



*Réforme des pensions : pension minimum
pour le conjoint aidant*

9
C H A P I T R E

Réforme des pensions : pension minimum pour le conjoint aidant

A chaque réforme des pensions, nous constatons que le nombre de plaintes adressées au Service de médiation pour les pensions augmente.

Une nouvelle législation suscite souvent des questions et des plaintes de la part des pensionnés, par exemple pourquoi la nouvelle législation ne s'applique-t-elle pas à moi ? Le service des pensions a-t-il correctement appliqué la nouvelle législation dans mon dossier de pension ?

Par ailleurs, les nouvelles législations soulèvent souvent des questions quant à leur interprétation.

Enfin, la nouvelle législation nécessite également l'adaptation des programmes informatiques.

Ce fut le cas début 2023 lors de la réforme de la législation sur le droit à l'accès à la pension minimum pour les conjoints aidants.

La loi du 27 novembre 2022 relative à un accès plus avantageux à la pension minimum qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023, a suscité des questions de la part de nombreuses personnes déjà pensionnées quant aux raisons pour lesquelles la nouvelle législation ne leur était pas appliquée. Ce sera expliqué en détail dans la section « Devoir d'information ».

En résumé, nous pouvons dire que le Service de médiation pour les pensions, en tant qu'institution indépendante, externe (ne faisant pas partie des services de pension) et impartiale, composée d'experts en matière de pensions, peut souvent dissiper l'incertitude des pensionnés en fournissant des explications détaillées et bien motivées sur le fait que la législation a été correctement appliquée par les services de pension.

D'un autre côté, les nouvelles législations s'accompagnent souvent de problèmes de mise en œuvre pratique. L'adaptation des programmes informatiques par les services des pensions pose (inévitavelmente) des problèmes lorsqu'il y a (trop) peu de temps entre le vote de la loi et la date d'entrée en vigueur. Ainsi, la législation sur l'accès à la pension minimum pour les conjoints aidants a été votée à la Chambre le 4 octobre 2022 et devait déjà être appliquée aux pensions prenant cours à partir du 1^{er} janvier 2023. Compte tenu du fait qu'une demande de pension peut être introduite un an avant la date de prise de cours de la pension, il est clair que l'application de la nouvelle législation ne peut se dérouler sans heurts. A titre d'exemple, on cite une pensionnée à qui l'INASTI n'avait toujours pas communiqué si elle remplissait ou non les nouvelles conditions pour obtenir une pension minimum, quatre mois après la date de prise de cours de sa pension, (si elle ne les remplissait pas, elle continuerait à travailler jusqu'à ce qu'elle remplisse ces conditions). L'INASTI n'a pas non plus réussi à communiquer à la pensionnée le montant de la pension auquel elle avait droit.

Après médiation du Médiateur pour les pensions, elle a été informée du montant de sa pension de travailleur indépendant, qui était calculée sur la base de la pension minimum. Comme elle percevait la pension minimum, elle a décidé de prendre effectivement sa pension et des avances sur celle-ci ont également été versées dans le cadre de la médiation. Le SFP n'a également pu calculer correctement sa pension qu'en octobre 2023, le programme informatique n'ayant pas encore été adapté à la suite de la modification de la loi. Le SFP a versé également des avances et a informé correctement la personne concernée.

Le Médiateur pour les pensions a constaté que le libellé de la condition d'octroi de l'article 33ter de la loi de redressement du 10 février 1981 relative aux pensions du secteur social, introduite par l'article 7 de la loi du 27 novembre 2022 modifiant la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions en ce qui concerne la pension minimum des conjoints aidants (pour pouvoir octroyer une pension minimum en tant que salarié, il faut que, au cours de la période de référence commençant le 1^{er} janvier 2003 et se terminant à la fin du trimestre précédant la date de début de la pension de retraite à charge du régime de pension des travailleurs indépendants, il ait été prouvé un travail simultané ou successif en tant que salarié et en tant que travailleur indépendant, qui soit au moins égal aux deux tiers des années d'activité durant cette période de référence) n'est pas correcte. L'exigence d'une carrière au moins égale aux deux tiers des années de carrière situées dans cette période de référence n'est pas conforme à la note explicative de la législation dans les travaux parlementaires (qui exige seulement qu'il y ait une carrière mixte d'indépendant et de salarié et qu'il soit prouvé une carrière d'au moins 2/3 de la période comprise entre le 1^{er} janvier 2003 et le trimestre précédant la date de prise de cours de la pension, en tenant compte de la carrière d'indépendant, d'aidant ou de conjoint aidant sous maxi-statut, de la carrière de salarié en Belgique, de la carrière dans un autre Etat membre de l'Union européenne et la carrière dans un pays avec lequel la Belgique a conclu une convention de sécurité sociale). Le Médiateur pour les Pensions recommande donc que le texte de la législation soit modifié afin d'être conforme à l'exposé des motifs.

