



Accès à la pension minimum

CHAPITRE
5

Accès à la pension minimum : appel à prendre également en compte les périodes d'affiliation à la Sécurité Sociale d'Outre-Mer

Les personnes qui travaillent en dehors de l'Espace économique européen, de la Suisse ou du Royaume-Uni peuvent s'affilier volontairement à la Sécurité Sociale d'Outre-Mer, ce qui leur permet de se constituer une pension légale en Belgique. À la suite d'une plainte, le Médiateur pour les Pensions constate qu'une activité pour laquelle il existe une affiliation à la Sécurité Sociale d'Outre-Mer n'est pas prise en compte pour la pension minimum d'indépendant.

Cette période d'affiliation à la Sécurité Sociale d'Outre-Mer n'est pas non plus prise en compte pour la pension minimum dans le régime salarié ou le régime public. Cela entrave la mobilité professionnelle. Le Médiateur pour les Pensions invite donc le législateur à prendre également en compte l'activité pour laquelle il existe une affiliation à la Sécurité Sociale d'Outre-Mer pour l'accès à la pension minimum. Cela s'inscrit parfaitement dans le cadre de l'analyse transversale présentée dans le rapport annuel 2009 du Service de médiation Pensions sur l'accès à la pension minimum dans les différents régimes (public, salarié et indépendant). Le Médiateur pour les Pensions avait alors constaté que, malgré l'existence de différentes pensions minimum censées garantir un revenu minimum à chaque pensionné, quel que soit le régime auquel il appartient, il existe encore des pensionnés qui n'ont finalement pas droit à une pension minimum, même si leur carrière compte plus de 30 années. Ainsi, pour déterminer si une personne a droit à une pension minimum d'indépendant et de salarié, les années prestées en qualité de fonctionnaire ne sont pas prises en compte. De même, pour déterminer si une personne a droit à une pension minimum de fonctionnaire, les années prestées en qualité d'indépendant et de salarié ne sont pas prises en compte. Le Médiateur pour les Pensions réitère donc son appel à prendre en compte les années prestées en qualité de fonctionnaire lors de l'examen du droit à une pension minimum d'indépendant et de salarié, ce qui n'est pas le cas actuellement. De même, pour déterminer si une personne a droit à une pension minimum de fonctionnaire, il convient également de tenir compte des années prestées en qualité d'indépendant et de salarié, ce qui n'est pas le cas actuellement. Plusieurs pensionnés ne remplissent actuellement pas les conditions pour bénéficier d'une pension minimum dans tous les régimes en raison du fait qu'ils ont une carrière mixte. Cette entrave nuit à la mixité des carrières.

DOSSIER 40619

Les faits

M. Van Brussel¹ se plaint du faible montant de sa pension octroyée à la prise de cours de cette pension en septembre 2027. Il a une carrière en tant que salarié et indépendant et à l'étranger (pendant cette dernière période, il était assuré par la Sécurité Sociale d'Outre-Mer). Il formule deux plaintes. Premièrement, les années pendant lesquelles il était affilié à la Sécurité Sociale d'Outre-Mer ne sont pas prises en compte pour vérifier s'il remplit les conditions pour bénéficier de la pension minimum. Deuxièmement, il estime que l'INASTI n'a pas pris en compte toutes les années pendant lesquelles il a exercé une activité indépendante dans le calcul de sa pension. Il a exercé une activité indépendante de 1989 à 1999 et a payé des cotisations sociales à sa caisse d'assurances sociales.

Commentaires

L'enquête révèle que l'intéressé a exercé une activité de salarié de 1984 à 1992.

Il a également été affilié en tant qu'indépendant à titre principal du 1^{er} octobre 1989 au 30 septembre 1992, du 1^{er} avril 1993 au 30 septembre 1995 et du 1^{er} avril 1996 au 31 décembre 1997. Du 1^{er} janvier 1998 au 30 juin 1998, il a bénéficié d'une période d'assimilation pour cause de maladie et, du 1^{er} juillet 1998 au 30 juin 1999, il a été couvert par une assurance continuée.

¹ Tous les noms des plaignants sont des pseudonymes.

Pour les périodes du 1^{er} octobre 1992 au 28 février 1993, du 1^{er} décembre 1993 au 30 juin 1994, du 1^{er} septembre 1995 au 31 août 1996, du 1^{er} janvier 1997 au 28 février 1997 et du 1^{er} janvier 2007 au 30 septembre 2023, il était assuré par la Sécurité Sociale d'Outre-Mer.

Années d'activité d'indépendant prises en compte dans l'estimation de la future pension

Le Médiateur pour les Pensions a constaté que la lettre d'accompagnement de l'estimation qu'il a reçue le 22 novembre 2024 de l'INASTI concernant les futurs droits à la pension en tant qu'indépendant ne mentionne que les périodes d'activité indépendante du 1^{er} janvier 1994 au 30 septembre 1995 et du 1^{er} juillet 1996 au 30 juin 1999. L'estimation jointe à cette lettre tient toutefois bien compte de toutes les périodes pendant lesquelles il a exercé une activité indépendante.

