 3 mois. Environ 12 % des indépendants concernés ont bénéficié d'un soutien continu de mars à juillet 2020 (c'est-à-dire pendant 5 mois) dans le cadre de l'extension temporaire du droit passerelle.

**Tableau 1. Nombre de bénéficiaires des mesures temporaires de crise du droit passerelle par durée de la prestation, période mars-juillet 2020** (situation au 29/08/2020)

1 mois	12.772	3,1%
2 mois	49.402	11,9%
3 mois	223.070	53,6%
4 mois	78.528	18,9%
5 mois	52.213	12,5%
<b>Total</b>	<b>415.985</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

Le Tableau 2 présente le profil des indépendants qui, au cours des derniers mois, ont bénéficié d'un soutien dans le cadre de l'extension temporaire. Il en ressort que près de 60 % des bénéficiaires vivent en Région flamande et que les 2/3 d'entre eux sont de sexe masculin.

Par ailleurs, la grande majorité des bénéficiaires sont des indépendants à titre principal (95,4 %<sup>17</sup>), ce qui explique la forte proportion d'indépendants qui ont bénéficié d'une prestation complète.

Enfin, les bénéficiaires sont principalement actifs dans les secteurs du commerce (31,9 %)<sup>18</sup> ou de l'industrie (26,1 %)<sup>19</sup>, ou exercent une profession libérale (27,9 %)<sup>20</sup>.

Note : voir tableau 25 en annexe pour une répartition de la population totale des indépendants par caractéristiques.

Une ventilation des bénéficiaires par type de prestation<sup>21</sup> révèle que ces caractéristiques de profil peuvent différer légèrement selon le motif d'octroi (tableau 3). Ainsi, il s'avère que le profil des bénéficiaires du droit passerelle de soutien à la reprise est plus féminin et qu'il s'agit plus

<sup>16</sup> Situation au 31/12/2019 Voir également tableau 25 (ventilation population) en annexe.

<sup>17</sup> Dans le groupe d'indépendants qui ont bénéficié de prestations dans le cadre de la mesure temporaire de crise du droit passerelle pendant une période de 5 mois, la proportion d'indépendants à titre principal atteint même 98 % (voir tableau 6).

<sup>18</sup> Comprend entre autres l'horeca, le secteur événementiel, les forains et les marchands ambulants.

<sup>19</sup> Comprend entre autres le secteur de la construction.

<sup>20</sup> Comprend entre autres le secteur des arts.

<sup>21</sup> Fermeture obligatoire, fermeture non obligatoire, reprise

souvent que pour les autres types de prestation d'indépendants résidant en Région wallonne. On constate également, entre les différents types de prestation, une variation dans la représentation des différents types de secteurs.

**Tableau 2. Nombre de bénéficiaires des mesures temporaires de crise du droit passerelle par caractéristiques, période mars – juillet 2020 (situation au 29/08/2020)**

Hommes	274.228	65,9%
Femmes	141.757	34,1%
Région flamande	239.855	57,7%
Région wallonne	116.238	27,9%
Région Bruxelles-Capitale	52.027	12,5%
Etranger/adresse inconnue	7.865	1,9%
À titre principal	397.127	95,5%
À titre complémentaire	10.436	2,5%
Actif après pension	8422	2,0%
Complet	405.550	97,5%
Partiel	9.539	2,3%
Changement de catégories	896	0,2%
Agriculture	17.095	4,1%
Pêche	125	0,03%
Industrie	108.570	26,1%
Commerce	132.609	31,9%
Professions libérales	116.363	28,0%
Services	37.925	9,1%
Divers	3.299	0,8%
<b>Total</b>	<b>415.985</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

Tableau 3. Nombre de bénéficiaires des mesures temporaires de crise du droit passerelle par type de MTC-DP, situation au 29/08/2020

	Mai						Juin			Juillet						
	'volontaire'		obligatoire		'volontaire'		obligatoire		relance	'volontaire'		obligatoire		relance		
<b>Hommes</b>	147.040	69,3%	94.874	61,1%	49574	69,7%	27219	64,01%	13187	53,9%	16.565	70,2%	5.676	67,3%	17.997	55,3%
<b>Femmes</b>	65.241	30,7%	60.375	38,9%	21526	30,3%	15301	35,99%	11294	46,1%	7.039	29,8%	2.756	32,7%	14.524	44,7%
<b>Services</b>	11.055	5,2%	23.832	15,4%	4015	5,65%	2683	6,31%	4260	17,40%	1.320	5,6%	790	9,4%	4.964	15,3%
<b>Divers</b>	1.839	0,9%	1.095	0,7%	694	0,98%	335	0,79%	170	0,69%	266	1,1%	68	0,8%	227	0,7%
<b>Commerce</b>	41.009	19,3%	80.839	52,1%	16922	23,80%	25447	59,85%	14998	61,26%	6.317	26,8%	3.870	45,9%	20.510	63,1%
<b>Agriculture</b>	11.099	5,2%	3.861	2,5%	2996	4,21%	1156	2,72%	639	2,61%	882	3,7%	234	2,8%	818	2,5%
<b>Industrie</b>	67.090	31,6%	27.437	17,7%	22483	31,62%	6703	15,76%	2422	9,89%	6.811	28,9%	1.465	17,4%	3.260	10,0%
<b>Pêche</b>	72	0,0%	38	0,0%	22	0,03%	13	0,03%	5	0,02%	6	0,0%	2	0,0%	5	0,0%
<b>Professions libérales</b>	80.117	37,7%	18.147	11,7%	23968	33,71%	6183	14,54%	1987	8,12%	8.002	33,9%	2.003	23,8%	2.737	8,4%
<b>Région flamande</b>	111.869	52,7%	97.888	63,1%	36.375	51,16%	24.940	58,65%	13.537	55,3%	12.451	52,7%	4.880	57,9%	16.647	51,2%
<b>Région wallonne</b>	66.232	31,2%	37.640	24,2%	18.393	25,87%	10.072	23,7%	8.351	34,11%	5.929	25,1%	2.132	25,3%	12.270	37,7%
<b>Région Bxl-Capitale</b>	30.170	14,2%	16.705	10,8%	14.511	20,41%	6.424	15,1%	2358	9,63%	4.788	20,3%	1.329	15,8%	3.265	10,0%
<b>Etranger/inconnu</b>	4.010	1,9%	3.016	1,9%	1.821	2,56%	1.084	2,56%	235	0,96%	435	1,9%	91	1,0%	339	0,1%
<b>Complet</b>	207.723	97,9%	152.093	98,0%	69.724	98,06%	41.664	97,99%	24.471	99,9%	23.248	98,5%	8.303	98,5%	32.502	99,9%
<b>Partiel</b>	4.558	2,1%	3.156	2,0%	1.376	1,94%	856	2,01%	10	0,1%	356	1,5%	129	1,5%	19	0,1%
<b>Total</b>	<b>212.281</b>	<b>100%</b>	<b>155.249</b>	<b>100%</b>	<b>71.100</b>	<b>100%</b>	<b>42.520</b>	<b>100%</b>	<b>24.481</b>	<b>100%</b>	<b>23.604</b>	<b>100%</b>	<b>8.432</b>	<b>100%</b>	<b>32.521</b>	<b>100%</b>

## 2.3 Utilisation

Le recours à l'extension temporaire de droit passerelle varie selon certaines caractéristiques des indépendants.

### 2.3.1 Différences régionales

Globalement, 36 % des indépendants affiliés ont perçu une indemnité MTC-DP pendant un ou plusieurs mois au cours de la période de mars à juillet 2020. On constate toutefois des différences régionales. Ainsi, au cours des derniers mois, la proportion de bénéficiaires était sensiblement plus élevée à Bruxelles (45,4 %) que dans les deux autres régions.

**Tableau 4. Nombre d'indépendants par région qui ont reçu une prestation MTC-DP**

	Région flamande	Région wallonne	Région Bruxelles-Capitale	Total <sup>22</sup>
DP	239.855	116.238	52.027	408.120
Population totale <sup>23</sup>	703.409	313.516	114.482	1.131.407
<b>Part %</b>	<b>34,1%</b>	<b>37,1%</b>	<b>45,4%</b>	<b>36,1%</b>

Source : Service GIB, INASTI

Les indépendants de la Région de Bruxelles-Capitale ont non seulement recouru plus fréquemment à la mesure temporaire de crise du droit passerelle au cours des derniers mois, mais ils sont aussi plus nombreux à avoir bénéficié d'une prestation pendant une période plus longue. Un peu plus de 40 % des bénéficiaires bruxellois ont perçu une aide au revenu dans le cadre de la mesure temporaire de crise pendant 4 ou 5 mois, contre 29 % des bénéficiaires de la Région flamande et 31 % de la Région wallonne.

