

Avis 2024/04

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

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

Assurance accidents du travail pour les collaborateurs indépendants occupés par une plateforme numérique donneuse d'ordres

Résumé.....	2
1 Contexte.....	5
2 Amendements à la loi du 3 octobre 2022.....	5
3 Le projet d'arrêté royal.....	6
3.1 Définitions.....	6
3.2 Fonds des accidents du travail pour les collaborateurs indépendants de plateformes numériques donneuses d'ordres.....	7
3.3 Modalités du contrat d'assurance.....	8
3.4 Indemnisation.....	9
3.5 Protection juridique.....	9
3.6 Entrée en vigueur.....	10
4 Avis du Comité.....	10
4.1 Considérations de principe.....	10
4.2 Finalité du projet d'arrêté royal.....	11
4.3 Champ d'application.....	17
4.4 Indemnisation.....	19
4.5 Obligation d'information.....	24

Résumé

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

Le CGG est chargé de rendre un avis sur :

- plusieurs **amendements** à la loi du 3 octobre 2022 (point 2) visant à compléter le cadre légal de la nouvelle assurance accidents du travail.
- un projet d'arrêté royal (point 3) qui règle **les modalités pratiques** de la nouvelle assurance et étend l'obligation d'assurance des exploitants de plateformes à la **protection juridique**.

L'**avis** du Comité se limite au projet d'arrêté royal et comprend **cinq parties** (point 4).

Considérations de principe

Premièrement, le CGG rappelle qu'il n'est **pas favorable** à une **assurance obligatoire contre les accidents du travail** pour les personnes qui travaillent en tant que travailleurs indépendants via une plateforme donneuse d'ordres (point 4.1). En effet, le Comité n'est pas convaincu de sa **nécessité** et considère qu'un tel régime i) est intrinsèquement **discriminatoire** et ii) pourrait entraîner une **concurrence déloyale** entre les plateformes numériques.

Finalité du projet d'arrêté royal

Deuxièmement, le CGG formule une série de réflexions quant à **la portée du projet d'arrêté royal** (point 4.2).

1. Certaines des dispositions du projet d'arrêté royal sont tellement fondamentales, qu'il serait préférable de les **inscrire directement dans la loi** (notamment concernant le champ d'application, l'inclusion ou l'exclusion des personnes qui exercent une activité occasionnelle dans le cadre de l'économie collaborative, la couverture des dommages corporels, la condition « au cours de l'exécution des activités » et les éléments de la couverture).

Comme la base légale existante est en soi problématique et insuffisante pour procéder à son application, le Comité plaide pour l'élaboration **d'un cadre légal à part entière** qui détermine clairement **toutes les caractéristiques essentielles** de l'assurance de droit commun accidents du travail (point 4.2.1).

2. Le Comité se pose des questions sur **l'interprétation** de :
 - a. **l'habilitation** au Roi (point 4.2.2) : le Comité estime que le projet de loi réglemente des aspects qui ne relèvent pas de l'habilitation conférée au Roi (à savoir, l'ouverture de droits à pension et des aspects de procédure).
 - b. la notion « **équivalente** » (point 4.2.3) : le projet d'arrêté royal cherche à atteindre l'équivalence en reprenant en grande partie les dispositions de la LAT. Le projet de texte prévoit en effet une assurance accidents du travail presque identique à la LAT en termes de finalité et de couverture. Or, la **mise en place d'une assurance**

accidents du travail pour les travailleurs de plateformes indépendants sur le modèle de la LAT n'est i) pas possible, ii) pas nécessaire et ii) pas souhaitable.

L'équivalence peut également être obtenue en complétant les prestations octroyées en vertu de l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité par des suppléments provenant d'une assurance de droit commun.

3. Le Comité formule plusieurs remarques sur le cadre de notions utilisée dans le projet (point 4.2.4). Il demande que **les notions ou dispositions** de la **LAT** qui sont reprises dans le projet d'arrêté royal et qui ne sont pertinentes que pour les accidents du travail survenus dans le cadre d'un contrat de **travail salarié**, soient i) **supprimées** et ii) **le cas échéant remplacées** par des notions mieux adaptées à la **réalité d'une activité indépendante**.

Champ d'application

Troisièmement, le CGG met en avant le **caractère problématique du champ d'application personnel** de la nouvelle assurance. Le Comité signale que cela découle d'un **problème de définitions dans la base légale** (point 4.3). En effet, la loi du 3 octobre 2022 ne permet pas de se faire une idée concrète i) des **plateformes** qui sont soumises à l'obligation de souscrire une assurance de droit commun accidents du travail et ii) des **travailleurs de plateformes** qui seront couverts par l'assurance de droit commun. Il est impossible que le projet d'arrêté royal soumis pour avis puisse clarifier ces points. Le Comité demande **d'adapter** ces éléments **dans la loi** de la manière nécessaire pour apporter de la clarté.

En ce qui concerne les personnes qui travaillent dans le régime de **l'économie collaborative**, les précisions supplémentaires apportées par le Rapport au Roi ne donnent pas non plus de solution définitive. La question fondamentale reste toutefois de savoir si une activité dans le cadre de l'économie collaborative peut toujours être considérée comme une activité occasionnelle, ou si elle peut également prendre la forme d'une activité professionnelle. Le CGG réitère sa demande passée de **clarification urgente de cette question dans la loi**.

Couverture

Quatrièmement, le CGG formule un nombre de **remarques sur l'indemnisation** prévue dans le projet d'arrêté royal (point 4.4).

1. Le CGG **s'oppose à la priorité donnée à la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail sur l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité**. Le Comité favorise l'inverse et préconise donc de donner à ce régime de droit commun un caractère supplétif (point 4.4.1).
2. Le CGG demande que le **calcul de l'indemnisation** soit réalisé d'une **manière adaptée aux caractéristiques de l'entrepreneuriat indépendant**. Il souligne que les modalités de calcul utilisées dans la LAT ne peuvent pas être transposées sans plus à une assurance comparable pour des personnes exerçant une activité indépendante, en l'occurrence par l'intervention d'une plateforme numérique donneuse d'ordres. Le Comité estime donc qu'il est nécessaire d'élaborer des modalités de calcul spécifiques pour l'indemnisation des travailleurs de plateformes indépendants qui sont victimes d'un accident du travail. Le CGG formule ici des propositions concrètes (point 4.4.2).

3. Le CGG **s'oppose à l'octroi de droits à pension** sur base de l'assurance de droit commun accidents du travail (point 4.4.3).

- a. Il n'y a **aucun lien** entre l'indemnisation des accidents du travail par une assurance de droit commun et le régime légal obligatoire de la sécurité sociale pour les indépendants.
- b. L'assimilation engendre une **différence de traitement** entre les indépendants qui se retrouvent en incapacité de travail à la suite d'un accident (sur le chemin) du travail, selon que l'activité professionnelle en tant qu'indépendant au cours de laquelle l'accident se produit est exercée ou non via une plateforme donneuse d'ordres.

Les travailleurs indépendants doivent remplir des **conditions strictes** en matière d'assujettissement, de paiement de cotisations et de reconnaissance de l'incapacité de travail avant de pouvoir faire valoir leurs droits à l'assurance légale obligatoire soins de santé et indemnités et de bénéficier de l'assimilation dans le cadre de la constitution de pension qui y est liée.

- c. **Aucun financement** n'est prévu dans le cadre du statut social pour faire face aux dépenses supplémentaires résultant de l'octroi de cette assimilation.

Les **problèmes** soulevés par l'assimilation dans le cadre de la constitution de pension **seraient résolus** en grande partie si l'on **faisait primer l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité sur la nouvelle assurance de droit commun contre les accidents du travail**.

Information

Pour finir, le Comité met en avant la nécessité d'une **bonne information** sur le champ d'application exact et les modalités de la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail tant auprès exploitants de plateformes que des travailleurs de plateformes (point 4.5). À cet égard, le Comité d'introduire une **obligation d'information** à l'égard des plateformes et des travailleurs de plateformes concernés. Le Comité souhaite que **cette obligation d'information soit réglementée par arrêté royal, mais estime qu'une délégation au Roi est nécessaire à cet effet**.

