



AVENUE DE LA
JOYEUSE ENTRÉE
BLIJDE INKOMST
LAAN

17-21

RAPPORT

CNP 2018-0020

**Rapport du Comité national des Pensions
adopté le 15.01.2018**

NPC
Nationaal pensioencomité
Comité national des pensions
CNP



**Rapport du Comité national des Pensions
adopté le 15.01.2018**

Table des matières

1	Historique des travaux.....	4
2	Points de vue des membres représentant les organisations d'employeurs et de travailleurs.....	5
2.1	Point de vue des membres représentant les organisations d'employeurs	5
2.1.1	Objectifs de la réforme.....	7
2.1.2	Pourquoi une réforme ?.....	8
2.1.3	Quelle réforme ?.....	9
2.1.3.1	Tous les citoyens apportent une contribution raisonnable au système des pensions	9
2.1.3.2	Moduler et modérer les dépenses	13
2.1.3.3	Renforcer la responsabilité personnelle.....	15
2.1.4	Le système à points ou le système actuel réformé ?	17
2.1.5	Transition.....	18
2.1.6	La dimension familiale dans les pensions.....	19
2.2	Points de vue des membres représentant les organisations de travailleurs.....	20
2.2.1	Préambule	20
2.2.2	Rappel des 6 points pour lesquels un engagement préalable a été demandé en 2016.....	21
2.2.3	Eléments de réflexion	22
2.2.3.1	Rôle et place de la pension légale	22
2.2.3.2	Le type et la nature des prestations de la pension légale	23
2.2.3.3	Mécanismes d'adaptation (automatiques)	30
2.2.3.4	Flexibilité du régime.....	31
2.2.3.5	Intégration d'un régime pour la pénibilité	34
2.2.3.6	Rapport avec les autres régimes de pension.....	35
2.2.3.7	Dimension familiale.....	36
2.2.3.8	Protection minimale	36
2.2.3.9	La qualité sociale des pensions	38
2.2.3.10	Certitude	39
2.2.3.11	Une pension légale décente, c'est quoi ?	40
2.2.3.12	Comment financer ?	41
3	Annexes.....	44
3.1	Stratégie générale CNP	44
3.2	Aperçu des activités "système à points".....	44
3.2.1	Système à points en général	44
3.2.2	Durabilité financière et sociale des pensions	45
3.2.3	Pension flexible	45
3.2.4	Pension partielle	45
3.2.5	Protection minimale et solidarité dans le système de pensions	46
3.3	Pension à points dans le secteur public : position de la Fédération des Syndicats chrétiens des services publics et du Syndicat libre de la Fonction publique	47
3.3.1	Généralités	47
3.3.2	Le régime public touché plus gravement que les autres par les mesures gouvernementales	47
3.3.3	Un modèle mathématique.....	48
3.3.4	Les principes pour le régime du secteur public.....	49
3.3.5	Les orientations pour les démarches à venir	51
3.4	Remarques et points d'attention du CGG concernant l'introduction éventuelle d'un calcul de pension basé sur des points dans le régime des travailleurs indépendants.....	54

Liste Graphiques

Graphique 2-1: Différences de rythme du vieillissement dans divers pays de l'UE sur la base du nombre d'années comprises entre le vieillissement naissant (12,5% de plus de 65 ans) et le vieillissement avancé (25% de plus de 65 ans)	25
Graphique 2-2 : Coût annuel du vieillissement en euros – travailleurs du secteur privé	26

Liste Tableaux

Tableau 2-1: Euros de pension par habitant	24
Tableau 2-2 : Le coût budgétaire du vieillissement à long terme selon le scénario de référence du CEV de juillet 2013 et sa décomposition entre le coût lié à l'augmentation de l'espérance de vie et le coût lié aux autres facteurs démographiques (En % du PIB).....	27
Tableau 2-3 : Pension anticipée pour les bénéficiaires d'un RCC: dépense supplémentaire en pensions et économies en chômage	30
Tableau 2-4 : Minima des pensions de ménage: en euros et en % du seuil de pauvreté	37
Tableau 2-5 : Montants moyens des pensions, 2014.....	38
Tableau 2-6 : Pension par rapport au revenu des 5 dernières années	38

1 Historique des travaux

L'accord de gouvernement du 9 octobre 2014 annonçait que le gouvernement élaborerait une nouvelle réforme des pensions, fondée sur les dix principes du rapport de la Commission de réforme des pensions 2020-2040, et qu'il établirait, en étroite concertation avec les partenaires sociaux au sein du CNP, une base légale pour un système à points qui entrerait en vigueur au plus tard en 2030.

Au sein du CNP, les membres du CNP ont d'abord abordé la méthode de travail à suivre et les thèmes à traiter, ce qui a résulté en la note « Stratégie générale » du 8 mars 2016 (CNP 2016-0112). Concrètement, il a été décidé d'entamer, parallèlement avec les discussions concernant la « pénibilité », les travaux préparatoires pour les autres thèmes: durabilité sociale et viabilité des pensions; dimension du genre et dimension familiale des pensions; flexibilité des pensions; et étude des conséquences et du système de points. Plusieurs auditions et discussions ont eu lieu dans ce cadre.

Ainsi, les membres du CNP ont rencontré à plusieurs reprises le président du Conseil académique afin d'obtenir des explications sur la proposition de la Commission des réformes des pensions 2020-2040 : le 22 octobre 2015, Monsieur Vandembroucke a tenu un plaidoyer pour une réforme structurelle et cohérente des régimes de pension belges (CNP 2015-0065), lequel a été complété le 25 avril 2016 par un exposé pédagogique sur le système à points (CNP 2016-0178). Par ailleurs, Monsieur Vandembroucke et Madame Cantillon ont respectivement donné le 13 mars 2017 une présentation sur la flexibilité dans la réforme des pensions (NPC 2017-0035 et CNP 2017-0060) et sur la dimension familiale dans le régime de pensions (CNP 2017-0037).

Le Centre d'expertise a également été invité à différentes reprises par le CNP. Le 8 février 2016, un débat a eu lieu concernant le rapport sur l'évolution de la qualité sociale de notre système de pensions (CNP 2016-0069). Dans le prolongement de cette étude, le centre a présenté le 13 mars 2017, en collaboration avec les institutions de pension, une actualisation des taux de remplacement qui avaient été calculés en 2009 dans le cadre de la Conférence nationale des pensions (CNP 2017-0066). Le 9 mai 2017, une discussion a été menée au sujet de leur étude relative à la bonification pour diplôme (NPC 2016-0208) ; le Centre d'expertise a également réalisé une étude sur l'importance et la composition des périodes assimilées dans les régimes de pension (CNP-NPC 2016-0283) et, le 27 novembre 2017, des représentants du centre ont répondu à une série de questions des membres à propos de la soutenabilité financière des pensions (CNP 2017-0242).

Les membres du CNP ont également demandé aux institutions de pension leur point de vue sur le système à points. Une première rencontre a eu lieu le 9 mai 2016 (NPC 2016-0206). En réponse aux considérations administratives et opérationnelles formulées lors de cette réunion, les institutions de pension ont présenté ensuite avec le Conseil académique, lors de la réunion du 26 juin 2017, une note commune relative à la faisabilité technique de la transition vers un système à points et de sa mise en œuvre (CNP 2017-0114). Le SFP a également donné une réponse écrite à un certain nombre de questions ponctuelles du CNP concernant la pension à temps partiel, les mécanismes de solidarité existants et la protection minimale dans les trois systèmes de pension (CNP 2017-0245).

Enfin, les membres du CNP ont auditionné le 9 octobre 2017 les professeurs Boudt et Van Limbergen, qui ont réalisé à la demande du CGG une étude sur l'impact du système à points pour les indépendants (NPC 2017-0177).

En vue de l'introduction du système à points, le ministre des Pensions a formulé un ensemble de questions qui ont été soumises aux membres du CNP lors de la réunion du 26 juin 2017 (CNP 2017-0111) et au sujet desquelles un avis a été demandé pour la fin de l'année 2017.

Lors de la réunion du Bureau du 25 septembre 2017, les membres ont décidé d'apporter une réponse aux différentes questions du ministre, mais sans établir de lien avec le système à points. Tant les représentants des travailleurs que des employeurs ont estimé important de développer avant tout une vision globale de l'avenir des pensions, puis d'examiner quel serait l'instrument le plus adapté pour porter la réforme convenue. À la demande des membres, les questions du ministre ont été complétées par quelques questions additionnelles.

Le rapport ci-dessous contient les positions des représentants des employeurs et des travailleurs concernant ces questions.

Enfin, le Comité national des pensions tient à souligner qu'il souhaite continuer à se pencher sur d'autres thématiques abordées pendant les discussions.

2 Points de vue des membres représentant les organisations d'employeurs et de travailleurs

2.1 Point de vue des membres représentant les organisations d'employeurs

En 2016 et 2017, le CNP a organisé son travail autour de deux thèmes prioritaires, faisant chacun l'objet d'une commission spécifique :

- la pénibilité dans les pensions ;
- le système à points et les réformes paramétriques.

La question de la pénibilité a été traitée en premier lieu, à la demande des membres représentant les organisations de travailleurs. Les travaux ont été clôturés par un rapport (doc. [CNP 2017-0178 Rapport - Conclusions des travaux relatifs à la pénibilité \(9/10/2017\)](#)) dans lequel les membres représentant les organisations d'employeurs et de travailleurs ont fait part de leurs positions respectives. Dans ce rapport, les membres représentant les organisations d'employeurs ont signalé que pour elles een regeling inzake zwaar werk moet ingepast worden in een globale pensioenhervorming. Zoniet verzoeken zij de regering om gewoonweg die regeling niet door te voeren. Par ailleurs, elles s'opposaient à la prise en compte de critères liés à la sécurité ainsi que des critères de nature purement subjective. Elles ont également rappelé la nécessité d'assurer le caractère exceptionnel du dispositif et que le financement devrait être trouvé à l'intérieur du régime lui-même (autrement dit toutes les dépenses supplémentaires au titre de la pénibilité devront être compensées par des économies dans le régime des pensions) si le gouvernement entendait poursuivre son développement.

Par la suite, la Commission pension à points s'est réunie régulièrement. Cette Commission à points a auditionné à plusieurs reprises le Conseil Académique, le bureau du Plan, les administratrices générales du SFP et de l'INASTI de manière à fournir aux membres une première information sur le système à points et le contexte économique. Malgré ces apports, face au veto syndical, il n'a pas été possible de débattre entre partenaires sociaux des aspects techniques de la réforme proposée par le Conseil académique (système à points), ni même sur les motivations, les lignes de force de la réforme ou les effets éventuels de son instauration.

En juin 2017, le Ministre des pensions a demandé au CNP de rendre des avis sur une liste de 8 grandes questions de principe destinées à enclencher la discussion et à sortir de l'impasse.

Une fois encore, les membres représentant les organisations d'employeurs ont fait savoir qu'elles souhaitaient débattre de ces questions, lesquelles constituaient selon eux une base de discussion intéressante en vue de préparer les réformes. Ils ont également demandé que soit abordée la question de la suppression des différences illégitimes entre régimes et que des questions de fond plus techniques soient examinées au sein de Comité national des Pensions et en particulier l'évolution des rémunérations prises en compte dans le calcul de la pension. Depuis le début, les membres représentant les organisations d'employeurs émettent des réserves à ce sujet et souhaitent pouvoir faire valoir leur point de vue (voir point 3.2.3 du présent rapport) et réclament des échanges plus approfondis sur le fonctionnement précis du système à points.

Malheureusement, ce débat n'a pu être mené, faute de consensus de départ.

Les membres représentant les organisations d'employeurs regrettent cette situation qui n'a pas permis de développer un débat consensuel au sein du CNP et qui les a conduits à rédiger leur propre vision sur les sujets qui leur paraissent essentiels pour préparer les choix à effectuer lors de décisions sur la réforme des pensions à venir.

Synthèse de la position employeur

Un système à points n'est pas une fin en soi. La priorité est que les réformes paramétriques profondes qui sont indispensables soient opérées. La question du véhicule devra être tranchée en fin d'exercice.

La priorité réside dans un régime de pension correct (pour cela il faut déterminer quels sont les benefit ratio ou les taux de remplacement souhaitables pour une carrière de référence donnée) et payable - également à long terme-, transparent et suffisamment prévisible (information) dans un contexte de vieillissement de la population et porté par les jeunes générations.

Pour les membres représentant les organisations d'employeurs, des réformes structurelles et paramétriques doivent être entreprises à brefs délais pour assurer la viabilité du système des retraites et de la sécurité sociale dans son ensemble. Cesser d'agir n'est pas une option.

Le débat ne doit pas être focalisé sur l'opportunité d'un système à points en tant que tel mais sur les mesures concrètes à adopter. Ce n'est qu'ensuite qu'on pourra déterminer si le système à points est plus adéquat qu'un autre pour garantir la lisibilité du système, pour mettre en œuvre cet ensemble de réformes et pour assurer une meilleure appropriation par les citoyens du système réformé, compte tenu aussi des coûts de l'introduction d'un système à points par rapport à la mise en œuvre d'une réforme du régime actuel.

Pour les membres représentant les organisations d'employeurs, il est donc nécessaire de travailler dans le bon ordre :

- Déterminer l'ambition du régime et les paramètres clés de notre système de pension
- Sur la base de cet objectif de pension réformé, il conviendra de voir comment le financement du système reste en équilibre
- Choix du véhicule

La présente note met l'accent sur le coût du vieillissement et les difficultés que cela génère. Ceci ne peut nous faire oublier que cette évolution démographique est extrêmement positive et est le fruit de plusieurs décennies de progrès auxquels plusieurs acteurs de la société ont contribué. Le vieillissement en soi offre d'ailleurs de multiples opportunités, notamment le développement de nouveaux services et entreprises axés sur les âgés et leurs besoins.

2.1.1 Objectifs de la réforme

La pension à points n'est pas une fin en soi.

Pour les membres représentant les organisations d'employeurs, il importe de poursuivre la réforme qui a été entamée par le Gouvernement pour permettre d'assurer de manière durable la soutenabilité financière et sociale du régime des pensions face notamment au vieillissement de la population.

La soutenabilité financière doit tenir compte du niveau d'endettement de la Belgique (pas de hausse des dépenses publiques et de la pression fiscale et parafiscale globale en Belgique) et du vieillissement de la population (diminution du nombre de cotisants et parallèlement augmentation des pensionnés).

La soutenabilité sociale implique non seulement de respecter l'équité **intergénérationnelle** en n'imposant pas de prélèvement additionnel aux populations actives mais aussi d'assurer l'équité **intra-générationnelle**. Dans ce contexte, il importe de :

- renforcer le lien entre les choix individuels de carrière et le niveau de la pension légale ;
- tout en maintenant un certain degré de solidarité avec ceux qui n'ont pas eu la possibilité de se constituer des droits de pension suffisants par suite de circonstances qui ne leur sont pas imputables ;
- supprimer les différences illégitimes entre les régimes (salariés, indépendants et fonctionnaires).

C'est le choix des paramètres (taux de valorisation, périodes assimilées, durée de carrière, ...) qui va influencer positivement ou négativement la soutenabilité du régime. Quel que soit le système (système actuel ou système à points), si les paramètres ne sont pas les bons, on peut arriver à une dégradation de la soutenabilité financière et/ou sociale du système.