**Tableau 5. Nombre de bénéficiaires d'une prestation MTC-DP par région, par durée de la prestation**

	Région flamande		Région wallonne		Région Bruxelles-Capitale		Total <sup>24</sup>	
1 mois	7.548	3,15%	3.182	2,74%	1.713	3,29%	12.443	3,05%
2 mois	30.275	12,62%	13.247	11,40%	5.190	9,98%	48.712	11,94%
3 mois	132.209	55,12%	63.428	54,57%	23.533	45,23%	219.170	53,70%
4 mois	41.511	17,31%	20.957	18,03%	13.810	26,54%	76.278	18,69%
5 mois	28.312	11,80%	15.424	13,27%	7.781	14,96%	51.517	12,62%
<b>Total<sup>25</sup></b>	<b>239.855</b>	<b>100%</b>	<b>116.238</b>	<b>100%</b>	<b>52.027</b>	<b>100%</b>	<b>408.120</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

<sup>22</sup> Ce chiffre fait abstraction du nombre d'indépendants pour lesquels la région est inconnue ou qui résident à l'étranger. C'est le cas pour 5.321 bénéficiaires de la MTC-DP (1,3%) et pour 13.202 des indépendants assujettis (1,19%) – voir aussi annexe).

<sup>23</sup> Chiffres au 31/12/2019

<sup>24</sup> Ce chiffre fait abstraction du nombre d'indépendants pour lesquels la région est inconnue ou qui résident à l'étranger.

<sup>25</sup> Ce chiffre fait abstraction du nombre d'indépendants pour lesquels la région est inconnue ou qui résident à l'étranger.

On constate également des différences régionales en ce qui concerne la situation pour laquelle il y a recours à l'extension temporaire de crise. En mai, près de 60 % des bénéficiaires ont perçu la prestation MTC-DP dans le cadre d'une interruption temporaire d'activité qui n'était pas imposée légalement par l'AM. Toutefois, la proportion de fermetures non obligatoires était sensiblement plus faible pour les indépendants flamands (56 %) que pour les wallons et les bruxellois (environ 64 %).

**Tableau 6. Nombre de bénéficiaires d'une prestation MTC-DP par région, par nature de l'interruption, mai**

	Région flamande		Région wallonne		Région Bruxelles-Capitale		Total <sup>26</sup>	
Obligatoire	97.888	46,7%	37.640	36,2%	37.640	35,6%	152.233	42,2%
'Volontaire'	111.869	53,3%	66.232	63,8%	66.232	64,4%	208.271	57,8%
<b>Total</b>	<b>209.757</b>	<b>100%</b>	<b>103.872</b>	<b>100%</b>	<b>46.875</b>	<b>100%</b>	<b>360.504</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

Le glissement vers le droit passerelle de soutien à la reprise que l'on constate depuis juin se manifeste dans toutes les régions, mais la comparaison entre les régions révèle que :

- cette évolution s'est, de loin, manifestée de la manière la plus aiguë chez les bénéficiaires de la Région wallonne. En juillet, le nombre d'octrois du droit passerelle de soutien à la reprise au sein de ce groupe représentait 60 % de l'ensemble des paiements du droit passerelle de crise. Pour les bénéficiaires flamands et bruxellois, la proportion était respectivement de 49 % et 35 %.
- en ce qui concerne les bénéficiaires bruxellois, le recours à la mesure temporaire de crise du droit passerelle pour les interruptions non obligatoires est resté relativement important. En juillet, environ la moitié des personnes concernées ont perçu une aide au revenu dans le cadre d'une interruption temporaire pour laquelle il n'y avait pas (ou plus) d'obligation légale.

**Tableau 7. Nombre de bénéficiaires d'une prestation MTC-DP par région, par nature de l'interruption, juin**

	Région flamande		Région wallonne		Région Bruxelles-Capitale		Total <sup>27</sup>	
Obligatoire	24.940	33,32%	10.072	27,36%	6.424	27,58%	41.436	30,70%
'Volontaire'	36.375	48,60%	18.393	49,96%	14.511	62,30%	69.279	51,33%
Relance	13.537	18,09%	8.351	22,68%	2.358	10,12%	24.246	17,79%
<b>Total</b>	<b>74.852</b>	<b>100%</b>	<b>36.816</b>	<b>100%</b>	<b>23.293</b>	<b>100%</b>	<b>134.961</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

<sup>26</sup> Ce chiffre fait abstraction du nombre d'indépendants pour lesquels la région est inconnue ou qui résident à l'étranger.

<sup>27</sup> Ce chiffre fait abstraction du nombre d'indépendants pour lesquels la région est inconnue ou qui résident à l'étranger.

**Tableau 8. Nombre de bénéficiaires d'une prestation MTC-DP par région, par nature de l'interruption, juillet**

	Région flamande		Région wallonne		Région Bruxelles-Capitale		Total	
Obligatoire	4.880	14,4%	2.132	10,5%	1.329	14,2%	8.341	13,1%
'Volontaire'	12.451	36,6%	5.929	29,2%	4.788	51,0%	23.168	36,4%
Relance	16.647	49,0%	12.270	60,3%	3.265	34,8%	32.182	50,5%
<b>Total</b>	<b>33.978</b>	<b>100%</b>	<b>20.331</b>	<b>100%</b>	<b>9.382</b>	<b>100%</b>	<b>66.691</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

### 2.3.2 Nature de l'activité

Outre les variations régionales dans le recours à l'extension temporaire de droit passerelle, on constate des différences selon la nature de l'activité exercée par les indépendants. Au cours de la période mars-juillet 2020, un peu plus de la moitié des indépendants à titre principal (53,1 %) ont eu recours à la mesure. L'utilisation par les indépendants à titre complémentaire ou les indépendants restés actifs après leur pension est, par contre, restée plutôt limitée au cours des derniers mois.

Par ailleurs, les indépendants à titre principal ont plus souvent eu recours à la mesure temporaire de crise pour une période plus longue. Environ 85 % d'entre eux ont perçu une prestation pendant 3 mois ou plus, contre 80 % des indépendants à titre complémentaire et 70 % des indépendants restés actifs après leur pension. Inversement, le recours à la mesure pendant 1 ou 2 mois seulement est plus important parmi les bénéficiaires de ces deux dernières catégories.

**Tableau 9. Nombre d'indépendants par nature de l'activité<sup>28</sup> qui ont reçu une prestation MTC-DP**

	À titre principal	À titre complémentaire <sup>29</sup>	Actif après pension	Total
DP	397.127	10.436	8.422	415.984
Population totale <sup>30</sup>	747.589	281.210	116.216	1.145.015
<b>Part %</b>	<b>53,1%</b>	<b>3,7%</b>	<b>7,2%</b>	<b>36,3%</b>

Source : Service GIB, INASTI

<sup>28</sup> Chiffres abstraction faite des cas i) qui ont changé de catégorie au cours de la période (1.709) ou ii) pour lesquels nous ne disposons d'aucune donnée connue pour 1 ou plusieurs mois (466). Les chiffres portent donc sur les indépendants qui se trouvaient dans la même catégorie d'activité pendant toute la période de prestations.

<sup>29</sup> Il est à noter que seuls les indépendants à titre complémentaire qui cotisent suffisamment entrent en considération pour la mesure. C'est un groupe plus restreint que les 281.210 indépendants assujettis à titre complémentaire.