La question de savoir si la pension minimum calculée selon les nouvelles règles peut encore être octroyée lorsque l'intéressé a renoncé (au paiement) de sa pension pour que son conjoint bénéficie de la pension au taux ménage. Au départ, l'INASTI n'a pas octroyé la pension minimum en application de la nouvelle législation. Grâce à la médiation du Médiateur pour les Pensions, l'INASTI a reconnu qu'en l'espèce, la législation n'était pas appliquée conformément à leur interprétation de ce qu'il faut entendre par date de prise de cours d'une pension. En effet, l'INASTI a confirmé qu'une pension ne prend cours que lorsqu'elle est payée pour la première fois. L'INASTI a revu la décision de pension, de sorte que le conjoint aidant s'est vu octroyer la pension minimum conformément à la nouvelle législation.

DOSSIER 38036

Les faits

Madame De Waele aura 65 ans en janvier 2023. Normalement, elle devrait percevoir sa pension à partir du 1^{er} février 2023. Un examen d'office de ses droits à la pension a été ouvert.

Le 16 juin 2022, elle contacte par téléphone l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, la grande partie de son activité a été exercée dans le régime indépendant. Elle souhaite connaître le futur montant de sa pension : elle veut notamment savoir si sa pension de travailleur indépendant pourra être calculée sur la base de la pension minimum, étant donné que la législation relative aux conditions d'octroi de la pension minimum a été réformée. Si sa pension ne peut pas encore être calculée sur la base de la pension minimum, elle continuera à travailler jusqu'à ce qu'elle le soit.

Dans sa plainte auprès du Service de médiation pour les pensions, elle a indiqué qu'elle n'avait pas reçu de réponse satisfaisante.

Le 3 novembre 2022, l'INASTI lui a demandé de remplir un modèle 74, à savoir une déclaration relative à l'activité professionnelle d'indépendant, et donc de déclarer si elle continuera ou non à travailler et, si, dans le cas où elle poursuit son activité en tant que travailleur indépendant, elle souhaite bénéficier de sa pension sans ouvrir d'autres droits à la pension en tant qu'indépendant. Si elle bénéficiait de sa pension, elle devrait payer des cotisations réduites en tant que travailleur indépendant qui n'ouvriraient plus de droits supplémentaires à la pension.

Elle a répondu à l'INASTI le 16 novembre 2022 qu'elle aimerait connaître le montant de sa pension avant de choisir si elle continue ou non à travailler. Elle déclare explicitement qu'elle aimerait d'abord connaître le montant de sa pension car elle a entendu dire que l'accès à la pension minimum pour les conjoints aidants allait être modifié.

L'INASTI ne répond pas à cette demande.

Le 27 février 2023, elle contacte le SFP par téléphone pour demander si sa pension de travailleur salarié ne peut pas déjà être versée. Elle a également travaillé comme salariée pendant plusieurs années. Le SFP lui demande d'être patiente car il attend des informations de l'INASTI pour savoir s'il est plus

avantageux de lui octroyer, ainsi qu'à son mari, une pension au taux isolé ou d'octroyer à son mari une pension au taux ménage. L'INASTI ne serait pas encore en mesure de fournir ces informations étant donné les problèmes de mise en œuvre de la nouvelle législation sur la pension minimum pour les conjoints aidants.

Le 19 mai 2023, Madame De Waele envoie un mail à l'INASTI, indiquant qu'elle n'a pas encore décidé de mettre fin ou non à son activité d'indépendante : cela dépend du montant auquel elle aura droit. Elle demande donc si elle peut renoncer à l'examen d'office de sa pension de retraite qui aurait dû prendre cours au 1^{er} février 2023.

D'autre part, Madame De Waele a déclaré sur un modèle 74, à savoir la déclaration relative à l'activité professionnelle d'un pensionné, datée du 29 mai 2023, qu'elle souhaitait percevoir à la fois sa pension d'indépendante et de salariée à partir du 1^{er} février 2023¹.

Une fois de plus, elle ne reçoit aucune réponse de l'INASTI.

Elle contacte le Médiateur pour les pensions le 22 mai 2023 car elle n'obtient pas de réponses satisfaisantes de la part des services de pension. Nous citons une partie de sa plainte (traduit par nous) :

*« Paiement d'arriérés
J'ai contacté à plusieurs reprises le service des pensions des travailleurs indépendants.
Dans un premier temps pour connaître le montant de la pension auquel j'ai droit selon la nouvelle législation (en fonction de mes années de cotisation effectives ?). Auparavant, il fallait effectivement atteindre 30 années de carrière pour être payé 30/45.
A chaque fois, ils n'ont pas pu me répondre. Le système informatique n'avait toujours pas été adapté.
Normalement, je devais recevoir ma pension légale à partir du 01/02/2023.
Entre-temps, j'ai reçu toutes les informations du service des travailleurs salariés ; j'ai exercé une activité en tant qu'employé de bureau pendant plusieurs années.
Je souhaite recevoir une réponse du service des pensions des indépendants le plus rapidement possible afin de savoir comment planifier mon avenir, poursuivre ou non mon activité ? »*

Commentaires

Madame De Waele atteignant l'âge de 65 ans en janvier 2023, un examen d'office de ses droits à la pension a été ouvert avec une date de prise de cours au 1^{er} février 2023.

