



Service public fédéral
Sécurité sociale

ACCÈS À LA PROTECTION SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIÉS ET INDÉPENDANTS

PLAN D'ACTION BELGE

MAI 2021

ACCÈS À LA PROTECTION SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIÉS ET INDÉPENDANTS

PLAN D'ACTION BELGE

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières	2
Introduction	5
Partie I. Principaux défis	8
1.1. Contexte	8
1.1.1. Principales caractéristiques de la protection sociale en Belgique	8
3 régimes et 7 branches	8
Evolution.....	9
1.1.2. Le marché du travail belge en chiffres	10
1.2. Couverture formelle	13
1.2.1. Travailleurs	13
1.2.2. Travailleurs indépendants	14
1.3. Couverture effective.....	15
1.3.1. Allocations de maternité et de paternité	15
1.3.2. Pensions.....	16
Premier pilier	16
Troisième pilier	18
1.3.3. Soins de santé.....	18
1.3.4. Incapacité de travail primaire.....	19
1.3.5. Allocations d'invalidité	19
1.3.6. Accidents de travail et maladies professionnelles	20
1.3.7. Chômage.....	20
1.4. Adéquation	22
1.4.1. Allocations en Belgique : contexte	22
1.4.2. La protection sociale comme protection contre la pauvreté.....	23
Une comparaison des allocations minimales avec le seuil de pauvreté	23
L'efficacité des allocations dans la lutte contre la pauvreté dans une perspective européenne ...	25
1.4.3. Le principe d'assurance des allocations	26
Modalisation familiale des allocations sociales	27
1.4.4. Cotisations proportionnelles à la capacité	28
Travailleurs	28
Travailleurs indépendants	28

1.4.5.	Activation et réinsertion sur le marché du travail.....	29
1.5.	Transparence	30
1.5.1.	Accès aux informations	30
1.5.2.	Simplification administrative.....	31
1.5.3.	Simplification de la réglementation	32
Partie II. Enseignements tirés de la crise du COVID-19		33
2.1.	Les mesures de protection sociale prises pendant la crise	33
2.1.1.	Travailleurs salariés	33
	Maladies professionnelles	33
	Chômage temporaire (régime de travail à court terme).....	34
	Assurance chômage.....	35
	Prestations de maladie	36
2.1.2.	Indépendants.....	36
2.2.	Ajuster la réponse à la crise	40
2.2.1.	Suivre l’impact de la crise	40
2.2.2.	Groupes vulnérables.....	40
	Travailleurs atypiques	41
	Employés dans des entreprises de travail adapté.....	42
	Artistes.....	42
	Travailleurs du sexe	43
	Travail non déclaré	44
	Autres groupes très vulnérables	44
2.3.	Résultats préliminaires	45
Partie III. Objectifs politiques et mesures de réforme		49
3.1.	Objectifs politiques.....	49
3.1.1.	Convergence entre systèmes	49
3.1.2.	Couverture formelle	49
3.1.3.	Couverture effective.....	50
3.1.4.	Adéquation	51
3.1.5.	Transparence	52
3.1.6.	Comment les données manquantes seront abordées	53
3.1.7.	Plans de suivi et lien avec le « Plan de rétablissement et de résilience » de la Belgique ...	54
3.2.	Mesures	55

3.2.1. Couverture formelle	55
La réforme du statut d'artiste	55
Travailleurs de plateformes.....	56
Travailleurs du sexe	58
Parents d'accueil (statut sui generis)	59
Aidants proches	60
Droit passerelle.....	62
3.2.2. Couverture effective.....	62
Augmentation de la durée du congé de paternité ou de naissance	63
La réforme des pensions	65
3.2.3. Adéquation	66
Augmenter les allocations minimales de sécurité sociale et d'assistance	66
La réforme des pensions	73
Cotisations et aspects financiers de la sécurité sociale.....	80
Réinsertion	82
Nouvelles formes de cohabitation	85
3.2.4. Transparence	85
Simplification administrative.....	85
Numérisation	87
L'automatisation dans la lutte contre le non-recours.....	89
Partie IV. Aller de l'avant.....	91
4.1. Accès à la protection sociale en Belgique	91
4.1.1. Dialogue et participation	91
4.1.2. Trajet 1 : mesures qui seront mises en œuvre durant cette législature.	91
4.1.3. Trajet 2 : dialogue social (participatif).....	92
4.2. Contribution européenne à l'accès à la protection sociale.....	92
4.2.1. Mise en œuvre de la recommandation relative à l'accès à la protection sociale	93
4.2.2. Recommandation relative au revenu minimum	94
4.2.3. Initiative sur le travail de plateforme	94
4.2.4. Système européen de réassurance chômage	94
4.2.5. Salaires minimums	94

Introduction

Le présent plan d'action a été établi en exécution de la recommandation européenne relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale.¹ Cette recommandation s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux. Le principe 12 de ce socle stipule que « les travailleurs salariés et, dans des conditions comparables, les travailleurs non-salariés ont droit à une protection sociale adéquate, quels que soient le type et la durée de la relation de travail ».

Cette recommandation est un engagement politique des États membres à fournir à tous les travailleurs l'accès à une protection sociale adéquate tout en reconnaissant leur compétence quant aux moyens pris pour atteindre cet objectif.

L'initiative découle du constat que des changements majeurs sont en cours sur le marché du travail, portés par la mondialisation, le progrès technologique, le vieillissement démographique et d'autres évolutions de la société qui se traduisent par des formes de travail plus diverses et des carrières moins linéaires. Des recherches ont démontré que certains travailleurs ayant un emploi atypique et certains indépendants n'ont pas un accès suffisant aux branches de la protection sociale étroitement liées au marché du travail. Il faut par conséquent adapter les systèmes de sécurité sociale.

À travers la mise en œuvre des dispositions de la recommandation, la Commission européenne entend lancer un processus vers un meilleur accès à la protection sociale pour tous les travailleurs et indépendants. Elle n'exclut pas d'émettre des propositions supplémentaires s'il s'avère après quelques années que l'on n'a pas réalisé suffisamment de progrès.

La recommandation s'applique aux branches de la sécurité sociale suivantes : les allocations de chômage, les allocations de soins et de maladie, les prestations de maternité et de paternité équivalentes, les prestations d'invalidité, les prestations de vieillesse et de survivants et les prestations pour accidents du travail et maladies professionnelles.² Le présent plan d'action se limite donc également à ces branches. Néanmoins, le cas échéant, notamment dans la section sur l'adéquation, il est également fait référence aux régimes fédéraux d'aide sociale.

Le droit à la sécurité sociale est reconnu comme un droit humain dans les textes fondamentaux pertinents, à savoir la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et consacré en tant que tel par d'autres instruments juridiques internationaux et régionaux. Pour l'Organisation Internationale du Travail la sécurité sociale est l'un des droits humains fondamentaux et confirme que l'élargissement de la couverture sociale à toutes les personnes qui en ont besoin est une composante essentielle du mandat de l'OIT et, pour tous les États membres, un enjeu considérable appelant sans délai un engagement sans faille.

Le cadre normatif développé au sein de l'Organisation Internationale du travail et du Conseil de l'Europe, en particulier la Convention 102 de l'OIT sur les normes minimales de sécurité sociale, la Recommandation 202 de l'OIT sur les systèmes nationaux de protection sociale et le Code européen de Sécurité Sociale,

¹ Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01)

² § 3 Recommandation relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01),

reste pertinent au niveau mondial et sert également à notre pays de référence pour le développement futur du système de protection sociale.

La Belgique a une longue tradition de garantie d'une protection sociale pour tous. Elle est fondée sur le principe constitutionnel selon lequel tout le monde a droit à la sécurité sociale.³ Avec la concertation sociale, cela fait partie intégrante de notre modèle socio-économique.

Dans l'accord de gouvernement fédéral⁴ de septembre 2020, ce principe a été réaffirmé et une série d'initiatives ont déjà été annoncées qui sont conformes à la recommandation relative à l'accès à la protection sociale, comme la réforme du « statut social de l'artiste », l'amélioration du statut social des indépendants, une attention particulière aux personnes actives dans l'économie des plateformes et la lutte contre l'usage impropre des contrats journaliers de travail intérimaire. Le gouvernement a également annoncé des investissements dans l'adéquation de la sécurité sociale belge avec une augmentation des minima, une amélioration du taux de remplacement dans les pensions et la suppression du coefficient de correction auprès des indépendants. En ce qui concerne la transparence, on mise davantage sur la simplification administrative et la fourniture d'informations. Nous approfondirons ces mesures plus tard dans le présent plan d'action.

Le gouvernement fédéral attache également une grande importance à la concertation sociale et souhaite par conséquent entamer un dialogue constructif avec les partenaires sociaux sur un grand nombre des mesures annoncées dans le présent plan d'action. En Belgique, la sécurité sociale est en effet développée et gérée en étroite concertation avec les partenaires sociaux.

Afin de parvenir à une identification systématique et fondée des défis belges en matière d'accès à la protection sociale, le Service public fédéral Sécurité sociale a également externalisé un audit académique sur l'accès à la sécurité sociale des travailleurs salariés et indépendants en Belgique⁵ (ci-après dénommé « audit académique »).

L'audit académique a été réalisé par une équipe interuniversitaire multidisciplinaire indépendante de l'Université d'Anvers (Bea Cantillon, Heleen Delanghe, Karen Hermans, Sara Marchal, et Freek Louckx), de l'Université Libre de Bruxelles (Océane Bertrand, Maxime Fontaine, Ilan Tojerow, et Daniel Dumont) et de la Vrije Universiteit Brussel (Guido Van Limberghen).

Il a été demandé à cette équipe académique d'analyser la situation en Belgique en matière d'accès à la sécurité sociale dans chacun des quatre domaines occupant une place centrale dans la recommandation : couverture d'assurance formelle, couverture d'assurance effective, adéquation et transparence.

Cet audit académique vise, sans priorisation, à fournir un aperçu exhaustif des défis majeurs et mineurs dans le champ d'application de la recommandation et ne tient pas compte d'éventuelles restrictions administratives et budgétaires. Vu la nécessité de poursuivre la concertation sociale et l'analyse, les pistes

³ Article 23, 2° de la Constitution belge

⁴ L'accord de gouvernement, 30 septembre 2020,

https://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/autorites_federales/gouvernement_federal/politique/accord_de_gouvernement

⁵ G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, 2020, 634 p.

de remédiation proposées dans l'audit académique ne sont pas abordées dans leur intégralité dans le présent plan d'action.⁶

Le rapport final de cet audit académique a été remis en novembre 2020 et est disponible sur <https://socialsecurity.belgium.be/fr/elaboration-de-la-politique-sociale/plan-daction-pour-laces-la-protection-sociale-pour-les-salaries>.

Les partenaires sociaux ont émis leur avis sur ce rapport final via le Conseil National du Travail et le Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants.

- Avis 2.216 du Conseil National du Travail concernant « Mise en œuvre de la Recommandation (EU) 2019/C387/01 du Conseil du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale », 5 mai 2021. Disponible à l'adresse : <http://www.cnt-nar.be/avis-en-cours.htm>
- Avis 2021/08 du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants concernant la « Recommandation européenne relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale », 19 avril 2021. Disponible à l'adresse : <https://www.inasti.be/fr/avis-et-rapports-du-comite-general-de-gestion-en-2021>

⁶ A cet égard, le Conseil national du travail note dans son avis n° 2.216 que le rapport académique élaboré pour ce plan d'action ne tient pas compte des mesures temporaires qui ont été adoptées à la suite de la crise du COVID 19, ni des effets néfastes que la crise du COVID 19 a eus sur la protection sociale de certaines catégories de la population et qu'il ne détermine pas la priorité qu'il convient d'accorder aux mesures correctives pour mettre le système de sécurité sociale belge en conformité avec la recommandation européenne. Le Conseil note également qu'une analyse budgétaire préalable des mesures proposées dans l'audit est nécessaire pour les évaluer et les classer par ordre de priorité.

Partie I. Principaux défis

Dans cette partie, nous commencerons par décrire brièvement les principales caractéristiques de la protection sociale belge pertinentes pour la recommandation, suivies des principaux défis relatifs à l'accès aux branches de la sécurité sociale dans le champ d'application de la recommandation sur les quatre axes de la recommandation : couverture formelle, couverture effective, adéquation et transparence.

1.1. Contexte

La Belgique a historiquement joué un rôle de pionnier dans le domaine de la protection sociale et dispose d'une couverture effective très élevée d'un point de vue international.^{7 8} La crise du Covid-19 a réaffirmé la pertinence et l'efficacité de notre système de protection sociale. Néanmoins, la crise a également révélé un certain nombre de lacunes en termes de couverture formelle, effective et adéquate. Celles-ci s'ajoutent aux défis qui existent dans toute l'Europe en termes de sauvegarde d'une protection effective et adéquate dans le contexte des changements sur le marché du travail.⁹ Ce plan d'action se concentre sur ces lacunes restantes et les nouveaux défis, même si la caractéristique principale du système belge ne doit pas être oubliée, à savoir assurer une protection sociale pour tous et un bon accès au système dans son ensemble.

1.1.1. Principales caractéristiques de la protection sociale en Belgique

3 régimes et 7 branches

L'ensemble du système classique de la sécurité sociale belge peut globalement se décomposer en 3 régimes :

- le régime des salariés ;
- le régime des indépendants ;
- le régime des fonctionnaires.

La notion de « **travailleur** » englobe les travailleurs salariés au service d'employeurs tant dans le secteur privé que dans le secteur public.¹⁰ Une distinction est établie entre les travailleurs typiques et les travailleurs atypiques : la première catégorie renvoie aux travailleurs qui ont conclu un contrat de travail à temps plein pour une durée indéterminée, tandis que la deuxième catégorie renvoie aux travailleurs qui n'ont pas conclu un tel contrat, tels que : les travailleurs sous contrat de travail à temps partiel, les travailleurs sous contrat de travail à durée déterminée ou pour un travail nettement défini, les travailleurs

⁷ Voir INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, World Social Protection Data Dashboards, disponible sur <https://www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=19>

⁸ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, World Social Protection Report 2017–19, 2017, p. 158-163

⁹ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, World Social Protection Report 2017–19, 2017, p. 165

¹⁰ Loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, Loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, et Titre XIII de la Loi-programme du 27 décembre 2006.

sous contrat de travail temporaire intérimaire ou saisonnier, etc. Les personnes ayant des flexi-jobs peuvent également être listées ici pour la partie relative à leur flexi-job.¹¹

La notion de « **travailleurs indépendants** » englobe toutes les personnes visées par l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, en ce compris les travailleurs indépendants, les aidants, les personnes ayant le statut d'étudiant indépendant et les conjoints aidants. Pour ces catégories d'indépendants, il faut tenir compte de la question de savoir s'ils exercent ou non leur activité indépendante à titre principal ou complémentaire, s'ils ont ou non atteint l'âge légal de la pension ou bénéficient du paiement effectif d'une pension de retraite ou de survie et s'ils se trouvent ou non dans une situation où ils commencent ou reprennent une activité professionnelle.

Les **fonctionnaires** statutaires ont une réglementation spécifique qui dépend de l'administration dans laquelle ils exercent leur activité. En conséquence, ils ne sont pas soumis aux régimes de sécurité sociale applicables aux travailleurs employés ayant un contrat de travail dans les secteurs public et privé. Cependant, pour les soins médicaux, les fonctionnaires statutaires sont soumis au régime général des salariés. Les membres du personnel des services publics sous contrat de travail (salariés non statutaires) sont soumis au régime général de sécurité sociale des salariés (voir ci-dessus). Cependant, la recommandation sur l'accès à la protection sociale ne fait pas de distinction entre les employés et les fonctionnaires. Par conséquent, les fonctionnaires sont abordés dans ce plan d'action sous la rubrique employés. Les dispositions spécifiques applicables aux fonctionnaires statutaires ne sont mentionnées que lorsqu'elles sont pertinentes par rapport à l'objectif de la recommandation.

Traditionnellement, en plus des 3 régimes, on distingue également 7 branches de sécurité sociale :

- pensions de retraite et de survie;
- chômage;
- assurance accidents du travail;
- assurance maladie professionnelle;
- allocations familiales;¹²
- assurance obligatoire pour soins de santé et allocations;
- vacances annuelles.

Evolution

En décembre 2019, la Belgique a célébré le 75^e anniversaire de son système de sécurité sociale. Les racines du système de sécurité sociale belge sont bismarckiennes. Le système s'articulait autour des principaux régimes d'assurance sociale des travailleurs salariés, qui couvraient différents risques sociaux et étaient financés par des cotisations de sécurité sociale obligatoires sur les salaires, qui devaient être payés par les employeurs et les travailleurs. Le droit à des allocations de sécurité sociale était lié au paiement obligatoire des cotisations et le montant des allocations était lié au revenu du travail et au statut socioprofessionnel

¹¹ En Belgique, il faut une activité professionnelle d'au moins 4/5e ou une retraite pour pouvoir exercer un flexi-job. Par conséquent, pour cette catégorie de salariés, il faut également tenir compte de leur activité principale.

¹² Régionalisé depuis 2019.

de la personne concernée. Ces principes restent aujourd’hui les principes fondamentaux du système belge de sécurité sociale.

La pratique du modèle de sécurité sociale bismarckien a toutefois entraîné une situation où certains groupes professionnels n’étaient pas protégés par la sécurité sociale, parce qu’ils n’avaient pas le statut de travailleur. Le système de sécurité sociale belge a dès lors été progressivement étendu aux personnes qui effectuent un travail comparable à celui des travailleurs salariés. Plusieurs catégories supplémentaires ont ainsi été protégées : personnel domestique, élèves, travailleurs temporaires, sportifs, personnes handicapées, etc.

En outre, le caractère d’assurance de la sécurité sociale belge a été progressivement réduit, notamment par l’instauration d’allocations minimales et surtout maximales et l’introduction de « périodes assimilées ». Il s’agit de périodes d’inactivité, par exemple en cas d’incapacité de travail ou de chômage temporaire, assimilées à des jours de travail et donc ouvrant tout de même des droits. De cette manière, des objectifs du modèle Beveridge ont été intégrés progressivement au système de sécurité sociale belge, démontrant la volonté de garantir un certain niveau de sécurité à l’ensemble de la population.

Depuis janvier 1968, les indépendants sont également couverts en Belgique par un propre système d’assurance sociale obligatoire qui couvre différents risques sociaux sans que les mécanismes de protection soient pour autant identiques en termes de conception et/ou d’ampleur au système général des travailleurs. Au départ, la protection des indépendants était nettement plus limitée que celle des travailleurs. Cependant, depuis le début du 21^e siècle, de nombreuses améliorations ont été apportées au système de sécurité sociale pour les indépendants et leurs aidants, réduisant considérablement l’écart par rapport au système de sécurité sociale pour les travailleurs, même s’il reste quelques défis. Dans ce contexte, il convient toutefois de garder à l’esprit que les organisations d’indépendants en Belgique elles-mêmes ne plaident pas pour une sécurité sociale égale, mais bien pour une sécurité sociale équitable, respectant la spécificité d’une activité indépendante. En effet, le choix et la nature d’une activité indépendante diffèrent fondamentalement de ceux d’une activité de salarié, la protection sociale des personnes concernées demandant des accents propres sur certains points.¹³

1.1.2. Le marché du travail belge en chiffres

Cette section présente de manière concise quelques chiffres qui donnent une idée de la présence de différents statuts sur le marché belge du travail afin de mieux contextualiser certaines évolutions de l’emploi dans le cadre de la recommandation.

Un premier fait important dans le contexte du marché du travail est l’évolution du taux d’emploi. Plus le taux d’emploi est élevé, plus la sécurité sociale est durable.

Pendant longtemps, le taux d’emploi en Belgique a été inférieur à la moyenne de l’UE-27, et de celui des pays voisins en particulier. Ce retard a été rattrapé au cours des dernières décennies. Alors qu’en 2000 seulement 65,8% des 20-64 ans étaient employés en Belgique, ce taux est passé à 67,6% en 2010 et

¹³ COMITÉ GÉNÉRAL DE GESTION POUR LE STATUT SOCIAL DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS, Recommandation européenne relative à l’accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale, Avis 2021/08, 19 avril 2021, p. 5 – 6

70,0% en 2020.¹⁴ L'objectif du gouvernement actuel est d'augmenter encore le taux d'emploi, dans le but d'atteindre un taux d'emploi de 80% d'ici 2030.

Sur la base de la Labour Force Survey, la situation sur notre marché du travail se présentait comme suit en 2020 :¹⁵

- En 2020, 85,2 % des forces de travail en Belgique étaient occupées en tant que travailleurs, ce qui revient à 4 095 480 travailleurs et 14,7 % des forces de travail en tant qu'indépendants, soit 707 503 indépendants.
- En ce qui concerne les travailleurs, 73,2 % travaillaient à temps plein et 26,8 % à temps partiel. Il est frappant de constater que les femmes travaillent beaucoup plus souvent à temps partiel que les hommes. Ainsi, 11,8 % des hommes travaillaient à temps partiel, ce qui revient à 248 008 hommes à temps partiel, tandis que pas moins de 42,5 % des femmes travaillaient à temps partiel, ce qui revient à 850 097 femmes à temps partiel.¹⁶
- Une grande majorité des travailleurs (89,8 %) travaillent sous contrat à durée indéterminée et 10,2 % des travailleurs sous contrat temporaire. Les différences de genre y sont moins importantes, étant donné que 9,7 % des travailleurs masculins travaillent sous contrat temporaire, ce qui revient à 203 086 hommes, et 10,2 % des travailleurs féminins, soit 215 891 femmes. Si l'on considère les types de travail temporaire les plus fréquents, les contrats à durée déterminée figurent en première position (191 445 personnes), le travail intérimaire en deuxième position (83 723 personnes) et les contrats étudiants en troisième position (66 161 personnes).
- En ce qui concerne les indépendants, 68,4 % d'entre eux sont des indépendants sans personnel, 26 % des indépendants avec personnel et 5,7 % des aidants non indemnisés.
- En ce qui concerne encore les indépendants, 86,1 % d'entre eux travaillent à temps plein et 13,9 % à temps partiel. En ce qui concerne le travail à temps partiel parmi les indépendants, il existe également une différence significative entre les hommes et les femmes, même si elle est certes moins importante que chez les travailleurs. Ainsi, 8,6 % des indépendants masculins travaillent à temps partiel, contre 23,6 % pour les indépendants féminins.

¹⁴ STATBEL, Enquête sur les forces de travail, 2000-2020.

¹⁵ STATBEL, Enquête sur les forces de travail, 2020. Demandé au SPF Économie en avril 2021.

Les chiffres fournis ne sont pas des chiffres « absolus », mais des approches basées sur l'extrapolation d'un échantillon aléatoire de la population belge via l'Enquête sur les forces de travail. Il faut en tenir compte dans l'interprétation des chiffres. Lorsque le nombre estimé de personnes est inférieur à 5000, il faut interpréter les données avec prudence.

¹⁶ Quand on regarde la motivation à travailler à temps partiel, on voit que:

- 4,8% des travailleurs à temps partiel n'ont pas trouvé d'emploi à temps plein et 18,1% déclarent que l'emploi recherché n'était offert qu'à temps partiel.
- 8,1% des personnes travaillant à temps partiel le font pour des raisons de santé (incapacité de travail) et 0,9% pour des raisons professionnelles (comme l'ambiance de travail ou le stress).
- 20,2% des travailleurs à temps partiel indiquent qu'ils le font pour s'occuper d'enfants ou de personnes à charge, 18,1% pour des raisons personnelles ou familiales et 8,7% déclarent ne pas vouloir un emploi à temps plein.

Chiffres basés sur : STATBEL, Enquête sur les forces de travail, 2020. Motivation des salariés pour travailler à temps partiel.

- 4,3 % de toutes les forces de travail ont deux emplois.

Dans la perspective européenne, on peut dire que l'occupation à temps plein standard fixe en Belgique diminue généralement un peu plus vite que la moyenne de l'UE-27, étant donné que l'occupation standard en Belgique a diminué de 4,2 points de pourcentage entre 2003 et 2019 (dans l'UE-27, la baisse a été de 1 point de pourcentage au cours de la même période). En 2019, 57,3 % de la population active en Belgique était ainsi occupée en tant que travailleurs sous contrat fixe à temps plein, alors que la moyenne de l'UE était encore de 59,5 % en 2019. Dans nos pays voisins, l'Allemagne et la France, on observe une baisse similaire.¹⁷

Toujours dans une perspective comparative européenne, on peut dire que le travail à temps partiel chez le travailleur est surreprésenté en Belgique, étant donné que 23,5 % des forces de travail en Belgique travaillent en tant que travailleurs à temps partiel, alors que la moyenne européenne est de 16,5 % (15-74-ans). En particulier, la part des temps partiels sous contrat fixe est supérieure à la moyenne européenne. En ce qui concerne la part proportionnelle des indépendants dans les forces de travail, nous sommes proches de la moyenne européenne.¹⁸ La part de travail à temps partiel involontaire parmi les travailleurs à temps partiel est très faible du point de vue de l'UE. En 2020, cette part était de 4,7% en Belgique (15-64 ans), contre 24,4% dans l'UE-27 (Eurostat, EAK).

¹⁷ COMMISSION EUROPÉENNE, Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework, tableau 5.6, pp. 82 – 83. Chiffres basés sur Eurostat et la Labour Force Survey, 2019.

¹⁸ COMMISSION EUROPÉENNE, Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework, tableau 5.5, pp. 82 – 83. Chiffres basés sur Eurostat et la Labour Force Survey, 2019.

1.2. Couverture formelle

La couverture formelle d'un groupe concerne une situation dans une branche spécifique de la sécurité sociale où la législation existante ou la convention collective de travail stipule que les membres d'un groupe ont le droit de participer à un régime de sécurité sociale prévu pour cette branche.¹⁹

1.2.1. Travailleurs

À la lumière des circonstances nationales, il est recommandé aux États membres de donner à tous les travailleurs un accès à une protection sociale adéquate en améliorant et en élargissant, sur une base obligatoire, la couverture formelle, quelle que soit la nature de leur relation de travail.²⁰

Aucun problème n'a été constaté concernant la couverture d'assurance formelle des travailleurs typiques et atypiques, des fonctionnaires à temps plein et à temps partiel ainsi que des catégories d'indépendants relevant du système de sécurité sociale pour les travailleurs.²¹ Toutefois, des conditions administratives peuvent être liées à l'accès aux prestations de sécurité sociale. En particulier, il peut être renvoyé ici à l'exigence d'être affilié à un organisme assureur pour l'accès à l'assurance soins médicaux.²²

Certaines catégories particulières de travailleurs ne relèvent toutefois pas entièrement, du fait de leur travail, du régime de sécurité sociale pour les risques sociaux auquel la recommandation est d'application. Au sein de l'audit académique, une distinction a été établie entre les catégories pouvant être considérées comme une catégorie de travailleurs sur la base des critères qui les déterminent et celles pour lesquelles il faudrait examiner au cas par cas si elles répondent à la notion de travailleur. En ce qui concerne ce premier groupe, selon les auteurs, il peut être renvoyé au personnel domestique ne vivant pas au domicile, aux personnes sous contrat de travail ALE, aux jeunes défavorisés occupés dans des ASBL, aux médecins en formation, aux personnes en obligation scolaire à temps partiel sous contrat de travail.²³ Une analyse plus approfondie de ces groupes est nécessaire, en tenant compte de la nature et de l'objectif de ces catégories et du cumul avec la constitution de droits à partir du système d'allocations. L'analyse doit prendre en compte la protection sociale dont ils bénéficient dans l'ensemble de la Belgique²⁴, et donc toutes les prestations sociales auxquelles ils peuvent prétendre doivent être incluses dans l'analyse.

Vu l'attention particulière portée à plusieurs catégories particulières de travailleurs dans la gestion de la crise du COVID-19, celles-ci seront abordées au prochain chapitre. Il s'agit des travailleurs de plateformes, des artistes, des parents d'accueil et des aidants proches. La question de l'assurance sociale pour les travailleurs du sexe et l'importance du volontariat y sont également abordées.

¹⁹ Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01), § 7 (e)

²⁰ Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01), § 8 (a)

²¹ G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, 2020, §§ 359 – 364

²² Voir aussi infra, transparence

²³ G. VAN LIMBERGHEN et al., des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, 2020, pp. 363 – 364

²⁴ Zie ook in dit verband Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01), récitaal 17.

1.2.2. Travailleurs indépendants

À la lumière des circonstances nationales, il est recommandé aux États membres de donner à tous les indépendants un accès à une protection sociale adéquate en améliorant et en élargissant, du moins sur une base volontaire et le cas échéant sur base obligatoire, la couverture formelle.²⁵

La Belgique est l'un des rares États membres à avoir un système de sécurité sociale spécifique avec couverture obligatoire pour les indépendants, compte tenu de la spécificité de l'activité indépendante. Depuis le début de ce siècle, on observe une tendance au rapprochement des systèmes de sécurité sociale. Une égalité totale entre travailleurs et indépendants a ainsi été atteinte en matière de soins de santé (2008) et d'allocations familiales, aujourd'hui fédéralisées (2014).

L'audit académique identifie quelques lacunes en matière de couverture formelle, en particulier en ce qui concerne le chômage, les accidents du travail et les maladies professionnelles, ainsi que les activités mixtes.