<sup>30</sup> Chiffres au 31/12/2019

**Tableau 10. Nombre d'indépendants par nature de l'activité<sup>31</sup> qui ont reçu une prestation MTC-DP, par durée de la prestation**

	À titre principal		À titre complémentaire		Actif après pension		Total	
1 mois	11.501	2,90%	666	6,38%	605	7,18%	12.772	3,07%
2 mois	46.065	11,60%	1.435	13,75%	1.902	22,58%	49.402	11,88%
3 mois	212.935	53,62%	5.719	54,80%	4.416	52,43%	223.070	53,62%
4 mois	75.319	18,97%	1.937	18,56%	1.272	15,10%	78.528	18,88%
5 mois	51.307	12,92%	679	6,51%	227	2,70%	52.213	12,55%
<b>Total</b>	<b>397.127</b>	<b>100%</b>	<b>10.436</b>	<b>100%</b>	<b>8.422</b>	<b>100%</b>	<b>415.984</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

En mai, les indépendants à titre complémentaire ont bénéficié plus souvent que les autres catégories d'une prestation MTC DP dans le cadre d'une interruption qui n'avait pas été rendue obligatoire par l'AM.

**Tableau 11. Nombre d'indépendants par nature de l'activité qui ont reçu une prestation MTC-DP, par nature de l'interruption, mai**

	À titre principal		À titre complémentaire		Actif après pension		Total	
Obligatoire	149.673	42,4%	2.986	33,8%	2.590	43,4%	155.249	40,5%
'Volontaire'	203.045	57,6%	5.857	66,2%	3.379	56,6%	212.281	59,5%
<b>Total</b>	<b>252.718</b>	<b>100%</b>	<b>8.843</b>	<b>100%</b>	<b>5.969</b>	<b>100%</b>	<b>367.530</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

Le glissement vers le droit passerelle de soutien à la reprise depuis le mois de juin est le plus visible chez les indépendants à titre principal. En juillet, la moitié des bénéficiaires de cette catégorie a perçu une prestation de soutien à la reprise. En ce qui concerne les indépendants à titre complémentaire ou actifs après l'âge de la pension, cette proportion est beaucoup plus limitée. Cela s'explique peut-être par le fait que le droit passerelle de soutien à la reprise est réservé aux indépendants qui sont redevables de cotisations comme les indépendants à titre principal. En outre, la majorité des bénéficiaires de ces catégories a continué à recourir à la mesure temporaire de crise dans le cadre d'une interruption non imposée par l'AM.

<sup>31</sup> Chiffres faisant abstraction des cas i) qui ont changé de catégorie au cours de la période (1.709) ou ii) pour lesquels nous ne disposons d'aucune donnée connue pour 1 ou plusieurs mois (466). Les chiffres portent donc sur les indépendants qui se trouvaient dans la même catégorie d'activité pendant toute la période de prestations.



**Tableau 12. Nombre d'indépendants par nature de l'activité qui ont reçu une prestation MTC-DP, par nature de l'interruption, juin**

	À titre principal		À titre complémentaire		Actif après pension		Total	
Obligatoire	40.984	30,71%	848	30,26%	688	37,64%	42.520	30,79%
'Volontaire'	68.210	51,10%	1.804	64,38%	1.086	59,41%	71.100	51,48%
Relance	24.277	18,19%	150	5,35%	54	2,95%	34.481	17,73%
<b>Total</b>	<b>133.471</b>	<b>100%</b>	<b>2.802</b>	<b>100%</b>	<b>1.828</b>	<b>100%</b>	<b>138.101</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

**Tableau 13. Nombre d'indépendants par nature de l'activité qui ont reçu une prestation MTC-DP, par nature de l'interruption, juillet (de ceux qui ont reçu une prestation en juillet)**

	À titre principal		À titre complémentaire		Actif après pension		Total	
Obligatoire	8.203	12,95%	164	18,3%	65	21,1% <sup>32</sup>	8.432	13,06%
'Volontaire'	22.900	36,1%	496	55,3%	208	67,5% <sup>33</sup>	23.604	36,6%
Relance	32.249	50,9%	237	26,4%	38	11,4%	32.521	50,4%
<b>Total</b>	<b>63.352</b>	<b>100%</b>	<b>897</b>	<b>100%</b>	<b>308</b>	<b>100%</b>	<b>64.557</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

### 2.3.3 Différences sectorielles

Au cours de la période mars-juillet, le recours à la MTC-DP était le plus élevé dans les secteurs des services (45 %) <sup>32</sup>, de l'industrie (41 %) <sup>33</sup> et du commerce (40,2 %) <sup>34</sup>.

Dans les secteurs des services et du commerce, c'est à la suite de l'interruption temporaire obligatoire que la prestation a le plus souvent (respectivement dans 68 % et 66 % des cas) été octroyée au mois de mai. Les titulaires de professions libérales représentent la principale catégorie d'indépendants ayant bénéficié de la MTC-DP pour une interruption non obligatoire (81,5 %).

Les chiffres pour les mois de juin et juillet révèlent que pour cette période, les bénéficiaires des secteurs du commerce et des services ont davantage recouru au droit passerelle de soutien à la reprise que les indépendants des autres secteurs. En juillet, plus des 2/3 de ces bénéficiaires étaient concernés contre, par exemple, 28 % des bénéficiaires du secteur de l'industrie et 21 % des bénéficiaires exerçant une profession libérale.

Les bénéficiaires exerçant une activité commerciale recourent plus souvent à l'aide au revenu via la mesure temporaire de crise du droit passerelle pour des périodes plus longues. 41 % de ces indépendants ont perçu une prestation pendant 4 ou 5 mois, contre 25 % à 30 % des bénéficiaires des autres secteurs. La proportion d'indépendants qui n'ont recouru à la mesure

<sup>32</sup> Comprend entre autres le secteurs des soins de beauté (coiffeurs, manucures, pédicures, sauna, ...).

<sup>33</sup> Comprend entre autres le secteur de la construction.

<sup>34</sup> Comprend entre autres l'horeca, le secteur événementiel, les forains et les marchands ambulants.

temporaire de crise du droit passerelle que pendant 1 ou 2 mois est la plus importante chez les titulaires de professions libérales (20 %).

Tableau 14. Nombre de bénéficiaires d'une prestation MTC-DP par secteur

	Agriculture	Pêche	Industrie	Commerce	Professions libérales	Services	Divers	Total <sup>35</sup>
DP	17.095	125	108.570	132.609	116.363	37.924	3.299	415985
Population totale <sup>36</sup>	98.404	553	264.190	329.866	359.458	83.818	8.726	1.145.015
<b>Part %</b>	<b>17,4%</b>	<b>22,6%</b>	<b>41,09%</b>	<b>40,2%</b>	<b>32,37%</b>	<b>45,24%</b>	<b>37,8%</b>	35,8%

Source : Service GIB, INASTI

Tableau 15. Nombre de bénéficiaires d'une prestation MTC-DP par secteur, par nature de la fermeture, mai

	Agriculture		Pêche		Industrie		Commerce		Professions libérales		Services		Divers	
Obligatoire	3.861	25,8%	38	34,6%	27.437	29,0%	80839	66,3%	18.147	18,5%	23.832	68,3%	1.095	37,3%
'Volontaire'	11.099	74,2%	72	65,4%	67.090	71,0%	41.009	33,7%	80.117	81,5%	11.055	31,7%	1.839	62,7%
<b>Total</b>	<b>14.960</b>	<b>100%</b>	<b>110</b>	<b>100%</b>	<b>94.527</b>	<b>100%</b>	<b>121.848</b>	<b>100%</b>	<b>98.264</b>	<b>100%</b>	<b>34.887</b>	<b>100%</b>	<b>2.934</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

Tableau 16. Nombre de bénéficiaires d'une prestation MTC-DP par secteur, par nature de la fermeture, juin

	Agriculture		Pêche		Industrie		Commerce		Professions libérales		Services		Divers		Total	
Obligatoire	1.156	24,13%	13	32,50%	6.703	21,21%	25.447	44,36%	6.183	19,24%	2.683	24,48%	335	27,94%	42.520	30,79%
'Volontaire'	2.996	62,53%	22	55,00%	22.483	71,13%	19.922	29,50%	23.968	74,58%	4.015	36,64%	694	57,88%	71.100	51,48%
Relance	639	13,34%	5	12,5%	2.422	7,66%	14.998	26,14%	1.987	6,18%	4.260	38,88%	170	14,18%	24.481	17,73%
<b>Total</b>	<b>4.791</b>	<b>100%</b>	<b>40</b>	<b>100%</b>	<b>31.608</b>	<b>100%</b>	<b>57.367</b>	<b>100%</b>	<b>32.138</b>	<b>100%</b>	<b>10.958</b>	<b>100%</b>	<b>1.119</b>	<b>100%</b>	<b>138.101</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

<sup>35</sup> Abstraction faite des cas pour lesquels le secteur n'est pas connu (10.338).

