



Cour des comptes



# Pensions comportant un élément étranger



Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants  
*Bruxelles, mars 2016*



Cour des comptes

# Pensions comportant un élément étranger



Rapport adopté le 16 mars 2016  
par l'assemblée générale de la Cour des comptes



# Pensions comportant un élément étranger

Les « pensions comportant un élément étranger » se caractérisent par le fait que le futur bénéficiaire d'une pension belge réside à l'étranger et/ou possède des droits à la pension à l'étranger. L'Office national des pensions (ONP) traite les demandes de pension des travailleurs salariés. L'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Inasti) traite celles des indépendants. L'ONP paie les pensions des travailleurs salariés comme des indépendants.

L'internationalisation croissante du marché de l'emploi et la mobilité des ressortissants de l'Union européenne ont fait augmenter le nombre de dossiers de pension comportant un élément étranger à traiter de 17,90 % à l'ONP et de 11,34 % à l'Inasti entre 2012 et 2014. Ces pensions prennent dès lors de l'importance sur le plan financier. En 2014, l'ONP a ainsi versé environ un milliard d'euros à l'étranger.

La Cour des comptes a examiné si les procédures appliquées par l'ONP et l'Inasti assurent un traitement correct et efficient de ces dossiers de pension et si elles garantissent un service transparent et de qualité aux futurs bénéficiaires de pension.

L'audit révèle que les procédures sont suffisamment détaillées. Néanmoins, elles ne couvrent pas tous les risques de retard ni d'erreur dans l'attribution et le paiement des pensions vu les spécificités des pensions comportant un élément étranger. L'ONP et l'Inasti sont largement tributaires des informations provenant d'institutions étrangères. Dans certains cas, ils ne peuvent se fonder que sur des déclarations sur l'honneur des intéressés. Les processus d'attribution et de paiement incluant les contrôles (automatiques) correspondants sont difficiles à informatiser à cause de la réglementation complexe ainsi qu'en l'absence d'échanges électroniques de données entre les pays et de liens avec des banques de données étrangères. L'ONP a toutefois conclu des accords bilatéraux avec plusieurs pays limitrophes en matière d'échange électronique de données, ce qui lui a permis de limiter le risque de paiements indus et d'accélérer la gestion des dossiers.

Que ce soit à l'ONP ou à l'Inasti, les instruments de suivi des dossiers ne garantissent pas de traiter dans les délais les demandes de pension qui comportent un élément étranger. L'absence de suivi ou le suivi incorrect des durées et des délais de traitement explique la situation. Dans le cadre de son contrat d'administration, l'ONP ne doit mesurer le délai de traitement des dossiers de pension comportant un élément étranger qu'a posteriori. L'Office ne l'a pas fait en 2013 et pas de manière tout à fait conforme à la réglementation en vigueur en 2014. L'Inasti ne mesure pas le délai de traitement des pensions comportant un élément étranger, car ces pensions ne sont pas liées aux objectifs fixés dans son contrat d'administration.

Pour l'ONP et l'Inasti, il est difficile de respecter les délais que la réglementation fixe pour traiter une demande de pension comportant un élément étranger et de traiter les dossiers dans les délais. Cette difficulté découle de la complexité des procédures (doubles vérifications, notamment), des demandes multiples d'informations à adresser à l'intéressé ou à l'étranger (avec un grand nombre de suspensions des délais à la clé), du nombre croissant de pensions mixtes (salarié-indépendant) et du manque de personnel dans les services concernés.

L'échange des données sociales et de carrière avec l'étranger ne constitue pas nécessairement la raison principale de l'allongement de la durée de traitement. À l'ONP, des indices révèlent que les délais de traitement sont plus longs lorsque les demandes de pension sont introduites en Belgique que lorsqu'elles le sont à l'étranger. Il ressort ainsi de l'analyse d'un échantillon limité (non représentatif) que le traitement des dossiers de bénéficiaires résidant en Belgique dure en moyenne 110 jours ouvrables de plus environ que celui des dossiers de bénéficiaires qui résident dans un État membre de l'Espace économique européen (EEE). Cette différence s'expliquerait surtout par le fait qu'une demande de pension provenant de l'étranger peut déjà contenir bon nombre des renseignements nécessaires et que ces demandes sont traitées par un seul service, ce qui évite une double vérification.

Par ailleurs, les deux institutions de pension ont un processus d'attribution différent, ce qui peut poser problème pour les pensions mixtes et rend difficile toute comparaison de leurs délais respectifs. De plus, la réglementation n'est pas toujours appliquée complètement ou correctement dans certains cas. La politique du gouvernement en matière de pension vise à calculer la pension simultanément pour les différents régimes (dans le cadre du projet de moteur de pension). Il s'indique dès lors que toutes les institutions de pension partagent la même approche pour le calcul des durées et délais de traitement des demandes de pension.

Pour économiser du temps et de l'argent, l'ONP a élargi, en concertation avec l'Inasti, les possibilités de communication électronique et ajouté des canaux de communication, ce qui a permis d'augmenter la qualité du service. En ce qui concerne en particulier les bénéficiaires de pension résidant à l'étranger, la communication est perfectible et la gestion des plaintes peut être mieux organisée dans les deux institutions de pension.

Le ministre des Pensions et le ministre des Indépendants ont pris plusieurs initiatives pour donner suite aux recommandations de la Cour des comptes.





**Chapitre 1**

<b>Introduction</b>	<b>11</b>
1.1 Contexte	11
1.2 Questions d'audit	12
1.3 Normes et méthode d'audit	12
1.4 Calendrier	13

**Chapitre 2**

<b>Traitement des dossiers de pension</b>	<b>15</b>
2.1 Procédure de demande	16
2.1.1 Pension de retraite	16
2.1.2 Pension de survie et pension des époux divorcés	17
2.2 Processus d'attribution	17
2.2.1 Champ d'application	17
2.2.2 Organisation des services d'attribution	18
2.2.3 Élaboration du dossier électronique de pension	19
2.2.4 Contrôles des conditions d'attribution	20
2.2.5 Contrôles lors de l'attribution des droits à la pension	23
2.3 Processus de paiement	24
2.3.1 Changement d'état civil ou décès	24
2.3.2 Cumul d'une pension et d'une activité professionnelle ou d'une allocation sociale	25
2.4 Conclusions	26

**Chapitre 3**

<b>Délai et durée de traitement</b>	<b>29</b>
3.1 Normes	29
3.1.1 Délais réglementaires	29
3.1.2 Délais fixés dans les contrats d'administration	30
3.2 Délai de traitement à l'ONP	32
3.2.1 Suivi du processus de pension en temps réel	32
3.2.2 Instruments de suivi postérieur	33
3.3 Délai de traitement à l'Inasti	36
3.3.1 Suivi du processus de pension	36
3.3.2 Instruments de suivi postérieur	37
3.4 Délai de traitement en cas de pensions mixtes	37
3.5 Échantillons sélectionnés par la Cour auprès de l'ONP et de l'Inasti	38
3.5.1 ONP	38
3.5.2 Inasti	39
3.6 Conclusions	40



## Chapitre 4

<b>Communication et gestion des plaintes</b>	<b>43</b>
4.1 Communication	43
4.1.1 Communication de l'institution au bénéficiaire d'une pension	43
4.1.2 Communication du bénéficiaire d'une pension à l'institution	46
4.2 Gestion des plaintes comme instrument de prestation de service	47
4.2.1 Gestion des plaintes à l'ONP	48
4.2.2 Gestion des plaintes à l'Inasti	49
4.2.3 Service de médiation pour les pensions et Solvit	50
4.3 Conclusions	51

## Chapitre 5

<b>Conclusions finales et recommandations</b>	<b>53</b>
5.1 Conclusions finales	53
5.1.1 Les procédures appliquées par l'ONP et l'Inasti garantissent-elles un traitement efficient et correct des dossiers de pension ?	53
5.1.2 La communication entre l'ONP et l'Inasti et le bénéficiaire de pension garantit-elle un service transparent et de qualité ?	54
5.2 Recommandations	55
5.2.1 Mesures en vue d'un traitement efficient et correct des dossiers de pension	55
5.2.2 Mesures en vue d'un traitement des dossiers de pension dans les délais	56
5.2.3 Mesures en vue d'un service de qualité	56

## Annexes

<b>Annexe 1</b>	Critères fixés par la circulaire Orientation client dans les administrations fédérales	61
<b>Annexe 2</b>	Réponse du ministre des Indépendants	63
<b>Annexe 3</b>	Réponse du ministre des Pensions	66





## Chapitre 1

# Introduction

### 1.1 Contexte

L'office national des pensions (ONP) et l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Inasti) attribuent les pensions dans les régimes des travailleurs salariés et indépendants. L'ONP paie les pensions dans ces deux régimes. Une pension comporte un « élément étranger » lorsque le (futur) bénéficiaire d'une pension belge<sup>1</sup> réside à l'étranger et/ou possède des droits à la pension à l'étranger.

Les pensions comportant un élément étranger prennent de plus en plus d'importance dans les deux régimes en raison de l'internationalisation du marché de l'emploi, de la mobilité croissante des ressortissants de l'Union européenne et de la nouvelle réglementation relative aux pensions en Belgique et dans les pays limitrophes<sup>2</sup>. Plus qu'auparavant, le nombre d'années de carrière prestées à l'étranger va en partie déterminer si toutes les conditions sont réunies pour attribuer une pension anticipée. Le Service des pensions du secteur public (SdPSP) n'est pas abordé dans le cadre de cet audit, car les carrières à l'étranger sont plus rares dans le régime des fonctionnaires.

Les dossiers de pension comportant un élément étranger sont assez complexes à traiter. Outre la réglementation belge en matière de pension, dont celle concernant les travailleurs frontaliers et saisonniers en particulier, les conventions internationales et parfois aussi la législation étrangère doivent être prises en compte<sup>3</sup>. De plus, les informations nécessaires au calcul de la pension sont réparties dans plusieurs pays. Enfin, la complexité de ces dossiers tient au fait qu'ils nécessitent une coopération intense entre les institutions de pension belges (par exemple, dans le cas d'une carrière mixte indépendant-salarié).

En janvier 2014, 190.477 bénéficiaires de pension, soit 9,8 % du total, résidaient à l'étranger, dont 153.742 dans un État membre de l'Union européenne. Parmi tous les bénéficiaires de pension résidant à l'étranger, 41.599 avaient la nationalité belge. En janvier 2014, l'ONP a payé quelque 78,8 millions d'euros à l'étranger, soit quelque 945 millions d'euros par an.

---

1 Le « (futur) bénéficiaire de pension » est abrégé en « bénéficiaire de pension » dans la suite de ce rapport.

2 En 2013, l'ONP a traité 44.526 dossiers de pension comportant un élément étranger et l'Inasti 10.227. Entre 2012 et 2014, le nombre de dossiers traités a augmenté de 17,90 % à l'ONP et de 11,34 % à l'Inasti.

3 La notion de carrière a parfois une autre définition à l'étranger qu'en Belgique. En Allemagne par exemple, l'anticipation de la pension allemande prend en compte non seulement les années prestées mais aussi les années d'études.

## 1.2 Questions d'audit

La Cour des comptes a articulé son audit autour des questions suivantes :

- Les procédures appliquées par l'ONP et l'Inasti garantissent-elles un traitement efficient et correct des dossiers de pension ? (chapitres 2 et 3)
- La communication entre l'ONP et l'Inasti et le bénéficiaire de pension garantit-elle un service transparent et de qualité ? (chapitre 4)

## 1.3 Normes et méthode d'audit

La Cour des comptes s'est appuyée sur les normes qui découlent de la réglementation sur les pensions des travailleurs salariés et indépendants<sup>4</sup>, des règlements (CE) 859/2003, 883/2004, 987/2009 et 1231/2010<sup>5</sup>, de la charte de l'assuré social<sup>6</sup>, de la loi sur l'obligation de motivation<sup>7</sup>, des contrats d'administration 2013-2015 de l'ONP et de l'Inasti<sup>8</sup>, de la circulaire fédérale relative à l'orientation client<sup>9</sup> et des chartes du client des deux institutions.

La Cour a analysé le processus d'attribution des pensions comportant un élément étranger à l'aide de descriptions de processus. Elle a également fondé son analyse sur un échantillon limité de dossiers. Ainsi, elle a sélectionné 64 dossiers de pension comportant un élément étranger à l'ONP et 60 à l'Inasti. L'Inasti n'a pas été en mesure de fournir des données de pension aussi détaillées que celles de l'ONP. L'analyse de la Cour est dès lors plus restreinte pour l'Inasti que pour l'ONP. Les résultats de l'audit reposent également sur des entretiens et des questionnaires.

<sup>4</sup> Arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés et arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

<sup>5</sup> Les règlements européens s'appliquent aux personnes soumises à la législation sociale pour travailleurs salariés, indépendants et fonctionnaires dans un ou plusieurs pays de l'Union européenne. Les règlements 883/2004 et 987/2009 remplacent les anciens règlements 1408/71 et 574/72.

<sup>6</sup> Loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social.

<sup>7</sup> Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

<sup>8</sup> Arrêtés royaux du 21 mai 2013.

<sup>9</sup> Circulaire 626 du 14 mars 2013 – Orientation client dans les administrations fédérales.

## 1.4 Calendrier

12 février 2014	Annnonce de l'audit au ministre des Indépendants, au ministre des Pensions et aux administrateurs généraux de l'Inasti et de l'ONP
Mars 2014 à septembre 2015	Réalisation de l'audit et rédaction de l'avant-projet de rapport
7 octobre 2015	Envoi de l'avant-projet de rapport aux administrateurs généraux de l'Inasti et de l'ONP
6 et 9 novembre 2015	Réponses de l'Inasti et de l'ONP concernant l'avant-projet de rapport
22 décembre 2015	Envoi du projet de rapport au ministre des Pensions et au ministre des Indépendants
5 et 11 février 2016	Réponse du ministre des Indépendants et du ministre des Pensions

Ce rapport final tient compte des remarques des deux ministres. Le texte intégral de leurs réponses figure aux annexes 2 et 3 de ce rapport.



## Chapitre 2

# Traitement des dossiers de pension

Dans les chapitres 2 et 3, la Cour des comptes examine si les procédures appliquées par l'ONP et l'Inasti garantissent un traitement efficient et correct des dossiers de pension comportant un élément étranger.

Le traitement de ces dossiers se distingue de celui des dossiers de pension belges par les procédures de demande différentes, l'organisation séparée de la gestion des dossiers et la réglementation spécifique complexe. Il comprend trois phases :

- la procédure de demande ;
- le processus d'attribution incluant la notification ou la signification de la décision de pension ;
- le processus de paiement et, en particulier, le contrôle du respect des conditions de paiement.

Ces trois phases sont principalement influencées par trois facteurs :

- le domicile au moment de la procédure de demande ;
- le ou les pays d'occupation ;
- la nationalité.

Le domicile est déterminant au moment de la procédure de demande ou, pour le travail frontalier ou saisonnier, au moment de l'occupation.

Le pays d'occupation intervient pour déterminer la réglementation applicable. La situation n'est pas la même si le bénéficiaire d'une pension a travaillé dans un pays de l'Espace économique européen (EEE), en Suisse<sup>10</sup> ou dans un pays qui a conclu une convention bilatérale avec la Belgique, ou s'il a travaillé en Belgique et réside dans un pays qui n'a pas conclu de convention bilatérale avec la Belgique.

La nationalité est déterminante pour le paiement d'une pension belge à l'étranger.

---

<sup>10</sup> L'EEE comprend les 28 États membres de l'UE, ainsi que l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège. La Suisse s'y est aussi ralliée en ce qui concerne le régime de pensions. Lorsque ce rapport se réfère à l'EEE, il inclut donc la Suisse. Les règlements européens s'appliquent aux résidents des États membres de l'EEE et ne sont pas liés à la nationalité du demandeur pour autant qu'il réside légalement dans un État membre de l'EEE et qu'il y ait occupation transfrontalière.



## 2.1 Procédure de demande

L'examen de pension est entamé à la demande du bénéficiaire de pension ou, dans certains cas, à l'initiative de l'ONP et de l'Inasti pour les bénéficiaires résidant en Belgique<sup>11</sup>.

### 2.1.1 Pension de retraite

#### *Le bénéficiaire habite en Belgique*

Le bénéficiaire qui souhaite prendre sa retraite à l'âge normal de la pension de 65 ans<sup>12</sup> ne doit pas introduire de demande. L'ONP et l'Inasti entament un examen automatique à son égard respectivement douze et quinze mois au préalable. À partir de 2016, l'Inasti entamerait également ses examens automatiques douze mois avant la date de prise de cours de la pension.

Si le bénéficiaire a travaillé dans un pays n'ayant pas conclu de convention, il doit introduire lui-même sa demande de pension auprès de l'organe de sécurité sociale étranger.

#### *Le bénéficiaire habite à l'étranger*

Si le bénéficiaire habite dans un pays de l'EEE, il doit s'adresser à l'organe de sécurité sociale de son pays de résidence. S'il n'est pas soumis au régime de pension de son pays de résidence ou s'il réside dans un pays extérieur à l'EEE, il doit s'adresser au pays dans lequel il a fourni ses dernières prestations en tant que travailleur indépendant ou salarié.

Si le bénéficiaire est ressortissant d'un pays ayant conclu une convention bilatérale avec la Belgique, y réside et relève du champ d'application de cette convention, il doit s'adresser à l'organe de sécurité sociale de son pays de résidence. S'il ne réside pas dans ce pays, il doit introduire sa demande de pension auprès de l'ONP ou, dans le cas d'une pension d'indépendant pure, auprès de l'Inasti.

S'il habite dans un pays qui n'a pas conclu de convention avec la Belgique, il doit faire parvenir sa demande de pension directement à l'ONP ou à l'Inasti, qui vérifieront ses droits belges à la pension.

Dès lors que les institutions de pension belges ne procèdent pas automatiquement à un examen pour les bénéficiaires qui résident à l'étranger, il importe que ceux-ci puissent obtenir des renseignements suffisants via des canaux d'information externes (voir chapitre 4). L'ONP et l'Inasti ne disposent en effet pas d'informations actualisées sur le nombre de bénéficiaires à l'étranger qui ont une carrière belge. Comme il arrivait souvent par le passé que des bénéficiaires résidant à l'étranger introduisent leur demande de pension après avoir atteint l'âge légal de la retraite, la législation relative aux pensions a été modifiée.

<sup>11</sup> Le terme « demande de pension » est utilisé ci-après dans un sens général, sans faire de distinction selon que l'examen de pension a été entamé d'office ou à la suite d'une demande de pension.

<sup>12</sup> L'âge légal de la pension peut être différent pour les bénéficiaires relevant d'un régime particulier (les marins, par exemple) qui doivent introduire eux-mêmes leur demande de pension.

L'ONP et l'Inasti peuvent de ce fait attribuer la pension avec effet rétroactif. Les montants de pension eux-mêmes ne sont cependant exigibles que dix ans<sup>13</sup>.

Pour les travailleurs frontaliers et saisonniers qui bénéficient déjà d'une pension belge et d'un éventuel complément, l'ONP envoie toutefois lui-même une demande de pension au pays limitrophe à l'approche de l'âge légal de la pension étrangère. L'Office le fait parce que le complément qu'il verse diminue dès l'attribution d'une pension légale ou complémentaire à l'étranger.