Le Médiateur pour les Pensions rassure l'intéressé en lui indiquant que, lors du calcul de l'estimation de la future pension d'indépendant, tous les trimestres pendant lesquels M. Van Brussel a payé des cotisations en principal et accessoires ont été pris en compte pour le calcul de sa pension, ainsi que pour la pension minimum. La lettre accompagnant l'estimation de l'INASTI comportait une erreur de frappe.

Qu'en est-il de la pension minimum ?

Tout d'abord, en ce qui concerne la pension minimum d'indépendant. La réglementation relative à l'application de la pension minimum se trouve dans la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pension (Titre IIbis - la pension minimum) à l'article 131ter, §1, 2° :

« la pension minimum est allouable lorsque le bénéficiaire d'une pension de retraite ou d'une pension de survie de travailleur indépendant justifie, dans son propre chef ou dans le chef de son conjoint décédé, selon le cas, une carrière professionnelle au moins égale aux deux tiers d'une carrière complète, soit dans le seul régime des travailleurs indépendants, soit ensemble dans le régime des travailleurs indépendants et dans celui des travailleurs salariés, soit ensemble dans le régime des travailleurs indépendants et dans un ou plusieurs régimes qui relèvent du champ d'application des règlements européens ou auxquels s'applique une convention internationale concernant totalement ou partiellement les pensions des travailleurs salariés ou indépendants et par laquelle la Belgique est liée, soit dans le régime des travailleurs indépendants et des travailleurs salariés et dans un ou plusieurs régimes auxquels s'appliquent les règlements européens ou auxquels s'applique une convention internationale concernant totalement ou partiellement les pensions des travailleurs salariés ou indépendants et par laquelle la Belgique est liée ».

En résumé : 30 années sont requises, soit 2/3 d'une carrière complète en tant qu'indépendant et/ou salarié, une carrière complète comportant 45 années.

Étant donné que les années d'activité à l'étranger relèvent d'un autre régime de pension, elles ne peuvent légalement pas être prises en compte pour bénéficier de la pension minimum mixte d'indépendant.

Pour déterminer quelles années de carrière sont spécifiquement prises en compte, il convient de se référer à l'article 56 ter, §1, c) de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 :

« (...) la pension pour l'octroi de laquelle la fraction représentative de la carrière professionnelle en Belgique en qualité de travailleur indépendant, avant application de l'article 19 de l'arrêté royal n° 72 et de l'article 24, alinéa 2, ou de l'article 25, § 2, augmentée de la fraction réduite au même dénominateur représentative de la carrière professionnelle en Belgique en qualité de travailleur salarié avant application de l'article 10bis de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, dans la mesure où elle correspond à des années d'occupation habituelle et en ordre principal, réelle ou présumée au sens dudit régime, est au moins égale aux deux tiers de l'unité ».

Dans ce dossier, 8,5 années de carrière comme indépendant satisfont aux conditions de la pension minimum garantie. Une année de salarié peut être prise en compte pour satisfaire aux conditions de la pension minimum garantie à condition que cette année compte au moins 104 équivalents jours à temps plein. En ce qui concerne la carrière de salarié, 5 années de carrière satisfont à ces conditions.

Au total, l'intéressé prouve, dans sa carrière mixte de salarié/indépendant, 13,5 années de carrière prises en compte dans l'examen du droit à la pension minimum mixte d'indépendant. Il ne remplit donc pas la condition de carrière de 30 années pour ouvrir le droit à une pension minimum d'indépendant.

Dans ce contexte, nous tenons également à souligner que, si le droit à la pension minimum d'indépendant était reconnu, il ne donnerait pas droit à la pension minimum en tant qu'indépendant pour une carrière complète, mais serait calculé en tenant compte de la fraction de carrière d'indépendant. Dans cette situation, cela signifierait que 8,5/45 du montant de la pension minimum pour une carrière complète d'indépendant pourraient être octroyés si l'activité durant l'affiliation à la Sécurité Sociale d'Outre-Mer avait été prise en compte.

Deuxièmement, en ce qui concerne la pension minimum de salarié. Dans le régime des salariés, il faut également justifier de deux tiers d'une carrière complète pour obtenir une pension minimum pour une carrière mixte.

La réglementation à cet égard est reprise à l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 25 avril 2024 portant la réforme des pensions :

« Une pension de retraite minimum garantie est accordée au travailleur salarié qui justifie d'une carrière professionnelle dont, avant l'application de l'article 10bis de l'arrêté royal n° 50, de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 et de l'article 19 de l'arrêté royal n° 72:

1° soit le total des années civiles prises en compte dans le régime des travailleurs salariés et comportant chacune au moins 208 jours équivalents temps plein et des trimestres pris en compte dans le régime des travailleurs indépendants divisés par quatre, est au moins égal à 30 et qui comporte, sans préjudice de l'application du paragraphe 4, au moins 5.000 jours équivalents temps plein effectivement prestés ;

2° soit le total des années civiles prises en compte dans le régime des travailleurs salariés et comportant chacune au moins 156 jours équivalents temps plein et des trimestres pris en compte dans le régime des travailleurs indépendants divisés par quatre, est au moins égal à 30 et qui comporte, sans préjudice de l'application du paragraphe 4, au moins 3.120 jours équivalents temps plein effectivement prestés ».