<sup>36</sup> Chiffres au 31/12/2019

Tableau 17. Nombre de bénéficiaires d'une prestation MTC-DP par secteur, par nature de la fermeture, juillet

	Agriculture		Pêche		Industrie		Commerce		Professions libérales		Services		Divers		Total	
Obligatoire	234	12,1%	2	13,4%	1.465	12,7%	3.870	12,6%	2.003	15,7%	790	12,1%	68	12,1%	8.432	13,1%
'Volontaire'	882	45,6%	6	46,1%	6.811	59,0%	6.317	20,6%	8.002	62,8%	1.320	18,7%	166	47,4%	23.604	36,6%
Relance	818	42,3%	5	38,5%	3.260	28,3%	20.510	66,8%	2.737	21,5%	4.964	70,2%	227	40,4%	32.521	50,4%
<b>Total</b>	<b>1.934</b>	<b>100%</b>	<b>13</b>	<b>100%</b>	<b>11.536</b>	<b>100%</b>	<b>30.697</b>	<b>100%</b>	<b>12.742</b>	<b>100%</b>	<b>7.074</b>	<b>100%</b>	<b>561</b>	<b>100%</b>	<b>64.557</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

Tableau 18. Nombre de bénéficiaires d'une prestation MTC-DP par secteur, par durée de la prestation

	Agriculture		Pêche		Industrie		Commerce		Professions libérales		Services		Divers		Total	
1 mois	622	3,6%	7	5,6%	3.832	3,5%	2.928	2,2%	4.497	3,9%	792	2,1%	94	2,9%	12.772	3,07%
2 mois	2.267	13,3%	12	9,6%	14.728	13,6%	9.616	7,2%	19.523	16,8%	2.861	7,5%	395	12,0%	49.402	11,9%
3 mois	9.746	57,0%	66	52,8%	60.728	55,9%	64.061	48,3%	62.853	54,0%	23.934	63,1%	1.682	51,0%	223.070	53,6%
4 mois	2.880	16,9%	32	25,6%	19.738	18,2%	31.038	23,4%	19.283	16,6%	4.892	12,9%	665	20,2%	78.528	18,9%
5 mois	1.580	9,2%	8	6,4%	9.544	8,8%	24.966	18,8%	10.207	8,8%	5.445	14,4%	463	14,0%	52.213	12,5%
<b>Total<sup>37</sup></b>	<b>17.095</b>	<b>100%</b>	<b>125</b>	<b>100%</b>	<b>108.570</b>	<b>100%</b>	<b>132.609</b>	<b>100%</b>	<b>116.363</b>	<b>100%</b>	<b>37.924</b>	<b>100%</b>	<b>3.299</b>	<b>100%</b>	<b>415.985</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

<sup>37</sup> Abstraction faite des cas pour lesquels un montant de prestation n'a été enregistré pour aucun mois.

## 2.4 Utilisation abusive

### 2.4.1 Formes d'utilisation abusive

Le service Concurrence loyale (ECL) de l'INASTI constate des formes classiques d'utilisation abusive du statut social également dans le cadre de la mesure temporaire de crise du droit passerelle<sup>38</sup>. Le tableau 19 donne un aperçu des différents types de fraude.

**Tableau 19. Formes d'utilisation abusive de la mesure temporaire de crise du droit passerelle (MTC-DP)**

1. Travail non déclaré : il y a une activité sans affiliation en tant qu'indépendant ou sans affiliation pour les périodes correctes.	6. Fausses déclarations, fausses données à l'appui d'une demande (par ex. demandes au nom d'une autre personne).
2. Activités fictives : il y a affiliation, mais pas d'exercice d'une activité en tant qu'indépendant. L'affiliation a pour seul but le bénéfice d'avantages sociaux, ici, de la MTC-DP.	7. Détachements : indépendant qui cesse son assujettissement à l'étranger (attestation A1) pour s'affilier en Belgique et y bénéficier d'avantages sociaux (ici, la MTC-DP)
3. Affiliations rétroactives : l'intéressé s'affilie en tant qu'indépendant pour une période passée dans l'espoir de faire valoir des droits sociaux (ici, la MTC-DP) sur cette base. Il n'y a pas d'activité pendant la période visée ou il y a activité pour une autre période.	8. Interdiction professionnelle : demande de MTC-DP alors que la personne est soumise à une interdiction professionnelle.
4. Statuts fictifs (faux indépendant, faux salarié) : l'intéressé change de statut (par ex. dans le cadre d'une société) pour pouvoir avoir recours à des droits sociaux (ici, la MTC-DP).	9. Passage de complémentaire vers principal avec l'objectif de bénéficier sur cette base de certains droits sociaux (ici, la MTC-DP).
5. Poursuite de l'activité pendant une période annoncée d'interruption (par ex. pendant les 7 d'interruption de la MTC-DP).	10. Carte professionnelle : affiliation en tant qu'indépendant sans être en possession de la carte professionnelle requise pour l'activité visée. Un avantage social est ensuite demandé sur cette base (ici, la MTC-DP).

Source : service ECL, INASTI

### 2.4.2 Dépistage et contrôle

Les différents acteurs du statut social des travailleurs indépendants ont pris assez rapidement une série d'initiatives pour dépister les cas potentiels d'abus : par exemple, le signalement par les caisses des cas éventuels de fraude au service ECL, la collaboration entre le service ECL et le point de contact fraude sociale ou la mise en œuvre d'un système de datamatching au sein de l'INASTI pour détecter les cas possibles de fraude.

Afin d'affiner encore le travail de dépistage, le service ECL de l'INASTI a pris dans une seconde phase les initiatives ciblées suivantes :

- élaboration de scénarios afin de dépister les cas potentiels de fraude ;

---

<sup>38</sup> Elles ne sont donc pas propres à la mesure temporaire de crise du droit passerelle.

- analyse pour vérifier quelles données peuvent être utilisées pour dépister les cas potentiels de fraude via l'intelligence artificielle ;
- coopération avec les entités fédérées.

### Chiffres<sup>39</sup>

Depuis le début de la crise du coronavirus, l'INASTI a ouvert **1.341 enquêtes** avec une présomption de fraude liée aux mesures coronavirus.

**Tableau 20. Nombre d'enquêtes ouvertes, situation au 31 août 2020**

Mars	4
Avril	244
Mai	211
Juin	564
Juillet	282
Août	36
<b>Total</b>	<b>1.341</b>

Source : Service ECL, INASTI

**Tableau 21. Enquêtes ouvertes selon la source, situation au 31 août 2020**

Point de contact	2.123
INASTI	356
Autres institutions	39
CAS	318
Datamining	405
<b>Total</b>	<b>1.341</b>

Source : Service ECL, INASTI

---

<sup>39</sup> Il est à noter que ces données montrent toujours la situation au moment de l'extraction. Ces données ont toutefois un caractère évolutif et il est donc possible qu'une nouvelle extraction des données à une date ultérieure entraîne une modification des résultats. Les données à la base de ces tableaux présentent la situation au 31 août 2020.

Tableau 22. Type de fraude, situation au 31 août 2020

	Nombre dossiers ouverts	Nombre résultats positifs
Demande du droit passerelle avec fausses déclarations/données	47	10
Verderzetting van activiteit - Poursuite de l'activité	372	15
Fictieve activiteit - Activité fictive	112	16
Niet-aangegeven arbeid - Travail non déclaré	61	26
Retroactieve aansluiting - affiliation rétroactive	101	50
Schijnstatuut - Faux Statut	23	20
Autre - Andere**	202	39
Pas (encore) connu***	420	
<b>Total</b>	<b>1.341</b>	<b>176</b>

Source : Service ECL, INASTI

\*Pour les enquêtes en cours, le type de fraude peut encore changer pendant le traitement de l'enquête.

\*\*Par exemple : l'intéressé a cessé, par erreur, son activité (au lieu de l'interrompre) parce qu'il n'avait pas bien compris qu'il s'agissait d'une condition pour bénéficier du droit passerelle.

\*\*\*Le type de fraude peut encore être connu pendant le traitement de l'enquête.