Madame De Waele a une carrière mixte de salariée et d'indépendante. Son activité de salarié se situe dans la période allant de 1977 à 1981.

De 1990 au 30 juin 2005, elle avait le statut de conjoint aidant.

Avant le 1^{er} janvier 2003, le conjoint aidant n'était pas soumis au statut de travailleur indépendant. Par conséquent, il ne pouvait pas se constituer lui-même des droits à une pension personnelle. Il pouvait toutefois s'affilier volontairement à une caisse d'assurance sociale en vue d'obtenir des prestations d'incapacité ou d'invalidité (et plus particulièrement en cas de congé de maternité).

Ce régime a été modifié en deux phases à partir du 1^{er} janvier 2003. Dans un premier temps, l'assurance incapacité et invalidité est devenue obligatoire pour tous les conjoints aidants, tandis que l'affiliation complète (comprenant les droits à la pension, l'assurance maladie et les prestations familiales) a été rendue possible sans toutefois être obligatoire. Dans le premier cas, on parle de mini-statut, dans le second cas, de maxi-statut.

La deuxième phase (maxi-statut) est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2005. Le conjoint aidant n'a plus le choix. Il est obligé de s'affilier au maxi-statut des indépendants, sauf s'il est né avant le 1^{er} janvier 1956.

¹ A noter que sur ce modèle 74 elle mentionne une estimation de son revenu professionnel net d'indépendant pour toute l'année 2023 et coche la case : « J'autorise le Service fédéral des Pensions à payer ma pension de manière préventive et de la réduire si mon estimation dépasse la limite annuelle. » Ceci alors que la législation permet, à partir du 1^{er} janvier de l'année où l'âge de la pension est atteint, de percevoir des revenus complémentaires illimités en plus de la pension de retraite en tant qu'indépendant et salarié.

Madame De Waele étant née le 30 janvier 1958, elle a été obligée de s'affilier en tant que conjoint aidant au maxi-statut (droits complets, y compris à la pension) à partir du 1^{er} juillet 2005. Elle était affiliée auparavant au mini-statut.

Par la loi du 27 novembre 2022 modifiant la loi du 15 mai 1984 portant des mesures d'harmonisation des régimes de pension en ce qui concerne la pension minimum pour les conjoints aidants, le législateur a assoupli l'accès à la pension minimum des conjoints aidants pour les pensions prenant cours à partir du 1^{er} janvier 2023. Afin de soutenir les nombreux conjoints aidants qui ne remplissent pas les conditions d'ouverture d'un droit individuel à la pension minimum (au moins 30 années de carrière) dans le régime indépendant, la nouvelle mesure prévoit d'ajuster la période de référence pour le calcul de la condition d'ouverture du droit à la pension minimum. Désormais, les conjoints aidants devront pouvoir justifier d'une carrière d'au moins 2/3 du nombre d'années effectuées entre le 1^{er} janvier 2003 et le trimestre précédant la date de prise de cours de la pension.

La nouvelle règle s'applique aux conjoints aidants qui :

- sont nés entre le 1^{er} janvier 1956 et le 31 mai 1968 ;
- n'avaient pas 50 ans en 2005 ;
- n'avaient aucun moyen d'arriver à 30 années dans le maxi-statut ;
- n'avaient pas pu prétendre à la pension minimum et
- se sont affiliés volontairement au maxi-statut pour la période du 1^{er} janvier 2003 au 30 juin 2005 pour un ou plusieurs trimestres ou ont été obligés de s'y affilier à partir du 1^{er} juillet 2005.

Cette nouvelle législation s'applique au cas de Madame De Waele.

Le Médiateur pour les pensions a donc demandé à l'INASTI pourquoi le montant de la pension calculé sur la base de la nouvelle législation n'avait pas été communiqué à l'intéressée par décision de pension octroyant la pension sans la payer. En effet, une décision de pension mentionne comment la pension est calculée. Madame De Waele pourrait alors constater si elle a droit à la pension minimum en tant que conjoint aidant. Elle connaîtrait également le montant de sa pension et pourrait prendre la décision de bénéficier ou non du paiement de celle-ci (dès que la pension est payée, le pensionné ne se constitue plus de droits supplémentaires à la pension).