### 2.1.2 Pension de survie et pension des époux divorcés

En cas de décès du partenaire lorsque les intéressés résident à l'étranger ou en cas de divorce à l'étranger, les personnes concernées doivent avertir elles-mêmes l'ONP ou l'Inasti en vue de l'attribution d'une pension pour le partenaire divorcé ou d'une pension de survie pour le partenaire survivant<sup>14</sup>.

## 2.2 Processus d'attribution

### 2.2.1 Champ d'application

#### *Espace économique européen (EEE)*

Tous les travailleurs salariés, indépendants ou fonctionnaires ayant fourni des prestations au sein de l'EEE ainsi que les membres de leur famille relèvent du champ d'application des règlements européens 883/2004 et 987/2009. Les règles spécifiques de calcul de la pension ont pour but qu'un ressortissant de l'EEE ne soit pas pénalisé au niveau de sa pension nationale à cause de sa carrière dans un pays de l'EEE. Lorsque l'intéressé relève non seulement du régime de pension belge mais aussi d'un régime d'un pays de l'EEE, l'institution de pension compétente doit calculer deux « pensions nationales » : une selon les règles belges (la pension strictement nationale) et une autre en fonction des règles de l'EEE (la pension proportionnelle). Le travailleur salarié ou indépendant perçoit la plus avantageuse des deux pensions « nationales » en plus de sa pension étrangère.

#### *Conventions bilatérales conclues avec la Belgique*

Si le bénéficiaire ou son conjoint décédé a fourni des prestations dans un pays ayant conclu une convention bilatérale avec la Belgique ou est ressortissant d'un tel pays<sup>15</sup>, il convient de respecter les règles spécifiques prévues dans la convention pour attribuer et calculer la pension. Certaines conventions (notamment celle entre la Belgique et le Maroc pour les travailleurs salariés) suivent globalement le système de calcul des règlements européens. Dans la plupart des conventions bilatérales, le calcul de la pension tient compte des périodes

<sup>13</sup> Arrêté royal du 11 mai 2005 portant modification de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés ; loi-programme du 24 décembre 2002, titre II, Affaires sociales et pensions, chapitre 13 – Délai de prescription en matière de paiement des pensions ; arrêté royal du 11 juillet 2003 relatif au délai de prescription en matière de paiement des pensions et à la rectification des décisions entachées d'une erreur et à la rectification d'erreurs commises dans l'exécution d'une décision.

<sup>14</sup> Si les intéressés habitent en Belgique lors du décès ou du divorce, ils doivent uniquement avertir les institutions de pension si le paiement des pensions n'a pas encore débuté.

<sup>15</sup> La Belgique a conclu une convention bilatérale pour les travailleurs salariés avec l'Algérie, l'Australie, le Canada, le Chili, les Philippines, la république démocratique du Congo (uniquement pour les marins de la marine marchande), la Croatie, les États-Unis, Israël, le Japon, le Maroc, Saint-Marin, la Tunisie, l'ex-Yougoslavie, la Macédoine, la Corée du Sud, l'Uruguay, le Brésil et l'Inde. Les conventions conclues avec le Chili, le Canada, les États-Unis, la Turquie, le Japon, la Corée du Sud, l'Uruguay, le Brésil et l'Inde s'appliquent également aux travailleurs indépendants.

d'assurance (périodes admissibles pour ouvrir et/ou calculer une pension) prestées dans l'autre pays partie à la convention, mais ce n'est pas toujours le cas (dans la convention avec Israël, par exemple).

#### *Pas de convention conclue avec la Belgique*

Si le bénéficiaire a travaillé en Belgique et dans un pays n'ayant pas conclu de convention avec la Belgique, sa pension sera uniquement octroyée et calculée en application de la législation belge. Si le bénéficiaire d'une pension belge réside dans un pays n'ayant pas conclu de convention, il doit adresser lui-même sa demande de pension directement à l'institution de pension belge.

#### **2.2.2 Organisation des services d'attribution**

Aussi bien l'ONP que l'Inasti confient la responsabilité finale du traitement des demandes de pension comportant un élément étranger à des services centraux établis à Bruxelles. Il s'agit pour les deux institutions du Bureau des conventions internationales (BCI) et du *Bureau voor de Internationale Overeenkomsten* (BIO).

Si le bénéficiaire habite en Belgique lors de l'introduction de la demande, celle-ci est d'abord traitée par les services régionaux d'attribution de l'ONP et/ou de l'Inasti pour la carrière belge et, ensuite, par les services centraux BCI et BIO pour l'élément étranger. L'ONP compte quinze bureaux régionaux et l'Inasti douze.

Si le bénéficiaire réside à l'étranger lors de l'introduction de la demande, les services centraux BCI et BIO se chargent du traitement complet du dossier.

À l'heure actuelle, les différents pays s'échangent encore les données sociales et les informations sur la carrière du bénéficiaire d'une pension au moyen de formulaires standard sur papier. Selon les règlements européens, ces formulaires de liaison doivent être envoyés par voie électronique aux organes compétents dans un autre pays de l'Union européenne pour assurer une collaboration étroite et efficace. Il n'existe pas encore de système électronique commun à l'ensemble de l'Union européenne. L'ONP collabore toutefois au développement du projet européen EESSI<sup>16</sup> dans lequel l'Inasti est aussi impliqué. Ce projet a pour objectif l'échange électronique d'informations essentielles entre institutions de sécurité sociale et par domaine.

Pour pouvoir traiter la demande de pension, les institutions de pension doivent pouvoir disposer d'informations validées sur les périodes d'assurance et sur d'autres droits sociaux éventuels en Belgique et à l'étranger. Le bénéficiaire peut déjà mentionner lui-même ces informations lors de sa demande.

L'institution de pension compétente recherche ensuite les informations relatives à la carrière belge dans les banques de données de carrière disponibles. En vue de la demande ou de la validation des informations étrangères, l'institution de pension transmet les formulaires de liaison papier aux institutions étrangères compétentes en leur demandant de lui communiquer la carrière, les pensions et les autres droits sociaux éventuels à l'étranger. Si

---

<sup>16</sup> *European Exchange of Social Security Information*. Selon l'ONP, le projet EESSI devrait être implémenté en 2019.

le demandeur réside à l'étranger, l'institution étrangère atteste aussi les données signalétiques (domicile, état civil, etc.).

### 2.2.3 Élaboration du dossier électronique de pension

Afin de garantir que toutes les demandes de pension soient traitées de manière égale, correcte et efficiente, l'ONP et l'Inasti ont fixé dans leur contrat d'administration 2013-2015 des objectifs stratégiques en vue d'informatiser le processus d'attribution et de paiement. Cela devrait permettre de poursuivre l'automatisation de l'échange électronique des données et de systématiser les contrôles automatiques.

Pour optimiser les processus d'attribution et de paiement, les deux institutions de pension emploient actuellement un dossier de pension électronique. Elles ont chacune développé leur propre application informatique à cet effet.

L'Inasti utilise depuis 2001 une application (*Webapps*) qui s'inscrit dans un projet quadriennal de plus grande envergure (*Sequoia*) entamé en 2013. Ce projet vise à développer pour chaque indépendant ou chaque société un dossier électronique transversal unique contenant toutes les informations relatives au statut social.

Le processus d'attribution automatisé de l'ONP (*workflow* Theseos-attribution) a été introduit progressivement : d'abord, fin 2009, auprès des bureaux régionaux pour les pensions belges pures et, ensuite, de septembre 2011 à fin 2013, pour les pensions comportant un élément étranger. Le processus de paiement automatisé de l'ONP (*workflow* Theseos-paiements) s'appuie, depuis fin 2011, sur une banque de données unique pour la gestion des droits à la pension et intègre des règles de calcul, d'adaptation et de cumul ainsi que des contrôles internes. L'ONP est plus loin que l'Inasti dans l'informatisation des processus.

Le dossier électronique permet d'automatiser les processus et les contrôles dans le cadre du traitement des dossiers. L'application informatique avertit les gestionnaires de dossiers des démarches à entreprendre en temps voulu et/ou des adaptations (urgentes) qu'il est nécessaire d'apporter. Comme les calculs de pension sont en grande partie programmés, les directives (techniques) (à la suite de modifications de la loi, par exemple) sont peu nombreuses et ne sont pas toujours communiquées au gestionnaire du dossier<sup>17</sup>. Les connaissances techniques des collaborateurs concernés risquent dès lors de s'amenuiser. L'ONP tente de remédier à cette situation en constituant des groupes de collaborateurs experts responsables de la formation des nouveaux collaborateurs et de la formation continue du personnel plus expérimenté. L'Inasti élabore actuellement un intranet mieux structuré et développé de manière centrale. Il comprendra entre autres des explications sur les modifications de la réglementation.

Un dossier électronique constitue aussi un instrument de lutte contre la fraude sociale grâce à la comparaison automatique des différents flux de données de la Banque-Carrefour de la sécurité sociale (BCSS) et des informations dont les institutions disposent.

<sup>17</sup> L'ONP publie sur son intranet des courriels d'information expliquant les adaptations techniques consécutives à des modifications de la réglementation ou à des problèmes techniques. Lors de l'audit, l'Inasti ne disposait pas encore d'un intranet ni d'un cours actualisé pour les nouveaux gestionnaires de dossiers concernant les explications techniques du nouveau calcul des pensions découlant des modifications réglementaires.

Dans certains domaines, l'automatisation est peu poussée, voire irréalisable, pour diverses raisons exposées dans les paragraphes suivants.

#### **2.2.4 Contrôles des conditions d'attribution**

L'attribution d'une pension comportant un élément étranger peut uniquement faire l'objet d'un examen si les données personnelles du bénéficiaire et/ou de son conjoint sont connues, ce qui permet de vérifier les conditions d'âge et de carrière de l'intéressé.

##### **2.2.4.1 Établissement des données personnelles**

À l'ouverture d'un dossier de pension électronique, l'identité d'un demandeur domicilié en Belgique peut être confirmée au moyen de son numéro de registre national ou de son numéro bis<sup>18</sup>. Les données personnelles sont alors récupérées dans les banques de données signalétiques de l'ONP et de l'Inasti ou, si le demandeur n'est pas encore connu, dans celles des institutions de pension, via la BCSS.

Le logiciel d'attribution utilisé avertit le gestionnaire du dossier en cas d'imprécisions ou d'incohérences éventuelles dans les données personnelles.

En ce qui concerne les bénéficiaires à l'étranger, il faut par contre d'abord vérifier s'ils disposent d'un numéro bis ou d'un numéro de registre national. Si ce n'est pas le cas, la BCSS attribue un numéro bis à la demande de l'institution de pension compétente, pour autant qu'un document officiel puisse être soumis à la BCSS. La BCSS reconnaît les formulaires de liaison internationaux comme des documents authentiques, car l'institution étrangère qui les délivre est tenue de vérifier et de garantir au préalable l'exactitude des données.

L'ambassade ou le consulat de Belgique vérifie aussi l'exactitude des données personnelles et de l'état civil du bénéficiaire à l'étranger. En cas d'imprécision ou de doute, le demandeur doit produire les documents nécessaires, tels qu'une copie de l'acte de mariage, de divorce ou de décès. Le contrôle des personnes à charge autres que les enfants s'avère aussi bien plus difficile pour les bénéficiaires établis à l'étranger, du fait de l'absence d'informations sur la situation fiscale du ménage<sup>19</sup>. Le risque d'octroyer une pension indûment ou de payer des montants de pension indus est ainsi accru.

Pour améliorer l'efficacité de l'attribution, l'ONP entend organiser via la BCSS un échange électronique de données sociales avec les institutions de pension étrangères. L'ONP a ainsi déjà eu des premiers contacts avec l'Allemagne, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, le Luxembourg et la France pour organiser la coopération et l'échange de données signalétiques concernant essentiellement les dates de décès et les montants de pension en Belgique et à l'étranger. Pour diverses raisons, l'échange électronique de données avec d'autres pays ne progresse pas. L'Allemagne et les Pays-Bas (à partir de juin 2015) sont les seuls pays à

<sup>18</sup> Le numéro de registre national est un numéro d'identification unique qui est attribué aux personnes physiques inscrites en Belgique. Le numéro bis est attribué aux ressortissants étrangers qui séjournent temporairement en Belgique ou qui sont inconnus sur le territoire belge.

<sup>19</sup> L'échantillon des dossiers examinés par la Cour contenait un dossier dans lequel une pension de ménage avait été versée à une épouse, car son mari plus jeune était à sa charge. Le dossier ne précise pas comment il a été déterminé que le mari était bien à la charge de son épouse. L'ONP a toutefois suspendu le paiement dans ce dossier après s'être rendu compte, lors d'une vérification, que l'adresse n'était plus correcte.

communiquer au service de paiement de l'ONP les dates de décès de leurs ressortissants bénéficiant de droits à une pension belge.

La gestion du régime des indépendants incombant à plusieurs caisses à l'étranger, il est difficile pour l'Inasti de mettre sur pied une initiative similaire.

#### **2.2.4.2 Établissement des conditions de carrière et contrôle de l'âge**

Les carrières sont actualisées périodiquement dans les banques de données de l'ONP et de l'Inasti. S'il s'agit d'une carrière mixte comportant ou non une partie à l'étranger, les deux institutions doivent s'échanger leurs informations de carrière.

À cet égard, l'ONP et l'Inasti collaborent avec le SdPSP à la mise en œuvre d'un projet de moteur de pension. Le but est notamment d'optimiser et d'organiser simultanément l'échange électronique des informations de carrière et le calcul des pensions dans les différents régimes. Les institutions continueront à utiliser leur propre logiciel pour calculer les pensions (« moteur de calcul »). L'ONP développera cependant un nouveau moteur de calcul. Le projet de moteur de pension prévoit néanmoins de développer un logiciel qui confrontera les résultats des différents moteurs et les rassemblera. Pour les carrières mixtes, il serait ainsi possible de prévoir une définition automatisée et commune des droits à la pension pour aboutir à un dossier de pension commun en ligne pour l'ONP, l'Inasti et le SdPSP<sup>20</sup>.

Pour les pensions comportant un élément étranger, les moteurs de calcul de l'ONP et de l'Inasti calculent les pensions nationale, théorique et proportionnelle conformément aux conventions internationales. Les deux institutions de pension ont largement automatisé le calcul des pensions au moyen de leur propre moteur de calcul, sauf pour certains calculs spécifiques (voir ci-dessous).

Dans l'attente du moteur de pension, l'Inasti et l'ONP peuvent dans la pratique déjà consulter leurs applications informatiques respectives pour l'attribution afin de rechercher des données manquantes éventuelles pour le calcul de la carrière et du montant de pension. L'échange d'information sur papier a dès lors diminué ces dernières années.

#### *Calcul de la carrière*

Le gestionnaire du dossier récupère les données de carrière nationale à partir de sa propre banque de données de carrière ou après les avoir demandées auprès d'autres institutions de pension. L'ONP et l'Inasti ont conçu une application informatique (Hermès) pour s'enquérir l'un chez l'autre de l'existence d'un dossier de pension. Cette application n'est toutefois accessible qu'aux services et aux bureaux régionaux. Les services BCI et BIO des deux institutions ne peuvent donc pas l'employer. Ils demandent les informations dont ils ont besoin par courrier. Jusqu'à présent, les institutions de pension reçoivent toujours les périodes d'assurance à l'étranger sur papier au moyen des formulaires de liaison.

---

<sup>20</sup> Le SdPSP ne disposera pas de toutes les données historiques de carrière des fonctionnaires avant janvier 2016.

Puisque les institutions utilisent leur propre logiciel d'attribution et de calcul, les données de carrière provenant d'un autre régime ou de l'étranger doivent systématiquement être converties en données reconnues par le logiciel d'attribution de l'institution.

Pour les informations étrangères, chaque institution doit faire la conversion manuellement. En fonction du régime de pension à l'étranger, ces périodes d'assurance sont exprimées sur les formulaires de liaison en jours, en semaines ou en mois pour le régime des travailleurs salariés et également en trimestres pour le régime des indépendants. Même le nombre de jours pris en compte dans une année peut différer dans certains pays (par exemple, les périodes d'assurance en tant que travailleur salarié en Espagne sont calculées sur 360 jours au lieu de 365).

La conversion manuelle des périodes d'assurance requiert temps et expérience. Cette opération est citée dans le chapitre 3 comme un des facteurs qui retardent le traitement des pensions comportant un élément étranger auprès du service BCI de l'ONP.

Pour ce qui est des pensions comportant un élément étranger, le nouveau moteur de calcul de l'ONP vise notamment à automatiser les règles de conversion (de mois en jours, par exemple) ainsi que les différences spécifiques dans les diverses conventions applicables. Le gain de temps sera considérable. L'Inasti et le SdPSP devraient également y adhérer dans une phase ultérieure. La mise en œuvre est planifiée pour le quatrième trimestre 2015.

#### *Calcul du montant de pension*

Le calcul du montant de pension doit tenir compte de plusieurs éléments. Ainsi convient-il, lors de l'attribution ou de l'adaptation d'une pension mixte salarié-indépendant, de vérifier la situation la plus favorable pour l'intéressé et/ou son conjoint<sup>21</sup>. C'est en effet le montant de pension le plus avantageux qui est octroyé. Pour ce faire, les droits à la pension potentiels des deux partenaires comme isolés sont comparés avec le droit potentiel à une pension de ménage. Ce calcul n'est pas encore totalement automatisé pour une pension comportant un élément étranger<sup>22</sup>. Les deux institutions doivent donc s'échanger leurs montants de pension nationaux et étrangers. L'analyse des dossiers à laquelle la Cour des comptes a procédé révèle que ces données ont en général été demandées par courrier en 2013. Il n'est pas clairement établi que les gestionnaires de dossiers utilisent (ou peuvent utiliser) les applications informatiques de l'autre institution à cet effet.

Il est également nécessaire de connaître le montant de la pension étrangère pour pouvoir appliquer les règles de cumul avec une pension de survie belge (voir ci-après) ainsi que pour pouvoir calculer, à partir de 2013, la cotisation maladie et invalidité et la cotisation de solidarité<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Article 21ter, 4°, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés.

<sup>22</sup> Une automatisation complète ne sera possible qu'une fois que le projet EESSI sera opérationnel.

<sup>23</sup> La cotisation maladie et invalidité est une cotisation de sécurité sociale destinée à financer l'assurance maladie-invalidité. La cotisation de solidarité est une cotisation de sécurité sociale progressive, qui est calculée sur le montant brut total des pensions, des rentes et de certains avantages complémentaires.

### 2.2.5 Contrôles lors de l'attribution des droits à la pension

La décision d'octroyer ou non une pension dépend du fait que le bénéficiaire ou son conjoint exercera encore ou non une activité professionnelle, de la situation sociale (en particulier, l'état civil et les personnes à charge) et du fait que l'intéressé ou son conjoint a encore droit ou non à une allocation sociale nationale ou étrangère.

Chaque bénéficiaire de pension doit fournir des informations à ce sujet au cours de la procédure d'attribution.

Il est nécessaire de disposer des informations relatives à une pension étrangère, car des règles de calcul particulières s'appliquent en cas de cumul avec une pension de survie belge. Concrètement, l'ONP et l'Inasti doivent demander plusieurs fois ces informations auprès des caisses de pension locales de pays de l'EEE ou de pays qui ont conclu une convention bilatérale avec la Belgique.