Deux documents sont soumis à l’avis du CGG concernant la nouvelle assurance de droit commun contre les accidents du travail pour les collaborateurs indépendants occupés par une plateforme numérique donneuse d’ordres. Un premier document contient plusieurs amendements à la loi du 3 octobre 2022 visant à compléter le cadre légal de la nouvelle assurance accidents du travail. Un deuxième document concerne un projet d’arrêté royal qui règle les modalités pratiques de la nouvelle assurance.

1 Contexte

La loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail introduit, pour les exploitants de plateformes numériques donneuses d’ordres¹, l’obligation² de conclure, pour leurs collaborateurs qualifiés d’indépendants³, un contrat d’assurance visant à couvrir les dommages corporels subis par ces derniers lors d’un accident au cours de l’exécution de leur travail de plateforme ou sur le chemin depuis ou vers ce travail⁴. Le cas échéant, les exploitants de plateformes en défaut d’avoir conclu le contrat d’assurance sont tenus civilement responsables des dommages susmentionnés⁵.

La loi⁶ permet au Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres :

1. d’élargir la couverture des contrats d’assurance à la protection juridique et,
2. de fixer les conditions de garantie minimales des contrats d’assurance. La loi définit qu’il y a lieu de garantir aux travailleurs de plateformes une protection au moins équivalente à celle offerte dans le cadre de l’assurance accidents du travail pour les travailleurs salariés⁷.

Le CGG est invité à émettre un avis sur un projet d’arrêté royal qui règle ces éléments.

Le Comité est également invité à se pencher sur plusieurs amendements à la loi du 3 octobre 2022. Ces amendements devraient permettre (i) la création d’un Fonds des accidents du travail pour les collaborateurs indépendants occupés par une plateforme numérique donneuse d’ordres et (ii) la création d’un cadre légal pour le traitement des données à caractère personnel dans le cadre de la nouvelle assurance accidents du travail de droit commun.

2 Amendements à la loi du 3 octobre 2022

Les amendements à la loi du 3 octobre 2022 soumis pour avis au CGG, permettent au Roi :

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

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

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

⁴ Le Roi doit encore fixer la date d’entrée en vigueur.

⁵ Article 19, §2 de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail.

⁶ Article 19, §3 de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail.

⁷ Loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail.

- de créer un Fonds des accidents du travail pour les collaborateurs indépendants occupés par une plateforme numérique donneuse d'ordres. Ce fonds doit indemniser les victimes d'accidents du travail ou leurs ayants droit lorsque i) l'exploitant de la plateforme n'a pas souscrit l'assurance obligatoire de droit commun et qu'il est en défaut de respecter ses obligations ou lorsque ii) l'entreprise d'assurance débitrice des indemnités est en défaut d'exécuter ses obligations.
- de prévoir le traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la délégation prévue à l'article 19, §4 de la loi du 3 octobre 2022⁸.

A cette fin, les amendements insèrent deux nouveaux articles dans le chapitre 4, section 2 de la loi du 3 octobre 2022.

3 Le projet d'arrêté royal

3.1 Définitions

Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Comité précise dans un premier chapitre les notions qui sont nécessaires pour l'application de la nouvelle assurance de droit commun contre les accidents du travail.

Dans un premier temps, le projet définit les notions suivantes : « assuré »⁹, « plateforme numérique donneuse d'ordres », « preneur d'assurance », « exploitant de plateforme », « victime », « entreprise d'assurance », « Fonds », « envoi recommandé », « cohabitation légale » et « (partenaire) cohabitant légal ».

En outre, le projet détermine ce qu'il faut entendre par les notions d'accident (du travail) :

- Un accident est un événement soudain qui cause une lésion. Lorsque la victime ou ses ayants droit établissent, outre l'existence d'une lésion, celle d'un événement soudain, la lésion est présumée, jusqu'à preuve du contraire, trouver son origine dans un accident.
- Un accident du travail est :
 - l'accident survenu au cours et¹⁰ par le fait de l'exécution des activités confiées par une plateforme numérique donneuse d'ordres. Il s'agit d'un accident qui survient à un moment quelconque où l'assuré est relié aux moyens électroniques du preneur d'assurance dans le but d'exécuter des activités pour la plateforme numérique donneuse d'ordres, pendant la réalisation des prestations et démarches constitutives du travail confié ou au cours d'activités ou tâches organisées, supervisées ou imposées par la plateforme numérique donneuse d'ordres et de celles nécessaires à

⁸ Les conditions de garantie minimales des contrats d'assurance.

⁹ En ce qui concerne la définition de l'assuré, il convient de noter que le rapport au Roi indique explicitement qu'il ne peut s'agir que de personnes ayant une relation professionnelle avec la plateforme numérique donneuse d'ordres. Autrement dit, les personnes exerçant une activité occasionnelle dans le cadre de l'économie collaborative sont exclues du champ d'application.

¹⁰ En néerlandais, il est indiqué « ou » et pas « et ». Voir aussi point 4.2.4 de l'avis.

la réalisation du travail. Ces accidents sont présumés, jusqu'à preuve du contraire, être survenus par le fait de l'exécution des tâches précitées.

- l'accident survenu sur le trajet normal que l'assuré doit parcourir pour se rendre de sa résidence au lieu du travail, et inversement. Il y a lieu d'entendre, par lieu du travail, le lieu où l'assuré :
 - est relié aux moyens électroniques du preneur d'assurance,
 - exécute les activités confiées par la plateforme numérique,
 - les lieux où se déroulent des activités ou tâches organisées, supervisées ou imposées par la plateforme numérique donneuse d'ordres et celles nécessaires à la réalisation des activités.

Enfin, le projet d'arrêté royal précise ce qu'il faut entendre par rémunération de base. Il s'agit du revenu reçu en contrepartie des prestations effectuées pour la plateforme numérique donneuse d'ordres, complétés de tous les autres revenus professionnels perçus par la victime pendant la période des douze mois précédant le mois au cours duquel l'accident a eu lieu¹¹.

La rémunération de base à prendre en considération se situera toujours entre certaines limites. Si le montant du revenu annuel, divisé par douze, est inférieur au revenu minimum mensuel moyen garanti, c'est ce revenu minimum mensuel qui sera pris en considération. Lorsque le revenu annuel dépasse le plafond prévu dans le cadre de l'assurance accidents du travail pour travailleurs salariés, c'est cette limite qui sera prise en compte pour la fixation des indemnités et des rentes.

3.2 Fonds des accidents du travail pour les collaborateurs indépendants de plateformes numériques donneuses d'ordres

Le projet d'arrêté royal précise sous quelles conditions une demande d'indemnisation peut être introduite auprès du Fonds des accidents du travail pour les collaborateurs indépendants de plateformes numériques donneuses d'ordres. Peuvent recourir au Fonds :

- les collaborateurs indépendants de plateformes numériques donneuses d'ordres lorsque l'exploitant de la plateforme n'a pas souscrit l'assurance obligatoire de droit commun et qu'il est en défaut de respecter ses obligations en la matière,
- le preneur d'assurance lorsque l'entreprise d'assurance est en défaut de respecter ses obligations,

sous les conditions cumulatives suivantes :

- l'accident a été déclaré par envoi recommandé¹² adressé à l'exploitant de la plateforme ou à l'entreprise d'assurance ;
- l'exploitant de la plateforme ou l'entreprise d'assurance n'a pas répondu de manière motivée dans les délais¹³.

¹¹ Période de référence.

¹² Par tout autre moyen équivalent.

¹³ Dans un délai d'un mois pour l'exploitant de plateforme, dans un délai de trois mois pour l'entreprise d'assurance, à dater de la réception de la déclaration. Le délai prend cours le troisième jour ouvrable qui suit celui de l'envoi de la déclaration.

Le Fonds informe toutes les personnes impliquées dans l'accident ou ses conséquences du fait qu'il a reçu une demande d'indemnisation. Il envoie ensuite aux victimes ou aux ayants droit le formulaire de déclaration des revenus qu'il doit prendre en considération pour calculer la rémunération de base. Tant que le Fonds n'a pas reçu le formulaire dûment complété, la rémunération de base est calculée à partir des revenus déclarés par l'exploitant de la plateforme. Les exploitants de plateformes sont tenus de transmettre au Fonds i) un relevé détaillé des revenus perçus par la victime, accompagné ii) des données de connexion à la plateforme ou d'enregistrement des activités de la victime le jour de l'accident et, s'ils en disposent, iii) une attestation médicale contenant la description des lésions constatées et des suites de l'accident.