Le système pour les indépendants ne prévoit pas de couverture formelle pour le **chômage** via une assurance chômage telle qu'elle existe pour les travailleurs.²⁶ Pour la protection des indépendants contre la perte de revenus résultant de la disparition (temporaire) de leur activité professionnelle, le droit passerelle, aligné sur la spécificité de l'entreprise indépendante, est toutefois prévu. Cette allocation de remplacement de revenu est octroyée en cas de faillite, de règlement collectif de dettes, d'interruption forcée pour des raisons indépendantes de la volonté des indépendants et de cessation pour difficultés économiques. L'audit académique affirme à ce sujet qu'il y a néanmoins une lacune dans la couverture formelle étant donné qu'une prestation sociale n'est pas prévue dans tous les cas de perte de revenus échappant au contrôle de l'indépendant. Les indépendants ne constituent pas davantage de droits à la pension pendant les trimestres pour lesquels ils bénéficient d'un droit passerelle²⁷ ou obtiennent une dispense de paiement des cotisations sociales pour difficultés économiques. Les indépendants qui ont déjà constitué des droits au chômage en tant que travailleurs peuvent faire appel au chômage jusqu'à maximum 15 ans par la suite.

Conformément à la suggestion de la Commission européenne²⁸, nous expliquons ici que pour les indépendants, un accident du travail ou une maladie professionnelle n'est pas assuré(e) via une branche distincte, mais qu'ils sont assurés pour ces risques professionnels dans le cadre de l'assurance incapacité de travail et des pensions. Vu la nature de leur activité, il est difficile de vérifier si ce risque s'est produit dans la vie privée de l'indépendant ou est lié à l'exercice de l'activité professionnelle.²⁹

²⁵ Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01), § 8 (b)

²⁶ COMMISSION EUROPÉENNE, Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework, p. 133

²⁷ Les travailleurs indépendants peuvent régulariser eux-mêmes cette situation par la suite.

²⁸ COMMISSION EUROPÉENNE, Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework, p. 34.

²⁹ COMITÉ GÉNÉRAL DE GESTION POUR LE STATUT SOCIAL DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS, Recommandation européenne relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale, Avis 2021/08, 19 avril 2021, p. 6

1.3. Couverture effective

Dans le cadre de la recommandation, couverture effective signifie « une situation dans une branche particulière de la protection sociale dans laquelle les personnes appartenant à un groupe ont une possibilité d'accumuler des prestations et la faculté, en cas de matérialisation du risque correspondant, d'accéder à un niveau de prestations donné ». ³⁰

Il est recommandé aux États membres de garantir une couverture efficace tant des travailleurs, quelle que soit leur relation de travail, que des indépendants, tout en garantissant la durabilité du système et en évitant les abus. À cet effet, ce qui suit est nécessaire :

- Les règles relatives aux cotisations (par exemple les stages, le calcul des périodes de travail minimales) et aux droits (stage, règles de calcul de la durée des droits) ne doivent pas empêcher les personnes de constituer des droits ou de prétendre à des allocations en raison de leur relation de travail ou de leur position juridique sur le marché du travail.
- Les différences réglementaires entre les positions juridiques sur le marché du travail et les types de relations de travail doivent être proportionnées et tenir compte de la situation spécifique des bénéficiaires.

Par ailleurs, il est recommandé aux États membres de s'assurer, en respectant les circonstances nationales, que les droits sont maintenus, constitués et/ou transférables entre tous les types de relations de travail, de positions juridiques des indépendants et de secteurs économiques, et ce pendant toute la carrière de la personne ou durant une période de référence déterminée et entre différents systèmes au sein d'une branche de la protection sociale. ³¹

Dans ce contexte il est également fait référence à la fracture numérique. Celle-ci ne touche pas tout le monde de la même manière. Elle varie en fonction des revenus, du niveau d'éducation, de la tranche d'âge et du genre. Des actions d'inclusion doivent appréhender la fracture numérique en trois dimensions : la fracture de l'accès, celle relative aux compétences numériques et celle de l'usage. Le problème de la fracture numérique est abordé plus en détail sous la rubrique transparence.

1.3.1. Allocations de maternité et de paternité

En Belgique, il existe un stage de 6 mois pour les allocations de maternité (120 jours de travail ou assimilés ou 400 heures pour les travailleurs à temps partiel), ce qui est relativement limité dans une perspective comparative européenne. ³²

En ce qui concerne les durées, il y a la possibilité en Belgique de prendre 15 semaines de congé de maternité en tant que travailleur et 12 semaines en tant qu'indépendant. Dans ce contexte, il faut tenir compte du fait que tant le congé de maternité que le congé de paternité peuvent être complétés par un

³⁰ Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01), § 7 (f)

³¹ A cet égard, le Conseil national du travail demande que cette dimension transversale soit prise en compte dans tous les travaux ultérieurs sur le plan d'action belge, en concertation avec les partenaires sociaux.

³² COMMISSION EUROPÉENNE, Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework, p. 150.

congé parental, chaque parent ayant droit à 4 mois de congé parental, à prendre avant que l'enfant ait 12 ans.³³

En ce qui concerne le congé de paternité ou de naissance³⁴, il y a aussi un stage de 6 mois tant pour les travailleurs que pour les indépendants.

En ce qui concerne les durées, la durée de cette allocation était de 10 jours tant pour les travailleurs que pour les indépendants. Une prolongation de la durée était nécessaire pour promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, tant en ce qui concerne la rupture des rôles en matière de prise en charge des soins que pour le renforcement de la position des mères sur le marché du travail.

C'est pourquoi le congé de naissance pour les coparents est augmenté tant pour les travailleurs et les indépendants que pour les fonctionnaires. Concrètement, le congé pour les coparents est passé de 10 à 15 jours depuis le 1^{er} janvier 2021. À partir de janvier 2023, le congé de naissance sera porté à 20 jours. Les coparents peuvent planifier eux-mêmes les jours dans les quatre mois à compter de la naissance.

1.3.2. Pensions

Pour structurer l'ensemble des dispositions légales sur les pensions en Belgique, on utilise généralement le concept des « trois piliers ».³⁵

Premier pilier

Le premier pilier est constitué par les systèmes légaux de pension auxquels tous les travailleurs, indépendants et fonctionnaires sont obligatoirement affiliés.

La pension de retraite légale est versée aux personnes âgées sur la base de leur ancienne carrière. Pour pouvoir bénéficier d'une pension de retraite, les hommes et les femmes doivent actuellement avoir 65 ans dans tous les systèmes³⁶. Une carrière complète compte en règle générale 45 années de 312 jours (14 040 jours).

Par ailleurs, il existe la possibilité de prendre sa pension anticipée si l'on satisfait à la durée de carrière et à l'âge requis. Ainsi, on peut prendre sa pension au plus tôt à partir de l'âge de 60 ans si l'on peut démontrer au moins 44 années de carrière.

La version 0 du Monitoring Report permet de constater que, par rapport aux autres États membres de l'UE, la Belgique a une exigence de carrière relativement longue de 45 ans pour une pension de retraite complète, mais pas de période de cotisation minimale requise.

³³ En plus, en Belgique, il existe également la possibilité d'un congé d'adoption et d'accueil.

³⁴ En Belgique, le « congé de paternité » est depuis peu appelé « congé de naissance » et au lieu de « pères », on parle de « coparents ». Nous utiliserons par conséquent ces termes dans la suite du texte.

³⁵ Les deuxième et troisième piliers ne relèvent pas du champ d'application de la recommandation. Vu leur importance, nous les reprenons brièvement ici.

³⁶ Cet âge légal de la pension sera porté à 66 ans en 2025 (prises d'effet à partir du 1^{er} février 2025) et à 67 ans en 2030 (prises d'effet à partir du 1^{er} février 2030).

La pension de retraite pour les **travailleurs** est calculée sur base de trois éléments : la durée de la carrière professionnelle, le salaire de chaque année de carrière et la situation familiale du pensionné.

Pour le calcul de la pension, aussi bien les jours prestés que les jours assimilés comptent. Les jours assimilés sont des jours d'inactivité ou d'absence qui sont assimilés à des jours d'occupation, sans que des cotisations aient été payées à cet effet. Les périodes d'incapacité de travail, d'interruption de travail et d'interruption de carrière en sont des exemples. Les droits à la pension ainsi constitués sont identiques aux droits à la pension constitués l'année précédente.

Pour les **indépendants ou aidants** d'indépendants, le calcul de la pension de retraite se fait comme chez les travailleurs. Seulement, ce ne sont pas des salaires, mais des revenus professionnels qui sont pris en compte. Pour les revenus professionnels à partir de 1984, on utilise un coefficient d'harmonisation (ou coefficient de correction) qui avait initialement pour objectif que le même effort de cotisation corresponde à la même pension dans les systèmes des travailleurs et des indépendants. De ce fait, les indépendants constituent proportionnellement des droits à la pension inférieurs à ceux des travailleurs. La suppression de ceci est prévue dans l'accord de gouvernement fédéral.³⁷

La pension de retraite des **fonctionnaires statutaires et enseignants du réseau libre** est basée sur le traitement moyen des 10 dernières années de carrière (5 dernières si l'on est né avant le 01/01/1962) et le nombre de périodes et de services acceptables. Il s'agit des prestations en tant que fonctionnaire statutaire et des périodes d'absence considérées comme prestées (assimilation). Certains services temporaires ou contractuels dans le secteur public prestés avant la nomination statutaire peuvent être pris en compte pour la pension des fonctionnaires.

Deuxième pilier

Au sein du deuxième pilier, il existe en Belgique des régimes de pension complémentaire tant pour les travailleurs que pour les indépendants et les travailleurs contractuels du secteur public. Environ 78 % de la population active totale est affiliée à un plan de pension complémentaire activement et/ou « en dormance ».

Les partenaires sociaux sont invités à réfléchir à la manière dont chaque salarié peut être couvert dans les meilleurs délais par une pension complémentaire avec une cotisation d'au moins 3% du salaire brut.

Contrairement aux pensions du premier pilier, l'affiliation au deuxième pilier ne se fait pas automatiquement. Chez les travailleurs, c'est soit l'employeur qui décide d'organiser la pension (dans le cadre des pensions d'entreprise), soit le secteur (dans le cadre des pensions sectorielles). La formule de pension qui détermine les droits est également fixée par l'employeur ou le secteur. Les autorités publiques ont toutefois un rôle de régulation. Tout d'abord en élaborant toutes sortes de réglementations (comme la législation antidiscrimination) auxquelles l'employeur ou le secteur doit se conformer. Deuxièmement, les pouvoirs publics encouragent la constitution de pensions du deuxième pilier via des avantages (para)fiscaux.

Au 1^{er} janvier 2020, 3,95 millions de personnes avaient souscrit à des retraites complémentaires, soit environ 78% de la population active totale, salariés et indépendants confondus. Les réserves acquises par

³⁷ Voir partie III

les membres s'élèvent à 91,56 milliards d'euros.³⁸ Cependant, il existe une grande inégalité dans la répartition de ces réserves, avec de grandes différences entre les différents types de pensions complémentaires, au sein d'un même type de pension complémentaire (division en déciles), et entre hommes et femmes.³⁹

Environ 63 % des **travailleurs** actifs jusqu'à 65 ans sont affiliés activement à un plan de pension complémentaire pour les travailleurs.

Le deuxième pilier pour les travailleurs englobe les régimes de pension liés à la situation professionnelle :

- assurance groupe ou fonds de pension ;
- engagement individuel de pension pour un travailleur ou un dirigeant d'entreprise ;
- poursuite individuelle d'une pension complémentaire si vous passez chez un autre employeur sans régime de pension complémentaire.

Il s'agit de régimes de pension sociaux et non individuels qui peuvent revêtir deux formes :

- plans de pension sectoriels au niveau de la commission paritaire ;
- plans de pension d'entreprise dans des secteurs sans plan sectoriel.

Dans le deuxième pilier, les **indépendants** peuvent choisir entre plusieurs types de pensions complémentaires. En premier lieu, il y a la Pension Complémentaire Libre pour Indépendants (PCLI) dont le montant de la prime est limité par la législation à un certain pourcentage des revenus professionnels. Cela peut être cumulé avec la convention de pension pour travailleur indépendant, pour les indépendants qui travaillent sans société, les conjoints aidants et les aidants indépendants. Pour les administrateurs d'une société sous statut d'indépendant, il existe l'engagement individuel de pension pour dirigeants d'entreprise, destiné aux administrateurs/gestionnaires d'une société ayant un statut d'indépendant. Les indépendants ou les aidants décident eux-mêmes s'ils participent au deuxième pilier. Ici aussi, les pouvoirs publics ont un rôle de régulation et des avantages fiscaux sont octroyés. Environ 57 % des travailleurs actifs à titre principal jusqu'à 65 ans sont affiliés activement à un plan de pension complémentaire pour les indépendants.⁴⁰

Troisième pilier

Le troisième pilier de pension englobe les régimes auxquels l'individu peut participer librement, quel que soit son statut professionnel. En Belgique, on peut constituer une pension de troisième pilier en souscrivant une épargne-pension ou une assurance vie individuelle.

1.3.3. Soins de santé

³⁸ FSMA, le deuxième pilier de pension en images, 2020, p.4, disponible sur <https://www.fsma.be/fr/news/le-deuxieme-pilier-de-pension-en-images-aperçu-2020>

³⁹ Voir chiffres clés pensionstat.be, disponible sur: <https://www.pensionstat.be/fr/chiffres-cles/pension-complementaire/montant-des-reserves>

⁴⁰ Situation au 1^{er} janvier 2020. AUTORITÉ DES SERVICES ET MARCHÉS FINANCIERS, le deuxième pilier de pension en images, 2020, https://www.fsma.be/sites/default/files/public/content/NL/Pensioen/sectoroverzicht_2020.pdf

La Belgique a une couverture d'assurance maladie quasi universelle.⁴¹ Il n'y a pas de délai d'attente en Belgique pour accéder à l'assurance maladie fédérale obligatoire, sauf dans quelques cas exceptionnels, par exemple lorsqu'une inscription antérieure a expiré en raison du non-respect des obligations de cotisations personnelles. Dans ce cas, on est soumis à un stage de 6 mois.

Bien que la Belgique ait pris plusieurs mesures spécifiques pour renforcer l'accès financier aux soins de santé, l'indicateur européen « unmet need for medical care » indique que les faibles revenus, à un degré relativement élevé, ont dû reporter les soins de santé pour des raisons financières. Une étude sur les inégalités au niveau de l'accès financier aux soins de santé est en cours en vue de la formulation d'un plan d'action, mis en œuvre par l'Observatoire social européen et l'INAMI. Le rapport final en est attendu pour septembre 2021.

1.3.4. Incapacité de travail primaire⁴²

La Belgique a un stage de douze mois⁴³ pour les allocations d'incapacité de travail, à savoir 180 jours prestés ou assimilés pour les travailleurs, 800 heures pour les travailleurs à temps partiel et deux trimestres de cotisations minimales payées pour les indépendants.

Avec une durée de 12 mois, la Belgique est proche de la moyenne européenne. Cette durée est toutefois difficile à évaluer de manière significative au niveau européen parce qu'il faut également tenir compte de l'allocation d'invalidité qui suit en cas d'incapacité de travail de longue durée.⁴⁴

En Belgique, il n'y a pas de période de carence pour les travailleurs. La Belgique est toutefois bel et bien l'un des rares États membres à avoir une période de carence restante pour les indépendants. Cette période de carence a cependant déjà été raccourcie à plusieurs reprises ces dernières années. Alors qu'il y avait encore une période de carence d'un mois jusque fin 2017, celle-ci a été réduite à deux semaines à partir de 2018 et à une semaine à partir du 1^{er} juillet 2019. Dans ce contexte, il a été décidé, à la demande d'organisations d'indépendants, pour qui la priorité était d'améliorer les situations des indépendants dans le cas de maladie de longue durée, d'octroyer une allocation aux indépendants qui sont malades depuis plus d'une semaine dès le premier jour de maladie.

1.3.5. Allocations d'invalidité⁴⁵

La Belgique applique, tout comme pour les allocations d'incapacité de travail primaire, un stage de douze mois pour les allocations d'invalidité. Les personnes en incapacité de travail de longue durée retombent automatiquement à une allocation d'invalidité après 12 mois. Les allocations d'invalidité courent en

⁴¹ EUROPEAN COMMISSION, State of Health in the EU. Belgique: Profils de santé 2019.

⁴² « Sickness-cash benefits » dans la terminologie MISSOC, également utilisée dans le Monitoring Framework.

⁴³ Par une loi-programme du 19 décembre 2014, le stage requis pour l'ouverture du droit aux allocations d'incapacité de travail a été doublé de 6 mois à 12 mois. Et le nombre de jours devant être prestés durant cette période a été porté de 120 à 180. La date d'entrée en vigueur a été fixée ultérieurement au 1^{er} mai 2017.

⁴⁴ COMMISSION EUROPÉENNE, Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework, p. 138.

⁴⁵ « Invalidity » dans la terminologie MISSOC, également utilisée dans le Monitoring Report.

Belgique, tout comme dans la plupart des États membres, jusqu'à ce qu'une personne soit guérie ou passe à l'assurance pension de vieillesse.⁴⁶

Aucun problème majeur n'a été constaté concernant la couverture effective des allocations d'invalidité.

1.3.6. Accidents de travail et maladies professionnelles

En Belgique, tout comme dans la plupart des autres États membres de l'UE, il n'y a pas de stage spécifique pour entrer en ligne de compte pour les accidents du travail et l'assurance maladie professionnelle. Comme dans presque tous les autres États membres, ces allocations courent en Belgique pour une durée indéterminée.

L'audit académique constate qu'en ce qui concerne les travailleurs en incapacité de travail temporaire, une période de carence de 14 jours s'applique dans l'assurance professionnelle pour les travailleurs.⁴⁷ Ces jours sont toutefois couverts par le salaire garanti payé par l'employeur.

1.3.7. Chômage

En ce qui concerne la couverture effective du chômage, la Belgique obtient un score élevé du point de vue comparatif de l'UE. En 2019, 46% des chômeurs de courte durée inscrits⁴⁸ (15-64 ans) ont reçu des allocations. Il s'agit du quatrième pourcentage le plus élevé de l'UE.⁴⁹

En Belgique, les travailleurs de moins de 36 ans ont un stage de 312 jours de travail ou assimilés,⁵⁰ ou, dans le cas de travailleurs à temps partiel volontaires, de 312 demi-jours de travail ou assimilés, qui doivent être prestés dans les 21 mois précédant la demande de chômage. La durée de ce stage est similaire à celui appliqué dans la majorité des États membres.⁵¹

Plus les parents deviennent des travailleurs, plus le stage est long. Ainsi, les travailleurs de 36 à 49 ans doivent accomplir un stage de 468 jours de travail ou assimilés et les travailleurs de plus de 50 ans un stage de 624 jours de travail ou assimilés. Les périodes de référence durant lesquelles ces jours doivent être prestés ont été prolongées au fil du temps respectivement à 33 mois et 42 mois. De ce fait, pendant une période de référence, il ne faut accomplir que 55 % environ de périodes d'assurance. Ces périodes de référence peuvent en outre être prolongées dans toutes sortes de situations, par exemple en cas de travail réduit, d'un enfant handicapé jusqu'à 18 ans, d'interruption de carrière, etc.

⁴⁶ COMMISSION EUROPÉENNE, Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the Monitoring Framework, p. 175.

⁴⁷ G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, 2020, § 869.

⁴⁸ En chômage depuis moins de 12 mois.

⁴⁹ EUROPESE COMMISSIE, Joint Employment Report 2021, p. 88.

⁵⁰ Il s'agit d'une période d'inactivité, par exemple en cas de chômage temporaire ou de maladie, assimilée à des jours de travail et donc ouvrant des droits.

⁵¹ COMMISSION EUROPÉENNE, Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework, p. 130.

En Belgique, les allocations de chômage ont une durée illimitée, ce qui nous confère une position unique dans l'Union européenne.⁵² Les auteurs de l'étude académique plaident en faveur d'une réduction des stages pour quelques statuts en particulier, comme les travailleurs à temps partiel volontaires et les travailleurs saisonniers.⁵³ Il faut examiner l'opportunité plus en détail, en prêtant attention au désavantage éventuel des assurés sociaux dans une situation de travail typique. Cela pourrait constituer une violation du principe d'égalité.

Les assurés sociaux appartenant au système des indépendants, tel que décrit dans le domaine « couverture formelle », n'ont pas accès à l'assurance chômage pour les travailleurs. Il y a toutefois le droit passerelle, qui prévoit une assurance contre la perte de revenus due à la disparition de leur activité professionnelle. Pour entrer en ligne de compte pour le droit passerelle, les indépendants doivent cotiser au moins 4 trimestres au cours des seize trimestres précédents. La durée du droit passerelle est limitée à maximum 12 mois sur la carrière et dans certains cas prolongée à maximum 24 mois.

En ce qui concerne la cessibilité des droits, on peut noter qu'un indépendant qui cesse son activité peut, dans certains cas, faire appel jusqu'à 15 ans aux droits de chômage qu'il a constitués par le passé en tant que travailleur.⁵⁴

⁵² COMMISSION EUROPÉENNE, Access to social protection for workers and the self-employed: version 0 of the monitoring framework, p. 132.

⁵³ G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, 2020, § 841.

⁵⁴ COMITÉ GÉNÉRAL DE GESTION POUR LE STATUT SOCIAL DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS, Avis 2019/08 émis de sa propre initiative à la suite de la recommandation européenne relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale, p. 7.

1.4. Adéquation

Il est recommandé aux États membres de veiller à ce que les systèmes de protection sociale offrent à leurs membres un niveau adéquat de protection en temps utile et conformément aux conditions nationales, si un risque se produit. Ceci afin de maintenir un niveau de vie décent et de veiller à un revenu de remplacement approprié, tout en évitant à tout moment que les membres se retrouvent dans la pauvreté.⁵⁵

1.4.1. Allocations en Belgique : contexte

Organiser une protection sociale adéquate n'est pas une sinécure. En effet, la protection sociale poursuit plusieurs objectifs, qui ne sont pas toujours faciles à concilier : offrir une garantie de revenus pour la protection contre la pauvreté des revenus, assurer le niveau de vie acquis en cas de risques sociaux tels que la maladie ou le chômage structurel et prévenir de tels risques par la régulation et l'activation du marché du travail.

Depuis le début des années 2000, les allocations sociales sont non seulement liées au pouvoir d'achat, mais aussi au bien-être. Les allocations minimales suivent une tendance similaire avec des indicateurs de bien-être tels que le salaire moyen, le revenu national par habitant et le revenu médian du ménage.

Les allocations sociales sont automatiquement majorées de 2 % chaque fois que l'« indice santé »⁵⁶ dépasse un certain niveau (l'« indice pivot »).⁵⁷ La liaison automatique des allocations sociales à l'évolution de l'indice des prix à la consommation permet d'éviter que le pouvoir d'achat soit trop érodé par l'inflation.

En revanche, les allocations ne sont pas automatiquement adaptées à l'évolution du niveau de bien-être. Afin de lier les allocations au bien-être, la loi sur le Pacte des générations⁵⁸ a toutefois mis en place un mécanisme structurel qui lie les allocations sociales dans le régime des travailleurs, des indépendants et

⁵⁵ Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01), § 11

⁵⁶ L'indice santé est dérivé de l'indice des prix à la consommation, dont sont issus un certain nombre de produits tels que les boissons alcoolisées, les produits de tabac et les carburants (à l'exception du LPG).

⁵⁷ Selon la loi du 2 août 1971, l'amorce de l'indexation des allocations est donnée chaque fois que l'« indice santé lissé » atteint un montant appelé « indice pivot ». L'indice santé lissé est la moyenne arithmétique des indices santé du mois concerné et des trois mois précédents. Les allocations sociales sont alors adaptées avec prise d'effet le mois qui suit celui au cours duquel l'indice pivot a été atteint.

⁵⁸ Selon l'article 73 du Pacte des générations du 23 décembre 2005, l'enveloppe financière doit être au moins équivalente à la somme de l'estimation des dépenses suivantes calculées pour toutes les branches de la sécurité sociale :

- une adaptation annuelle au bien-être de 0,5 % de toutes les allocations sociales de remplacement, à l'exclusion des allocations forfaitaires ;
- une adaptation annuelle au bien-être de 1 % de toutes les allocations sociales forfaitaires ;
- une augmentation annuelle de 1,25 % des plafonds salariaux pris en compte pour le calcul des allocations de remplacement ;
- une augmentation annuelle de 1,25 % du « droit minimum par année de carrière ».

Depuis 2010, il faut également tenir compte dans le calcul de l'enveloppe financière des éventuels coûts en plus ou en moins engendrés par les décisions prises dans le cadre de l'enveloppe bisannuelle précédente.

de l'assistance à l'évolution du bien-être, l'« enveloppe bien-être ». La loi prévoit une procédure en trois étapes. Dans une première phase, la taille de l'enveloppe bien-être « disponible » par régime est calculée tous les deux ans. Dans une deuxième phase, la Commission mixte liaison au bien-être élabore un avis par les interlocuteurs sociaux concernant la mise en œuvre des enveloppes disponibles. Dans une troisième phase, le gouvernement fédéral décide des mesures concrètes. S'il déroge dans ce contexte à l'avis des interlocuteurs sociaux, cela doit être motivé.

1.4.2. La protection sociale comme protection contre la pauvreté

Une comparaison des allocations minimales avec le seuil de pauvreté

Un premier élément entrant dans le champ d'application de la recommandation est de savoir si les allocations de sécurité sociale protègent les allocataires de la pauvreté. Pour le mesurer, on peut vérifier si les allocations minimales existant dans la protection sociale belge atteignent le seuil de pauvreté.

L'efficacité des allocations sociales minimales est contrôlée de manière cohérente par l'administration compétente, le SPF Sécurité sociale.⁵⁹ Malgré le fait qu'au cours des dernières décennies, on a fortement misé sur l'amélioration de la protection du revenu minimal, il ressort de ce monitoring que plusieurs allocations de sécurité sociale et d'assistance n'atteignent toujours pas le seuil de pauvreté en Belgique, notamment :

- allocations minimales d'invalidité pour les couples avec enfants,
- allocations de chômage minimales dans toutes les périodes pour les travailleurs,
- pensions minimales pour les couples,
- revenus d'intégration,
- allocations de garantie de revenus pour personnes âgées.

Tableau 1 : allocations minimales de sécurité sociale et d'assistance exprimées sous forme de pourcentage du seuil de risque de pauvreté européen de 60 %

Minima sociaux exprimés sous forme de pourcentage du seuil de risque de pauvreté européen de 60 % ⁶⁰ (chiffres 2018, moyenne sur la base des 3 Régions)	
Allocations de sécurité sociale	
Allocation minimale d'invalidité (y compris prime de rattrapage d'une année d'incapacité de travail)	
Personne isolée	103 %
Couple avec deux enfants	81 %
Allocation de chômage minimale (toutes les périodes)	
Personne isolée	86 %
Couple	69 %
Couple avec deux enfants	67 %

⁵⁹ SPF SÉCURITÉ SOCIALE, Focus sur les chiffres : L'efficacité des minima sociaux, n°8, février 2021, disponible sur <https://socialsecurity.belgium.be/fr/chiffres-de-la-protection-sociale/lefficacite-des-minima-sociaux>.

⁶⁰ Ces calculs sont basés sur le revenu net disponible des ménages des allocataires, y compris les suppléments sociaux et les allocations familiales (pour des enfants de 2 et 6 ans) et après imputation des cotisations sociales et de l'impôt des personnes physiques.

Famille monoparentale avec deux enfants	84 %
Pension minimale garantie (carrière complète, pécule de vacances inclus)	
Personne isolée (pension de retraite)	106 %
Personne isolée (pension de survie)	105 %
Couple	89 %
Allocations d'assistance	
Revenu d'intégration	
Personne isolée	74 %
Couple	66 %
Couple avec deux enfants	67 %
Famille monoparentale avec deux enfants	87 %
Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) ⁶¹	
Personne isolée	91 %
Couple	81 %
Allocation de remplacement de revenus (ARR)	
Personne isolée	74%
Couple avec deux enfants	69%

Source : Chiffres du SPF Sécurité sociale.

L'audit académique « accès à la protection sociale », qui a également évalué les allocations par rapport au seuil de risque de pauvreté européen, a également révélé que :

- Le problème est que l'allocation minimale d'incapacité de travail pour les travailleurs n'est octroyée qu'à partir du 7^e mois d'incapacité travail primaire.⁶²
- Dans certains cas, les allocations de maternité pour les travailleurs n'atteignent pas le seuil du risque de pauvreté.⁶³

Afin de répondre aux défis évoqués ci-dessus et de renforcer l'efficacité des minima sociaux, plusieurs allocations minimales de sécurité sociale et d'assistance seront adaptées ou augmentées dans les années à venir. Ainsi, à l'avenir, les allocations minimales d'incapacité de travail pour les travailleurs seront octroyées à partir du premier mois d'incapacité primaire⁶⁴ et les allocations de chômage minimales, les allocations d'insertion et les pensions minimales seront progressivement augmentées vers le seuil de pauvreté. Les allocations d'assistance, comme le revenu d'intégration et la GRAPA, seront également aussi progressivement augmentées vers le seuil de pauvreté.

⁶¹ Il ressort des données chiffrées du SPF Sécurité sociale que 65 % des personnes percevant une garantie de revenus aux personnes âgées sont des femmes. Chiffres du SPF Sécurité sociale, [calculés sur la base du nombre de bénéficiaires de la garantie de revenus aux personnes âgées \(GRAPA\)](https://socialsecurity.belgium.be/fr/chiffres-de-la-protection-sociale/statistiques-de-la-protection-sociale/longues-series-statistiques), voir <https://socialsecurity.belgium.be/fr/chiffres-de-la-protection-sociale/statistiques-de-la-protection-sociale/longues-series-statistiques>.

⁶² G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, p. 542, § 1028.

⁶³ G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, p. 547, § 1042.

⁶⁴ Tant qu'il n'y a pas de salaire garanti.