L'INASTI a répondu qu'il n'était pas possible de procéder à l'octroi (c'est-à-dire à un calcul) de la pension parce que le programme informatique ne prévoit pas la possibilité de prendre une décision provisoire non payable. Toutefois, étant donné que l'intéressée avait déclaré par modèle 74, déclaration relative à l'activité professionnelle d'un pensionné, daté du 29 mai 2023, qu'elle prendra sa pension de travailleur indépendant à partir du 1^{er} février 2023, l'INASTI lui a notifié une décision provisoire le 23 juin 2023 : il était désormais possible d'établir une décision parce que la pension était payable. La pension d'indépendant de Madame De Waele au 1^{er} février s'élevait à 7.639,31 euros par an (636,61 euros par mois). Le calcul de la pension était tout à fait correct et a été effectué sur la base de la pension minimum. Etant donné que ce n'était pas mentionné dans la décision provisoire, le Médiateur pour les pensions en a informé Madame De Waele. La décision provisoire du 23 juin 2023 contenait la justification suivante : « certaines informations indispensables à la détermination du montant définitif de votre pension ne sont pas en possession de l'Institut national », et ce malgré le fait qu'aucune information ne manquait (voir ci-dessous).

Le Service de médiation pour les pensions note ici qu'en ce qui concerne le fait qu'avant la médiation qui a abouti à une décision provisoire, les services de l'INASTI se concentraient sur les possibilités de calcul du programme informatique et non sur la recherche d'une solution aux problèmes auxquels les futurs pensionnés étaient confrontés. Selon le Médiateur pour les Pensions, il était en effet possible pour l'INASTI, avant sa médiation, de calculer le montant de la pension et de le communiquer à l'intéressée par simple lettre (plutôt que par une décision octroyant un montant de pension). Il était de même possible de communiquer à Madame De Waele qu'elle avait déjà suffisamment d'années pour ouvrir un droit à la pension minimum dans le régime des indépendants. D'autant plus qu'il ressort, de la réponse de l'INASTI au Service de médiation pour les pensions, que le module de calcul du programme informatique de l'INASTI avait déjà été adapté en février 2023. Une réponse à sa question du 27 février 2023 aurait donc dû lui être communiquée.

L'absence de réponse à sa demande du 16 novembre 2022 selon laquelle elle souhaitait d'abord savoir si elle avait droit à la pension minimum en vertu de la nouvelle législation et connaître le montant

de sa pension ne témoigne pas d'un service de qualité. La législation applicable aux pensions à partir du 1^{er} janvier 2023 avait été votée en séance plénière de la Chambre le 4 octobre 2022 et publiée au Moniteur belge le 27 décembre 2022.

Lorsqu'un citoyen indique clairement qu'il est important pour lui de connaître avec certitude le montant de sa pension avant de se décider à la prendre, une réponse à cette question légitime doit être apportée.

En outre, l'INASTI n'a pas non plus informé le SFP de la demande initiale de l'intéressée qui souhaitait connaître le montant de sa pension avant de prendre la décision de continuer ou non à travailler comme indépendant afin de se constituer des droits supplémentaires à pension. Le Service fédéral des pensions avait entre-temps notifié à Madame De Waele une décision provisoire de travailleur salarié le 14 mars 2023. Le montant provisoire de la pension payable au 1^{er} février 2023 était de 84,41 euros par mois. Comme le SFP ignorant que le montant de la pension en application de la nouvelle législation était un élément que l'intéressée attendait pour décider de percevoir ou non sa pension, le SFP n'a donc pas été en mesure d'expliquer à l'intéressée que le montant final de sa pension pourrait être plus élevé.

Lorsque le Médiateur pour les pensions a demandé au SFP pourquoi il avait notifié une décision provisoire et non définitive, le SFP a répondu que son programme informatique n'était pas encore adapté en raison de la publication tardive de la réglementation concernant les conjoints aidants. Ce point était explicitement mentionné dans la décision provisoire. Le SFP a indiqué au Service de médiation qu'il espérait que l'adaptation du programme informatique serait effectuée à l'automne 2023.