3.3 Modalités du contrat d'assurance

Le projet d'arrêté royal détermine les modalités du contrat d'assurance que doivent conclure les plateformes numériques donneuses d'ordres. Les contrats doivent satisfaire à certaines conditions de garantie minimales en ce qui concerne l'étendue de l'indemnisation, les modalités de paiement et la procédure d'indemnisation.

Le projet d'arrêté royal stipule que les prestations ci-dessus peuvent être cumulées intégralement avec d'autres prestations et allocations de sécurité sociale, dans la mesure où les dispositions de cumul figurant dans les réglementations en vertu desquelles ces prestations sont accordées, le permettent.

La période d'incapacité de travail consécutive à un accident (sur le chemin) du travail est assimilée à une période d'activité professionnelle pour l'application de la législation des pensions pour travailleurs indépendants¹⁴, pour autant que la victime soit un assujetti au sens de cette législation au moment de l'accident.

Dès que la victime ouvre un droit à la pension de retraite ou de survie, les indemnités, rentes et/ou allocations accordées à la suite d'un accident (sur le chemin) du travail sont réduites.

¹⁴ Arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

3.4 Indemnisation

Décès	
• Frais funéraires	30 x rémunération quotidienne moyenne (avec minimum)
• Frais afférents au transfert de la victime décédée	y compris frais administratifs
• Rente viagère accordée aux ayants droit apparentés ¹⁵	% de la rémunération de base, variant selon la nature du lien de parenté ¹⁶
• Allocation de décès ¹⁷	montant forfaitaire fixé conformément à l'art. 5, §1 ^{er} , 2° de l'AR du 10/12/1987 ¹⁸
Incapacité de travail	
• Jour de l'accident	rémunération quotidienne moyenne moins la rémunération éventuelle de ce jour
• Incapacité temporaire complète	indemnité journalière = 90 % de la rémunération quotidienne moyenne
• Incapacité permanente de travail	allocation annuelle = rémunération de base * degré d'incapacité, diminuée de : <ul style="list-style-type: none"> - 50 % si le taux d'incapacité < 5 % - 25 % si le taux d'incapacité entre 5 et 10 % - 0 % si le taux d'incapacité ≥ 10 %
• Aide de tiers	Allocation annuelle fixée en fonction du degré de nécessité de l'assistance sur la base du RMMMG (avec maximum ¹⁹)
Soins de santé	
• Soins médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques et hospitaliers	Remboursement des frais selon les conditions et le tarif fixés à l'AR du 17/10/2000 ²⁰
• Prothèses et appareils d'orthopédie	Indemnité sur la base du barème G annexé à l'AR du 21/12/1971 ²¹

3.5 Protection juridique

Le projet d'arrêté royal étend l'obligation d'assurance des exploitants de plateformes à la protection juridique.

¹⁵ Il s'agit des conjoints, partenaires cohabitants légaux, parents, enfants, petits-enfants, frères et sœurs, à condition qu'ils remplissent les conditions requises.

¹⁶ Selon la situation, est accordée à vie ou pour une durée déterminée.

¹⁷ Est uniquement versée au(x) ayant(s) droit d'une victime en incapacité permanente qui décède des suites de son accident du travail après le délai de révision.

¹⁸ relatif aux allocations accordées dans le cadre de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail.

¹⁹ Le montant maximum est égal à 12 fois le RMMMG, tel que fixé par le CNT, pour un travailleur à temps plein ayant au moins 19 ans et 6 mois d'ancienneté dans l'entreprise où il est employé.

²⁰ fixant les conditions et le tarif des soins médicaux applicable en matière d'accidents du travail.

²¹ portant exécution de certaines dispositions de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail.

3.6 Entrée en vigueur

Le projet d'arrêté royal stipule que l'obligation de conclure une assurance accidents du travail pour les collaborateurs indépendants occupés par une plateforme numérique donneuse d'ordres entre en vigueur le 1^{er} janvier 2026.

4 Avis du Comité

L'avis du CGG comprend les éléments suivants :

- un rappel des réserves de principe du CGG par rapport à une assurance accidents du travail pour les travailleurs de plateformes indépendants ;
- une série de réflexions sur la portée du projet d'arrêté royal. Le CGG plaide en faveur d'un cadre légal à part entière pour la nouvelle assurance accidents du travail, se pose des questions quant à l'interprétation de l'habilitation au Roi et de la notion « équivalente » et formule une série de remarques par rapport au cadre de notions utilisé dans le projet ;
- une description du caractère problématique du champ d'application personnel de la nouvelle assurance. Le Comité signale que cela est dû à un problème de définitions dans la base légale ;
- plusieurs remarques sur l'indemnisation prévue dans le projet d'arrêté royal. Pour le CGG, il est problématique qu'une assurance de droit commun accidents du travail prime sur l'intervention de l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité. Le Comité favorise le contraire. En outre, il demande que le calcul de l'indemnisation soit réalisé d'une manière adaptée aux caractéristiques de l'entreprenariat indépendant. Pour finir, le CGG s'oppose à l'octroi de droits à pension sur base de l'assurance de droit commun accidents du travail.
- une demande d'introduction d'une obligation d'information à l'égard des plateformes et travailleurs de plateformes concernés.

4.1 Considérations de principe

Le CGG rappelle les **objections de principe** qu'il avait formulées par le passé²² en rapport avec l'introduction envisagée d'une assurance accidents du travail pour travailleurs de plateformes indépendants :

- Il n'est **pas nécessaire** de prévoir une assurance accidents du travail spécifique pour les travailleurs de plateformes indépendants. En Belgique, les indépendants sont déjà couverts pour les frais médicaux ou protégés contre la perte de revenus résultant d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle même si ce n'est pas via un régime spécifique tel que l'assurance accidents du travail et maladies professionnelles dont bénéficient les salariés, mais via l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité.

²² A2022/07 'Protection des travailleurs de plateformes' du 17 mai 2022 et A2023/06 'Assurance accidents du travail survenus aux collaborateurs indépendants occupés par une plateforme numérique donneuse d'ordre' du 20 avril 2023.

- Le règlement proposé est intrinsèquement **discriminatoire** en ce qu'il instaure une différence de traitement entre les personnes qui exercent une même profession indépendante ou activité indépendante et ce, en prenant uniquement en compte la manière (c'est-à-dire le moyen de communication utilisé) dont les travailleurs indépendants reçoivent les commandes de leurs clients. Les indépendants qui travaillent en dehors de l'économie des plateformes ou qui exercent leur activité indépendante par l'intermédiaire d'une plateforme non-donneuse d'ordres ne seront pas couverts par la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail, même s'ils exercent la même activité ou s'ils sont actifs dans le même secteur que les indépendants auxquels la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail s'applique²³. Le CGG ne peut pas accepter le principe d'une protection sociale différente pour les mêmes catégories de cotisants.
- Offrir une protection de droit commun contre les accidents du travail aux travailleurs de plateformes indépendants peut entraîner une **concurrence déloyale** entre les plateformes numériques et les autres intermédiaires du marché²⁴. En effet, pour le prestataire de services, il pourrait être plus intéressant de travailler par le biais d'une plateforme numérique plutôt que de travailler par le biais d'un autre intermédiaire.

4.2 Finalité du projet d'arrêté royal

4.2.1 Cadre légal spécifique

Le CGG constate, en premier lieu, qu'à travers l'arrêté royal et le rapport au Roi qui l'accompagne, il y a une volonté de clarifier certains aspects de la loi du 3 octobre 2022. Si certaines de ces dispositions - sous réserve d'une interprétation large de la délégation - peuvent relever de la compétence du Roi, elles sont, selon le Comité, tellement fondamentales, qu'il serait préférable de les **inscrire directement dans la loi**.