L'efficacité des allocations dans la lutte contre la pauvreté dans une perspective européenne

Pour mesurer l'adéquation des allocations sociales en Belgique dans la lutte contre la pauvreté dans une perspective européenne, nous pouvons nous appuyer sur les quatre indicateurs utilisés dans le Monitoring Framework.

L'un de ces indicateurs est l'**impact des transferts sociaux** (hors pensions) **sur la réduction de la pauvreté**, par statut du marché du travail le plus fréquent, durant l'année de référence des revenus (n-1), 2018. Il ressort de cet indicateur que⁶⁵ :

- En Belgique, tout comme dans d'autres pays de l'UE, les transferts sociaux entre personnes actives ont un impact plus important sur la réduction de la pauvreté chez les travailleurs sous contrat temporaire (26,9 % de réduction de la pauvreté), chez les personnes actives à temps partiel (16,3 % de réduction de la pauvreté) et chez les indépendants (20,3 % de réduction de la pauvreté) que chez les travailleurs sous contrat fixe (8,3 % de réduction de la pauvreté).
- Les transferts sociaux en Belgique ont un impact important sur la réduction de la pauvreté chez les chômeurs (réduction de 71,7 % de la pauvreté) et chez les autres personnes inactives (réduction de 53,4 % de la pauvreté). Dans ces catégories, la réduction de la pauvreté sur la base des transferts sociaux est supérieure à la moyenne européenne.

Si l'impact des allocations de sécurité sociale sur la réduction de la pauvreté est significatif, certains groupes de population, en particulier certaines catégories de personnes inactives, restent néanmoins dans une situation précaire. Par exemple, l'**indicateur AROP** montre que⁶⁶ :

- Seulement 3,4 % des travailleurs sous contrat fixe en Belgique sont confrontés à un risque de pauvreté après des transferts sociaux, contre 16,1 % pour les travailleurs sous contrat temporaire et 14,4 % pour les indépendants.
- Le risque de pauvreté des retraités est limité à 14,5%, tandis que celui des chômeurs s'élèvent à 50,1% et pour les autres inactifs à 34,7%. Dans ces deux dernières catégories, la Belgique obtient des scores inférieurs à la moyenne de l'UE-27.

Bien que l'indicateur AROP soit un indicateur établi, il présente également des limites. Par exemple, il est difficile de mesurer le revenu des indépendants. Il est donc recommandé d'utiliser également l'indicateur de privation matérielle et sociale.⁶⁷ Cet indicateur montre que⁶⁸ :

- 3,3% des indépendants se trouvent dans une situation de privation matérielle et sociale, un pourcentage inférieur à celui des travailleurs sous contrat à durée indéterminée (4,3%) et des travailleurs sous contrat à durée déterminée (11,3%). Si les indépendants déclarent plus souvent un risque de pauvreté plus élevé que les salariés, ils ont plus souvent une privation matérielle et sociale plus faible. Ce constat vaut pour la majorité des pays de l'UE-27.

⁶⁵ EUROPEAN COMMISSION, version 0 of the Monitoring Framework, table 4.7, p. 64.

⁶⁶ EUROPEAN COMMISSION, version 0 of the Monitoring Framework, table 4.6, p. 61. Là encore, il s'agit de chiffres pour 2018.

⁶⁷ EUROPEAN COMMISSION, version 0 of the Monitoring Framework, pp. 54 – 55.

⁶⁸ EUROPEAN COMMISSION, version 0 of the Monitoring Framework, tabel 4.5., p. 58. Là encore, il s'agit de chiffres pour 2018.

- En ce qui concerne les inactifs, en 2018, le taux de privation matérielle et sociale des chômeurs est de 42,8%, pour les retraités 7,1% et pour les autres inactifs de 22,6%.

Pour mesurer l'ampleur de la pauvreté, nous pouvons utiliser l'indicateur qui mesure **l'écart relatif médian pour le seuil de pauvreté**. Cet indicateur montre que l'écart relatif médian pour le seuil de pauvreté en Belgique pour les catégories de population identifiées dans le cadre de suivi est inférieur à la moyenne de l'UE-27⁶⁹ :

- Parmi les travailleurs à risque de pauvreté en Belgique, les salariés en CDI ont un revenu médian inférieur de 21% au seuil de pauvreté, les salariés en CDD ont un revenu médian inférieur de 24,8% au seuil de pauvreté et les indépendants ont un revenu médian de 36,4% en dessous du seuil de pauvreté. L'écart relatif médian pour le seuil de pauvreté pour ces groupes est inférieur de 4 à 7 points de pourcentage à la moyenne de l'UE-27.
- Parmi les personnes inactives à risque de pauvreté en Belgique, les retraités ont un revenu médian de 18% en dessous du seuil de pauvreté, les chômeurs un revenu médian de 22,6% en dessous du seuil de pauvreté et les autres inactifs un revenu médian de 26,7% en dessous du seuil de pauvreté. Pour ces groupes également, la Intensité de la pauvreté en Belgique est inférieure à la moyenne de l'UE-27. La différence est la plus importante pour les chômeurs, car l'écart médian pour le seuil de pauvreté pour les chômeurs dans l'UE-27 est de 37,3%.

1.4.3. Le principe d'assurance des allocations

La sécurité sociale ne consiste pas seulement à protéger les allocataires contre la pauvreté, mais aussi à offrir une protection raisonnable contre la perte du niveau de vie. En Belgique, la capacité de certaines allocations à compenser le niveau de vie des allocataires dépend de certains facteurs, tels que les pourcentages d'allocations appliqués et la question de savoir si des plafonds sont appliqués dans le cadre du calcul des allocations.

En ce qui concerne les ratios de remplacement dans la sécurité sociale belge pour les travailleurs, ce sont surtout ceux des hauts revenus qui sont relativement faibles à la suite de l'existence de plafonds. De ce fait, les allocations de sécurité sociale ne garantissent pas toujours le niveau de vie acquis.⁷⁰

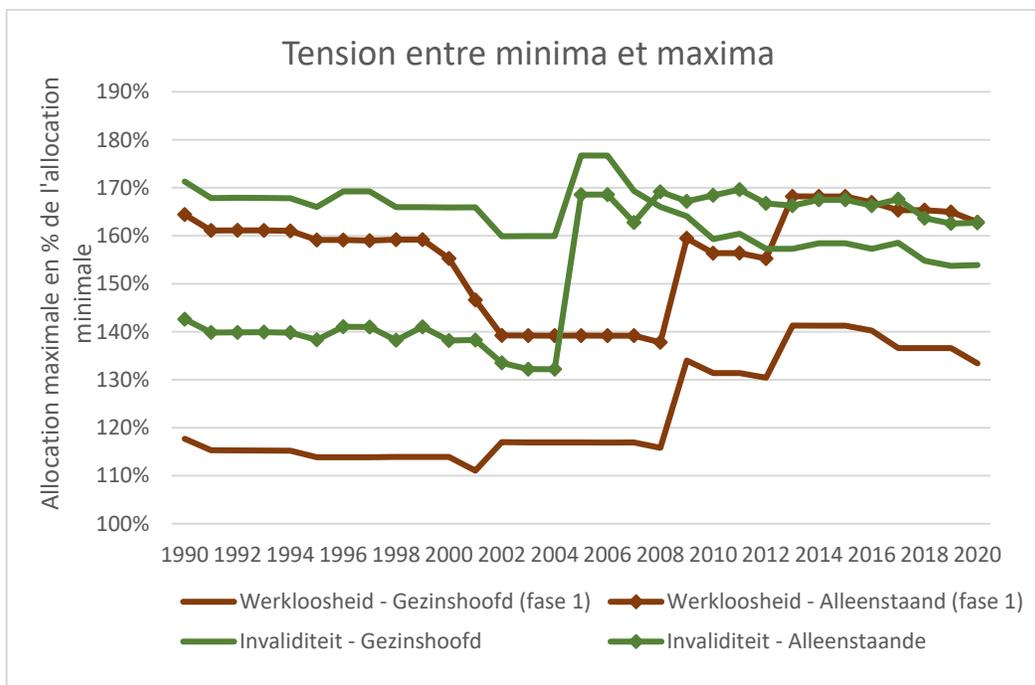
En ce qui concerne l'évolution de la différence entre les allocations minimales et maximales au cours des dernières décennies, le tableau dépend fortement du type d'allocation et de la situation familiale. D'une manière générale, on peut dire que la différence entre les allocations minimales et maximales était relativement faible vers l'an 2000, mais a considérablement augmenté par la suite. Ces dernières années, la tension entre les allocations minimales et maximales a à nouveau légèrement baissé.

Figure 1 : la tension entre les allocations minimales et maximales, 1990 – 2020

⁶⁹ EUROPEAN COMMISSION, version 0 of the Monitoring Framework, table 4.8., p. 68. Là encore, il s'agit de chiffres pour 2018.

(revenu année de référence 2017).

⁷⁰ Dans le même temps, le Conseil national du travail souligne que l'aspect assurantiel des prestations sociales est en cours d'ajustement maintenant que les faibles taux de remplacement, en particulier pour les groupes à hauts revenus, ne correspondent pas aux cotisations versées. De l'avis du Conseil, il est important de maintenir l'équilibre nécessaire pour ne pas saper les fondements de la sécurité sociale à l'avenir.



Chiffres : SPF Sécurité sociale. Calculs basés sur des montants bruts.

Afin de garantir le caractère d'assurance des allocations sociales, il est demandé aux partenaires sociaux, dans les années à venir, de tenir compte, dans la répartition des enveloppes bien-être, du fait qu'une sécurité sociale forte et efficace repose sur un mélange sain de solidarité et d'assurance.

En ce qui concerne le caractère d'assurance des allocations d'indépendants, il faut noter que les allocations dans les systèmes des indépendants sont généralement forfaitaires, à l'exception des pensions. De ce fait, les allocations n'ont généralement aucun lien avec le revenu du travail perdu et il n'est généralement pas non plus question de plafonds.

Modalisation familiale des allocations sociales

Une autre caractéristique du système de sécurité sociale belge est l'adaptation des montants d'allocations à la situation familiale. Les chefs de ménage avec un conjoint dépendant et/ou un enfant perçoivent des allocations plus élevées que les cohabitants qui n'ont pas de personnes à charge. Les allocations minimales et maximales au sein du système de sécurité sociale sont également modélisées en ce sens.

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des montants d'allocations pour les cohabitants sous forme de pourcentage du montant d'allocations pour un chef de ménage. En ce qui concerne les allocations minimales, la différence entre les allocations pour cohabitants et chefs de ménage a fortement augmenté entre 1980 et 1990 et est restée relativement constante depuis. En ce qui concerne les allocations maximales pour cohabitants et chefs de ménage, l'évolution dépend fortement du type d'allocation. En ce qui concerne la première période de chômage, la différence entre les allocations pour les cohabitants et les chefs de ménage s'est résorbée ; en ce qui concerne la troisième période de chômage, la différence – qui est très importante – a légèrement diminué récemment et en ce qui concerne les allocations d'invalidité maximales, la différence a augmenté.

Tableau 2 : l'évolution du montant d'allocation pour un cohabitant sous forme de pourcentage du montant d'allocation pour un chef de ménage, 1980 – 2020

	1980	1990	2000	2010	2020
Montants des allocations minimales de sécurité sociale (travailleurs)					
Chômage (période 1)	77 %	60 %	57 %	63 %	61 %
Chômage (période 3)		45 %	43 %	44 %	43 %
Invalité (TR régulier)	80 %	72 %	72 %	69 %	69 %
Montants des allocations maximales de sécurité sociale (travailleurs)					
Chômage (période 1)	100 %	92 %	92 %	100 %	100 %
Chômage (période 3)		38 %	37 %	36 %	43 %
Invalité	67 %	67 %	67 %	62 %	62 %

Source : Chiffres du SPF Sécurité sociale. Calculs basés sur des montants bruts.

1.4.4. Cotisations proportionnelles à la capacité

Il est recommandé aux États membres de s'assurer que les cotisations de sécurité sociale sont proportionnelles à la capacité des travailleurs et des indépendants, que le calcul des cotisations de protection sociale et des droits des indépendants repose sur une évaluation objective et transparente de leurs revenus, tenant compte des fluctuations de revenus et de leurs revenus réels, et que les dispenses prévues sont appliquées à tous les types de relations de travail et de positions juridiques.⁷¹

Travailleurs

La sécurité sociale des salariés en Belgique est financée par les cotisations patronales, les cotisations salariales et par un financement public composé d'une subvention de base, d'un financement alternatif (notamment les recettes de la TVA et de l'imposition des dividendes) et d'une dotation d'équilibre.

En ce qui concerne l'adéquation des cotisations sociales, l'audit académique note que la législation belge en matière de sécurité sociale ne fixe pas de cadre explicite pour déterminer le rapport entre les cotisations des assurés sociaux et les cotisations de leurs employeurs et donneurs d'ordre d'une part, et le rapport entre les cotisations et les interventions publiques d'autre part.

Travailleurs indépendants

La sécurité sociale des indépendants est financée d'une part par la cotisation trimestrielle des indépendants à la caisse d'assurance sociale à laquelle les indépendants sont affiliés et, d'autre part, par un financement public.

En 2015, le système de cotisation des indépendants a été réformé, les cotisations sociales pour une année spécifique étant désormais calculées sur la base du revenu professionnel de l'année elle-même. Tant que ce revenu professionnel n'est pas connu, la caisse d'assurance sociale prélèvera des cotisations provisoires sur la base du revenu professionnel indexé de trois ans plus tôt. L'indépendant peut augmenter les

⁷¹ Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01), § 12 – 14

cotisations provisoires afin d'éviter ou de réduire les régularisations en cas de baisse de revenu. Dès que le revenu professionnel est définitivement établi, la caisse d'assurance sociale régularise les cotisations provisoires.

De cette manière, une tentative a été faite pour s'assurer que les règles soient plus conformes à la réalité du travail indépendant et à l'évolution spécifique des revenus qui l'accompagne.⁷²

Néanmoins, l'audit académique souligne encore un certain nombre de points d'attention, où d'une part se pose la question de savoir si le rapport entre les cotisations et la capacité financière des indépendants est proportionnel, et d'autre part la question de savoir si les prestations des indépendants sont suffisamment élevées pour garantir un niveau de vie décent aux indépendants.

1.4.5. Activation et réinsertion sur le marché du travail

Une protection sociale adéquate contribue également à l'activation des chômeurs et à la réinsertion des malades de longue durée sur le marché du travail. Les partenaires sociaux soulignent également l'importance d'investir dans la prévention, l'orientation, l'activation et la réintégration.^{73 74}

Depuis le début de ce siècle, lorsque le concept d'État-providence actif a été introduit, la politique belge de sécurité sociale a mis davantage l'accent sur des mesures d'activation, un accompagnement approprié et la lutte contre les pièges à l'inactivité.

Ainsi, l'assurance incapacité de travail pour les travailleurs prévoit un trajet de réinsertion sur le marché du travail pour les bénéficiaires qui ne sont plus ou ne peuvent plus être occupés par leur employeur. Le trajet de réinsertion sur le marché du travail prévu par l'assurance incapacité de travail pour les travailleurs est également ouvert aux victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, à condition qu'elles soient en incapacité de travail au sens de l'assurance incapacité de travail. Cela vaut également pour le personnel contractuel du secteur public, mais pas pour les indépendants.

Pour lutter contre les pièges à l'inactivité, les allocations de l'assurance chômage ont été rendues plus dégressives et, pour les personnes en incapacité de travail, le système du travail autorisé a été réformé en profondeur. Les régimes actuels visant à combiner une allocation avec un revenu du travail limité ne sont pas toujours organisés suivant le principe selon lequel travailler plus doit aussi rapporter plus. Conformément à l'accord de gouvernement, on examinera comment on peut y remédier.

⁷² COMITÉ GÉNÉRAL DE GESTION POUR LE STATUT SOCIAL DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS, Avis 2021/08, Recommandation européenne relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale, 19 avril 2021, p. 17.

⁷³ CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL, Avis N° 2.216: Mise en œuvre de la Recommandation (EU) 2019/C387/01 du Conseil du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale, p. 9.

⁷⁴ COMITÉ GÉNÉRAL DE GESTION POUR LE STATUT SOCIAL DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS, Avis 2021/08, Recommandation européenne relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale, 19 avril 2021, p. 17-18

1.5. Transparence

Dans le cadre de la recommandation, la transparence concerne « la fourniture d'informations disponibles, accessibles, complètes et facilement compréhensibles au grand public, aux affiliés potentiels et aux affiliés et bénéficiaires des régimes concernant les règles du régime et/ou les obligations et les droits individuels ». ⁷⁵

1.5.1. Accès aux informations

Il est recommandé aux États membres de veiller à ce que les conditions et les règles de tous les systèmes de protection sociale soient transparentes et à ce que les citoyens aient accès à des informations régulièrement actualisées, complètes, accessibles, conviviales, faciles à comprendre et gratuites sur leurs droits et obligations individuels. ⁷⁶

La Charte de l'assuré social⁷⁷ impose aux institutions de la sécurité sociale de fournir des **informations utiles** aux assurés sociaux et stipule que ce qui est considéré comme des informations utiles doit être fixé pour chaque régime de sécurité sociale séparément. Les auteurs de l'audit académique accès à la protection sociale pointent des définitions très différentes de la notion d'informations utiles aux régimes de sécurité sociale, empêchant la législation aujourd'hui de garantir que l'assuré social a accès à toutes les informations conformément à la recommandation. ⁷⁸

De manière générale, les **sites Internet des institutions de droit public compétents** contiennent suffisamment d'informations sur les droits et obligations de l'assuré social et les contacts téléphoniques entraînent une fourniture d'informations fluide. ⁷⁹ Les instruments de calcul en ligne permettant aux assurés sociaux de calculer eux-mêmes le montant de leur allocation n'existent toutefois pas dans la plupart des cas. ⁸⁰ La fracture numérique entre les personnes peu et hautement qualifiées, et les groupes d'âge, ⁸¹ peut créer un obstacle supplémentaire à l'accès à l'information.

⁷⁵ Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01), § 7 j

⁷⁶ Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01), § 15

⁷⁷ Loi du 11 avril 1995 visant à instituer la « charte » de l'assuré social

⁷⁸ G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, 2020, p. 586

⁷⁹ G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, 2020, p. 585

⁸⁰ G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, 2020, p. 586

⁸¹ STATBEL, La fracture numérique reste importante entre les personnes peu et hautement qualifiées, voir <https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/utilisation-des-tic-aupres-des-menages>

Dans certains cas, les assurés sociaux ne sont pas informés de l'exigence de s'affilier à un organisme d'assurance maladie pour pouvoir faire appel à l'assurance maladie fédérale obligatoire. Cela peut constituer un obstacle à l'accès aux prestations de l'assurance soins médicaux.^{82 83}

1.5.2. Simplification administrative

Il est recommandé aux États membres de simplifier, le cas échéant, les exigences administratives des systèmes de protection sociale pour les travailleurs, les indépendants et les employeurs, notamment les micro, les petites et les moyennes entreprises.⁸⁴

La Banque-Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS) joue un rôle central dans l'allègement de la charge administrative pour les assurés sociaux et les entreprises. La BCSS a développé un réseau électronique reliant les différentes institutions de sécurité sociale. Le réseau relie actuellement 3000 institutions chargées de la protection sociale.

Lorsqu'une institution de sécurité sociale a concrètement besoin de certaines données d'un assuré social ou d'une entreprise pour l'exécution de sa mission, elle transmet une demande par voie électronique à la BCSS. Grâce à son répertoire de références, la BCSS pourra vérifier si les données demandées sont déjà disponibles auprès d'une autre institution de sécurité sociale. Si tel est le cas, les données nécessaires disponibles auprès d'une autre institution de sécurité sociale seront transmises à l'institution demanderesse, sans qu'il soit nécessaire de contacter l'assuré social ou l'entreprise. Dans ce contexte, un contrôle préventif de la légalité des demandes d'échange de données est exécuté afin d'éviter d'éventuels abus

La BCSS est également un moteur dans le développement du portail de la sécurité sociale. Ce portail⁸⁵ permet non seulement d'informer le citoyen sur la sécurité sociale, mais aussi d'accéder à de nombreuses applications mobiles pour les citoyens et les entreprises, comme « checkin@work » et « student@work ».

La BCSS contribue également à l'octroi automatique de droits sociaux autant que possible, sans que les ayants droit doivent en faire la demande.

L'examen d'office du droit aux prestations de sécurité sociale facilite dans une large mesure l'accès de l'assuré social. La Charte de l'assuré social stipule qu'il faut déterminer par arrêté royal dans quels cas un examen d'office du droit aux prestations de sécurité sociale est possible. C'est aujourd'hui uniquement le cas pour les pensions légales.⁸⁶ Dans le cadre de l'audit académique accès à la protection sociale, aucune

⁸² S. CÈS ET R. BAETEN, Inequalities in access to healthcare in Belgium, Brussel, European Social Observatory, 2020, http://ose.be/files/publication/health/2020_Ces_Baeten_NIHDI_Inequalities_access_care_Report_EN.pdf, 65-67.

⁸³ G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, 2020, p. 69

⁸⁴ Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01), § 15

⁸⁵ Voir www.socialsecurity.be

⁸⁶ G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, 2020, p. 584

étude n'a été menée pour déterminer dans quels cas l'examen d'office du droit aux prestations peut être possible⁸⁷

1.5.3. Simplification de la réglementation

La complexité historique de la réglementation en matière de sécurité sociale⁸⁸ elle-même a également un impact sur la transparence et la compréhension pour l'assuré social. Dans le cadre de l'audit académique accès à la protection sociale, aucune étude n'a toutefois été menée sur les possibilités de simplifier la législation belge en matière de sécurité sociale.⁸⁹

Une plus grande convergence entre les trois principaux systèmes, dans le respect de la spécificité, simplifierait principalement la sécurité sociale des carrières mixtes tout en favorisant la mobilité sur le marché du travail.

⁸⁷ G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, 2020, p. 583

⁸⁸ J. VAN LANGENDONCK, Het Belgisch model van sociale zekerheid. Een kritische appreciatie in Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid, 01/2008, pp. 64 – 65,

⁸⁹ G. VAN LIMBERGHEN et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique : Rapport final, 2020, p. 581

Partie II. Enseignements tirés de la crise du COVID-19⁹⁰

Dans cette section, nous présentons les enseignements déjà tirés de l'actuelle crise sanitaire du COVID-19 concernant le champ d'application de la recommandation relative à l'accès à la protection sociale.

2.1. Les mesures de protection sociale prises pendant la crise

La pandémie de COVID-19 a sévèrement touché la société belge et son économie. Lorsque le virus a frappé l'UE en mars 2020, on a toujours supposé qu'un ralentissement temporaire pourrait être absorbé et que le boom pourrait reprendre plus tard en 2020 et assurément en 2021. Tout le monde a désormais abandonné cette illusion. Même dans les scénarios les plus optimistes, la pandémie nous a conduits à une récession indéniable, qui se poursuivra dans les années à venir.

Au début de la crise provoquée par la pandémie de COVID-19, le gouvernement belge a immédiatement pris des contre-mesures pour protéger à la fois les entreprises et les travailleurs des secteurs économiques touchés, tandis que des mesures ciblées ont été prises pour protéger certains groupes vulnérables. Cette réponse rapide a été grandement renforcée par la large couverture de la sécurité sociale belge et les mesures préexistantes telles que le régime de chômage temporaire (travail de courte durée) pour les travailleurs salariés et le droit passerelle pour les indépendants.

Des ajustements mineurs étaient parfois nécessaires, en raison des circonstances particulières, pour rendre ces mesures préexistantes plus efficaces.

2.1.1. Travailleurs salariés

Pendant la crise, le régime général de sécurité sociale pour les travailleurs salariés a fourni une couverture adéquate pour les soins de santé, les maladies professionnelles, la maladie et l'invalidité, et le chômage. Néanmoins, certains ajustements étaient nécessaires en réponse à la nature spécifique de la crise du COVID-19.

Maladies professionnelles

Au début de la crise, les travailleurs salariés infectés par le virus, actifs dans le secteur de la santé et présentant un risque clairement accru d'être infectés par le virus ont été rendus admissibles à l'indemnisation pour une maladie professionnelle si l'infection pouvait être médicalement liée à leur activité professionnelle à haut risque. Ce dispositif s'applique également aux élèves et étudiants en stage. Ceux qui ne travaillent pas dans le secteur de la santé, et qui ne travaillaient pas dans l'un des secteurs cruciaux et des services essentiels, peuvent également être admissibles à l'indemnisation des maladies professionnelles, grâce à un « système ouvert ». Cependant, ces personnes doivent non seulement être exposées au risque professionnel de la maladie, mais également prouver qu'elles ont contracté la maladie par le travail.

Jusqu'au 14/04/2021, 18 800 signalements de victimes du COVID-19 dans le secteur de la santé ont été enregistrés par l'administration responsable, FEDRIS. Ce sont des personnes qui, selon leur médecin du

⁹⁰ La présente section s'appuie sur les rapports analytiques du Working Group Social Impact Covid-19 (WGSIC), le numéro spécial de la Revue belge de sécurité sociale 1/2020, ainsi que sur les commentaires fournis par les membres du WGSIC.

travail, sont devenues victimes d'une infection au COVID-19. 84 % des signalements concernent des femmes, les autres sont des hommes. C'est comparable à la part de l'emploi des hommes et des femmes dans le secteur. Nous notons qu'en octobre, en novembre et en décembre 2020, il y a eu un nouveau pic de signalements pour le personnel soignant.

Jusqu'au 14/04/2021, 14 635 demandes de remboursement de COVID-19 dans le secteur de la santé ont été enregistrées auprès de FEDRIS, dont 11 demandes pour décès de la victime. 5665 décisions ont déjà été prises, dont 1649 décisions en matière de soins de santé et 3340 décisions d'octroi d'indemnisation pour incapacité temporaire.

Chômage temporaire (régime de travail à court terme)

Le système du chômage temporaire a sans nul doute été le grand amortisseur de la crise du COVID-19. Le chômage temporaire est généralement plus sensible aux fluctuations et aux chocs économiques que le chômage complet, par rapport auquel il remplit une fonction de tampon. Il avait déjà fait ses preuves pendant la crise financière. Dès le début de la pandémie de COVID-19, le régime de chômage temporaire a joué un rôle essentiel pour atténuer l'impact économique sur les entreprises et maintenir le pouvoir d'achat des travailleurs. Il l'a fait pour un grand nombre de travailleurs salariés sans précédent. En avril 2020, le pic était déjà de plus d'un million de chômeurs temporaires.

Pour faire face à cette situation exceptionnelle et urgente, plusieurs ajustements temporaires de la réglementation du chômage temporaire ont suivi. Les changements les plus importants sont brièvement décrits ci-dessous.

Depuis le 13 mars 2020, le système de chômage temporaire a été simplifié, à la fois en termes de procédure, de conditions d'éligibilité et de taux de remplacement de prestations, afin de faire face aux conséquences de la crise du COVID-19. L'application souple de la notion de « force majeure » a été acceptée et toutes les situations de chômage temporaire dues au virus COVID-19 ont été automatiquement considérées comme du chômage temporaire pour cause de « force majeure », même s'il était par exemple encore possible de travailler quelques jours.

De manière générale, le système du chômage temporaire est ouvert aux ouvriers et aux employés liés par un contrat de travail dans les secteurs privé, public et non marchand ainsi qu'aux employés contractuels au sein d'un établissement d'enseignement. Les travailleurs temporaires tels que les intérimaires n'ont droit à des allocations de chômage temporaire que pendant la durée de leur contrat de travail temporaire. Les professions libérales, les indépendants, les étudiants, les fonctionnaires statutaires, les travailleurs occasionnels, les travailleurs flexi-jobs sans contrat de travail écrit et les travailleurs saisonniers n'ont pas droit au système du chômage temporaire. Le système de chômage temporaire pour cause de force majeure en raison du virus COVID-19 a été rendu temporairement accessible aux personnes employées avec des titres-services. Les artistes et autres employés temporaires qui seraient employés lors d'un événement annulé et qui ont une promesse formelle écrite de contrat de travail auraient en principe droit au chômage temporaire pendant la durée du contrat de travail.

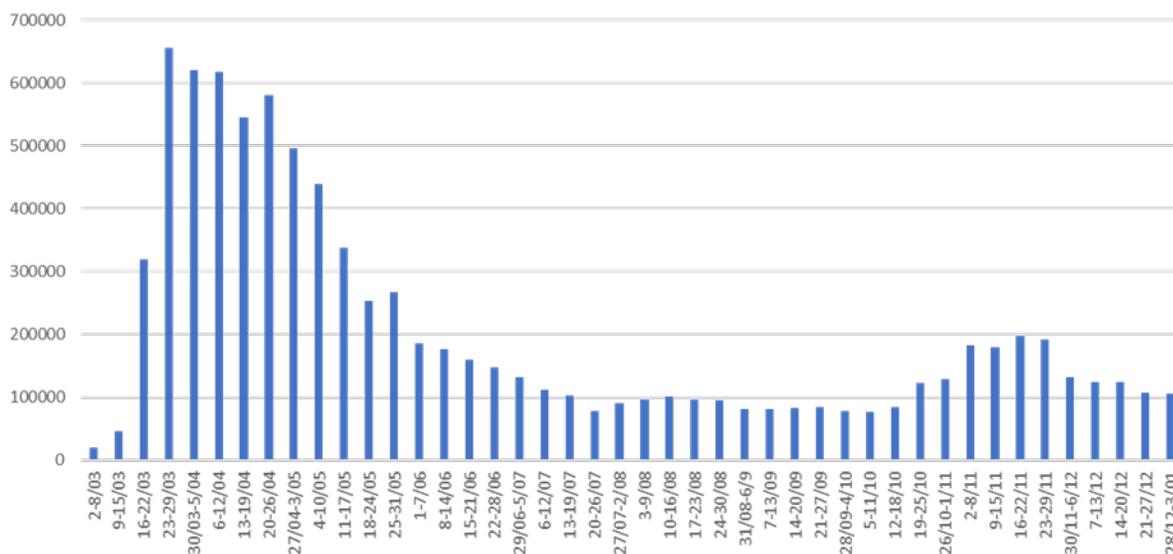
En outre, une procédure simplifiée de demande et de paiement des allocations de chômage temporaire en raison de la crise du coronavirus a été introduite afin de payer les allocations de chômage temporaire en temps opportun au grand nombre de chômeurs temporaires. Les allocations proprement dites avaient

été portées à 70 % du salaire journalier brut moyen de l'employé concerné (plafonné à 2754,76 euros par mois) et un supplément de 5,63 euros par jour de chômage temporaire. Les chômeurs temporaires ont également été temporairement dispensés de remplir les cartes de contrôle.