Le bénéficiaire de pension ou le conjoint qui perçoit une allocation sociale doit le signaler au préalable, étant donné qu'une allocation sociale ne peut pas tout simplement être cumulée avec une pension belge ou étrangère. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, seule une pension de survie peut être cumulée à des conditions spécifiques avec des allocations sociales belges et/ou étrangères<sup>24</sup>.

Pour obtenir une pension, l'intéressé doit préciser dans le formulaire de renseignement et/ou dans une déclaration sur l'honneur séparée s'il met fin à son activité professionnelle ou s'il souhaite continuer à travailler dans les limites de revenus autorisées<sup>25</sup>. Tant que ces limites de revenus ne sont pas dépassées, il est permis de cumuler une pension avec une activité professionnelle<sup>26</sup>. Toute activité procurant un revenu imposable exercée en Belgique ou à l'étranger doit être déclarée avant le premier versement de la pension<sup>27</sup>. L'activité du conjoint doit également l'être lorsqu'il s'agit d'une pension de ménage. Il suffit pour cela de faire une déclaration auprès de l'ONP ou de l'Inasti, qui la communique à l'autre institution de pension. Les revenus tirés d'une activité professionnelle font l'objet d'un contrôle annuel lorsque la pension est mise en paiement (voir point 2.3).

Le bénéficiaire doit non seulement fournir les informations nécessaires au préalable, mais aussi s'engager, au moyen d'une déclaration sur l'honneur signée, à communiquer tout changement susceptible d'avoir une incidence sur la pension (par exemple, un changement d'état civil ou l'exercice d'une activité professionnelle en Belgique). Si l'intéressé ne signale pas un changement ou refuse de faire la déclaration sur l'honneur dans le temps imparti, il est considéré comme de mauvaise foi et un délai de prescription de trois ans est applicable

<sup>24</sup> En fonction de la nature de l'allocation, l'intéressé doit faire compléter un formulaire distinct par l'Office national de l'emploi (Onem) ou l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (Inami).

<sup>25</sup> Ces limites diffèrent en fonction de l'activité professionnelle, de l'âge, des enfants à charge et de la date de prise de cours de la pension.

<sup>26</sup> À partir de 2015, les revenus supplémentaires autorisés sont illimités pour le bénéficiaire d'une pension qui compte au moins 45 années de carrière le 1<sup>er</sup> janvier de l'année où il atteint l'âge de 65 ans ou lors de l'attribution de sa première pension de retraite.

<sup>27</sup> Cette déclaration doit être faite dans les 30 jours qui suivent la date de la notification de la décision de pension ou le début de l'activité professionnelle.



pour récupérer éventuellement les montants perçus indûment<sup>28</sup>. La mauvaise foi est néanmoins difficile à démontrer au plan juridique.

### 2.3 Processus de paiement

Avant de verser une pension belge à l'étranger, l'ONP, qui agit également comme organe de paiement pour l'Inasti, analysera d'abord la combinaison entre le domicile et la nationalité du bénéficiaire et de son conjoint décédé (en cas de pension de survie) afin de déterminer si une pension octroyée peut être payée (en tout ou en partie). Ainsi, un Belge ou un ressortissant d'un État membre de l'EEE percevra sa pension de retraite ou de survie (ordinaire) quel que soit le pays où il réside. En revanche, un ressortissant d'un pays n'ayant pas conclu de convention avec la Belgique ne la percevra que s'il séjourne légalement dans un État membre de l'Union européenne (sauf le Danemark). Si un bénéficiaire relève de plusieurs catégories, l'ONP doit toujours appliquer la règle la plus favorable à l'intéressé.

L'ONP a conçu une série de contrôles automatiques portant sur les conditions de mise en paiement pour éviter autant que possible les cotisations indues. Si des changements interviennent (par exemple, des droits étrangers supplémentaires, un décès), un contrôle automatique est effectué dans la banque de données de droits en vue d'examiner si des droits belges sont déjà mis en paiement et si la modification a une incidence sur l'attribution ou le paiement de ces droits belges. Le système signale si le paiement des droits actuels doit être adapté. Si possible, l'ONP ajuste le paiement de manière provisoire (pour éviter des versements indus), un ajustement qu'il faut ensuite encore confirmer formellement au moyen d'une nouvelle décision de pension et d'un ordre de paiement adapté.

Le contrôle des conditions de mise en paiement concerne tous les éléments pouvant influencer le droit à la pension ou son montant :

- en cas de décès ou de changement d'état civil (par exemple, divorce, changement d'adresse, remariage, composition de ménage) ;
- en cas de dépassement des limites de revenus professionnels ou d'un cumul non autorisé avec une allocation sociale.

#### 2.3.1 Changement d'état civil ou décès

Lors de la réception d'une modification des données personnelles dans la BCSS, une communication électronique est automatiquement envoyée aux services compétents, ou l'ONP avertit l'Inasti par la suite de la nécessité d'adapter l'ordre de paiement. En cas de décès du conjoint, il ne faut, par exemple, plus octroyer de pension de ménage et l'ONP et/ou l'Inasti doit réviser la pension.

L'ONP envoie une fois par an un « certificat de vie », aussi bien pour ses dossiers de pension que pour ceux de l'Inasti, aux bénéficiaires d'une pension à l'étranger. L'intéressé doit signer ce certificat et le faire valider par l'autorité compétente de son lieu de résidence. Le but est de vérifier que le pensionné et son conjoint sont encore en vie.

---

<sup>28</sup> L'Inasti le mentionne explicitement dans sa décision d'attribution, tandis que l'ONP le signale en annexe.

Si le certificat de vie n'est pas renvoyé dans les deux mois, le paiement de la pension est interrompu automatiquement. S'il n'est pas complété correctement, il est renvoyé à l'intéressé ; le délai est alors prolongé d'un mois avant que le paiement soit suspendu.

Une fois que l'échange électronique de données sociales via la BCSS sera opérationnel avec certains pays européens (voir point 2.2.4.1), le certificat de vie sera superflu pour ces pays. Un changement d'état civil devrait ainsi être signalé plus rapidement et il devrait être possible d'apporter plus vite des adaptations, comme la suspension du paiement, la réduction du montant de la pension, etc.

### **2.3.2 Cumul d'une pension et d'une activité professionnelle ou d'une allocation sociale**

Les deux institutions contrôlent l'activité professionnelle : l'ONP contrôle l'activité professionnelle en tant que salarié (également pour les anciens indépendants) et l'Inasti contrôle celle en tant qu'indépendant (également pour les anciens salariés). L'ONP contrôle en outre le cumul d'une pension et d'allocations sociales.

Lorsqu'il s'agit d'une activité professionnelle en Belgique ou d'allocations sociales belges, les institutions peuvent utiliser les informations disponibles auprès d'autres institutions belges (de sécurité sociale).

Le contrôle de l'activité professionnelle en tant que salarié en Belgique et, par corollaire, celui du droit aux allocations familiales sont exercés au moyen d'une vérification automatisée des déclarations multifonctionnelles<sup>29</sup> des employeurs et à partir d'un flux de données électroniques concernant les allocations familiales auprès du cadastre des allocations familiales (Cadaf). L'ONP essaie autant que possible d'exercer ces contrôles durant l'année de pension en cours afin de pouvoir intervenir de manière proactive en cas de dépassement des plafonds de revenus. Il avertit le pensionné si nécessaire. Le contrôle de l'activité professionnelle en tant qu'indépendant a lieu par la suite puisque les revenus professionnels ne sont connus que plusieurs années plus tard.

Les contrôles du cumul avec une allocation sociale s'appuient sur les flux de données d'autres institutions de sécurité sociale. Par exemple, l'Onem transmet des données sur les allocations qu'il verse et le Collège intermutualiste national (CIN) fournit les données de maladie et d'invalidité.

L'ONP et l'Inasti s'informent mutuellement par écrit lorsqu'ils constatent un cumul non autorisé et que l'intéressé bénéficie d'une pension dans l'autre régime.

Il n'est possible de contrôler l'activité professionnelle ou les allocations sociales à l'étranger que si l'intéressé ou son conjoint a déclaré cette activité ou allocation. Si l'intéressé réside de surcroît à l'étranger, les institutions belges ne peuvent pas toujours disposer des

---

<sup>29</sup> Chaque employeur est tenu d'introduire une déclaration trimestrielle mentionnant toutes les données de carrière des travailleurs. Il doit l'introduire au plus tard à la fin du mois qui suit le trimestre concerné.

informations nécessaires pour vérifier les déclarations<sup>30</sup>. Ainsi, il n'est pas toujours possible d'obtenir des informations fiscales relatives à des bénéficiaires d'une pension à l'étranger.

## 2.4 Conclusions

Les pensions comportant un élément étranger reposent sur une réglementation complexe, qui induit, en toute logique, des processus détaillés et complexes pour la mettre en œuvre et pour en contrôler l'application. L'ONP et l'Inasti sont en train d'informatiser leurs processus. L'ONP est un peu plus avancé que l'Inasti dans ce domaine.

L'informatisation est susceptible d'entraîner un échange moins systématique, au moyen de directives ou de notes, des dernières modifications de la réglementation et des adaptations techniques qui en découlent. À terme, un appauvrissement des connaissances spécialisées peut dès lors en résulter. Les deux institutions sont conscientes du problème et tentent d'y remédier.

Il ressort de l'audit que certaines caractéristiques inhérentes à l'élément étranger de ces dossiers de pension compliquent l'informatisation et l'automatisation, notamment des contrôles.

Les deux institutions sont tributaires des informations provenant d'organisations étrangères et doivent parfois se fier aux déclarations sur l'honneur des bénéficiaires. Certains contrôles ne peuvent pas être automatisés faute d'échange électronique de données (au moyen de formulaires de liaison sur papier, par exemple) et/ou de lien avec d'autres banques de données nationales ou étrangères (pour l'échange des dates de décès, par exemple). En sa qualité d'organe de paiement des pensions pour les travailleurs salariés et indépendants, l'ONP a intégré des contrôles spécifiques pour limiter le risque de paiements indus, également pour l'Inasti. Il subsiste néanmoins un risque que certaines pensions ne soient pas calculées correctement ou que des pensions soient encore payées (temporairement) alors qu'elles ne sont plus dues. Une collaboration plus intense avec les institutions étrangères et une automatisation plus poussée des processus doivent respectivement permettre d'assurer un suivi plus strict et améliorer le délai de réaction de l'ONP.

Certains bénéficiaires résidant à l'étranger risquent aussi de percevoir leur pension en retard voire de ne pas la recevoir pas du tout, car il est impossible de les identifier de manière proactive en l'absence de données signalétiques provenant de l'étranger. Des mesures spécifiques ont toutefois été prises pour garantir le droit à la pension de tous les bénéficiaires. Des adaptations ont ainsi été apportées à la réglementation belge et dans les procédures de demandes d'une pension afin d'éviter de léser le bénéficiaire d'une pension qui introduit avec retard une demande de pension à partir de l'étranger.

Le traitement d'un dossier de pension comportant un élément étranger représente une plus grande charge de travail que pour un dossier de pension ordinaire. En outre, il est difficile de gagner en efficacité dès lors que l'ONP et l'Inasti n'ont pas de prise sur des problèmes

---

<sup>30</sup> Contrairement à leurs homologues néerlandaises, les institutions belges ne peuvent pas mener de politique active de maintien avec des unités d'inspection sur le terrain. Les institutions néerlandaises peuvent procéder à la suspension du droit en cas de refus de collaboration.

de nature transfrontalière et dépendent en partie de la coopération des organisations étrangères dans les pays concernés pour informatiser les processus (par exemple, pour la transmission des certificats de vie). À cet égard, la collaboration entre l'ONP et certains pays de l'Union européenne en vertu de conventions bilatérales est prometteuse. Elle devrait être renforcée en concertation avec les autres institutions de pension belges.

En attendant d'informatiser davantage leurs processus dans le cadre des pensions mixtes, l'ONP a autorisé l'Inasti à accéder à ses applications informatiques et inversement, par souci d'efficacité. Pour les pensions comportant un élément étranger, l'échange d'informations avec les services BCI et BIO se déroule encore en partie sur papier.



## Chapitre 3

# Délai et durée de traitement

### 3.1 Normes

La réglementation et les contrats d'administration fixent des normes de durée et de délai de traitement pour garantir que les droits à la pension soient attribués et payés dans un délai raisonnable.

La « durée de traitement » représente la durée complète du processus d'attribution, de la date de la demande de pension (introduite d'office ou non) à la date de la notification de la décision de pension définitive.

Le processus d'attribution comprend des périodes durant lesquelles une institution n'est pas en mesure de traiter un dossier parce qu'elle attend des informations d'une institution étrangère ou du bénéficiaire. Ces périodes sont appelées des « suspensions ».

Le « délai de traitement » d'une demande de pension équivaut à la durée de traitement diminuée des suspensions.

#### 3.1.1 Délais réglementaires

Pour chaque demande de pension en Belgique, il convient de respecter à la fois la réglementation relative aux pensions<sup>31</sup> et les règles fixées dans la charte de l'assuré social<sup>32</sup> (ci-après la « charte »).

La charte fixe les règles suivantes : une institution de pension a quatre mois pour répondre à une demande (donner des informations, prendre une décision de pension, etc.) ou réaliser un examen d'office après le fait qui y a donné lieu (par exemple, un décès en Belgique). S'il lui est impossible de transmettre une réponse ou de prendre une décision dans les quatre mois, l'institution doit en faire connaître les raisons<sup>33</sup>. Ce délai de quatre mois peut être porté temporairement à huit mois au plus par arrêté royal.

La charte dispose également que l'institution de pension concernée doit rassembler les informations nécessaires pour fixer les droits à la pension de l'assuré social. Si l'assuré social reste en défaut de fournir les renseignements demandés pendant plus d'un mois après un rappel sans mentionner de motif valable, l'institution de pension peut prendre une décision en fonction des informations disponibles. Si une autre institution (de pension)

<sup>31</sup> Arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants et arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés.

<sup>32</sup> Loi du 11 avril 1995 visant à instituer la « charte » de l'assuré social.

<sup>33</sup> L'examen d'office doit toutefois être matériellement possible. La charte donne une interprétation large de cet examen, de telle sorte qu'il vise également un examen « automatique » (par exemple, lorsque le bénéficiaire atteint l'âge légal de la pension).

doit intervenir (en cas de pension mixte ou d'incompétence de l'institution, par exemple), l'intéressé en est averti. Si la demande (introduite ou non à l'étranger) est transférée à une autre institution de pension dans le cadre de la polyvalence<sup>34</sup>, l'intéressé doit aussi en être informé.

Le délai de quatre ou huit mois est suspendu tant que l'intéressé ou une institution étrangère n'a pas transmis les données demandées à l'institution de pension.

Lorsque l'examen des droits à la pension ne permet pas encore de prendre une décision définitive, l'institution de pension peut payer des avances.

La réglementation relative aux pensions prévoit en grande partie les mêmes règles que la charte. Un arrêté royal<sup>35</sup> a prolongé le délai pour les deux institutions : si la demande est introduite plus de neuf mois avant la date de prise de cours sollicitée, la décision doit être prise dans les huit mois. Cette prolongation limitée dans le temps pour l'ONP a pris fin le 19 novembre 1999. Par contre, l'Inasti bénéficie toujours d'une prolongation temporaire des délais fixés dans la charte. Une proposition de loi visant à mettre fin à cette prolongation a été déposée le 16 juillet 2014, mais est toujours en suspens<sup>36</sup>.

### 3.1.2 Délais fixés dans les contrats d'administration

Outre les délais légaux, les objectifs stratégiques définis dans les contrats d'administration impliquent aussi des délais.

#### 3.1.2.1 Contrat d'administration de l'ONP

Le contrat d'administration 2013-2015 de l'ONP contient les normes suivantes concernant les délais dans lesquels une décision de pension doit être prise :

- Pour les pensions de retraite dont la demande a été introduite au moins six mois avant la date de prise de cours, 90 % des décisions doivent être prises au plus tard 80 jours ouvrables avant la date de prise de cours.
- Pour les pensions de retraite dont la demande a été introduite moins de six mois avant la date de prise de cours, 90 % des décisions doivent être prises dans les 63 jours ouvrables qui suivent la demande.
- Pour les pensions de survie, 90 % des décisions doivent être prises dans les 42 jours ouvrables qui suivent la demande.
- Pour la garantie de revenus aux personnes âgées, 90 % des décisions doivent être prises dans les 63 jours ouvrables qui suivent la demande ou la notification de la pension.

<sup>34</sup> Une demande de pension introduite dans un régime vaut automatiquement pour tous les autres régimes légaux et pour tous les autres types de pension. Si la demande de pension est introduite sous forme électronique ou via l'administration communale, toutes les institutions concernées sont normalement averties en fonction de la carrière déclarée.

<sup>35</sup> Arrêté royal du 8 août 1997 modifiant l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés ; arrêté royal du 15 décembre 1998 portant modification de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

<sup>36</sup> *Doc. parl.*, Chambre, 16 juillet 2014, DOC 54K0092, Proposition de loi modifiant l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants concernant le délai de quatre mois pour prendre une décision en matière de pension.

En vertu du contrat d'administration, les délais sont suspendus tant que l'ONP attend les informations nécessaires à fournir par l'assuré social ou par une institution belge ou étrangère<sup>37</sup>. Si l'ONP n'est pas en mesure de respecter les délais, il doit notifier une décision provisoire à l'intéressé ainsi que les motifs justifiant son caractère provisoire. Une fois qu'il a reçu les informations nécessaires, il doit prendre la décision définitive dans les 21 jours ouvrables.

Le contrat d'administration n'est pas conforme à la réglementation sur deux points. Premièrement, il autorise l'ONP à répondre dans un délai plus long que les quatre mois réglementaires prévus par la charte pour toutes les demandes de pension de retraite introduites plus de huit mois avant la date de prise de cours. En vertu du contrat d'administration, l'ONP doit ainsi statuer au plus tard 80 jours ouvrables (soit environ quatre mois) avant la date de prise de cours pour une demande de pension introduite par exemple dix mois avant la date de prise de cours. Dans un dossier de ce type, l'ONP a donc six mois pour prendre une décision en application de son contrat d'administration. Deuxièmement, les délais sont suspendus lorsque l'ONP attend des informations provenant d'institutions belges.

Par ailleurs, il est illogique que le contrat d'administration impose des normes plus strictes pour traiter les dossiers introduits entre six et sept mois avant la date de prise de cours que pour les dossiers introduits moins de six mois avant la prise de cours. Pour le second groupe de dossiers, la décision doit être prise dans les 63 jours ouvrables, soit trois mois environ. Pour le premier groupe de dossiers, elle doit être prise 80 jours ouvrables ou environ quatre mois avant la prise de cours du droit, si bien qu'il reste moins de trois mois.

La question est de savoir si l'application stricte de la charte favorise une gestion efficiente des dossiers de pension. Quelle est l'utilité d'exiger une décision de pension dans les quatre mois lorsque la demande de pension a été introduite dix à onze mois avant la date de prise de cours ? La norme pour une demande de pension ne devrait-elle pas plutôt être fixée en tenant compte du risque de dépasser la date de prise de cours ou de la situation financière du demandeur de la pension ? La Cour des comptes fait en outre observer le coût qu'engendre l'envoi de plusieurs décisions provisoires dans les quatre mois de la réception de la demande de pension.

L'ONP rend compte du degré de réalisation des objectifs semestriellement et annuellement au ministre de tutelle dans un « rapport Darwin ».