Sur les 1.341 enquêtes ouvertes, l'INASTI en a clôturé 801, dont :

- 625 avec un résultat négatif (par exemple parce qu'aucune fraude n'a été constatée), ou qui ne relèvent pas de la compétence du service ECL (dénonciation relative au chômage temporaire. Le gérant de la société n'a fait aucune demande de la mesure temporaire).
- 176 avec un résultat positif.

## Obstacles

La nature de la crise du coronavirus a amené les caisses d'assurances sociales (contrôle de première ligne) à être confrontées ces derniers mois à un pic de dossiers de demande à traiter et à vérifier comme elles n'en avaient jamais connu auparavant. La cellule ExpertIZ de la DG BeSoc (SPF Sécurité sociale) et le service d'Audit externe de l'INASTI (qui forment ensemble le contrôle de deuxième ligne) ont également été confrontés à un pic de dossiers à traiter et à vérifier. La cellule ExpertIZ est responsable e.a. de la gestion et du suivi de la plateforme en ligne PIRAMID à laquelle tous les acteurs du statut social ont accès<sup>40</sup> et du suivi et des réponses aux questions dans les dossiers individuels. Le service Audit externe est chargé de l'audit externe des caisses d'assurances sociales. Pour finir, il y a eu également une augmentation très forte de la charge de travail du service ECL (contrôle de troisième ligne) en ce qui concerne le dépistage post factum des dossiers de fraude éventuelle dans le cadre de la lutte contre les abus sociaux.

Ces derniers mois, en partie à la demande du ministre Ducarme, les caisses d'assurances sociales ont prioritairement mis tous leurs efforts dans le traitement des dossiers pour pouvoir effectuer un paiement rapide de la prestation prévue dans la mesure temporaire de crise du droit

---

<sup>40</sup> Publication d'Important Messages, Q&R, diffusion de notes d'instructions et de formulaires de demandes aux caisses, etc.

passerelle. Seuls les dossiers qui ne semblaient pas en ordre administrativement ou pour lesquels une fraude était suspectée de manière manifeste ont été mis 'en attente' pour le paiement et continué d'être vérifié une fois que la situation le permettait.

De son côté, le service ECL a vu une augmentation soudaine et substantielle du nombre de dossiers transmis pour enquête au cours de la période passée à la suite de l'introduction de la mesure temporaire de crise du droit passerelle. Lors du traitement de ces dossiers, le service rencontre des problèmes, aussi bien lors du dépistage que lors du contrôle.

- **Dépistage**

En raison du grand nombre de dossiers transférés<sup>41</sup>, le service ECL n'est pas dans la capacité de contrôler chacun d'entre eux individuellement pour un abus éventuel. Il est donc procédé à un dépistage ciblé des dossiers de fraude éventuelle. Les difficultés principales se situent au niveau de la disponibilité (à temps) des données et de l'échange d'informations entre les caisses d'assurances sociales et l'INASTI :

- Le dépistage ciblé des abus éventuels s'appuie, entre autres, sur le croisement de plusieurs bases de données. À cette fin, il est essentiel que les données soient fiables et rapidement disponibles dans le RGTI. Au cours de cette période exceptionnelle, les données des caisses évoluent constamment. Il n'est donc pas évident de disposer d'une base de données dans laquelle les données sont suffisamment stables et fiables pour le croisement.
- La nature de la situation fait que la vitesse du flux et des échanges d'informations peut parfois ne pas répondre aux besoins. Par exemple, cela arrive lorsque certaines demandes sont transférées une seconde fois alors que le service ECL a déjà envoyé une décision à la caisse ou lorsqu'une affiliation tardive est transmise en retard au service ECL de sorte que le délai pour imposer une amende administrative est échu.

- **Contrôle**

Le service ECL rencontrait des problèmes spécifiques également au niveau des contrôles. Le service doit réaliser les contrôles a posteriori, ce qui limite ses moyens de contrôle.

Tant que les contrôles concernent les conditions générales d'accès au statut social dont on soupçonne, sur base de la demande d'octroi de la MTC-DP, qu'elles ne sont pas respectées, peu de problèmes de contrôle se posent<sup>42</sup>. Pour les éléments qui ne peuvent être déduits du dossier de demande et ont un lien direct avec la mesure temporaire de crise, la situation est souvent plus difficile et le service rencontre les difficultés suivantes :

- Contrôle sur place : le contexte lié à la crise du coronavirus entraîne (a entraîné) des difficultés pour réaliser des enquêtes sur place.
- La réalité des cessations effectives est difficile à contrôler.

---

<sup>41</sup> Il s'agit ici d'un grand nombre de dossiers à traiter pour le service ECL. Comparé à la population totale des indépendants qui ont introduit une demande de MTC-DP, il s'agit d'un nombre limité.

<sup>42</sup> C'est surtout le cas en ce qui concerne le dépistage du travail non déclaré, les affiliations fictives et les faux-statuts. En cas de détection de ces formes de fraude, le traitement des dossiers se déroule selon la méthode classique.



- Lien de causalité entre l'interruption ou la baisse du chiffre d'affaires et la COVID-19 : vérifier la causalité entre la crise du coronavirus et la nécessité d'interrompre l'activité ou la baisse du chiffre d'affaires est très difficile. Les demandes de la MTC-DP ne contiennent pas de pièces justificatives et s'appuient uniquement sur des déclarations sur l'honneur.

### 3 Impact budgétaire

Depuis avril 2020, le groupe de travail 'budget' du CGG surveille scrupuleusement l'impact budgétaire des mesures de crise. Sur la base d'une dernière estimation des dépenses<sup>43</sup> liées aux mesures temporaires de crise du droit passerelle, le coût total des mesures pour la période mars-août 2020 s'avère être d'environ 2,1 milliards d'euros.

**Tableau 23. Impact budgétaire des mesures temporaires de crise du droit passerelle, période mars – août 2020, estimation au 14 septembre 2020**

Montant en EUR	
MTC-DP (mars - août 2020)	1.984.477.590
Droit passerelle 'relance' (juin - août 2020)	144.486.118
<b>Total</b>	<b>2.128.963.708</b>

Source : Service Finances, INASTI

L'impact budgétaire pour les mois septembre – décembre 2020 est estimé à 346,7 millions, c'est-à-dire pour l'application de :

- la mesure temporaire de crise du droit passerelle jusqu'au 31 décembre 2020 ;
- le droit passerelle de soutien à la reprise jusqu'au 31 octobre 2020.

**Tableau 24. Impact budgétaire des mesures proposées, septembre - décembre 2020, en millions EUR**

Montant en EUR	
Septembre	98.354.546
Octobre	98.354.546
Novembre	75.000.000
Décembre	75.000.000
<b>Total</b>	<b>346.709.092</b>

Source : Service Finances, INASTI

Le coût estimé des mesures temporaires de crise du droit passerelle pour 2020 s'élèverait ainsi à environ 2,5 milliards EUR.

---

<sup>43</sup> i.e. au 14 septembre 2020

## 4 Constatations

Sur base de ce qui précède et des expériences de la pratique, le Comité parvient aux constatations suivantes :

### 4.1 Finalité du système

L'extension temporaire du droit passerelle devait apporter un soutien aux nombreux indépendants qui ont été confrontés à des pertes de revenus, souvent considérables, en cette période exceptionnelle.

1. Dans une première phase de la crise, par la mesure temporaire de crise du droit passerelle, on a voulu donner de manière simple et rapide accès à un revenu de remplacement aux indépendants qui ont été contraints d'interrompre leur activité indépendante<sup>44</sup> à la suite des mesures restrictives liées à la COVID-19.
2. Dans une seconde phase de la crise, par le droit passerelle de soutien à la reprise, on a, en outre, prévu un soutien pour les indépendants qui reprennent ou ont repris leur activité, parfois dans des conditions difficiles, après une interruption à la suite de la COVID-19.

Ces deux mesures ont offert la garantie ou le complément de revenus nécessaire à de nombreux indépendants au cours de ces derniers mois faits d'insécurité économique sans précédent et de grande incertitude sur l'évolution de la pandémie<sup>45</sup> (voir point 2.2).