Par ailleurs, depuis le 1^{er} octobre 2020, un chômage temporaire pour les personnes devant s'occuper d'enfants pendant la crise du COVID-19 a été créé. Cette mesure a été mise en œuvre pour les personnes devant s'occuper de l'accueil d'un enfant mineur avec lequel ils cohabitent et ne pouvant pas aller à la crèche ou à l'école ; un enfant handicapé à charge, quel que soit l'âge, ne pouvant pas aller dans un centre de soins pour personnes handicapées; un enfant handicapé à charge, quel que soit l'âge, recevant des services ou des soins hospitaliers ou ambulatoires organisés ou reconnus par les Communautés ; parce que cette crèche, cette école ou ce centre a été fermé en tout ou en partie, ou parce que l'enseignement à distance a été mis en place en tout ou en partie, en raison d'une mesure visant à limiter la propagation du coronavirus.

Enfin, différentes règles ont été introduites concernant l'exercice d'activités pendant la période de chômage temporaire, comme le volontariat. L'ajustement le plus important est que les revenus tirés de l'emploi dans un secteur vital (à savoir l'agriculture, l'horticulture et la foresterie) peuvent être en partie cumulés avec des allocations de chômage temporaire (75 %).

Figure 3. Estimation du nombre d'ETP chômage temporaire (régime de travail à court terme), 2020.



Source : rapport analytique du WG Social Impact Covid-19 Crisis.

Assurance chômage

Initialement « gelée » du 1^{er} avril au 31 août 2020, la dégressivité des allocations d'assurance chômage a été prolongée tandis que la Belgique était touchée par de nouvelles vagues de la pandémie. Cette mesure est actuellement prolongée jusqu'au 30 juin 2021.

Il convient toutefois de souligner que les services publics régionaux de l'emploi ont continué à orienter les chômeurs vers le marché du travail. Les demandeurs d'emploi ont été principalement gérés par des

médiateurs par voie numérique. Si les entretiens des services de contrôle avec les chômeurs ont été temporairement suspendus car les bureaux des services publics régionaux de l'emploi ont été fermés entre le 17 mars et fin mai 2020 (ces entretiens doivent pouvoir avoir lieu physiquement pour être valables légalement), ces entretiens de contrôle qui n'ont pu se dérouler pendant ces deux mois ont tous été rattrapés par la suite. Les services publics de l'emploi étudient des options pour numériser le processus de contrôle, mais il faut souligner qu'il reste important que tout le monde, y compris les demandeurs d'emploi ayant moins ou pas de compétences numériques, conserve la possibilité d'avoir une conversation aussi importante en personne.

Pour les travailleurs salariés intégrant le chômage, le chômage temporaire dû à la crise du coronavirus, le cas échéant, n'est pas pris en compte pendant la durée de la pandémie. En d'autres termes, le chômage temporaire dû à la crise du coronavirus est considéré comme une période assimilée à de l'emploi. La période de soumission de l'inscription obligatoire en tant que demandeur d'emploi pour une demande d'allocations en tant que chômeur complet ou en tant qu'employé à temps partiel ayant droit à la garantie de revenu a été suspendue pendant la durée de la pandémie.

En ce qui concerne la période d'insertion professionnelle, certaines conditions et modalités ont été temporairement ajustées et la période de perception de l'allocation d'insertion a été prolongée pour une période de trois mois (avril – juin 2020), de fin août à fin septembre 2020, et jusqu'à fin 2020.

Prestations de maladie

Enfin, des prestations complémentaires de maladie ont également été accordées aux salariés handicapés et aux indépendants, afin de les mettre en adéquation avec les montants du chômage temporaire et du droit passerelle de crise (en ce qui concerne le travail indépendant, voir également ci-dessous).

2.1.2. Indépendants

Pendant la crise du COVID-19, un nombre important de travailleurs indépendants ont dû cesser leurs activités en raison des restrictions liées au COVID-19, alors que d'autres ont été indirectement touchés, par exemple parce qu'ils dépendent fortement de leur activité indépendante dans des secteurs ayant fait l'objet d'une fermeture obligatoire. Des mesures ont rapidement été prises pour en amortir les conséquences.

Une première série de mesures a atténué la pression des cotisations pour les indépendants en allégeant temporairement les facilités de paiement. Les possibilités de report du versement des cotisations obligatoires, la non-application des majorations et la suspension de la pratique des rappels de retard de paiement ont aidé les travailleurs indépendants concernés à souffler sur le plan financier pendant cette période exceptionnelle. Ces mesures complètent les possibilités existantes de réduction des cotisations provisoires et de dispense de cotisations.

Une deuxième série de mesures visait à compenser la perte de revenus des indépendants due à la crise du COVID-19. Dès la mi-mars 2020, il a été décidé de développer un système de soutien temporaire de crise de remplacement des revenus dans le statut social du travailleur indépendant, qui s'inscrirait dans le régime de droit passerelle existant.

Ce régime de droit passerelle est le successeur de l'ancienne assurance faillite et vise à fournir une protection sociale aux indépendants en difficulté dans un certain nombre de situations de cessation ou d'interruption. Un droit passerelle provisoire a été créé dans le prolongement du troisième pilier du droit passerelle « classique » pour les cas de « force majeure ». La mesure visait à fournir un filet de sécurité financière aux indépendants contraints d'interrompre leur activité indépendante en raison de la crise du COVID-19. Comme l'expansion temporaire était destinée à aider le grand groupe de travailleurs indépendants touchés de manière rapide et accessible, elle était soumise à des conditions d'admissibilité moins strictes que celles qui s'appliquent habituellement au troisième pilier.

Sur la période mars – juin 2020, le droit passerelle provisoire de crise pour les indépendants a pris en compte deux situations :

- Fermetures obligatoires : des activités indépendantes pour lesquelles le gouvernement avait décidé par AR qu'elles ne pouvaient plus être réalisées en raison de la crise du COVID-19. Aucune période minimale d'interruption n'était requise pour ces indépendants.
- Fermetures non obligatoires : les indépendants qui se voyaient contraints d'interrompre totalement leur activité pour une durée minimale de 7 jours civils consécutifs en raison des conséquences de la crise du COVID-19. En d'autres termes, cela concernait les indépendants qui n'étaient pas immédiatement soumis aux mesures de fermeture proprement dites, mais qui ont rencontré (indirectement) de graves difficultés en raison du virus COVID-19 et ont été contraints en conséquence (par exemple en raison de l'interruption des livraisons, de la diminution des réservations, de la diminution de l'occupation, de l'augmentation des annulations) d'interrompre temporairement complètement leur activité indépendante (par exemple parce que la poursuite devenait déficitaire).

Dans une deuxième et troisième phase, la mesure a été prolongée respectivement pour les mois de mai et juin 2020. De nombreux indépendants ayant été autorisés à reprendre leur activité indépendante à partir de mai 2020, le groupe cible prévu a été défini plus strictement lorsque les mesures ont été prolongées en juin 2020 pour les mois de juillet et août 2020. Dès lors, le droit passerelle provisoire de crise était réservé aux indépendants n'exerçant temporairement pas leur activité indépendante ou n'exerçant que partiellement leur activité indépendante :

- en raison des décisions relatives au COVID-19, ou
- parce qu'ils dépendaient des activités visées au point précédent pour l'exercice de leur activité. Les indépendants devaient démontrer ce lien dans leur demande.
- parce qu'ils se sont sentis obligés d'interrompre complètement leur travail indépendant pendant au moins 7 jours civils consécutifs à cause du COVID-19. Dans ce cas, l'indépendant devait dès lors déposer une demande motivée, c'est-à-dire une demande laissant apparaître, sur la base d'éléments objectifs, qu'il y avait une interruption forcée en raison du COVID-19. Cela visait, entre autres, les indépendants qui ont vu leur rentabilité chuter durant les premiers mois de la crise et qui ne devraient pas pouvoir reprendre leur activité en juillet et/ou août d'une manière permettant de gagner sa vie.

En août 2020, alors que le droit passerelle provisoire de crise a encore été renouvelé, le champ d'application a de nouveau été réduit, la mesure n'étant destinée qu'aux indépendants contraints d'interrompre leur activité ou dépendant d'une activité à laquelle une fermeture obligatoire s'applique. Cela visait les activités des secteurs qui ont dû rester fermés après la quatrième phase du redémarrage ou les indépendants dont l'activité dépend principalement d'une telle activité ou d'un tel secteur.

En juin 2020, une deuxième extension du droit passerelle pour les indépendants a eu lieu avec l'introduction du droit passerelle de soutien au redémarrage. L'objectif de cette mesure était d'accompagner les indépendants contraints d'interrompre temporairement leur activité indépendante dans le contexte de la crise du COVID-19, dans la reprise de leur activité. L'idée sous-jacente à l'introduction de la mesure était qu'une fois l'activité relancée, il n'était en aucun cas certain que l'indépendant obtiendrait un rendement comparable à celui d'avant la crise. Le soutien temporaire pendant la reprise était d'encourager l'indépendant à reprendre son activité en lui fournissant une sécurité de revenu temporaire.

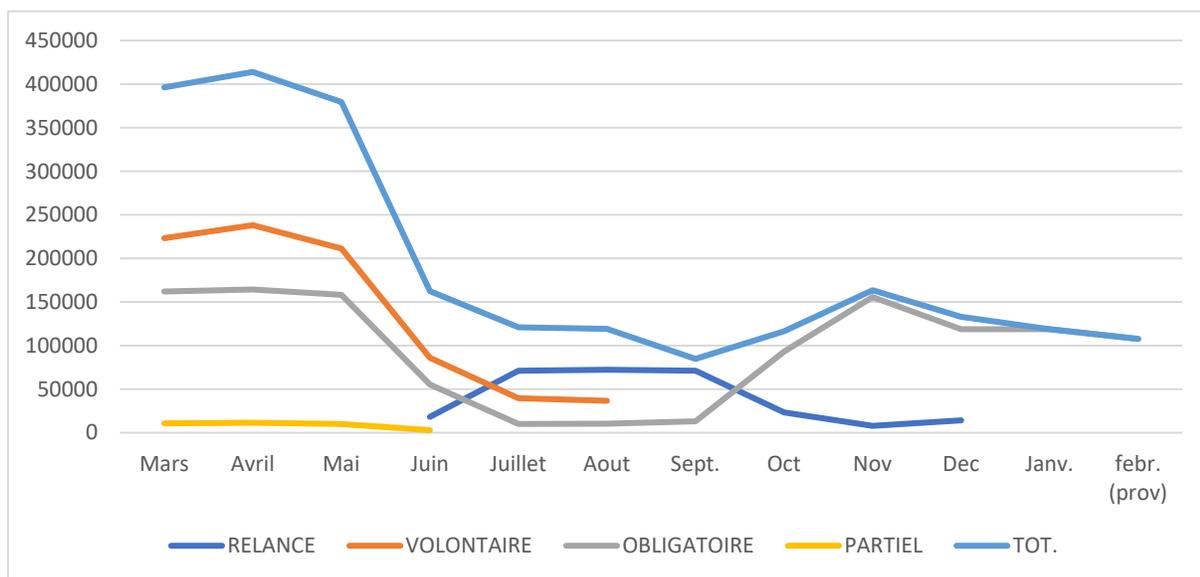
Fin 2020, il a été décidé de renouveler le soutien de crise aux indépendants par la prolongation temporaire du droit passerelle, et ce, jusqu'au 31 mars 2021. Dans le même temps, il a été décidé d'ajuster le système à partir de début 2021. La loi du 22 décembre 2020 prévoit à partir du 1^{er} janvier 2021 pour les indépendants un système de droit passerelle de crise reposant sur 3 piliers :

- 1) Droit passerelle en cas d'interruption obligatoire des activités : destiné à soulager les indépendants i) principalement actifs dans des secteurs qui ont été contraints de cesser leurs activités en raison de la pandémie ou ii) dépendant de ces indépendants pour leur activité, mais seulement à condition qu'ils interrompent complètement leurs activités pendant la durée de l'interruption obligatoire. L'allocation mensuelle varie selon la composition familiale (2583,38 € sans charge de famille et 3228,20 € avec charge de famille) et le montant des cotisations dues (les indépendants qui doivent des cotisations dont le montant est inférieur à la cotisation minimale pour l'occupation principale perçoivent une demi-allocation).
- 2) Droit passerelle en cas de baisse des ventes : destiné aux indépendants confrontés à une baisse significative des ventes (-40 %) en raison de la crise du COVID-19. L'allocation mensuelle varie selon la composition familiale (1291,69 € sans charge de famille et 1614,10 € avec charge de famille) et le montant des cotisations dues (voir point précédent).
- 3) Droit passerelle en cas de quarantaine ou de garde d'un enfant : destiné aux indépendants i) en quarantaine ou en isolement en raison du COVID-19 ou ii) devant s'occuper d'un enfant ne pouvant pas aller à l'école en raison de la pandémie. Le montant de l'allocation dépend de la durée de l'interruption (par tranche de 7 jours) et varie selon la composition familiale.

Ces systèmes sont actuellement prévus pour être opérationnels jusqu'au 30 juin 2021.

Par souci d'exhaustivité, il convient également de noter qu'à la suite de la crise, un certain nombre d'assouplissements ont également été apportés au droit passerelle classique (extension du champ d'application aux starters, cumul plafonné de l'allocation avec un autre revenu de remplacement et octroi de droits à la pension pour les périodes de droit passerelle).

Figure 4. Évolution du nombre d'indépendants bénéficiant d'un droit passerelle (2020, résultats préliminaires)



Source : rapport analytique du WG Social Impact Covid-19 Crisis.

Tout comme pour le chômage temporaire chez les employés, un recours massif a été rapidement fait au droit passerelle de crise pour les indépendants, tel qu'illustré par la figure 4. En mars 2020, 396 162 indépendants ont bénéficié d'un droit passerelle de crise total ou partiel. Ce chiffre a légèrement augmenté en avril 2020 avec le paiement de 413 915 dossiers et en mai 2020, il était toujours du même ordre, avec 379 465 dossiers. Pour la période mars – mai 2020, environ 45 % à plus de 50 % des indépendants à titre principal ont bénéficié d'un droit passerelle de crise. Ce chiffre diminue significativement à partir de juin 2020 à la suite de la disparition progressive des mesures de confinement et de la mise en place du droit passerelle de redémarrage. En juin, le nombre de paiements s'élevait à 162 373, ce qui représente 14 % du nombre d'indépendants à titre principal, et était encore de 120 954 en juillet. Pour août et septembre, respectivement 119 236 et 84 735 indépendants bénéficiaient encore d'un droit passerelle. À la suite des nouvelles mesures de confinement, le nombre d'indépendants augmente à nouveau entre octobre 2020 (116 452) et novembre (163 483). En décembre 2020 (132 931) et en janvier 2021 (118 033), le niveau a à nouveau baissé quelque peu. En février 2021 également, le niveau reste supérieur à 100 000 (107 716).

Un nombre important d'indépendants recourent au droit passerelle de redémarrage : juillet 2020, 71 237. En août, ce chiffre monte à 72 277 et pour septembre, il est de 71 199. En octobre 2020, il y avait 23 405 dossiers et en novembre 2020, 7894. En décembre 2020, 14 236.

Sur le nombre total de demandes, la part des demandes de fermeture obligatoire avoisinait au départ les 41 % (mars 2020) et ce chiffre est tombé à 8 % en août 2020 (pour le nombre total de fermetures obligatoires et non obligatoires). En novembre 2020 et en décembre 2020, il est à nouveau de 90 %.

2.2. Ajuster la réponse à la crise

2.2.1. Suivre l'impact de la crise

Dès le début de la crise, une attention particulière a été portée à la nécessité de suivre de près l'impact social de la crise du COVID-19 et les mesures prises. Fin mars 2020, un groupe de travail interdépartement « Working Group Social impact Covid-19 Crisis » (WGSIC) a été lancé,⁹¹ chargé de développer les capacités nécessaires au suivi de l'impact socio-économique de la crise du COVID-19, d'évaluer l'impact à court terme des mesures déjà prises, si possible d'évaluer les mesures à prendre « ex ante », et d'identifier les groupes à risque. Le WGSIC recueille des données auprès des diverses administrations et les utilise pour fournir chaque semaine⁹² des rapports actualisés au réseau politique de crise COVID-19 depuis le 7 avril 2020.

Par ailleurs, une Taskforce « Vulnerable Groups COVID-19 » a été mise en place. Ses principales tâches étaient les suivantes :

- Identifier l'impact sur les personnes vulnérables de la pandémie, des mesures d'isolement et des mesures socio-économiques prises par les différents niveaux politiques, les gouvernements à court et à long terme.
- Identifier les personnes qui ne sont pas couvertes par les mesures socio-économiques qui ont été prises et rendre leurs problèmes visibles.
- Consultation sur d'autres propositions concrètes pour des mesures COVID-19 justifiées à court et à long terme.
- Formuler des recommandations/propositions politiques sur les mesures socio-économiques à prendre.
- Promouvoir la coordination avec les entités fédérées pour une meilleure diffusion des mesures.

Cette Taskforce fournit des contributions pertinentes depuis le terrain et est complémentaire à la mission du WGSIC.

Afin de répondre aux questions de ce groupe de consultation et de la Taskforce « Vulnerable groups » concernant l'impact de la crise du COVID-19, le WGSIC a préparé des notes politiques sur la situation des groupes vulnérables spécifiques sur la base des informations disponibles à ce moment-là.

2.2.2. Groupes vulnérables

Comme indiqué précédemment, la sécurité sociale, en particulier le régime de chômage temporaire prolongé pour les travailleurs salariés et le système de droit passerelle pour les indépendants, a largement absorbé les conséquences immédiates les plus importantes de la crise économique. Néanmoins, il existe des groupes sur le marché du travail qui, malgré ces mesures de crise, n'avaient pas été suffisamment protégés. Les groupes les plus vulnérables sont probablement ceux qui travaillent dans un secteur durement touché par la crise, mais qui n'ont pas pu compter sur l'une des deux mesures de crise, ou de

91 Vleminckx, K. (2020) "Monitoring en beheer van de sociaaleconomische impact van de COVID-19-crisis in België", Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid, Editie 1/2020.

92 Werkgroep Sociale Impact Covid-19 crisis; "Monitoring van de impact van de Covid-19-crisis op de werkgelegenheid en sociale bescherming in België" (tweewekelijkse analytische nota's).

manière plus générale pour lesquelles le filet de protection sociale est insuffisant. Ce qui suit en est en grande partie une illustration.

Travailleurs atypiques

Bien que le travail atypique se propage dans de nombreux secteurs de l'économie belge, l'un des secteurs les plus touchés, l'industrie hôtelière (hôtels, restaurants et bars), est marqué par une dépendance particulièrement forte aux contrats atypiques. Beaucoup de personnes de l'industrie hôtelière travaillent à temps partiel et/ou ont un contrat de courte durée. Début 2020, environ 8 % des employés de l'industrie hôtelière complétaient leurs revenus par des flexi-jobs. Un grand nombre font de même en recourant au statut d'employé occasionnel ou avec les systèmes d'heures supplémentaires qui s'appliquent dans le secteur de l'hôtellerie. Davantage de personnes ayant un profil socio-économique vulnérable travaillent également dans ce secteur : les jeunes, les personnes peu qualifiées, les célibataires, les locataires...

Le régime de chômage temporaire compense également en grande partie la perte de revenus des *travailleurs à temps partiel* qui ont dû interrompre leur activité en raison de la crise du COVID-19. Les données provisoires nous permettent de conclure que les travailleurs à temps plein sont un peu plus souvent au chômage temporaire (régime de travail de courte durée) que les travailleurs à temps partiel (les « petits » temps partiels, de moins de 45 %, étaient en moyenne plus de mois au chômage temporaire que les travailleurs à temps partiel). Les travailleurs à temps partiel ont généralement un revenu initial plus faible, ce qui augmente leur vulnérabilité. Par exemple, le taux de remplacement d'un employé à mi-temps avec le salaire minimum est de 70 %, mais il a une baisse plus rapide qu'avec le travail à temps plein. En particulier lorsque le revenu du travail à temps partiel est le seul revenu du ménage, le revenu ne suffira pas dans de nombreux cas. Une attention particulière doit être portée aux familles monoparentales où près d'un parent sur trois travaille à temps partiel, mais le chômage temporaire est aussi souvent insuffisant pour les couples où le conjoint est inactif. Enfin, il convient également de prêter attention aux travailleurs à temps partiel qui ont occupé un deuxième emploi à temps partiel et qui peuvent par conséquent connaître une perte de revenu importante. Des revenus supplémentaires comme les heures supplémentaires et les revenus variables (p. ex. des pourboires dans l'industrie hôtelière) sont souvent nécessaires, en particulier pour les groupes vulnérables, pour joindre les deux bouts.

Les employés sans contrat fixe peuvent également se retrouver au chômage temporaire si leur contrat à durée déterminée est interrompu en raison de la crise du coronavirus, mais pour la durée restante de leur contrat. Lorsque leur contrat arrive à échéance pendant cette période, la nature de leur contrat les oblige de toute façon à anticiper la fin prévue de celui-ci, mais ils entrent à présent dans le chômage normal à un moment où la recherche d'un emploi est beaucoup moins évidente.

Par ailleurs, le *travail intérimaire* semble avoir été particulièrement touché par la crise du COVID-19. Les employeurs touchés par la crise peuvent demander le chômage temporaire au nom des travailleurs intérimaires qui étaient sous contrat au début de la crise du COVID-19, ou en cas de missions saisonnières établies avant la crise du COVID-19. Toutefois, les travailleurs intérimaires qui sont entre deux contrats peuvent demander, lorsque leur contrat n'est pas renouvelé ou que leur contrat a été résilié pour d'autres raisons, le chômage régulier à la place, à condition de répondre aux exigences standard. Les travailleurs intérimaires qui sont entre deux contrats et qui ne répondent pas (encore) à l'exigence pour des allocations de chômage régulier peuvent être identifiés comme un groupe à risque dans un contexte d'opportunités d'emploi rares.

Les travailleurs *flexi-jobs* (contrat d'heures limitées en complément à l'activité principale) ont également été particulièrement touchés par la crise du COVID-19. Cependant, les personnes ayant un flexi-job ne sont pas le groupe de travailleurs le plus vulnérable, car elles doivent avoir un autre contrat de travail (au moins 4/5^e) ou être à la retraite pour être éligibles à un statut flexi-job. Comme il s'agit par définition d'une source de revenus supplémentaire, une certaine couverture est par conséquent fournie par les revenus issus de l'occupation principale ou de la pension. Néanmoins, la perte d'un flexi-job entraîne dans certains cas une perte de revenus significative, et il n'est par conséquent pas certain que le soutien issu de l'activité principale suffise dans tous les cas.

Employés dans des entreprises de travail adapté

Un groupe très spécifique est constitué par les employés dans des entreprises de travail adapté qui étaient au chômage temporaire, mais qui n'avaient pas droit aux allocations de chômage (ni à d'autres allocations liées). Ceci parce qu'ils perçoivent déjà des allocations de maladie, qu'ils peuvent compléter de leur salaire pour les jours prestés. En conséquence, pendant les quatre ou cinq premières semaines de la crise du coronavirus, ces personnes ont complètement rechapé sur leurs allocations de maladie. Cependant, un projet de loi a été adopté qui accorde à présent aussi aux travailleurs des allocations de chômage pour les jours où ils sont au chômage temporaire.

Artistes

Les artistes, les interprètes et les techniciens actifs dans le secteur de l'événementiel ont été particulièrement touchés par la crise due à l'annulation d'événements et de spectacles. Certaines faiblesses concernant leur éligibilité à la protection sociale sont devenues plus aiguës. Des mesures temporaires ont été introduites pour combler les lacunes.

Le statut d'artiste est inclus dans les statuts existants. Il n'existe donc pas de statut d'artiste avec des cotisations distinctes et/ou une protection sociale distincte. Les artistes et les interprètes peuvent s'inscrire dans une variété de statuts sociaux, souvent avec certaines exceptions ou une certaine flexibilité afin de tenir compte de leurs conditions de travail parfois précaires et variables.

Les statuts possibles pour les artistes sont les suivants :

- indépendant à titre principal,
- indépendant à titre complémentaire,
- employé,
- indépendant avec statut ONSS

Le rapport sur les groupes vulnérables du 22 avril 2020, établi par la BNB pour l'ERMG, indique sur la base des informations fournies par les comptes nationaux qu'il y a 18 500 artistes actifs en Belgique, dont environ 7400 indépendants actifs et environ 11 200 salariés.

Selon l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI), 3451 personnes ont été enregistrées en 2018 sous le code 509 « Art (avant le 01/07/2003) » : peintres, décorateurs, accordés d'instruments, compositeurs de musique, cinéastes, acteurs, artistes, modélisateurs... et 16 965 personnes ont été enregistrées sous le code 510 « Art (à partir du 01/07/2003) » : prestation de

services artistiques et/ou production d'œuvres artistiques dans le secteur de l'audiovisuel et des arts visuels, de la musique, de la littérature, du divertissement, du théâtre et de la chorégraphie, enregistrées en tant qu'indépendants à titre principal ou complémentaire.

L'artiste qui devait être employé lors d'un événement annulé prévu entre le 1^{er} mai 2020 et le 31 mars 2021 pourrait prétendre au chômage temporaire s'il pouvait démontrer qu'il avait une promesse formelle de contrat de travail pour cette période. Le chômage temporaire est également possible pour les employés sous contrat temporaire s'ils étaient employés lorsque l'employeur a invoqué un « cas de force majeure » ou si leur accord existait déjà avant le 13 mars 2020.

Dans certaines conditions flexibles, un travailleur ayant exercé suffisamment d'activités artistiques ou techniques dans le secteur artistique sur la période du 13 mars 2019 au 13 mars 2020 pouvait bénéficier d'allocations de chômage complet pour une période limitée du 1^{er} avril 2020 au 31 décembre 2020.

Pendant un certain temps, les droits d'auteur et les droits voisins n'ont pas été pris en compte aux fins de la réglementation du chômage. La diminution de l'allocation a été neutralisée du 1^{er} avril 2020 au 31 décembre 2020. La dégressivité de l'allocation a en effet été repoussée de neuf mois. Les périodes de référence nécessaires pour obtenir ou conserver les allocations de chômage existantes ont été suspendues. Toutes les représentations ou tous les enregistrements ayant été interrompus, les artistes ne peuvent pas en pratique effectuer des missions.

Les conditions d'éligibilité des artistes sont temporairement assouplies. Les artistes qui remplissent les conditions les plus flexibles ont droit à des allocations de chômage complet sur cette base jusqu'au 31 mars 2021. Pour remplir ces conditions, ils doivent démontrer avoir fourni les services suivants entre le 13 mars 2019 et le 13 mars 2020 : au moins 10 activités artistiques sur lesquelles des cotisations sociales ont été prélevées ; OU au moins 10 activités techniques dans le secteur des arts sur lesquelles des cotisations sociales ont été prélevées ; OU des activités artistiques ou techniques dans le secteur des arts rémunérées à un taux de tâche et correspondant à au moins 20 jours d'activité.

Les travailleurs qui exercent des activités artistiques ou techniques dans le secteur artistique bénéficient d'un dispositif plus favorable pour déterminer le montant de leurs allocations : au terme des 12 premiers mois de chômage, ils conservent le taux d'indemnisation le plus élevé de 60 % pendant 12 mois, et seul le plafond salarial sera ajusté. Pour obtenir ces allocations, certaines conditions doivent être remplies pendant une période de référence. Pour la détermination de cette période de référence, la période du 13 mars 2020 au 31 décembre 2020 n'est pas prise en compte.

Travailleurs du sexe

Un autre secteur particulièrement touché par la crise était celui de la prostitution. Il n'y a pas de statut officiel pour les travailleurs du sexe. Bien qu'il n'y ait pas d'interdiction du travail du sexe, la « facilitation » de la prostitution est illégale. Cela comprend l'emploi d'une personne en tant que travailleur du sexe. En pratique, il existe trois situations typiques :

- Statut de free-lance, où la personne concernée demande le statut d'indépendant, généralement en tant qu'hôtesse, masseur, etc.
- Contrat d'employé généralement aussi enregistré comme « serveur », hôtesse ou « masseur », dans lequel on adhère au système pour les employés.

- Travail non déclaré, lorsque l'activité n'est pas déclarée et n'est couverte par aucun des systèmes prévus.

Pour diverses raisons, souvent aussi en raison d'un statut de résidence précaire, dans de nombreux cas, l'activité n'est pas indiquée et est donc effectuée « au noir ». Lorsque les revenus du travail du sexe sont perdus dans cette situation et, entre autres, que leur statut de résidence et leur situation de vie le permettent, ces travailleurs du sexe peuvent en pratique essayer de demander une aide sociale.