Les **précisions suivantes** au moins devraient être reprises dans la loi :

- le champ d'application doit être explicité de sorte que les **risques d'assurance** soient clarifiés, en particulier en vue de la création d'une forme de fonds de garantie (voir point 3.2)
- les personnes qui exercent une activité occasionnelle dans le cadre de **l'économie collaborative** doivent être explicitement incluses ou exclues du champ d'application de la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail (voir point 4.3).
- il faut préciser comment interpréter la portée de **la couverture des dommages corporels** prévue par la loi du 3 octobre 2022.

²³ Dans l'exemple du secteur des taxis, une différence de traitement peut apparaître entre les chauffeurs indépendants qui reçoivent leurs appels par téléphone ou par une centrale téléphonique, et ceux qui travaillent via une application. Dans le cas le plus extrême, un même chauffeur de taxi sera couvert pour les courses qu'il effectue via l'intervention de la plateforme de la centrale de taxis, alors qu'il ne le sera pas pour les courses qu'il accepte, pour la même centrale de taxis, suite à un appel téléphonique.

²⁴ Par exemple, les plateformes numériques VTC (= voitures de transport avec chauffeur) et les centrales de taxis.

- le fait que la loi précise que la nouvelle assurance accidents du travail couvre les dommages corporels résultant d'accidents dans la mesure où ils sont survenus « au cours de l'exécution des activités », mais qu'au nom de l'exigence d'équivalence, il y a lieu de supposer que cela inclut également la **condition « par le fait de l'exécution des activités »** (comme l'indique le projet d'arrêté royal).
- quels sont les éléments de la **couverture**.

En outre, la loi devrait également prévoir une **obligation d'information annuelle** à propos de la couverture incluse dans l'assurance accidents du travail et de la manière, pour les travailleurs de plateformes, de faire valoir leurs droits (voir point 4.5).

Le CGG demande instamment de **reprendre ces éléments dans la loi**. Cela est possible compte tenu des amendements sur son application (voir point 2).

Par ailleurs, le Comité souligne (comme cela est largement démontré dans le présent avis) que la base légale existante est en soi problématique et est insuffisante pour procéder à son application. Pour ces raisons, le Comité **plaide** (sans préjudice à ses réserves de principes contre la nouvelle assurance – cf. point 4.1) pour l'élaboration d'un **cadre légal à part entière** pour la couverture contre les accidents du travail pour les travailleurs de plateformes indépendants qui en détermine clairement les caractéristiques essentielles. C'est la seule manière de parvenir au cadre stable et utilisable nécessaire pour une application correcte et univoque de la nouvelle assurance. Des législations comme la Loi Pensions complémentaires des travailleurs indépendants²⁵ peuvent servir d'exemple.

4.2.2 Interprétation de l'habilitation conférée au Roi

Bien que la loi du 3 octobre 2022 ne définisse pas la notion de « **conditions de garantie** » et que l'on ne sait donc pas clairement jusqu'où elle s'étend, le CGG estime que cette notion a été interprétée de manière trop large lors de la rédaction du projet d'arrêté royal. Par conséquent, le Comité estime que le projet de loi régleme des **aspects qui ne relèvent pas de l'habilitation** conférée au Roi. Il s'agit, entre autres, des éléments suivants :

- **Ouverture de droits à pension** : indépendamment des réserves sur le contenu (voir 4.4.3), le projet d'arrêté royal dispose que la période d'incapacité de travail consécutive à un accident de travail²⁶ est assimilée à une période d'activité professionnelle dans le cadre de la constitution de pension (art. 61, alinéa deux du projet).

Les principes de base du régime de pension des indépendants sont toutefois régis par l'arrêté royal n°72²⁷. Celui-ci prévoit notamment que la pension est calculée en fonction de la carrière²⁸, qui se compose de périodes d'activité professionnelle en qualité de

²⁵ Loi-programme du 24 octobre 2002.

²⁶ Et réglée par une assurance de droit commun.

²⁷ Arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

²⁸ Art. 13 AR n° 72.

travailleur indépendant et de périodes d'inactivité que le Roi assimile à une activité professionnelle²⁹. Le Roi précise quelles sont les périodes concernées dans le RGP^{30,31}.

L'introduction de nouvelles périodes d'assimilation ne peut donc être réalisée que par une adaptation dudit RGP et compte tenu des principes généraux³² qui s'appliquent aux périodes assimilées. Une telle modification n'entre toutefois nullement dans le cadre de l'habilitation conférée au Roi par la loi du 3 octobre 2022 et ne peut être initiée que par le(s) ministre(s) compétent(s).

- **Aspects de procédure** : le projet d'arrêté définit non seulement la nature des dommages à indemniser dans le cadre du nouveau régime de droit commun d'assurance accidents du travail et les modalités de calcul des indemnités octroyées, mais règle également en détails certains aspects procéduraux du nouveau régime de droit commun d'assurance accidents du travail (chapitre 6 du projet). La question de savoir si les dispositions relatives à ce dernier aspect tombent sous le dénominateur « conditions de garantie minimale » est très contestable. Ainsi, la prescription des actions en justice n'a, par exemple, rien à voir avec la couverture offerte par une assurance donnée de droit commun³³.

4.2.3 Considérations autour de l'interprétation de la notion « équivalente »

La loi du 3 octobre 2022 détermine que les exploitants de plateformes doivent conclure, dans le cadre de la nouvelle assurance obligations du travail, des contrats d'assurance garantissant une **protection au moins équivalente** à celle prévue par la législation obligatoire relative aux accidents du travail pour les travailleurs salariés (LAT).

Le CGG constate que le projet d'arrêté royal cherche à atteindre cette équivalence en reprenant en grande partie les dispositions de la législation relative aux accidents du travail pour les travailleurs salariés. Le projet de texte prévoit en effet une assurance accidents du travail presque identique à la LAT en termes de finalité et de couverture. Or, la mise en place d'une **assurance accidents du travail** pour les travailleurs de plateformes indépendants **sur le modèle de la LAT** n'est i) **pas possible**, ii) **pas nécessaire** et ii) **pas souhaitable**. Cela ressort des principes et réflexions suivants concernant l'interprétation donnée par le Rapport au Roi et le projet d'arrêté royal :

- i. La LAT relève d'un régime légal de sécurité sociale³⁴. La LAT présente dès lors un certain nombre de caractéristiques qui découlent du fait qu'il s'agit d'un régime légal obligatoire de sécurité sociale (par ex. les règles de cumul avec d'autres prestations sociales et le droit de subrogation). Il ne va pas de soi qu'en élaborant **une assurance de droit commun**³⁵, on

²⁹ Art. 14, § 1er, alinéa premier, AR n° 72.

³⁰ Art. 28 et suivant.

³¹ Arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

³² Art. 28 du RGP.

³³ Et il existe déjà des délais de prescription de droit commun.

³⁴ Même si elle est exécutée, en partie, par des acteurs privés.

³⁵ Le caractère de droit commun ressort notamment de la modification au Code judiciaire dans la loi du 3 octobre 2022.

adopte automatiquement toutes les caractéristiques d'un régime légal obligatoire de sécurité sociale.

L'exercice d'une activité professionnelle de travailleur indépendant diffère fondamentalement de l'exercice d'une activité professionnelle de travailleur salarié³⁶. **Un régime adapté aux salariés (qui fait notamment une distinction en fonction du salaire et du temps de travail) ne peut donc jamais être appliqué aux indépendants sans autre forme de procès.** Le Rapport au Roi stipule que les dispositions de la LAT ont été adaptées le cas échéant pour être appliquées aux collaborateurs indépendants de plateformes donneuses d'ordres. Celles-ci s'avèrent toutefois insuffisantes pour permettre d'appliquer le régime tel qu'élaboré dans le projet d'arrêté royal dans tous ses aspects aux travailleurs de plateformes (par exemple, le calcul de la notion de « rémunération de base » - cf. point 4.2.3).

- ii. L'article 19, § 4 de la loi du 3 octobre 2022 stipule que les contrats d'assurance doivent garantir une protection au moins équivalente à la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail comme définis au § 1 du même article. **Il n'y a donc aucune obligation légale d'élaborer un régime totalement identique à la LAT.** La garantie d'une protection au moins équivalente suffit. Le Rapport au Roi précise par ailleurs qu'une « protection de même valeur (qualitative) ne signifie pas nécessairement une protection parfaitement identique ».
- iii. Les indépendants - y compris ceux qui exercent leur activité via une plateforme - sont déjà légalement obligatoirement couverts aujourd'hui pour les frais médicaux et la perte de revenus résultant d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle par l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité.