---

<sup>37</sup> Pour une pension de retraite demandée plus de six mois avant la date de prise de cours, le délai de 80 jours ouvrables n'est suspendu que si, durant la période comprise entre la demande et les 80 jours ouvrables précédant la prise de cours, le nombre de jours ouvrables pendant lesquels l'ONP n'est pas en attente de l'information nécessaire est inférieur à 63 jours ouvrables.



### 3.1.2.2 *Contrat d'administration de l'Inasti*

Le contrat d'administration 2013-2015 de l'Inasti fixe des objectifs opérationnels assortis d'indicateurs relatifs aux décisions de pension :

- Lors des premiers examens des droits à la pension :
  - En cas de demande de pension, un pourcentage déterminé de décisions doivent être prises avant la date de prise de cours ou dans les 120 jours de la réception de la demande de pension (78 % en 2013 et 79 % en 2014 et 2015).
  - En cas d'examen automatique, un pourcentage déterminé de décisions doivent être prises avant la date de prise de cours de la pension (83 % en 2013, 84 % en 2014 et 85 % en 2015).
- Lors d'une révision des droits à la pension, 78 % des décisions doivent être prises dans les 120 jours de la prise de cours de la nouvelle décision.

La Cour des comptes observe que le contrat d'administration exprime la durée de traitement en jours civils et non en jours ouvrables. L'Inasti s'engage à respecter le délai de quatre mois prévu par la charte (environ 120 jours civils) et ne le prolonge pas à huit mois. Le contrat d'administration ne mentionne aucune possibilité de suspension.

L'Inasti fait rapport trimestriellement et annuellement dans ses rapports d'activité.

## 3.2 Délai de traitement à l'ONP

Les institutions de pension doivent rassembler des informations sur le processus de pension réel. Ces informations doivent permettre de faire rapport au ministre compétent et de suivre et piloter dans la pratique le traitement des pensions comportant un élément étranger.

### 3.2.1 **Suivi du processus de pension en temps réel**

Un gestionnaire de dossier doit disposer des outils nécessaires au suivi des dossiers de pension dont il est chargé. Il doit pouvoir identifier quel dossier requiert un traitement en urgence et quelle tâche il doit d'abord effectuer dans le cadre d'un dossier. Le logiciel de l'ONP intègre à cet effet des indicateurs de priorité, qui précisent quelles décisions urgentes doivent être prises dans quels dossiers. Parmi les décisions urgentes qu'il doit prendre, l'ONP peut, par exemple, devoir fixer un droit à une pension de survie, prévenir les paiements indus ou remédier à l'absence d'un ordre de paiement à moins de vingt jours de la date de paiement.

Ces indicateurs de priorité programmés constituent un instrument de suivi performant pour la gestion ordinaire des dossiers. Néanmoins, la Cour des comptes estime qu'ils ne sont pas suffisants pour suivre les dossiers de pension comportant un élément étranger.

Premièrement, la procédure prévoit une double vérification pour les dossiers comportant un élément étranger dont le bénéficiaire réside en Belgique : d'abord dans le bureau régional et, ensuite, dans le service central BCI ou BIO. Les indicateurs n'ont pas été conçus à cet effet. Ils ne mesurent pas des phases importantes du processus, telles que le traitement des pensions comportant un élément étranger auprès du bureau régional et la vérification de la

décision de pension par le bureau régional ou les services BCI et BIO. Il est donc impossible de savoir au cours du processus d'attribution si le délai de traitement est dépassé.

Deuxièmement, le processus d'attribution pour ces dossiers est plus long et comporte de nombreuses suspensions puisque l'ONP doit attendre des informations de l'étranger (voir aussi point 3.5.1). Il est donc fréquent que la date de prise de cours demandée ne soit pas respectée, et les indicateurs ont de ce fait toujours une priorité haute, ce qui réduit leur valeur indicative.

Troisièmement, pour les dossiers de bénéficiaires qui résident à l'étranger, les indicateurs ont, dans certains cas, une priorité haute dès le début. L'explication réside dans la réception tardive des formulaires de liaison étrangers nécessaires (par exemple, l'ONP reçoit en général le formulaire de liaison en provenance d'Espagne et d'Italie alors que la date de prise de cours qui figure sur la demande est déjà dépassée). Ce dernier argument concerne surtout le service BCI, qui reçoit environ 70 % de ses dossiers de l'étranger, tandis que le service BIO ne traite que 30 % de demandes de pension provenant de l'étranger. Le service BCI introduit dès lors les demandes de pension provenant de l'étranger comme s'il s'agissait d'examen d'office. Comme les examens d'office doivent être réalisés en principe dans les douze mois, l'indicateur ne se place pas automatiquement en priorité haute. Les indicateurs de priorité perdent ainsi leur intérêt et la date de prise de cours réelle doit être réintroduite manuellement lors de la notification.

En raison de la procédure de traitement distincte des pensions comportant un élément étranger, les systèmes de suivi actuels ne garantissent pas à suffisance une gestion efficace des dossiers. Il n'existe pas de listing standard spécifique ni d'instrument de monitoring électronique qui mesurent le délai de traitement d'une pension comportant un élément étranger auprès des services BCI et BIO.

Dès lors que les indicateurs de priorité ont perdu leur utilité, les gestionnaires de dossiers et les vérificateurs essaient de définir eux-mêmes des priorités en fonction d'autres paramètres et de réduire les effets négatifs sur la gestion du dossier à l'aide d'une interaction de qualité entre les deux groupes. Ces paramètres sont, par exemple, les ordres de paiement électroniques récurrents pour lesquels les conditions de paiement ne sont pas respectées pour l'une ou l'autre raison, ou le temps qu'un dossier reste inactif depuis la dernière modification. De même, le logiciel d'attribution réactivera automatiquement un dossier en attente<sup>38</sup> depuis longtemps afin que le gestionnaire de dossier puisse décider d'envoyer un rappel éventuel. Le gestionnaire peut utiliser les délais de réactivation par défaut du système (trois mois pour les institutions belges et six mois pour les institutions étrangères) ou en configurer de plus courts.

### 3.2.2 Instruments de suivi postérieur

L'ONP a défini des indicateurs clés de performance (ICP) pour suivre les objectifs prévus par le contrat d'administration et pouvoir faire rapport à leur sujet. Ces ICP correspondent aux normes fixées dans le contrat d'administration (voir point 3.1.2.1) et sont calculés en fonction de paramètres mesurés au cours des processus de l'ONP. Le service de coordination de

<sup>38</sup> Un dossier est mis en attente lorsque des informations ont été demandées à l'intéressé ou à une institution (étrangère).

la gestion et des projets et le service informatique examinent ensemble à partir de quelles données de base les ICP peuvent être automatisés.

### 3.2.2.1 *Analyse des indicateurs clés de performance (ICP)*

Au cours de l'audit, aucune description actualisée des ICP n'était disponible pour le contrat d'administration 2013-2015<sup>39</sup>. Les collaborateurs risquent dès lors de ne pas tous accorder la même importance aux ICP ou de ne pas les comprendre de la même manière.

Les ICP ont été conçus pour permettre le rapportage et la mesure des performances a posteriori<sup>40</sup>. Ils n'ont pas été développés pour évaluer la durée de traitement d'un processus en cours.

Il n'existe pas d'ICP spécifique aux décisions provisoires et le calcul des ICP disponibles ne tient pas compte d'une décision provisoire éventuelle. L'utilité des ICP en pâtit pour les pensions comportant un élément étranger, dès lors que des décisions provisoires sont prises régulièrement dans des dossiers ouverts dans un bureau régional et clôturés auprès des services BCI ou BIO<sup>41</sup>.

Le calcul des ICP pose aussi à l'ONP deux difficultés qui concernent les pensions comportant un élément étranger. La première consiste à déterminer la date de la demande qui sera utilisée dans les formules de calcul. La date reprise sur les formulaires de demande peut différer de celle à laquelle la demande parvient à l'ONP. La différence est souvent faible voire inexistante pour les dossiers ouverts en Belgique. En revanche, en ce qui concerne les dossiers introduits à l'étranger, l'ONP reçoit parfois les formulaires après la date de prise de cours demandée. Dans le cas d'une demande de pension étrangère, l'ONP a choisi de se baser sur la date de réception de la demande, bien que cela soit contraire au contrat d'administration en vigueur.

La deuxième difficulté en matière de calcul réside dans les suspensions de délais, qui sont fréquentes pour les dossiers comportant un élément étranger.

Pour simplifier la gestion des suspensions, l'ONP a apporté deux adaptations non conformes à la réglementation. Premièrement, l'ONP ne fait pas de distinction entre les institutions nationales et étrangères dans son calcul des suspensions. Or, la réglementation dispose qu'un délai est suspendu uniquement si des informations sont demandées à l'intéressé ou à une institution étrangère. Deuxièmement, dans les dossiers qui présentent plusieurs suspensions, l'ONP comptabilise à tort le délai entre deux suspensions non consécutives dans le délai de suspension. L'examen des dossiers auprès de l'ONP révèle qu'il le fait dans un quart des dossiers<sup>42</sup>. Ces deux adaptations contribuent à allonger la durée de la suspension et permettent ainsi à l'ONP de respecter plus aisément les normes fixées dans le contrat d'administration.

39 En raison de l'absence de longue durée du fonctionnaire responsable. Il existait seulement une première version non approuvée.

40 Pour les ICP relatifs aux pensions de retraite, la date de prise de cours est un facteur important. Cette date n'est toutefois connue définitivement qu'a posteriori, après la clôture du processus de pension complet.

41 Sur les 30 dossiers de l'échantillon de l'ONP dans lesquels l'intéressé réside en Belgique, 23 ont donné lieu à une décision provisoire.

42 Cela se produit dans 25 % des cas dans l'échantillon non représentatif de 64 dossiers. Dans ces cas, l'ONP augmente en moyenne de 38,17 % le nombre de jours de suspension.

Puisque les ICP sont basés sur les normes fixées dans le contrat d'administration, ils ne sont pas non plus conformes à la réglementation sur les points régis par des normes elles-mêmes non conformes (voir point 3.1.2.1).

Le contrat d'administration 2013-2015 ne mentionne plus les ICP relatifs aux décisions concernant les pensions mixtes ONP-Inasti ni le nombre de ces décisions. Le délai de la prise de décision pour une pension mixte n'est plus mesuré malgré l'existence de délais spécifiques dans la réglementation relative aux pensions applicable à l'ONP<sup>43</sup>. Lorsque la demande de pension concerne un bénéficiaire résidant en Belgique et qu'elle est adressée à l'ONP ou à l'Inasti, la notification commune définitive doit avoir lieu au plus tard 80 jours ouvrables avant la date de prise de cours. S'il n'est pas en mesure de le faire, l'ONP doit statuer provisoirement sur la pension du travailleur salarié.

L'ONP et l'Inasti avaient le projet en 2009 d'envoyer une notification commune définitive dans le cadre d'une carrière mixte employé-indépendant<sup>44</sup>. D'après l'ONP, le projet a été mis à l'arrêt en attendant de poursuivre le développement du projet de moteur de pension (voir aussi point 2.2.4.2). Dans sa réponse, le ministre des Pensions déclare qu'une notification commune devrait être possible en 2019 au plus tôt.

### 3.2.2.2 ICP dans le rapportage de suivi du contrat d'administration

Il est ressorti de l'audit que les rapports de suivi du contrat d'administration établis par l'ONP (« rapports Darwin ») ne contiennent, jusqu'au rapport du premier semestre 2014 inclus, aucun ICP concernant les décisions définitives prises par les services BCI et BIO dans des dossiers de pension comportant un élément étranger. Le ministre compétent n'a donc pas été en mesure de suivre le délai de traitement de ces pensions.

La Cour des comptes a constaté que les ICP en question étaient disponibles en interne depuis 2014<sup>45</sup>. Cependant, leur instabilité et les incohérences qu'ils contenaient<sup>46</sup> leur ont ôté toute pertinence. Ni les responsables des services d'attribution ni le service informatique n'ont pu fournir à la Cour des informations suffisamment détaillées sur la programmation des ICP pour les pensions comportant un élément étranger, pas plus que sur leur interprétation.

En fin de compte, l'ONP a calculé les ICP 2014 des services BCI et BIO pour toute l'année 2014 avec effet rétroactif. Les résultats de ces adaptations figurent dans le rapport Darwin annuel 2014 du 30 mars 2015. Les difficultés et les adaptations citées au point 3.2.2.1 n'ont pas encore été réglées et sont toujours en vigueur.

<sup>43</sup> Voir l'article 20, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés. Lorsque, dans le chef du demandeur, s'ouvre un droit à plusieurs pensions à charge de l'ONP et de l'Inasti, les décisions lui sont notifiées conjointement.

<sup>44</sup> Voir ONP, Rapport annuel 2009, p. 6.

<sup>45</sup> La direction peut consulter les ICP en interne au moyen de l'application *KPI Management Cockpit*.

<sup>46</sup> Un même ICP (en l'occurrence le nombre de dossiers de pension clôturés par les services BCI et BIO en novembre 2014) ne présentait pas la même valeur lorsque la Cour l'a consulté en novembre 2014 et en janvier 2015. De plus, le tableau récapitulatif et les relevés constitutifs des ICP contenaient des valeurs différentes (pourcentages).

Le tableau ci-après présente les ICP 2014 relatifs aux décisions de pension. Les valeurs doivent être considérées à la lumière de la norme de 90 % (voir point 3.1.2.1).

#### Indicateurs clés de performance 2014 : décisions de pension définitives

Indicateur	Service BCI	Service BIO	Services d'attribution régionaux	
			NL	FR
Décisions définitives en matière de pensions de retraite prises dans les 80 jours ouvrables avant la date de prise de cours (période entre la demande et la prise de cours supérieure ou égale à six mois)	55,09 %	88,61 %	97,58 %	96,44 %
Décisions définitives en matière de pensions de retraite prises dans les 63 jours ouvrables (période entre la demande et la prise de cours inférieure à six mois)	34,37 %	81,63 %	96,37 %	94,38 %
Décisions définitives en matière de pensions de survie prises dans les 42 jours ouvrables	25,56 %	68,43 %	87,12 %	79,20 %
Décisions définitives en matière de garantie de revenus aux personnes âgées prises dans les 63 jours ouvrables	76,19 %	85,71 %	91,99 %	82,28 %

Source : ONP, Darwin 2014 - Rapport annuel, rapport intermédiaire de suivi du contrat d'administration 2013-2015

Le service BCI obtient des résultats nettement plus mauvais que le service BIO, qui atteint presque la norme pour plusieurs indicateurs. Le service BCI a surtout été confronté à un arriéré dans le traitement des dossiers de pension en 2012 et en 2013. Cet arriéré est dû notamment au sous-effectif au sein du service (dont le service BIO souffre également) et au grand nombre de demandes de pension à traiter qui proviennent de l'étranger (70 % des demandes à traiter). Ces effets sont encore renforcés par la lourde charge de travail que représente l'introduction manuelle des règles de conversion en jours pour les pensions comportant un élément étranger ainsi que par le travail supplémentaire induit par les réformes des pensions en 2013.

### 3.3 Délai de traitement à l'Inasti

#### 3.3.1 Suivi du processus de pension

L'application informatique de gestion des pensions à l'Inasti comprend depuis 2001 plusieurs variables utiles au suivi d'un processus de pension et permettant de générer des statistiques. La Cour des comptes a néanmoins observé que les informations disponibles sur l'application étaient rares et qu'il avait été impossible de fournir un relevé des variables et instruments de mesure disponibles et utilisés. Les instruments de mesure dont disposent les services BCI et BIO concernent avant tout le nombre de dossiers à traiter et de tâches à réaliser (comme le nombre de dossiers prêts pour la vérification).

Lors de son examen d'un certain nombre de dossiers de pension comportant un élément étranger, la Cour des comptes a constaté que les services BCI et BIO n'exploitaient pas toutes les variables présentes. Par exemple, l'application attribue à chaque dossier une date d'échéance pour la clôture. Les responsables des services BCI et BIO ont indiqué qu'ils n'utilisaient pas cette date d'échéance pour vérifier si un dossier de pension avait été clôturé dans les délais. Le fait que les suspensions des délais ne soient pas enregistrées explique la situation. Il est impossible de mesurer correctement les délais de traitement sans prendre en compte les suspensions.

L'examen des dossiers à l'Inasti a aussi révélé que la date réelle de la demande de pension diffère souvent de la date de création de la demande de pension dans l'application. La date de création est celle à laquelle l'Inasti a reçu la demande. Cette date peut différer de la date de la demande, en particulier pour les pensions mixtes demandées auprès de l'ONP. La notification à l'intéressé mentionne la date réelle de la demande. Des règles font manifestement défaut pour déterminer la date à utiliser lors du calcul des durées et délais de traitement.

Dans la pratique, les gestionnaires de dossiers ou les vérificateurs utilisent quelques variables, comme le nombre de dossiers en attente, pour suivre les dossiers qui leur ont été attribués. Les dossiers sont clôturés en fonction de la date de prise de cours.

D'autres statistiques, telles que le nombre de dossiers notifiés ou de significations, doivent être établies manuellement par les services BCI et BIO à partir des chiffres de production. Il est cependant convenu avec la direction qu'un pourcentage limité de dossiers en traitement depuis plus d'un an peuvent rester ouverts. Pour la fin 2015, 4 % maximum des dossiers en cours de traitement datant d'avant 2013 peuvent être ouverts.

### 3.3.2 Instruments de suivi postérieur

L'Inasti utilise un tableau de bord prospectif (*Balanced Scorecard*) comme instrument de mesure des performances et emploie des indicateurs pour suivre les objectifs du contrat d'administration (synthétisés dans des tableaux de bord). Cependant, les chiffres des services BCI et BIO n'apparaissent ni dans le tableau de bord prospectif ni dans les indicateurs, car l'Inasti estime qu'ils ne relèvent pas du champ d'application du contrat d'administration. Le contrat d'administration précise toutefois que « *les demandes de pension sont à présent plus spécifiques (pension de retraite anticipée, pension de survie, étranger) et requièrent, lors de l'examen des droits, une approche différente que lorsqu'il s'agit d'un examen automatique* ». Il n'est donc pas légitime que la durée et le délai de traitement du trajet de pension entier ne soient pas mesurés.

## 3.4 Délai de traitement en cas de pensions mixtes

Aucune des deux institutions ne mesure les durées de traitement totales et les délais de traitement complets des dossiers de pension comportant un élément étranger dont le bénéficiaire peut justifier d'une carrière mixte (salarié-indépendant)<sup>47</sup>. La réglementation relative

<sup>47</sup> Le contrat d'administration 2013-2015 de l'ONP ne mentionne plus les ICP relatifs aux décisions concernant les pensions mixtes ONP-Inasti ni le nombre de ces décisions.

aux pensions applicable aux deux institutions<sup>48</sup> prévoit pourtant un délai spécifique : la notification définitive commune doit avoir lieu au plus tard 80 jours ouvrables (environ quatre mois) avant la date de prise de cours. Ce délai déroge aux autres délais fixés dans la réglementation relative aux pensions et à ceux prévus dans la charte. Cette dérogation n'a pas de caractère temporaire. Il s'agit aussi du seul délai de prise de décision qui est exprimé en jours ouvrables et non en jours civils dans la réglementation relative aux pensions des indépendants.