La mention du travail du sexe comme source de revenus antérieure a toutefois été interprétée par certains centres publics d'aide sociale (CPAS/OCMW) comme une confirmation des soupçons de travail non déclaré, ce qui a valu à ces travailleurs du sexe de se voir refuser un salaire décent.

La police fédérale estimait en 2015 à 26 000 le nombre de travailleurs du sexe actifs en Belgique. UTSOPI, le collectif des travailleurs du sexe en Belgique, fait une estimation entre 25 000 et 30 000. On estime qu'environ la moitié d'entre eux seraient des travailleurs non déclarés à temps plein, ce que nous estimons être le groupe le plus vulnérable parmi les travailleurs du sexe.

Travail non déclaré

Outre le marché du travail régulier, la Belgique a également un marché du travail irrégulier. Nous devons supposer que pendant le confinement, une grande partie du travail non déclaré s'est arrêtée, avec les conséquences sociales et économiques qui en ont découlé. Il n'est pas facile d'estimer l'ampleur du travail non déclaré. Sur la base des données de la BNB et de l'ONEM, en supposant que dans chaque secteur les travailleurs non déclarés ont la même chance d'être temporairement en arrêt de travail que les employés qui ont été déclarés, le SPF Travail estime qu'il y avait environ 14 400 travailleurs informels qui n'avaient plus d'emploi en raison de la crise du COVID-19 (dans le cas de l'évolution des relations entre l'économie régulière et l'économie noire en raison de la pandémie de COVID-19, ce chiffre peut bien sûr varier considérablement). Ils étaient principalement situés dans le secteur de la construction, du commerce de détail et de la restauration. Il est important de garder à l'esprit qu'il ne s'agit pas d'une évaluation de l'impact sur tous les travaux non déclarés, mais de l'impact sur les personnes qui n'exercent pas d'autre travail que le travail non déclaré. Dans la mesure où ils ne combinent pas déjà cela avec des allocations, il s'agit également du groupe le plus problématique, puisqu'ils n'ont pas d'autre emploi dont ils peuvent tirer des droits sociaux.

Autres groupes très vulnérables

Il y a en outre les groupes très vulnérables qui ne relèvent pas des mesures traditionnelles : les sans-abri, les personnes sans résidence légale... Bien qu'il manque des données dans ce contexte, on peut supposer que la première période de la crise, pendant le confinement, a été particulièrement difficile pour ces groupes.

Le premier groupe particulièrement vulnérable est celui des sans-abri. Au sein de ce groupe, les plus vulnérables sont ceux qui n'ont pas les moyens de subvenir à leurs besoins. Une première catégorie est formée par les sans-abri qui vivent dans la rue et ceux qui restent dans des abris d'urgence, de crise ou de nuit. Il y a en outre les sans-abri qui résident dans des structures d'hébergement pour personnes sans domicile fixe, pour les femmes, pour les demandeurs d'asile et les migrants, pour les personnes venant d'une institution ou pour les bénéficiaires d'une aide au logement de longue durée. D'abord et avant tout,

il était presque impossible pour ce groupe de se conformer aux mesures pendant le confinement. En outre, l'application de procédures administratives, qui sont néanmoins essentielles dans le soutien social aux sans-abri, a été menacée lors des premiers mois de la crise. Outre la situation du sans-abri qui peut prétendre au droit à l'insertion sociale sans avoir de résidence enregistrée, l'inscription au registre de la population est une condition essentielle pour pouvoir revendiquer ses droits aux allocations de sécurité sociale et assurer la continuité de ces allocations. En outre, l'hébergement temporaire offert à un sans-abri par un tiers peut conduire à des questions sur la situation de cohabitation de fait.

Autre groupe particulièrement vulnérable : les ressortissants étrangers sans titre de séjour et les demandeurs d'asile (déboutés). Le droit à l'aide sociale est très limité pour ces groupes. L'aide aux personnes sans droit de séjour légal est en principe limitée à l'assistance médicale urgente, ce qui était tout sauf évident durant la période de confinement, bien qu'il n'y ait qu'une très faible rechute sur la base de l'enquête menée auprès des Centres publics d'action sociale (CPAS/OCMW), probablement due au report des soins médicaux pendant le confinement, mais avec un nouveau pic en novembre 2020, avec des chiffres supérieurs à l'année précédente. En revanche, les ressortissants étrangers titulaires d'un droit de séjour sont souvent tenus par la condition qu'ils n'imposent pas une charge déraisonnable au système d'aide sociale du pays de résidence. Sur la base des signaux issus du milieu professionnel, il apparaît que les ressortissants étrangers ayant perdu leur emploi n'osent souvent pas faire appel au CPAS de peur de perdre leur droit de séjour. Les demandeurs d'asile déboutés peuvent demander une extension de l'aide matérielle à l'accueil, mais la procédure et la disponibilité limitée des travailleurs sociaux et des avocats ne rendent pas la chose évidente. Les demandeurs d'asile qui n'ont pas épuisé tous les recours juridiques sont également lésés par la crise actuelle. Par exemple, on attend des demandeurs d'asile qu'ils emménagent dans un logement régulier après deux mois, mais trouver un logement était tout sauf évident pendant la crise du coronavirus.

En premier lieu, les ressortissants étrangers sans titre de séjour et les demandeurs d'asile (déboutés) manquent souvent d'un revenu stable et de moyens pour subvenir à leurs besoins. En outre, comme d'autres groupes vulnérables, ils sont confrontés à un accès plus difficile à l'aide et aux services sociaux, à une augmentation des prix et à une diminution de la disponibilité des produits de base, ainsi qu'à des dépenses supplémentaires pour prendre les précautions essentielles pour se protéger contre le COVID-19. Certains se replient par conséquent dans un isolement excessif ; d'autres agissent de la sorte en raison de l'incertitude sur leurs droits et du manque d'informations à ce sujet. L'une des conséquences est que beaucoup évitent les services de santé, et en conséquence peuvent se mettre en danger eux-mêmes et la société. Enfin, ce n'était et n'est souvent pas possible pour les personnes sans droit de séjour, les ressortissants étrangers qui perdent leur emploi et les demandeurs d'asile qui ont été déboutés en raison des restrictions de voyage. En outre, le dépôt des demandes de résidence a été difficile pendant les premiers mois de la crise du coronavirus parce que les services qui peuvent fournir les documents justificatifs nécessaires n'étaient pas ou pas pleinement opérationnels.

2.3. Résultats préliminaires

Il y a un grand besoin d'informations qui peuvent aider à estimer l'impact de la crise, ainsi que les mesures mises en œuvre, sur la situation sociale. Les données pour obtenir une image actualisée de l'impact sur la pauvreté et le niveau de vie sont difficiles, et donc rares pour le moment. Par conséquent, nous devons souvent nous appuyer sur des estimations et des méthodes de microsimulation.

Les simulations du SPF Travail montrent que l'impact financier du chômage temporaire pour les bas salaires reste relativement limité, bien qu'une baisse limitée des revenus puisse également être problématique pour les bas revenus. Il y a un impact considérable pour les salaires élevés. L'impact augmente avec la durée du chômage temporaire. Le chômage temporaire absorbe également une grande partie de la perte de revenu pour les travailleurs à temps partiel, mais la perte de revenu restante peut être problématique si le revenu à temps partiel est le seul revenu. Ces résultats sont conformes aux simulations du Bureau fédéral du Plan. Cela montre que l'impact de 5 semaines de chômage temporaire (sur la base des demandes introduites début avril 2020) sur une base annuelle, et compte tenu d'un retour complet à la situation d'avant la crise, l'impact moyen sur le revenu disponible est estimé à 0,4 %, alors que l'effet serait plus faible pour les catégories de revenus les plus faibles. La durée du chômage temporaire revêt par conséquent une grande importance pour l'impact financier final. Dans ce contexte, il est important de noter que, excepté en avril, au moins 2/3 des chômeurs temporaires étaient au chômage temporaire depuis moins de la moitié du mois. Toutefois, comme indiqué ci-dessus, le groupe qui au cumul sur l'année 2020 sera au chômage temporaire pendant une période plus longue est en croissance. En septembre 2020, 326 899 travailleurs – au cumul – étaient au chômage temporaire depuis plus de 51 jours. Plus la durée du chômage temporaire est longue, plus l'impact financier est important bien sûr.

Une étude du consortium académique COVIVAT, cofinancée par le SPF Sécurité sociale, utilise la microsimulation (*nowcasting*) pour étudier la répartition de l'impact du COVID-19 pour le mois d'avril 2020, premier mois complet de confinement.

L'étude part du constat que les employés aux revenus les plus faibles ont été particulièrement touchés par l'impact du COVID-19. Pour les indépendants, il y avait une meilleure répartition entre les groupes de revenus. L'impact moyen sur le revenu brut des employés touchés est de 1950 euros, soit un impact de 64 %. Après l'intervention des allocations de chômage temporaire, des baisses automatiques des cotisations sociales et des impôts, cet impact chute à 382 euros en moyenne, soit 17 %.

En regardant la répartition de l'impact sur les quintiles, il apparaît que le choc a été absorbé à un degré plus élevé pour les salaires inférieurs et moyens. Le revenu disponible net individuel pour les quintiles (de salaire) 2 et 3 a diminué, respectivement. 12 % et 12,6 %. Pour les employés dans les quintiles de salaire 4 et 5, le revenu net disponible a diminué respectivement. 17,4 % et 25,6 %. Dans le premier quintile, le revenu a chuté de 16 %. L'impact le plus important pour ce dernier est principalement dû au précompte professionnel, qui a été ajusté après avril.

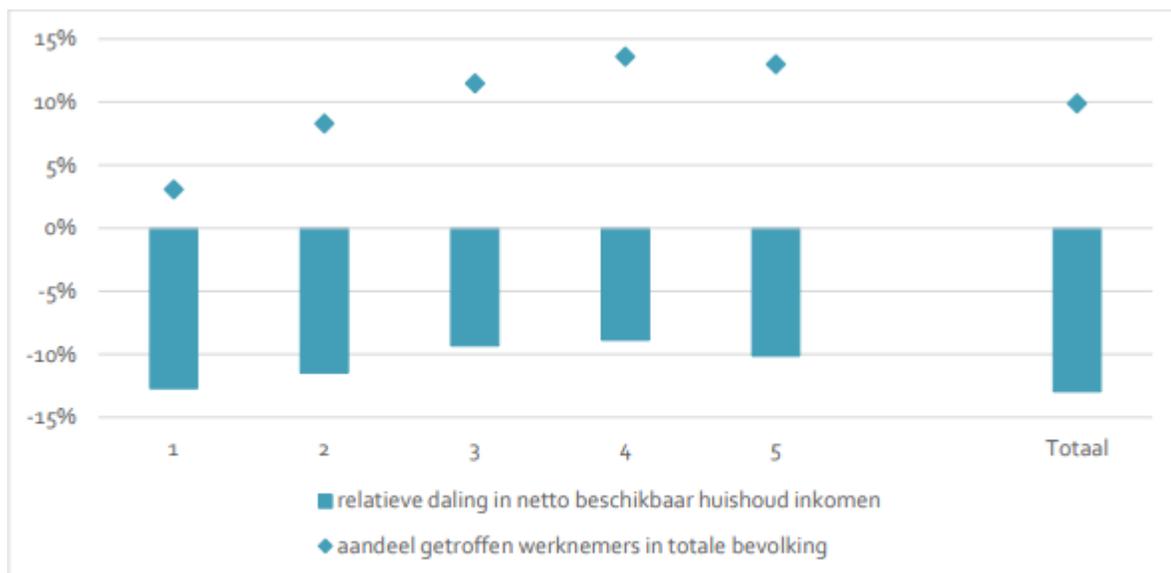
L'étude analyse ensuite l'impact du COVID-19 sur le revenu des ménages en fonction des quintiles (revenus des ménages). Cela montre que les mesures liées au COVID-19 et la présence d'autres revenus au sein du ménage ont limité l'impact. « Comme les groupes à faible revenu sont plus souvent composés de célibataires ou de revenus uniques, ils connaissent, en moyenne, une baisse relative plus forte du revenu des ménages. Le schéma de dégressivité est encore renforcé par les politiques menées, qui ont surtout bien fonctionné pour les revenus moyens en avril. » (COVIVAT, 2021). Cet impact a toutefois été calculé sur les ménages touchés. Dans les quintiles inférieurs, il y a cependant moins de ménages touchés, car il s'agit principalement de pensionnés et de personnes inactives. Le nombre de ménages touchés est particulièrement limité dans le quintile le plus faible (< 5 %) (voir figure 5).

Le résultat des deux répartitions – l'ampleur de l'impact et la part des personnes touchées – signifie que l'impact global est resté relativement limité.

Dans la population totale, le pourcentage de personnes qui tombent en dessous de limites spécifiques (100 %, 80 %) du revenu médian reste limité. Le nombre d'individus dans un ménage en dessous du médian passe de 50 % à 54,7 %. Le nombre qui tombe en dessous des 80 % du médian passe de 30,5 % à 33,7 %. Le nombre de personnes tombant sous le seuil de pauvreté n'a également que peu augmenté : de 12,5 % à 13,7 %. L'impact est plus important lorsque l'on se concentre sur les employés touchés. Parmi ce groupe, le nombre d'employés sous le seuil de pauvreté est passé de 2,6 % à 6,8 %. Le nombre d'employés dont le revenu de ménage est inférieur à 80 % du médian passe de 14,7 % à 24,4 % et le nombre d'employés dont le revenu est inférieur au médian passe de 34,1 % à 49,4 %.

Il semble probable que l'impact du COVID-19 soit similaire au cours des autres mois. La question, et l'objet d'une analyse plus approfondie, est de savoir quel est l'impact sur une base annuelle, étant donné le constat précédent qu'un groupe relativement important, au cumul sur plusieurs mois, est déjà au chômage temporaire depuis une plus longue période.

Figure 5. Baisse moyenne du revenu des ménages dans les ménages avec un employé touché et proportion d'employés touchés dans la population totale, par quintiles



Noot: Kwintielen zijn gebaseerd op het pre-COVID beschikbaar netto gezinsinkomen, gecorrigeerd voor gezinsgrootte en gezinssamenstelling en op maandbasis. Aandeel getroffen werknemers is uitgedrukt ten opzichte van de totale bevolking.

Source : COVIVAT, 2021.

Dans l'ensemble, l'étude de COVIVAT conclut que l'impact potentiel du choc du COVID-19 et du confinement partiel consécutif sur les revenus individuels aurait été assez important en l'absence de réponse politique. Ils observent que « l'État-providence (belge) a clairement agi en tant que stabilisateur social » (COVIVAT, 2021). Compte tenu de l'effet du chômage temporaire pour les travailleurs salariés et du droit passerelle pour les indépendants, le revenu disponible des ménages a diminué de 4 % parmi la population totale (et de 22 % parmi les ménages avec des indépendants touchés, et de 13 % parmi les ménages avec des employés touchés). La perte de revenu du travail due au choc économique a été en grande partie compensée par les mesures compensatoires mises en place. Pourtant, parmi la population touchée, une part substantielle est tombée en dessous de 60 % du médian du revenu des ménages

disponible mensuel équivalent d'avant le COVID-19, des parts plus importantes encore tombant en dessous de 80 % et 100 % du médian d'avant le COVID-19. Cela signifie que les systèmes de travail temporaire et de droit passerelle ont absorbé efficacement l'impact économique massif de la crise du COVID-19. Dans le même temps, cela indique également que, même parmi les travailleurs ayant droit à des mesures compensatoires, une part non négligeable a connu une baisse substantielle des revenus des ménages et du niveau de vie. De plus, il s'agit d'estimations prudentes, l'étude COVIVAT se concentrant uniquement sur les personnes qui travaillaient avant que la pandémie de COVID-19 ne frappe.

Une étude récente du consortium académique COVIVAT⁹³ confirme et renforce les perspectives de la précédente étude de répartition, limitée à avril 2020, pour toute l'année 2020. Le choc des revenus à la suite de la pandémie de COVID-19 en 2020 a été très inégalement réparti entre les salariés : 64,4 % n'ont subi aucune perte brute de revenus. La perte totale est ainsi concentrée sur 35,6 % de la population active. Le secteur de la restauration et de l'événementiel ressort également de cette analyse annuelle comme le secteur le plus touché.

Autres conclusions pertinentes de cette analyse d'impact et de répartition pour l'année 2020 :

- Plus d'un employé sur trois a subi une perte de revenus en 2020 à la suite du chômage temporaire ou d'une baisse des revenus de flexi-jobs.
- En moyenne, un employé touché a perdu 15,1 % de son revenu annuel brut par rapport à un scénario de référence « 2020 sans COVID-19 ».
- L'augmentation des allocations a réduit cette perte à une baisse de 3,1 % du revenu disponible annuel, ce qui équivaut à une perte de 858 €.
- Le choc du COVID-19 se produit de manière disproportionnée dans la moitié inférieure de la répartition des revenus : là où les trois quintiles avec les revenus annuels bruts les plus faibles représentent une part des revenus bruts de 41 %, ils contribuent à 66,5 % de la perte totale des revenus bruts.
- Plus une personne était au chômage temporaire, plus la perte était importante. Pour les employés au chômage temporaire depuis plus de 53 jours en 2020, la perte de revenu disponible atteint en moyenne 5,7 % (soit une perte de 1502 €). Cette perte s'élève même à 3075 € en moyenne pour les employés tombés au chômage temporaire depuis plus de 156 jours.
- L'absence de protection sociale des revenus complémentaires acquis sous le statut flexi-job augmente considérablement la perte de revenus. Les employés tombés au chômage temporaire qui ont vu disparaître un flexi-job perdent en moyenne 24,4 % au brut. Le revenu disponible baisse de 7,8 %, soit 2457 €.

Une nouvelle étude sur l'impact du genre («L'impact du COVID-19 sur les inégalités entre les femmes et les hommes à Bruxelles») doit également être prise en compte.⁹⁴

⁹³ CAPEAU, BART, DECOSTER, ANDRÉ, VANDERKELEN, JONAS, VAN HOUTVEN, STIJN, De impact van de COVID-19 schok voor loon- en weddetrekkenden in 2020, COVIVAT Beleidsnota n° 9, Louvain, Avril 2021.

⁹⁴ CONSEIL BRUXELLOIS DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES, L'impact du COVID-19 sur les inégalités entre les femmes et les hommes à Bruxelles, 2021, disponible sur <http://www.adviesraad-gelijke-kansen.irisnet.be/fr/recommandations/recommandations-du-conseil-rapport-sur-limpact-du-covid-19-sur-les-inegalites-entre-les-femmes-et-les-hommes-a-bruxelles/> .

Partie III. Objectifs politiques et mesures de réforme

3.1. Objectifs politiques

L'accès à la protection sociale s'inscrit dans l'objectif plus large d'une sécurité sociale émancipatrice efficace pour une Belgique prospère, solidaire et durable.

Afin de répondre aux défis de demain, le gouvernement fédéral travaillera à une **modernisation de la sécurité sociale belge**, en collaboration avec les partenaires sociaux. Dans ce contexte, la déclaration des partenaires sociaux à l'occasion des 75 ans de la Sécurité sociale⁹⁵ constitue le point de départ, abordant les axes suivants :

- Un système de sécurité sociale tourné vers l'avenir ;
- Une sécurité sociale durable ;
- Une culture du monitoring et de l'évaluation ;
- Une sécurité sociale solide et efficace ;
- Un marché du travail inclusif ;
- Une économie innovante et durable comme moteur de la productivité ;
- Gouvernance et gestion paritaire.

3.1.1. Convergence entre systèmes

Le **gouvernement fédéral s'engage à une plus grande convergence entre les statuts de travailleurs, d'indépendants et de fonctionnaires**, dans le respect des droits acquis, afin d'aborder les grandes différences entre les systèmes de sécurité sociale. À cet effet, une proposition sera formulée en concertation avec les partenaires sociaux d'ici fin 2021. Il sera tenu compte dans ce contexte des caractéristiques spécifiques des différentes catégories professionnelles. Vu ces différences, l'objectif n'est pas d'offrir une protection identique entre différents systèmes, mais bien une protection équivalente.

Outre les propositions qui découleront de la concertation sociale pour une plus grande convergence entre les systèmes, d'autres mesures visent à garantir une protection équivalente. Ainsi, dans le cadre de la prolongation du congé de naissance, celle-ci a été augmentée aussi bien pour les travailleurs que pour les indépendants.

3.1.2. Couverture formelle

Plusieurs **groupes d'employés ayant un statut particulier** seront évalués au cours de la période 2021-2024 et des ajustements seront proposés.

Le premier statut qui sera évalué dans ce cadre est le statut d'artiste. Il n'existe actuellement pas de statut d'artiste avec des cotisations et/ou une protection sociale distincte. Les artistes peuvent s'enregistrer sous des statuts sociaux divers et variés, souvent avec certaines exceptions ou une certaine flexibilité afin de

95 Le texte intégral de la « Déclaration commune des partenaires sociaux à l'occasion de la célébration des 75 ans de la sécurité sociale des travailleurs » : https://news.belgium.be/sites/default/files/news-items/attachments/2019-12/La%20s%C3%A9curit%C3%A9%20sociale%20des%20travailleurs%20a%2075%20ans%20%21%20_0.pdf

tenir compte de leurs conditions de travail parfois précaires et changeantes. En concertation avec les partenaires culturels et sociaux, un trajet sera lancé pour évaluer le statut des artistes et proposer des adaptations.

La situation de plusieurs catégories professionnelles spécifiques sera ensuite aussi évaluée à court terme, notamment les parents d'accueil et les professionnels associatifs, ainsi que les travailleurs du sexe.

Une attention particulière sera également accordée aux personnes structurellement actives dans l'économie des plateformes afin d'améliorer leur protection. Il faut lutter contre les faux indépendants et les faux travailleurs.

La crise du COVID-19 a une fois de plus démontré l'importance de la solidarité et le rôle de la société civile. Les régimes particuliers pour les aidants proches et les bénévoles seront par conséquent évalués et soutenus. Dans ce contexte, il est important de conserver le caractère désintéressé du travail bénévole et de le distinguer clairement des statuts spécifiques qui permettent des indemnités.

Par analogie avec l'assurance chômage des travailleurs, le **droit passerelle** offre aux indépendants une protection sociale contre la perte de revenus découlant de la disparition involontaire d'une activité professionnelle. Une évaluation a été lancée par le Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants en avril 2021 et débouchera sur un rapport final, accompagné d'éventuelles recommandations politiques. On tirera également les enseignements des expériences durant la crise du COVID-19.⁹⁶

Vu la nature spécifique de l'activité indépendante où il est difficile de vérifier si un accident s'est produit dans la vie privée ou est lié à l'activité professionnelle, et comme indiqué dans l'avis des partenaires sociaux,⁹⁷ il est jugé peu judicieux de permettre aux indépendants d'accéder au régime des travailleurs pour les **accidents du travail et maladies professionnelles**.⁹⁸ Vu les spécificités de l'activité des indépendants, les indépendants sont assurés pour ce risque via l'assurance maladie-invalidité et les pensions.

3.1.3. Couverture effective

L'un des objectifs centraux de cette législature est une réforme des pensions à grande échelle pour laquelle une proposition concrète sera soumise au gouvernement d'ici le 1^{er} septembre 2021. Ainsi, l'accès à la pension minimale est réformé et un nouveau bonus de pension est instauré (voir aussi adéquation).

En ce qui concerne le deuxième pilier des pensions, l'objectif est de le généraliser davantage. Dans un premier temps, l'harmonisation entre les ouvriers et les employés dans le domaine de la pension complémentaire doit être menée à bien. Dans le même temps, les partenaires sociaux sont invités à

⁹⁶ COMITÉ GÉNÉRAL DE GESTION POUR LE STATUT SOCIAL DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS, Recommandation européenne relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale, Avis 2021/08, 19 avril 2021, p. 12

⁹⁷ COMITÉ GÉNÉRAL DE GESTION POUR LE STATUT SOCIAL DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS, Recommandation européenne relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale, Avis 2021/08, 19 avril 2021, p. 6

⁹⁸ Toutefois, pour être exhaustif, il convient de noter ici que les indépendants victimes d'une asbestose peuvent également demander une indemnisation au Fonds de l'amiante.

réfléchir à la manière dont chaque salarié peut être couvert dans les meilleurs délais par un régime de retraite complémentaire comportant une cotisation d'au moins 3% du salaire brut.

Conformément à la ligne directrice «work-life-balance», la conciliation entre vie professionnelle et vie privée est visée.⁹⁹ À cette fin, le gouvernement reformera les systèmes de congé parental afin de parvenir à une répartition plus équilibrée entre les hommes et les femmes dans la prise en charge et la garde des enfants. Par exemple, le congé de paternité pour les pères et les coparents est prolongé. On s'assure que tous les types de bénéficiaires sont en mesure d'exercer effectivement ce droit.

3.1.4. Adéquation

Dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et de l'augmentation du pouvoir d'achat, on procède à une injection sérieuse dans les **allocations minimales** dans le but d'augmenter les allocations vers le seuil de pauvreté. Il s'agit dans ce contexte aussi bien d'allocations de sécurité sociale – comme les pensions minimales, les allocations de chômage minimales et les allocations d'insertion – que d'allocations d'assistance¹⁰⁰ – comme le revenu d'intégration, la garantie de revenus aux personnes âgées et l'allocation de remplacement de revenus. Les allocations minimales d'incapacité de travail seront octroyées à l'avenir à partir du premier mois d'incapacité de travail primaire au lieu du 7^e mois d'incapacité de travail primaire

Dans les années à venir, une réforme à grande échelle des pensions sera mise en œuvre pour garantir la viabilité financière et sociale (voir également la couverture effective). Cela peut s'appuyer sur le travail préparatoire approfondi du Conseil Académique des Pensions.¹⁰¹ Les travaux sur la réforme des pensions ont commencé et une consultation avec les partenaires sociaux et le monde universitaire est en cours pour présenter une proposition concrète au Conseil des ministres d'ici le 1^{er} septembre 2021. À cet effet, le projet de réforme sera soumis au Comité national des pensions et l'avis du monde académique sera sollicité.

Les objectifs visés par la réforme de la fin de carrière et des pensions sont notamment :

1. Un régime de fin de carrière et de pension tourné vers l'avenir
2. La viabilité financière de la sécurité sociale et des finances publiques
3. Une protection solidaire des retraites
4. Un renforcement du principe d'assurance
5. Le contrôle de genre
6. La convergence

L'ensemble des objectifs seront examinés en bonne intelligence avec les partenaires sociaux.

⁹⁹ Directive (UE) 2019/1158 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants

¹⁰⁰ La recommandation permet d'évaluer l'adéquation en tenant compte de l'ensemble du système de protection sociale d'un État membre. Pour évaluer le montant des allocations, il peut donc également être tenu compte des allocations d'assistance.

¹⁰¹ Voir <https://www.conseilacademiquepensions.be/>

En sus de l'augmentation de la pension minimum (voir ci-dessus), il est prévu d'augmenter le plafond de calcul pour la pension pour les salariés et les indépendants et également de supprimer le coefficient de correction dans le régime des travailleurs indépendants.

Dans le cadre de l'exécution de la réforme, on veille à ce que les pensions des travailleurs et des indépendants évoluent dans la même direction et un contrôle de genre est effectué pour chaque mesure afin de prévenir des effets négatifs indirects sur l'égalité des sexes. Des mesures seront proposées pour renforcer la solidarité entre les pensions les plus élevées et les plus basses ainsi que pour éliminer les effets de seuil et les injustices des cotisations AMI et de solidarité. Les seuils applicables seront ajustés pour éviter que l'augmentation des pensions minimales ne soit neutralisée.

Un débat sera mené dans la période 2021 – 2024 sur les moyens de rendre la base de financement de la **sécurité sociale suffisamment durable**, à court comme à long terme. Dans ce cadre, plusieurs réductions de cotisations, régimes préférentiels et formes alternatives de rémunération sont évalués et, le cas échéant, des adaptations sont proposées afin de garantir la viabilité financière de la sécurité sociale. L'évaluation du financement s'effectue en étroite concertation avec les partenaires sociaux, tant au niveau des travailleurs que des indépendants.

L'augmentation du taux d'emploi est également importante pour la durabilité de la sécurité sociale, avec l'objectif d'atteindre 80% d'ici 2030. Dans ce contexte, l'augmentation du taux d'activité et d'emploi des salariés âgés est très importante. Afin d'augmenter la durée effective de carrière des salariés, des mesures seront prises concernant les modalités de fin de carrière. Cela concerne la pension à temps partiel, les emplois en douceur, la formation et la réorientation tout au long de la carrière, et en favorisant le transfert de savoir-faire entre les générations de travailleurs. Dans le cadre de l'augmentation du taux d'activité, tant en ce qui concerne les travailleurs que les indépendants, on mettra fortement sur la réinsertion des malades de longue durée. Cela passera par l'amélioration des processus et par le recours à des coordinateurs Retour au travail, qui doivent faciliter la réinsertion des malades de longue durée sur le marché du travail.

La vie commune ne se limite plus à la famille nucléaire traditionnelle. De nouvelles formes de cohabitation, comme le "cohousing" ou l'habitat kangourou, sont de plus en plus courantes. Il s'agira donc d'examiner si les réglementations sociales et fiscales doivent être adaptées pour en tenir compte.

3.1.5. **Transparence**

Dans le cadre de la recommandation sur la transparence et des suggestions des académiciens, la Belgique mise sur la transparence de manière ambitieuse sur la période 2021 – 2024, en travaillant sur trois axes.