Après six mois de crise, son acuité a quelque peu diminué. Simultanément, il est aussi devenu évident que la pandémie est un facteur qui continuera de générer un certain degré d'incertitude économique dans le futur proche<sup>46</sup>. Par conséquent, il est nécessaire d'adapter le soutien de crise tel qu'il est offert actuellement au travers de l'extension temporaire du droit passerelle de sorte que le système :

- i. puisse rester d'application sans adaptations fondamentales également pendant la période qui arrive, qui sera caractérisée par la suite de la sortie économique, mais également peut-être par de nouvelles périodes de mesures restrictives temporaires (locales ou non) à la suite de sursauts du virus ;
- ii. davantage qu'aujourd'hui :
  - soutienne principalement les indépendants qui sont/ont été les plus touchés et,
  - soit transparent et facile à appliquer.

### 4.2 Transparence et implémentation du système

En raison des modifications consécutives, le soutien offert par l'extension temporaire du droit passerelle est devenu un système peu transparent. Actuellement, il est relativement complexe et peu univoque. Pour les indépendants, cela complexifie la compréhension du système et son recours. Pour les caisses d'assurances sociales, cela ralentit, dans une série de cas, le traitement

---

<sup>44</sup> Les AM successifs portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

<sup>45</sup> Et ses conséquences.

<sup>46</sup> En cas de recrudescence du virus.

du dossier et donc son paiement. Pour la période à venir, le Comité est dès lors favorable à un système plus simple, transparent, facile à appliquer et laissant moins de place à l'interprétation.

Au départ, la mesure temporaire de crise a été élaborée de sorte que les indépendants puissent y avoir recours de façon très accessible. Le système avait en effet un champ d'application large et une procédure de demande administrativement simple, avec une charge de la preuve très limitée. Cela en faisait un système relativement facile à comprendre pour les indépendants et permettait aux caisses d'assurances sociales de traiter rapidement les dossiers de demandes et de parvenir à des délais courts de paiement. Dans la première phase de la crise, on a ainsi pu répondre rapidement au besoin d'un large groupe d'indépendants qui se trouvaient confrontés à une perte importante de revenus pour cause de force majeure.

L'adaptation du système et l'ajout du droit passerelle de soutien à la reprise ont augmenté sa complexité. Depuis, il est moins facile, tant pour les indépendants que pour les caisses, d'évaluer si les conditions pour entrer en considération pour le soutien sont satisfaites. Premièrement, les critères d'octroi du droit passerelle de soutien à la reprise et de la MTC-DP sont différents<sup>47</sup>. Deuxièmement, dans certaines situations concrètes, il est parfois difficile (en particulier pour l'indépendant lui-même) de déterminer si une activité fait (ou a fait) l'objet d'une fermeture temporaire obligatoire ou est dépendante d'une activité qui est (ou a été) soumise à une fermeture obligatoire.

Ces derniers mois, la mise en œuvre du système a requis un grand travail d'interprétation<sup>48</sup>, notamment en ce qui concerne le critère de la fermeture obligatoire. Pour des raisons de clarté, on a choisi de s'appuyer sur l'AM pour l'évaluation des fermetures obligatoires. En raison des évolutions ultérieures de l'AM, il n'est pas toujours simple de déterminer pour quelles activités une fermeture obligatoire s'applique (s'appliquait), ni de dresser une liste exhaustive et définitive des activités qui ressort(ai)ent des fermetures obligatoires. Le lien avec l'AM doit cependant être examiné en fonction du souhait initial de maintenir accessible l'octroi à la mesure temporaire de crise.

En outre, la mise en œuvre du système impliquait dans de nombreuses situations une évaluation sur base du dossier individuel. La nécessité d'interprétation et l'évaluation sur base des dossiers individuels créent un manque de transparence pour l'indépendant ainsi qu'une incertitude sur ses droits dans le cadre de l'extension temporaire du droit passerelle.

#### 4.2.1 Modalités pratiques de mise en œuvre

La complexité du système et l'absence de critères univoques alourdit la pratique administrative et entraînent une charge de travail importante. En pratique, la vérification des éléments telles que le secteur d'activité ou la dépendance à un secteur pour lequel une obligation de fermeture s'applique – en raison des difficultés en matière d'interprétation et/ou de disponibilité des données – soit est très difficile à effectuer, soit prend beaucoup de temps. Cela complexifie le

---

<sup>47</sup> Jusqu'au 31 août 2020, en fonction de l'activité exercée, des conditions différentes d'interruption étaient en outre d'application dans la MTC-DP.

<sup>48</sup> Par les caisses, mais également par la cellule ExpertIZ (DG BeSoc – SPF Sécurité sociale) qui se charge notamment des instructions aux caisses.

traitement automatique des dossiers, ce qui a un impact sur les délais de traitement et de paiement.

Selon le Comité, pour rendre le traitement des dossiers de demandes le plus rapide et correct possible, il est donc important que les critères d'octroi laissent le moins de champ possible à l'interprétation et puissent être vérifiés sur base de données disponibles.

#### 4.2.2 Efficacité du système

Ces derniers mois, les mesures temporaires de crise ont constitué un soutien nécessaire pour de nombreux indépendants qui ont été confrontés à une perte de revenus en cette période exceptionnelle (voir point 2).

Avec l'introduction des MTC-DP en mars, en début de crise, le choix s'est porté sur un système de soutien qui pouvait être rapidement opérationnel et qui serait facilement accessible au large groupe de travailleurs indépendants qui ont été professionnellement touchés par l'épidémie de COVID-19. Dans un premier temps, il s'agissait là d'un choix politique justifié vu le caractère aigu de la situation et l'ampleur et la gravité de l'impact socio-économique qui en découlait.

La décision d'investir, dès le début du déconfinement, dans le soutien des indépendants qui reprennent leur activité après une interruption temporaire obligatoire a aussi été un choix politique juste. En effet, dans de nombreux cas, une reprise n'empêchait pas que des indépendants continuent de ressentir un impact économique important de la crise du coronavirus et ne parviennent pas à atteindre un rendement et donc un niveau de revenus similaires à avant.

Après les six premiers mois de large soutien de crise, il est toutefois maintenant recommandé<sup>49</sup> de mieux cibler le soutien sur les indépendants qui sont (encore) les plus touchés professionnellement par la crise. Il est toutefois aussi important que le soutien prévu au travers de l'extension temporaire du droit passerelle pour la période à venir vise tous les indépendants qui ont besoin, à la suite des mesures restrictives dans le cadre de la COVID-19, d'un soutien financier en raison d'une forte baisse de leurs revenus. Le secteur dans lequel ces indépendants sont actifs et le fait que celui-ci a ou non fait l'objet d'une fermeture obligatoire ont ici une importance secondaire.

Dans ses précédents avis, le CGG a exprimé à plusieurs reprises ses préoccupations quant à la situation souvent précaire des indépendants pour qui aucune obligation d'interruption temporaire n'a jamais été d'application dans le cadre de la lutte contre la COVID-19, mais qui sont (ont été) malgré tout confrontés à une baisse importante de leurs revenus ou de leur chiffre d'affaires à la suite de la crise du coronavirus<sup>50</sup>.

Certains indépendants n'entrent pas en considération pour le droit passerelle de soutien à la reprise et, depuis le 1<sup>er</sup> septembre, ne peuvent plus non plus retomber sur la mesure temporaire de crise du droit passerelle, à moins d'être dépendant pour leur activité d'un secteur qui est (a été) soumis à une fermeture (partielle). Pour l'octroi d'une prestation, ces indépendants sont toutefois tributaires de la manière dont la notion 'être dépendant de' est interprétée en

---

<sup>49</sup> Tant pour des considérations budgétaires que du point de vue de la légitimité.

<sup>50</sup> Pour des exemples, voir avis précédents du CGG sur la prolongation de la mesure temporaire de crise du droit passerelle.

pratique. À compter du 1<sup>er</sup> novembre 2020, la même chose vaudra pour les indépendants qui ont recours, en ce moment, au droit passerelle de soutien à la reprise. De nombreux indépendants dans le commerce, le secteur des voyages, etc. continueront, à la suite de la crise, d'être confrontés à une diminution substantielle de leur activité (et donc de leurs revenus) au moment où la mesure cessera d'exister au 31 octobre 2020 et ne pourront donc plus retomber sur un soutien par le biais de l'extension temporaire du droit passerelle.