La nouvelle législation sur l'accès à la pension minimum en tant que conjoint aidant peut également avoir une influence sur le calcul de la pension minimum en tant que salarié. Toutefois, cela n'a pas semblé être le cas au départ pour le Médiateur pour les pensions étant donné que l'ajout d'un paragraphe à l'article 33ter de la loi de redressement du 10 février 1981 par la nouvelle loi du 27 novembre 2022 est libellé comme suit :

« Art. 33ter. Lorsque la carrière d'un conjoint aidant d'un travailleur indépendant, qui est né pendant la période du 1^{er} janvier 1956 au 31 mai 1968 inclus et qui soit s'est volontairement assujetti au maxi-statut visé à l'article 7bis, § 1^{er}, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, dans la période du 1^{er} janvier 2003 au 30 juin 2005 inclus pendant au moins un trimestre soit a dû s'affilier obligatoirement à ce maxi-statut au 1^{er} juillet 2005, n'est pas au moins égale aux deux tiers d'une carrière complète prévue aux articles 33 ou 33bis de la présente loi ou à l'article 131ter de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions, le montant de la pension de retraite à charge du régime de pension des travailleurs salariés ne peut être inférieur à une fraction de l'un des montants visés à l'article 33, alinéa 1^{er}, selon que la pension de retraite a été calculée sur base de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, a) ou b), de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 précité, si, dans la période de référence commençant le 1^{er} janvier 2003 et se terminant à la fin du trimestre précédant la date de prise de cours de la pension de retraite à charge du régime de pension des travailleurs indépendants, il justifie de prestations simultanées ou successives en tant que travailleur salarié et en tant que travailleur indépendant qui sont au moins égales aux deux tiers du nombre d'années de carrière situées dans cette période de référence. »

La nouvelle loi prévoit que, pour obtenir une pension minimum en tant que salarié pendant la période de référence comprise entre le 1^{er} janvier 2003 et le trimestre précédant la date de prise de cours de la pension, l'intéressé doit justifier simultanément ou alternativement d'une activité salariée et indépendante. Madame De Waele n'a pas travaillé comme salariée pendant la période de référence.

Le médiateur pour les pensions constate toutefois que dans les travaux parlementaires préparatoires de l'amendement 2, qui a procédé à l'ajustement de l'article 33 ter, on peut lire : « *Cet article prévoit qu'une pension minimum à charge du régime du salarié peut être accordée au conjoint aidant dans les mêmes conditions que celles prévues à l'article 131 quinquies de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pension, inséré par l'article 2 de la présente loi* ».

L'article 131 quinquies dispose : « *Lorsque la carrière du conjoint aidant né entre le 1^{er} janvier 1956 et le 31 mai 1968, et qui soit s'est volontairement assujetti au maxi-statut visé à l'article 7bis, § 1^{er}, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, dans la période du 1^{er} janvier 2003 au 30 juin 2005 pendant au moins un trimestre soit a dû s'affilier obligatoirement au maxi-statut le 1^{er} juillet 2005, n'est pas au moins égale aux deux tiers d'une carrière complète comme prévu à l'article 131ter, la pension*

minimum est allouable au conjoint aidant s'il prouve dans la période qui débute le 1^{er} janvier 2003 et se termine à la fin du trimestre précédant la date de prise de cours de la pension, une carrière comme conjoint aidant dans le maxi-statut et, le cas échéant, une carrière dans le régime des travailleurs indépendants, une carrière dans le régime des travailleurs salariés et dans des régimes qui relèvent du champ d'application des Règlements européens ou auxquels une convention internationale concernant totalement ou partiellement les pensions des travailleurs salariés ou des travailleurs indépendants et par laquelle la Belgique est liée, s'applique, qui est au moins égale aux deux tiers du nombre d'années et de trimestres situés dans la période visée. » Cet article n'exige donc pas qu'une activité salariée soit exercée pendant la période de référence. Le Médiateur pour les Pensions a estimé que le texte légal n'était pas conforme à la note explicative du texte légal. C'est pourquoi il a interrogé le SFP sur l'application de cet article de loi.

Le SFP a répondu qu'il n'était pas question d'exiger que le conjoint aidant exerce également une activité de salarié durant la période de référence raccourcie. L'objectif de la modification de la loi était et est toujours d'accorder au plus grand nombre possible de conjoints aidants, une pension minimum garantie en tant que salarié (bien que toute année salariée dans cette période de référence doive compter au moins 156 jours pour être éligible à l'ouverture du droit, mais cela ne s'applique pas dans ce cas particulier). En d'autres termes, la période de référence peut être une carrière purement indépendante, comme dans le cas présent.

L'interprétation du SFP est donc conforme aux travaux préparatoires.

Le Médiateur pour les pensions recommande donc au législateur d'aligner la législation sur l'explication de la législation figurant dans les travaux préparatoires.

Il a donc communiqué à Madame De Waele l'information obtenue du SFP selon laquelle elle remplissait également les conditions pour bénéficier de la pension minimum dans le régime salarié. Le montant de la pension qui lui est octroyé passera donc à 142,48 euros par mois. Le Médiateur pour les pensions a également expliqué à la pensionnée que le projet de loi initial ne prévoyait pas l'octroi également d'une pension minimum salariée lorsqu'une personne avait une carrière mixte indépendant-salarié et percevait la pension minimum dans le régime des indépendants sur la base de la nouvelle législation accordant une pension minimum aux conjoints aidants.

Ainsi, sur la base du projet de loi, il n'était pas possible pour le SFP de préparer l'adaptation du programme informatique.