Premièrement, on mettra pleinement sur **l'harmonisation et la simplification**. Cela se fera en rapprochant les différents régimes et en réduisant le nombre de statuts. Par ailleurs, dans le cadre de la simplification administrative, il sera demandé aux institutions de proposer des mesures de simplification, sous la forme de *quick wins* ou à plus long terme. Dans ce contexte, nous pensons également à l'utilisation d'un langage clair dans les explications aux personnes concernées, permettant ainsi à chacun de comprendre plus facilement ses droits et devoirs.

Deuxièmement, on mettra pleinement sur la **numérisation**. Le principe du « digital by default » est ici privilégié. Il stipule que toutes les procédures standards doivent être accessibles numériquement. Dans le

même temps, les services publics doivent rester accessibles à tous, y compris aux citoyens ayant peu de compétences numériques, un faible revenu ou un handicap.

La sécurité sociale belge est déjà pionnier en matière de numérisation et d'échange de données électronique. La création de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS), au début des années 1990, a marqué le début du développement d'un réseau entièrement informatisé et sécurisé de gestion et d'échange de données entre les institutions publiques de sécurité sociale d'une part et entre les pouvoirs publics et le monde extérieur d'autre part. Les institutions publiques de la sécurité sociale ont profité de la numérisation pour développer des outils complémentaires. Durant la période 2021 – 2024, on mettra sur la poursuite du développement de ces outils afin de décharger toutes les parties prenantes sur le plan administratif et de donner aux assurés sociaux une meilleure vision de leurs droits et allocations individuels.

La réalisation de cet objectif nécessite en même temps d'adopter des mesures visant à réduire la fracture numérique. En effet, la fracture numérique ne touche pas tout le monde de la même manière. Elle varie en fonction des revenus, du niveau d'éducation, de la tranche d'âge et du genre¹⁰². Des actions d'inclusion doivent appréhender la fracture numérique en trois dimensions : la fracture de l'accès, celle relative aux compétences numériques et celle de l'usage. Un plan d'action Digital Belgium est prévu afin d'améliorer les compétences numériques en vue de réduire la fracture numérique.

Troisièmement, on mettra pleinement sur l'**automatisation** dans la lutte contre la non-prise de droits. En effet, dans plusieurs branches de la protection sociale, des ayants droit n'exercent pas leurs droits, ce qui indique un problème de transparence : il n'y a pas suffisamment d'informations accessibles et/ou les procédures de demande sont trop complexes. Dans les limites du cadre réglementaire en matière de protection de la vie privée, nous poursuivrons par conséquent nos efforts pour automatiser les droits sociaux. La Banque-Carrefour de la Sécurité sociale jouera un rôle central en la matière. Pour les droits qui ne peuvent pas être octroyés de manière entièrement automatique, d'autres formes d'automatisation sont explorées.

3.1.6. Comment les données manquantes seront abordées

Une politique proactive axée sur une sécurité sociale émancipatrice efficace doit pouvoir se fier à des données objectives et opportunes permettant un suivi continu des mesures prises, de sorte que des ajustements puissent être apportés le cas échéant. C'est pourquoi ce gouvernement met sur le monitoring et l'évaluation.

Suite à la crise du COVID-19, le SPF Sécurité sociale, en collaboration avec la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale (BCSS) et d'autres Institutions publiques de Sécurité sociale, le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, le SPP Intégration sociale et d'autres administrations fédérales (réunies au sein du « Work Group Impact Covid-19 crisis » – WGSIC), a mis sur un monitoring de l'impact socio-économique de la crise. Pour pouvoir suivre et rapporter chaque semaine l'évolution de cet impact depuis début avril 2020, il était nécessaire de débloquer de manière inhabituellement rapide les flux administratifs et autres. Le travail de ce groupe de travail se poursuivra, même après la crise, et le gouvernement soutiendra des initiatives visant à assurer une circulation fluide des données nécessaires à cet effet.

¹⁰² Conseil central de l'économie, avis 2020-2550, 2020.

Dans le cadre de la politique coordonnée en matière d'open data, le potentiel des données disponibles est développé et exploité davantage. De nouveaux instruments sont également développés à cet effet. Dans ce cadre, une utilisation plus poussée des données administratives joue un rôle central dans la préparation politique et le suivi. Les données de la sécurité sociale, de la santé et de la fiscalité occupent une place centrale. À cet effet, un trajet sera défini en collaboration avec les principaux fournisseurs de données et utilisateurs. Dans ce contexte, il va de soi que la protection de la vie privée et le cadre réglementaire concerné seront toujours prioritaires.

Conformément à la recommandation,¹⁰³ pour le 15 novembre 2021, la Belgique collectera et publiera des statistiques nationales fiables sur l'accès à la protection sociale. Dans la mesure du possible, une ventilation sera faite par position juridique sur le marché du travail, la nature de la relation de travail, le sexe et l'âge.

3.1.7. Plans de suivi et lien avec le « Plan de rétablissement et de résilience » de la Belgique

Le Plan de relance et de résilience que la Belgique a introduit reprend certains des principaux objectifs et mesures politiques qui figurent également dans ce plan d'action.

Certains portent également sur la protection sociale. L'accent est notamment mis sur la réforme des pensions de vieillesse en cours de préparation en concertation avec les partenaires sociaux. D'ici septembre 2021, une proposition sera également faite pour garantir la viabilité des pensions à l'avenir.

Par ailleurs, les pensions d'indépendants sont également augmentées via la suppression du coefficient de correction pour que les indépendants constituent une pension de la même manière que les travailleurs.

Le Plan de relance et de résilience introduit par la Belgique mise fortement sur la numérisation, y compris dans le secteur public. On veut ainsi réduire la charge administrative pour les citoyens et les entreprises, notamment en améliorant la prestation de services numériques et en développant davantage les applications e-government, tout en respectant les principes « only once » et « think small first ».

¹⁰³ Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale (2019/C 387/01), § 17

3.2. Mesures

Cette section reprend les mesures qui ont été prévues dans l'accord de gouvernement fédéral et dans les déclarations de politique des ministres compétents pour la sécurité sociale.

Pour un certain nombre de mesures, il est également prévu qu'elles soient précédées d'une évaluation des régimes existants en concertation avec les partenaires sociaux et les groupes cibles concernés. Pour l'élaboration ultérieure d'un certain nombre de mesures, il est explicitement stipulé que cela se fera en concertation avec les partenaires sociaux et les groupes cibles concernés.

3.2.1. Couverture formelle

La réforme du statut d'artiste

Mesure F1 : la réforme du statut d'artiste

Description et objectif de la mesure	<p>Les artistes n'ont pas de statut distinct en Belgique. Ils sont couverts par le régime de travailleur ou d'indépendant. La distinction entre les deux régimes réside généralement dans le fait qu'il est question chez un travailleur de la fourniture de prestations sous autorité, et pas chez un indépendant.</p> <p>Comme il est souvent difficile chez les artistes de démontrer la présence d'autorité, notamment en raison de la liberté artistique et de la nature spécifique des prestations, ils se retrouvent ainsi souvent dans le régime des indépendants qui leur offre moins de protection sociale. La sécurité sociale belge leur offre exceptionnellement une possibilité de choix.</p> <p>Par ailleurs, il existe quelques règles spécifiques pour les artistes, dans le cadre du régime de sécurité sociale pour les travailleurs, principalement dans le domaine du chômage.</p>
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	<p>Artistes</p> <p>Au 4^e trimestre 2019, 17 881 artistes étaient assujettis à la sécurité sociale des travailleurs (lieux de travail).</p> <p>Au 1^{er} trimestre 2021, 24 954 artistes étaient assujettis à la sécurité sociale des indépendants, dont 11 711 à titre principal, 11 157 à titre complémentaire et 2086 après avoir atteint l'âge de la pension.</p>
Branche	Toutes les branches
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs non typiques)	<p>La protection sociale des artistes est renforcée, simplifiée, numérisée et automatisée.</p> <p>Un encadrement plus large du statut d'artiste est assuré, en vérifiant si d'autres aspects de la sécurité sociale sont suffisamment accessibles aux artistes et en examinant la politique d'accompagnement qui touche directement à la pratique artistique, comme les conditions de travail dans le secteur, les pensions, les impôts et les droits d'auteur.</p>

Calendrier	<ul style="list-style-type: none"> • Première phase : printemps 2021 (approfondissement et modernisation des régimes existants) • Deuxième phase : à partir de l'automne 2021 (encadrement plus large et politique d'accompagnement)
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none"> • Artistes • Commission des artistes • ONSS • Office national de l'Emploi (ONEM) • INASTI • SPF Emploi, Travail et Concertation sociale • Partenaires sociaux • Deuxième phase : diverses parties prenantes, en fonction du thème traité
Impact budgétaire	<p>L'impact budgétaire est estimé à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 75 millions d'euros/an en ce qui concerne l'adaptation du statut d'artiste.
Lien avec les entités fédérées	Une partie de l'encadrement plus large et de la politique d'accompagnement relève de la compétence des Communautés et des Régions.
Évaluation	Il s'agit d'une évaluation de la législation actuelle sur base de laquelle des adaptations seront proposées.

Travailleurs de plateformes

Mesure F2 : le statut des travailleurs de plates-formes

Description et objectif de la mesure	<p>Les personnes qui exécutent des activités via des plateformes numériques peuvent le faire comme activité accessoire ou professionnelle.</p> <p>S'il s'agit d'une activité occasionnelle, il existe un cadre légal qui détermine les conséquences en matière de sécurité sociale.</p> <p>Dans le cas où ces activités constituent une activité professionnelle dans le chef de ces travailleurs de plate-forme, ils sont soit salariés, soit indépendants.</p> <p>Dans ce cadre, il faut pouvoir garantir que ces activités professionnelles s'inscrivent dans une juste application des dispositions légales relatives aux relations de travail et son corollaire l'assujettissement au régime de sécurité social adéquat qu'il soit salarié ou indépendant.</p> <p>En effet, dans certains cas, où les activités constituent une activité professionnelle dans le chef du travailleur de plate-forme, des ambiguïtés sont apparues concernant la nature de sa relation de travail. Une jurisprudence surgit à cet effet. Dans certains cas leur statut ne serait pas conforme à la réalité de leurs prestations.</p> <p>Or, si un travailleur d'une plate-forme numérique continue à travailler sous le couvert du statut d'indépendant, alors que dans les faits il devrait être qualifié</p>
--------------------------------------	--

comme un travailleur salarié, il ne bénéficiera pas de la protection sociale comme travailleur salarié. On pense tout particulièrement à la protection en matière d'accidents de travail et l'accès aux prestations de chômage.

En collaboration avec les partenaires sociaux et les secteurs concernés, la loi sur la nature de la relation de travail sera évaluée et adaptée si nécessaire. Il sera examiné comment cette loi et ses décrets d'application doivent être adaptés afin de mieux qualifier les activités des plateformes et des travailleurs de plateformes en vue d'une application correcte du droit du travail et de la sécurité sociale.

Les travailleurs de plateformes qui travaillent sous autorité doivent bénéficier de la protection du droit du travail et de la sécurité sociale des travailleurs.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)

Il existe actuellement peu de chiffres exacts sur le nombre de personnes actives dans l'économie des plateformes, car elles ne sont actuellement pas identifiées comme une catégorie explicite dans les statistiques officielles. Le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale participe au développement d'indicateurs harmonisés au niveau belge, où un groupe de travail a été lancé en 2021 par le Conseil supérieur de Statistique, et au niveau européen.

Les estimations existantes révèlent qu'actuellement, seule une très faible part des personnes actives tirent (une partie de) leurs revenus du travail de plateforme :

- Le Parlement européen estime qu'entre 1 % et 5 % des adultes dans les États membres de l'UE ont participé à l'économie des plateformes (Parlement européen, 2017).
- Le Conseil supérieur de l'Emploi estime la part de personnes actives à 0,1 % de l'emploi pour l'Europe (basé sur Katz and Krueger, 2016).
- L'étude COLLEEM estime que 2 % de la population de 16 à 74 ans dans 14 États membres de l'UE effectue du travail de plateforme à titre d'emploi principal. Pour 6 %, le travail de plateforme génère un revenu significatif (au moins 25 % du salaire) et près de 8 % exécutent des tâches au moins une fois par mois via une plateforme numérique. La Belgique n'a pas été reprise dans l'étude, mais nous partons du principe qu'elle se situe plutôt en dessous de la moyenne européenne des estimations, étant donné le nombre relativement limité de plateformes actives ici.
- Les premiers résultats de Statbel indiquent également un nombre limité de personnes actives dans l'économie des plateformes (environ 10 000 à 80 000 personnes), pour qui il s'agit d'un deuxième emploi. Leur profil est principalement jeune (20 – 24 ans et étudiant), et plus âgé (inactif/pension), et il s'agit majoritairement d'hommes en Belgique.

Branche

Une attention particulière sera accordée aux personnes structurellement actives dans l'économie de plateforme afin de leur offrir de bonnes conditions de travail et une meilleure protection sociale. Il faut lutter contre le travail indépendant apparent et les emplois fictifs.

À cette fin, en coopération avec les partenaires sociaux et les secteurs concernés, la loi sur la nature des relations de travail sera évaluée et adaptée si nécessaire.

Suite à l'évaluation, il peut être opportun de clarifier et d'adapter la loi pour tenir compte d'un certain nombre de nouvelles situations.

Les articles 337/1 et 337/2 de la LRT prévoient ainsi pour certaines activités sensibles aux faux indépendants une série de critères spécifiques de dépendance socio-économique qui activent une présomption réfragable de qualité de travailleur si une majorité d'entre eux est remplie. Par exemple, l'une de ces activités est « le transport de choses et/ou personnes pour le compte de tiers ». Il sera examiné si les activités des travailleurs de plateformes dont le statut ne correspond pas à la réalité de leurs activités services relèvent de cette définition et quels critères spécifiques doivent être prévus pour qualifier adéquatement ces relations de travail.

Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs non typiques)	Les travailleurs des plates-formes qui exécutent leur travail dans un lien de subordination doivent être reconnus comme des travailleurs salariés et avoir, par conséquent, accès à une protection sociale identique à celle des travailleurs salariés.
Calendrier	À déterminer.
Parties prenantes concernées	<ul style="list-style-type: none">• SPF Emploi• SPF Sécurité sociale• ONSS• INASTI• Partenaires sociaux (CNT + CGG Indépendants)• Service d'information et de recherche sociale• Conseil supérieur des indépendants et des PME
Impact budgétaire	À déterminer.
Lien avec les entités fédérées	/
Évaluation	À déterminer.

Travailleurs du sexe

Mesure F3 : Améliorer les conditions de vie et de travail des travailleurs du sexe

Description et objectif de la mesure	Une réflexion sera menée en concertation avec les acteurs de terrain sur l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs du sexe Les travailleurs du sexe n'ont actuellement pas de statut spécifique. ¹⁰⁴
--------------------------------------	--

¹⁰⁴ CONSEIL DE L'EGALITÉ DES CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES, Avis n° 156 du 10 décembre 2020 du bureau relatif aux droits sociaux des personnes prostituées.

Ils sont déclarés soit comme salariés, soit comme indépendants pour des services autres que des actes sexuels (masseurs, serveurs, etc.). En tant que tel, ils bénéficient, en termes de sécurité sociale, de tous les droits des salariés ou des indépendants. D'autres ne sont actifs qu'à temps partiel en tant que travailleurs du sexe et peuvent faire appel au statut social qui leur est accordé sur la base de leur autre activité à temps partiel.

Beaucoup d'autres travailleurs du sexe n'ont cependant tout simplement pas de statut et sont par conséquent souvent dans des situations très précaires. L'octroi du statut de travailleur ou d'indépendant est en effet compliqué par l'interdiction de commercialiser son propre corps¹⁰⁵, de sorte qu'il ne peut être tenu compte d'actes sexuels comme prestation de travail.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible) On ne sait pas combien de travailleurs du sexe sont actifs, mais il existe bel et bien quelques estimations :

- En 2015, la police fédérale estimait que 26 000 travailleurs du sexe étaient actifs en Belgique.
- UTSOPI, le collectif des travailleurs du sexe en Belgique, utilise une estimation comprise entre 25 000 et 30 000. On estime qu'environ la moitié d'entre eux seraient actifs en tant que travailleurs au noir à temps plein.

Il n'existe pas de données chiffrées sur le nombre de personnes qui le pratiquent à titre principal ou à titre complémentaire ni d'informations sur les revenus générés par les travailleurs du sexe.

Branche À déterminer.

Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques) Une réflexion est lancée avec des acteurs de terrain pour parvenir à l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs du sexe.

Calendrier À déterminer.

Parties prenantes À déterminer.

Impact budgétaire À déterminer.

Lien avec les entités fédérées À déterminer.

Évaluation Il s'agit d'une évaluation de la législation actuelle sur base de laquelle des adaptations seront proposées.

Parents d'accueil (statut sui generis)

¹⁰⁵ Le projet de loi visant à sortir le travail du sexe du droit pénal a été approuvé en première lecture au conseil des ministres du 2 avril 2021.

Mesure F4 : le statut « sui generis » des parents d'accueil

Description et objectif de la mesure Les parents d'accueil peuvent actuellement travailler dans l'un des statuts suivants :

- Le statut de travailleur
- Le statut d'indépendant
- Le statut « sui generis »

Le statut « sui generis » donne aux parents d'accueil un statut social très similaire à celui des salariés, à l'exception du chômage et des vacances annuelles. Ce statut était censé être un statut temporaire. On travaille avec une indemnité de frais au lieu de salaire. La déclaration à la sécurité sociale se fait via des prestations et indemnités théoriques.

L'objectif de la mesure est d'évaluer le statut sui generis.

Groupe cible spécifique (y compris l'ampleur estimée du groupe cible)

parents d'accueil sui generis (têtes) (fin 2019)	DmfA (1)	DmfAPPL (2)	Total
Région de Bruxelles-Capitale	106	13	119
Région flamande	3758	1148	4906
Région wallonne	1082	620	1702
Total	4946	1781	6727

(1) Services d'accueil en général

(2) Services d'accueil des villes, communes et provinces

Branche

Toutes les tâches.

Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)

Evaluation du statut sui generis.

Calendrier

À déterminer.

Parties prenantes

- Partenaires sociaux
- Gouvernement
- Régions
- Services agréés d'accueil d'enfants

Impact budgétaire

L'impact budgétaire, situé au niveau des Régions, doit encore être estimé.

Lien avec les entités fédérées

Il existe un lien fort avec les entités fédérées, qui sont compétentes pour le contenu du statut et le financement. Les activités à ce sujet doivent par conséquent se faire en concertation étroite avec les entités fédérées.

Évaluation

Il s'agit d'une évaluation de la législation actuelle sur base de laquelle des adaptations peuvent être proposées.

Aidants proches

Mesure F5 : évaluation du statut des aidants proches

Description et objectif de la mesure	<p>La loi du 17 mai 2019 sur les aidants proches fixe notamment la définition de la notion d'aidant proche, la procédure de reconnaissance pour être reconnu comme aidant proche d'une personne aidée et l'exercice de la mission d'aidant proche.</p> <p>La loi actuelle détermine toutefois simplement le régime de reconnaissance sans y associer de conséquences juridiques, à l'exception du droit au congé pour l'aide de proximité, qui permet d'interrompre totalement ou partiellement ses services afin d'apporter aide ou assistance à une personne qui, en raison de son âge avancé, de son état de santé ou de son handicap, est vulnérable et en état de dépendance.</p> <p>Cette loi a été considérée comme une première étape vers « la reconnaissance sociale de l'aidant proche », le projet de loi ayant pour but principal d'établir une définition de l'aidant proche et de déterminer ainsi qui appartient à ce groupe cible.</p> <p>Une évaluation de cette loi aura lieu d'ici fin 2021.</p>
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	<p>Pertinent pour les personnes de tous les systèmes qui sont des aidants proches.</p> <p>La reconnaissance d'aidant proche existe depuis le 1^{er} septembre 2020.</p> <ul style="list-style-type: none">• Au 31 janvier 2021, 6651 personnes avaient déjà été reconnues comme aidants proches, dont 4130 aidants proches avec une reconnaissance générale et 2521 aidants proches avec droit social (avec des conditions plus strictes).• Parmi les 6651 aidants proches, 4140 sont des femmes et 2511 des hommes.
Branche	<ul style="list-style-type: none">• Assurance obligatoire soins de santé et allocations de maladie.• Chômage.• Pensions.• Aide sociale.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs non typiques)	<p>Une évaluation de la reconnaissance comme aidant proche et de la procédure administrative entre les différentes institutions qui y sont liées, en vue d'apporter des adaptations si nécessaire.</p>
Calendrier	<p>L'évaluation de la loi doit être soumise à la Chambre avant le 31 décembre 2021.</p>
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none">• Mutualités.• Associations agréées de soins informels.• Office national de l'Emploi (ONEM).• Éventuellement SPF Emploi, Travail et Concertation sociale.
Impact budgétaire	<p>En fonction des adaptations proposées.</p>
Lien avec les entités fédérées	<p>La réglementation sur le statut des aidants proches et leur reconnaissance pour l'octroi de droits sociaux est une compétence fédérale pour laquelle le ministre des Affaires sociales est compétent. La réglementation en matière d'aide et</p>

d'assistance aux personnes très nécessiteuses de soins relève toutefois de la compétence des Communautés. Par ailleurs, certains avantages complémentaires peuvent également être octroyés au niveau des entités fédérées et/ou locales.

Évaluation Il s'agit d'une évaluation de la législation actuelle sur la base de laquelle des adaptations peuvent être proposées.

Droit passerelle

Mesure F6 : évaluation du droit passerelle pour les indépendants

Description et objectif de la mesure	À la suite de la position clé que le droit passerelle a occupé au sein du statut social des indépendants pendant la crise du COVID-19, on examinera si, et dans quelle mesure certains éléments du droit passerelle doivent être définitivement adaptés afin de rapprocher encore plus le droit passerelle de sa finalité : la protection sociale contre la perte de revenus qui découle de la disparition (temporaire ou non) d'une activité professionnelle. Dans ce cadre, il sera toujours tenu compte de la réalité et de la spécificité de l'entreprise indépendante.
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Travailleurs indépendants
Branche	Droit passerelle.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	À déterminer.
Calendrier	Début des travaux en avril 2021
Parties prenantes	Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants (ABC). Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI) ExperTIZ SPF Sécurité sociale.
Impact budgétaire	À déterminer.
Lien avec les entités fédérées	/.
Évaluation	Il s'agit ici d'une évaluation d'une législation existante sur la base de laquelle des adaptations peuvent être proposées.

3.2.2. Couverture effective

Augmentation de la durée du congé de paternité ou de naissance

Mesure E1 : prolongation du congé de paternité ou de naissance des travailleurs

Description et objectif de la mesure	<p>Conformément à la directive « work-life-balance », des efforts sont déployés pour parvenir à un équilibre entre vie professionnelle et vie privée.</p> <p>Le congé de paternité ou de naissance est étendu de 10 à 20 jours.</p> <p>La loi-programme du 20 décembre 2020, publiée au Moniteur belge le 30 décembre 2020, prévoyait une augmentation progressive de la durée du congé de paternité et de naissance à :</p> <ul style="list-style-type: none">• 15 jours à partir du 1^{er} janvier 2021 (pour les naissances à partir de cette date) ;• 20 jours à partir du 1^{er} janvier 2023 (pour les naissances à partir de cette date). <p>On veille à ce que tous les types de travailleurs, y compris les contrats intérimaires et temporaires de courte durée, puissent prendre congé.</p> <p>Pour les fonctionnaires fédéraux statutaires et contractuels, le droit au congé de paternité et au congé de maternité est également porté de 10 à 15 jours ouvrables à partir du 1^{er} janvier 2021 (et à 20 jours ouvrables à partir du 1^{er} janvier 2023) par la modification de l'article 15, premier alinéa, 2^o, de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'État.</p> <p>Tous les jours de congé sont payés intégralement par l'employeur pour les fonctionnaires statutaires et contractuels, et il n'y a pas d'intervention du régime d'assurance maladie et invalidité.</p>
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	<p>Travailleurs typiques et travailleurs atypiques.</p> <p>Selon les estimations, +/- 55 000 pères par an qui y feront appel.</p>
Branche	Allocations de maternité et de paternité.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	<p>En prolongeant le congé de paternité ou de naissance, davantage de pères prennent un congé de naissance plus long et l'on favorise une répartition plus équilibrée entre hommes et femmes dans l'accueil et les soins d'enfants.</p>
Calendrier	<ul style="list-style-type: none">• Pour les naissances à partir du 1^{er} janvier 2021 : une augmentation à maximum 15 jours complets de congé de naissance.• Pour les naissances à partir du 1^{er} janvier 2023 : une augmentation du congé de naissance à 20 jours complets.
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none">• Comité de gestion du service Allocations de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI).• Les mutualités sont responsables de l'application des dispositions légales et des paiements des allocations.• Allocataires.

Impact budgétaire Le coût budgétaire est estimé à :

- 2021 : 29 792 796,84 EUR
- 2022 : 30 928 561,65 EUR
- 2023 : 64 144 523,43 EUR
- 2024 : 66 477 984,51 EUR

Lien avec les entités fédérées /

Évaluation /

Mesure E2 : prolongation du congé de paternité ou de naissance des indépendants

Description et objectif de la mesure Conformément à la directive « work-life-balance », des efforts sont déployés pour parvenir à un équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

Le congé de paternité et de naissance est augmenté.

La durée du congé de paternité et de naissance pour les naissances antérieures au 1^{er} janvier 2021 s'élevait à :

- soit maximum 10 jours complets (ou 20 demi-journées) ;
- soit maximum 8 jours complets (ou 16 demi-journées). Dans ce cas, il perçoit également une prime unique de 135 EUR comme indemnité pour l'achat de 15 titres-services (aide à la naissance).

La loi-programme du 20 décembre 2020 prévoyait une augmentation progressive de la durée du congé de paternité et de naissance à :

- maximum 15 jours complets (ou 30 demi-journées) pour les naissances ayant lieu à partir du 1^{er} janvier 2021 ;
- maximum 20 jours complets (ou 40 demi-journées) pour les naissances ayant lieu à partir du 1^{er} janvier 2023.

L'aide à la naissance pour maximum 8 journées complètes (ou 16 demi-journées) reste inchangée.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible) Travailleurs indépendants.

Branche Allocations de maternité et de paternité.

Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques) En prolongeant le congé de paternité ou de naissance, davantage de pères indépendants prennent un congé de naissance plus long et l'on favorise une répartition plus équilibrée entre hommes et femmes dans l'accueil et les soins d'enfants.

Calendrier

- Pour les naissances à partir du 1^{er} janvier 2021 : une augmentation à maximum 15 jours complets (ou 30 demi-journées) de congé de naissance.
- Pour les naissances à partir du 1^{er} janvier 2023 : une augmentation du congé de naissance à 20 jours complets (ou 40 demi-journées).

Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none"> • L'INASTI. • Les caisses d'assurances sociales pour indépendants assurent la réception et le traitement des demandes ainsi que l'octroi et le paiement des allocations de paternité et de naissance, et de l'aide à la naissance. • Allocataires.
Impact budgétaire	<p>Le coût budgétaire est estimé à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 5 581 751 EUR sur base annuelle en 2021 et 2022 ; • 11 163 500 EUR sur base annuelle à partir de 2023.
Lien avec les entités fédérées	<p>Les indépendants qui ne prennent pas entièrement leur congé de naissance peuvent recourir à la possibilité d'une aide à la naissance sous la forme de titres-services. L'indépendant achète lui-même les titres-services, qui sont une compétence régionale, et la caisse d'assurances sociales compense les dépenses si l'indépendant prouve l'achat de 15 titres-services.</p>
Évaluation	/

La réforme des pensions

Mesure E3 : l'introduction d'un nouveau bonus de pension

Description et objectif de la mesure	Afin d'encourager positivement les gens à travailler plus longtemps, un nouveau bonus de pension est introduit dans le cadre d'une réforme structurelle des pensions. Ainsi, les personnes qui travaillent plus longtemps constitueront également plus de droits à la pension. Le régime est instauré pour les travailleurs, les indépendants et les fonctionnaires. De cette manière, nous renforçons les pensions légales et décidons d'une mesure positive pour prolonger la carrière.
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Tous les systèmes.
Branche	Pensions.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	À déterminer.
Calendrier	À déterminer.
Parties prenantes	À déterminer
Impact budgétaire	À déterminer
Lien avec les entités fédérées	À déterminer.
Évaluation	À déterminer.

Mesure E4 : la couverture effective des travailleurs par un plan de pension complémentaire

Description et objectif de la mesure	La loi de 2003 sur les pensions complémentaires (LPC) se fixait pour objectif de démocratiser l'accès au deuxième pilier. À cet effet, on a fortement misé sur la création de régimes de pension complémentaire sectoriels. Aujourd'hui, lorsque nous faisons le bilan, force est de constater que cet objectif politique n'a toutefois pas encore été entièrement réalisé. De nombreux secteurs ont entre-
--------------------------------------	---

	<p>temps instauré un plan de pension, certains ayant également évolué vers des niveaux de cotisation tangibles. Pour de nombreux travailleurs, les cotisations restent toutefois très modestes et insuffisantes pour constituer une pension complémentaire substantielle. Par ailleurs, une partie des travailleurs sont encore exclus.</p> <p>Dans un premier temps, l'harmonisation entre les ouvriers et les employés en matière de pensions complémentaires sera achevée. Dans le même temps, les partenaires sociaux seront invités à réfléchir à la manière dont chaque travailleur peut être couvert le plus rapidement possible par un plan de pension complémentaire comprenant une cotisation d'au moins 3 % du salaire brut. En parallèle, pour que des remèdes appropriés puissent être développés dans ce cadre, une analyse détaillée du paysage actuel sera réalisée afin de pouvoir être clairement établie.</p>
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Travailleurs.
Branche	Pensions.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	À déterminer.
Calendrier	À déterminer.
Parties prenantes	À déterminer.
Impact budgétaire	À déterminer.
Lien avec les entités fédérées	/
Évaluation	/

3.2.3. Adéquation

Augmenter les allocations minimales de sécurité sociale et d'assistance

Mesure A1 : allocations minimales d'incapacité de travail à partir du 1^{er} mois d'incapacité de travail primaire

Description et objectif de la mesure Autrefois, une allocation minimale d'incapacité de travail n'était accordée qu'à partir du premier jour du septième mois d'incapacité de travail. La législation est adaptée de sorte que les travailleurs aient droit à l'avenir, dès leur premier mois d'incapacité primaire, à une allocation minimale d'incapacité de travail, tant qu'il n'y a pas de salaire garanti, selon le calendrier suivant :

- à partir du 1^{er} janvier 2021, à partir du premier jour du 5^e mois d'incapacité de travail primaire ;
- à partir du 1^{er} janvier 2022, à partir du premier jour du 4^e mois d'incapacité de travail primaire ;
- à partir du 1^{er} janvier 2023, à partir du premier jour du 3^e mois d'incapacité de travail primaire ;
- à partir du 1^{er} janvier 2024, à partir du premier jour d'incapacité de travail primaire.