L'assurance de droit commun accidents selon les modalités prévues par le projet d'AR **primera** sur cette assurance légale obligatoire maladie-invalidité (cf. point 4.1). En d'autres termes, pour les travailleurs de plateformes indépendants, la protection de l'assurance de droit commun remplace l'assurance légale obligatoire existante. **Ce n'est pas souhaitable pour des raisons de principe (cf. point 4.1), mais aussi en raison des conséquences spécifiques pour la personne concernée**, e.a. en ce qui concerne la garantie de certains droits de sécurité sociale³⁷.

En outre, le fait qu'il faille garantir une protection au moins équivalente ne signifie pas nécessairement qu'il soit nécessaire d'opter pour une assurance de droit commun qui l'emporterait sur l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité. L'équivalence peut également être obtenue **en complétant les prestations octroyées en vertu de l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité par des suppléments provenant d'une assurance de droit commun** (cf. points 4.4.1 et 4.4.2).

Partant de la considération qu'une assurance accidents du travail identique à celle qui existe pour les travailleurs salariés n'est pas possible, ni nécessaire, ni souhaitable, le CGG souligne également que **la couverture prévue pour les accidents sur le trajet du travail est très large.**

³⁶ Il n'y a pas d'autorité exercée par un employeur ni de notion de temps (normal) de travail.

³⁷ Plus loin dans le présent avis, le CGG revient sur l'assimilation de la période d'incapacité de travail consécutive à un accident du travail dans le cadre de la constitution de pension prévue dans le projet d'arrêté royal.

Contrairement aux travailleurs salariés, il n'y a pas d'autorité de l'employeur pour les travailleurs de plateformes indépendants. Par conséquent, il est impossible pour la plateforme d'avoir le même contrôle. C'est donc aller trop loin que d'introduire des présomptions que l'accident est un accident du travail lorsque le travailleur de plateforme indépendant a été connecté au cours de la journée à l'application. Cela peut mener à des abus et saper le système. La couverture doit donc être limitée aux accidents qui se produisent pendant (et éventuellement peu de temps avant) l'exécution des missions. Comme il n'y a pas d'autorité de l'employeur, il semble recommandé qu'un commencement de preuve soit fourni par le travailleur de plateforme qui montre que l'accident s'est produit au cours et par le fait de l'exécution du travail. Une fois ce commencement de preuve fourni, le renversement de la charge de la preuve peut avoir lieu.

4.2.4 Cadre de définitions

Le CGG formule les **remarques** suivantes à propos du **cadre de définitions** utilisé dans le projet d'arrêté royal :

- Art. 1^{er} concernant les **définitions** :

L'article 1^{er} comprend la définition d'une série de termes utilisés dans le cadre du projet d'arrêté royal. On reprend ici in extenso les définitions contenues dans l'article 19, § 1^{er} de la loi du 3 octobre 2022 et de la loi sur les relations de travail. Cette méthode n'apporte toutefois aucune valeur ajoutée. Il suffirait de se référer aux définitions originales. Il en va de même pour la définition du terme « assuré », pour laquelle la définition de la notion de travailleur de plateforme a été i) reprise de l'article 19, § 1^{er} de la loi du 3 octobre 2022 et ii) complétée par la description du terme indépendant telle qu'elle figure à l'article 328, 5°, b) de la loi-programme du 27 décembre 2006. Cette définition mixte risque par contre de poser des problèmes d'interprétation.

- Art. 2, 1^{er} et 2^e alinéas, à propos de la définition de la notion « **d'accident** » :

L'art. 2, premier alinéa, du projet d'AR définit l'accident comme un événement soudain qui cause une lésion. Le deuxième alinéa établit ensuite une présomption de lien de causalité entre la lésion et cet événement soudain. Pour la formulation de cette présomption, on a repris le texte de l'art. 9 de la LAT³⁸. Cette formulation n'est toutefois pas adaptée à la définition de la notion « d'accident » dans le premier alinéa de l'article 2³⁹. Il est dès lors nécessaire de reformuler la disposition de présomption comme suit :

« Lorsque la victime ou ses ayants droit établissent, outre l'existence d'une lésion, celle d'un événement soudain, la lésion est présumée, jusqu'à preuve du contraire, trouver son origine dans un ~~accident~~ événement soudain ».

³⁸ Selon le Rapport au Roi (p. 19), cette transposition vise à faciliter l'interprétation de cette notion en permettant de s'inspirer de l'abondante jurisprudence et des nombreuses études doctrinales qui existent sur le sujet.

³⁹ En effet, dans cette définition, le mot « accident » a été remplacé par « événement soudain ».

Cette adaptation permet non seulement d'assurer la cohérence entre le premier et le deuxième alinéas de l'art. 2⁴⁰, mais aussi d'aligner entièrement le texte sur la définition de la notion « d'accident » dans le cadre de la LAT.

- Art. 2, 3^e alinéa relatif à la définition de la notion « **d'accident du travail** »

Dans la version néerlandaise du projet d'arrêté royal, l'article 2, troisième alinéa, doit être adapté. Le texte est libellé comme suit :

« Wordt beschouwd als een werkongeval dat recht geeft op schadevergoeding, het ongeval overkomen tijdens of door de uitvoering van activiteiten toegekend door een digitaal platform opdrachtgever. »

Le terme « of » doit être remplacé par le terme « en » de sorte que la disposition soit alignée sur la version française du texte. Celle-ci a été rédigée conformément à la loi du 3 octobre 2022, qui ne couvre que les dommages résultant d'un accident survenu « au cours » de l'exécution des activités.

Le CGG constate par ailleurs que la version néerlandaise du projet d'arrêté royal⁴¹ utilise le terme « werkongeval », alors que le terme couramment utilisé en néerlandais pour les accidents en question est « arbeidsongeval »⁴². En français, on utilise systématiquement le terme « accident du travail ». En néerlandais, le terme « werkongeval » doit dès lors être remplacé par « arbeidsongeval ».

- Art. 2, 4^e alinéa relatif à la définition de la notion « au cours de l'exécution des activités » et art. 3, § 1^{er}, 2^e alinéa relatif à la définition de la notion de « **lieu de travail** » :

Le CGG préconise de préciser que seuls les accidents survenus après l'acceptation d'une mission entrent dans le champ d'application de la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail. Cela devrait éviter que le fait d'être lié à une application soit interprété comme une condition suffisante pour être couvert par la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail.

En outre, le Comité demande que les **notions ou dispositions** de la LAT qui sont reprises dans l'arrêté royal et qui ne sont pertinentes que pour les accidents du travail survenus dans le cadre d'un contrat de travail salarié, soient **i) supprimées**⁴³ et **ii) le cas échéant remplacées**⁴⁴ par des notions mieux **adaptées** à la réalité d'une **activité indépendante**. Le Comité se réfère ici notamment aux modalités de calcul de l'indemnisation (cf. point 4.4.2).

Enfin, le CGG souhaite rappeler que les définitions utilisées pour déterminer le champ d'application du nouveau régime de droit commun d'assurance accidents ne permettent pas d'identifier les exploitants de plateformes et les travailleurs de plateformes couverts par le nouveau régime (cf. point 4.3).

⁴⁰ A l'alinéa 1^{er}, un lien de causalité entre un événement soudain et une lésion est requis et à l'alinéa 2, ce lien de causalité est réputé exister, sauf preuve du contraire, lorsque la simple existence d'un événement soudain, d'une part, et d'une lésion, d'autre part, est prouvée.

⁴¹ Ainsi que dans les 2 amendements à la Loi sur le deal pour l'emploi.

⁴² Voir la Loi sur les accidents du travail pour les travailleurs salariés mais aussi le nouvel article 581, 16^o du Code civil (inséré par l'art. 20 de la Loi sur le deal pour l'emploi) où il est question de contrats d'assurance contre les accidents du travail.

⁴³ Par exemple, les travailleurs de plateformes indépendants n'ont pas de délégués syndicaux au sens classique du terme (art. 3, § 1^{er}, alinéa 4). Cette disposition peut donc être supprimée. Il suffit de faire référence aux représentants de travailleurs de plateformes indépendants.

