

## Conseil de la Pension Complémentaire Libre des Indépendants

Bruxelles, le 26 août 2003

### Avis

Emis par le Conseil de la Pension Complémentaire Libre des Indépendants concernant **les arrêtés d'exécution du Titre II, Chapitre I, Section 4 de la Loi Programme (I) du 24 décembre 2002**, en sa session du 26 août 2003 à laquelle assistaient Madame Brouillard Jacqueline ainsi que Messieurs Eggermont Michel, Larmuseau Hendrik, Leroy Jean-Pierre, Trifin Marc et Meganck Marc. Mesdames Delbaer Marie et Delvaux Michèle s'étaient excusées.

#### INTRODUCTION

Le Conseil de la Pension complémentaire Libre des Indépendants (ci-après le Conseil) est un organe institué par l'article 60 du Titre II chapitre Ier, section 4 de la loi programme (I) du 24 décembre 2002 (ci après LPCI).

Il a pour mission d'effectuer un suivi régulier de l'application des dispositions de cette section et d'une évaluation périodique de celle-ci. Il peut sur demande ou d'initiative formuler des avis ou des recommandations à l'attention de l'Office de Contrôle des Assurances ou des ministres compétents. Il est en outre chargé de toute tâche qui lui est confiée en vertu d'une loi par le Roi.

Conformément à l'article 80 du Titre II chapitre Ier, section 4 de la LPCI, il a également pour mission d'émettre un avis sur les arrêtés nécessaires à l'exécution de la section 4 de la LPCI.

La première mission du Conseil de la Pension Libre des Indépendants est donc d'émettre un avis sur les projets d'arrêtés d'exécution de la LPCI, à savoir :

- le projet d'arrêté royal portant exécution du Titre II, chapitre Ier, section 4 de la loi programme (I) du 24 décembre 2002 ;
- le projet d'arrêté royal fixant les prestations de solidarité liées aux conventions sociales de pension ;
- le projet d'arrêté royal fixant les règles concernant le financement et la gestion d'un régime de solidarité, lié à une convention sociale de pension.

Le Conseil s'est réuni pour la première fois le mardi 26 août 2003 afin d'examiner les projets susmentionnés et d'élaborer le présent avis.

Avant d'examiner plus avant le contenu des textes proposés, le Conseil souhaite faire les remarques d'ordre général suivantes :

- 1) Il convient de prêter une attention particulière aux intitulés des arrêtés et à l'ordre de préséance des Ministres compétents, lesquels doivent être adaptés pour tenir compte des nouvelles compétences ministérielles issues de la nomination du gouvernement. Ainsi, à titre d'exemple, le Conseil propose de remplacer les mots « Ministre chargé des Classes moyennes » par les mots « Ministre des Classes moyennes » et de citer le Ministre de l'Economie avant celui des Classes moyennes.
- 2) Le premier alinéa du Préambule doit être adapté afin de préciser à laquelle des lois programmes du 24 décembre 2002 il est fait référence. Le Conseil propose d'indiquer qu'il s'agit de la première en insérant « (I) » entre les mots : « Vu la loi-programme » et les mots « du 24 décembre 2002 ».

S'agissant du contenu des projets d'arrêtés susmentionnés ainsi que des Rapports au Roi y afférents, le Conseil fait les observations suivantes quant au fond et à la forme.

## **1. Projet d'arrêté royal portant exécution du Titre II, chapitre 1er, section 4 de la loi programme (1) du 24 décembre 2002.**

### **Remarques relatives à la forme :**

- 1) rapport au Roi :

Au deuxième alinéa de l'article 1er, le Conseil propose d'insérer le mot « annuelle » entre le mot « cotisation » et les mots « 100 euros »

Au troisième alinéa de l'article 1er, le Conseil propose de remplacer les mots « caisses sociales d'assurance » par les mots « caisses d'assurances sociales » et les mots « pour le paiement des cotisations versées » par les mots « du paiement des cotisations versées » .

Dans la version néerlandaise de l'article 1er, le Conseil propose de remplacer, à chaque fois, le mot « bedrijfsinkomen » par le mot « beroepsinkomsten ».

- 2) projet d'arrêté :

A l'alinéa premier du Préambule, il convient de remplacer les mots « et notamment les articles 44 et 50 » par les mots « notamment les articles 44 et 50 ».

A l'alinéa sept du Préambule, le Conseil souligne que la nécessité d'une délibération du Conseil des Ministres sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois n'est plus d'application depuis la modification des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par la loi du 2 avril 2003. Le Conseil propose donc de remplacer les mots « Vu la délibération du Conseil des Ministres sur la demande d'avis » par les mots « Vu l'avis ».

