

Bruxelles, 27 novembre 2014

### Avis n° 2014/11

#### Émis à la demande du Ministre des Indépendants

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

### Avant-projet de loi-programme de décembre 2014 – Titre pensions

*L'avant-projet de loi-programme soumis au Comité prévoit deux mesures en ce qui concerne le régime de pensions des travailleurs indépendants, à savoir :*

- la suppression, au 1<sup>er</sup> janvier 2015, du système du bonus de pension pour les indépendants qui ne satisfont pas aux conditions pour se constituer un bonus. Des mesures transitoires s'appliqueront à ceux qui sont en train de se constituer des droits.*
- l'alignement du régime des travailleurs indépendants sur celui des travailleurs salariés en ce qui concerne les montants de la pension minimum pour les isolés et les conjoints survivants. Pour les catégories d'indemnités en question, les montants des prestations dans le régime des travailleurs indépendants seront alignés, au 1<sup>er</sup> août 2016, sur les montants des minima garantis dans le régime des travailleurs salariés.*

*Le Comité souscrit à la suppression du bonus de pension mais fait remarquer que :*

- les indépendants seront plus touchés que d'autres groupes par la suppression du bonus de pension : en comparaison avec le régime des travailleurs salariés, on peut constater dans le régime des travailleurs indépendants que i) la part des bénéficiaires de pension disposant d'un bonus de pension est plus importante et que ii) la part du bonus de pension dans le montant total de pension est, le plus souvent, également plus importante ;*
- la suppression souligne la problématique des périodes assimilées à la fin de la carrière. Aujourd'hui, le bonus constitue, en effet, le seul instrument permettant de récompenser ceux qui poursuivent, après un certain âge, leur carrière d'une manière active et pas via l'assimilation.*

*De plus, le Comité demande également que l'article 174 de l'avant-projet de loi-programme soit mis en concordance avec les dispositions relatives aux mesures transitoires pour les travailleurs salariés.*

*Par ailleurs, le Comité se réjouit que les montants de la pension minimum pour les isolés et les conjoints survivants soient, à l'avenir, alignés sur le montant minimal de la pension des travailleurs salariés et que ce minima évolue à l'avenir de la même manière.*

*Le Comité formule explicitement sa satisfaction à l'attention du gouvernement et du Ministre des indépendants. Avec cette mesure une réponse positive ultime est donnée à une demande de plusieurs années du Comité pour qu'une seule et même protection minimale en matière de pension soit donnée aux indépendants comme aux salariés. Ceci à la suite des importants pas déjà réalisés dans la bonne direction par les précédents ministres et gouvernements.*

*Enfin, le Comité demande une nouvelle fois que l'on prête attention à la problématique des petits minima. En effet, dans le cadre de l'accord de gouvernement, il n'est pas prévu de moyens pour ici aussi réaliser un mouvement de rattrapage.*

*Le Comité général de gestion émet un avis positif en ce qui concerne ce projet de loi-programme.*

L'avant-projet de loi-programme soumis au Comité<sup>1</sup> vise, en ce qui concerne le régime de pensions des travailleurs indépendants :

- une suppression du bonus de pension et ;
- l'alignement du régime des travailleurs indépendants sur celui des travailleurs salariés en ce qui concerne les montants de la pension minimum pour les isolés et les conjoints survivants.

## **1 L'avant-projet de loi-programme soumis au Comité**

### *1.1 La suppression du bonus de pension*

#### 1.1.1 Le bonus de pension

Pour encourager les personnes à travailler plus longtemps, la loi du 23 décembre 2005 relative au Pacte de solidarité entre les générations a instauré un bonus de pension. Suite à cette mesure, les indépendants qui prenaient leur pension durant la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 1<sup>er</sup> décembre 2013 pouvaient prétendre à une augmentation forfaitaire de leur pension de retraite s'ils avaient poursuivi, après le 1<sup>er</sup> janvier 2006, leur activité professionnelle :

- après l'âge de 62 ans ou
- après une carrière professionnelle d'au moins 44 années civiles.

Dans le cadre d'une réforme de la pension anticipée, le précédent gouvernement a modifié, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, le mécanisme du bonus de pension (avis 2013/01). C'est ainsi qu'a été adaptée la période de référence durant laquelle le bonus a été porté en compte et qu'il a bénéficié d'un caractère progressif. Dorénavant, les indépendants qui prenaient leur pension à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014 pourraient bénéficier d'une augmentation de leur pension de retraite s'ils continuaient d'exercer une activité à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014 :

- pendant plus d'un an après la date à laquelle ils pourraient bénéficier d'une pension de retraite anticipée ou
- après l'âge de 65 ans pour autant que l'on puisse démontrer une carrière d'au moins 40 années civiles.

Désormais, le bonus augmenterait à mesure que l'indépendant travaille plus longtemps.