⁴⁴ Par exemple, la notion de rémunération de base.

4.3 Champ d'application

Dans son avis 2023/06, le CGG a signalé que la loi du 3 octobre 2022 n'est **pas suffisamment claire** quant à la manière dont le **champ d'application** de la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail doit être définie en pratique. Il soulignait que la loi ne permet pas de se faire une idée concrète des éléments suivants :

- i) les **plateformes** qui sont soumises à l'obligation de souscrire une assurance de droit commun accidents du travail. La loi du 3 octobre 2022 stipule que l'obligation de souscrire une assurance contre les accidents du travail s'applique aux exploitants de plateformes numériques donneuses d'ordres, tels que définis à l'article 337/3, §1^{er}, 1° de la loi sur les relations de travail. Cette définition ne permet toutefois pas de délimiter clairement le champ d'application et ignore les grandes différences entre plateformes dans l'utilisation des algorithmes.⁴⁵ Par ailleurs, il n'y a actuellement aucune clarté sur la façon dont on détermine, dans la pratique, les plateformes qui répondent à cette définition. Par conséquent, il est actuellement difficile, voire impossible, de vérifier quelles plateformes sont soumises à l'obligation de souscrire une assurance de droit commun accidents du travail.
- ii) les **travailleurs de plateformes** qui seront couverts par l'assurance de droit commun. Une première incertitude découle du problème concernant l'identification des plateformes qui répondent à la définition de « plateforme donneuse d'ordres » et donc des plateformes qui sont tenues de souscrire une assurance de droit commun accidents du travail (cf. supra). Une deuxième incertitude découle de la question de savoir si la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail s'applique également aux personnes travaillant dans le cadre de l'économie collaborative.

Ces incertitudes affectent la sécurité juridique pour les plateformes, les travailleurs de plateformes ainsi que pour les assureurs qui doivent constituer une forme de fonds de garantie pour offrir une couverture lorsque la plateforme ou l'assureur manque à ses obligations. Pour son financement, il est nécessaire de pouvoir estimer correctement les risques d'assurance.

⁴⁵ Voici, à titre d'illustration, l'exemple d'une plateforme proposant des services de taxi ou de livraison de colis :

- si l'algorithme de la plateforme détermine le prix (hors pourboire) et impose un trajet, il s'agit d'une plateforme donneuse d'ordres. En effet, les 3 conditions sont remplies (algorithme avec pouvoir de décision ou de contrôle sur la manière d'exécuter le travail et sur les conditions de rémunération).
- si l'algorithme de la plateforme détermine le prix (hors pourboire) mais que le chauffeur ou le livreur est libre de choisir son trajet et qu'aucune autre condition de travail n'est imposée, il ne s'agit pas d'une plateforme donneuse d'ordres. La condition du pouvoir de décision ou de contrôle de l'algorithme sur la manière d'exécuter le travail n'est pas remplie.
- Si la plateforme fonctionne comme un environnement où l'on peut demander un service de taxi et se voir proposer une liste de chauffeurs disposés à offrir le service, avec indication du prix (une sorte de système à la criée), il ne s'agit pas d'une plateforme donneuse d'ordres. S'il y a un algorithme, celui-ci utilisera certains critères de sélection mais sans aucun contrôle sur la manière dont le service est fourni, sans déterminer directement le prix, ...

Il est impossible que le projet d'arrêté royal soumis pour avis puisse clarifier ces points. Comme ces imprécisions sont présentes dans la loi, le Comité réitère sa demande d'**adapter** ces éléments **dans la loi** de la manière nécessaire pour apporter de la clarté.

En ce qui concerne les personnes qui travaillent dans le régime de l'**économie collaborative**, les précisions supplémentaires apportées par le Rapport au Roi ne donnent pas non plus de solution définitive. Il ressort de cette explication que les personnes qui *exercent une activité occasionnelle* dans le cadre de l'économie collaborative sont exclues du champ d'application de la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail. La **question fondamentale** reste toutefois de savoir si une **activité dans le cadre de l'économie collaborative peut toujours être considérée comme une activité occasionnelle**⁴⁶, ou si elle peut également prendre la forme d'une activité professionnelle⁴⁷. Dans le passé⁴⁸, le Comité a déjà mis ce problème en lumière⁴⁹. En outre, le Comité signale que le SPF Finances n'effectue aucun contrôle effectif sur le caractère professionnel ou non⁵⁰ de l'activité lors du contrôle des personnes qui recourent au régime de l'économie collaborative. Les personnes actives dans le régime de l'économie collaborative

⁴⁶ Et si les personnes qui l'exercent ne peuvent donc en aucun cas relever du champ d'application de la nouvelle assurance accidents du travail.

⁴⁷ Et si les personnes qui l'exercent peuvent donc relever du champ d'application de la nouvelle assurance accidents du travail.

⁴⁸ Avis 2022/07 'Protection des travailleurs de plateformes' du 17 mai 2022 et avis 2023/06 'Assurance accidents du travail survenus aux collaborateurs indépendants occupés par une plateforme numérique donneuse d'ordre' du 20 avril 2023.

⁴⁹ Il précisait que deux interprétations sont possibles :

Une première interprétation veut que les personnes exerçant une activité dans le cadre de la loi sur l'économie collaborative relèvent d'un régime fiscal. Ce régime fiscal a, il est vrai, des implications sociales, mais il ne touche pas à certaines notions fondamentales du droit social. Il faut distinguer entre, d'une part, les activités réellement occasionnelles qui ne peuvent être qualifiées comme des activités professionnelles (ces personnes ne sont pas couvertes par l'assurance contre les accidents du travail) et, d'autre part, les activités qui sont exercées avec une certaine régularité et sont donc qualifiées comme des activités professionnelles (ces personnes pourraient être couvertes par l'assurance contre les accidents du travail). En effet, il faut bien se rappeler que si ce dernier groupe n'est pas assujéti au statut social des travailleurs indépendants, cela ne signifie pas pour autant que cette « exemption d'assujéttissement » les exclue de la notion de « travailleur indépendant » telle qu'elle est définie à l'art. 3, § 1^{er} de l'Arrêté royal n° 38.

Dans une autre interprétation, le raisonnement suivant s'applique :

- La loi sur la nature des relations de travail est un instrument de qualification pour évaluer la nature des relations de travail.
- Dans le cas des activités prestées par l'intermédiaire d'une plateforme numérique, la question de la nature de la relation de travail entre le donneur d'ordre et le prestataire ne se posera que si l'activité i) ne ressort pas du champ d'application de la loi sur l'économie collaborative (par exemple, parce que le plafond de revenu est dépassé ou parce que la plateforme n'a pas reçu l'agrément) et ii) peut être considérée comme une activité professionnelle. Il n'y a que dans ces situations qu'une qualification au moyen de la loi sur la nature des relations de travail se justifie.
- Par conséquent, les personnes qui prestent une activité occasionnelle dans le cadre de la loi sur l'économie collaborative ne sont pas couvertes par l'assurance obligatoire contre les accidents du travail parce qu'elles ne sont pas qualifiées de travailleur indépendant sur base de la loi sur les relations de travail.

⁵⁰ Soit une activité exercée avec une certaine régularité et un but de lucre.

pourraient soulever ce point devant le juge, ce qui augmente encore l'insécurité juridique. Le CGG réitère sa demande de clarification urgente de cette question dans la loi.

4.4 Indemnisation

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

Le projet d'arrêté royal stipule que les prestations octroyées dans le cadre de la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail peuvent être cumulées de manière illimitée avec d'autres prestations et allocations de sécurité sociale, dans la mesure où les dispositions de cumul figurant dans les réglementations en vertu desquelles ces prestations sont accordées, le permettent. Comme l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités pour travailleurs indépendants est décrite comme un régime résiduel, les travailleurs de plateformes indépendants devront désormais s'adresser en priorité à la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail en cas d'accident du travail ou sur le chemin du travail. L'assurance légale obligatoire soins de santé et indemnités n'interviendra qu'en second lieu⁵¹.

Dans son avis 2023/06⁵², le CGG soulignait déjà la nature problématique de cette situation. Outre une indemnisation pour la perte de revenus⁵³, d'autres droits sont en effet également liés à l'assurance indemnités légale, tels que l'assimilation maladie qui, à son tour, garantit la constitution de droits à pension.