Plus généralement, l'INASTI a informé le Service de médiation pour les pensions qu'il allait notifier une décision provisoire pour tous les dossiers de pension des conjoints aidants ayant une carrière mixte lorsque la pension de retraite prend effectivement cours et pour la 1^{ste} fois au plus tôt à partir du 1^{er} janvier 2023.

Dès que le programme informatique du Service fédéral des pensions sera adapté, l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants prendra une décision définitive pour les cas de carrières mixtes dès que le SFP aura procédé au calcul définitif de la pension de salarié.

L'INASTI fait valoir qu'en prenant immédiatement une décision définitive, le SFP ne recevrait plus le signal pour réviser ultérieurement la pension de salarié. Ainsi, la pratique administrative de l'INASTI consistant à prendre une décision provisoire pour ces dossiers ne vise qu'à éviter que les dossiers ne soient pas examinés plus tard (injustement) par le SFP. Toutefois, les enquêtes menées par le Médiateur auprès du SFP révèlent que si l'INASTI devait prendre une décision définitive immédiatement, cela ne poserait pas de problème pour le suivi au SFP.

En conséquence, le Médiateur leur a demandé de se concerter avec le SFP et de coordonner les méthodes de travail. D'autant plus que la décision provisoire de l'INASTI contient la formulation suivante : « Certaines informations indispensables pour déterminer le montant définitif de votre pension ne sont pas encore en possession de l'Institut national ». Il n'y a pas d'informations manquantes dans ces cas. Le Médiateur souligne que, bien que le pensionné n'ait reçu aucune justification sur la manière dont la décision de pension a été prise (le calcul n'est pas expliqué), il a immédiatement reçu le montant correct de pension. Qu'il ait reçu le montant correct de la pension par la décision provisoire est le plus important ! Toutefois, une motivation adéquate pourrait éviter l'anxiété chez les pensionnés. C'est pourquoi le Médiateur pour les pensions a demandé à l'INASTI si les décisions

provisaires ne pourraient pas avoir une formulation différente. Dans ce contexte, il est fait référence au rapport annuel 2015, p. 75. Même à cette époque, la décision provisoire n'était pas bien motivée, ce qui a suscité l'inquiétude de plusieurs pensionnés (quelles sont les données qui manquent encore).

L'INASTI a expliqué qu'il y avait deux raisons pour opter pour une décision provisoire comme solution.

Tout d'abord, parce que le montant provisoire de la pension versé sera en principe identique au montant définitif accordé. Le citoyen n'est donc pas lésé de ses droits même s'il ne dispose pas encore de tous les détails du calcul.

D'autre part, l'INASTI voulait garantir aux citoyens que tous les droits dans tous les régimes soient correctement examinés. L'échange entre le SFP et l'INASTI concernant la transmission des données nécessaires à l'examen de la pension minimum dans le régime des travailleurs salariés en cas de droit à une pension minimum en tant que conjoint aidant dans le régime des indépendants, n'a été finalisé qu'à la mi-juin (la date de mise en production est prévue pour le 4^e trimestre 2023), ce qui a justifié que l'INASTI prenne des décisions provisoires jusqu'à présent.

L'INASTI a en outre indiqué qu'une concertation a eu lieu à la suite de l'intervention du Service de médiation pour les pensions. L'INASTI a ensuite pris note du fait qu'après les adaptations de leur programme, le SFP pourra détecter les cas dans lesquels le droit à la pension minimum en tant que travailleur salarié doit être examiné, sans que l'INASTI ne leur fournisse d'informations supplémentaires. Par conséquent, l'INASTI a pris la décision de donner de nouvelles instructions à son personnel, à savoir de prendre dorénavant une décision définitive immédiate pour ces dossiers.

L'INASTI a également ajouté que la communication incorrecte est mentionnée sur la décision provisoire dans le but d'attirer l'attention des citoyens sur le fait que d'autres droits (en l'occurrence, une éventuelle révision de la pension de retraite dans le régime des travailleurs salariés) pourraient éventuellement affecter le droit dans le régime des travailleurs indépendants, bien que -spécifiquement pour les cas de pension minimum pour les conjoints aidants- en principe, le droit révisé en tant que travailleur salarié (octroi de la pension minimum) n'aura pas d'impact. Jusqu'à présent, l'INASTI n'a pas rencontré de problèmes avec cette mention pour les conjoints aidants.

Notons enfin que la nouvelle réglementation qui n'a été votée au Parlement que le 27 octobre 2022 devait déjà s'appliquer aux pensions prenant cours à partir du 1^{er} janvier 2023. Par ailleurs, la publication au Moniteur belge n'a eu lieu que le 27 décembre 2022. Étant donné qu'une demande de pension peut être introduite un an avant la date d'entrée en vigueur, il n'est pas surprenant que la mise en œuvre de la nouvelle législation n'ait pas pu se dérouler sans problèmes.