Dès lors, les membres représentant les organisations d'employeurs plaident avant tout pour une réforme globale du système des pensions. C'est le contenu des mesures adoptées qui dictera le type de régime : système actuel réformé (dans le régime des salariés, prestations définies en fonction du nombre d'années de carrière et du salaire annuel promérité par le travailleur tout au long de la carrière) ou système à points (accumulation de points tout au long de la carrière en fonction du salaire annuel et pension proportionnelle au nombre de points acquis (nombre de points multiplié par la valeur du point)).

Les mesures doivent être décisives, complètes et durables. Les membres représentant les organisations d'employeurs insistent pour que les nouvelles mesures soient adoptées **rapidement** dans la foulée du relèvement de l'âge d'accès à la pension, et ce afin d'éviter des ajustements continuels de la politique de pension qui obligent les travailleurs à revoir d'années en années leurs perspectives en matière de pension et pour permettre aux institutions concernées (le Service Fédéral des Pensions pour les salariés) d'implémenter ces mesures de manière cohérente et efficace.

Les membres représentant les organisations d'employeurs soulignent que la réforme du système des pensions nécessitera également des réformes dans d'autres branches de la sécurité sociale (crédit-temps de fin de carrière, régime de chômage avec complément d'entreprise, incapacité de travail, ...)

pour éviter les doublons et les vases communicants et aussi concentrer les moyens disponibles sur les mesures les plus efficaces et pertinentes.

Enfin, elles rappellent que le relèvement de l'âge d'accès à la pension devra s'accompagner d'une hausse effective du taux d'emploi des travailleurs âgés, ce qui implique que l'on se penche sur les raisons qui expliquent pourquoi le taux d'emploi des âgés est si bas dans notre pays et quelles mesures sont nécessaires.

Le taux d'emploi des travailleurs issus de la tranche 55-64 ans s'élève à 45,4% en Belgique, soit 10 points de pourcentage de moins que la moyenne européenne (55,3%).

2.1.2 Pourquoi une réforme ?

Les pensions légales en Belgique représentent une charge financière très élevée. Les dépenses de pensions représentent environ 1/5e des dépenses primaires (201 Mia). Or dans les prochaines années, les évolutions démographiques alourdiront encore le coût des pensions en raison, d'une part de l'augmentation du nombre de pensionnés (arrivée à la retraite des baby-boomers et allongement des carrières des femmes qui arrivent à la retraite) et d'autre part, de l'allongement de la période indemnisée. En effet, l'espérance de vie à 65 ans d'un homme passera de 17,2 ans en 2013 à 23,3 ans en 2060 et respectivement de 20,6 ans à 25,1 ans pour une femme.

Ces deux phénomènes combinés aboutissent à ce que d'ici 2040, nous compterons 780.000 pensionnés supplémentaires. Dans ce contexte, selon le dernier rapport du Comité d'étude sur le vieillissement, le coût du vieillissement dans les pensions grimpera à 12,8 % du PIB en 2040, soit un coût additionnel de 2,3 point de pourcentage du PIB à prendre en charge. Ce scénario inclut déjà le report de l'âge de la retraite à 66 ans en 2025 puis 67 ans en 2030¹. Ceci signifie qu'en 15 ans de temps, calculés en euros d'aujourd'hui, nous devons trouver 9,43 mia d'euros pour les pensions, auxquels il faudra ajouter les autres coûts liés au vieillissement de la population, entre autres dans les soins de santé.

Cette évolution démographique positive s'accompagne également d'une dégradation importante des ratios de dépendance démographique et économique. Le nombre de travailleurs (emploi chez les 16-66 ans) rapporté au nombre des personnes âgées (67 ans et plus) passera de 2,6 aujourd'hui à 1,8 en 2060 ! Non seulement, les dépenses de pension vont augmenter, mais la charge de ces dépenses pèsera sur un nombre restreint d'actifs... autrement dit, le déséquilibre entre les recettes du régime et les dépenses va encore se dégrader fortement.

Par ailleurs, et cela explique en partie ce qui précède, le système des pensions est encore confronté à d'autres problèmes, à savoir les grandes disparités entre les statuts (salariés, indépendants et fonctionnaires), la mobilité accrue des actifs d'un statut à l'autre tout au long de leur carrière et le nombre important de période assimilées dans le régime des salariés. Dans notre pays, ces périodes assimilées représentent en moyenne un tiers de la carrière d'un salarié masculin de sorte que la carrière effective moyenne des travailleurs ne dépasse pas dans les faits 30 années.

¹ Dans ses calculs, le CEV retient cependant une hypothèse très optimiste de « translation » qui suppose qu'un relèvement d'un an (de deux ans) de l'âge légal de la retraite implique un report moyen d'un an (de deux ans) des départs à la retraite.

Dans la foulée du relèvement de l'âge d'accès à la pension adopté par le Gouvernement, il faut donc prendre des mesures supplémentaires pour modérer les dépenses et traiter les défis soulevés plus haut, car il n'est raisonnablement pas envisageable d'augmenter les prélèvements fiscaux et parafiscaux, compte tenu de l'endettement de notre pays et de la pression fiscale et parafiscale globale en Belgique qui est depuis longtemps également l'une des plus élevée en Europe.

2.1.3 Quelle réforme ?

Les mesures que nous préconisons s'articulent autour de 2 leviers : tous les citoyens apportent une contribution raisonnable au système des pensions et à une modération des dépenses.

2.1.3.1 Tous les citoyens apportent une contribution raisonnable au système des pensions

Poursuite du développement des outils visant la transparence – information des citoyens

Il est fondamental que les citoyens aient connaissance du fonctionnement du régime de retraite et de la manière dont ils se constituent leurs droits. Ces informations doivent permettre à chaque citoyen d'évaluer les conséquences de ses choix de carrière et de définir la stratégie qui lui convient.

Dans le cadre du système actuel de calcul de la pension, cet objectif est en cours de réalisation via My pension.be. Sur mypension.be, tous les citoyens peuvent désormais consulter électroniquement leur « carrière pension » et calculer leur date de départ à la pension la plus proche. Il s'agit d'une étape dans un processus d'information de grande envergure. Prochainement, les citoyens pourront également effectuer des simulations pour évaluer l'impact de leurs choix de carrière sur la pension légale.

Cette information générale et individualisée est d'autant plus importante lorsque l'on étend les possibilités de choix des travailleurs (pension partielle, âge flexible de la retraite).

Dans un même souci de transparence, il convient d'améliorer l'information des citoyens sur les avantages dont ils bénéficient gratuitement via l'octroi d'une pension minimum, l'application du minimum par année de carrière ou l'assimilation de certaines périodes de non travail (ce qui n'empêche qu'une réforme des périodes assimilées soit également nécessaire). La plupart des bénéficiaires d'une prestation de sécurité sociale bénéficient en réalité d'une double allocation : l'allocation en tant que telle et la prise en compte (gratuite) de cette période indemnisée pour déterminer le montant de la pension.

Pour l'avenir et en soutien des politiques de renforcement de la responsabilité personnelle, il faut s'assurer que la transparence couvre aussi le traitement plus différencié entre les périodes de travail effectif et les périodes assimilées, le droit à la pension minimum, le caractère équitable des droits de pension établis dans les différents régimes, la correspondance entre le montant de pension constitué annuellement et le travail presté, les revenus y afférents et les cotisations payées... Tout cela doit faire l'objet d'une transparence renforcée, en temps réel.

Ainsi, celui qui se trouve en période assimilée doit pouvoir immédiatement identifier l'impact de sa situation sur sa future pension, et son niveau de protection selon le type d'interruption de son activité. Ainsi aussi, celui qui quitte son emploi salarié ou sa fonction d'agent de l'Etat pour une activité indépendante, doit pouvoir identifier ce même impact et par exemple la nécessité de cotiser également dans un plan de pension libre complémentaire pour indépendants, etc...

Cette transparence qui va au-delà de la transparence sur le montant final de pension, doit constituer d'une part une aide au choix de carrière pour chacun et d'autre part un mécanisme global de soutien à l'activité et donc également de pérennisation de la part de financement des pensions qui se fait par les cotisations sociales.

C'est notamment par rapport à cet objectif de transparence que doivent être examinés les avantages que peut apporter le passage à un système de pension à points.

Davantage de choix - âge flexible de la retraite (avec bonus/malus)

Le régime actuel prévoit déjà un âge flexible pour l'entrée en pension à partir de 60 ans – et bientôt aussi pour les bénéficiaires d'un régime de chômage avec complément d'entreprise. Cet âge flexible est subordonné à une condition de carrière. Le travailleur qui choisit de partir dès 60 ans ne subit cependant pas de diminution de sa pension par année anticipée alors même qu'il percevra sa pension plus longtemps que le travailleur qui cesse de travailler à 65 ans.

Le montant de la pension est calculé suivant un pourcentage de la somme des salaires plafonnés et indexés de toute la carrière, chaque année de carrière comptant pour 1/45ème. Si un individu part plus tôt, il accumule moins de 45e. Le montant de sa pension sera donc plus faible qu'un individu ayant travaillé 45/45e. Mais en l'absence de correction actuarielle, la réduction de la fraction de carrière est compensée par la durée durant laquelle le travailleur percevra sa pension. Cette absence de correction actuarielle encourage fortement les travailleurs à partir à la plus proche date de prise de cours de la pension (pension anticipée). Elle est également inéquitable vis-à-vis de ceux qui travaillent effectivement plus longtemps.

Il convient dès lors de réintroduire :

- une durée de carrière de référence ;
- un système de corrections actuarielles ;

Les coefficients applicables sur le montant de la pension en fonction de l'âge auquel on prend sa pension et de l'espérance de vie à cet âge doivent viser à compenser exactement l'avantage pour un travailleur de disposer de sa pension plus tôt. Parallèlement des incitants pourraient être prévus pour les travailleurs qui poursuivent effectivement leur activité professionnelle au-delà de l'âge normal de la pension.

Les membres représentant les organisations d'employeurs proposent d'examiner la possibilité de fixer l'âge de la retraite normal par rapport à une durée de carrière de référence (et plus un âge fixe commun à tous les travailleurs). Cette individualisation de l'âge de la retraite permettrait de mieux répartir l'effort à consentir entre toutes les catégories de travailleurs : les travailleurs qui sont rentrés tôt sur le marché de l'emploi sont plus sensibles à un relèvement de la condition d'âge, alors qu'un allongement de la durée de carrière impactera davantage les travailleurs qui rentrent plus tard sur le marché de l'emploi.

Ensuite, on pourrait convenir d'une fourchette de flexibilité : celle-ci pourrait se situer 4 années avant l'âge normal (sans pouvoir être inférieur à 62 ans, qui est l'âge d'accès à la pension anticipée). A l'intérieur de cette fourchette, chaque travailleur peut choisir son âge de départ à la retraite : le montant de la retraite sera affecté d'un coefficient actuariel destiné à compenser le fait que le travailleur qui part plus tôt bénéficiera de sa pension pendant plus longtemps que le travailleur qui prolonge son activité.

La carrière de référence est fixée en fonction de ce que nous estimons être équitable aujourd'hui. Elle doit pouvoir évoluer dans le temps pour suivre les évolutions démographiques.

Ce concept d'âge flexible de la retraite n'a pu être discuté au sein du Comité national des pensions, pas plus que de la durée de la carrière de référence que l'on peut considérer comme normale aujourd'hui.

La pension partielle

La pension partielle permet à un travailleur de cumuler un travail effectif à temps réduit (grâce auquel il continue à se constituer des droits), avec une partie de sa pension ce qui lui permet de compenser (une partie de) la perte de revenus correspondant à la réduction du temps de travail.

Les membres représentant les organisations d'employeurs sont favorables à l'instauration d'une pension partielle. Néanmoins, elles estiment que préalablement à la mise en œuvre de la pension partielle, des corrections actuarielles doivent être réintroduites pour tenir compte du nombre d'années durant lesquelles le travailleur va bénéficier de cette pension ; la pension partielle doit être actuariellement neutre, sinon elle aura un effet budgétaire catastrophique. La réduction du montant de la pension doit être permanente et calculée à partir de l'âge normal de pension de chaque travailleur.

Pour les membres représentant les organisations d'employeurs, la pension partielle pourrait être une alternative intéressante aux dispositifs de RCC et aux emplois de fin de carrière (crédit-temps de fin de carrière). En effet, pour ces membres, la pension partielle est un outil destiné à retarder les sorties définitives du marché du travail. On rappellera que si dans la plupart des pays, **l'âge effectif de la retraite est très en deçà de l'âge officiel** d'accès à une pension de retraite à taux plein. Hormis en France, c'est en Belgique que cet âge est le plus bas (61,3 pour un homme et 59,7 pour les femmes alors que l'âge moyen est de 65 ans pour les hommes et 63,6 ans pour les femmes dans le reste de l'OCDE).

La pension partielle pourrait être une alternative au crédit-temps de fin de carrière. Elle ne peut être perçue comme un dispositif additionnel destiné à réduire le taux d'occupation déjà trop faible des travailleurs âgés.

a) A partir de quand peut-on prendre une pension partielle ?

Il faut éviter de créer des pensionnés pauvres via la pension partielle (réduction permanente du montant de la pension en fonction de l'âge auquel on entre dans le système). Dès lors, l'accès au régime ne peut se situer à un âge trop jeune.

Pour fixer l'âge d'accès, il convient de d'abord fixer la fourchette et les conditions de carrière applicable pour un départ en pension flexible/anticipée. Ensuite, il convient d'examiner si la pension partielle doit être vue comme une alternative à la pension anticipée (donc réservée aux travailleurs qui remplissent les conditions d'âge et de passé professionnel) ou s'il peut s'agir d'un système complémentaire qui peut être utilisé par des travailleurs âgés qui ne remplissent pas encore les conditions d'accès (de carrière) à la pension anticipée et qui recourent actuellement à d'autres régimes en vue d'une sortie (partielle) du marché du travail. En tout état de cause, les organisations patronales sont d'avis que l'âge minimum d'accès à un régime de pension partielle ne pourra jamais être inférieur à 60 ans.

Compte tenu des corrections actuarielles qui seront appliquées, l'impact sera limité au niveau des dépenses de pension. L'impact réside surtout dans la perte de cotisations de sécurité sociale sur le temps non travaillé ; cet impact devrait être compensé par un allongement effectif de la carrière et la suppression des autres régimes de fins de carrière. Le système devra faire l'objet d'une évaluation.

b) Qui peut prendre sa pension partielle ?

L'objectif étant de permettre aux travailleurs de travailler effectivement plus longtemps en réduisant leur temps de travail, le dispositif doit être réservé aux travailleurs qui sont effectivement actifs (= au travail) au moment de l'entrée dans le système.

Il conviendrait d'examiner en détail le lien entre la pension partielle et les autres allocations de sécurité sociale. En particulier, nous souhaitons examiner si les allocations de chômage peuvent être combinées avec une pension partielle ou si la pension partielle doit être suspendue/arrêtée pendant une période de chômage ou d'invalidité, eu égard à l'objectif de la pension partielle (rendre possible un allongement effectif des carrières).

c) Réduction de la carrière via la pension partielle

Le travailleur ne devrait pas pouvoir prendre plus de 50% de sa pension avant l'âge normal de la pension (ici encore, il s'agit d'éviter de créer des pensionnés pauvres via la pension partielle et de maintenir un taux d'activité suffisant).