L'arrêté royal du 17 janvier 2021 modifiant, en ce qui concerne l'octroi d'un montant journalier minimum durant les six premiers mois d'incapacité primaire, l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994, a été publié au moniteur belge le 26 janvier 2021. Cet arrêté royal produit ses effets depuis le 1er janvier 2021.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	<p>Travailleurs.</p> <p>Le nombre de travailleurs qui ont droit à une allocation d'incapacité de travail minimale au cours des six premiers mois :</p> <ul style="list-style-type: none">• 2021 ; à partir du cinquième mois : 102 822• 2022 ; à partir du 4^e mois : 124 773• 2023 ; à partir du 3^e mois : 156 124• 2024 ; à partir du 1^{er} jour : 239 372 <p>Il convient de noter dans ce contexte qu'il s'agit d'assurés qui entrent en ligne de compte pour percevoir cette allocation minimale, mais qu'ils ne percevront pas nécessairement cette allocation minimale pendant toute la période applicable (p. ex. parce que l'incapacité de travail est terminée).</p>
Branche	Allocation de maladie.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	En l'absence d'allocations minimales d'incapacité de travail, les travailleurs faiblement rémunérés courent un risque de tomber dans la pauvreté au cours de leurs premiers mois d'incapacité de travail. En accélérant l'octroi d'allocations minimales, nous voulons réduire le risque de pauvreté pour ce groupe.
Calendrier	Voir ci-dessus.
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none">• Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI).• Les mutualités sont responsables de l'application des dispositions légales et des paiements des allocations.• Allocataires.
Impact budgétaire	<p>Le coût budgétaire est estimé à :</p> <ul style="list-style-type: none">• 2021 : 42 983 897,75 EUR• 2022 : 87 056 481,00 EUR• 2023 : 130 584 721,50 EUR• 2024 : 174 112 962,00 EUR
Lien avec les entités fédérées	/
Évaluation	Les comités de gestion des institutions concernées suivront l'impact budgétaire de ces mesures. Le SPF Sécurité sociale suivra l'impact social de l'augmentation des minima sociaux.

Mesure A2 : augmentation des allocations de chômage minimales

Description et objectif de la mesure	<p>Les allocations de chômage minimales et les paiements forfaitaires sont augmentés :</p> <ul style="list-style-type: none">• Le minimum pour le travailleur avec charge de famille ;• Le minimum pour le travailleur isolé ;• Le minimum pour le travailleur cohabitant (pour les différentes phases d'indemnisation) ;• Le minimum pour le travailleur cohabitant privilégié ;• Le forfait du cohabitant ;• L'allocation majorée du travailleur cohabitant privilégié. <p>Les minima des allocations de chômage complet sont augmentés de 1,125 % par an pendant une période de 4 ans (ou de manière cumulée de 4,58 %), systématiquement le 1^{er} janvier des années 2021 à 2024 incluse. En 2024, les minima des allocations de chômage auront augmenté de 4,58 % par rapport à 2020. Cette augmentation est indépendante de l'indexation et de l'adaptation des allocations au bien-être qui doivent être proposées par les partenaires sociaux.</p> <p>Cette mesure a déjà été mise en œuvre via l'Arrêté royal du 22.12.2020 (MB 13.01.2021 – EV 01.01.2021 ; erratum 09.02.2021 – MB 22.02.2021) et sera mise en œuvre systématiquement.</p>
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	<p>Travailleurs au chômage.</p> <p>Estimation du nombre de chômeurs entrant en ligne de compte à cet effet (sur la base du mois de référence d'octobre 2020) : 155 928.</p>
Branche	Allocation de chômage.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	Les chômeurs sont actuellement exposés à un risque élevé de pauvreté. En augmentant les allocations de chômage minimales, nous voulons lutter contre le risque de pauvreté dans ce groupe.
Calendrier	Voir ci-dessus.
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none">• Office national de l'Emploi (ONEM).• Organismes de paiement.• Allocataires.
Impact budgétaire	<p>L'impact budgétaire est estimé à :</p> <ul style="list-style-type: none">• 2021 : 30 155 499 EUR• 2022 : 63 189 771 EUR• 2023 : 90 777 469 EUR• 2024 : 117 439 688 EUR
Évaluation	Les comités de gestion des institutions concernées suivront l'impact budgétaire de ces mesures. Le SPF Sécurité sociale suivra l'impact social.

Mesure A3 : augmentation des allocations d'insertion

Description et objectif de la mesure Les allocations d'insertion sont des allocations forfaitaires pour les jeunes diplômés qui n'ont pas encore suffisamment travaillé pour ouvrir le droit aux allocations de chômage.

Les allocations d'insertion pour les catégories de personnes suivantes sont augmentées :

- Le travailleur avec charge de famille ;
- Le travailleur isolé (3 catégories d'âge) ;
- Le travailleur cohabitant (2 catégories d'âge) ;
- Le travailleur cohabitant privilégié (2 catégories d'âge).

Les allocations d'insertion sont augmentées de 1,125 % par an pendant une période de 4 ans (ou de manière cumulée de 4,58 %), systématiquement le 1^{er} janvier des années 2021 à 2024 incluse. En 2024, les allocations d'insertion auront augmenté de 4,58 % par rapport à 2020. Cette augmentation est indépendante de l'indexation et des adaptations au bien-être qui doivent encore être proposées par les partenaires sociaux.

Cette mesure a déjà été mise en œuvre via l'Arrêté royal du 22.12.2020 (MB 13.01.2021 – EV 01.01.2021 ; erratum 09.02.2021 – MB 22.02.2021) et sera mise en œuvre systématiquement.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible) Jeunes diplômés à la recherche d'un emploi.
Estimation du nombre de jeunes diplômés entrant en ligne de compte à cet effet (sur la base du mois de référence d'octobre 2020) : 27 902.

Branche Allocation de chômage.

Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques) En augmentant les allocations d'insertion, nous voulons lutter contre le risque de pauvreté dans ce groupe.

Calendrier Voir ci-dessus.

Parties prenantes

- Office national de l'Emploi (ONEM).
- Les organismes de paiement.
- Allocataires.

Impact budgétaire L'impact budgétaire est estimé à :

- 2021 : 4 348 000 EUR
- 2022 : 9 229 031 EUR
- 2023 : 13 103 981 EUR
- 2024 : 16 727 650 EUR

Évaluation Les comités de gestion des institutions concernées suivront l'impact budgétaire de ces mesures. Le SPF Sécurité sociale suivra l'impact social de l'augmentation des minima.

Mesure A4 : augmentation des pensions minimales

Description et objectif de la mesure La pension minimale sera progressivement augmentée vers 1500 euros nets pour une carrière complète (en cas de carrière incomplète, ce montant est diminué au prorata de la différence entre 45 ans et la carrière).

En fonction de cela, la pension minimale pour les travailleurs et les indépendants sera augmentée comme suit :

- de 2,65 % le 1^{er} janvier 2021 ;
- de 5,37 % le 1^{er} janvier 2022 ;
- de 8,16 % le 1^{er} janvier 2023 ;
- de 11 % de manière cumulée le 1^{er} janvier 2024.

En fonction de cela, la pension minimale pour les fonctionnaires sera augmentée comme suit :

- Le 1^{er} janvier 2021, de 1,73 % pour les pensions de retraite et de 4,92 % pour les pensions de survie ;
- Le 1^{er} janvier 2022, de 3,49 % pour les pensions de retraite et de 10,08 % pour les pensions de survie ;
- Le 1^{er} janvier 2023, de 5,28 % pour les pensions de retraite et de 15,5 % pour les pensions de survie ;
- Le 1^{er} janvier 2024, de 7,1 % pour les pensions de retraite et de 21,18 % pour les pensions de survie.

Cette augmentation est indépendante de l'indexation et des adaptations au bien-être qui doivent encore être proposées par les partenaires sociaux.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible) Les travailleurs (y compris les fonctionnaires) et les indépendants pensionnés et qui perçoivent une pension minimale.

Branche Pensions.

Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques) En augmentant les pensions minimales, nous voulons lutter contre le risque de pauvreté chez les pensionnés et augmenter le pouvoir d'achat.

Calendrier Voir ci-dessus.

Parties prenantes

- Le Service fédéral des Pensions.
- Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI).
- Allocataires.

Impact budgétaire	L'impact budgétaire est estimé à (sur la base du budget pluriannuel d'octobre 2020) : <ul style="list-style-type: none"> • 192,7 millions d'euros en 2021 • 432,5 millions d'euros en 2022 • 755,7 millions d'euros en 2023 • 1,1825 milliard d'euros en 2024.
Évaluation	Les comités de gestion des institutions concernées suivront l'impact budgétaire de ces mesures. Le SPF Sécurité sociale suivra l'impact social de l'augmentation des minima.

Mesure A5 : augmentation du revenu d'intégration

Description et objectif de la mesure	<p>Le revenu d'intégration est l'une des formes du droit à l'intégration sociale. Il s'agit d'un revenu minimum pour les personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes et qui ne sont pas en mesure de les acquérir par des efforts personnels ou d'autres moyens.</p> <p>Les allocations d'aide, comme le revenu d'intégration, sont progressivement augmentées vers le seuil de pauvreté. En fonction de cela, le revenu d'intégration sera augmenté de 2,6875 % chaque 1^{er} janvier au cours de la période 2021 – 2024. Cette mesure revient à une augmentation totale du revenu d'intégration de 10,75 % sur la période 2021 – 2024 et s'ajoute aux augmentations liées à l'enveloppe bien-être et à l'indexation.</p>
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Les personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes et qui ne sont pas en mesure de les acquérir par des efforts personnels ou d'autres moyens. Estimation du nombre de bénéficiaires : 160 000.
Branche	Il s'agit d'une allocation d'assistance.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	En augmentant les revenus d'intégration, nous voulons lutter contre le risque de pauvreté dans ce groupe cible.
Calendrier	Voir ci-dessus.
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none"> • SPP Intégration sociale. • CPAS. • Bénéficiaires de l'assistance.
Impact budgétaire	<p>L'impact budgétaire est estimé à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2021 : 36 631 899 € • 2022 : 76 875 127 € • 2023 : 115 630 391 € • 2024 : 154 598 726 €
Évaluation	Le SPF Sécurité sociale suivra l'impact social de l'augmentation des minima.

Mesure A6 : augmentation de la garantie de revenus aux personnes âgées

Description et objectif de la mesure	<p>La garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) est une allocation pour les plus de 65 ans qui ne disposent pas de ressources financières suffisantes.</p> <p>Les allocations d'aide, comme la GRAPA, sont progressivement augmentées vers le seuil de pauvreté. En fonction de cela, le revenu d'intégration sera augmenté de 2,6875 % chaque 1^{er} janvier au cours de la période 2021 – 2024. Cette mesure revient à une augmentation totale de la GRAPA de 10,75 % sur la période 2021 – 2024 et s'ajoute aux augmentations liées à l'enveloppe bien-être et à l'indexation.</p>
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	<p>Les plus de 65 ans qui ne disposent pas de ressources financières suffisantes. Estimation du nombre de bénéficiaires : 110 000.</p>
Branche	<p>Il s'agit d'une allocation d'assistance.</p>
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	<p>En augmentant la garantie de revenus aux personnes âgées, nous voulons lutter contre le risque de pauvreté dans ce groupe cible.</p>
Calendrier	<p>Voir ci-dessus.</p>
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none">• Service fédéral des Pensions.• Bénéficiaires de l'assistance.
Impact budgétaire	<p>L'impact budgétaire est estimé à :</p> <ul style="list-style-type: none">• 2021 : 48,3 millions d'euros• 2022 : 96,6 millions d'euros• 2023 : 144,8 millions d'euros• 2024 : 193,1 millions d'euros
Évaluation	<p>Le SPF Sécurité sociale suivra l'impact social de l'augmentation des minima.</p>

Mesure A7 : augmentation de l'allocation de remplacement de revenus pour personnes handicapées

Description et objectif de la mesure	<p>L'allocation de remplacement de revenus (ARR) est une intervention de l'aide sociale qui s'adresse aux personnes handicapées et qui a pour but de compenser (en partie) le revenu ne pouvant être perçu à cause du handicap.¹⁰⁶</p> <p>Les allocations d'aide, comme l'allocation de remplacement de revenus, sont progressivement augmentées vers le seuil de pauvreté. En fonction de cela, l'ARR sera augmenté de 2,6875 % chaque 1^{er} janvier au cours de la période 2021 – 2024. Cette mesure revient à une augmentation totale de l'allocation de</p>
--------------------------------------	---

¹⁰⁶ Une évaluation plus large de la notion de handicap utilisée dans la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées est également prévue.

	remplacement de revenus de 10,75 % sur la période 2021 – 2024 et s'ajoute aux augmentations liées à l'enveloppe bien-être et à l'indexation.
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Personnes handicapées. Estimation du nombre de bénéficiaires : 135 000.
Branche	Il s'agit d'une allocation d'assistance.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	En augmentant l'allocation de remplacement de revenus, nous voulons lutter contre le risque de pauvreté dans ce groupe cible.
Calendrier	Voir ci-dessus.
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none"> • SPF Sécurité sociale. • Bénéficiaires de l'assistance.
Impact budgétaire	L'impact budgétaire est estimé à : <ul style="list-style-type: none"> • 2021 : 26 473 147 EUR • 2022 : 55 080 495 EUR • 2023 : 85 957 216 EUR • 2024 : 119 234 629 EUR
Évaluation	Le SPF Sécurité sociale suivra l'impact social.

La réforme des pensions

Mesure A8: Réforme des pensions : soutenabilité financière et sociale

Description et objectif de la mesure	<p>D'ici 2040, le coût du vieillissement, notamment en ce qui concerne les retraites, augmentera encore. Le gouvernement examine quelles réformes peuvent être mises en œuvre pour garantir la durabilité financière et sociale.</p> <p>Le ministre des Pensions entamera les travaux préparatoires et les consultations dès le début du gouvernement afin de soumettre une proposition concrète au Conseil des ministres d'ici le 09/01/2021.</p> <p>Ces réformes respecteront les principes suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - en tant qu'assurance sociale, le système de retraite forme un contrat social qui doit servir de base à tous, jeunes comme âgés, actifs comme retraités ; - la politique de retraite et la politique de l'emploi se complètent et dépendent l'une de l'autre ; - la préparation est basée sur des calculs de vitesse de croisière, une cartographie de l'impact est réalisée au niveau micro et macro ; - les droits acquis des pensionnés actuels sont préservés ;
--------------------------------------	--

- les règles du jeu qui s'appliquaient avant le début de la réforme ne peuvent être ajustées au regard des droits déjà acquis ;
- les mesures transitoires nécessaires seront prévues pour garantir une prévisibilité suffisante ;
- les inégalités entre hommes et femmes seront prises en considération et réduites autant que possible ;
- les partenaires sociaux des différents systèmes seront consultés ;
- les différences entre et au sein des systèmes (salariés, indépendants, fonctionnaires) ne peuvent pas augmenter.

L'objectif de cette proposition sera de contrôler le coût anticipé du vieillissement de la population et de contenir au moins les éléments suivants :

- Pour les futurs retraités, en plus d'une durée de carrière minimale de 30 ans pour la pension minimale, une condition d'emploi effectif d'une dimension encore à déterminer ou une mesure équivalente sera désormais instaurée ;
- La solidarité entre les pensions les plus élevées et les pensions les plus basses est renforcée ;
- Il y aura plus de convergence entre et au sein des différents systèmes.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible) Tous les systèmes.

Branche Pensions.

Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques) À déterminer.

Calendrier À déterminer.

Parties prenantes À déterminer.

Impact budgétaire À déterminer.

Lien avec les entités fédérées À déterminer.

Évaluation À déterminer.

Mesure A9 : augmentation des plafonds de calcul pour les pensions des travailleurs

Description et objectif de la mesure Lorsque le salaire pour une année civile donnée est supérieur à un certain plafond, le salaire pour le calcul de la pension en tant que travailleur est limité à ce plafond. Afin de lutter contre une érosion de ce plafond, le plafond salarial sera augmenté dans les années à venir dans la même mesure que les quatre augmentations prévues de la pension minimale, compte tenu des paramètres légaux spécifiques prévus pour les adaptations au bien-être.

En ce qui concerne le régime des travailleurs, quatre augmentations consécutives du plafond salarial sont prévues. Ces augmentations seront

appliquées à compter du 1^{er} janvier 2021, du 1^{er} janvier 2022, du 1^{er} janvier 2023 et du 1^{er} janvier 2024 et auront pour conséquence que le plafond salarial pour les années après 2023 sera augmenté de 9,86 % par rapport au montant concernant le plafond salarial pour l'année 2020.

Après cette augmentation constante, le plafond de calcul sera automatiquement adapté au bien-être. Cela évite une évolution vers une pension de base.

Les augmentations sont également appliquées au plafond salarial dit « différencié ». Ce plafond salarial différencié a été instauré par la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations et s'applique à certaines périodes assimilées à partir de l'année du 58^e anniversaire : chômage complet, prépension à temps plein, chômage avec complément d'entreprise, interruption complète de carrière et crédit-temps complet.

Il est prévu¹⁰⁷ que ces majorations produisent leurs effets le 1^{er} janvier 2021 et s'appliquent aux pensions prenant effet dans les faits et pour la première fois au plus tôt le 1^{er} janvier 2022, à l'exception des pensions de survie calculées sur la base d'une pension de retraite ayant pris effet dans les faits et pour la première fois au plus tard le 1^{er} décembre 2021.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible) Les travailleurs qui prennent leur pension, ou dans le cadre de l'octroi d'une pension de survie sur la base d'une pension de retraite des travailleurs.

Plafond salarial ordinaire : à en juger par toutes les nouvelles entrées en pension de retraite des travailleurs attendues en 2022, il y aurait +/- 9600 personnes qui pourraient être impactées par cette mesure en 2022.

Plafond salarial différencié : à en juger par toutes les nouvelles entrées en pension de retraite des travailleurs attendues en 2022, il y aurait +/- 6500 personnes qui pourraient être impactées par cette mesure en 2022.

Branche Pensions.

Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques) L'augmentation des plafonds de calcul des pensions renforce le principe d'assurance des pensions.

Calendrier Voir ci-dessus.

Parties prenantes concernées

- Comité de gestion du SFP (partenaires sociaux)
- Service fédéral des Pensions (SFP)
- Travailleurs

Impact budgétaire L'impact budgétaire est estimé à : (en millions d'euros)

	2021	2022	2023	2024
Augmentation	2,38 %	4,82 %	7,31 %	9,86 %
Plafond salarial	0	0,4	1,7	4,8

¹⁰⁷ Un projet de loi a été déposé en chambre.

Plafond salarial différencié	0	0,2	1,1	3,0
Total	0	0,6	2,8	7,8

Lien avec les entités fédérées s.o.

Évaluation /

Mesure A10 : étude sur l'amélioration des taux de remplacement des pensions

Description et objectif de la mesure	Outre l'amélioration de la pension minimale, on ne perd pas de vue les taux de remplacement pour les autres pensionnés. Eux aussi doivent pouvoir bénéficier d'une amélioration de leur pension. Afin d'examiner les possibilités à ce sujet, une actualisation des études existantes des administrations des pensions sera demandée, y compris une évolution dans le temps. Ceci dans le but d'améliorer le pouvoir d'achat de tous les pensionnés.
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Indépendants et travailleurs pensionnés.
Branche	Pensions.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	Une étude qui donne une idée des possibilités d'améliorer les taux de remplacement des pensions.
Calendrier	À déterminer.
Parties prenantes concernées	À déterminer.
Impact budgétaire	À déterminer.
Lien avec les entités fédérées	/
Évaluation	/

Mesure A11 : augmentation des plafonds de calcul des pensions des indépendants

Description et objectif de la mesure	<p>Le revenu professionnel pris en considération pour le calcul proportionnel de la pension est limité. Afin de lutter contre une érosion du plafond de pension, ce plafond de calcul sera augmenté parallèlement à l'augmentation de la pension minimale.</p> <p>Dans le régime des indépendants, le revenu maximum pris en considération pour le calcul de la pension renvoie directement au plafond intermédiaire pour le calcul des cotisations au-delà duquel un taux de cotisation de 14,16 % est appliqué.</p> <p>Il est prévu ¹⁰⁸ :</p> <ul style="list-style-type: none"> de supprimer le renvoi au plafond intermédiaire des cotisations et de mentionner à la place un montant fixe correspondant au revenu
--------------------------------------	--

¹⁰⁸ Un projet de loi a été déposé en chambre.

maximal (2020) pris en considération dans le régime des indépendants pour le calcul de la pension, c.-à-d. 42 310,43 EUR à l'indice pivot 103,14 (base 1996=100) ;

- d'augmenter ensuite progressivement ce montant sur la période 2021 – 2024.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Indépendants pensionnés dont la pension dépasse la pension minimale.
Branche	Pensions.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	L'augmentation des plafonds de calcul des pensions garantit le caractère d'assurance des pensions et permet aux retraités de maintenir leur niveau de vie.
Calendrier	À déterminer.
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none">• Le Service des pensions de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI).• Indépendants pensionnés.
Impact budgétaire	L'impact budgétaire est estimé à : <ul style="list-style-type: none">• 2021 : 0 EUR• 2022 : 11 165 EUR• 2023 : 45 349 EUR• 2024 : 115 663 EUR
Évaluation	/

Mesure A12 : suppression du coefficient de correction dans les pensions des indépendants

Description et objectif de la mesure

Contrairement au régime des travailleurs, le calcul proportionnel de la pension des indépendants comprend un coefficient de correction qui revoit à la baisse la hauteur du revenu du travail pris en compte dans le calcul de la pension.

Le coefficient de correction est appliqué aux années de carrière à partir de 1984¹⁰⁹ et s'élève à :

- Pour les années de carrière jusque 2018 :
 - 0,663250 sur une première tranche de revenus
 - 0,541491 sur une deuxième tranche de revenus
- Pour les années de carrière à partir de 2019 : 0,691542

Il est prévu¹¹⁰ de porter à 1 le coefficient de correction pour les années à partir de 2021. La mesure s'applique donc aux pensions prenant cours au plus tôt à

¹⁰⁹ Actuellement, le calcul proportionnel de la pension a été introduit dans le régime des indépendants. Pour les années de carrière antérieures à 1984, un montant forfaitaire de pension est octroyé.

¹¹⁰ Un projet de loi a été déposé en chambre.

partir du 1^{er} janvier 2022. La suppression du coefficient ne vaudrait donc pas pour les années de carrière situées dans le passé.

Dans cette optique, le coefficient de correction dans le calcul de pension des indépendants sera supprimé pour les années de carrière futures afin de parvenir à un régime identique pour les travailleurs et les indépendants.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Indépendants pensionnés dont la pension dépasse la pension minimale.
Branche	Pensions.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	Cette mesure a pour objectif de permettre aux indépendants de constituer une pension de la même manière que les travailleurs, le taux de remplacement au moment de la pension étant porté à 60 % pour un isolé et à 75 % pour un ménage. ¹¹¹
Calendrier	Cette mesure serait mise en œuvre à partir de 2022.
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none">• Le Service des pensions de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI).• Indépendants pensionnés.
Impact budgétaire	L'impact budgétaire est estimé à : <ul style="list-style-type: none">• 2022 : 4 264 569 EUR• 2023 : 7 450 693 EUR• 2024 : 11 727 561 EUR• 2025 : 17 315 135 EUR• 2030 : 64 161 192 EUR• 2040 : 250 553 453 EUR
Évaluation	/

Mesure A13 : test de genre

Description et objectif de la mesure La différence de pension entre homme et femme est de 26 % en Belgique (Pensions at a Glance 2019). D'où l'importance de miser sur l'élimination des différences entre hommes et femmes sur le marché du travail. Des différences subsisteront toutefois. Ce constat est pris en compte dans chaque réforme des retraites. Même si les régimes de pension ne font pas de distinction entre hommes et femmes, chaque mesure sera tout de même soumise à un test de genre afin d'éviter que des décisions aient des conséquences inattendues et/ou indirectes qui perpétuent ou renforcent les différences observées.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible) Femmes pensionnées.

¹¹¹ Voir exposé des motifs de la Loi-programme du 20 décembre 2020.

Branche	Pensions.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	Soumettre chaque réforme des pensions à un test de genre évite l'augmentation ou la persistance du « gender pension gap ».
Calendrier	2021-2024
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none"> • Partenaires sociaux • Le gouvernement • Le Service fédéral des Pensions (SFP) • Le Service des pensions de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI) • Femmes pensionnées • l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH) • Le Conseil consultatif fédéral des aînés • Le Conseil de l'Egalité des Chances entre Hommes et Femmes
Impact budgétaire	/
Évaluation	/

Mesure A14 : le split de pension

Description et objectif de la mesure	<p>La rupture d'une relation à long terme conduit dans de nombreux cas à la pauvreté, surtout au moment de la retraite si l'un des ex-partenaires a une carrière incomplète. Le principe du fractionnement de la pension sera donc étudié.</p> <p>Une étude sera menée pour examiner les bénéficiaires des régimes existants (pension des conjoints divorcés) et la composition des ménages, le niveau de revenu et les conséquences de la pension pour chaque personne du premier comme du deuxième pilier.</p>
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Pensionnés
Branche	Pensions
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	Un split de pension peut entraîner un nouvel équilibre dans les choix du ménage. Ce point doit toutefois être examiné avec prudence. Il s'agit de la répartition équitable des revenus des efforts communs (sur le marché du travail ou ailleurs) d'un couple sans que cela puisse conduire à l'appauvrissement.
Calendrier	À déterminer
Parties prenantes	À déterminer
Impact budgétaire	Pas pour le moment, étant donné qu'il s'agit d'une étude.
Évaluation	/

Cotisations et aspects financiers de la sécurité sociale

Mesure A15 : une base de financement durable pour la sécurité sociale des travailleurs et des indépendants

Description et objectif de la mesure	<p>La sécurité sociale des travailleurs est financée par :</p> <ul style="list-style-type: none">• Des cotisations patronales et salariales (% sur les salaires déclarés)• Une dotation publique comprenant :<ul style="list-style-type: none">○ Une dotation de base○ Un financement alternatif○ Une dotation d'équilibre <p>On vérifiera comment rendre la base de financement de la sécurité sociale suffisamment durable, à court comme à long terme. Dans ce contexte, il faut en même temps examiner comment les dépenses peuvent être maîtrisées pour qu'elles coïncident avec la capacité de notre économie. Dans ce cadre, il est important que les différents revenus soient structurels et prévisibles.</p> <p>L'évaluation (de la réforme) du financement de la sécurité sociale sera également menée pour le régime des indépendants.</p> <p>Ce débat sera mené en concertation étroite avec les partenaires sociaux, en ce qui concerne le régime aussi bien des travailleurs que des indépendants. Le gouvernement examinera comment introduire davantage de solidarité entre les indépendants dans le financement du régime.</p>
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Travailleurs et indépendants
Branche	Toutes les branches
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	Un financement durable de la sécurité sociale avec un lien suffisamment clair entre les cotisations payées et les allocations.
Calendrier	Dépend du dialogue social.
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none">• Les partenaires sociaux (comité de gestion pour la gestion globale)• Le Comité général de gestion du statut social des travailleurs indépendants• Le gouvernement
Impact budgétaire	Dépend du dialogue social.
Évaluation	Dépend du dialogue social.

Mesure A16 : évaluation des divers régimes d'exception dans le système des travailleurs

Description et objectif de la mesure Le principe de base de notre système de sécurité sociale est que des cotisations sont payées par les employés et les employeurs.

Les droits sont accordés sur la base de ces contributions (ou de leurs prestations associées). Il existe toutefois divers régimes d'exception à ce principe. Si un régime d'exception manque de finalité ou n'est plus légitime, il faut ajuster ou supprimer. Cela vaut aussi bien pour des régimes de faveur en matière de groupes professionnels, de formes de travail que pour des formes alternatives de rémunération. Dans ce contexte, il sera tenu compte de l'impact financier sur l'employeur et le travailleur.

Les différentes exceptions aux règles d'assujettissement de la sécurité sociale seront analysées et évaluées. Il peut s'agir :

- De prestations qui ne sont pas soumises à la sécurité sociale.
- De prestations soumises à la sécurité sociale de manière limitée (pas soumises à toutes les branches ou soumises à une autre base de calcul)
- Composantes salariales exonérées de cotisations.

L'exonération des cotisations patronales pour l'embauche du premier employé sera prise en compte dans cette évaluation, dans le but d'éviter le non-recours par la simplification et l'automatisation du système, mais aussi de prévenir l'utilisation excessive et les abus.