Le CGG **s'oppose à la priorité de la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail sur l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité** et préconise de donner à ce régime de droit commun un caractère supplétif. En effet, le Comité veut éviter que la sécurité sociale en soit affaiblie et devienne moins transparente. En d'autres termes, le Comité souhaite que **l'assurance légale obligatoire soins de santé et indemnités intervienne en priorité en cas d'accident du travail et que, le cas échéant, l'assurance de droit commun accidents du travail intervienne en second lieu sous la forme d'un complément à l'intervention légale.**

Cette approche présente l'**avantage** suivant :

- on peut **différencier** le niveau d'indemnisation entre les travailleurs de plateformes qui cotisent en tant que travailleur indépendant à titre principal et qui se constituent des droits de sécurité sociale et les autres travailleurs indépendants (tels que les étudiants-indépendants et les travailleurs indépendants à titre complémentaire qui n'atteignent pas le seuil minimal activité principale) qui ne se constituent pas de droits dans le statut social (cf. infra).
- pour la période d'incapacité de travail consécutive à l'accident du travail, les intéressés peuvent obtenir une **assimilation pour la constitution de droits à pension**

⁵¹ Notamment pour les éventuels dommages qu'elle couvre et qui n'ont pas encore été indemnisés par l'assurance accidents du travail

⁵² Avis CGG 2023/06 'Assurance accidents du travail survenus aux collaborateurs indépendants occupés par une plateforme numérique donneuse d'ordre' du 20 avril 2023.

⁵³ Les indemnités forfaitaires d'incapacité de travail pourraient être plus avantageuses (par exemple, pour quelqu'un qui effectue occasionnellement un petit travail pour une plateforme ou pour ceux dont le travail de plateforme leur rapporte peu), mais on ne le saura qu'après une analyse plus poussée et lorsqu'on aura davantage d'informations sur les modalités exactes du nouveau régime).

conformément aux conditions légales (d'assujettissement, de paiement des cotisations et de reconnaissance de l'incapacité de travail) qui s'y appliquent dans le cadre du statut social.

A propos de la constitution de droits à pension, le CGG attire d'ailleurs l'attention sur la lecture erronée, dans le Rapport au Roi (p. 8-11), des règles d'octroi pour l'assimilation maladie dans le cadre de la législation relative aux pensions pour les travailleurs indépendants. Cette interprétation part du principe que l'octroi d'une assimilation maladie va de pair avec l'octroi ou le paiement d'une indemnité d'incapacité de travail. Selon ce raisonnement, comme la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail prime sur l'assurance légale obligatoire maladie (cf. supra), les travailleurs de plateformes indépendants qui sont victimes d'un accident du travail ne recevront en pratique aucune indemnité d'incapacité de travail et ne pourront donc pas demander d'assimilation. Ce raisonnement n'est pas correct. L'assimilation maladie accordée dans le cadre de la constitution de la pension n'est pas liée à l'octroi effectif d'une indemnité d'incapacité de travail, mais à la reconnaissance de l'incapacité de travail par le médecin-conseil ; en d'autres termes, au fait d'avoir la qualité légale d'ayant-droit pour l'assurance légale obligatoire maladie. Ainsi, il est parfaitement possible qu'un indépendant soit reconnu en incapacité de travail, sans qu'une indemnité d'incapacité de travail ne lui soit effectivement octroyée/payée. Inversement, si l'indemnité d'incapacité de travail est ramenée à un montant de 0 EUR, cela n'empêche pas non plus (de maintenir) la reconnaissance de l'incapacité de travail et donc l'assimilation. Ainsi, le non-octroi de droits à pension dans le cas d'une période couverte par la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail n'est pas liée à l'absence d'indemnité légale d'incapacité de travail, mais plutôt à l'absence de reconnaissance formelle de l'incapacité de travail (absence de la qualité précitée d'ayant-droit).

Si l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité prime, les travailleurs de plateformes indépendants seront alors assurés de bénéficier d'une assimilation pension, pour autant qu'ils remplissent les conditions définies légalement.

Un tel schéma, dans lequel une assurance de droit commun prime, rend évidemment la sécurité sociale moins transparente et moins accessible avec un risque élevé de non-recours.

4.4.2 Modalités de calcul⁵⁴

Le projet d'arrêté royal prévoit que l'indemnisation des travailleurs de plateformes indépendants sera calculée selon les mêmes modalités que l'indemnisation accordée dans le cadre de la LAT. A cet égard, le cadre de définitions (salaire de base, montant journalier moyen, RMMMGM) et les montants de référence (RMMMGM, montant fixé à l'article 39 de la loi sur les accidents de travail des travailleurs salariés) sont repris tels quels du régime des salariés.

Le CGG souligne que **les modalités de calcul utilisées dans la LAT ne peuvent pas être transposées sans plus à une assurance comparable pour des personnes exerçant une activité indépendante**, en l'occurrence par l'intervention d'une plateforme numérique donneuse d'ordres. Un cadre de définitions et des montants de référence adaptés aux salariés perdent

⁵⁴ Sur la base de la note préparatoire de la DG Soutien politique - Expertise juridique du SPF Sécurité sociale du 11 mars 2024.

toute pertinence lorsqu'ils sont transposés dans un régime pour travailleurs indépendants (cf. 4.2.4). Le Comité estime donc qu'il est **nécessaire d'élaborer des modalités de calcul spécifiques** pour l'indemnisation des travailleurs de plateformes indépendants qui sont victimes d'un accident du travail. A cet égard, le CGG propose les principes suivants :

- L'utilisation d'une **base de calcul alternative** : la notion de rémunération de base n'est pas applicable aux travailleurs indépendants. Les travailleurs indépendants perçoivent des revenus et des indemnités, mais pas de salaire.

Le CGG préconise de remplacer la notion de « rémunération de base » par celle de « revenu de base ».

- Définition de la notion de **revenu de base** : l'utilisation du revenu acquis pendant une période de référence de 12 mois précédant l'accident (comme le propose le projet d'arrêté royal) est problématique pour les travailleurs indépendants. Le revenu réel des indépendants n'est connu qu'avec retard. Se baser sur un revenu provisoire suppose de procéder à des révisions au moment où les données définitives de revenu sont disponibles. Se baser sur une « preuve apportée par toutes voies de droit » implique également une incertitude parce que, dans de nombreux cas, le groupe cible ne fera pas appel à un comptable.

Le CGG propose donc d'utiliser, pour le revenu de base, un revenu forfaitaire dont le montant sera déterminé à partir du montant journalier de l'indemnité d'incapacité de travail primaire pour les travailleurs indépendants isolés⁵⁵. Cette indemnité s'élève actuellement à 60,56 euros par jour⁵⁶. Si l'on suppose, comme dans le régime des travailleurs salariés, que ce montant correspond à 60 % du revenu brut perdu, le revenu brut hypothétique sur lequel calculer l'indemnité s'élève à 100,93 EUR par jour ou 36.839,45 EUR sur une base annuelle⁵⁷.

- Application des **règles de calcul** : à ces hypothétiques montants journaliers et annuels, on peut ensuite appliquer les règles de calcul prévues au chapitre 4 du projet d'arrêté royal pour la détermination des indemnités à verser dans le cadre de la nouvelle assurance accidents du travail (voir tableau 1 au point 3.4 du présent avis)
- Part du régime légal et du **régime** complémentaire : lorsque l'intéressé ouvre des droits dans le cadre de l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité, l'indemnité est partiellement prise en charge par l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité (à

⁵⁵ Il est d'usage de recourir au montant de la catégorie 'isolé' ; ainsi, en juillet 2007, pour l'ancienne prestation 'assurance sociale en cas de faillite' (remplacée aujourd'hui par le droit passerelle), le montant forfaitaire alors en vigueur fut remplacé par un montant égal au montant mensuel de la pension minimum pour indépendants, catégorie 'isolé'. En outre, cela correspond parfaitement à la tendance à l'individualisation des droits (sociaux).