En effet, pour les organisations patronales, la pension partielle est un outil destiné à encourager les travailleurs à retarder leur sortie définitive du marché du travail. Avec la pension partielle, le travailleur cumule un travail effectif à temps réduit (grâce auquel il continue à se constituer des droits), avec une partie de sa pension ce qui lui permet de compenser (une partie de) la perte de revenus correspondant à la réduction du temps de travail.

Il convient de remplacer les crédit-temps de fin de carrière par la pension partielle.

d) Intérêt d'un système à points

La faisabilité d'un tel système de pension partielle dans nos régimes actuels de pension doit être analysée, notamment en tenant compte des difficultés qui peuvent se présenter lorsque l'intéressé s'est constitué une carrière dans plusieurs régimes de pension. C'est notamment par rapport à cette faisabilité et au souci de transparence et de responsabilisation de ce mécanisme de pension partielle que doivent être examinés les avantages que peut apporter le passage à un système de pension à points.

Les autres piliers de pension

De l'avis du Bureau du Plan, le ratio de remplacement d'une pension de retraite moyenne pour les travailleurs s'élève actuellement à 32,6 %. Ce ratio représente la proportion entre la pension de retraite moyenne des nouveaux retraités et le revenu moyen des travailleurs âgés de 60 à 64 ans. Il existe cependant des différences importantes entre les statuts (ouvriers, employés et cadres).

Il est clair que la pension légale ne permettra pas d'offrir un revenu adéquat à tous les pensionnés. C'est une des raisons pour lesquelles les membres représentant les organisations d'employeurs défendent un système de retraite basé sur trois piliers : la pension légale, la pension complémentaire (deuxième pilier) et l'épargne-pension constituée à titre privé (troisième pilier). Seule la combinaison de ces trois piliers permet de donner à chacun une pension adéquate en rapport avec son niveau de vie et d'en répartir les risques et les charges financières entre les générations d'une part et entre la collectivité, l'employeur et

l'individu, d'autre part ainsi que les risques des modes de financement en répartition et en capitalisation. Il est à noter que la combinaison de trois piliers de pension par des instances autorisées différentes (ex. OCDE) est une solution de pension mise en évidence et est également pratiquée dans tous nos pays limitrophes.

Les membres représentant les organisations d'employeurs sont favorables au renforcement et à la généralisation du 2e pilier de pension. Elles attirent cependant l'attention sur le fait qu'il y a encore (à nouveau) une différence importante entre le taux d'intérêt technique garanti qu'un employeur peut trouver sur le marché des professionnels de l'assurance et la garantie de rendement qu'il doit supporter. On remarquera par ailleurs que l'harmonisation ouvrier/employé n'est pas un processus simple et que de nombreuses questions sont encore ouvertes. Enfin, les règles comptables induisent des calculs complexes et coûteux. Ces questions doivent être réglées prioritairement car si les entreprises sont réticentes à développer un deuxième pilier de pension, c'est précisément en raison de la complexité de la réglementation, et parce qu'elles sont exposées à un risque financier important. Dans l'optique du développement des deuxième et troisième piliers de pension, il est important que ceux-ci bénéficient d'un soutien fiscal. Les pensions constituant une problématique à long terme, il importe qu'elles restent soumises à une fiscalité stable, au risque de remettre en cause la confiance des travailleurs et des employeurs dans la constitution d'une pension complémentaire.

2.1.3.2 Moduler et modérer les dépenses

Les prélèvements sur les actifs ne peuvent augmenter

Le coût du travail demeure trop élevé en Belgique par rapport à nos pays voisins de sorte qu'il n'est pas envisageable d'augmenter les cotisations de sécurité sociale à charge des employeurs. Cette augmentation rendrait nos entreprises moins compétitives et aurait des répercussions négatives sur l'emploi entraînant encore une dégradation du ratio 'actifs en emploi/pensionnés'. Les membres représentant les organisations d'employeurs se montrent également très réticentes à l'égard d'autres possibilités d'augmentation des charges, a fortiori lorsqu'il s'agit de charges sur le travail.

Les membres représentant les organisations patronales perçoivent le positionnement des organisations syndicales comme contradictoire : d'une part, ils défendent la sécurité sociale et les pension par répartition. Dans le même temps, ils minimisent les défis et plaident pour que le déficit du régime soit financé via la fiscalité (réaffectation d'une partie de la récupération de la fraude fiscale, l'introduction d'une cotisation sur le revenu du patrimoine, un durcissement du régime fiscal et parafiscal en vigueur sur le 2ème pilier ce qui du reste va à l'encontre du souhait de constituer des pensions adéquates pour le citoyen).

L'évolution des pensions en cours

En Belgique, les prestations de retraite sont réévaluées selon 2 techniques complémentaires :

- liaison automatique des prestations à l'indice santé ;
- mécanisme bisannuel d'adaptation sélective au bien-être.

Il convient de noter que l'enveloppe bien-être est calculée selon des paramètres fixes immuables² qui ne tiennent pas compte de l'évolution réelle des salaires ni de la conjoncture et qu'elle manque donc son objectif. En effet, dans un contexte de modération salariale, certaines allocations progressent plus vite que le bien-être et la croissance, ce qui tend à alourdir encore le coût du vieillissement ; ceci n'est pas légitime. Les membres représentant les organisations d'employeurs plaident dès lors pour que le calcul des enveloppes bien-être soit davantage basé sur les évolutions réelles des revenus, de sorte que les adaptations au bien-être ne devraient jamais pouvoir excéder la marge salariale. Par ailleurs, les membres représentant les organisations d'employeurs s'opposent à des adaptations automatiques au bien-être. Les adaptations au bien-être doivent pouvoir se faire de manière sélective en fonction de l'âge des pensionnés ou du niveau de leur pension. Elles estiment que l'enveloppe bien-être doit pouvoir être utilisée de manière ciblée vers les pensionnés qui en ont le plus besoin.

En outre, les membres représentant les organisations d'employeurs sont favorables à l'introduction d'un coefficient de soutenabilité ($<$ ou $=$ 1) qui reflètera la situation financière du régime des pensions compte tenu des évolutions démographiques et économiques. Ce mécanisme de revalorisation devra avoir un caractère automatique et permettre un meilleur partage des aléas économiques entre les actifs et les pensionnés. Les pensions pourront toujours évoluer en fonction de l'inflation, mais selon l'évolution économique et démographique, en cas de déséquilibre, les pensions pourront être revalorisées moins vite que l'inflation (et a fortiori que les salaires). Un tel coefficient de soutenabilité devrait du reste s'appliquer également aux autres prestations de sécurité sociale.

La revalorisation des salaires pris en compte dans le calcul de la pension

Le modèle proposé par la Commission de réforme des pensions 2020-2040 prévoit l'introduction d'un principe de revalorisation salariale. Cette introduction doit se réaliser de manière budgétairement neutre.

Actuellement, ce qui est garanti au travailleur salarié, c'est qu'il percevra à la pension un pourcentage de ses revenus (60% ou 75% selon son statut, appelé ϑ). Les revenus pris en compte sont revalorisés uniquement en tenant compte de l'inflation.

Les membres représentant les organisations d'employeurs ne sont pas favorables à la réintégration d'une revalorisation des rémunérations en fonction de l'évolution du salaire moyen. Ils rappellent que ce mode de revalorisation a été supprimé au début des années 90 au titre de mesure d'économie. Ils demandent dès lors qu'avant de réintroduire ce mécanisme une étude soit réalisée pour connaître l'impact budgétaire à moyen terme.

Si l'on devait néanmoins instaurer la revalorisation du revenu dans le calcul de la pension, cela impliquerait inévitablement, dans un cadre de neutralité budgétaire, que le ϑ doit être inférieur à 60%. Sinon les pensions de retraites et les dépenses de pension vont considérablement augmenter avec la réforme. Selon le Bureau fédéral du plan, le ϑ devrait être réduit à environ 47,8 % pour assurer la neutralité budgétaire... Avec ce coefficient, la neutralité budgétaire sera assurée au moment de la transition.

² L'enveloppe correspond au minimum aux dépenses qu'engendreraient, pour toutes les branches du régime, une augmentation annuelle de 1,25% des plafonds salariaux, une augmentation annuelle de 1,25% du droit minimum par année de carrière, une adaptation annuelle de 1% des allocations sociales forfaitaires (notamment les minima) et une adaptation annuelle de 0,5% des autres allocations sociales de remplacement.

Les membres représentant les organisations d'employeurs craignent toutefois qu'une adaptation du ∂ ne suffise pas à éviter une hausse future des dépenses. Aussi proposent-ils de ne pas appliquer la revalorisation du revenu dans le calcul de la pension. Dans un système à points, cela implique que la valeur d'un point est bloquée pendant l'année transitoire avant de suivre l'évolution de l'index au cours des années suivantes. En parallèle, il est alors possible de déterminer à intervalles réguliers si la hausse du revenu des actifs, qui vient s'ajouter à l'index, peut être intégrée dans l'évolution de la valeur d'un point.

Les membres représentant les organisations d'employeurs proposent également d'appliquer un traitement similaire du principe de la revalorisation dans les différents régimes de pension et de ne pas créer de régime à plusieurs vitesses sur ce plan. L'introduction d'un système à points implique que la valeur d'un point devrait être égale pour les trois régimes de pension confondus. En effet, il est établi que le revenu moyen des indépendants est beaucoup plus sensible aux crises économiques que les revenus des salariés et a fortiori des fonctionnaires.

Mécanismes d'adaptation automatiques

L'introduction de facteurs d'ajustement est préconisée par la Commission. Pour les organisations patronales, il est essentiel que ces mécanismes d'adaptation soient d'application automatique. L'expérience dans les pays voisins révèle que lorsque ces mécanismes ne sont pas d'application automatique, la tendance est de ne pas les faire jouer.

Pour les membres représentant les organisations d'employeurs, il est essentiel que le régime des pensions tienne compte de la quantité de revenus de remplacement et de l'évolution du ratio actifs/non-actifs (taille des générations successives). Et ce sous forme de coefficient démographique, puisque le report de l'âge n'est pas suffisant pour assurer l'équilibre financier du régime (soit parce qu'il ne s'accompagne pas d'un allongement effectif des carrières, soit parce qu'il ne progresse plus alors que l'espérance de vie continue de croître).

Il faudrait tenir compte de ce coefficient lors de l'octroi annuel de points (en cas d'introduction d'un système à points), lors du calcul concret de la pension (ou, en cas d'introduction d'un système à points, lors du calcul de la valeur d'un point) et lors de l'adaptation au bien-être des pensions en cours. Ces mécanismes d'ajustement permettront de répartir équitablement la charge des coûts du vieillissement entre actifs et pensionnés.

Pénibilité dans les pensions

Nous renvoyons le lecteur à la note déposée au CNP au nom des organisations patronales (FEB, UNIZO, UCM, Boerenbond) en avril 2016. Pour les membres représentant les organisations d'employeurs, il est crucial que le régime des métiers pénibles demeure l'exception si l'on veut éviter que l'impact du relèvement de l'âge (+ 1 an d'ici 2025 et + 2 ans d'ici 2030) soit totalement englouti par l'instauration d'un régime de pénibilité trop large. Du reste, les organisations ne sont pas convaincues que la pénibilité doive être abordée dans le régime des pensions.

2.1.3.3 Renforcer la responsabilité personnelle

Il convient d'instaurer un minimum raisonnable de travail effectif dans la condition actuelle de carrière exigée pour un départ avant l'âge normal. Il en irait de même pour le droit à une pension minimum complète et a fortiori pour l'octroi du bonus pension.

Sans remettre en cause la nécessité d'une solidarité entre travailleurs, il convient de poursuivre la réforme des périodes assimilées. Le système actuel prévoit deux mécanismes de solidarité : les droits minimums pour soutenir ceux qui pour des raisons légitimes n'ont pu se constituer des droits suffisants et les périodes assimilées.

Ce traitement plus différencié du travail effectif d'avec les périodes assimilées doit faire l'objet d'une transparence renforcée, en temps réel.

Renforcer le lien avec la carrière

a) Périodes assimilées

Il ressort de l'étude du bureau du Plan³ que, respectivement pour les hommes et pour les femmes partis récemment à la retraite dans le régime salarié, 30 et 37 pour cent des journées ouvrant un droit à la pension sont des journées assimilées! Selon l'étude du Bureau du Plan, un travailleur travaille en moyenne 30 ans (alors que la constitution de la pension est de 44 ans). Pour une travailleuse, cette moyenne tombe à 19 ans. La part des périodes assimilées est donc énorme.

Les membres représentant les organisations d'employeurs plaident 1) pour une limitation du nombre d'années assimilées et 2) pour une limitation de la rémunération prise en compte pour les périodes assimilées. Ils demandent que les exceptions prévues pour les RCC métiers pénibles et pour les chômeurs âgés soient supprimées. En effet, une assimilation complète sur la base du dernier salaire constitue un incitant important à rentrer dans le système du RCC. Ils pensent dès lors que le travail doit être mieux valoriser dans le calcul de la pension.

b) Pension minimum

Pour les membres représentant les organisations d'employeurs, il est souhaitable que le minimum légal pour les travailleurs qui ont eu une carrière complète à temps plein excède le montant de la pension minimum des travailleurs avec une carrière composée d'une part importante de périodes assimilées.

Par ailleurs, ces membres comprennent du rapport de la Commission 2020-2040 que dans le système à points proposé par cette Commission, aucune condition d'accès ne s'appliquera: le travailleur constituera une garantie minimale pour chaque jour presté. Les membres représentant les organisations d'employeurs ne peuvent donner leur accord sur ce point. À des époques où nous voulons encourager tout un chacun à travailler plus longtemps, il faut exiger d'avoir travaillé un nombre minimum de jours avant que la pension ne puisse être majorée en une pension minimum sur la base de cotisations. Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment d'ailleurs que les conditions actuelles d'obtention de la pension minimum et du droit annuel minimum sont assez souples.

Supprimer les différences illégitimes entre régimes

Il convient **de continuer à harmoniser les différents** régimes et de tenir compte des évolutions du marché de l'emploi. Certaines différences se justifiaient peut-être par le passé, mais ne sont plus socialement équitables aujourd'hui. Des efforts importants ont été réalisés par le présent gouvernement en vue de supprimer certaines de ces différences (bonification pour diplômes, discussion relative aux tantièmes préférentiels...). Il reste des différences importantes au niveau du calcul de la pension ; ainsi, la pension d'un fonctionnaire est calculée sur la moyenne des traitements des dix (ou cinq) dernières

³ Importance et composition des périodes assimilées dans les trois régimes de pension, Etat des lieux, mai 2016.

années, alors qu'elle se calcule sur les salaires gagnés sur l'ensemble de la carrière dans le régime des travailleurs salariés. Cette différence ne nous paraît pas légitime. Ainsi, la logique selon laquelle la pension plus élevée des fonctionnaires comme contrepartie de salaires moins élevés pendant la carrière ne se justifie plus aujourd'hui. Enfin, il convient de faire un cadastre des différents régimes de pensions du secteur public et de modifier les règles de façon à rendre ces régimes budgétairement soutenables pour les pouvoirs publics (fédéral et pouvoirs locaux (provinces et communes)).

Les différences entre travailleurs salariés et indépendants doivent également être examinées en profondeur. La formule de pension appliquée aux indépendants est par exemple similaire à celle des travailleurs salariés, mais le revenu pris en compte pour le calcul est tiré vers le bas par l'application des coefficients de correction. Dans ce cas aussi, il faut se demander si cela se justifie encore. Sans oublier le durcissement des conditions d'accès à la pension minimum et la prise en considération d'une année de carrière.