Ce débat est mené en concertation étroite avec les partenaires sociaux.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible) Travailleurs

Branche Toutes les branches

Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques) L'assujettissement général à tous les secteurs de tous les revenus du travail est la norme. Il y a des exceptions uniquement si celles-ci sont raisonnables et justifiées.

Calendrier En ce qui concerne les différentes dispositions dérogatoires, au cours des deux prochaines années, les partenaires sociaux, soutenus par les administrations compétentes, mèneront une première analyse.

L'évaluation des composantes salariales est actuellement contrôlée et suivie par le comité de gestion de la sécurité sociale des travailleurs sur la base d'une étude annuelle. Les partenaires sociaux peuvent, si nécessaire, formuler des propositions correctives sur la base de ce suivi.

Concernant spécifiquement l'exonération des cotisations patronales pour l'embauche du premier employé, une évaluation sera réalisée en concertation avec les partenaires sociaux dans le courant de l'année 2021.

Parties prenantes

- Les partenaires sociaux (comité de gestion pour la gestion globale)
- Le gouvernement

Impact budgétaire Dépend du dialogue social.

Évaluation Dépend du dialogue social.

Réinsertion

Mesure A17 : retour au travail comme maillon du processus de retour au travail des personnes allocataires ayant des problèmes de santé

Description et objectif de la mesure Le gouvernement veut augmenter le taux d'emploi notamment en misant davantage sur le retour au travail des personnes ayant des problèmes de santé. Cela devrait se traduire par un effet de récupération qui passera de 50 millions d'euros en 2022 à 200 millions d'euros en 2024.

Une consultation auprès des parties prenantes nous apprend que l'augmentation du taux d'activité ne sera possible que si nous investissons dans l'amélioration des processus et le déploiement de facilitateurs dédiés. En fonction de cela, nous voulons ajouter une dimension supplémentaire au modèle de retour au travail existant via le déploiement de coordinateurs Retour Au Travail (RAT).

L'objectif global d'un parcours RAT est d'aider au plus vite toute personne qui est ou devient inactive en raison d'un problème de santé à retrouver un emploi adapté aux besoins et aux possibilités. Il s'agit de préférence d'un emploi rémunéré chez un employeur avec lequel il existe encore une relation, mais il peut tout aussi bien s'agir d'un emploi chez un autre employeur. Si un emploi rémunéré n'est pas (encore) réalisable dans le circuit régulier, il faut également envisager des emplois dans l'économie sociale. Mais nous examinons aussi le travail au sens le plus large du terme, donc par exemple aussi le travail associatif rémunéré, le volontariat, les activités professionnelles, le travail accompagné, etc. comme étape intermédiaire vers un emploi rémunéré.

En ce qui concerne le groupe des indépendants, nous pouvons faire un raisonnement similaire : de préférence, la personne revient à la même activité indépendante, mais si ce n'est pas possible, nous examinons si une autre forme d'activité est réalisable.

Les fonctionnaires statutaires ont leur propre régime de maladie, distinct du régime Maladie et invalidité, ce qui signifie que l'employeur est entièrement responsable de l'indemnisation des absences pour cause de maladie et des périodes de travail à temps partiel, ainsi que de la mise en œuvre des mesures de soutien aux fonctionnaires malades de longue durée. On examinera comment la même philosophie d'orientation professionnelle, adaptée aux besoins et aux possibilités de l'intéressé, peut être souscrite à ces régimes spéciaux.

Le concept de coordination du retour-au-travail est une première concrétisation des engagements inclus dans l'accord de coalition :

Les personnes non actives sur le marché du travail sont encouragées et aidées à faire le pas vers un emploi. Il s'agit notamment des personnes percevant un

revenu d'intégration sociale, des malades de longue durée et des personnes porteuses d'un handicap. Les obstacles à l'emploi et au fait de travailler davantage seront également levés. Nous renforcerons la concertation et la coopération avec les entités fédérées (en ce compris la CIM, le Conseil supérieur national de la personne handicapée).

En concertation avec les partenaires sociaux, la réintégration des malades de longue durée au travail et sur le marché de l'emploi sera encore renforcée.

Dans ce but, les recommandations de l'avis unanime (numéro 2099) du CNT de septembre 2018 seront entre autres appliquées. 39 Accord de gouvernement 30/09/2020 L'organisation et la gestion des trajets de réinsertion seront évaluées. Les procédures seront simplifiées et alignées afin qu'un plus grand nombre de travailleurs puissent entamer et mener à bien un processus de réintégration (plus rapidement). Ce parcours est basé sur une approche multidisciplinaire impliquant les services de l'emploi en temps utile.

Il faut apporter aide et conseil aux entreprises et aux travailleurs pour qu'ils entament et mènent à bien les trajets de réinsertion. Des disability managers, par exemple, peuvent être affectés à cette fin. On veillera à cet égard au caractère multidisciplinaire de l'accompagnement.

Nous entamons une réflexion pour appliquer la même philosophie avec des accompagnements sur mesure à d'autres groupes cibles tels que les fonctionnaires et les indépendants, en consultation avec les partenaires sociaux concernés.

Nous voulons prévenir l'augmentation permanent du nombre des personnes en incapacité de travail (de longue durée) en aidant les employeurs et les travailleurs à mettre en place des conditions de travail plus faisables, en concertation avec les partenaires sociaux.

La responsabilisation de l'ensemble des acteurs concernés, c'est-à-dire les employeurs, les employés et les médecins (médecin généraliste, médecin du travail, médecin-conseil) est à cet égard d'une grande importance, tant en termes de prévention que de réintégration. Une fois que l'organisation et la gestion des trajets de réinsertion auront été mises en place, y compris le soutien nécessaire, les incitants financiers seront également examinés dans ce contexte.

Le concept de la coordination du retour au travail, qui sera développé en consultation avec les partenaires gouvernementaux et les autres parties prenantes, repose sur 4 principes :

1. Nous voulons détecter le plus tôt possible s'il y a une trajectoire RAT. Concrètement, cela signifie que nous voulons savoir le plus rapidement possible si les personnes pourront ou non réintégrer leur emploi ou leur employeur après une période de maladie.
2. Nous voulons savoir si un soutien sera nécessaire dans la trajectoire RAT. Certaines personnes sont autonomes ou bénéficient d'un contexte de soutien existant qui garantit que les étapes vers l'emploi ne nécessitent pas de soutien supplémentaire.
3. Nous voulons être en mesure d'identifier le plus tôt possible quel soutien sera nécessaire, et quels ajustements seront requis.

4. Nous voulons être en mesure d'identifier le plus tôt possible quel soutien sera nécessaire, et quels ajustements seront requis.

Le développement de flux de données, de systèmes de communication et de systèmes de suivi et d'évaluation appropriés et sécurisés fait également partie de ce concept.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Toute personne qui est ou devient inactive en raison d'un problème de santé. Tous les systèmes.
Branche	<ul style="list-style-type: none">• Assurance maladie (tous les systèmes)• Surveillance de la santé (prévention et protection au travail)• Emploi
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	L'ambition est de passer, via le déploiement des coordinateurs RAT, à 18 000 nouveaux trajets RAT (soit une croissance de 12 000 par rapport à la situation sans coordinateurs RAT) d'ici fin 2022 et de quadrupler (soit 24 000 soit une croissance de 18 000 par rapport à la situation sans coordinateurs RAT) à partir de 2023.
Calendrier	Le calendrier attendu dans les grandes lignes : <ul style="list-style-type: none">- 2021 : recrutement des premiers coordinateurs RAT répartis sur les différentes parties du pays et organisme d'assurance.- 2022 : croissance à 40 ETP coordinateurs RAT, alignement des processus.- 2023 : atteinte d'une vitesse de croisière avec 60 ETP coordinateurs RAT, exploitation des systèmes IT et larges actions de communication.
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none">- Mutualités (médecins-conseils, équipes multidisciplinaires)- Caisses d'assurances sociales- Médecins traitants (généralistes)- Services externes de médecine du travail (médecins du travail, équipes multidisciplinaires)- Services régionaux de médiation et leurs partenaires- Citoyens ayant des problèmes de santé- Employeurs- INAMI- INASTI- SPF SS- SPF ETCS
Impact budgétaire	À déterminer.
Lien avec les entités fédérées	Il existe un lien fort avec les entités fédérées. Les entités fédérées assureront en effet l'élaboration d'une prestation de services appropriée à destination tant du citoyen que des employeurs impliqués dans les trajets RAT. Dans ce cadre, une concertation a été entamée avec les responsables politiques régionaux concernés.

Évaluation	La mise en place d'un système d'évaluation et de suivi permanents fait partie du projet et sera élaborée en concertation avec toutes les parties prenantes concernées. L'objectif est de créer le moins de nouvelles données possible, mais de miser fortement sur un traitement adéquat des données existantes, y compris via l'échange de données avec différents services et administrations fédérales et régionales pertinentes.
------------	--

Nouvelles formes de cohabitation

Mesure A18: Étude sur les nouvelles formes de cohabitation et la protection sociale

Description et objectif de la mesure	Une réflexion sera engagée sur l'impact du statut juridique de "cohabitant" sur les nouvelles formes de cohabitation.
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Cohabitants
Branche	<ul style="list-style-type: none"> - Soins de santé - Prestations d'invalidité - Chômage - Prestations de vieillesse - Accidents du travail et maladie professionnelle - Prestations en espèce à caractère non-contributif : prestations aux personnes handicapées (ARR/AI) - Assistance sociale : revenu d'intégration sociale
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	À déterminer.
Calendrier	À déterminer.
Parties prenantes	À déterminer.
Impact budgétaire	À déterminer.
Lien avec les entités fédérées	À déterminer.
Évaluation	/

3.2.4. Transparence

Simplification administrative

Mesure T1 : simplification administrative

Description et objectif de la mesure	<p>Nous collaborerons avec les administrations en vue de simplifications administratives pour faciliter la vie des employeurs, des travailleurs et des bénéficiaires d'allocations.</p> <p>En ce qui concerne le travail et l'économie, chaque institution sera invitée à proposer des mesures de simplification, soit sous la forme de quick wins, soit sous la forme de mesures à plus long terme. On veillera à simplifier les procédures afin que le recours à certains droits soit moins négligé. Une attention particulière sera accordée au langage utilisé dans les explications données aux bénéficiaires d'allocations sociales, aux travailleurs et aux entreprises, afin que chacun puisse plus facilement comprendre ses droits et obligations.</p> <p>En ce qui concerne les pensions, on mettra sur la réduction des charges administratives pour les citoyens et les entreprises, notamment en améliorant la prestation de services numériques. On mettra sur la lisibilité du système de pension, en renforçant la lisibilité tant au niveau de la réglementation qu'au niveau de la communication. On tentera de clarifier la réglementation et de l'expliquer aux assurés en des termes simples afin que chacun puisse comprendre ses droits.</p> <p>En ce qui concerne la réinsertion de l'incapacité de longue durée, on mettra sur l'amélioration des processus visant à favoriser l'insertion des personnes en incapacité de travail de longue durée.</p> <p>L'attention sera également portée sur les aspects concernant la fracture numérique.</p>
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Employeurs, travailleurs et assurés sociaux
Branche	Pour le moment applicable aux branches suivantes : <ul style="list-style-type: none">• Chômage• Pensions• Incapacité de travail et invalidité
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	La réglementation est simplifiée et mieux expliquée dans la mesure du possible. Les employeurs, les assurés sociaux et les pouvoirs publics sont déchargés sur le plan administratif.
Calendrier	À déterminer.
Parties prenantes	À déterminer.
Impact budgétaire	À déterminer.

Lien avec les entités fédérées À déterminer.

Évaluation /

Numérisation

Mesure T2 : poursuite du développement des comptes en ligne

Description et objectif de la mesure Durant la période 2021 – 2024, on continuera à miser sur la création et la poursuite de développement de comptes personnels qui soulagent les assurés sociaux sur le plan administratif et leur donnent une vision des droits constitués et des allocations potentielles :

- Mise en œuvre du « Single digital gateway »¹¹²
- En ce qui concerne les pensions, on mise sur la poursuite du déploiement de MyPension.be. En 2020, 1 920 894 visiteurs uniques ont déjà visité le dossier de pension en ligne. La poursuite de développement a pour but de mieux informer le citoyen sur la cohérence de ses droits à la pension dans les premiers et deuxièmes piliers, de le guider dans le cadre de modifications de loi, mais aussi de lui donner les outils nécessaires pour gérer lui-même sa pension. Ainsi, la demande de pension sera intégrée dans mypension.be et étendue à la pension complémentaire. Afin de pouvoir communiquer de manière proactive et de permettre l'octroi automatique des droits à la pension à l'avenir, le citoyen est également encouragé à communiquer des données de carrière manquantes via mypension.be. Le développement de scénarios de simulation doit permettre au citoyen de mieux comprendre l'impact des modifications de carrière sur la pension légale.
- En ce qui concerne le chômage, on mise sur un outil « MyOnem », qui permettrait aux assurés sociaux de consulter et de suivre leur dossier personnel en ligne.
- En ce qui concerne les accidents de travail et les maladies professionnelles, on mise sur la création d'un outil MyFedris, qui permettrait aux assurés sociaux d'introduire une demande par voie électronique, de consulter leur dossier par voie électronique et d'obtenir leurs attestations par voie électronique.
- En ce qui concerne les indépendants, on mise sur le développement d'une base de données numérique unique et d'une plateforme d'échange qui leur permettra d'accéder à leur dossier de sécurité sociale. Des démarches sont entreprises afin de parvenir à une charte dans laquelle l'INASTI et les caisses d'assurances sociales souscrivent aux ambitions en matière de qualité des données et au développement

¹¹² Règlement (UE) 2018/1724 du Parlement européen et du Conseil du 2 octobre 2018 établissant un portail numérique unique pour donner accès à des informations, à des procédures et à des services d'assistance et de résolution de problèmes, et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012

d'une plateforme d'échange numérique unique, et s'engagent à y aspirer en commun dans un esprit de partenariat.

- Des adaptations spécifiques seront adoptées pour tenir compte de la fracture numérique.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Tous les citoyens
Branche	<ul style="list-style-type: none">• Pensions• Chômage• Accidents de travail et maladies professionnelles
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	<p>Les assurés sociaux et les pouvoirs publics sont déchargés sur le plan administratif.</p> <p>Les assurés sociaux ont une meilleure vision de leurs droits et allocations individuels.</p>
Calendrier	2021-2024
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none">• Pour les pensions : le Service fédéral des Pensions, Sigedis asbl• Pour le chômage : l'Office national de l'Emploi, les organismes de paiement, les organismes régionaux•• Pour les accidents de travail et maladies professionnelles : Fedris• Pour les indépendants : Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants• Sites web partenaires• Citoyens
Impact budgétaire	À déterminer.
Lien avec les entités fédérées	Certaines tâches, notamment dans le cadre du chômage, sont liées à des institutions régionales.
Évaluation	/

Mesure T3 : instruments de calcul en ligne

Description et objectif de la mesure	Nous étudions le développement d'un instrument de calcul « en ligne » qui permet aux citoyens de vérifier l'impact des transitions sur le marché du travail sur leur revenu net disponible et d'acquiescer une plus grande sûreté quant au volume de travail qui rapporte après la période de revenu de remplacement, sur la base du modèle de microsimulation du SPF Sécurité sociale.
Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	À déterminer.
Branche	À déterminer.

Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	À déterminer.
Calendrier	À déterminer.
Parties prenantes	À déterminer.
Impact budgétaire	À déterminer.
Lien avec les entités fédérées	À déterminer.
Évaluation	/

L'automatisation dans la lutte contre le non-recours

Mesure T4 : automatisation dans la lutte contre le non-recours

Description et objectif de la mesure Dans différentes branches de la protection sociale, il y a des bénéficiaires qui n'exercent pas effectivement leurs droits. Cela indique un problème de transparence : les informations accessibles sont insuffisantes et/ou les procédures de demande ne sont pas adéquates.

L'étendue et les causes de la non-utilisation des droits ont été examinées en détail dans le projet de recherche TAKE. Les conclusions de ce projet d'étude seront valorisées sur la période 2021 – 2024. Dans ce contexte, on mettra également sur la poursuite d'automatisation des droits sociaux :

- D'une part, on exploitera l'identification proactive des personnes qui ont droit à une allocation ou à d'autres interventions. S'inscrit dans ce cadre le projet BELMOD, qui a examiné des stratégies visant à identifier proactivement les titulaires de droits et à les informer de leurs droits potentiels.
- D'autre part, on continuera à miser sur l'octroi entièrement automatique de droits dérivés, et ce via la base de données tampon de la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale.

Dans ce cadre, les organisations qui proposent des tarifs sociaux, des exonérations et divers avantages aux groupes de population vulnérables (comme les bénéficiaires du revenu d'intégration, de l'intervention majorée, de la GRAPA, etc.) pourront consulter plus intensivement la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale afin que des droits dérivés puissent être automatiquement octroyés.

Dans ce contexte, on examinera comment la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale peut développer les applications nécessaires à l'octroi automatique de droits. Pour les droits qui ne peuvent pas être octroyés automatiquement, un outil numérique sera mis à la disposition des

travailleurs sociaux qui, sur la base du statut, du revenu, du domicile et de la situation familiale, indiquent à quel soutien local et supralocal un ménage a droit.

Groupe cible spécifique (y compris ampleur estimée du groupe cible)	Cette mesure s'adresse en premier lieu à l'aide sociale, bien qu'il y ait également des débordements sur des branches de la sécurité sociale (p. ex. l'octroi de l'intervention majorée dans les soins de santé).
Branche	Idem.
Résultats attendus (y compris indépendants et travailleurs atypiques)	Une protection sociale plus transparente et automatisée, et par conséquent une meilleure intégration des droits.
Calendrier	À déterminer.
Parties prenantes	<ul style="list-style-type: none">• Le SPF Sécurité sociale• La Banque-Carrefour de la Sécurité sociale• Institutions impliquées dans la gestion et l'exécution de l'aide et de la sécurité sociales (CPAS, mutualités, les institutions publiques de la sécurité sociale).
Impact budgétaire	À déterminer.
Lien avec les entités fédérées	Les conclusions de l'étude seront communiquées aux entités fédérées et aux autorités locales afin que les mesures nécessaires puissent également être prises à ces niveaux de politique.
Évaluation	Dans le cadre du projet BELMOD, on examine comment le modèle de microsimulation du SPF Sécurité sociale peut être développé en un outil de suivi continu du non-recours aux droits sociaux, à l'instar des statistiques « Income-related benefits: estimates of take up » au Royaume-Uni.

Partie IV. Aller de l'avant

Dans cette partie, nous abordons les principales mesures concernant le renforcement de l'accès à la protection sociale, y compris les défis attendus dans la mise en œuvre des mesures de la partie III. Nous nous pencherons ensuite sur la poursuite de développement au niveau européen.

4.1. Accès à la protection sociale en Belgique

4.1.1. Dialogue et participation

En Belgique, la sécurité sociale est développée et gérée en étroite concertation entre le gouvernement et les partenaires sociaux. Nos institutions publiques de sécurité sociale sont gérées de manière paritaire et bénéficient d'une autonomie relativement importante. Elles gèrent notre sécurité sociale de manière efficace et dynamique.

Le gouvernement attache une grande importance à la concertation sociale et souhaite par conséquent entamer un dialogue constructif avec les partenaires sociaux sur un grand nombre des mesures annoncées dans le paragraphe précédent. Les partenaires sociaux eux-mêmes ont également exprimé explicitement leur souhait d'être associés au suivi, à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures.¹¹³

Comme prévu dans l'accord de gouvernement, la sécurité sociale sera modernisée en collaboration avec les partenaires sociaux. Le gouvernement propose de prendre comme point de départ dans ce contexte les lignes de force de la déclaration commune des partenaires sociaux du 20 décembre 2019 :

- Un système de sécurité sociale tourné vers l'avenir ;
- Une sécurité sociale durable ;
- Une culture du monitoring et de l'évaluation ;
- Une sécurité sociale solide et efficace ;
- Un marché du travail inclusif ;
- Une économie innovante et durable comme moteur de la productivité ;
- Gouvernance et gestion paritaire.¹¹⁴

L'exécution de la recommandation relative à l'accès à la protection sociale se fera dans ce contexte de modernisation. Les mesures déjà prévues et reprises dans le présent plan d'action se trouvent dans différentes phases de concrétisation et d'exécution. Par ailleurs, des conclusions complémentaires de l'audit académique ont été avancées, qui exigent une concertation ou un examen plus poussé(e). Il en résulte que l'on suivra deux trajets en fonction du degré de clarté et d'unanimité concernant les objectifs et les mesures y afférentes.

4.1.2. Trajet 1 : mesures qui seront mises en œuvre durant cette législature.

¹¹³ CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL, Avis N° 2.216: Mise en œuvre de la Recommandation (EU) 2019/C387/01 du Conseil du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale.

¹¹⁴ Déclaration la sécurité sociale des travailleurs a 75 ans, voir:

https://news.belgium.be/sites/default/files/news-items/attachments/2019-12/La%20s%C3%A9curit%C3%A9%20sociale%20des%20travailleurs%20a%2075%20ans%20%21%20_0.p df .

Le premier trajet concerne l'exécution des mesures qui découlent directement de l'accord de gouvernement. Il s'agit ici de mesures suffisamment précises sur le fond et autour desquelles il existe surtout aussi déjà un consensus (politique). Par conséquent, ce trajet permet une action plus rapide en termes de démarrage et d'élaboration.

4.1.3. Trajet 2 : dialogue social (participatif)

Le deuxième trajet visera principalement à affiner et à clarifier les thèmes, les questions, les visions concernant l'accès à la protection sociale et, dans le prolongement, à moderniser la protection sociale dans son ensemble. Le degré de consensus et de détail sur le fond n'étant pas encore suffisamment présent dans certains domaines, il va de soi qu'il faut prendre le temps d'élaborer tout cela davantage et, par conséquent, d'agir avec plus de modération.

La vision globale dans le cadre de l'élaboration et de l'opérationnalisation des deux trajets est importante ici : elle sera toujours étayée par les principes fédérateurs de l'organisation en réseau et d'un dialogue participatif. Ces deux éléments sont en effet essentiels dans la gestion réussie de réalités et de questions complexes.

C'est pourquoi les structures existantes de concertation sociale et de participation, tant au niveau international et national que régional, continueront évidemment à jouer leur rôle de premier plan et contribueront directement à la réalisation de ces deux trajets.

Le cas échéant, des formes nouvelles, ou adaptées, de participation et de dialogue peuvent également être développées en impliquant, outre les partenaires sociaux, les citoyens, les organisations de la société civile ou les institutions des droits de l'homme, telles que l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes. Par exemple, un processus participatif de réforme du statut d'artiste a déjà été engagé. Pour atteindre ce groupe cible très diversifié, un processus spécifique de dialogue et de participation est utilisé, dont une plateforme de participation citoyenne.¹¹⁵

Les autorités doivent en effet rechercher des solutions et des moyens nouveaux et innovants pour réaliser ensemble des objectifs complexes. Les réseaux d'organisation jouent un rôle crucial en la matière, car ils relient et partagent des informations, des ressources, des activités et des compétences de différentes organisations afin de parvenir ensemble à un résultat qu'aucune organisation ne peut créer séparément.

L'implication des différents acteurs au sein du réseau de la sécurité sociale permet non seulement d'obtenir des résultats sur le plan du contenu, mais aussi de ne pas perdre de vue la base de soutien. Tous deux ont un impact significatif sur la réalisation et la durabilité de l'ambition globale.

4.2. Contribution européenne à l'accès à la protection sociale

Les systèmes de protection sociale, dans leurs différentes formes, sont la pierre angulaire du modèle social européen et du bon fonctionnement de l'économie sociale de marché. Ils ont également un rôle à jouer en tant que stabilisateurs automatiques en lissant la consommation tout au long du cycle économique.

La crise du COVID-19 l'a remis en lumière et nous a contraints à apporter des adaptations là où c'est nécessaire pour garantir l'accès à la protection sociale des travailleurs et des indépendants. Il peut être renvoyé dans ce contexte aux défis supplémentaires constatés dans les formes de travail flexibles et les

¹¹⁵ La plateforme de participation citoyenne de « Working in the Arts », voir <https://workinginthearts.be/>

nouvelles formes de travail, ainsi que dans les groupes très spécifiques avec des régimes adaptés. Dans le même temps, la transition verte et numérique exigera une politique sociale et de l'emploi adaptée pour garantir l'accès à la protection sociale.

Le socle européen des droits sociaux constitue une boussole essentielle pour la politique sociale et de l'emploi européenne.

La convergence sociale vers le haut ne peut jamais devenir une réalité sans un minimum d'égalité des chances et un règlement social clair. Le cadre juridique existant doit être contrôlé, mis en œuvre et appliqué, y compris par l'intermédiaire de l'Autorité européenne du travail. Nous devons nous concentrer sur un certain nombre d'initiatives juridiques bien choisies et applicables qui maximisent leur impact. Cela pourrait englober un cadre pour les droits du travail dans le contexte de la numérisation, un droit à l'apprentissage tout au long de la vie pour les travailleurs de tous âges et une directive sur les troubles musculosquelettiques. Il est également important que toutes les initiatives juridiques dans le domaine social et dans d'autres domaines s'accompagnent d'une évaluation de leur impact sur des groupes (vulnérables) spécifiques, y compris en ce qui concerne la couverture et l'adéquation efficaces.

Il est également essentiel de continuer à rechercher des moyens d'améliorer la résilience de notre modèle social. Des systèmes de protection sociale solides pour soutenir les personnes tout au long de leur vie : voilà une condition préalable pour favoriser l'accès à la protection sociale. Les services publics doivent disposer de moyens suffisants pour permettre un accès efficace au logement social, aux soins de santé, aux soins à long terme et aux services essentiels, comme le prévoit le Socle européen des droits sociaux.

L'accès à la protection sociale des résidents mobiles de l'Union européenne constitue une condition essentielle à la libre circulation des personnes. Celle-ci doit aller de pair non seulement avec la convergence ascendante de nos systèmes sociaux, mais aussi avec une lutte efficace contre la fraude sociale et le dumping social, en accordant une attention particulière aux abus liés au détachement. Une bonne collaboration entre l'Autorité européenne du travail et la Commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale est nécessaire à cet effet.

Enfin, il convient d'éviter l'exclusion des nouveaux venus des systèmes nationaux de protection sociale, par exemple au moyen de stages disproportionnés, d'exigences de contribution préalable ou d'obligations administratives. Ceci en respectant la viabilité sociale et financière des systèmes de sécurité sociale.

Les initiatives suivantes dans le cadre du Plan d'action pour la mise en œuvre du Socle européen des droits sociaux revêtent une importance particulière :

4.2.1. Mise en œuvre de la recommandation relative à l'accès à la protection sociale

La recommandation relative à l'accès à la protection sociale doit encore être renforcée afin que la recommandation et le plan d'action pour le pilier social soient mutuellement enrichissants. La recommandation nous donne un bon point de départ pour travailler et doit servir de base à des étapes plus ambitieuses ultérieurement. Étant donné son importance pour le règlement social et l'égalité des chances, **un engagement plus fort et plus clair pour la mise en œuvre de la recommandation relative à l'accès à la protection sociale est une nécessité.** Un suivi des progrès réalisés devrait également être assuré au niveau européen.

4.2.2. Recommandation relative au revenu minimum

Les systèmes de revenu minimum sont essentiels pour s'assurer que personne n'est laissé pour compte. La prochaine recommandation du Conseil relative au revenu minimum est un complément nécessaire à la convergence vers le haut. Elle doit être ambitieuse afin de soutenir et de compléter efficacement les politiques des États membres pour garantir le droit à des allocations de revenu minimum adéquates garantissant une vie dans la dignité à tous les stades de la vie et un accès efficace aux biens et services habilitants.

4.2.3. Initiative sur le travail de plateforme

L'évolution du marché du travail doit également tenir compte de l'impact du verdissement et de la numérisation. La création d'emplois, l'innovation et les nouvelles méthodes de travail doivent être encouragées, tout en renforçant les droits des travailleurs, les systèmes de sécurité sociale ainsi que la santé et la sécurité afin de favoriser une transition équitable. Il est essentiel de garantir la couverture de formes de travail nouvelles et plus flexibles. Des questions telles que le travail de plateforme, le télétravail (et la discussion sur le « droit à la déconnexion ») ainsi que le développement centré sur l'humain de l'intelligence artificielle sont particulièrement pertinentes dans ce contexte. Dans ce contexte, la prochaine initiative sur le travail de plateforme est importante pour les droits des travailleurs en matière de travail et de protection sociale.

4.2.4. Système européen de réassurance chômage

S'appuyant sur une évaluation approfondie de l'expérience de l'initiative SURE, la mise en place d'une base européenne pour les systèmes de chômage qui contribuent à la stabilisation économique et à la solidarité avec les chômeurs est cruciale pour permettre aux États membres d'assurer des systèmes de protection sociale résilients. Grâce à un système européen de réassurance chômage, l'UE pourrait soutenir les États-providence des États membres dans certaines de leurs fonctions clés, sur la base de normes sociales communes et dans la poursuite de la convergence vers le haut.

4.2.5. Salaires minimums

Garantir un salaire minimum adéquat dans toute l'UE est une nécessité, que ce soit par la loi ou par la négociation collective, dans le respect des systèmes nationaux et de l'autonomie des partenaires sociaux. La directive en cours d'élaboration devrait garantir une couverture universelle, et nous attendons avec impatience une adoption rapide.



Service public fédéral
Sécurité sociale

© 2021

SPF Sécurité sociale

Centre administratif Botanique
Finance Tower
Boulevard du Botanique 50
1000 Bruxelles

www.socialsecurity.fgov.be