### 3.5 Échantillons sélectionnés par la Cour auprès de l'ONP et de l'Inasti

Pour mieux comprendre les procédures relatives aux pensions, la Cour des comptes a constitué dans les deux institutions un échantillon limité de dossiers de pension comportant un élément étranger. Ces échantillons<sup>49</sup> ne peuvent pas être directement extrapolés, mais donnent quelques indications.

#### 3.5.1 ONP

La Cour des comptes a examiné 64 dossiers à l'ONP, dont 60 de bénéficiaires d'une pension comportant un élément étranger qui résident ou non à l'étranger et quatre de bénéficiaires qui résident à l'étranger mais qui ne bénéficient pas d'une pension étrangère.

La Cour des comptes constate que la durée de traitement des demandes de pension peut être considérable. La durée de traitement moyenne s'élève à 162,59 jours ouvrables et le délai de suspension moyen s'établit à 82,95 jours ouvrables. Par rapport au service BCI, le service BIO présente une durée de traitement moyenne inférieure et des délais moyens de suspension supérieurs. Le délai de traitement effectif atteint 60,74 jours ouvrables au sein du service BIO. Le service BCI présente un délai de traitement moyen de 107,27 jours ouvrables. Au service BCI, le délai de suspension fluctue entre 29,11 % pour les bénéficiaires domiciliés dans l'EEE et 62,83 % pour les bénéficiaires résidant en Belgique. Au service BIO, le délai de suspension représente environ 60 % de la durée de traitement, quel que soit le domicile.

Trente des 64 dossiers de pensions de l'échantillon concernent des bénéficiaires qui résident en Belgique. La durée de traitement moyenne de ces dossiers atteint 220,47 jours ouvrables. Le traitement des dossiers des bénéficiaires résidant au sein de l'EEE atteint en moyenne 109,50 jours ouvrables. Trois causes possibles expliquent cette différence considérable et se corroborent. Tout d'abord, dans le cadre des dossiers de bénéficiaires résidant en Belgique, il faut encore demander toutes les informations à l'étranger, ce qui augmente le délai de suspension et donc aussi fortement la durée de traitement. Ensuite, les dossiers entamés par un bureau régional sont soumis à une double procédure (voir point 3.2.1) impliquant qu'un dossier doit faire l'objet d'une attribution à deux reprises et passer par une double phase de vérification, ce qui prend davantage de temps<sup>50</sup>. Enfin, les dossiers de

<sup>48</sup> Article 134 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants et article 20, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés.

<sup>49</sup> Les échantillons constituent un instantané du traitement des dossiers qui ne répercute pas l'influence des économies imposées entretemps par le gouvernement et de l'augmentation du nombre de demandes de pension.

<sup>50</sup> Les analyses que le service de gestion des plaintes a réalisées à propos des plaintes relatives au délai de traitement montrent que la vérification engendre souvent un goulot d'étranglement dans la procédure (voir chapitre 4).

pension des travailleurs frontaliers et saisonniers présentent une complexité supplémentaire, accrue par les récentes modifications de loi<sup>51</sup>. Les travailleurs frontaliers et saisonniers habitent principalement en Belgique.

Dans ses bureaux régionaux de Malmedy et Mouscron, l'ONP expérimente le traitement au niveau local des dossiers belges comportant un élément étranger qui ont été ouverts dans ces bureaux. S'il est possible et nécessaire de prendre une décision provisoire, le dossier fait l'objet d'une double vérification : une première fois lors de la décision provisoire et une seconde fois lors de la décision définitive (en tenant compte des éléments étrangers). Néanmoins, l'attributeur et le vérificateur ne changent pas au fil du traitement de ces dossiers, ce qui procure un gain de temps.

L'analyse de l'échantillon ne permet pas d'affirmer avec certitude qu'une décision provisoire est prise de manière systématique. Vingt-cinq des 64 dossiers ont néanmoins donné lieu à une décision provisoire.

À l'ONP, la durée de traitement moyenne s'élève à 171,57 jours ouvrables pour une carrière mixte ONP-Inasti, contre 162,27 jours ouvrables pour une pension de salarié pure. Dès lors que les délais de suspension moyens pour les pensions mixtes sont proportionnellement plus longs (70,44 % contre 45,29 % pour les pensions de salarié pures), les pensions mixtes présentent un délai de traitement plus court, soit 50,71 jours ouvrables, par rapport à 88,45 jours ouvrables pour les pensions de salarié pures. Dans plusieurs dossiers, la suspension a été aussi invoquée à tort pour demander des informations à l'Inasti.

### 3.5.2 Inasti

La Cour des comptes a sélectionné 60 dossiers de pension auprès de l'Inasti. Leur analyse a été moins poussée que pour les dossiers de l'ONP, parce que l'Inasti ne tient pas compte des suspensions. Sur les 60 dossiers de pension, 51 concernaient une pension mixte salarié-indépendant et neuf portaient sur un bénéficiaire ayant une carrière d'indépendant pure. Cette proportion correspond approximativement au pourcentage mentionné dans les statistiques annuelles de l'ONP. Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, l'ONP payait à 19,53 % des indépendants une pension relative à une carrière d'indépendant pure<sup>52</sup>. Pour pouvoir se prononcer sur une pension en cas de carrière mixte salarié-indépendant, l'Inasti doit attendre, en plus des informations des institutions étrangères, celles relatives au régime salarié en provenance de l'ONP. Cette attente influence les délais d'exécution.

Les services BIO et BCI de l'Inasti reçoivent plus de dossiers de pension de bénéficiaires résidant en Belgique que de dossiers de bénéficiaires résidant à l'étranger (respectivement 80,00 % et 53,33 %). Sur les 60 dossiers de l'échantillon, six concernent des bénéficiaires résidant à l'étranger et ayant une carrière uniquement belge.

Le système d'attribution de l'Inasti mentionne une « date d'échéance ». Ce paramètre équivaut à quatre mois en cas de nouvelles demandes de pension ou correspond à la date de

51 Voir titre 8 de la loi-programme du 19 décembre 2014. Un arrêté royal sera pris prochainement, en application de cette loi-programme, pour en régler la mise en œuvre pratique en vue de l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

52 ONP, *Statistique annuelle des bénéficiaires de prestations 2014*, [www.onprvp.fgov.be](http://www.onprvp.fgov.be).



prise de cours en cas d'examen d'office à l'approche de l'âge légal de la pension. Ces examens d'office sont entamés quinze mois avant la date de prise de cours.

La Cour des comptes relève que 51,7 % des premières décisions concernant le droit à la pension étaient des décisions provisoires (dans 31 des 60 dossiers)<sup>53</sup>. À un stade ultérieur, les décisions de pension définitives sont dénommées des « révisions de décisions définitives » ou des « révisions pour d'autres motifs » (comme la prise en compte d'un autre régime, par exemple la carrière du conjoint comme travailleur frontalier). Cette méthode a l'avantage d'informer le bénéficiaire plus rapidement de l'évolution de la situation (par exemple, la demande d'informations complémentaires ou l'absence de certaines informations) au moyen de décisions provisoires que s'il fallait passer par l'ONP.

Dans dix-neuf des 31 dossiers de pension ayant donné lieu à une décision provisoire, l'Inasti a pris cette décision avant la date de prise de cours de la pension. À cet égard, il faut certes tenir compte du fait que les examens d'office débutent quinze mois avant l'âge légal de la pension. Dans les douze autres dossiers, l'Inasti a envoyé une notification en moyenne 179,6 jours civils après la date de prise de cours.

Si on compare la date de la notification définitive avec la date de prise de cours de la pension, l'Inasti a notifié sa décision tardivement dans 50 des 60 dossiers de pension examinés. En moyenne, l'Inasti accuse 325,76 jours civils de retard. Le service BIO dépasse les délais (date de prise de cours de la pension) de 307,68 jours civils en moyenne, contre 339,96 pour le service BCI. Ces chiffres doivent être interprétés avec prudence, car l'Inasti n'enregistre pas les suspensions dans la durée de traitement et celles-ci ne sont donc pas comptabilisées. Certaines notifications concernent en outre des révisions en vigueur à partir de la date de prise de cours initiale et la personne concernée risque alors de prendre connaissance de sa pension définitive avec un retard considérable. Entre la notification de la décision provisoire et celle de la décision définitive, il s'écoule en moyenne 334,73 jours civils.

Il ressort de l'examen des dossiers par la Cour des comptes que l'Inasti accélère la procédure en matière de pension mixte de deux manières. Premièrement, il demande proactivement des informations à l'intéressé après que l'ONP a averti l'Inasti d'un droit potentiel à une pension d'indépendant. Deuxièmement, il utilise les éléments du dossier déjà disponibles dans le cadre de la décision de pension définitive de l'ONP. Une fois que l'Inasti a reçu cette dernière, le traitement du dossier peut être bouclé rapidement.

### 3.6 Conclusions

Contrairement à l'ONP, l'Inasti est encore autorisé temporairement à respecter un délai de réponse plus long que celui prévu par la charte de l'assuré social, soit huit mois au lieu de quatre.

Dans le cadre d'un examen d'office concernant une pension de retraite d'un bénéficiaire ayant atteint l'âge légal de la pension et justifiant d'une carrière mixte, le délai de prise de

<sup>53</sup> Deux dossiers de pension comprenaient uniquement une décision provisoire fin juin 2015. Cela peut arriver, par exemple, lorsque le bénéficiaire désire continuer à travailler après avoir pris connaissance du montant de sa pension.

décision imposé par la réglementation relative aux pensions déroge aussi au délai général de quatre mois à dater de la demande. Cette dérogation n'est pas limitée dans le temps.

Par ailleurs, l'ONP et l'Inasti appliquent différemment les normes fixées dans leur contrat d'administration pour les pensions comportant un élément étranger. L'ONP applique ses normes générales aux pensions comportant un élément étranger, mais il interprète la notion de suspension de manière plus large que ce qui est autorisé dans la réglementation en suspendant également les délais quand il demande des informations à une institution belge. En outre, ces normes ne sont pas adaptées au suivi d'un processus en cours, car elles dépendent de la date de prise de cours du droit, une variable qui n'est connue de manière définitive qu'à la clôture du processus de pension. Les pensions comportant un élément étranger sont exclues des objectifs fixés dans le contrat d'administration de l'Inasti. En effet, le contrat ne mentionne pas la notion de suspension, en particulier dans le cas d'une institution étrangère, et les tableaux de bord relatifs au contrat d'administration n'utilisent pas les chiffres des services BCI et BIO.

Ces **différences et lacunes dans la réglementation et dans les normes** sont sources de confusion, en particulier pour les carrières mixtes. Les contrats d'administration ne comportent aucune norme spécifique aux dossiers relatifs à une carrière mixte ni aux pensions comportant un élément étranger.

En vue du **suivi des dossiers de pension en cours**, l'ONP a élaboré un système d'indicateurs de priorité. Il n'est toutefois pas adapté aux pensions comportant un élément étranger et n'est dès lors pas assez fonctionnel. Les indicateurs de priorité font en sorte que les différentes étapes d'un processus se déroulent dans le bon ordre, mais elles n'atteignent pas leur objectif principal, à savoir veiller à ce qu'une demande pension soit traitée dans les délais. Les gestionnaires de dossiers assurent eux-mêmes le suivi de certains indicateurs pour gérer les durées de traitement. Ce type de solution manuelle et individuelle ne garantit pas un suivi efficace.

Le système d'attribution de l'Inasti prévoit une série d'instruments de suivi, dont certains servent à élaborer des statistiques. Les instruments de suivi ne sont plus tous utilisés et il n'y a pas de liste les énumérant. La transparence et les possibilités d'application du système en pâtissent considérablement. Le système ne mesure pas les durées ni les délais de traitement des pensions comportant un élément étranger.

À l'Inasti, les gestionnaires de dossiers des services BCI et BIO ont recours à d'autres systèmes pour gérer les dossiers qui leur sont attribués (par exemple, le nombre de dossiers en attente ou de rappels). Ces instruments mesurent néanmoins essentiellement les quantités. Ils permettent toutefois de veiller à ce que le pourcentage de dossiers anciens ne dépasse pas un certain plafond fixé chaque année. Comme à l'ONP, ces instruments sont donc insuffisamment adaptés pour garantir une gestion efficace des dossiers.

En ce qui concerne le **rapportage** au sujet des objectifs du contrat d'administration pour les dossiers de pension comportant un élément étranger, la Cour des comptes observe que l'Inasti n'intègre pas ces dossiers dans son suivi postérieur. De son côté, l'ONP a en revanche calculé en 2014 les indicateurs clés de performance (ICP) pour le suivi des objectifs fixés dans le contrat d'administration. Le service BIO respecte pratiquement la norme pour

certain indicateurs, tandis que le service BCI enregistre des résultats plus modestes. Ces indicateurs ne sont toutefois pas adaptés aux pensions comportant un élément étranger. Pour que les calculs soient réalisables, les suspensions sont prises en compte d'une manière non conforme à la réglementation. En outre, les ICP ne prennent pas en considération les décisions provisoires, qui sont fréquentes dans ce type de dossiers. L'ONP a encore apporté quelques modifications aux ICP en 2014 pour les demandes de pension provenant de l'étranger. Le calcul des délais commence alors à partir de la date à laquelle l'ONP a reçu la demande et non à partir de la date de la demande mentionnée sur le formulaire de liaison étranger. Aucun indicateur n'a été conçu pour les pensions mixtes comportant un élément étranger.

Compte tenu des conclusions précitées, le rapportage postérieur ne permet pas de déduire si le traitement des pensions comportant un élément étranger est efficient.

La Cour des comptes conclut de son examen d'un échantillon limité que la demande d'informations auprès d'institutions étrangères est la première source de prolongation de la **durée de traitement** à l'ONP. Les dossiers concernant des bénéficiaires résidant en Belgique présentent dès lors les durées de traitement les plus longues, car toutes les informations doivent encore être demandées à l'étranger. Le système de vérification double génère aussi un retard supplémentaire. Faire vérifier une première fois la partie belge de la pension par le bureau régional et une deuxième fois la pension complète par les services centraux ralentit le processus étant donné que différents collaborateurs doivent reprendre le dossier à zéro. La double vérification permet par contre d'assurer à temps un paiement (provisoire) de la partie belge si la carrière belge comprend suffisamment d'années. L'ONP tente actuellement l'expérience de confier la totalité de la procédure à un seul service, ce qui permet d'exploiter davantage la connaissance du dossier. L'Inasti prend régulièrement des décisions provisoires. L'avantage est que l'intéressé reçoit rapidement une décision quant à son droit à la pension. Dans la majorité des cas, les décisions définitives ne sont notifiées qu'après la date de prise de cours.

En ce qui concerne les demandes de pension provenant de l'étranger, l'ONP et l'Inasti adoptent une stratégie différente quant à la date de la demande à mentionner dans les notifications. Dans ses notifications, l'Inasti fait toujours référence à la date de la demande indiquée sur le formulaire de liaison étranger. Dans certains cas, l'ONP utilise toutefois aussi la date de réception effective du formulaire de liaison pour les demandes de pension provenant de l'étranger. Dans le cas d'une pension mixte, l'intéressé peut donc recevoir deux notifications avec une date de demande différente.

## Chapitre 4

# Communication et gestion des plaintes

Dans ce chapitre, la Cour des comptes examine si la communication avec le bénéficiaire d'une pension au sens large (point 4.1) et le traitement des plaintes (point 4.2) par l'ONP et l'Inasti garantissent un service transparent et de qualité.

La communication avec le citoyen occupe une place importante tant dans le contrat d'administration 2013-2015 de l'ONP que dans celui de l'Inasti.

### 4.1 Communication

#### 4.1.1 Communication de l'institution au bénéficiaire d'une pension

L'ONP et l'Inasti engagent de leur propre initiative la communication avec le bénéficiaire d'une pension dans certains cas : envoi d'aperçus de carrière et d'estimations (et leur mise à disposition sur internet)<sup>54</sup> et ouverture d'office d'un dossier de pension à l'âge légal de la pension, au décès du conjoint ou en cas de divorce.

En fonction de leurs moyens financiers et de leurs possibilités, les deux institutions prennent des initiatives en vue de communiquer des informations au bénéficiaire par voie électronique et non plus sur papier.

Ces dernières années, l'ONP a encouragé autant que possible les bénéficiaires des pensions à utiliser les moyens de communication électroniques. Par exemple, il joue un rôle de pionnier depuis 2010 dans le développement de la plateforme interactive « mypension.be », qui a pour vocation de devenir un portail des pensions en ligne d'ici 2017. Ce portail contiendra des informations personnalisées sur les pensions légales et complémentaires des travailleurs en activité ou pensionnés, qu'ils soient salariés, indépendants ou fonctionnaires. À l'avenir, le portail permettra aux salariés, aux indépendants et aux fonctionnaires de suivre leur dossier de pension et de le préparer. La plateforme comporte aussi un lien vers l'application permettant aux citoyens de demander eux-mêmes leur pension. Une nouvelle version de mypension.be étendue à tous les indépendants et les fonctionnaires est en ligne depuis fin avril 2015.

Les fonctionnalités actuelles concernent la gestion des données personnelles (l'adresse électronique, par exemple), la demande d'une pension, le suivi de l'évolution d'un dossier et la version électronique de la correspondance avec les institutions. Les indépendants et les

<sup>54</sup> Sur le site internet mypension.be, l'ONP met à disposition un aperçu de carrière pour tous les travailleurs salariés dans l'année où ils atteignent 30, 35, 40, 45 et 50 ans. Si l'intéressé ne communique pas par voie électronique, l'ONP lui envoie un aperçu de carrière par courrier au moins tous les cinq ans. Depuis les réformes des pensions de 2011, l'envoi automatique d'une estimation a été régulièrement interrompu (à l'ONP) et stoppé (à l'Inasti).

salariés peuvent utiliser deux fonctionnalités supplémentaires : consulter leur carrière pension<sup>55</sup> et, éventuellement, la corriger ou la compléter et, en cas de mise à la retraite, suivre les paiements de leur pension.

La communication électronique via la plateforme *mypension.be* présente certains avantages, comme la rapidité du retour d'information sur la procédure et l'évolution de la gestion du dossier par l'ONP ainsi que la possibilité de demander, de manière plus simple et en une fois, des informations (étrangères). Les informations recueillies via *mypension.be* sont introduites de manière standardisée dans l'application informatique développée pour la gestion complète du dossier de pension. Il est aussi prévu d'élaborer un formulaire de premiers renseignements commun aux trois institutions de pension. Cet objectif n'a toutefois pas encore été réalisé en raison de restrictions budgétaires<sup>56</sup>.

En ce qui concerne l'accès à *mypension.be*, le Service de médiation pour les pensions a indiqué dans son rapport annuel 2013 qu'il était parfois difficile ou impossible pour les bénéficiaires d'une pension à l'étranger. L'ONP a donc élaboré une procédure utilisant un token et un code de sécurité. Néanmoins, ce code doit encore être envoyé par la poste à l'intéressé, ce qui n'est pas évident dans tous les pays. Une enquête de satisfaction réalisée par l'ONP a révélé que l'authentification au moyen de la carte d'identité électronique posait encore des problèmes en 2014. La solution pourrait consister à offrir la possibilité d'une demande de token auprès des consulats et postes consulaires belges.