2.1.4 Le système à points ou le système actuel réformé ?

Le régime à points et le régime actuel fonctionnent en répartition ; ceci signifie que ce sont les actifs d'aujourd'hui qui financent les pensions de demain. Même si on s'oriente vers un système à points, on est donc très loin d'un big bang.

Tant le régime à points que le régime actuel des salariés offrent une pension proportionnelle aux rémunérations (plafonnées) perçues pendant toute la carrière. Les deux régimes intègrent des mécanismes de solidarité (périodes assimilées - que nous recommandons de revoir, cfr supra - ou octroi de points supplémentaire en cas de maladie, maternité, chômage, minima de pensions, ainsi que des minima de pension).

Ils prévoient également un âge minimal à partir duquel un assuré peut percevoir sa pension. Aussi bien dans le système à points que dans le régime actuel il est possible de prévoir des corrections actuarielles en fonction de l'âge effectif auquel le travailleur prend sa pension pour tenir compte de la différence d'espérance de vie en fonction de l'âge choisi pour liquider sa pension. De telles corrections existaient d'ailleurs par le passé (bonus/malus de pension).

En outre, tant le régime actuel que le système à points peuvent intégrer, dans le calcul de la pension, des mécanismes automatiques de revalorisation qui tiennent compte de l'évolution démographique et économique (coefficients de soutenabilité). Ces mécanismes doivent permettre d'adapter le montant des pensions à l'allongement de l'espérance de vie : soit il y a un report proportionnel de l'âge de la retraite, soit le montant de la pension diminue. Cet élément est un élément fondamental pour assurer la viabilité financière du régime.

Enfin, des mécanismes d'équilibre automatique peuvent être mis en place pour revaloriser les pensions en cours, à la place des mécanismes existants. Il convient en effet d'introduire des mécanismes de corrections automatiques en fonction des évolutions économiques et démographiques, afin de restaurer l'équité entre les actifs et les pensionnés.

La prise en compte de la pénibilité n'est pas souhaitable, bien qu'elle soit possible dans les 2 régimes.

Des réformes paramétriques profondes sont nécessaires. Elles engendreront – comme toute réforme – des coûts d'implémentation importants, et ce que l'on travaille dans le système actuel ou que l'on bascule dans un système à points. Dans les 2 cas, ces coûts seront contrebalancés par les avantages attendus de la réforme.

Les membres représentant les organisations d'employeurs peuvent soutenir l'introduction d'un système à point si celui-ci va de pair avec les quatre points suivants:

- Il introduit la prise en compte automatique des évolutions démographique et économique pour adapter le montant des pensions, tant au moment du calcul que pour revaloriser les pensions en cours.
- Le système à points – en prévoyant un âge flexible de la retraite et des corrections actuarielles – fait dépendre le montant de la pension à l'âge auquel chaque individu prend sa retraite. Ainsi, celui qui prend sa pension plus tôt aura une pension moindre que celui qui part plus tardivement. Il y a donc un incitant fort à travailler plus longtemps.
- Il facilite également la prise d'une pension partielle qui permet à chacun de combiner une partie de sa pension avec un emploi réduit (en lieu et place des actuels landingsbanen).
- Il crée des perspectives d'une transparence accrue et en temps réel des droits de pension constitués, ce qui peut avoir pour effet de renforcer les mécanismes de responsabilité personnelle qui sont indispensables à la pérennité de nos systèmes de pension.
- Les différences illégitimes entre les différents régimes worden verminderd.

Ces mesures sont aussi nécessaires que le relèvement de la condition d'âge. Elles ne sont cependant pas l'apanage d'un système à points. En outre, elles doivent être accompagnées d'autres mesures telles que la révision des périodes assimilées, l'exigence de périodes de travail effectif suffisantes pour ouvrir certains droits additionnels (minimum par année de carrière, pension minimum, ...).

L'introduction d'un système à points est toutefois problématique si celui-ci devait donner lieu à:

- Une hausse des dépenses de pension consécutive à l'instauration d'une revalorisation des revenus, sans compensation suffisante par une adaptation de la formule de pension.
- Une différence d'évolution de la valeur d'un point dans les trois régimes de pension.
- Une différenciation prolongée des trois régimes de pension
- La diminution des conditions de carrière, par exemple pour l'accès à la pension minimum.
- Un glissement des droits de pension actuels entre les actifs (voir ci-dessous).

2.1.5 Transition

A supposer que le Gouvernement décide de mettre en place un système à points, les membres représentant les organisations d'employeurs plaident pour que ce nouveau système entre en vigueur simultanément dans les 3 régimes de pension.

En outre, ils plaident pour une transition immédiate pour limiter dans le temps les charges administratives liées à la transition des régimes actuels vers le système à points.

Ceci implique qu'au moment de la transition, il sera nécessaire d'estimer le montant des droits selon les règles actuelles puis de les convertir sous forme de points. Ils comprennent en effet que la gestion en parallèle, au cours de la période de transition, des anciens régimes et du nouveau régime sera trop complexe et coûteuse. Une transition immédiate permettra de ne pas avoir à gérer plusieurs systèmes en parallèle au-delà de la période de transition.

Les autres modalités de transition vers un système à points impliquent au contraire que l'on gère pendant une période relativement les anciens et le nouveau régime. Cet écueil se rencontrera dans 2 hypothèses : si l'on applique les nouvelles règles uniquement aux nouveaux travailleurs (dans ce cas la transition serait alors beaucoup trop longue) ou si l'on prévoit une transition progressive (l'ancien régime et le système à points coexistent pour les cohortes de travailleurs présentes sur le marché du travail au moment de la transition, éventuellement depuis un nombre minimum d'années – les travailleurs plus récents sur le marché du travail pouvant être basculés directement et totalement dans le régime à points ou qui ont déjà travaillé un nombre donné d'année).

La transition doit être neutre tant pour le budget de l'Etat, et dans la mesure du possible, pour les travailleurs déjà présents sur le marché de l'emploi au moment de la transition. Ceci étant la conversion des droits acquis dans le nouveau système pourrait avoir des conséquences individuelles dans un certain nombre de cas (cfr étude du bureau du Plan). C'est ce qui résulte de l'introduction d'une revalorisation du revenu dans le cadre d'une neutralité budgétaire. Les membres représentant les organisations d'employeurs craignent que ces glissements ne soient difficiles à expliquer aux citoyens et entravent la portée d'une réforme. Si le gouvernement introduit un système à points, les membres représentant les organisations d'employeurs insistent dès lors pour qu'il n'instaure pas de revalorisation pour le passé et fixe des modalités transitoires qui permettent de minimiser les impacts et de donner à chaque citoyen futur pensionné un droit dans le nouveau régime qui correspond au plus près à l'évaluation de son droit dans le régime actuel pour les périodes déjà prestées.

2.1.6 La dimension familiale dans les pensions

Les membres représentant les organisations d'employeurs plaident pour une réforme complète. Il est dès lors important que le système des pensions reflète l'évolution des structures familiales et des modes de vie.

Il n'est pas question ici de la seule évolution du lien du mariage, mais du choix du modèle social que nous soutenons et contribuons à développer. Jusqu'à présent la dimension familiale des pensions a été pensée sur la base du modèle du père gagne-pain et de la mère au foyer; ce modèle ne correspond plus au modèle que ces membres encouragent : cumul d'une activité professionnelle et d'une vie familiale autant pour les hommes que pour les femmes et renforcement du lien entre travail et pension.

Au contraire, le modèle actuel des pensions via l'octroi de droits dérivés aux conjoints mariés non actifs (taux isolé inférieur de 25% au taux ménage, pension de survie au conjoint survivant, pension de conjoint divorcé) encourage indirectement les travailleurs (dans la grande majorité des cas, il s'agit de travailleuses) à abandonner fut-ce temporairement leur activité professionnelle. En outre, il met en place des mécanismes de transfert des couples bi-actifs et des parents isolés actifs qui cumulent activités rémunérées et non rémunérées vers les couples mono-actifs.

Aussi les membres représentant les organisations d'employeurs sont-ils favorables à une individualisation des droits de pension. En raison des effets majeurs sur les générations actuelles d'actifs, il est recommandé d'effectuer cette individualisation très progressivement pour les pensions légales. Elle ne peut concerner que des cohortes très jeunes, et probablement uniquement des cohortes qui ne sont pas encore entrées sur le marché du travail.

En outre, l'Etat doit impérativement jouer un rôle de soutien aux familles en encourageant la bi-activité des couples (mariés ou non) en veillant à ce qu'il y ait suffisamment de services d'aide aux familles de qualité et accessibles (accueil des enfants, para-scolaire, soins, tâches ménagères, ...) et pas seulement via l'octroi de congé supplémentaire pour soins...

2.2 Points de vue des membres représentant les organisations de travailleurs

2.2.1 Préambule

Les membres représentant les organisations de travailleurs ont déposé une note composée de 6 points le 17 mai 2016 (NPC 2016-0219). A ce jour, le gouvernement ne lui a réservé aucune suite. Ils insistent pour obtenir une réaction officielle à leurs arguments émis dans cette note. Une réforme ne peut en effet aboutir que si elle se fait dans le cadre d'une vraie négociation.

Ces représentants font par ailleurs remarquer que jusqu'à l'heure actuelle, leur voix n'a pas été écoutée, ni dans le cadre de leurs multiples demandes, ni même dans le cadre des accords sociaux ou des avis unanimes rendues par les représentants des employeurs et travailleurs. Il est fort regrettable qu'une réforme des pensions, certes nécessaire, se fasse dans de telles conditions.

Ils précisent également avoir pris part aux discussions menées au sein du CNP avec l'ambition d'aboutir à un accord sur la prise en compte de la pénibilité de la carrière aussi bien qu'à un cadre général devant garantir la pérennité du système des pensions et qui en améliore le niveau.

Ils rappellent que dans ces discussions leur point de départ a toujours été et reste que les pensions légales doivent assurer un revenu adéquat visant à combiner les principes d'assurance et de solidarité. Une discussion sur l'ambition sociale et le but à atteindre doit dans ce sens d'abord être conclue. Il s'agit du choix politique qui doit être posé.

Ils rappellent que lors des réformes, les orientations politiques doivent toujours précéder les discussions sur la technique.

Dans le même ordre d'idées, une discussion sur les aspects techniques que doit revêtir un système de pension n'a de sens que si elle s'inscrit dans un cadre accepté par tous et dans un climat de confiance. A ce titre, les représentants des travailleurs ont dû constater que les objectifs des parties étaient très opposés. En effet, pour eux la réforme doit aboutir à une amélioration du niveau des pensions et au renforcement de la pension légale. Tel ne semble pas être l'objectif des autres parties qui manifestement souhaitent réduire le périmètre de la protection sociale et réaliser des économies via les pensions légales. Eu égard à cette divergence fondamentale, il n'y a que peu d'intérêt à échanger sur des aspects techniques.

Pour ces représentants, les travaux de la Commission de réforme des pensions 2020-2040 et le rapport qui en a résulté ne constituent nullement un point de départ pour les discussions mais tout au plus un élément parmi d'autres à verser au dossier.

Ils sont d'avis que le rapport de la commission de réforme 2020-2040 a été utilisé par le gouvernement comme excuse pour y tirer leurs éléments en omettant certains volets qui pourtant formaient un tout dans ce rapport. Dans ce qui suit nous exposons les aspects du rapport qui n'ont pas été suivis par le gouvernement dans ce qu'il envisage de décider actuellement.

En définitive, ils considèrent que, de façon générale, le système à points est coûteux à mettre en place mais crée surtout une insécurité totale pour les (futurs) pensionnés.

Le point de vue développé ci-dessous doit être lu en combinaison avec les différentes contributions déposées lors des réunions au sein du CNP.

2.2.2 Rappel des 6 points pour lesquels un engagement préalable a été demandé en 2016

Les membres représentant les organisations de travailleurs ne peuvent accepter le déni de la réalité à savoir le démantèlement de nos pensions légales que l'on impose sans un vrai débat démocratique. Ils rappellent les six engagements préalables à souscrire, avant d'entamer une vraie négociation sur le tout. Ils constatent qu'aucune réponse n'est intervenue à ce jour, si ce n'est des mesures supplémentaires qui vont à contresens de nos demandes d'engagements.

Pour rappel:

1. Nous demandons un **engagement visant à garantir le caractère social des pensions**. Nous demandons que le taux de remplacement atteint par la pension légale pour les salariés soit suffisamment élevé.
2. Nous demandons que **les moyens permettant de garantir cet objectif soient affectés**, et ceci de manière automatique. Les futurs retraités ne peuvent être victimes des décisions gouvernementales qui visent à réduire les cotisations à la protection sociale, à introduire des statuts flexibles, à prévoir des composantes salariales sur lesquelles il n'y a pas de retenues sociales normales, etc... Le contexte de crise économique dans lequel le taux d'emploi diminue ne peut mener à un taux de remplacement réduit. Ces considérations n'ont rien à voir avec le principe de la pension qui est de permettre de vivre ses vieux jours dans la dignité. Le rapport d'experts est sans équivoque à ce sujet et plaide pour un financement supplémentaire à court et à long terme. Par ailleurs, il contient des éléments en vue d'améliorer et de renforcer notre système de pension. Le gouvernement se garde bien de parler de ces passages-là, ce qui est inacceptable pour les membres représentant les organisations de travailleurs.

Les discussions actuellement en cours ne tiennent pas suffisamment compte des **réalités du marché du travail**. Les chômeurs âgés ne parviennent pas à décrocher un emploi. Seuls 12,5 % de cette catégorie sont invités à un entretien d'embauche. En outre, les mécanismes de sortie anticipée et les mesures favorables permettant de rester plus longtemps au travail ont été supprimés (crédit-temps fin de carrière à 50-55 ans et bonus pension). Ceci est contraire au discours du gouvernement. Les ministres des Pensions et de l'Emploi se renvoient sans cesse la balle. Force est de constater que ni la discussion sur le travail faisable ni celle sur le travail pénible menée au sein du Comité national des Pensions ne permettent de donner une perspective aux travailleurs. Si ces derniers sont obligés d'allonger leur carrière professionnelle et qu'en même temps le gouvernement démantèle le cadre qui pourrait leur faciliter la tâche, une seule constatation s'impose: la réalité vécue par les travailleurs sur le marché du travail n'est pas prise en compte.

Ils ne peuvent dès lors accepter le fait que la réalité du marché du travail soit totalement ignorée et demandent que les travailleurs et allocataires sociaux soient respectés.

3. **Il est crucial de mener la discussion sur les pensions et celle relative au marché du travail simultanément.** Ce n'est qu'à cette condition-là que la réforme des pensions a des chances de réussir. Le débat sur le travail faisable doit déboucher sur des mesures destinées à soutenir les travailleurs âgés tout au long de leur carrière. Les pistes suivantes sont proposées : réduction du temps de travail collectif avec maintien du salaire et embauches compensatoires, jours de congé supplémentaires en fonction de l'âge, formules de parrainage, extension des systèmes de crédit-temps fin de carrière, etc.
4. Davantage **toucher aux systèmes de RCC et crédit-temps de fin de carrière** est exclu. Au contraire, les conditions d'accès du crédit-temps de fin de carrière doivent être assouplies.
5. **Les périodes de chômage, d'incapacité de travail ou de RCC doivent rester assimilées au dernier salaire.** Il convient de trouver une solution au moment où le problème se pose, car sanctionner les travailleurs qui ont perdu leur emploi en leur versant une pension plus faible, c'est les punir deux fois.
6. **Le régime du travail pénible**, encore à élaborer, ne pourra pas être financé par les économies réalisées au niveau des pensions.