A l'article 1er, le Conseil propose de remplacer les mots « à l'assurance complémentaire » par les mots « pour la pension complémentaire ». Dans la version néerlandaise, il propose de remplacer le mot « bedrijfsinkomen » par le mot « beroepsinkomsten », de même que le mot « beroepsbezigheid » par le mot « beroepswerkzaamheid ». Le terme « beroepsinkomsten » est en effet utilisé dans la version néerlandaise de l'article 11, § 2 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967, auquel il est fait référence dans l'article 1<sup>er</sup> du projet.

Par ailleurs, le mot « euros » est remplacé par le mot « EUR »

Il y a lieu en effet de noter que la législation relative au statut social des indépendants utilise le sigle « EUR » pour désigner l'euro. Il serait donc plus cohérent de continuer à utiliser ce sigle dans chacun des arrêtés d'exécution.

A l'article 2, § 1er, il convient également d'insérer « (1) » entre les mots « loi programme » et les mots « du 24 décembre 2002 ».

### **Remarques relatives au fond :**

#### *Article 1er*

A l'article 1er, le Conseil est d'avis qu'il convient de préciser que la cotisation visée à cet article est une cotisation annuelle. Le Conseil propose donc d'insérer le mot « annuelle » entre les mots « La cotisation » et les mots « pour la pension complémentaire ».

#### *Article 2*

A l'article 2, § 2, le Conseil estime qu'il conviendrait de clarifier le texte de façon à faire ressortir sans ambiguïté que cette disposition ne s'applique pas de façon systématique, au terme de chaque exercice, mais uniquement dans le cas où le résultat technique, au terme de l'exercice considéré, est bénéficiaire.

Par ailleurs, le Conseil estime qu'il serait juridiquement plus sûr d'insérer, dans l'arrêté lui-même, le 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article 1er du rapport au Roi (« Pour rappel, il faut souligner que, en vue du contrôle de la constitution fiscalement favorable de la pension complémentaire, ...le paiement des cotisations versées »).

Par ailleurs, le Conseil souligne que la question reste posée quant à savoir comment les organismes de pension pourront établir le montant des cotisations qui pourront être affectées dans le régime de la pension complémentaire, étant donné qu'en application des règles relatives à la protection de la vie privée, les revenus professionnels des cotisants ne peuvent être communiqués d'office à ces organismes.

## **2. Projet d'arrêté royal fixant les prestations de solidarité liées aux conventions sociales de pension.**

### **Remarques relatives à la forme :**

Le Conseil souligne qu'il convient de remplacer, à l'article 1er, § 1er, 1<sup>o</sup> a), les mots « assurance de maternité » par les mots « assurance maternité » et à l'article 1er, § 1er, 3<sup>o</sup>), les mots « d'un indemnité forfaitaire » par les mots « d'une indemnité forfaitaire ».

## **Remarques relatives au fond:**

### *Article 1er*

Le Conseil s'interroge quant au fait de savoir si les prestations visées à l'article 1er, § 1er, 3° ont bien leur place dans la solidarité.

Plus précisément, le Conseil s'interroge quant au fait de savoir si le législateur dispose de la base légale suffisante en ce qui concerne la prise en compte de la prestation définie à l'article 1er, § 1er, 3° en tant que prestation de solidarité.

Il convient en effet de rappeler que le deuxième alinéa de l'article 54 de la LPCI fait explicitement référence à la notion d'indemnités « de pertes de revenus », la question se pose donc de savoir si des indemnités à caractère forfaitaire rentrent dans un tel cadre.

Bien que ce problème se pose dans les mêmes termes pour les prestations définies aux points a) (maladie grave) et b) (perte d'autonomie du retraité) de l'article 1er, § 1er 3°), le Conseil se déclare davantage interpellé par la prestation définie au point a) (maladie grave) pour laquelle il fait en outre remarquer que la notion de maladie grave n'est juridiquement pas reconnue et est, en tout état de cause, dépourvue de tout contenu objectif, ce qui risque d'engendrer des difficultés d'interprétation de nature à remettre en cause la bonne application et la stabilité juridique de la disposition visée.

S'agissant de la notion de maladie grave, le Conseil précise encore que, selon lui, la reconnaissance par le Ministre des Affaires sociales à laquelle il est fait référence dans le Rapport au Roi, n'est pas de nature à résoudre le problème énoncé à l'alinéa précédent.