À l'ouverture d'un dossier de pension, chaque salarié bénéficiaire d'une pension en Belgique ou à l'étranger reçoit une lettre lui demandant s'il souhaite poursuivre la communication sur papier ou par voie électronique. À sa demande, l'intéressé peut changer de forme de communication à tout moment. Qu'il choisisse la communication électronique ou sur papier, l'intéressé aura toujours accès aux décisions prises et aux communications de l'institution dans *mypension.be* et il sera averti par courriel de l'ajout de tout nouveau document.

Par ailleurs, les possibilités de communication pour les bénéficiaires d'une pension résidant à l'étranger sont plus limitées à l'heure actuelle. Le travailleur salarié qui a travaillé en Belgique et qui ne réside pas (ou plus) en Belgique ne reçoit pas d'aperçu de carrière ni d'estimation d'office sur papier, contrairement aux salariés résidant en Belgique. Ces documents ne sont pas non plus mis à sa disposition via *mypension.be* pour le moment, principalement parce que l'ONP ne possède pas de coordonnées exactes validées et que le système ne génère donc pas automatiquement ces documents. La transmission des aperçus de carrière aux indépendants par voie électronique n'a débuté qu'en mai 2015 à l'Inasti et est encore en plein développement. D'ici à la fin 2016, les bénéficiaires d'une pension à l'étranger des deux régimes devraient pouvoir consulter, via *mypension.be*, une estimation de la date de prise de cours la plus proche et du montant de pension correspondant calculé en fonction de la carrière belge.

<sup>55</sup> La carrière indiquée correspond à la carrière convertie sous une forme utilisable en vue du calcul d'une pension. Pour le travailleur salarié, elle mentionne l'année, la qualité, le salaire, le temps de travail, le nombre de jours d'inactivité et le nombre de jours de travail. Pour le travailleur indépendant, elle contient l'année, le trimestre, la caisse d'assurances sociales à laquelle il est affilié, les revenus annuels réévalués et un commentaire.

<sup>56</sup> Voir ONP, 2015, Darwin 2014 – Rapport annuel, rapport intermédiaire de suivi du contrat d'administration 2013-2015.

Les aperçus de carrière ne présentent actuellement que la carrière belge en tant que travailleur salarié et indépendant<sup>57</sup>. Les périodes d'assurance à l'étranger ne peuvent pas y être ajoutées. L'introduction de la demande de pension est le seul moment où le bénéficiaire peut indiquer, au moyen de cases à cocher, s'il a travaillé ou non en Belgique et s'il a ou non une carrière à l'étranger. En effet, la carrière à l'étranger ne peut être validée qu'au cours de l'examen de la pension proprement dit à l'aide des formulaires de liaison traditionnels.

Les informations nécessaires relatives à la carrière étrangère peuvent néanmoins être demandées à l'étranger en introduisant un formulaire de liaison spécifique avant la demande de pension. Les institutions de sécurité sociale du réseau européen n'y sont toutefois pas favorables pour diverses raisons, ce qui complique la gestion proactive des carrières et la communication aux bénéficiaires de pension qui justifient d'une carrière à l'étranger. Dans l'attente du développement de l'échange de données par voie électronique au sein du réseau européen (voir point 2.2.4.1), l'ONP tente de conclure des accords bilatéraux pour organiser un échange de données proactif (par exemple, l'accès à la banque de données de carrière de la Caisse nationale d'assurance pension du Luxembourg). L'ONP organise dans ce cadre également des réunions périodiques de travail avec des collaborateurs des institutions de pension des pays voisins.

L'Inasti va également se tourner davantage vers la communication électronique à l'avenir. Actuellement, sa communication se déroule encore principalement sur papier. Le passage à la communication électronique se fera en parallèle avec la poursuite du développement du moteur de pension et de la plateforme mypension.be. L'Institut prévoit aussi une concertation avec l'ONP sur la manière de lier les informations de pension à *e-box*. Cette boîte aux lettres électronique personnelle, centralisée et sécurisée rassemble pour les indépendants tous les documents envoyés par les institutions partenaires du portail *MySocialSecurity*.

#### *Communication transparente*

Ces dernières années, les deux institutions se sont attachées à rendre leur communication plus compréhensible<sup>58</sup>. Par exemple, elles ont amélioré la lisibilité de plusieurs documents en 2014 : l'Inasti a adapté ses lettres et l'ONP a retravaillé 23 (ensembles de) documents. Certaines adaptations découlent des réformes des pensions.

Cependant, l'ONP et l'Inasti ne font pas toujours preuve d'assez de transparence dans leur communication et prennent parfois des orientations différentes. Les décisions de pension provisoires et définitives prises par les services BCI et BIO illustrent ce phénomène. En ce qui concerne les décisions provisoires, la communication standard de l'ONP depuis 2013 se limite à préciser que la décision est provisoire et que les périodes d'assurance à l'étranger ont été demandées. L'ONP ne donne pas plus d'informations, tandis que l'Inasti fournit davantage de détails. Lors de la notification de la décision définitive, l'ONP n'indique que le montant de pension le plus élevé pour éviter toute confusion. Il ne présente pas le calcul sous-jacent ni la comparaison entre la pension nationale et la pension proportionnelle. Pour

<sup>57</sup> Les carrières des fonctionnaires (pensions gérées par le SdPSP) seront disponibles à un stade ultérieur.

<sup>58</sup> Le Service de médiation pour les pensions précise que la tendance internationale est à une plus grande transparence dans la communication des procédures en matière de gestion des dossiers de pension. Le citoyen a la possibilité de contribuer activement à la constitution de son dossier de pension afin de le compléter (rapport annuel 2013 du Service de médiation pour les pensions, p. 66-72).

les cas où la pension strictement nationale est la plus avantageuse, ce choix de communication donne l'impression au pensionné que sa carrière à l'étranger n'a pas été prise en compte<sup>59</sup>. Le Service de médiation pour les pensions a déjà formulé des remarques à cet égard<sup>60</sup>. La personne concernée a la possibilité de demander une version détaillée de la notification auprès de l'ONP. L'Inasti renseigne quant à lui l'ensemble des calculs et des comparaisons dans la notification, ce qui présente l'avantage de l'exhaustivité mais engendre une notification volumineuse qui noie le pensionné sous l'information.

#### 4.1.2 Communication du bénéficiaire d'une pension à l'institution

##### 4.1.2.1 Site internet

Le site internet de l'ONP rassemble des informations pertinentes par groupe cible (pensionné, futur pensionné, professionnel). Selon le rapport Darwin 2014, le site internet a enregistré deux millions de visites en 2014. Le portail en ligne [mypension.be](http://mypension.be) a compté environ 58.000 visiteurs par mois.

Parmi les visiteurs, 79,09 % se disent satisfaits du service en ligne de l'ONP (sur le site internet et la plateforme [mypension.be](http://mypension.be)). Ce taux de satisfaction représente une amélioration par rapport aux 75,30 % en 2013<sup>61</sup> et se rapproche de la norme de 80 % fixée dans le contrat d'administration.

La structure du site internet de l'Inasti s'articule autour des missions principales de l'institution. Le site internet tente de répondre aux questions qu'un indépendant peut se poser au sujet de chacune des missions principales (FAQ). Une enquête en ligne et un sondage auprès des collaborateurs de l'Inasti ont démontré qu'informer sur les pensions est considéré comme une mission absolument essentielle. L'Inasti s'est fixé comme objectif d'obtenir le label *Anysurfer* concernant l'accessibilité des sites internet<sup>62</sup>.

Les sites internet des deux institutions sont accessibles dans les trois langues nationales et proposent aussi des informations succinctes en anglais.

##### 4.1.2.2 Numéro de téléphone 1765

Le 1765 est le numéro spécial pension auquel les gens peuvent téléphoner gratuitement (l'appel est payant de l'étranger) pour poser des questions sur leur pension indépendamment du régime dont ils relèvent. Le numéro spécial pension a été inauguré le 10 octobre 2012. La Cour des comptes relève que, lors de leur communication téléphonique, les appelants ont un choix d'option dans les trois langues nationales, ce qui n'est pas simple pour tous les bénéficiaires étrangers.

Le niveau de service offert au bénéficiaire par le numéro spécial pension 1765 est mesuré par l'ONP (et, donc, indirectement aussi pour les autres institutions de pension) au moyen

59 L'examen des dossiers auprès de l'ONP a révélé qu'un bénéficiaire d'une pension a souhaité obtenir plus d'explications sur le calcul du montant final de la pension. Comme la notification mentionnait seulement la pension nationale, l'intéressé a cru à tort que ses périodes d'assurance à l'étranger n'avaient pas été prises en compte.

60 Service de médiation pour les pensions, Rapport annuel 2013, p. 42-45.

61 Voir l'article 8 du contrat d'administration 2013-2015 de l'ONP.

62 La conformité à la liste de vérification *Anysurfer* ([www.anysurfer.be](http://www.anysurfer.be)) garantit l'accessibilité d'un site internet. L'institution qui applique cette liste reçoit un label de qualité.

d'enquêtes de satisfaction mensuelles. En 2013 et 2014, la moyenne de clients satisfaits oscillait entre 82,78 % et 85,59 %.

Ces enquêtes sont réalisées auprès de citoyens qui résident en Belgique et qui ont pris contact avec l'ONP dans le mois précédant l'enquête. Par conséquent, l'ONP n'a pas de retour d'informations des personnes résidant à l'étranger ni de celles qui ne peuvent évaluer les effets de leur contact avec l'ONP qu'après plus d'un mois. L'intéressé peut ainsi constater après plusieurs mois qu'il n'a pas été orienté vers le bon service ou que les informations reçues sont erronées. Le délai d'un mois est trop court, certainement pour les pensions comportant un élément étranger.

#### **4.1.2.3 Points pensions, bureaux régionaux et permanences**

Un bénéficiaire peut également choisir de prendre contact avec un bureau régional ou de se rendre à une permanence ou à un point pension.

Les bureaux régionaux répondent essentiellement aux questions portant sur des dossiers de pension en cours d'examen, mais aussi aux questions sur la pension du régime pour lequel le bureau est compétent.

L'ONP et l'Inasti organisent des permanences dans plusieurs communes où les bénéficiaires peuvent obtenir des explications sur leur pension. L'ONP en organise également en France et en Allemagne pour les personnes résidant dans l'un des deux pays et ayant travaillé en Belgique comme salarié.

Dans le cas d'une carrière mixte, il est conseillé de s'adresser à un des vingt points pensions répartis dans tout le pays. Il s'agit de points de contact permettant de joindre les trois institutions de pension (ONP, Inasti et SdPSP), qui s'adressent surtout aux personnes ayant une carrière mixte. Le site internet de l'ONP présente un schéma visant à aider le (futur) pensionné à choisir entre le bureau régional, le point pension et la permanence.

## **4.2 Gestion des plaintes comme instrument de prestation de service**

La manière dont une institution réagit aux plaintes constitue un aspect important d'une communication de qualité avec les clients<sup>63</sup>.

La Cour des comptes a constaté qu'aussi bien l'ONP que l'Inasti disposaient d'une procédure élaborée pour la gestion des plaintes, qui satisfait en grande partie voire totalement à onze des quatorze critères imposés par la circulaire Orientation client<sup>64</sup> (voir annexe 1). Cette circulaire a pour but d'optimiser le traitement de première ligne des plaintes<sup>65</sup>.

<sup>63</sup> La procédure de plainte des deux institutions est indépendante de la possibilité qu'a le (futur) bénéficiaire d'une pension d'intenter un recours auprès du tribunal du travail compétent contre une décision de pension.

<sup>64</sup> Circulaire 626 du 14 mars 2013 – Orientation client dans les administrations fédérales.

<sup>65</sup> Le traitement des plaintes de première ligne est assuré au sein même des institutions. Le traitement des plaintes de deuxième ligne est confié à un service de médiation (en l'occurrence le Service de médiation pour les pensions).



déposées auprès des institutions (de pension) fédérales belges et d'améliorer l'organisation de chaque institution au moyen d'une analyse des plaintes<sup>66</sup>.

#### 4.2.1 Gestion des plaintes à l'ONP

Un intéressé (ou son mandataire) peut déposer une plainte auprès de l'ONP qui s'engage à y répondre dans les quinze jours ouvrables. Ce délai est mentionné sur le site internet de l'institution et dans le dépliant consacré aux plaintes. L'intéressé peut déposer une plainte en complétant le formulaire en ligne sur le site internet, par courrier ordinaire ou par courriel. Le seuil d'accès pour introduire une plainte est donc suffisamment bas, ce qui ressort également du nombre de plaintes reçues. L'ONP a reçu 1.234 plaintes en 2013 et 1.557 en 2014<sup>67</sup>. Pour les services BCI et BIO pris ensemble, l'ONP a reçu 80 plaintes en 2013 (dont 60 fondées) et 208 en 2014 (dont 100 fondées). En comparaison avec l'Inasti, il n'apparaît pas clairement si les plaintes concernant des faits qui remontent à plus d'un an sont recevables. Le dépliant, le formulaire (en ligne) relatif aux plaintes ou la note de service ne mentionnent rien à ce sujet : seul le site de l'ONP signale que les plaintes de plus d'un an ne seraient pas recevables. Dans la pratique, selon l'ONP, on ne tiendrait pas compte du délai d'un an.

Dans son analyse, l'ONP répartit les plaintes en catégories, selon qu'elles concernent une erreur matérielle, la qualité de l'information, l'accessibilité des services, le délai de traitement et le traitement désobligeant. Il en ressort que 36,48 % des plaintes recevables portent sur le délai de traitement en 2013. En 2014, 27,82 % des plaintes fondées se rapportent au délai de traitement<sup>68</sup>.

Les plaintes ne sont pas réparties en catégories pour les services BCI et BIO. Le rapport Darwin 2014 précise néanmoins qu'une grande partie des plaintes relatives au délai de traitement concerne des paiements à l'étranger. Selon toute probabilité, le nombre de plaintes relatives au délai de traitement dans les services BCI et BIO sera proportionnellement plus élevé que la moyenne de l'ONP. Cela peut s'expliquer par la longue durée de traitement des dossiers de pension comportant un élément étranger causée entre autres par la double vérification (voir chapitre 3). Le service de gestion des plaintes a observé que même les dossiers ordinaires traînaient régulièrement durant la phase de vérification, ce qui démontre assurément l'effet négatif de la double vérification sur les durées de traitement. Dans son rapport annuel interne 2014<sup>69</sup>, le service de gestion des plaintes indique ce qui suit : « *Le retard important dans la gestion des dossiers au BCI/[BIO] entraine de multiples plaintes. Le délai nécessaire pour chaque étape du traitement du dossier est démesuré et nécessite, en général, plus d'une année avant d'être finalisé. La date de prise de cours est souvent dépassée, de plusieurs mois, lors de la notification et de la mise en paiement de la pension [...]* ».

<sup>66</sup> L'orientation client des pouvoirs publics est aussi ancrée dans la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, la charte de l'utilisateur des services publics et la charte pour une administration à l'écoute des usagers. Le rapport annuel du Réseau fédéral de la gestion des plaintes contient des statistiques récapitulatives et des analyses par institution.

<sup>67</sup> Parmi les plaintes reçues en 2013, 1.198 étaient recevables (97 %). Parmi elles, 832 se sont avérées fondées (67 %). En 2014, 1.535 plaintes étaient recevables (98 %), dont 708 fondées (45 %).

<sup>68</sup> ONP, Darwin 2013 – Rapport annuel, rapport intermédiaire de suivi du contrat d'administration 2013-2015, p. 45 ; ONP, Darwin 2014 – Rapport annuel, rapport intermédiaire de suivi du contrat d'administration 2013-2015, p. 51. Le rapport 2013 mentionne les chiffres relatifs aux plaintes « recevables » ; le rapport 2014, ceux relatifs aux plaintes « fondées ».

<sup>69</sup> ONP, Gestion des plaintes – Rapport annuel 2014, 24 mars 2015.

En consultant certains dossiers de plainte, la Cour des comptes a constaté que la classification attribuée ne correspondait pas toujours au motif réel de la plainte<sup>70</sup>. L'audit réalisé en 2015 par les services d'audit interne de l'ONP arrive aussi à cette conclusion. Il ressort de leur rapport que la classification peut s'écarter de la réalité pour 28 % des plaintes (par extrapolation). Les résultats des analyses de plaintes effectuées par le service de gestion des plaintes ne sont donc pas tout à fait fiables. En mars 2015, l'ONP a adapté sa procédure d'enregistrement des plaintes en tenant compte des résultats de cet audit interne.

La Cour des comptes a constaté par ailleurs que les analyses de plaintes ne sont pas reprises dans le rapport annuel de l'ONP comme le prévoit la circulaire précitée, mais dans le rapportage annuel concernant le suivi du contrat d'administration de l'ONP, à savoir le rapport Darwin qui n'est pas public. Le rapport annuel 2014 de l'ONP, publié à la mi-novembre 2015, comprend par contre une synthèse de l'analyse des plaintes et les indicateurs les plus pertinents. Les analyses de plaintes n'ont pas été soumises à l'ensemble de la direction qui n'a donc pas pu prendre d'initiatives suffisantes pour s'attaquer aux motifs des plaintes. Le rapport devrait toutefois être diffusé à l'avenir, à la suite de la réorganisation des services de soutien à la direction en 2015. La Cour des comptes relève également que ni le site internet de l'ONP ni le dépliant concernant les plaintes n'évoquent la possibilité de s'adresser à un service de médiation.

#### 4.2.2 Gestion des plaintes à l'Inasti

Depuis 2009, l'Inasti dispose d'une procédure de plainte. Elle est décrite brièvement sur son nouveau site internet. Il précise quelles plaintes peuvent être déposées<sup>71</sup>, quelles plaintes ne peuvent pas être examinées, comment la plainte est traitée et comment l'introduire (par courriel, lettre, fax ou téléphone).

La plainte ne peut pas porter sur un fait qui date de plus d'un an. Cette limitation est justifiée par l'argument selon lequel certains types de plaintes (concernant l'attitude d'un collaborateur, par exemple) ne peuvent plus être examinées correctement passé un certain délai. Étant donné que le traitement pour les demandes de pension comportant un élément étranger est plus long (presque toujours plus d'un an) et que le taux de pensions mixtes salarié-indépendant est élevé, ce délai semble trop court.

L'Inasti enregistre globalement peu de plaintes. Vingt-trois plaintes ont été enregistrées en 2013, dont seulement sept se sont avérées fondées<sup>72</sup>. Cinq concernaient les services de pension. Sur les 34 plaintes enregistrées en 2014, treize se sont révélées fondées et dix portaient sur les services de pension. Les chiffres du rapportage annuel du contrat d'administration de l'Inasti n'ont pas permis de savoir combien de plaintes concernant les services de pension étaient fondées. Aucune ventilation détaillée ne permet d'identifier les plaintes

<sup>70</sup> Par exemple, une demande d'information sur un formulaire de plaintes a été enregistrée comme plainte. La description indiquait que l'intéressé n'avait pas compris la notification, alors qu'il avait précisé lui-même sur le formulaire de plaintes qu'il s'agissait plutôt d'une demande d'information.

<sup>71</sup> Les plaintes peuvent concerner le service fourni par l'Inasti, le fonctionnement d'un service ou d'un collaborateur de l'Inasti ainsi que l'intervention ou les agissements d'un collaborateur de l'Inasti.

<sup>72</sup> Voir Inasti, doc. RB STR 96/5978, contrat d'administration 2013-2015 : rapport d'activité 2013 (situation au 31 décembre 2013) ; Inasti, doc. RB STR 103/6138, contrat d'administration 2013-2015 : rapport d'activité 2014 (situation au 31 décembre 2014).

qui se rapportent à des dossiers de pension comportant un élément étranger<sup>73</sup>. Ces chiffres sont par contre disponibles en interne<sup>74</sup>.