Une réforme des pensions ne peut réussir qu'à condition d'être portée par l'ensemble de la population. Les membres représentant les organisations de travailleurs demandent au gouvernement de prendre sérieusement en compte des préoccupations des travailleurs. C'est la raison pour laquelle ils veulent un engagement sur ces 6 points pour qu'un débat sur le fond puisse avoir lieu, une discussion qui prenne en considération les différentes inquiétudes.

2.2.3 Eléments de réflexion

2.2.3.1 Rôle et place de la pension légale

Les membres représentant les organisations de travailleurs confirment que la pension légale est et doit rester l'élément central de la politique en matière de pension. Son renforcement est la priorité absolue.

Le système de pension légal comporte par excellence le facteur nécessairement prévisible et devinable. Dans le cadre du débat sur les pensions, il faut être en permanence en mesure de donner aux gens une certitude quant à leurs droits de pension, ce qui implique inévitablement une prévisibilité. "L'on doit en effet être à même de garantir aux travailleurs âgés un revenu suffisant, par l'organisation de la solidarité, au moyen de la répartition, par des principes d'assimilation et par la détermination de minima et de maxima dans les prestations de retraite. Le système doit également continuer à respecter son objectif historique basé sur une combinaison équilibrée de solidarité et d'assurance. Il est indispensable que les retraités profitent eux aussi de la prospérité croissante et que le plafond de calcul évolue sur la base de la possibilité prévue au niveau légal. "

Afin de maintenir la confiance dans la réforme des pensions, la pérennité et la prévisibilité du système de pension légal doivent être garanties. Les travailleurs doivent bénéficier de perspectives suffisantes sur les droits qu'ils constituent et sur ce qu'ils peuvent espérer comme pension au final. Cela n'ôte rien à la nécessité de continuer à adapter le système aux nouvelles évolutions. Dans ce contexte, une politique des pensions se doit d'être certaine et ne peut donc s'ingérer dans les droits relatifs aux périodes passées, pour lesquelles les gens n'ont plus la possibilité d'adapter encore leur comportement aux nouvelles règles. Le non-respect de ce principe engendre une grande incertitude, de l'inquiétude et mine la confiance dans notre système de pensions.

L'affirmation d'une pension légale de qualité doit néanmoins être suivie de conséquences. En ce sens, les moyens nécessaires doivent lui être accordés en premier lieu. Tel ne semble pas être le cas à l'heure actuelle dans la mesure où la politique menée consiste davantage à réduire le niveau de protection sociale dont les pensions légales et de donner la préférence au développement des formes individuelles en matière de pensions (rachat des années d'études, flexijobs, pension complémentaire libre, ...).

Les membres représentant les organisations de travailleurs ne peuvent en aucun cas donner leur accord sur l'évolution de nos pensions vers une pension de base. Elle est et doit rester une vraie combinaison des éléments de solidarité et d'assurance.

Or, il se trouve que, que dans les faits, notre système tend de plus en plus vers un régime de pension de base. Cela tient moins à une sous-valorisation des périodes de travail par rapport aux périodes assimilées comme le suggèrent certains. Il s'agit plutôt de la conséquence de la suppression ou la non-application de certains mécanismes (coefficient de revalorisation des rémunérations passées, non revalorisation automatique du plafond, ou encore prise en compte d'un plafond annuel au lieu d'un plafond sur l'ensemble de la carrière).

Le rapport de la Commission de réforme des pensions conclut (note page 94), ce qui suit :

« La Commission s'est penchée sur la question de savoir si on pouvait, en Belgique, introduire une pension de base. Elle est arrivée à la conclusion que ce n'était pas possible compte tenu de la distribution des salaires dans notre pays et de l'architecture actuelle des régimes de pension. Cela signifierait en effet que (i) toutes les pensions belges devraient être augmentées proportionnellement au revenu des actifs, ce qui impliquerait des dépenses sensiblement plus importantes, ou (ii) que les pensions belges devraient être réparties de manière plus égalitaire dans le premier pilier (au moyen de maxima inférieurs). La Commission conseille donc d'améliorer sensiblement la pension minimale garantie et la GRAPA. »

Les membres représentants les organisations de travailleurs répètent également que la sécurité sociale, dont fait partie la pension légale, doit rester basée sur la répartition et non pas sur la capitalisation. A ce titre, il convient également de faire preuve de cohérence et de n'emprunter à la capitalisation ni son vocabulaire ni son mode de fonctionnement ou de présentation.

2.2.3.2 Le type et la nature des prestations de la pension légale

En général

La distinction entre des régimes « prestations définies » et des régimes « à contributions définies » n'a aucun sens s'agissant d'un système de pension par répartition. Ces notions trouvent leur origine dans des régimes fonctionnant par capitalisation où l'on a des engagements pris par des employeurs pour leurs salariés. En répartition, il s'agit d'un engagement des travailleurs, actifs et retraités, âgés et moins âgés, toutes catégories socio-professionnelles confondues, à l'égard d'eux-mêmes. Par l'arbitrage politique ou via la négociation collective, les travailleurs-citoyens déterminent à la fois le niveau de leurs pensions et celui des cotisations. Il s'en suit qu'un régime par répartition n'est ni à prestations définies ni à cotisations définies mais fixe les prestations et les cotisations en même temps. D'ailleurs, tous les pays dont le système de pension fonctionne par répartition, se sont caractérisés jusqu'à une époque récente, par une augmentation simultanée et continue des cotisations et des prestations. La question (et celles qui en découlent) qui analyse(nt) la pension légale sous cet aspect est(sont) dès lors sans objet.

Il convient par ailleurs d'avoir égard aux éléments suivants :

- En parlant de « risques à partager entre des générations », on passe à côté du sens même de la notion de « répartition ». Car ce qui est réparti dans un régime de pension, ce ne sont pas des risques mais bien la richesse produite sur une année.
- Le vieillissement de la population ne constitue nullement une nouveauté puisqu'il s'agit d'un phénomène continu observé depuis la création de la Sécurité sociale. En outre, le défi lié à la génération papy-boom est également connu et s'étale sur plusieurs années (voir infra).
- Les circonstances démographiques ne peuvent avoir un impact négatif que si elles sont couplées à une crise économique. Or, même en cas de crise économique, il y a lieu de préserver les pensions dès lors que les prestations de sécurité sociale jouent un rôle déterminant dans le maintien et la relance de l'activité économique. La dernière crise peut en attester.
- En outre, « la répartition des risques » qui est suggérée ici conduit à faire supporter le poids de l'ajustement prioritairement par les retraités via un allongement de la durée de carrière. Cela va à contre-courant de la logique même de notre système qui à la fois fixe un niveau de prestation et ajuste les moyens financiers aux besoins.

Une rupture avec ce mécanisme n'est pour nous ni souhaitable ni acceptable.

Il sied par ailleurs d'aborder plus en détails les aspects liés au financement. Le vent de panique qui souffle depuis plusieurs années sur la viabilité de nos pensions est stérile et ne contribue pas à la sérénité des débats. Le revenu de la pension, trop bas chez les travailleurs retraités, est un élément trop souvent ignoré dans cette discussion.

Viabilité financière

A) Dans un contexte européen, nos dépenses de pension ne sont pas élevées

Dans un contexte européen, nous dépensons moins en pensions que dans la plupart de nos pays voisins, non seulement en % du PIB mais davantage encore en dépenses par personne.

Tableau 2-1: Euros de pension par habitant

	2014
Germany (until 1990 former territory of the FRG)	4 013,76
Belgium	4 189,21
Netherlands	4 250,91
Finland	4 539,39
Sweden	4 601,63
France	4 745,75
Austria	5 259,22
Denmark	6 272,93
Luxembourg	7 658,28

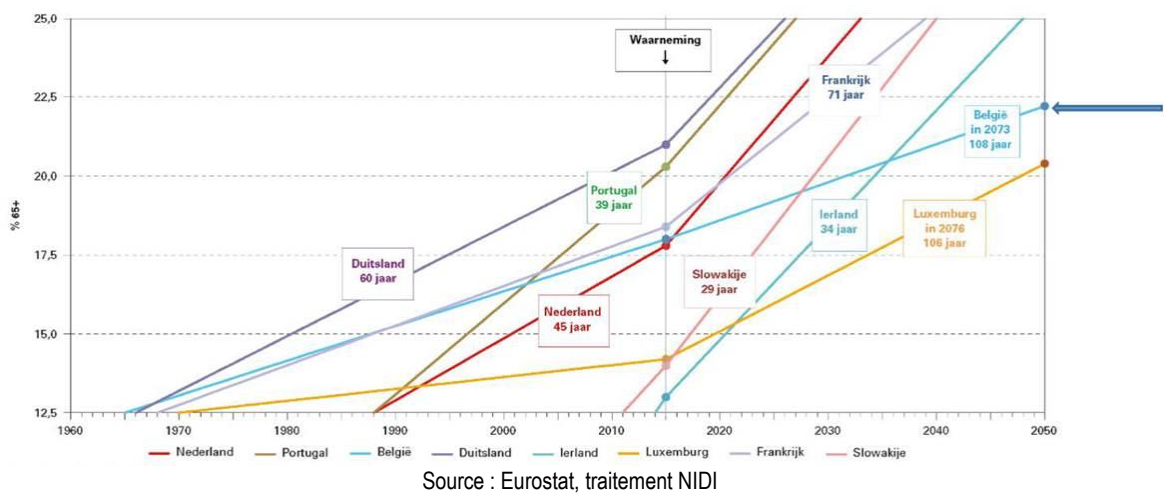
Source : Eurostat

Ce constat a encore été confirmé dans le rapport 'Pensions at a glance 2017' (OCDE) qui vient d'être publié. Les membres représentant les organisations de travailleurs y constatent une fois de plus que toutes les catégories de revenus bénéficient d'une pension (nettement) inférieure en Belgique que dans les pays de référence. Même au plus haut des dépenses liées au vieillissement, nous dépensons moins en pensions que ce que plusieurs de nos voisins dépensent déjà actuellement.

B) Dans un contexte européen, le vieillissement de la population belge est très progressif

Le vieillissement (défini comme l'augmentation de la proportion des personnes âgées dans la société) a commencé beaucoup plus tôt dans notre pays et dure également plus longtemps (dans ce sens qu'il faudra plus de temps avant que nous n'ayons atteint la part maximale de personnes âgées) que dans d'autres pays européens. Mais la situation est moins dramatique chez nous que dans d'autres pays: en d'autres termes, le nombre de personnes âgées ne croît pas autant ici, principalement parce que nous continuons à connaître une croissance positive naturelle (alors que celle-ci est par exemple négative aux Pays-Bas).

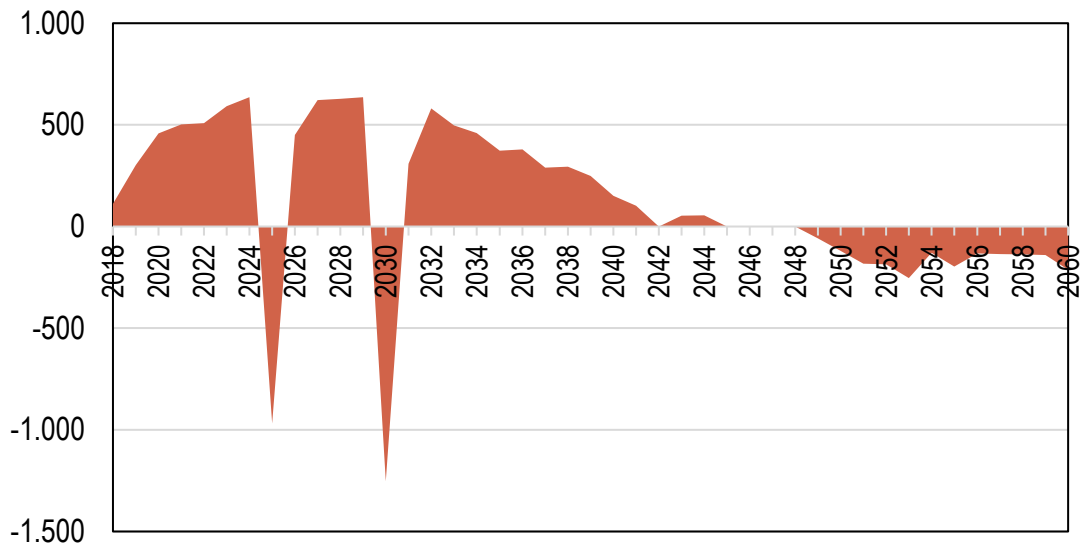
Graphique 2-1 : Différences de rythme du vieillissement dans divers pays de l'UE sur la base du nombre d'années comprises entre le vieillissement naissant (12,5% de plus de 65 ans) et le vieillissement avancé (25% de plus de 65 ans)



C) Les dépenses supplémentaires annuelles sont gérables

Si nous faisons la même observation en euros, nous constatons que pour les prochaines années, les suppléments de dépenses pour le vieillissement sont réels mais gérables. On peut faire remarquer sur base de ces chiffres qu'il s'agit d'un phénomène qui s'étale sur plusieurs années et qu'on peut parfaitement accompagner.

Graphique 2-2 : Coût annuel du vieillissement en euros – travailleurs du secteur privé



Source: CEV 2017 – calculs syndicats

Si l'on se base sur les chiffres en euros, les dépenses de pension n'augmenteront plus après 2030. Les dépenses supplémentaires auxquelles il faudra faire face se situent donc plutôt à court terme. A partir de 2040, il ne sera d'ailleurs même plus question d'un coût du vieillissement.

D) Au vieillissement de la population s'ajoute l'allongement des carrières.

L'accroissement des dépenses de pension résulte non seulement du vieillissement mais également, dans une large mesure, de l'allongement des carrières des femmes, qui ont fait une entrée massive sur le marché du travail, ainsi que de la diminution progressive des régimes de départ anticipé, qui pousse les travailleurs à rester au travail plus longtemps et à constituer ainsi des droits de pension plus élevés.

E) Les dépenses supplémentaires liées au "papy-boom" sont un phénomène temporaire.

L'étude du Centre d'expertise des Pensioen⁴ fait une distinction entre:

- les dépenses supplémentaires consécutives à l'allongement de l'espérance de vie et
- les dépenses supplémentaires consécutives à d'autres facteurs, notamment le papy-boom et les flux migratoires.

⁴ BFP, rapport 10647, Une décomposition du coût budgétaire du vieillissement entre le coût lié à l'allongement de l'espérance de vie et le coût lié aux autres facteurs démographiques, novembre 2013.

Tableau 2-2 : Le coût budgétaire du vieillissement à long terme selon le scénario de référence du CEV de juillet 2013 et sa décomposition entre le coût lié à l'augmentation de l'espérance de vie et le coût lié aux autres facteurs démographiques (En % du PIB)

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de référence du CEV de juillet 2013				Dont coût lié à l'augmentation de l'espérance de vie			Dont coût lié aux autres facteurs démographiques		
	2012-2018	2018-2040	2040-2060	2018-2060	2018-2040	2040-2060	2018-2060	2018-2040	2040-2060	2018-2060
Pensions	0,8	3,7	0,0	3,7	1,0	1,1	2,1	2,7	-1,1	1,6
- régime des salariés	0,6	2,3	-0,2	2,1	0,5	0,6	1,2	1,7	-0,8	1,0
- régime des indépendants	0,0	0,3	0,0	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	-0,1	0,1
-secteur public	0,1	1,1	0,2	1,3	0,4	0,4	0,8	0,7	-0,2	0,5

Le constat est évident: les principaux effets de la mise à la retraite du papy-boom se ressentent sur les dépenses de pension futures mais sont par ailleurs de durée passagère.