DOSSIER 38091

Les faits

Madame Vermeulen a travaillé comme conjointe aidante jusqu'à l'âge légal de la pension. Elle a été affiliée au maxi-statut à partir du 1^{er} juillet 2005.

Ayant atteint l'âge légal de la pension (65 ans le 10 août 2021), ses droits à la pension de retraite d'indépendant ont été examinés, mais ils ne lui ont pas été payés parce que la pension d'indépendant au taux ménage de son conjoint était alors plus avantageuse.

Elle prend connaissance de la nouvelle législation concernant l'octroi possible de la pension de travailleur indépendant au montant du minimum et, suivant les conseils de sa caisse d'assurances sociales, elle demande ses droits à la pension de retraite de travailleur indépendant le 27 février 2023.

Cependant, le 1^{er} mars 2023, sa nouvelle demande a été déclarée recevable mais non fondée par l'INASTI car elle n'apporte pas de nouveaux éléments et qu'elle ne remplit pas les conditions pour l'application des nouvelles mesures concernant la pension minimum pour conjoint aidant car sa pension a déjà pris cours une première fois.

A sa question, « Compte tenu de la modification des droits à la pension pour un conjoint aidant, pourriez-vous vérifier si ce régime s'applique dans mon cas et s'il est plus favorable que la pension au taux ménage ? J'ai cru comprendre que j'y avais droit ». Le SFP répond le 1^{er} mars 2023 « Nous avons

bien reçu votre demande datée du 27 février 2023. Le 27 octobre 2022, une nouvelle loi a été votée en faveur des conjoints aidants. Celle-ci ne s'applique qu'aux pensions de retraite prenant cours à partir du 1^{er} janvier 2023. Nous ne pouvons donc malheureusement pas donner suite à votre demande. »

Estimant que la réponse est incorrecte, elle dépose une plainte écrite auprès du Service de médiation pour les pensions.

Commentaires

En examinant le dossier de pension de Madame Vermeulen, nous avons constaté ce qui suit.

Madame Vermeulen a atteint l'âge légal de la pension (65 ans) le 10 août 2021. Ses droits à la pension légale ont été examinés d'office avec prise de cours au 1^{er} septembre 2021.

Elle a une carrière mixte salariée et indépendante. L'activité salariée couvre les années 1974 et 1975. Elle a payé les cotisations obligatoires en tant que conjoint aidant dans le cadre du maxi-statut² donnant accès à la pension de retraite indépendante pour la période du troisième trimestre de l'année 2005 au deuxième trimestre de l'année 2021 (qui précède la date de prise de cours légale de sa pension).

Dans le cas où les deux conjoints ont droit à une pension dans le régime des salariés et/ou des indépendants, les services des pensions doivent examiner et octroyer d'office la situation la plus avantageuse pour le ménage.

Cela signifie qu'au moment de l'instruction de la pension de Madame Vermeulen, tant le Service fédéral des pensions que l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants ont dû examiner si, pour le ménage, l'octroi de la pension au taux ménage était plus avantageuse que l'octroi de la pension au taux isolé aux deux conjoints.

La réglementation en vigueur prévoit que si le conjoint a sa propre pension de retraite de salarié alors que l'autre conjoint n'a droit qu'à une pension de retraite de travailleur indépendant (ou vice versa), les droits personnels à la pension de salarié sont payés et ceux-ci doivent ensuite être déduits de la pension de travailleur indépendant au taux ménage (voir également la conclusion ultérieure)³.

Concrètement, dans le cas de Madame Vermeulen, la pension d'indépendant au taux ménage a été octroyée au conjoint avec déduction de sa propre pension de retraite salariée attribuée et payée à partir du 1^{er} septembre 2021.

À la suite de l'examen d'office, l'INASTI a notifié, le 19 mars 2021, une décision par laquelle sa pension de retraite personnelle n'est pas octroyée (et donc pas payée) parce que le droit à la pension de son mari au taux ménage était plus avantageux. Cette décision indiquait qu'elle renonçait ou était présumée renoncer au paiement de ses droits à la pension.

Le 27 février 2023, Madame Vermeulen a demandé à bénéficier de ses droits à la pension de travailleur indépendant et ce, en vue de l'application à son cas de la nouvelle réglementation accordant une pension minimum pour la période pour laquelle elle a cotisé en tant que conjoint aidant dans le cadre de son activité principale.