L'accord de gouvernement du gouvernement Michel I prévoit une suppression du système du bonus de pension au 1<sup>er</sup> janvier 2015 pour ceux qui "ne satisfont pas aux conditions pour se constituer un bonus". On prévoirait des mesures transitoires pour ceux qui sont en train de se constituer des droits.

---

<sup>1</sup> La version du 31/10/2014, soumise au Comité au 13/11/2014 pendant la réunion du groupe de travail 'pension'.

### 1.1.2 L'avant-projet de loi-programme

L'avant-projet de loi-programme soumis au Comité vise la suppression du bonus de pension au 1<sup>er</sup> janvier 2015 pour les indépendants qui :

- ont atteint l'âge de 65 ans au 31 décembre 2014 mais qui ne peuvent pas prouver une carrière de 40 ans ;
- ne satisfont pas aux conditions pour prendre une pension anticipée avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015 (et donc ne peuvent pas se constituer, selon la réglementation existante, un bonus de pension avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016).

Afin de permettre ces adaptations, l'article 174 du projet de loi-programme de décembre 2014 modifie l'article 3/1 de la loi du 23 décembre 2005 relative au Pacte de solidarité entre les générations "en complétant le paragraphe 3 par un alinéa qui limite l'application dudit article 3/1 aux travailleurs indépendants qui satisfont aux conditions pour se constituer un bonus visées au §1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et aux conditions visées au §1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015".

## 1.2 Augmentation de la pension minimum pour les isolés et les conjoints survivants

### 1.2.1 Les minima de pension pour les travailleurs indépendants et les travailleurs salariés

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2013, le montant de la pension minimum au taux de ménage dans le régime des travailleurs indépendants est identique à celui d'application dans le régime des travailleurs salariés. Par contre, les montants de la pension minimum pour les isolés et les conjoints survivants sont, pour le moment, toujours moins élevés dans le régime des travailleurs indépendants.

**Tableau 1. Minima de pension dans les régimes des travailleurs indépendants et des travailleurs salariés, montants d'application au 12 novembre 2014**

	<i>Indépendants</i>	<i>Salariés</i>
Ménage	1.404 EUR	1.404 EUR
Isolé	1.061 EUR	1.123 EUR
Conjoint survivant	1.061 EUR	1.106 EUR

Dans le dernier accord de gouvernement, il est défini que les dernières différences entre les pensions minimales pour indépendants et celles pour salariés seront gommées.

### 1.1.2 L'avant-projet de loi-programme

L'avant-projet de loi-programme soumis au Comité prévoit un alignement des montants de la pension minimum pour les isolés et les conjoints survivants dans les régimes des travailleurs indépendants et des travailleurs salariés. Pour les catégories d'indemnités en question, les montants des prestations dans le régime des travailleurs indépendants seront, au 1<sup>er</sup> août 2016, alignés sur les montants des minima garantis dans le régime des travailleurs salariés. L'augmentation s'appliquera aussi bien aux nouvelles pensions qu'à celles existantes.



## 2 Avis du Comité général de gestion

### 2.1 Suppression du bonus de pension

L'actuariat de la DG Indépendants a estimé que la suppression du bonus de pension entraînerait une diminution des dépenses (cf. rapport 2014/01) dans le régime des travailleurs indépendants de 137 millions EUR à vitesse de croisière (après 2040).

Dans son rapport 2014/01, le Comité a fait remarquer que l'impact de la suppression du bonus de pension touchera plus les indépendants que d'autres groupes. En effet :

- la part du bonus de pension dans le montant total de pension est généralement plus importante chez les indépendants que chez les salariés (parce que le niveau des pensions dans le premier groupe est généralement moins élevé) ;
- les carrières dans le régime des travailleurs indépendants connaissent une spécificité propre : les indépendants continuent d'exercer une activité professionnelle jusqu'à un âge plus avancé et leurs carrières (notamment la fin de ces carrières) sont moins marquées par des périodes assimilées. Dès lors, le régime des travailleurs indépendants présente une part plus importante de bénéficiaires de pension avec un bonus de pension par rapport au régime des travailleurs salariés<sup>2</sup>.

C'est pourquoi le Comité est séduit par l'idée de corrections actuarielles positives et négatives en cas soit de prolongation soit d'arrêt anticipé de la carrière professionnelle (système de bonus-malus). Le Comité trouve dommage que le gouvernement n'ait pas suivi, sur ce point, le rapport de la Commission des pensions – qui a fait une proposition dans ce sens.