Stratégie politique pour faire face au vieillissement

Les membres représentant les organisations de travailleurs constatent que la stratégie politique choisie au début de ce siècle pour faire face au défi du vieillissement n'a pas eu d'effets suffisants.

- La première piste était une piste budgétaire dans laquelle le fonds de vieillissement devait être alimenté par des excédents budgétaires et des revenus de l'amnistie fiscale. Celle-ci a été supprimée par la loi du 18 décembre 2016 sans qu'une solution de rechange ne soit mise au point.
- La deuxième piste était celle de l'allongement de la carrière professionnelle. Dans le cadre de cette stratégie, la Belgique a traversé une évolution majeure qui a connu un prolongement positif. A cet égard, les interlocuteurs sociaux font référence au constat du rapport HRW2 1017 selon lequel "le taux d'emploi des plus de 55 ans suit la trajectoire requise pour mener à un taux d'emploi de 50 % d'ici 2020".
- Vint enfin la troisième piste, celle de la réforme des systèmes de pension. Les réformes se sont succédées ces dernières années mais elles ont été appliquées de manière ad hoc. Elles manquaient certes parfois de cohérence ou de perspectives à long terme. Par ailleurs, toutes les réformes ne donnent pas lieu à des économies, au contraire (prenons l'exemple du rachat des années d'études ou de l'abaissement de la cotisation de solidarité).

A. Le fonds de vieillissement

Le fonds de vieillissement a été constitué en 2001 pour garantir, par la constitution de réserves, le financement des dépenses complémentaires des divers régimes de pension légaux durant la période 2010 – 2030. Sa constitution était prévue par la loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement.

La dénomination de la loi exprime l'essence même de la stratégie politique choisie à l'époque.

Le fonds de vieillissement est abrogé par la loi du 18 décembre 2016 organisant la reconnaissance et l'encadrement du crowdfunding et portant des dispositions diverses en matière de finances (MB 20 décembre 2007).

Dans la dernière note sur le vieillissement (Doc54/135/001), établie par la Commission sur le vieillissement, nous pouvons néanmoins lire qu'entre-temps, un portefeuille de 26 milliards d'euros a été constitué.

Quoique les conditions préalables pour pouvoir prétendre à ces ressources ne soient pas réalisées, les membres représentant les organisations de travailleurs insistent pour que le gouvernement prenne ses responsabilités en ce qui concerne l'engagement financier dans le débat sur le vieillissement. Depuis le début de ce siècle, les travailleurs contribuent sans relâche à la deuxième et à la troisième pistes, à savoir l'allongement de la carrière et les réformes des pensions.

B. Allongement de la carrière

A l'inverse du Fonds de vieillissement, pour lequel le monde politique n'a pas respecté l'engagement de réaliser des excédents budgétaires, le taux d'emploi a quant à lui connu une hausse substantielle, a fortiori chez les travailleurs âgés.

Les régimes de départ ont été détricotés les uns après les autres. Les économies réalisées dans le régime du RCC ont un impact considérable sur la fin de carrière de nombreux travailleurs âgés. Leur nombre a diminué de 6255 personnes, soit 43,2 %, entre 2011 et 2016.

Des solutions alternatives sous forme de régimes du travail pénible n'ont toujours pas été développées.

Les emplois de fin de carrière ont aussi fait l'objet de coupes sombres ces dernières années. Alors qu'en 2011, un emploi de fin de carrière était encore possible à partir de 50 ans, il faudra attendre 60 ans depuis 2015, à quelques exceptions près.

Les travailleurs âgés sont mis à mal parce que les mesures d'encadrement et les mesures positives censées leur garantir un travail faisable sont progressivement supprimées et qu'une flexibilité accrue leur est imposée.

Il serait utile de dresser la liste des économies cumulées en RCC, en crédit-temps et en emplois de fin de carrière. La contribution des travailleurs à la lutte contre les dépenses supplémentaires en matière de pensions est en tout état de cause suivie (imposée) de manière beaucoup plus sévère que la stratégie politique budgétaire du gouvernement.

C. Réformes des pensions

Les réformes des pensions successives sont implacables et ne comprennent aucun projet univoque.

Les effets des mesures sont toujours chiffrés de façon isolée et généralement en termes d'effets macro (économies ou coûts) pour les 5 à 10 prochaines années. Les répercussions budgétaires de nombreuses mesures n'ont pas été chiffrées ou ne l'ont pas été correctement, ce qui fait des dépenses de pension une boîte noire. D'autant plus que les effets à long terme cumulés des diverses mesures (c'est-à-dire les effets conjugués de ces diverses mesures lorsqu'elles sont appliquées à une carrière complète) n'ont jamais été chiffrés.

Il y a de bonnes raisons de supposer que la politique des pensions d'aujourd'hui organisera la pauvreté de demain.

Les pensions, éléments d'un ensemble plus large: la sécurité sociale

A. Les dépenses supplémentaires sont compensées par une diminution des dépenses dans les autres branches

Trop souvent, le débat sur les pensions est abordé au sens étroit du terme. Les pensions font partie d'un ensemble plus large, la sécurité sociale.

Dans le rapport sur le vieillissement, nous constatons dès lors que l'accroissement des dépenses de soins de santé et de pension est partiellement compensé par une diminution des dépenses dans d'autres branches telles que le chômage.

B. Le problème de la sécurité sociale s'apparente davantage à un problème de revenus

Le débat de société sur la sécurité sociale porte unilatéralement sur l'aspect des dépenses. Lorsqu'un déficit survient, il faut faire des économies sur les prestations. Or, le problème se situe depuis toujours du côté des revenus.

Les revenus des cotisations sociales diminuent en raison de l'augmentation débridée de formules salariales nettes ou exonérées. Nous passons à côté de 4 à 6 milliards d'euros de cotisations sociales du fait de l'instauration d'avantages socialement favorables ou non assujettis tels que les voitures de société, GSM, chèques (repas, sport et culture, écochèques), pensions complémentaires.... Il est urgent d'actualiser l'étude sur ce sujet, qui date de 2013. La perte de revenus est encore accentuée par l'instauration de plans cafétéria en tous genres. De surcroît, une tendance à l'optimisation de la protection sociale se développe.

La croissance annuelle des diminutions de cotisations patronales pèse lourdement sur les revenus. Aucun engagement d'emploi n'a encore été instauré en compensation de ce manque à gagner massif. La situation est d'autant plus problématique que la compensation de ce manque à gagner passe par un financement alternatif axé sur un effet d'amortissement.

La diminution du taux de cotisation patronale de 32 à 25 % en 2018 faisait partie du tax shift, qui n'est pas provisionné à ce jour. Ses effets se feront inévitablement sentir dans la sécurité sociale.

C. Ajournement de mesures politiques n'ayant pas été calculées

La prise de mesures dans une branche déterminée de la sécurité sociale a souvent des répercussions sur une autre branche

Il en va ainsi de la dernière mesure qui permettra aux travailleurs en RCC de prendre leur retraite anticipée. Cette mesure entraîne une dépense supplémentaire potentielle énorme dans le secteur des pensions, qui est largement compensée par d'énormes économies potentielles en matière de chômage. Le manque à gagner qui résulte pour la sécurité sociale du fait que l'employeur ne doit plus payer d'allocation complémentaire, et par conséquent de cotisations sociales, n'a pas davantage été calculé.

Voir à ce sujet la remarque de l'Inspection des finances:

"2.2 La possibilité pour les bénéficiaires d'un RCC ou d'une prépension conventionnelle de prendre leur retraite anticipée est une conséquence logique de la mesure existante consistant à ne plus octroyer d'assimilation après 14.040 jours de carrière professionnelle globale. Cette possibilité aura pour conséquence que les intéressés partiront plus tôt à la retraite, ce qui provoquera dans les prochaines années une nouvelle hausse des dépenses de pension (et une diminution pour l'ONEm). L'IF n'a pas reçu d'estimation budgétaire de ces effets pendant le laps de temps imparti"

En bons gestionnaires de la sécurité sociale, les membres représentant les organisations de travailleurs ont demandé l'établissement de ces estimations. Ce qui suscite de nombreuses interrogations au vu des montants que l'on a omis de prendre en considération.

Tableau 2-3 : Pension anticipée pour les bénéficiaires d'un RCC: dépense supplémentaire en pensions et économies en chômage (en millions euro)

	2019	2020	2021
Pensions			
Economies liées à la diminution des droits de pension	0	-3,7	-13,6
Dépense supplémentaire	449	759	513
Dépense supplémentaire totale dans les pensions	449	755,3	499,4
Cumulatif	449	1204,3	1703,7
Chômage			
Economies potentielles au niveau du chômage	660,6	709,8	714
Cumulatif	660,6	1370,4	2084,4

Source: FPD, ONEm, calculs des syndicats

Ce constat met en évidence deux éléments:

- Il faut d'urgence prendre au sérieux la réforme des pensions et le calcul des mesures, comme l'inspection des finances l'a déjà souligné à plusieurs reprises⁵.
- Le débat sur les pensions requiert une discussion globale dans laquelle les répercussions sur d'autres branches mais aussi sur la carrière des travailleurs ne peuvent plus être ignorés.

Conclusions sur le type et la nature des prestations de la pension légale.

L'objectif de la politique en matière de pension doit viser à garantir au travailleur une pension qui d'une part, soit en rapport avec le niveau de vie atteint durant la carrière et d'autre part, qui continue à être adaptée au bien-être.

Cet objectif n'a rien de neuf puisqu'il s'agit de celui qui était initialement assigné à notre système mais qui n'a été rempli que partiellement en raison des mesures d'économies qui ont été prises (surtout depuis les années 90).

Il n'y a nullement besoin de recourir à des notions telle que « ayant droit théorique » avec « un revenu moyen » etc. Il s'agit de notions théoriques mais dont on peut difficilement trouver une réalisation concrète.

Enfin, elles ne sont pas nécessairement utiles pour la réalisation des objectifs de la politique en matière de pension, dans la mesure où, à titre d'exemple, le secteur public ne connaît pas ces notions et présente pourtant des niveaux de pension très convenables.

2.2.3.3 Mécanismes d'adaptation (automatiques)

Eu égard à ce qui précède, il n'y a aucune raison de prévoir des mécanismes d'ajustement et a fortiori des mécanismes automatiques.

⁵ "Comme toujours, l'IF déplore le manque de fondement budgétaire des dossiers de pension. Toute modification de la réglementation sur les pensions a quasi par définition des effets à long terme (donc de plus de 5 ans ...). Il ne faut pas se limiter à observer les suppléments/diminutions de dépenses dans le budget des pensions mais également les effets du côté des revenus (ONSS, fisc)."

Comme il a été explicité, un système par répartition fixe à la fois son financement et son niveau de prestation. Si le niveau de prestation est jugé acceptable, il peut être décidé d'agir uniquement sur le financement de sorte à l'adapter aux besoins.

Des questions comme le financement, la durée de carrière ou encore l'adaptation au bien-être sont des points éminemment politiques qui doivent être laissés à la libre délibération démocratique et à la négociation collective.

Les membres représentant les organisations de travailleurs veulent continuer à prendre leurs responsabilités et réaffirment la demande d'une clarté absolue sur les dépenses et recettes en sécurité sociale, et en pensions plus spécifiquement. De la clarté sur le niveau des montants de pension, des durées de carrières, etc... est nécessaire et indispensable pour pouvoir mener une politique sérieuse.

Il est absolument grand temps de connaître l'impact des différentes mesures imposées et d'arrêter le laxisme budgétaire des dernières années qu'on ne peut que constater et regretter.

A cet égard, les membres représentant les organisations de travailleurs se réfèrent aux accords conclus entre interlocuteurs sociaux sur la liaison au bien-être, où plusieurs calculs ont été effectués et qui ont ensuite été validés par les IPSS. Deux ans plus tard, l'exécution effective des mesures est à nouveau vérifiée par le Bureau fédéral du Plan. Cette rigueur budgétaire devrait servir d'exemple aux décideurs politiques.

Des adaptations automatiques à l'intérieur du système de pensions ne tiennent pas compte ni de la réalité hétérogène des travailleurs, de leur carrière et de leur espérance de vie, ni du cadre global dont fait partie ce système.

A ce propos, force est de constater que parmi les 4 variables d'ajustement, 3 reposent exclusivement sur les travailleurs. Le fait que le financement alternatif soit envisagé en dehors du mécanisme a pour conséquence de transférer « les risques » du financement des pensions aux travailleurs.

Ces mécanismes conduisent à une insécurité du système qui nuit à la confiance et aux fondements de la sécurité sociale.

2.2.3.4 Flexibilité du régime

L'instauration d'une nouvelle flexibilité s'accompagnera sans doute à nouveau d'une économie pour le gouvernement, et ce grâce à l'instauration d'un malus.

A cet égard, les membres représentant les organisations de travailleurs tiennent à faire référence à l'intervention de Frank Vandebroucke le 25 avril 2016 au CNP:

“ Un bonus-malus (coefficient de conversion) ne peut être appliqué que si:

- *Le niveau moyen des pensions est suffisamment élevé;*
- *Une compensation correcte est prévue pour le travail pénible;*
- *Il est doté d'un système valable d'assimilations pour la maladie et le chômage.”*

Aucune de ces conditions n'est remplie aujourd'hui.

Il existe par ailleurs déjà plusieurs régimes de fin de carrière actuellement: RCC, crédit-temps de fin de carrière, Ces dernières années, ces régimes sont mis sous forte pression. Les conditions d'accès ont été renforcées, les prestations réduites... Le gouvernement a également choisi de ne plus traiter correctement ces régimes dans la réglementation sur les pensions.

Outre le démantèlement de ce qui existe, apparaît actuellement une tendance à l'instauration de nouveautés, à cette différence près que le travailleur âgé les paie de sa poche et qu'elles ne font plus l'objet d'un règlement collectif.

L'accord d'été prévoyait un régime **d'emplois de fin de carrière "en douceur"** dans lequel 1/5ème du salaire était exonéré de cotisations fiscales et sociales et dans lequel le travailleur pouvait, à certaines conditions, travailler moins. Ce régime est instauré parallèlement aux emplois de fin de carrière existants prévus dans la CCT 103ter. Il est logique que le jour de l'emploi de fin de carrière en douceur n'entre pas en ligne de compte pour la constitution de droits sociaux, comme c'est le cas de la pension légale. En outre, l'employeur est toujours tenu de rémunérer 1/5ème de jour, mais en net. Il faut donc absolument se demander si ce nouveau régime parallèle a du sens étant donné qu'il coûte plus cher à l'employeur que les emplois de fin de carrière actuels, tout en étant moins avantageux pour le travailleur puisque la diminution n'est pas prise en considération pour la pension. C'est ce qui ressort clairement des notifications budgétaires qui prévoient des économies en matière de pensions. Les syndicats ont formulé un point de vue négatif à ce sujet dans l'avis du CNT de 2067 de décembre 2017.

En plus des emplois de fin de carrière "en douceur", l'accord d'été prévoit aussi une nouvelle **introduction de la pension à temps partiel**.