Une adaptation du système actuel doit donc permettre un traitement plus équitable de tous les indépendants touchés par une perte substantielle de revenus à la suite de la crise du coronavirus, que leur activité soit ou non directement visée par des mesures restrictives imposées par arrêté ministériel. Ce n'est pas parce qu'on n'a pas été forcé à la fermeture que les conséquences financières de la crise sont (ont été) moins lourdes.

Le système actuel doit être adapté de façon i) à ce qu'il se concentre surtout sur les indépendants qui en ont le plus besoin ii) tout en incluant tous les indépendants dans de telles circonstances précaires.

## 5 Proposition d'adaptation du système

À la lumière de ce qui précède, le CGG propose d'adapter la mesure temporaire de crise du droit passerelle telle qu'elle est d'application actuellement. L'objectif est d'aboutir, par le biais de ces interventions, à un **système qui peut rester applicable au moins jusqu'au 30 juin 2021 et ce, sans autres adaptations fondamentales.**

Début 2021<sup>51</sup>, le CGG se penchera, via une évaluation, sur la nécessité et/ou l'opportunité d'une éventuelle prolongation du nouveau système après cette date, en tenant compte de l'évolution de la pandémie et du contexte socio-économique qui en résulte.

Selon le Comité, le nouveau système doit répondre **aux modalités et principes repris ci-dessous.**

### 5.1 Finalité

Le nouveau système aura pour but, tout comme aujourd'hui, de soutenir les indépendants<sup>52</sup> qui subissent une perte de revenus en raison de la crise de la COVID-19, soit à la suite d'une interruption temporaire de l'activité, soit à la suite d'une diminution du chiffre d'affaires qui est due à la crise. Il comprendra **deux piliers** :

- pilier 1 : fermeture obligatoire
- pilier 2 : diminution importante du chiffre d'affaires

Cependant, le nouveau système **doit cibler**, plus qu'aujourd'hui, **tous les indépendants qui subissent une perte de revenus importante** et donc également ceux qui ne peuvent plus bénéficier depuis septembre 2020 - malgré une diminution importante de leurs revenus - de la mesure temporaire de crise du droit passerelle. Le fait que l'activité de l'indépendant a fait l'objet durant les derniers mois d'une interruption temporaire obligatoire sur la base de l'AM ne constituera dès lors pas, dans le nouveau système, une condition pour pouvoir avoir recours au pilier 2 'diminution importante du chiffre d'affaires'.

Dans le même temps, il est nécessaire - en raison de la légitimité de la mesure et d'un point de vue budgétaire - **d'axer davantage le soutien**, via la mesure temporaire de crise, **sur les indépendants qui sont le plus gravement touchés**. C'est important pour une question de légitimité des mesures, mais aussi parce que le système a un coût budgétaire qui doit rester raisonnable en vue de parvenir à le prolonger aussi longtemps que la crise du coronavirus dure et a un impact sur les revenus des indépendants.

### 5.2 Groupe-cible

Le nouveau système est destiné aux :

- **indépendants à titre principal** (aidants, conjoint aidants maxi-statut inclus) ;
- indépendants à titre complémentaire, indépendants actifs après la pension ou étudiants-indépendants qui doivent au moins payer la cotisation minimum pour une activité indépendante à titre principal ;

---

<sup>51</sup> Avec comme date butoir concrète le 31 mars 2021

<sup>52</sup> Il offre une intervention à l'indépendant en tant que personne et donc pas en tant qu'entrepreneur. Il s'agit donc toujours d'une prestation sociale et pas d'une aide aux entreprises.

- **indépendants à titre principal assimilés à des travailleurs indépendants à titre complémentaire** (article 37 RGS) qui doivent payer des cotisations provisoires au moins égales à la **cotisation minimale** des travailleurs **indépendants à titre principal**.

Les indépendants à titre complémentaire ou actifs après la pension, les étudiants-indépendants et les indépendants à titre principal auxquels s'applique l'article 37 du RGS, qui doivent verser des cotisations provisoires sur un montant inférieur à la cotisation minimale pour un travailleur indépendant à titre principal ne pourraient donc plus bénéficier de la mesure temporaire de crise du droit passerelle.

Les **indépendants débutants** pourront avoir recours au nouveau système pour autant qu'ils remplissent la **condition requise en matière de paiement des cotisations** (voir ci-dessous). En revanche, les indépendants qui ont débuté une activité après l'entrée en vigueur du nouveau système n'entreront pas en ligne de compte.

Les indépendants qui sont contraints de respecter une période de quarantaine<sup>53</sup> sans être en incapacité de travail retombent sur le droit passerelle classique.

## 5.3 Conditions d'octroi et modalités de demande

### 5.3.1 Pilier 1 : interruption obligatoire

Le premier pilier est réservé aux indépendants qui sont **(encore) contraints par les autorités** d'interrompre temporairement leur activité. L'obligation d'interruption temporaire ne doit donc plus nécessairement découler de l'AM portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

Pour les indépendants qui souhaitent y avoir recours sur la base d'une fermeture obligatoire, la procédure de demande simplifiée reste d'application telle qu'elle a été introduite au début de la crise.

### 5.3.2 Pilier 2 : diminution importante du chiffre d'affaires

Le deuxième pilier est destiné aux indépendants qui sont confrontés, en raison de la crise, à une **diminution de la rentabilité économique et qui connaissent, de ce fait, une perte de revenus importante**. L'accès à ce deuxième pilier est réservé aux indépendants qui remplissent une **double condition**.

#### 1. Diminution du chiffre d'affaires

Il doit y avoir une 'diminution importante du chiffre d'affaires' durant le mois pour lequel la mesure temporaire de crise du droit passerelle est demandée. L'utilisation de ce critère<sup>54</sup> permet d'axer le soutien sur les indépendants qui sont le plus gravement touchés par la crise. Pour recourir à la mesure, il doit être question, durant le mois auquel la demande s'applique, d'une **diminution du chiffre d'affaires d'au moins 40% par rapport au même mois de l'année civile 2019**<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> Indépendamment de leur volonté.

<sup>54</sup> Et son durcissement par le relèvement du pourcentage de diminution requis qui passe de 10% à 40%.

<sup>55</sup> Cela veut dire une diminution du chiffre d'affaires de 40% en novembre 2020 par rapport à novembre 2019, mais également une diminution du chiffre d'affaires de 40% en mars 2021 par rapport à mars 2019.

Il est conseillé d'examiner comment on peut encore affiner ce critère du chiffre d'affaires pour les situations d'activités saisonnières de manière à tenir suffisamment compte du caractère spécifique de ces activités et de l'évolution des revenus qui en découle. La situation des indépendants dont les revenus au cours du mois de référence en 2019 n'est pas représentatif d'un revenu mensuel habituel (c'est le cas, par exemple, des starters et des indépendants qui ont reçu, au cours du mois de référence, une indemnité d'incapacité de travail) nécessite également une attention particulière.

L'indépendant qui souhaite avoir recours au deuxième pilier doit, dans sa demande, **prouver la diminution de son chiffre d'affaires à l'aide d'une attestation du comptable**. S'il est dans l'impossibilité de fournir cette attestation<sup>56</sup>, l'indépendant doit alors remettre une **déclaration sur l'honneur** et garder à disposition les pièces justificatives nécessaires pour un éventuel contrôle a posteriori. L'indépendant doit également motiver le lien entre la diminution du chiffre d'affaires et la crise du coronavirus.

## 2. Paiement de cotisations

Jusqu'à présent, aucune condition de paiement des cotisations n'était liée à la mesure temporaire de crise du droit passerelle. Les **conditions de cotisations** suivantes s'appliqueront, par contre, dans le nouveau système :

- pour les **indépendants établis** : au moins 4 trimestres de paiement effectif de cotisations pendant une période de 16 trimestres. C'est la même condition qui s'applique dans le cadre de l'accès au droit passerelle classique.
- pour les **débutants** (moins de 12 trimestres d'activité) : minimum 2 trimestres de paiement effectif des cotisations.

## 5.4 Prestation

Dans le nouveau système, on ne travaillera qu'avec des prestations complètes<sup>57</sup>. Leur montant reste inchangé et correspond au montant du droit passerelle classique.

Un cumul avec d'autres revenus de remplacement reste, sous certaines conditions, possible. Dans ce cas, la prestation dans le cadre de la mesure temporaire de crise du droit passerelle sera diminuée du montant de l'autre prestation.