L'indemnité forfaitaire pour un indépendant isolé s'élève actuellement à 60,56 euros par jour. Pour un salarié, l'indemnité dans le cadre de l'incapacité de travail primaire est déterminée sur la base d'un pourcentage, à savoir 60 % du salaire journalier brut. On peut donc en déduire qu'un indemnité journalière de 60,56 euros pour un indépendant en incapacité de travail correspond à 60 % d'un salaire journalier brut pour un salarié en incapacité de travail.

⁵⁶ Mars 2024.

⁵⁷ Ou 365 fois le revenu brut par jour, par analogie avec l'assurance accidents du travail pour salariés qui prévoit une indemnité pour chaque jour civil.

concurrence de 24 fois l'indemnité journalière, compte tenu du régime des 6 jours d'application pour l'indemnité maladie-invalidité) et complétée par l'assurance accidents du travail de droit commun. Si l'intéressé n'ouvre pas de droits dans le cadre de l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité, l'indemnisation sera limitée à la part prise en charge par l'assurance accidents du travail de droit commun.

- **Montants de référence** : le projet d'arrêté royal contient plusieurs références à des règlements applicables aux salariés (l'assurance contre les accidents du travail, le revenu minimum mensuel garanti) afin de déterminer les limites inférieures et/ou supérieures pour certaines indemnités. Ces références doivent être adaptées et, si nécessaire, remplacées par des références aux montants applicables dans le statut social des indépendants (comme par exemple le revenu correspondant à l'assiette de la cotisation minimum des indépendants à titre principal).

Il faut également noter que la disposition de l'art. 5, alinéa 2, est sans objet et qu'il convient de la supprimer. En effet, le travail de plateformes n'est possible, pour un mineur, que sur la base d'un contrat d'étudiant. On ne peut être assujéti au statut social en tant qu'indépendant qu'à partir du trimestre au cours duquel on atteint 18 ans⁵⁸.

Tableau 1. Proposition de montants à utiliser pour le calcul et la prise en charge des indemnités dans le cadre de la nouvelle assurance de droit commun accidents de travail pour travailleurs de plateformes indépendants.

Montant journalier AMI isolé	60,56 EUR
Perte de revenu (revenu de base)	
▪ montant journalier	100,93 EUR
▪ montant annuel	36.839,45 EUR
Indemnisation	
▪ montant mensuel (90 %)	2.816,78 EUR ⁵⁹
Prise en charge	
▪ AMI	1.453.44 EUR ⁶⁰
▪ Assurance accidents de travail	1.363.34 EUR ⁶¹

4.4.3 Constitution de droits à pension

Le projet d'arrêté royal prévoit qu'une période d'incapacité de travail consécutive à un accident (sur le chemin) du travail indemnisée par l'assurance de droit commune accidents du travail est

⁵⁸ Les mineurs peuvent être actifs pour aider dans une entreprise familiale, mais dans ce cas, l'aide est considérée comme une partie normale de l'éducation (et non comme une activité professionnelle) à condition que l'enfant ait une enfance normale (pas d'impact négatif sur la scolarité et la possibilité de se livrer à d'autres passe-temps, suffisamment de temps libre, etc.).

⁵⁹ 100,93 EUR * 90 % * 31 jours civils (l'assurance accidents du travail prévoit une indemnité pour chaque jour civil)

⁶⁰ Montant mensuel forfaitaire indemnité d'incapacité de travail indépendants pour un isolé (60,56 EUR * 24)

⁶¹ 2.816,78 EUR - 1.453,44 EUR

assimilée à une période d'activité professionnelle dans le cadre de la législation des pensions pour indépendants⁶².

Indépendamment du fait que l'introduction de cette **assimilation ne relève pas de l'habilitation** conférée au Roi par la loi du 3 octobre 2022 (cf. point 4.2.2), le CGG émet les **objections** suivantes à l'encontre de cette assimilation :

- Il n'y a aucun lien entre l'indemnisation des accidents du travail par une assurance de droit commun et le régime légal obligatoire de la sécurité sociale pour les indépendants. Dès lors, l'octroi de **droits de sécurité sociale** (à savoir des droits à pension dans le statut social) **sur la base de cette assurance de droit commun s'avère problématique et ne peut être légitimé en aucune façon**. Il convient aussi de noter que les travailleurs indépendants qui ne travaillent pas via une plateforme donneuse d'ordres et qui souscrivent de leur propre initiative (donc à leur propre coût) une assurance privée contre les accidents du travail n'en retirent aucun droit de sécurité sociale et donc aucune assimilation dans le cadre de la constitution de pension.
- L'assimilation engendre une **différence de traitement** entre les indépendants qui se retrouvent en incapacité de travail à la suite d'un accident (sur le chemin) du travail, selon que l'activité professionnelle en tant qu'indépendant au cours de laquelle l'accident se produit est exercée ou non via une plateforme donneuse d'ordres.

Les travailleurs indépendants doivent remplir des conditions strictes en matière d'assujettissement, de paiement de cotisations et de reconnaissance de l'incapacité de travail avant de pouvoir faire valoir leurs droits à l'assurance légale obligatoire soins de santé et indemnités, et de bénéficier de l'assimilation dans le cadre de la constitution de pension.

En revanche, les indépendants qui travaillent en recourant à une plateforme donneuse d'ordres⁶³, pourraient directement⁶⁴ accéder à l'assimilation du simple fait qu'en cas d'accident du travail, ils entrent dans le champ d'application de la nouvelle assurance de droit commun contre les accidents du travail. En effet, le projet d'arrêté royal ne prévoit pas de conditions complémentaires d'accès.

Cela implique également que les indépendants qui ne se constituent pas de droits à pension dans le cadre du statut social parce qu'ils ne paient pas suffisamment de cotisations sociales⁶⁵ (tels que les étudiants-indépendants et les indépendants à titre complémentaire) pourraient se constituer des droits à pension s'ils exécutent leur activité par le biais d'une plateforme donneuse d'ordres et qu'ils doivent l'interrompre à la suite d'un accident du travail couvert par l'assurance de droit commun précitée. Ces indépendants pourraient donc obtenir, par le biais de l'assimilation, une compensation pour la perte de droits à pension qu'en principe, ils ne se constituent pas.

- **Aucun financement** n'est prévu dans le cadre du statut social pour faire face aux dépenses supplémentaires résultant de l'octroi de cette assimilation.

⁶² Art. 61, alinéa 2 du projet.

⁶³ Sur la base du projet d'arrêté royal dans la version soumise pour avis.

⁶⁴ Et donc pas sur la base d'une assimilation maladie.

⁶⁵ Au moins des cotisations sur le seuil minimum activité principale.

Les **problèmes** soulevés par l'assimilation dans la cadre de la constitution de pension seraient **résolus** en grande partie si **l'on faisait primer l'assurance légale obligatoire maladie-invalidité sur la nouvelle assurance de droit commun contre les accidents du travail.**

4.5 Obligation d'information

Dans son avis 2023/06, le Comité indiquait qu'il est **absolument nécessaire** de donner les **informations appropriées** sur le champ d'application exact et les modalités de la nouvelle assurance de droit commun accidents du travail tant aux exploitants de plateformes qu'aux travailleurs de plateformes.

Les exploitants de plateformes doivent pouvoir s'informer sur la question de savoir s'ils sont considérés comme des plateformes donneuses d'ordres et donc s'ils sont légalement tenus de souscrire une assurance de droit commun contre les accidents du travail (et pour quel type de travailleurs de plateformes). Les travailleurs indépendants de plateformes doivent, pour leur part, pouvoir vérifier s'ils sont couverts par une assurance de droit commun accidents du travail et, le cas échéant, être informés sur ses modalités exactes. L'information doit être aisément accessible pour les uns et les autres.

Pour les exploitants de plateformes, il semble approprié de fournir un point de contact central auquel ils peuvent adresser leurs questions⁶⁶. Pour bien informer les travailleurs de plateformes, il est important de prévoir une obligation d'information (annuelle) à l'égard de ce groupe. Le Comité souhaite que **cette obligation d'information soit réglementée par arrêté royal, mais estime qu'une habilitation au Roi est nécessaire à cet effet.**

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 26 mars 2024 :

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secrétaire

Jan STEVERLYNCK,
Président

⁶⁶ Acteurs susceptibles d'être impliqués : la Commission Relations de travail, le SPF Économie, le SPF Sécurité sociale, l'INASTI et l'ONSS.