- Si l'on en croit le powerpoint remis par le gouvernement, cette pension à temps partiel sera introduite dans le cadre du système à points. Les membres représentant les organisations de travailleurs, qui font partie des trois partenaires autour de la table du CNP, sont dès lors sidérés de constater une fois de plus qu'il n'a pas été tenu compte des éléments qu'ils mettent sur la table. Le système à points, tel qu'il est présenté par la Commission de réforme des pensions 2020 – 2040, n'est pas le point de départ de chaque débat sur les pensions. Comme cela a déjà été signalé à plusieurs reprises, le système proposé est coûteux et engendre des incertitudes. C'est la raison pour laquelle ils se refusent à souscrire à l'introduction d'une pension à temps partiel de cette manière.
- Par ailleurs, une pension à temps partiel n'offre aucune valeur ajoutée par rapport aux systèmes de fin de carrière qui existent aujourd'hui. Au contraire, le coût du régime de fin de carrière doit être supporté par le travailleur et l'employeur n'est pas responsabilisé à rendre effectivement possible l'allongement de la carrière. La pension à temps partiel n'offre aucune garantie que le travailleur désireux de travailler plus longtemps ait effectivement l'opportunité de le faire.
- Une diminution à temps partiel de l'activité professionnelle ne peut faire l'objet d'une quelconque diminution pour cause d'anticipation, comme le prévoit pourtant le rapport d'experts, de même probablement que le gouvernement.
- Une pension à temps partiel n'aura d'autre effet que d'accentuer encore les inégalités dans le régime des pensions. La prise partielle de la pension accompagnée de revenus complémentaires illimités ne crée pas de solidarité entre les hauts et les bas revenus.
- Concernant la mise en place d'une pension à temps partiel, les membres représentant les organisations de travailleurs font remarquer que des dispositifs de prépension et de pension à temps partiel existaient avant d'être supprimés. Il n'y a donc aucun intérêt à réintroduire un système de pension à temps partiel. En tout état de cause, il est opportun de déterminer quelle a été la raison de l'échec des décisions politiques prises à l'époque. Leur but ne peut pas être

de développer coûte que coûte une pension à temps partiel. Cela témoignerait d'un manque de sérieux..

- Si le but recherché est de maintenir les travailleurs plus longtemps au travail et de contrer la hausse du recours des travailleurs âgés aux prestations d'invalidité, il est plus important de mettre au point un système décent pour les métiers pénibles.
- De plus, quiconque opte pour un crédit-temps dans le système actuel des fins de carrière reste au moins actif à mi-temps. Une pension à temps partiel n'offre dès lors aucune valeur ajoutée dans ce contexte. Si la valeur ajoutée pour le gouvernement devait être l'instauration absolue d'un malus, les membres représentant les organisations de travailleurs lui rappellent que la pension du travailleur qui adhère aujourd'hui à un régime de fin de carrière est minée par une restriction de l'assimilation, ce qui a évidemment des effets très néfastes sur le montant de la pension, ainsi que sur la réalisation de l'objectif d'un allongement de la carrière.
- Il est permis de s'interroger sur la cohérence qu'il y a à instaurer une pension à temps partiel eu égard aux autres dispositifs existants.
- La commission des pensions rapporte en outre explicitement que l'instauration de la pension à temps partiel nécessite une analyse très approfondie sur ses effets sur le marché du travail, tant sous l'angle de l'offre que sous celui de la demande (page 33 de l'avis complémentaire de la Commission de réforme des pensions). Une telle analyse, indispensable, n'a pas encore eu lieu. Il s'agit pourtant d'une condition cruciale si la volonté existe quand même d'instaurer la pension à temps partiel.
- Dans son rapport, la Commission 2020-2040 a en effet reconnu ne pas être en mesure d'évaluer ni la plus-value d'une pension à temps partiel (quant aux effets sur la « participation au travail » ni son impact budgétaire.
- Enfin, toujours selon la Commission la pension à temps partiel soulève de nombreuses questions sur le plan administratif mais également quant à l'interaction avec les autres branches de la sécurité sociale (essentiellement maladie et chômage).

Les membres représentant les organisations de travailleurs émettent les **observations suivantes** :

- Le système de pension actuel offre une certaine dose de flexibilité conditionnée à des critères d'âge et de carrière. Toutefois et suite au relèvement de l'âge d'accès à la pension, il est indispensable de prévoir un régime dérogatoire pour les travailleurs ayant été soumis à la pénibilité durant leur carrière.
- Pour le surplus, ils ne sont pas favorables à une augmentation de cette fenêtre de flexibilité.
- Pas de malus, et ce pour des raisons diverses:
 - Les pensions légales sont déjà trop basses actuellement. Cette même interprétation a été faite par Frenk Vandenbroucke au sein du Comité national des pensions.
 - Une sanction a déjà été intégrée dans la réglementation sur les pensions: une correction supplémentaire est inutile puisqu'une pénalité est déjà intégrée dans la réglementation pour qui prend sa retraite anticipée du fait du calcul en 45èmes.

Les membres représentant les organisations des travailleurs émettent des **alternatives concrètes** :

- La redistribution du travail disponible mettra davantage de gens au travail et rééquilibrera la répartition entre le temps professionnel et le temps privé. Il faut éviter d'instaurer de nouveaux régimes qui se chevauchent (partiellement) ou pourraient même s'opposer.

- Il est indispensable de prévoir une **fin de carrière fixe et accessible** afin que les travailleurs et les employeurs sachent à quoi s'en tenir, tout en évitant les continuelles modifications, et ce dans l'ordre chronologique suivant et pour des âges inférieurs à ce qui est imposé actuellement.
 - Emplois de fin de carrière pour travail pénible
 - Emplois de fin de carrière pour les travailleurs salariés
 - RCC pour travail pénible avec assimilation pour la pension
 - RCC général avec assimilation pour la pension
 - Pension anticipée sans perte de pension pour travail pénible
 - Pension anticipée pour tous
 - Pension légale à 65 ans.
- L'adhésion à l'un de ces régimes **ne peut entraîner de perte de pension** (pas de diminution pour cause de prise de pension anticipée).
- Pour rendre la fin de carrière faisable, il est également indispensable d'obtenir des **jours de congé supplémentaires** à mesure que l'on travaille plus longtemps (cf. le régime du bénéficiaire social).
- Le fait de travailler plus longtemps doit également rapporter un supplément de pension. Un bonus ou un ratio de remplacement supérieur à partir de l'âge de 60 ans doit renforcer le lien entre le travail et la pension et récompenser l'allongement de la carrière.
- Dans le cadre de la CCT n° 104 du 27 juin 2012 du CNT, une politique effective et efficace doit être menée.
- Voilà déjà plus de 10 ans que les travailleurs payent le prix fort des économies réalisées sur les emplois de fin de carrière et les régimes de RCC. Il est nécessaire de donner un aperçu clair des économies réalisées, en nombre et en euros.

2.2.3.5 Intégration d'un régime pour la pénibilité

Les membres représentant les organisations des travailleurs rappellent qu'ils inscrivent leur réflexion dans le cadre du système de pension actuel.

Le développement d'une réglementation pour les métiers pénibles est une nécessité qui ne faut pas prendre à la légère.

La prise en compte de la pénibilité dans le cadre des pensions doit logiquement donner lieu à des conditions d'accès plus favorables sans application d'une diminution du montant quelconque. Une prise en compte favorable des périodes de pénibilité dans le montant de la pension doit être appliqué pour le travailleur qui ne fait pas valoir son droit à l'anticipation.

La prise en compte de la pénibilité engagera sûrement les différents acteurs sur le terrain. La proposition syndicale mérite d'être prise en compte vu sa compatibilité avec les objectifs définis dans le rapport intermédiaire (voir la contribution des membres représentant les organisations de travailleurs dans la « conclusion sur les activités relatives à la pénibilité du travail CNP 2017 – 0170 »).

Un traitement non-discriminatoire doit être garanti aux travailleurs exposés à la pénibilité.

Le système de pénibilité ne peut se substituer aux systèmes existants. La responsabilisation des employeurs n'engageant à peine plus de travailleurs âgés doit être considérée via une participation à un fonds ou le prélèvement d'une cotisation.

2.2.3.6 Rapport avec les autres régimes de pension

Les régimes de pension actuels permettent de réaliser d'éventuelles convergences entre les régimes. Pour les membres représentant les organisations des travailleurs, il va de soi que ces convergences ne peuvent consister qu'en une harmonisation vers le haut. A tout le moins, il convient de maintenir les 3 régimes et de respecter leur spécificités.

Beaucoup d'harmonisations vers le haut se sont déjà réalisées pour ce qui est des travailleurs indépendants. Le relèvement de leur pension minimum au niveau des travailleurs salariés a été financé par la collectivité aussi bien que le relèvement des allocations familiales.

Les membres représentant les organisations de travailleurs insistent sur un rééquilibrage des sources de financement, tel que repris dans le rapport de la commission de réforme des pensions à la section 15.

« 15.3.4. En ce qui concerne l'aspect du financement, d'importantes différences subsistent par rapport au régime des salariés : le régime des cotisations des indépendants diffère du régime des travailleurs salariés en ce qui concerne la structure des cotisations et l'application d'un plafond de revenus. Le régime des indépendants se caractérise par un calcul dégressif des cotisations et une limitation des revenus pour le calcul des cotisations. Dans le régime applicable aux travailleurs salariés, le calcul des cotisations est presque complètement proportionnel, sans plafond de revenus. Par ailleurs, le revenu minimum pour le calcul des cotisations est plus bas chez les indépendants que chez les salariés (12.830 euros contre 18.712 euros, respectivement). Ni lors de l'introduction de la pension proportionnelle, ni lors des récentes augmentations successives du minimum, un financement supplémentaire n'a été prévu dans le cadre du statut des travailleurs indépendants. Les dépenses supplémentaires ont été compensées dans une mesure importante et croissante par une augmentation du financement public.

Bien que l'impact du vieillissement soit nettement moindre dans le régime des travailleurs indépendants que dans les autres régimes, et qu'au cours de la dernière décennie, la croissance des dépenses de pension ait suivi la croissance des cotisations, la convergence recherchée en ce qui concerne les prestations et la contribution des pouvoirs publics nécessite dès lors un financement supplémentaire de la part du régime des travailleurs indépendants lui-même. En effet, la proportion des interventions publiques dans le régime, qui se situe au-delà de 40 %, est supérieure de 10 points de pourcentage à celle du régime des travailleurs salariés.

Pour que la structure des recettes du statut social des travailleurs indépendants puisse évoluer vers le régime des travailleurs salariés, quatre interventions sont nécessaires :

- i. le revenu minimum pris en compte pour le calcul des cotisations sociales des indépendants qui ne sont plus débutants, c'est à dire ayant plus de cinq ans d'activité indépendante à titre principal, s'élève à minimum 18.000 EUR par an; cela équivaut au salaire minimum des salariés, fixé à 1.500 EUR par mois et considéré comme le minimum requis pour mener une vie décente;*
- ii. le revenu minimum pris en compte pour le calcul des cotisations sociales des indépendants durant les cinq premières années d'activité principale se limite aux deux tiers du montant pris en compte lorsque l'indépendant est en phase de maturité, soit 12.000 EUR (montant équivalant aux 2/3 du salaire mensuel minimum garanti du travailleur salarié multiplié par 12) ;*

- iii. à l'instar du régime des salariés, il n'y a plus de plafond pour le revenu utilisé pour déterminer le montant des cotisations ; iv. Un taux unique de cotisation de 22% est fixé.

Des calculs approximatifs et linéaires indiquent que l'ensemble de ces mesures rapporterait au maximum (c'est-à-dire sans tenir compte de la structure de revenus sous-jacente ni des effets éventuels d'une délocalisation) quelque 475 millions d'euros. Rien que pour porter le financement public dans le régime des indépendants au même niveau que dans le régime des salariés, un effort supplémentaire du régime des travailleurs indépendants d'environ 645 millions d'euros serait nécessaire (chiffres de 2012).

Les avantages sur le plan des cotisations sociales qui est associé au fait de fonctionner en société doivent également être éliminés. Cela suppose une réforme fiscale qui élargisse la base des cotisations (le revenu professionnel net imposable) soit en incluant dans la base des cotisations certains types de revenus tirés de la société (comme c'est partiellement le cas actuellement pour la requalification fiscale des revenus locatifs immobiliers en rémunération)⁷⁴, soit en travaillant avec un salaire fictif. »

Les membres représentant les organisations de travailleurs constatent que les mesures actuelles ne vont pas dans le sens d'un rééquilibrage. Les mêmes droits ont un autre coût, plus élevé pour les travailleurs salariés.

2.2.3.7 Dimension familiale

Une éventuelle réforme de la dimension familiale est parfaitement réalisable dans le cadre du système actuel et même selon plusieurs modalités.

Il convient encore de préciser que toute réforme sur cet aspect ne peut aboutir ni à une remise en cause des droits acquis ni à une réduction du niveau de protection actuellement garantie.

La réflexion à ce propos doit être élargie et tenir compte de l'ensemble des éléments.

2.2.3.8 Protection minimale

La protection minimale n'est pas convaincante dans notre pays.

La garantie de revenus pour les travailleurs âgés s'élève au 1.9.2017 à la maigre somme de 722 € pour les cohabitants et de 1083 € pour les retraités isolés. Ces montants sont donc nettement inférieurs au seuil de pauvreté fixé dans l'EU-silc (statistiques de l'UE sur le revenu et les conditions de vie), qui s'élève à 1115 € pour 2016.

Au demeurant, nous avons les pensions minimales. Elles donnent l'impression de se situer au-dessus du seuil de pauvreté. En réalité, quiconque perçoit une pension minimum a dans la plupart des cas une pension inférieure au seuil de pauvreté. Les montants de 1212 € pour un isolé et de 1515 € pour une pension de ménage sont basés sur la durée de la carrière. Les femmes, qui ont une carrière moyenne de 36 ans, bénéficient donc d'une pension minimum de 970 €, soit 13 % en deçà du seuil de pauvreté.

Les minima pour les pensions de ménage sont également inférieurs au seuil de pauvreté, même pour une carrière complète.

Tableau 2-4 : Minima des pensions de ménage (carrière complète et < 45 ans): en euros et en % du seuil de pauvreté

Proportion	
Pension de ménage	Seuil de pauvreté
1526	91,2
1515	90,6

Il y a également une tension insuffisante entre l'aide sociale et la sécurité sociale. Alors que le relèvement des allocations d'aide sociale vers le seuil de risque de pauvreté participe d'une élémentaire dignité humaine, les minima prévus par la sécurité sociale doivent prévoir une meilleure protection.

L'augmentation des allocations minimales est une priorité, tout comme la modernisation du mode de calcul. Avec la flexibilisation accrue du marché du travail par l'arrivée de contrats irréguliers et d'un nombre croissant de contrats sans protection sociale, une bonne protection minimale dans le cadre de la sécurité sociale constitue un tampon indispensable.

A l'heure actuelle, la protection minimale dans le cadre de la réglementation sur les pensions est complexe. Jusqu'à cette année, il existait deux portes d'entrée, deux modes de calcul. Le gouvernement y ajoute encore une différence de montant, s'opposant ainsi à divers avis unanimes des interlocuteurs sociaux. Une distinction est faite entre la pension minimum après une carrière de 45 ans ou après une carrière de courte durée. Cette complexité inouïe n'est pas profitable au régime de pension légal.