Par décision du 1^{er} mars 2023, sa demande a été rejetée parce qu'elle n'introduisait aucun élément nouveau par rapport à la décision du 19 mars 2021, et parce que la nouvelle réglementation sur le calcul

2 Avant le 1^{er} janvier 2003, le statut de conjoint aidant n'existait pas. La création du statut de conjoint aidant remonte au 1^{er} janvier 2003. À partir de cette date, les conjoints aidants ont été obligés de s'affilier au mini-statut, ce qui leur a permis d'accéder aux droits à l'assurance maladie et à l'assurance invalidité sur la base de cotisations sociales réduites. Ils avaient également la possibilité d'acquiescer des droits à la pension dans le cadre du statut social des travailleurs indépendants en s'affiliant volontairement au maxi-statut. À partir du 1^{er} juillet 2005, les conjoints aidants ont été obligés de s'affilier au maxi-statut.

3 Article 5, §8 de l'AR du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16 et 17 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pension.: « Par dérogation au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, a), le bénéficiaire, dans le chef d'un des conjoints, d'une ou plusieurs pensions de retraite ou de survie ou de prestations en tenant lieu, accordées en vertu d'un ou plusieurs régimes belges, autres que ceux pour les ouvriers, employés, mineurs, marins et travailleurs salariés, en vertu d'un régime d'un pays étranger ou en vertu d'un régime applicable au personnel d'une institution de droit international public ne fait pas obstacle à l'octroi à l'autre conjoint de la pension de retraite calculée en application du § 1^{er}, premier alinéa, point a), du présent article, pour autant que le montant global des pensions susmentionnées et des avantages en tenant lieu du premier conjoint, soit plus petit que la différence entre les montants de la pension de retraite de l'autre conjoint calculés respectivement en application du § 1^{er}, premier alinéa, point b), du présent article. Dans ce cas cependant, le montant global des pensions susmentionnées et des prestations en tenant lieu du premier conjoint est déduit du montant de la pension de retraite de l'autre conjoint. »

de la pension minimum ne peut être appliquée qu'aux pensions prenant cours pour la première fois à partir du 1^{er} janvier 2023.

L'INASTI a donc estimé que sa pension d'indépendant avait déjà pris cours.

L'interprétation relative à la date de prise de cours de la pension de travailleur indépendant est donc déterminante dans le cas de la pension de Madame Vermeulen quant à savoir si sa pension de retraite de travailleur indépendant sera ou non octroyée sur base du montant minimum en application de la nouvelle réglementation relative au conjoint aidant.

Nous avons demandé à l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants quelle était son interprétation de la « date de prise de cours » de la pension de retraite. L'INASTI avait déjà informé le Service de médiation pour les pensions qu'une pension est considérée comme ayant effectivement pris cours lorsqu'elle est payée pour la première fois⁴. L'octroi de la pension n'est pas suffisant.

Selon cette interprétation, dans sa situation particulière, la pension de travailleur indépendant ayant été octroyée mais non payée, il serait possible de réexaminer ses droits à la pension le mois suivant sa demande et, le cas échéant, en tenant compte de la législation relative à l'accès plus souple à la pension minimum pour les conjoints aidants applicable aux pensions prenant cours pour la première fois⁵ à partir du 1^{er} janvier 2023.

L'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants nous a répondu qu'à la suite de l'examen d'office (à l'âge légal de la pension), il avait notifié le 19 mars 2021 une décision selon laquelle Madame Vermeulen devait effectivement renoncer à sa propre pension de retraite de travailleur indépendant à partir du 1^{er} septembre 2021 parce que la pension du conjoint au taux ménage était plus avantageuse. Par conséquent, sa pension n'a pas été payée et n'a donc pas pris cours.

L'INASTI précise en outre que la décision du 1^{er} mars 2023 est erronée car, à la réflexion, Madame Vermeulen remplit bien les conditions pour bénéficier de la pension minimum de conjoint aidant et que c'est à tort qu'elle n'a pas été examinée.

L'INASTI nous a également informés que son dossier de pension serait revu dans les plus brefs délais.

Selon l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, le fait que la pension de retraite de salarié ait effectivement pris cours le 1^{er} septembre 2021 (et donc avant le 1^{er} janvier 2023) ne doit pas être un élément de refus de la pension minimum en tant que conjoint aidant. C'est en effet la pension de retraite d'indépendant qui ne doit pas avoir pris cours effectivement avant le 1^{er} janvier 2023.

4 Voir le rapport annuel 2009 du Service de médiation pour les pensions, p. 87.

5 Article 8 de la loi du 27 novembre 2022 modifiant l'arrêté royal du 28 septembre 2006 portant exécution des articles 33, 33bis, 34 et 34bis de la loi de redressement du 10 février 1981 relative aux pensions du secteur social et de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pension : « Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux pensions qui prennent cours effectivement et pour la première fois : 1° au plus tôt le 1^{er} janvier 2023, à l'exception des pensions de survie calculées sur base d'une pension de retraite qui a pris cours effectivement et pour la première fois au plus tard le 1^{er} décembre 2022 (...) »