Le Comité souligne, par ailleurs, que le bonus de pension compensait, en partie, la problématique des périodes assimilées, qui sont inégalement réparties entre le statut salariés et le statut indépendants. Dans la catégorie d'âge de 60 à 65 ans, 86 % des indépendants sont encore actifs de manière effective, contre 14 % en invalidité. Chez les salariés, seuls 35 % sont actifs de manière effective dans la même tranche d'âge contre 65 % d'inactifs (chômage, invalidité, SWT). Bien que ceux qui étaient encore effectivement actifs à la fin de leur carrière se soient constitués les mêmes droits à pension que ceux qui se trouvaient dans une période d'assimilation, ils bénéficiaient, grâce au bonus de pension, d'un revenu de pension supplémentaire et ils étaient donc récompensés pour la poursuite de leur carrière active. Tout cela disparaît suite à la suppression du bonus de pension, ce qui rend la problématique des périodes assimilées d'autant plus pressante.

Enfin, le Comité demande que l'article 174 de l'avant-projet de loi-programme, qui fixe les mesures transitoires pour les travailleurs indépendants, soit mis en concordance avec les dispositions en matière de mesures transitoires pour les travailleurs salariés (article 172).

Dans ce cadre, il fait remarquer que l'article 174 devra renvoyer à l'article 3, § 3, alinéas 2 à 6 de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 relatif au régime de pension des

---

<sup>2</sup> Sur la base du rapport annuel de l'ONP 2013

travailleurs indépendants en application des articles 15 et 27 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pensions et de l'article 3, § 1er, 4°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, afin de définir la condition de carrière minimale de 40 ans en :

- tenant compte de la période maximale de 36 mois d'interruption de carrière pour l'éducation d'un enfant de moins de 6 ans ;
- excluant certaines périodes (notamment les périodes d'études);
- appliquant les règles en cas de carrière mixte.

Le Comité estime qu'il y a également lieu de renvoyer à l'article 16bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 4, de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 en ce qui concerne la condition de carrière minimale de 40 ans qui s'applique aux pensions (anticipées) prenant cours avant 2016 (donc pour ce qui est de la période transitoire 2013-2015).

## 2.2 *Alignement de la pension minimum*

C'est avec une grande satisfaction que le Comité prend connaissance de la décision du gouvernement visant à aligner les minima pour les isolés et les conjoints survivants dans le régime des indépendants sur le niveau des minima dans le régime des travailleurs salariés (ainsi que du fait que les moyens permettant d'y parvenir seront effectivement disponibles mi-2016). Dans le passé, le Comité a, en effet, toujours été un partisan convaincu d'un tel alignement et a demandé, à cet effet, à plusieurs reprises d'en faire une préoccupation politique prioritaire (voir entre autres rapport 2013/16).

Le Comité se réjouit également que les minima dans les régimes des travailleurs salariés et des indépendants soient liés, ce qui permettra de les faire évoluer à l'avenir de la même manière dans les deux régimes.

La cellule actuariat de la DG Indépendants du SPF Sécurité sociale a estimé, dans le passé (avis 2013/16), le coût annuel d'un tel alignement à un peu plus de 100 millions d'euros (à vitesse de croisière). Etant donné que certaines prestations dans le régime des travailleurs indépendants (notamment AMI, les allocations de faillite et l'allocation pour soins palliatifs) sont liées au montant de la pension minimum, l'impact budgétaire total pour le régime des travailleurs indépendants sera, toutefois, un peu plus important (103,5 millions d'euros).

**Tableau 2. Estimation de l'impact financier annuel de l'augmentation immédiate de la pension de retraite minimum au montant pour les isolés et de la pension de survie, en ce compris des prestations liées à la PM dans d'autres branches de la sécurité sociale pour indépendants (indice 119,83)**

<b>Pensions</b>	100.997.529 €

<b>AMI</b>	1.988.837 €
<b>Assurance faillite</b>	589.250 €
<b>Total</b>	<b>103.575.571 €</b>

Source : Actuariat, DG Indépendants – calcul juillet 2013

Ce calcul ne tient pas compte des diminutions de prélèvement dans le système de la GRAPA qui seront la conséquence d'une augmentation de la pension minimale. Le cout final de l'uniformisation sera donc plus bas que 103.575.571 EUR.

Enfin, le Comité souligne une nouvelle fois la problématique de ce qu'on appelle 'les petits minima'. Ces derniers s'appliquent aux personnes ayant une carrière mixte qui compte moins de 30 ans en tant que travailleur salarié. Pour leurs années de carrière en tant que travailleur salarié, ces personnes n'ont pas droit à la pension minimum de travailleur salarié (1.123,34 euros pour un isolé). Ils n'ont droit qu'à la petite pension minimum (954,36 euros). Le Comité trouve dommage que l'accord de gouvernement n'ait pas prévu de moyens pour aligner ces petits minima. L'alignement de la petite pension minimum sur la pension minimum de travailleur salarié coûterait environ 50 millions d'euros.

Le Comité émet un avis positif sur la proposition qui lui a été soumise.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 27 novembre 2014.

**Veerle DE MAESSCHALCK**  
**Secrétaire**

**Jan STEVERLYNCK,**  
**Président**