Plusieurs raisons expliquent le nombre limité de plaintes. Il se peut tout d'abord que le seuil d'accès pour introduire une plainte soit trop élevé à l'Inasti, étant donné que les moyens pour communiquer une plainte sont moins nombreux. Ainsi, à la clôture de l'audit, le formulaire de plainte (en ligne) ne figurait pas sur le nouveau site internet (alors qu'il l'était sur l'ancien). De même, un dépliant sur la gestion des plaintes n'a été placé sur le nouveau site internet qu'après la clôture de l'audit. La deuxième explication possible est qu'une partie des plaintes concernant les pensions d'indépendants est déposée auprès d'autres institutions parce qu'elles sont compétentes. Il s'agirait en particulier de l'ONP qui assure les paiements et des caisses d'assurances sociales qui perçoivent les cotisations des indépendants. La troisième possibilité est que les plaintes sont mal identifiées. Une plainte ne peut être enregistrée correctement que si elle est reconnue comme telle. Étant donné qu'à l'Inasti, la correspondance dans le cadre des dossiers en cours n'est pas reprise dans l'enregistrement des plaintes, les plaintes qui parviennent par ce biais passent inaperçues.

Le faible nombre de plaintes enregistrées auprès de l'Inasti contraste en tout cas avec le nombre de plaintes qui aboutissent au Service de médiation pour les pensions. Parmi les plaintes enregistrées qui concernent les pensions, on dénombre cinq plaintes de première ligne contre 83 de seconde ligne en 2013, et dix de première ligne contre 81 de seconde ligne en 2014. L'Inasti se concerta avec le Service de médiation pour les pensions pour arriver à un meilleur accord entre le nombre de plaintes traitées en première et deuxième ligne.

Compte tenu du nombre limité de plaintes, il n'existe pas de plans d'action annuels visant à améliorer le service. L'analyse succincte des plaintes est présentée chaque année dans le rapport d'activité relatif au contrat d'administration de l'Inasti et pas dans le rapport annuel qui est rendu public<sup>75</sup>.

#### 4.2.3 Service de médiation pour les pensions et Solvit

Lorsqu'un citoyen a suivi la procédure de plainte de première ligne auprès de l'institution et n'a pas reçu l'aide souhaitée, il peut transférer sa plainte au Service de médiation pour les pensions. Les personnes domiciliées à l'étranger qui sont en litige avec une institution de pension belge peuvent aussi s'adresser au Service de médiation.

En 2013, 28 % des plaignants habitaient à l'étranger contre 25 % en 2014<sup>76</sup>. Néanmoins, une partie des plaintes de bénéficiaires résidant en Belgique peut aussi comporter un élément étranger.

<sup>73</sup> Dans ce rapportage, les plaintes fondées ne sont pas réparties par service ou thème. C'est dû au nombre limité de plaintes en 2013 et 2014. En cas de nombre plus élevé de plaintes, il est conseillé de ventiler davantage l'analyse des plaintes.

<sup>74</sup> Le service de communication de l'Inasti a fait savoir le 23 décembre 2014 que deux plaintes concernaient des pensions comportant un élément étranger en 2013 et une en 2014.

<sup>75</sup> La note concernant la gestion des plaintes à l'Inasti mentionne l'existence d'un rapportage annuel à l'intention de l'administrateur général et du conseil d'administration en matière de traitement des plaintes et la publication d'une synthèse de ce compte rendu dans le rapport annuel de l'Inasti.

<sup>76</sup> Voir Service de médiation pour les pensions, Rapport annuel 2013, p. 13 ; Rapport annuel 2014, p. 26.

Sur un total de 720 plaintes de seconde ligne recevables concernant l'ONP en 2014, 49 % des plaintes relatives à l'attribution d'une pension sont fondées, tout comme 47 % des plaintes relatives aux paiements effectués par l'ONP, y compris les paiements pour compte de l'Inasti. Quarante-cinq pour cent des 81 plaintes concernant l'ONP qui étaient recevables en 2014 étaient fondées.

Pour une plainte concernant une institution de pension étrangère, l'intéressé doit s'adresser directement à l'institution étrangère ou à un service de médiation étranger. Dans le cas d'une plainte concernant une institution de pension d'un autre pays de l'UE, l'intéressé peut aussi solliciter l'intervention de Solvit, un service créé par la Commission européenne<sup>77</sup>, si le problème reste sans solution.

Environ 40 % des 572 cas soumis à Solvit ont trait à des plaintes en matière de sécurité sociale<sup>78</sup>. Les chiffres globaux ne permettent toutefois pas de déduire le nombre de plaintes concernant les pensions.

### 4.3 Conclusions

Au cours des dernières années, l'ONP et l'Inasti ont fourni des efforts considérables pour axer davantage leur service sur le client, le rendre plus transparent et en améliorer la qualité, tant en termes de communication et d'information que de gestion des plaintes.

Depuis fin avril 2015, la plateforme [mypension.be](http://mypension.be) autrefois réservée aux travailleurs salariés a été étendue à l'ensemble des indépendants et des fonctionnaires. D'ici la fin 2017, le portail en ligne doit devenir une plateforme interactive contenant les données de carrière et de pension personnalisées de tous les salariés, indépendants et fonctionnaires.

Le bénéficiaire d'une pension jouit d'une grande liberté de choix en matière de communication : il peut modifier son choix à tout moment (communication par voie électronique ou sur papier) et peut obtenir des renseignements par d'autres canaux tels que la ligne téléphonique gratuite ou les points de contact où il peut être reçu personnellement. L'accès pose toutefois problème pour les bénéficiaires qui ne maîtrisent pas assez une des langues nationales.

L'efficacité du service via le portail en ligne ou la ligne téléphonique gratuite est mesurée en partie au moyen d'enquêtes de satisfaction et indirectement par le biais de la gestion des plaintes. Les mesures effectuées par l'ONP révèlent une grande satisfaction des bénéficiaires. La Cour émet cependant des réserves à l'égard de ces mesures. Elles s'appliquent uniquement aux citoyens résidant en Belgique dont le contact avec l'ONP remonte à maximum un mois avant la mesure.

Le passage de la communication papier à une communication électronique se déroule par phases à l'ONP. L'Inasti et le SdPSP ne sont pas aussi avancés. Les possibilités de communication en général sont néanmoins plus limitées pour les bénéficiaires salariés qui résident à

<sup>77</sup> <http://ec.europa.eu/solvit/>.

<sup>78</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/solvit/index\\_en.htm#maincontentSec4](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm#maincontentSec4).

l'étranger. Ces derniers ne reçoivent pas d'aperçus de carrière ni d'estimations d'office sur papier comme les salariés résidant en Belgique. Ces informations ne sont pas non plus mises à leur disposition sur la plateforme mypension.be. À l'Inasti et au SdPSP, la communication s'effectue en grande partie sur papier. Au sein de l'Inasti, le premier échange électronique d'informations relatives à des aperçus de carrière pour indépendants basés sur la carrière belge n'a été possible qu'à partir de mai 2015. Une série d'échanges électroniques d'informations devraient être mis sur pied d'ici la fin 2016 pour tous les bénéficiaires, y compris ceux qui résident à l'étranger.

Le service en ligne actuel doit toutefois être amélioré sur certains points pour les demandes de pension comportant un élément étranger. Les points à améliorer concernent principalement l'accès au portail pour les bénéficiaires d'une pension résidant à l'étranger, la procédure d'utilisation de l'adresse électronique pour le bénéficiaire, la mise en place d'autres initiatives transfrontalières en vue d'une meilleure coopération entre les pays ainsi que l'uniformisation entre institutions de pension de la communication relative aux décisions de pension (par exemple, la motivation du calcul de la pension comportant un élément étranger).

L'ONP et l'Inasti ont développé leur propre gestion des plaintes qui satisfait en grande partie aux critères fixés par la circulaire Orientation client dans les administrations fédérales du 14 mars 2013. La mise en œuvre de la gestion des plaintes est néanmoins encore perfectible sur certains points.

Le nombre de plaintes reçues par l'ONP indique que le seuil d'accès pour introduire une plainte est suffisamment bas. Une grande partie du total des plaintes s'avère porter sur le délai de traitement, ce qui est significatif pour les dossiers comportant un élément étranger qui présentent une longue durée de traitement. La classification des plaintes en catégories n'est toutefois pas toujours correcte. Cette imprécision a surtout une incidence sur l'analyse a posteriori des plaintes reçues et limite les éventuels effets d'apprentissage. L'ONP a déjà pris des mesures en 2015 pour améliorer cette classification.

L'Inasti enregistre nettement moins de plaintes que le Service de médiation pour les pensions, ce qui révèle un problème d'enregistrement à l'Inasti et empêche l'optimisation du service fourni.

## Chapitre 5

# Conclusions finales et recommandations

### 5.1 Conclusions finales

La Cour des comptes a examiné dans quelle mesure les procédures appliquées à l'ONP et à l'Inasti assurent un traitement correct et efficient des dossiers de pension comportant un élément étranger ainsi qu'une prestation de service transparente et de qualité aux futurs bénéficiaires de pension. Cet examen s'est articulé autour de deux questions d'audit.

#### 5.1.1 Les procédures appliquées par l'ONP et l'Inasti garantissent-elles un traitement efficient et correct des dossiers de pension ?

Les procédures de l'ONP et de l'Inasti sont suffisamment détaillées pour garantir un traitement correct et efficient des dossiers de pension. Néanmoins, les risques d'attribuer des pensions à tort ou d'effectuer des paiements indus ne sont pas totalement exclus étant donné l'élément étranger à prendre en compte lors de l'examen des dossiers de pension. Dans certains cas, les institutions de pension doivent en effet se fonder sur les déclarations sur l'honneur des bénéficiaires. De plus, les processus d'attribution et de paiement incluant les contrôles (automatiques) correspondants sont difficiles à informatiser à cause de la réglementation complexe et en l'absence d'échanges électroniques de données entre les pays et de liens avec des banques de données étrangères.

L'ONP a gagné en efficience dans la gestion des dossiers en concluant des accords bilatéraux avec plusieurs pays limitrophes concernant l'échange électronique de données sociales et de carrière. Il réduit ainsi le risque de paiements indus à des bénéficiaires de pensions à l'étranger et accélère le traitement des dossiers.

La Cour des comptes s'est penchée en particulier sur la durée du traitement des dossiers et sur son suivi par l'ONP et l'Inasti. Elle en a tiré les conclusions suivantes.

Les instruments dont l'ONP et l'Inasti disposent actuellement pour suivre la gestion des dossiers garantissent dans une certaine mesure le suivi systématique et chronologique des différentes phases. Ils ne garantissent par contre pas que les demandes de pension comportant un élément étranger soient traitées dans les délais. L'audit montre que les délais de traitement de ces pensions ne sont pas mesurés à l'ONP d'une manière conforme à la réglementation en vigueur et qu'ils ne peuvent pas être calculés à l'Inasti puisque l'Institut ne tient pas compte des suspensions des délais de traitement. L'Inasti a répondu que le nécessaire sera fait lors du développement d'un nouveau *datawarehouse* pour que ces suspensions puissent être enregistrées.

Sur le plan technique et organisationnel, la Cour des comptes a relevé que la demande de données sociales et de carrière depuis l'étranger représente un facteur important, parmi

d'autres, qui explique l'augmentation des durées et délais de traitement. Le traitement des dossiers de pension au service BCI de l'ONP a accusé du retard en 2012 et 2013 en raison notamment du sous-effectif et du grand nombre de demandes de pension provenant de l'étranger. Par ailleurs, l'analyse d'un échantillon limité auprès de l'ONP permet d'avancer que la double procédure de vérification au sein des bureaux régionaux et des services BCI et BIO contribue aussi à allonger la durée de traitement. Ainsi, la durée de traitement d'une pension comportant un élément étranger demandée en Belgique est plus longue que lorsque la demande provient de l'étranger. Dans ce dernier cas, les formulaires de liaison contiennent déjà toutes les données nécessaires ou une partie. Toutefois, l'ONP reçoit régulièrement ces formulaires en retard par rapport à la date de la demande.

Le nombre de pensions comportant un élément étranger à traiter par l'Inasti comprend une proportion importante de pensions mixtes, pour lesquelles aucune norme spécifique n'est pourtant prévue dans les contrats d'administration.

En ce qui concerne le traitement des dossiers de pension comportant un élément étranger, la Cour des comptes souligne l'existence d'une certaine tension entre la réglementation et son application dans la pratique. La réglementation en vigueur est difficile à mettre en œuvre, dans la mesure où elle ne tient pas compte des procédures spécifiques, des demandes multiples d'informations à l'intéressé et à l'étranger (impliquant un grand nombre de suspensions des délais) ni de l'augmentation du nombre de pensions mixtes salarié-indépendant à examiner. Un autre problème réside dans le fait que les procédures d'attribution appliquées à l'ONP et l'Inasti abordent différemment les dates d'introduction des demandes de pension et des examens d'office et qu'elles adoptent une autre répartition des phases du processus d'attribution. À partir de 2016, l'examen d'office à l'âge légal de la pension démarrerait au même moment dans les deux institutions, c'est-à-dire douze mois avant la prise de cours.

Pour des raisons budgétaires et d'efficacité, l'application stricte de la réglementation actuelle doit concrètement être mise en balance avec le coût pour les institutions de pension en considérant l'intérêt du bénéficiaire. La question est de savoir si la réglementation actuelle n'entrave pas une gestion des dossiers efficace, en ce qu'elle impose de répondre aux demandes de pension dans les quatre mois (même si la prise de cours demandée est encore bien éloignée) et d'envoyer systématiquement des décisions provisoires dans les quatre mois.

#### **5.1.2 La communication entre l'ONP et l'Inasti et le bénéficiaire de pension garantit-elle un service transparent et de qualité ?**

Au cours des dernières années, l'ONP et l'Inasti ont axé davantage leur communication, et donc leur service, sur leurs clients et ils en ont amélioré la transparence et la qualité. Leurs efforts se sont traduits par la poursuite du développement de la communication électronique et de la fourniture d'information via la plateforme en ligne [mypension.be](http://mypension.be), la mise en place de divers canaux de communication et le maintien du choix pour le bénéficiaire entre la communication électronique ou sur papier. Les deux institutions doivent toutefois encore améliorer la transparence et la qualité du service en ligne pour les bénéficiaires de pension à l'étranger. Les points à améliorer concernent l'accessibilité du portail en ligne, l'encouragement des initiatives transfrontalières et l'uniformisation de la communication des décisions de pension communes.

Sur le plan formel, les deux institutions satisfont à la plupart des critères applicables aux institutions fédérales en matière de gestion des plaintes. Néanmoins, le service ne peut être évalué correctement que si les deux institutions organisent une gestion accordant plus d'importance à l'enregistrement et à la classification des plaintes, prévoyant une analyse plus approfondie de celles-ci et améliorant l'accessibilité du système de plaintes.

## 5.2 Recommandations

### 5.2.1 Mesures en vue d'un traitement efficient et correct des dossiers de pension

La Cour des comptes demande aux ministres compétents de prendre des initiatives afin que les institutions de pension des États membres de l'Union européenne élaborent un plan d'action s'inscrivant dans une coopération transfrontalière en vue de renforcer les contacts bilatéraux. L'objectif serait d'accélérer l'échange des données sociales et de carrière au moyen de formulaires de liaison électroniques. L'organisation de la communication entre les intéressés gagnerait alors en efficacité. Certains contrôles concernant les données sociales, les allocations sociales à l'étranger ou le travail autorisé effectué à l'étranger pourraient ainsi avoir lieu automatiquement ou par le biais d'un accès électronique aux données concernées. Le gain de temps serait ainsi automatique pour la gestion des dossiers. La consultation des données de carrière au Luxembourg est un exemple type d'action mise en place par l'ONP dans ce domaine.

L'ONP et l'Inasti doivent vérifier si d'autres institutions belges de sécurité sociale disposent d'informations relatives au cumul d'une pension et d'allocations sociales à l'étranger ou d'un travail autorisé effectué à l'étranger. Ils pourraient ainsi exercer certains contrôles en ayant recours à l'exploration de données (*datamining*).

Pour détecter les incohérences éventuelles dans la programmation et maintenir le niveau d'expertise des gestionnaires de dossiers et des vérificateurs, la Cour recommande aux institutions de pension d'émettre des directives à chaque modification de la loi.

Dans l'optique d'un calcul simultané de la pension pour les trois régimes (salariés, indépendants et fonctionnaires), la Cour des comptes insiste pour que le projet de moteur de pension soit étendu à l'échange électronique des informations de gestion concernant les dossiers de pension mixte. Parmi les mesures envisageables, elle cite la possibilité de s'enquérir par voie électronique de l'existence de dossiers de pension au nom du même bénéficiaire auprès des services BCI et BIO de l'ONP et de l'Inasti, ainsi que la communication par voie électronique au sujet des modifications des conditions de paiement pour les pensions des indépendants et à propos de la poursuite ou non d'une activité professionnelle ou du dépassement des plafonds de revenus en tant que salarié ou indépendant.

Les applications informatiques des deux régimes devraient être adaptées en vue de communiquer par voie électronique aux autres institutions de pension concernées le calcul des règles de conversion des prestations en jours et les éléments de calcul de la situation la plus avantageuse en cas de pension mixte. Si possible, cette communication devrait être entièrement automatisée dans tous les régimes, afin d'accélérer le processus de traitement en cas de pension mixte comportant un élément étranger.



### 5.2.2 Mesures en vue d'un traitement des dossiers de pension dans les délais

Vu le contenu du projet de moteur de pension, la Cour des comptes invite les institutions de pension, lors de la réalisation d'un calcul de pension simultané pour les trois régimes, à examiner au préalable comment aborder la polyvalence des examens d'office en cas de pension mixte et comment calculer la durée et le délai de traitement.

La Cour recommande par conséquent de se mettre d'accord sur la définition et l'interprétation des notions de décision de pension provisoire, de décision de pension définitive et de suspension ainsi que sur l'enregistrement des dates d'introduction des demandes de pension ou des examens d'office et sur une approche commune pour le calcul de la durée et du délai de traitement en jours civils. Ces accords pourront ensuite être traduits dans les objectifs des nouveaux contrats d'administration 2016-2018. D'après le ministre des Indépendants, ce point fait déjà l'objet de discussions concrètes avec l'ONP.

Dans ce cadre, de nouvelles initiatives législatives s'imposent également pour permettre aux services de pension de transposer les délais fixés par la charte en délais applicables dans leur réglementation. Cela implique une réflexion préalable sur la nécessité de prendre des décisions provisoires et sur le coût de la communication systématique qui en résulte, en tenant compte de l'intérêt de l'assuré social. La solution pourrait consister à mentionner les décisions provisoires sur la plateforme [mypension.be](http://mypension.be) afin de réduire considérablement le coût. Pour le ministre des Indépendants, cette réflexion doit être menée au sein du groupe de travail Charte créé au sein du collège des institutions publiques de sécurité sociale (IPSS). La réalisation du projet EESSI permettra aussi de prendre plus rapidement des décisions définitives qu'actuellement, étant donné que les délais de réponse pour les informations provenant de l'étranger raccourciront probablement.