Il en va de même pour la liste de maladies reprise dans le même Rapport qui ne saurait revêtir un caractère exhaustif et pour laquelle le Conseil souligne par ailleurs que la leucémie constitue une forme de cancer et que la dialyse rénale reprise dans cette liste constitue un traitement et non une maladie.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil s'interroge également quant au fait de savoir si l'augmentation des rentes de retraite visée à l'article 1er, § 1er, 4° a sa place dans la solidarité. En effet, selon le Conseil, il serait logique de considérer que l'augmentation des prestations en cours dont il est question au deuxième alinéa de l'article 54 de la LPCI, ne concerne que les prestations de solidarité elles-mêmes et non les prestations issues du régime de base (prestations de pension capitalisées).

Par ailleurs, le Conseil estime qu'il conviendrait de prendre certaines dispositions afin d'éviter que les exigences de la loi relatives à l'obligation pour les affiliés de souscrire à au moins deux prestations différentes parmi celles citées sous le point 1° de l'article 1er, § 1er et une prestation citée sous les points 2° et 4°, ne soient de facto contournées. En effet, en l'absence dans l'arrêté de normes minimales relatives à la répartition de la cotisation de solidarité entre ces différentes prestations, on peut craindre que les affiliés effectuent cette répartition uniquement en fonction de leur situation et de leurs besoins personnels, avec comme conséquence qu'ils affectent la quasi totalité de leur cotisation à la consolidation d'une prestation qui leur paraît particulièrement adaptée à cette situation et à ces besoins.

Une telle logique, outre qu'elle constitue un détournement de fait de l'obligation susmentionnée, est plus généralement, compte tenu de son caractère individualiste, en rupture avec l'essence même du concept de solidarité. Par ailleurs, cette logique implique également, compte tenu de la nature des risques couverts par la solidarité, un réel problème

d'anti-sélection avec comme conséquence un danger d'instabilité financière des régimes concernés.

Toutefois, s'agissant des dispositions qu'il convient de prendre en la matière, le Conseil est d'avis qu'il est difficile, voire inopportun, de fixer dans l'arrêté des seuils ou quotités minimales à affecter à la consolidation des différentes prestations. Bien que conscient de ce qu'il ne s'agit en l'occurrence que d'un pis aller, le Conseil préconise plutôt d'insérer, à la fin de l'article 1, §1er, une disposition libellée comme suit :« La répartition de la cotisation de solidarité entre les différentes prestations doit être effectuée de manière à maintenir un équilibre raisonnable entre ces prestations. ».

Dans le même ordre d'idées et pour les mêmes raisons, le Conseil s'inquiète de l'approche individualiste de la solidarité induite par le § 2 de l'article 1er. Il souligne toutefois que ses inquiétudes relativement à ce § 2 seraient sensiblement atténuées, pour peu que l'on tienne compte de ses observations ci-dessus et que l'on insère à la fin de l'article 1, § 1er la disposition proposée à l'alinéa précédent.

Enfin, de façon générale pour ce qui concerne les prestations visées à l'article 1er, le Conseil s'interroge s'il ne conviendrait pas de mieux définir ou de mieux délimiter la nature exacte des risques associés à l'octroi de ces différentes prestations, en renvoyant, le cas échéant, à d'autres dispositions administratives.

Toutefois, nonobstant les remarques formulées à l'égard du volet solidarité, le Conseil partage le souci d'évoluer vers un parallélisme entre la pension complémentaire libre des indépendants et la pension complémentaire libre des travailleurs salariés. Il serait en effet difficilement justifiable que des prestations soient retirées du volet solidarité de la LPCI et qu'elles subsistent pour les travailleurs salariés.

## *Article 2*

En ce qui concerne l'article 2, selon lequel « L'affiliation au régime de solidarité ne peut dépendre du résultat favorable d'un examen médical.», le Conseil s'interroge sur le sens du mot « favorable ».

En effet, l'intention du législateur est ici manifestement d'interdire que l'on refuse l'affiliation d'un travailleur indépendant, sous prétexte qu'un examen médical aurait révélé que celui-ci présente un risque aggravé. Il est clair que dans ce cas le mot « favorable » est redondant.

Le Conseil considère toutefois, qu'il serait en l'occurrence plus logique d'interdire purement et simplement l'examen médical. On ne voit pas en effet l'intérêt que pourrait avoir la personne morale chargée de l'exécution de l'engagement de solidarité à imposer un examen médical dont elle ne peut tenir aucun compte. La raison, un moment évoquée, selon laquelle l'examen médical permettrait d'apprécier correctement le risque et d'adapter la prestation (la prime étant fixée) à due concurrence, ne peut être retenue. En effet, une telle façon de procéder pourrait conduire dans certaines circonstances à une exclusion de fait.