## 5.5 Contrôle

Dans le système proposé également, le dépistage des utilisations abusives doit rester un point d'attention. Dans ce cadre, des contrôles seront mis en place et les indépendants qui souhaitent bénéficier du système en seront informés. Le Comité s'engage à analyser, dans les prochaines semaines, comment un tel système de contrôle peut être élaboré et d'émettre un avis à ce sujet.

---

<sup>56</sup> Par exemple parce qu'il ne recourt pas aux services d'un comptable.

<sup>57</sup> Comme les indépendants à titre complémentaire ou actifs après la pension, les étudiants-indépendants et les indépendants à titre principal qui relèvent du champ d'application de l'article 37 du RGS ne peuvent plus avoir recours à la mesure s'ils ne sont pas redevables de la cotisation minimale pour une activité indépendante à titre principal, le système des 'demi-prestations' cessera également.



## 6 Proposition d'assouplissement temporaire du droit passerelle classique

Pour certains indépendants, il s'avérera que leur activité n'est plus viable financièrement malgré le soutien de crise de ces derniers mois et que **la faillite ou la cessation définitive est inévitable à la suite de la crise actuelle**. Le soutien financier de ce groupe ne s'inscrit pas dans le cadre de la philosophie de la mesure temporaire de crise du droit passerelle (cf. 1.1). Il est, dès lors, important que ces indépendants **puissent accéder au droit passerelle classique**. Dans certaines situations, il peut se révéler difficile voire impossible de passer de la mesure temporaire de crise au droit passerelle classique et ce, en raison de conditions et modalités d'octroi plus strictes. Il convient, dès lors, d'assouplir temporairement certaines modalités du droit passerelle classique<sup>58</sup> afin d'éliminer ces difficultés.

Dans son **avis 2020/15**, le Comité se penche sur plusieurs propositions faites en ce sens par le ministre Ducarme<sup>59</sup> et formule plusieurs propositions supplémentaires.

---

<sup>58</sup> Auquel s'applique des critères d'octroi plus stricts.

<sup>59</sup> Avis CGG 2020/15 'Modifications du droit passerelle classique'

## Annexe

Tableau 25. Population des indépendants assujettis par caractéristiques, situation au 31/12/2019

	Nombre	%
<b>Hommes</b>	743.903	65,0%
<b>Femmes</b>	401.112	35,0%
<b>Région flamande</b>	703.409	61,4%
<b>Région wallonne</b>	313.516	27,4%
<b>Région Bruxelles-Capitale</b>	114.482	10,0%
<b>Etranger</b>	13.608	1,2%
<b>Agriculture</b>	98.404	8,6%
<b>Pêche</b>	553	0,0%
<b>Industrie</b>	264.190	23,1%
<b>Commerce</b>	329.866	28,8%
<b>Professions libérales</b>	359.458	31,4%
<b>Services</b>	83.818	7,3%
<b>Divers</b>	8.726	0,8%
<b>À titre principal</b>	747.589	65,3%
<b>À titre complémentaire</b>	281.210	24,6%
<b>Actif après pension</b>	116.216	10,1%
<b>Total</b>	<b>1.145.015</b>	<b>100%</b>

**Tableau 26. Nombre de prestations payées mesure temporaire de crise du droit passerelle, situation au 29/08/2020**

	Mars		Avril		Mai		Juin		Juillet	
Hommes	252.877	65,8%	265.024	66,0%	241.914	65,8%	89.980	65,2%	40.238	62,3%
Femmes	131.284	34,2%	136.590	34,0%	125.616	34,2%	48.121	34,8%	24.319	37,7%
À titre principal	366.832	95,5%	383.874	95,6%	352.718	96,0%	133.471	96,6%	63.352	98,1%
À titre complémentaire	9.483	2,5%	9.811	2,4%	8.843	2,4%	2.802	2,0%	897	1,4%
Actif après pension	7.846	2,0%	7.929	2,0%	5.969	1,6%	1.828	1,3%	308	0,5%
Agriculture	15.678	4,1%	16.451	4,1%	14.960	4,1%	4.791	3,5%	1.934	3,0%
Pêche	116	0,0%	118	0,0%	110	0,0%	40	0,0%	13	0,0%
Industrie	99.455	25,9%	105.018	26,1%	94.527	25,7%	31.608	22,9%	11.536	17,9%
Commerce	125.599	32,7%	127.814	31,8%	121.848	33,2%	57.367	41,5%	30.697	47,6%
Professions libérales	104.497	27,2%	112.628	28,0%	98.264	26,7%	32.138	23,3%	12.742	19,7%
Services	35.789	9,3%	36.401	9,1%	34.887	9,5%	10.958	7,9%	7.074	11,0%
Divers	3.027	0,8%	3.184	0,8%	2.934	0,8%	1.199	0,9%	561	0,9%
Région flamande	221.965	57,8%	231.777	57,7%	209.757	57,1%	74.852	54,2%	33.978	52,6%
Région wallonne	107.477	28,0%	112.412	28,0%	103.872	28,3%	36.816	26,7%	20.331	31,5%
Région Bxl-Capitale	47.353	12,3%	49.934	12,4%	46.875	12,8%	23.293	16,9%	9.382	14,5%
Etranger	2.915	0,8%	2.970	0,7%	2.801	0,8%	1.237	0,9%	420	0,7%
Inconnu	4.451	1,2%	4.521	1,1%	4.225	1,1%	1.903	1,4%	446	0,7%
Fermeture obligatoire	159.833	41,6%	161.627	40,2%	155.249	42,2%	42.520	30,8%	8.432	13,1%
Fermeture 'volontaire'	224.328	58,4%	239.987	59,8%	212.281	57,8%	71.100	51,5%	23.604	36,6%
Relance	-	-	-	-	-	-	24.481	17,7%	32.521	50,4%
Prestation complète	375.273	97,7%	391.786	97,6%	359.816	97,9%	135.859	98,4%	64.053	99,2%
Prestation partielle	8.888	2,3%	9.828	2,4%	7.714	2,1%	2.242	1,6%	504	0,8%
<b>Total</b>	<b>384.161</b>	<b>100%</b>	<b>401.614</b>	<b>100%</b>	<b>367.530</b>	<b>100%</b>	<b>138.101</b>	<b>100%</b>	<b>64.557</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

Tableau 27. Nombre de bénéficiaires de la mesure temporaire de crise du droit passerelle par type de prestation, situation au 29/08/2020

	5 mois		4 mois		3 mois		2 mois		1 mois		Total	
<b>Complet</b>	51.805	99,22%	76.826	97,83%	217.519	97,51%	47.062	95,25%	12.338	96,60%	405.550	97,5%
<b>Partiel</b>	293	0,56%	1.479	1,88%	5.071	2,27%	2.262	4,58%	434	3,40%	9.539	2,3%
<b>Changement cat.</b>	115	0,22%	223	0,28%	480	0,22%	78	0,16%	-	-	896	0,2%
<b>Total</b>	<b>52.213</b>	<b>100%</b>	<b>78.528</b>	<b>100%</b>	<b>223.070</b>	<b>100%</b>	<b>49.402</b>	<b>100%</b>	<b>12.772</b>	<b>100%</b>	<b>415.985</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI

Tableau 28. Nombre de bénéficiaires de la mesure temporaire de crise du droit passerelle par nature de l'activité, situation au 29/08/2020

	5 mois		4 mois		3 mois		2 mois		1 mois		Total	
<b>À titre principal</b>	51.307	98,26%	75.319	95,91%	212.935	95,46%	46.065	93,25%	11.501	90,05%	397.127	95,46%
<b>À titre complémentaire</b>	679	1,30%	1.937	2,47%	5.719	2,56%	1.435	2,90%	666	5,21%	10.436	2,51%
<b>Actif après pension</b>	227	0,43%	1.272	1,62%	4.416	1,98%	1.902	3,85%	605	4,74%	8422	2,02%
<b>Total</b>	<b>52.213</b>	<b>100%</b>	<b>78.528</b>	<b>100%</b>	<b>223.070</b>	<b>100%</b>	<b>49.402</b>	<b>100%</b>	<b>12.772</b>	<b>100,00%</b>	<b>415.985</b>	<b>100%</b>

Source : Service GIB, INASTI