La Cour des comptes propose les mesures suivantes :

- uniformiser la mesure des délais de traitement dans l'ensemble des institutions de pension et ne pas compter comme suspension dans la durée de traitement la période d'attente d'information de la part d'une institution de pension belge ;
- inscrire l'envoi de formulaires de liaison électroniques en haut de la liste des priorités en collaboration avec tous les acteurs concernés ;
- identifier et résoudre systématiquement les problèmes éventuels dans le processus d'attribution des pensions comportant un élément étranger.

En vue d'une mesure correcte des délais de traitement, le ministre des Pensions signale que l'adaptation nécessaire relative à la prise en compte des suspensions a été effectuée. Elle figurera au contrat d'administration 2016-2018 de l'ONP.

### 5.2.3 Mesures en vue d'un service de qualité

Afin que les institutions de pension fournissent un service plus transparent et de qualité, la Cour des comptes les encourage à assurer une communication plus claire et plus transparente avec le bénéficiaire au sujet des procédures.

La notification et la justification des décisions dans le cadre des pensions comportant un élément étranger doivent être mieux harmonisées entre les deux régimes. Dans le cadre de la simplification administrative, il convient de rédiger plus de formulaires communs,

tels qu'un formulaire (de renseignements) unique. Si le développement de la plateforme mypension.be permet de mettre ces documents à disposition et d'y répondre de manière électronique, l'obtention des données (par exemple, la poursuite ou non d'une activité professionnelle) fera accélérer les procédures d'examen des dossiers de pension dans les deux régimes.

La communication est assurée dans les trois langues nationales. Les institutions de pension pourraient convenir d'une approche commune pour fournir une information accessible aux bénéficiaires qui ne maîtrisent pas ces langues.

Les institutions de pension pourraient optimiser le service en ligne actuel en améliorant l'accès des bénéficiaires à l'étranger à la plateforme mypension.be moyennant une adaptation de la procédure d'accès (par exemple, en donnant la possibilité de demander un token dans les consulats belges ou les postes consulaires).

En vue de mesurer de manière efficiente la qualité du service offert aux bénéficiaires de pension résidant à l'étranger ou justifiant d'une carrière à l'étranger, la Cour recommande à l'ONP et à l'Inasti d'organiser sur la plateforme mypension.be et le site internet un sondage en ligne concernant la qualité du service. Par ailleurs, un échantillon de personnes qui ont introduit une demande de pension comportant un élément étranger pourraient être contactées.

La Cour des comptes recommande d'améliorer la fiabilité des analyses des plaintes en assurant un meilleur suivi de la classification des plaintes et de leur identification. Une analyse plus fiable et diffusée plus largement entre les membres de la direction améliorera la gestion des plaintes. La Cour invite aussi les deux institutions à se tenir au courant des plaintes reçues concernant une pension mixte. Le ministre des Pensions signale que les deux institutions collaborent entretemps de manière étroite en ce qui concerne les plaintes dans le cadre de pensions mixtes afin de leur garantir un meilleur traitement.







## Annexe 1

## Critères fixés par la circulaire Orientation client dans les administrations fédérales

(vert : critère parfaitement rempli ; orange : critère rempli en grande partie avec réserve éventuelle ; rouge : critère non rempli)

N°	Description	ONP	Inasti
1	Désignation d'un coordinateur de plaintes	Coordinateur présent	Coordinateur présent
2	Procédure interne de gestion des plaintes, validée par le comité de direction et faisant l'objet d'une communication interne	Note de service 2010/05	Note publiée sur l'intranet. La procédure interne de traitement des plaintes a été validée lors de la réunion du 23 septembre 2008 du comité de direction.
3	Utilisation d'un logo commun (voir la charte d'utilisation du logo « gestion des plaintes »)	Réalisé	Réalisé
4	Communication sur le site internet : pourquoi une gestion des plaintes, qu'est-ce qu'une plainte, quelle est la procédure et quels sont les délais ?	Réalisé, <a href="http://www.onprvp.fgov.be/fr/about/pages/contact_complaints.aspx">www.onprvp.fgov.be/fr/about/pages/contact_complaints.aspx</a>	Réalisé, <a href="http://www.inasti.be/fr/la-gestion-des-plaintes-a-li-nasti">www.inasti.be/fr/la-gestion-des-plaintes-a-li-nasti</a>
5	Dépliant sur la gestion des plaintes de première ligne	Dépliant publié sur internet. Diffusion interne via une FAQ sur l'intranet	Aucun dépliant disponible sur le nouveau site internet (au 3 juillet 2015). Le dépliant figure à présent sur le nouveau site.
6	Formulaire de plaintes	Versions électronique et papier disponibles	Aucun formulaire disponible sur le nouveau site internet (au 3 juillet 2015). Un nouveau formulaire de plainte en ligne est en cours d'élaboration.
7	Enregistrement de la plainte et attribution d'un numéro unique	Réalisé. Réserve : incertitude quant à l'enregistrement de toutes les plaintes en tant que telles. Zone grise en cas de « demande d'information ».	Réalisé. Réserve : incertitude quant à l'enregistrement de toutes les plaintes en tant que telles. Zone grise en cas de « demande d'information ».

N°	Description	ONP	Inasti
8	Envoi d'un accusé de réception	Réponse promise dans les quinze jours ouvrables. Pas d'envoi d'accusé de réception, car réponse transmise rapidement en général (pour info : un accusé de réception est envoyé par courriel pour les plaintes introduites sur <a href="http://mypension.be">mypension.be</a> ).	Accusé de réception promis dans les dix jours. Le délai de traitement complet s'élevé à 45 jours civils (voir le délai fixé par la charte de l'assuré social – demande d'information).
9	Mention de la possibilité de déposer une plainte de deuxième ligne	Non mentionnée sur le site internet ni dans le dépliant. La possibilité n'est pas toujours mentionnée dans la réponse écrite envoyée au plaignant.	Réalisé
10	Analyse des plaintes et rapportage annuel à la direction	Le rapport n'est pas diffusé à l'ensemble de la direction. Aucune collaboration n'a été organisée en 2013 avec le service de coordination stratégique de l'ONP.	Le rapport est diffusé à la direction au moyen des rapports d'activité relatifs au contrat d'administration.
11	Plan d'action annuel	Le rapport annuel de gestion des plaintes décrit quelques points d'action, mais aucun plan d'action spécifique n'est disponible.	Aucun plan d'action annuel n'est établi en raison du nombre peu élevé de plaintes.
12	Participation au Réseau fédéral de la gestion des plaintes	Participation et transmission des informations	Participation au niveau de l'Inasti : les informations ne sont pas classées de manière à identifier les problèmes relatifs aux pensions.
13	Utilisation des indicateurs du Réseau fédéral de la gestion des plaintes	Application des indicateurs	Application des indicateurs
14	Publication des indicateurs dans le rapport annuel	Les indicateurs ne sont pas repris dans le rapport annuel 2013. Le rapport annuel 2014 contient une synthèse de l'analyse des plaintes. Ils sont aussi publiés dans le rapport Darwin de suivi du contrat d'administration de l'ONP.	Les indicateurs ne sont pas repris dans le rapport annuel. Ils sont toutefois publiés dans le rapport d'activité relatif au contrat d'administration de l'Inasti.

Source : circulaire 626 du 14 mars 2013 – Orientation client dans les administrations fédérales

## Annexe 2

### Réponse du ministre des Indépendants

(traduction)

Ministre des Classes moyennes, des Indépendants,  
des PME, de l'Agriculture et de l'Intégration sociale

Bruxelles, le 5 février 2016

Cellule SSZ  
Bertel Cousaert  
Bertel.cousaert@borsus.fgov.be  
Tél. : 02/541 63 70

Philippe Roland–Premier Président  
Jozef Van Ingelgem–Greffier en chef  
Cour des comptes  
Rue de la Régence 2  
1000 Bruxelles

<u>Votre lettre du</u>	<u>Vos références</u>	<u>Nos références</u>	<u>Annexe(s)</u>
22 décembre 2015	A 4-3.704.191 B8	SSZ/MG/BCT/1308	1

### Objet : audit du traitement des pensions comportant un élément étranger

Monsieur le Premier Président,  
Monsieur le Greffier en chef,

J'ai reçu le 5 janvier 2016 votre projet de rapport d'audit concernant le traitement par l'Inasti et l'ONP des pensions comportant un élément étranger et je vous en remercie.

Bien que je souhaite formuler quelques remarques à son sujet, ce rapport aidera l'Inasti à améliorer encore la mise en œuvre de ses missions. Je m'en inspirerai également pour préparer la politique future.

Le document ci-joint contient, d'une part, quelques réserves et remarques concernant le rapport et, d'autre part, une présentation des actions déjà entreprises par l'Inasti.

Eu égard à ma compétence limitée au statut social des indépendants, ma réponse ci-joint n'aborde évidemment que les éléments relatifs aux pensions des indépendants. Quant à ce qui concerne les institutions de pension proprement dites, je me suis également limité à l'Inasti.

Veuillez agréer, Monsieur le Premier président, Monsieur le Greffier en chef, l'assurance de ma plus haute considération.

Willy Borsus



### Audit du traitement des pensions comportant un élément étranger

En vue de l'établissement des données personnelles, l'Inasti peut avoir recours à l'échange électronique de données que l'ONP a mis en place avec plusieurs pays limitrophes.

En ce qui concerne le point 2.2.4.2 – Établissement des conditions de carrière et contrôle de l'âge, l'échange de données se déroulait effectivement sur papier en 2013. Depuis 2014, cependant, l'application Theseos de l'ONP est accessible à tous les gestionnaires de dossiers du service Pensions et aux vérificateurs, y compris ceux des services BCI et BIO. Les collaborateurs de l'ONP bénéficient du même accès à l'application Eclipz de l'Inasti. Grâce à ces possibilités de consultation, l'échange de données sur papier s'est raréfié et est en voie de disparition.

La conclusion selon laquelle l'échange d'informations se déroule en grande partie sur papier n'est donc plus conforme à la réalité.

Il convient en outre de souligner l'avancement du projet EESSI. La concertation avec les diverses institutions européennes est coordonnée par la BCSS. De son côté, l'Inasti tente de donner les impulsions nécessaires aux activités dans le cadre de ce projet. L'objectif à terme est que les données soient intégrées automatiquement dans le programme de calcul. La création d'un flux présente l'avantage d'automatiser non seulement la saisie des données mais aussi leur traitement, ce qui réduit le risque d'erreur inhérent à la saisie manuelle et augmente ainsi la qualité des calculs.

Contrairement à ce que mentionne le rapport à propos du calcul du montant de pension pour une pension comportant un élément étranger, le montant de pension le plus avantageux est calculé automatiquement (en fonction de la composition de ménage et des deux méthodes de calcul – nationale et proportionnelle). Néanmoins, les données doivent d'abord être introduites dans l'application informatique. La notification inclut aussi le tableau comparatif indiquant le montant de pension octroyé (pour une pension d'isolé ou de ménage).

La direction Pensions de l'Inasti transmet des directives concrètes par courriel aux gestionnaires de dossiers et aux vérificateurs afin de maintenir leurs connaissances professionnelles à niveau. De plus, elle publie régulièrement des instructions techniques et organise des formations. L'Inasti satisfait donc déjà à la recommandation de fournir des directives de manière systématique.

L'assouplissement de la réglementation relative à l'exercice d'une activité autorisée par les pensionnés de plus de 65 ans (revenu complémentaire illimité à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015) a très nettement rétréci le groupe cible visé par le contrôle de l'activité autorisée. L'Inasti prend des décisions provisoires pour deux raisons : d'une part, pour veiller au paiement de la pension en temps voulu et éviter ainsi au citoyen de demeurer sans ressources et, d'autre part, pour respecter les délais imposés par la charte. Les décisions provisoires ne compliquent ni ne retardent guère ou pas la procédure décisionnelle. Elles sont prises en premier lieu dans l'intérêt du citoyen.

La réflexion sur l'opportunité de prendre des décisions provisoires peut s'inscrire dans les discussions du groupe de travail Charte créé au sein du collège des IPSS. Par ailleurs, le projet EESSI aura pour effet à terme de raccourcir les délais de réponse pour les informations provenant de l'étranger, ce qui permettra de prendre directement des décisions définitives.

Pour ce qui est de la recommandation de conclure des accords concernant la définition des notions de décision de pension provisoire, de décision de pension définitive et de suspension ainsi que l'enregistrement des dates d'introduction des demandes de pension ou des examens d'office et l'adoption d'une approche commune pour le calcul de la durée et du délai de traitement en jours civils, les discussions sont déjà en cours avec l'ONP. Au sujet de la durée de traitement des plaintes relatives aux pensions comportant un élément étranger, il faut souligner que la durée de traitement d'un an commence à compter du fait donnant lieu à la plainte. Le plaignant peut aussi déposer une plainte au cours du traitement de son dossier sans attendre la notification d'une décision définitive. Le fait que la durée de traitement dépasse parfois un an (clôture d'un dossier de pension comportant un élément étranger) n'empêche donc pas l'introduction d'une plainte.

En outre, l'intéressé a toujours la possibilité de déposer une plainte concernant l'issue du processus de sa demande de pension comportant un élément étranger, sans être entravé par une durée de traitement supérieure à un an. En effet, le délai d'un an débute dans ce cas au moment où le citoyen reçoit la décision définitive.

Il existe par ailleurs une procédure de recours spécifique auprès du tribunal du travail dans le cas où le citoyen conteste la décision de pension. Un délai de trois mois après la réception de la décision de pension est prévu dans le cadre de cette procédure de recours.

La note en bas de la page 40 indique que le traitement des plaintes fait l'objet d'un rapport annuel à l'administrateur général et au conseil d'administration. Or, ce rapportage a lieu deux fois par an.

Le dépliant sur la gestion des plaintes de première ligne a été publié entretemps sur le site internet. Un nouveau formulaire de plaintes en ligne répondant au principe *Only Once* est en cours d'élaboration. Il fera partie de la prochaine phase de déploiement du site internet rénové de l'Inasti.

Enfin, l'Inasti mène des actions visant à améliorer la gestion des plaintes depuis 2014. La page dédiée du site internet et le dépliant sur la gestion des plaintes ont été refondus en 2014.

## Annexe 3

### Réponse du ministre des Pensions

(traduction)

**Royaume de Belgique**  
**Ministre des Pensions**

Bruxelles, le 11 février 2016

Tom Watthy  
Conseiller  
tom.watthy@bacquelaine.fed.be  
02 501 38 61

Monsieur Philippe Roland  
Premier Président  
Cour des comptes  
Rue de la Régence 2  
1000 Bruxelles

Votre lettre du	Vos références	Nos références	Annexe(s)
22 décembre 2015	A4-3.704.191 B7	OUT 06685 (à mentionner dans toute correspondance)	

### Objet : réponse au projet de rapport « Pensions comportant un élément étranger »

Monsieur le Premier Président,

Je vous remercie pour le projet de rapport « Pensions comportant un élément étranger », que j'ai lu avec grand intérêt. Ma réaction se joint à celle du ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture et de l'Intégration sociale, qui vous transmettra également sa réponse.

Le rapport accorde beaucoup d'importance à l'échange électronique de données, non seulement entre l'ONP et les pays étrangers, mais aussi entre l'ONP et l'Inasti. À l'heure actuelle, l'ONP et l'Inasti ont déjà chacun accès au système de traitement des dossiers électroniques de l'autre institution (Theseos et Eclipz). Cela vaut aussi pour les services BIO et BCI, contrairement à ce qui est mentionné dans le rapport. L'importance du moteur de pension ne doit pas être sous-estimée à cet égard, dès lors que ce projet réunit les trois grandes institutions de pension.

En revanche, la communication avec les institutions de pension étrangères se déroule encore en grande partie sur papier. Cette situation est due à diverses raisons et souvent à des facteurs sur lesquels l'ONP n'a pas de prise. Par exemple, tous les pays ne disposent pas d'un système de gestion des pensions suffisamment informatisé. De même, l'échange de données personnelles et de carrière pose souvent des problèmes en matière de respect de la vie privée. Je me réjouis que l'on reconnaisse les mérites de l'ONP pour les initiatives prises en matière d'échange électronique de données avec l'étranger, en dehors du cadre du projet EESSI. Par ailleurs, l'ONP contribue activement au développement du projet EESSI, qui, espérons-le, entrera en vigueur d'ici 2019.

Selon l'auditeur, le dossier de pension électronique et la programmation accrue du calcul des pensions présentent potentiellement le risque que les connaissances des gestionnaires de dossiers s'amenuisent. L'ONP dispose d'un intranet étendu où les collaborateurs peuvent toujours consulter les notes de service ainsi que la législation. Des cellules d'expertise pratique ont été créées dans le cadre de la réorganisation interne de l'ONP (BPM). Un groupe d'experts assure le recyclage des gestionnaires de dossiers et forme les nouvelles recrues. Il s'agit d'une nécessité pour le traitement des dossiers de pension, qui requiert encore en effet une grande part d'intervention humaine, en particulier pour les dossiers plus complexes. Enfin, des présentations préalables sont organisées lors de grandes réformes, afin de décrire les principes généraux applicables au contexte de l'ONP.

Le rapport expose ensuite que l'ONP ne respecte pas toujours la charte de l'assuré social quant aux délais fixés. La Cour indique ainsi que le délai de traitement d'un dossier de pension est actuellement suspendu à tort lorsque l'ONP attend des informations provenant d'une institution de pension belge. Ce problème sera réglé dans le cadre du prochain contrat d'administration de l'ONP.

Pour ce qui est de la communication avec le citoyen, l'auditeur constate que l'ONP et l'Inasti intègrent des éléments différents dans la notification concernant la carrière étrangère et la décision de pension, ce qui nuit à la transparence des décisions d'une telle complexité. Je peux vous assurer que l'ONP et l'Inasti collaborent intensivement en vue de réduire au maximum ces différences à l'avenir. Nous nous efforçons aussi déjà de répondre à la recommandation d'utiliser davantage de formulaires communs et, de préférence, électroniques. Par exemple, un formulaire de renseignements électronique unique est en cours d'élaboration dans le cadre de la poursuite du développement du moteur de pension. Une notification commune sera possible en 2019 au plus tôt.

En ce qui concerne la gestion des plaintes, l'auditeur souligne que la classification des plaintes manque de précision. Il ressortirait de l'analyse d'un audit interne que, par extrapolation, la classification peut s'écarter du type de plainte formulée dans 28 % des cas. Compte tenu des possibilités générales de classification des plaintes, ce pourcentage relativement élevé me surprend.

Quant aux plaintes relatives aux pensions mixtes, l'ONP et l'Inasti collaborent aussi désormais afin de garantir un meilleur traitement de ces plaintes.

Veillez agréer, Monsieur le Premier président, l'assurance de ma plus haute considération.

Daniel Bacquelaine



Il existe aussi une version néerlandaise de ce rapport.  
*Er bestaat ook een Nederlandse versie van dit verslag.*

Vous pouvez consulter ou télécharger ce rapport  
sur le site internet de la Cour des comptes.



**DÉPÔT LÉGAL**  
D/2016/1128/07

**PRÉPRESSE ET IMPRESSION**  
Imprimerie centrale de la Chambre des représentants

**ADRESSE**  
Cour des comptes  
Rue de la Régence 2  
B-1000 Bruxelles

**TÉL.**  
+32 2 551 81 11

**FAX**  
+32 2 551 86 22

[www.courdescomptes.be](http://www.courdescomptes.be)