En outre, s'agissant de la disposition visée à l'article 2, le Conseil s'interroge sur les risques financiers que cette disposition fait peser sur les régimes concernés. Il est bien évident que cette disposition a comme conséquence que ces régimes sont dans l'impossibilité de se prémunir contre le risque d'anti-sélection. Il est clair que la viabilité à terme de ces régimes pourrait s'en trouver menacée. De ce point de vue, l'article 2 accentue encore le risque

inhérent à l'approche individualiste de la solidarité, telle qu'elle pourrait résulter de l'application de l'article 1er dans sa forme actuelle. Dans ce contexte, la hauteur maximale, relativement élevée, des prestations liées aux risques décès et invalidité (pour peu qu'elle soit compatible avec les limitations imposées aux primes) pourrait constituer un facteur aggravant.

En tout état de cause, il semble au Conseil que l'on ait voulu s'inspirer ici, comme d'ailleurs de façon générale en ce qui concerne la LPCI, de la logique suivie dans le cadre de la LPC (loi sur la pension complémentaire des travailleurs salariés). Le Conseil rappelle toutefois que, contrairement à ce qui se passe dans le cadre du deuxième pilier relatif aux travailleurs salariés, il n'y a, s'agissant des travailleurs indépendants, aucun « sponsor » (organisateur, employeur) susceptible d'intervenir en cas de difficultés financières et d'éviter ainsi que ces difficultés ne soient mises à charge des bénéficiaires ou de la personne morale chargée de l'exécution des engagements.

### **3. Projet d'arrêté royal fixant les règles concernant le financement et la gestion d'un régime de solidarité, lié à une convention sociale de pension.**

#### **Remarques relatives à la forme.**

Le conseil propose les modifications suivantes :

#### *1) Dans le Rapport au Roi :*

- Préambule, alinéa premier, deuxième ligne, le mot « de » est inséré entre les mots « objet » et « déterminer ».
- Préambule, alinéa quatre, première ligne, supprimer le mot « maintenant »
- Préambule, alinéa cinq, 3ème ligne, le mot « manière » est remplacé par le mot « méthode ».
- Préambule, alinéa six, 3ème et 4ème ligne, les mots « engagement de pension » doivent être supprimés.
- article 1er , 4ème alinéa, 2ème et 3ème ligne, les mots « pour tous les affiliés et toutes les prestations » doivent être mis entre tirets.
- article 3, 5ème alinéa, 6ème ligne, le mot « de » est inséré entre les mots « risque » et « mortalité ». De même le mot « de » est inséré entre les mots « et » et « invalidité ».
- article 3, 7ème alinéa, 3ème ligne, les mots « aux articles 1 § 1er et 2 » sont remplacés par les mots « aux articles 1, § 1er et 2 ». De même, à la 5ème ligne, les mots « l'article 1 § 2 » sont remplacés par les mots « l'article 1, § 2 » dans la version française et les mots « artikel 1 § 2 » sont remplacés par les mots « artikel 1, § 2 » dans la version néerlandaise.

2) *Dans le projet d'arrêté :*

- article 5, 2ème alinéa, 1ère ligne, le mot « émet » est remplacé par le mot « remet ».
- article 6, 1er alinéa, 2ème ligne, le mot « art. » est remplacé par le mot « article ».
- article 7, 2ème alinéa, 1ère ligne, le mot « leur » est remplacé par le mot « son » dans la version française et le mot « hun » est remplacé par le mot « zijn » dans la version néerlandaise.

### **Remarques relatives au fond**

De façon générale, le Conseil souligne le caractère complexe et technique de l'arrêté. Il prend acte de la déclaration du représentant de l'Office selon laquelle il s'agit d'un arrêté d'exécution qui concerne une matière relativement nouvelle et qui devra vraisemblablement être adapté en fonction de la pratique.

Le Conseil réserve donc son avis en attendant que cette réglementation ait été soumise à l'épreuve des faits.

Un membre du Conseil s'interroge toutefois quant au fait de savoir si l'arrêté a suffisamment pris en compte les risques de sous-financement liés à l'anti-sélection. Il souligne que ce risque est d'autant plus grand que l'on est confronté, en matière de solidarité, à des prestations dont la hauteur peut être relativement importante et qui de surcroît sont susceptibles d'être payées sur de longues périodes.