Pour satisfaire aux conditions de cette pension minimum garantie selon le critère strict, une année de travail de salarié peut être prise en compte à condition que cette année compte au moins 208 jours équivalents à temps plein (une année complète compte 312 jours). En ce qui concerne sa carrière de salarié, 4 années de carrière remplissent ces conditions. Les années et trimestres pendant lesquels il a été indépendant sont ajoutés, soit 8,5 années.

Au total, l'intéressé justifie donc de 12,5 années de carrière qui sont prises en compte dans l'examen du droit à la pension minimum mixte de travailleur salarié. Il ne remplit donc pas la condition de carrière de 30 années pour ouvrir le droit à une pension minimum de salarié.

Tout comme dans notre analyse du droit à la pension minimum d'indépendant, nous tenons également à souligner que, s'il avait droit à cette pension minimum de salarié, il ne pourrait pas prétendre à une pension minimum de salarié pour une carrière complète. Dans cette situation, cela signifierait que 6/45 du montant de la pension minimum pour une carrière complète de salarié pourraient être octroyés si l'activité durant l'affiliation à la Sécurité Sociale d'Outre-Mer avait été prise en compte.

Malheureusement, la pension que l'intéressé perçoit de la Sécurité Sociale d'Outre-Mer ne garantit pas un revenu minimum comme pour les pensions de salarié, d'indépendant ou de fonctionnaire. En effet, cette pension est basée sur un principe de capitalisation. Cela signifie que le montant dépend :

- des cotisations versées,
- de l'âge à partir duquel les cotisations ont commencé à être versées,
- de la durée de cotisation à l'assurance, et
- de l'âge de départ à la pension de retraite.

Le financement des pensions de salarié, d'indépendant et de fonctionnaire repose en revanche sur un principe de répartition. Cela signifie que les cotisations versées par les salariés, indépendants et fonctionnaires actifs sont immédiatement utilisées pour payer les pensions de ceux qui sont déjà pensionnés. Le système de répartition repose donc sur la solidarité entre les générations et vise ainsi à garantir un revenu minimum.

Conclusion 1

Cette plainte démontre une fois de plus que le Service de médiation Pensions, en tant que service de médiation impartial et indépendant, est idéalement placé pour rétablir la confiance d'un pensionné envers le service de pension. Une petite erreur dans la lettre accompagnant l'estimation a donné

l'impression qu'il y avait une erreur dans le montant estimé de la pension. Le Service de médiation Pensions a pu réfuter cette impression.

Conclusion 2

Nous ne pouvons que conclure que la pension a été correctement estimée conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur et qu'il n'y a donc pas droit à la pension minimum d'indépendant et de salarié.

Toutefois, si les années d'activité couvertes par la Sécurité Sociale d'Outre-Mer pouvaient être prises en compte, l'intéressé aurait droit à la pension minimum garantie d'indépendant et de salarié. Il ne perçoit donc pas de pension minimum, parce qu'il a une carrière mixte comprenant des années couvertes par la Sécurité Sociale d'Outre-Mer.

Par analogie avec ce dossier, nous tenons à mentionner que le Service de médiation Pensions a déjà plaidé dans son rapport annuel 2009 pour que toutes les années cumulées dans les régimes salarié, indépendant et fonctionnaire soient prises en compte pour l'accès à la pension minimum. Dans cette analyse transversale de la pension minimum garantie dans les différents régimes (public, salarié et indépendant), nous avons attiré l'attention des responsables politiques sur le fait que, malgré l'existence de différentes pensions minimum censées garantir un revenu minimum à chaque pensionné, quel que soit le régime auquel il appartient, il existe encore des pensionnés qui n'ont finalement pas droit à une pension minimum, même si leur carrière compte plus de 30 années.

À ce jour, les années prestées en qualité de fonctionnaire ne sont toujours pas prises en compte pour déterminer si une personne a droit à une pension minimum d'indépendant et/ou de salarié. À l'époque, nous avons posé la question de savoir si cela était encore justifiable compte tenu de l'obstacle que cela représente pour la mobilité professionnelle.

Le nouvel accord de gouvernement mentionne désormais ce qui suit : *« Désormais, la condition d'éligibilité à la pension minimum sera basée sur les prestations de travail effectives et les années de carrière effectuées dans les 3 régimes combinés (pour les salariés, les fonctionnaires et les indépendants) »*. Cela est également mentionné dans les notes politiques du ministre des Finances et des Pensions, M. Jan Jambon, et de la ministre des Classes moyennes, des indépendants et des PME, compétente pour les pensions des indépendants, Mme Eléonore Simonet.

Étant donné que les années du régime de pension de la Sécurité Sociale d'Outre-Mer ne sont pas prises en compte pour l'accès à la pension minimum de salarié, d'indépendant et de fonctionnaire, et que cela constitue selon nous un obstacle à la mobilité professionnelle, le Médiateur pour les Pensions plaide pour que les années de Sécurité Sociale d'Outre-Mer soient également prises en compte pour l'accès à la pension minimum.