Nouveau mode de calcul

Faisant suite aux débats menés au sein du Comité de gestion du Service fédéral des pensions au printemps 2017, rappelons la proposition qui était sur la table à l'époque. A savoir:

- l'octroi d'une pension minimum après 6240 ETP de travail ou assimilé ou 30 ans moyennant 156 jours.
- le calcul de la pension minimum avec 1/45^e pour chaque année au cours de laquelle la prestation de 156 jours de carrière est établie.

Cette proposition, qui avait été développée par le service des pensions, comprenait une économie de:

- 3,47 millions d'euros après 5 ans dans l'hypothèse des 6240 jours.
- 14,6 millions d'euros dans l'hypothèse des 30 ans 156 jours

Étant donné qu'il n'est plus possible de réaliser des économies sur notre protection minimale, il est logique que les ressources ainsi libérées soient affectées au réaligement du montant de base et à sa révision à la hausse.

En conséquence, il ne reste plus qu'une ou deux portes d'entrée et plus qu'un seul mode de calcul. Par ailleurs, ce calcul tient davantage compte de la réalité de l'accroissement des contrats à temps partiel.

Majoration du montant de base pour la pension minimum.

Actuellement, une pension minimum s'élève à 1221 € pour un isolé qui a à son actif 45 ans de carrière. La plupart des carrières étant plus courtes, la plupart des pensions minimales sont donc plus basses. Il faut les renforcer. Nous connaissons tous la facture des maisons de repos.

La protection minimale doit être renforcée et doit dépasser d'au moins 10 % la limite du risque de pauvreté. Pour la FGTB, une majoration à 1500 € est une nécessité.

Condition: toutes proportions gardées, notre proposition est également très avantageuse pour les pensions des indépendants et elle est même proportionnellement plus intéressante que pour les travailleurs du secteur privé. Dans cette optique, il est indispensable que la contribution des régimes soit identique. Actuellement, les indépendants contribuent proportionnellement nettement moins à leur sécurité sociale que les travailleurs salariés, et ce pour une protection de pension quasi identique. Cet alignement constitue aussi une recommandation de la commission d'experts.

2.2.3.9 La qualité sociale des pensions

Les montants moyens des pensions communiqués par le Bureau fédéral du Plan et le Centre d'expertise des pensions sont éloquentes. Ci-dessous, les moyennes pour les citoyens partis à la retraite en 2014. A la lumière de la qualité sociale et du principe d'assurance, ces montants sont navrants, a fortiori pour les femmes..

Tableau 2-5 : Montants moyens des pensions, 2014

	Travailleurs salariés	Indépendants	Secteur public
Total	1 152	958	2 474
Hommes	1 350	1 140	2 643
Montant ménage	1 682	1 314	
Montant isolé	1 181	1 035	
Femmes	882	584	2 300

Source: Centre d'expertise des pensions, 5 décembre 2017

Le ratio de remplacement pour les travailleurs salariés n'atteint même pas 50 %. Les hommes atteignent 43 % (contre 41 % en 2008), les femmes 47 % (contre 46 % en 2008). Le ratio de remplacement a à peine évolué depuis 2008. Même si nous tenons compte du deuxième pilier, nous dépassons péniblement les 50 % (51 % pour les hommes, 54 % pour les femmes)

Le livre vert sur les retraites a examiné le ratio de remplacement sous un autre angle. Il s'est penché sur la proportion entre le revenu des 5 dernières années et la pension. Les travailleurs salariés étaient les plus mal lotis:

Tableau 2-6 : Pension par rapport au revenu des 5 dernières années

	Privé-sector	Zelfstandige	Statutair ambtenaar
2008	51%	61%	63%

La lettre de politique générale n°2 du Conseil académique du 1er juin 2016 reproduit très concrètement la conclusion sur la qualité sociale des pensions:

Pour l'ensemble des résultats, les membres représentant les organisations de travailleurs se réfèrent à la note du Centre d'expertise, tout en en mettant en évidence quelques conceptions intéressantes:

- Une première conclusion est que **l'évolution attendue de la qualité diffère fortement entre les différents régimes**: en ce qui concerne les travailleurs salariés, nous pouvons faire état d'une relative stabilité des indicateurs examinés à un niveau global (voir ci-après); en ce qui

concerne les indépendants et les fonctionnaires nommés, ces indicateurs affichent une amélioration, pour des raisons expliquées dans la note.

- Une deuxième conclusion est que la **stabilité attendue pour le régime des travailleurs salariés est la résultante de deux mouvements opposés**, d'une part un recul relatif des indicateurs calculés pour les pensions des hommes et d'autre part une amélioration relative de la qualité des indicateurs calculés pour les pensions des femmes.

Ce dernier mouvement correspond à l'allongement des carrières des femmes. Si l'on considère les indicateurs relatifs aux pensions des travailleurs masculins comme une illustration de la qualité du système actuel 'à maturité' (c'est-à-dire pour des travailleurs ayant des 'carrières normales'), cela signifie que la **qualité du système actuel, sous sa forme 'mature', devrait régresser** à terme. Nous sommes très prudents dans notre formulation, qui se veut une hypothèse, non seulement parce que ce résultat est évidemment lié aux hypothèses utilisées par le Centre d'expertise dans ses simulations, mais aussi parce que nous disposons de données insuffisantes sur la longueur et la nature des carrières des travailleurs retraités masculins moyens pris en considération ici. Ce recul est significatif dans des hypothèses moins favorables relatives à la réaction du marché du travail et au comportement de sortie face au relèvement de l'âge légal de la retraite.

- Une troisième conclusion est que, même en cas d'évolution relativement moins favorable des revenus moyens du travail, **les minima pour les travailleurs salariés et les fonctionnaires et les maxima pour les travailleurs salariés sont en recul par rapport aux revenus moyens du travail.** ”

La faiblesse de ces ratios de remplacement met une fois de plus le doigt sur le montant peu élevé des pensions en Belgique. Une telle situation n'est pas propice à la confiance dans le système des pensions étant donné qu'elle met le principe d'assurance sous forte pression.

Il est urgent de renforcer le principe d'assurance et la qualité sociale des pensions légales. Tous les voyants sont rouges.

2.2.3.10 Certitude

Un régime de pension légal se doit d'être robuste et sûr. La politique menée ces dernières années va à l'encontre de ce principe et n'a fait qu'ajouter à l'incertitude de la population.

Quelques exemples:

- L'âge légal de la pension a été relevé alors qu'il n'en avait jamais été question à l'approche des élections.
- La compensation de ce relèvement par un système de pénibilité du travail reste hautement incertaine.
- Les droits constitués sont réduits à effet rétroactif (assimilation emploi de fin de carrière, loi sur l'unité de carrière).
- Déclarations contradictoires de membres du gouvernement à propos des mesures concrètes.
- Montants inscrits au budget sans adoption ou notification de mesures.
- Politique d'annonce de l'application rétroactive du système à points (Belang van Limburg, 28 octobre 2017).
- Déclaration du ministre des pensions lors du lancement de MyPension selon laquelle les citoyens n'ont qu'à prendre leurs responsabilités en voyant la faiblesse des montants futurs.

Il est aussi souvent fait état de la nécessité actuelle d'une réforme structurelle afin de pouvoir garantir la pension des jeunes. Cependant, toute réforme réalisée signifie un appauvrissement pour ce jeune et sa future pension.

Un premier pilier légal solide est nécessaire pour garantir une société plus égale et donc plus saine.

La peur n'a jamais été bonne conseillère. Aussi est-il nécessaire que nous puissions à nouveau garantir aux travailleurs la sécurité requise. Cette sécurité ne peut être garantie par le système à points. C'est ce que les membres représentant les organisations de travailleurs ont qualifié d'entrée de jeu de problématique. Pour eux, tous les objectifs évoqués peuvent être réalisés dans le cadre du régime actuel des pensions.

Cette vision a été confirmée par les deux administrations des pensions lors du Comité national des pensions du 9 mai 2016. Les chercheurs de la VUB eux-mêmes, qui ont analysé le système à points, ont affirmé qu'une réforme ne nécessitait pas un nouveau système.

La plus grande incertitude contenue dans le système à points est l'ignorance de la valeur du point. Le ministre Peeters a souscrit à cette préoccupation entre Noël et nouvel an. A l'heure actuelle, chacun sait qu'il recevra 60 % du salaire brut qu'il a perçu cette année-là. Dans le cas du système à points proposé, cette certitude devient hautement imprécise et incertaine.

La seconde incertitude est l'application de mécanismes de correction automatiques qui entraîne dans les faits un abaissement automatique du montant de la pension. Il est donc à prévoir que la valeur du point puisse être bloquée pendant plusieurs années avant d'atteindre une proportion souhaitable par rapport au salaire moyen. Si les salaires augmentent et que les pensions stagnent, il s'ensuit une perte de pouvoir d'achat pour les retraités et, partant, un abaissement des pensions.

L'allongement automatique de la durée de la carrière en cas d'accroissement de l'espérance de vie recèle également une grande incertitude. Les conditions de carrière sont déjà irréalistes aujourd'hui tant elles sont élevées et elles ne tiennent aucun compte de la différence d'espérance de vie, par exemple entre les travailleurs dont la scolarisation a été longue ou courte.

Le fait que la date de la mise à la retraite ne sera connue que trois ans avant sa date engendre une grande incertitude pour les travailleurs en fin de carrière.

Les travailleurs portent le chapeau de toute l'incertitude sur laquelle ils n'ont aucune prise: les incertitudes économiques, budgétaires et démographiques. Le lien entre le travail et la pension, que le gouvernement semble porter en haute estime, est donc tranché net.

2.2.3.11 Une pension légale décente, c'est quoi ?

Le principe d'assurance : une pension digne à définir

Un montant de pension qui permet de vivre dignement. En matière de pension, le fait de pouvoir couvrir les frais d'une maison de repos (de type CPAS) pourrait être un seuil acceptable. La référence au salaire minimum interprofessionnel peut également être une base de discussion. Fixer un montant de pension « digne » permet de déterminer le budget global nécessaire.

Une autre approche est possible : travailler sur les critères tels que le nombre d'années de carrière permettant d'avoir une pension complète, les coefficients de revalorisation ou le ratio de remplacement.

Il convient en tous les cas d'aboutir dans la perspective d'un niveau de pension digne à un relèvement du montant de la pension minimum ainsi qu'à l'augmentation du ratio de remplacement.

Le principe d'assurance : harmonisation du plafond de calcul et liaison au bien-être

Pour rétablir le principe d'assurance dans le régime des pensions, une manœuvre de rattrapage du plafond de calcul est nécessaire. Il semble logique d'aligner le plafond de calcul pour les travailleurs du secteur privé sur le plafond de calcul pour les indépendants (€ 57.415,68 pour les indépendants contre € 54 648,70 pour les travailleurs du secteur privé).

Après cette harmonisation, une liaison automatique au bien-être des plafonds de calcul est en outre nécessaire pour maintenir ce caractère assurantiel.

Les conditions d'accès au régime des pensions légales.

Parmi les éléments à traiter (non exhaustif), les membres représentant les organisations des travailleurs relèvent:

- La référence absolue en ce qui concerne le débat sur l'âge légal de la pension doit rester l'âge moyen d'espérance de vie en bonne santé dans ce pays. En permettant à ceux qui peuvent se le permettre de maximiser leur carrière ou de développer des formules permettant de transmettre leur expérience aux jeunes tout en continuant à se constituer des droits de pension. Mais en permettant par ailleurs à ceux qui sont contraints (pour raisons économiques ou sociales des entreprises ou pour raison de santé) de devoir arrêter plus tôt leur carrière, de pouvoir continuer à disposer de possibilités de sortie anticipée.
- Une diminution du temps de travail en fin de carrière contribue à permettre de travailler plus longtemps. Il n'est pas sage de développer et/ou de constituer des systèmes diversifiés qui se chevauchent. Actuellement, le système existant est celui des emplois de fin de carrière rémunérés par l'assurance chômage. Ce régime a souvent été bousculé et limité ces dernières années. Récemment, un nouveau régime d'emplois de fin de carrière en douceur a été instauré, qui donne lieu à une exonération sociale et fiscale d'1/5ème du salaire. Enfin, le ministre des pensions entend encore instaurer un régime de pension à temps partiel. Pour les syndicats, il est opportun de bétonner un système clair, cohérent et permanent. Il permettra aux travailleurs et aux employeurs de savoir à quoi s'en tenir..
- Au niveau des incitants, un bonus pension (permettant de maximiser sa carrière ou de transmettre son expérience) doit pouvoir être rediscuté. N'oublions pas qu'il existe déjà un malus appliqué à ceux qui arrêtent leur carrière sans disposer de 45 années de carrière puisque la pension est diminuée proportionnellement
- En ce qui concerne les possibilités de sortie anticipée de la carrière pour les raisons évoquées ci-avant, une approche générée tenant compte de l'évolution du nombre moyen d'années de carrière par sexe doit impérativement être pris en compte.
- Les assimilations qui assurent le caractère assurantiel et solidaire du régime doivent être confortées

2.2.3.12 Comment financer ?

- La base de financement du régime légal des pensions (et de la sécurité sociale en général) reste les cotisations sociales et les différents mécanismes instaurés pour faire face au manque à

gagner en termes de recettes de la sécurité sociale suite aux différentes mesures prises par les gouvernements successifs.

- A côté du budget (à déterminer) permettant d'améliorer le niveau de pension (tels que visés au point 2.1), il convient encore de pouvoir déterminer les paramètres nécessaires permettant de répondre aux défis du vieillissement dont les effets les plus lourds se feront ressentir d'ici 2030, pour ensuite s'adoucir si on observe l'horizon 2020-2060.

Deux éléments doivent à cet égard pouvoir être examinés :

- d'une part déterminer les facteurs permettant d'adoucir le coût du vieillissement
- d'autre part les pistes permettant d'amener un financement complémentaire spécifique pour les pensions légales.

Facteurs permettant de limiter le coût du vieillissement (non exhaustif):

Les éléments qui peuvent avoir une influence sur la viabilité de notre système de pensions légales, les membres représentant les organisations de travailleurs souhaitent pouvoir aborder notamment les points suivants : répartition des gains de productivité, examen des politiques migratoires, ...

- En ce qui concerne la productivité, les rapports de l'OCDE mettent en évidence le niveau de productivité très élevé des travailleurs belges en comparaison avec les travailleurs des pays voisins. Ainsi, les statistiques disponibles dans le rapport OCDE relatif aux "niveaux de PIB par heure travaillée" (2015) (en dollars US à prix constants) indiquent que la Belgique se situe à un niveau de productivité par heure prestée de 64,4 dollars contre 59,4 pour la France, 59,2 pour l'Allemagne ou 61,5 pour les Pays-Bas.
L'évolution de la numérisation, robotisation, digitalisation,... amènera également de nouveaux gains de productivité dont il convient d'aborder dès maintenant la question de la répartition.
- En ce qui concerne la démographie et les solutions pour passer le cap jusque 2040, la question des politiques migratoires doit pouvoir être abordée. Des organes officiels tels que l' OCDE, le Bureau du Plan soulignent l'impact positif sur le coût du vieillissement de l'intégration de migrants, comme cela se fait en Allemagne. Impact y compris sur la productivité comme le souligne l'économiste de référence d'Ing, Philippe Ledent (Trends). Le ratio de dépendance a été ajusté en 2015 par les nouveaux flux migratoires et est donc en baisse de 2,4 points de pourcentage en 2060.

Financement complémentaire

Prévoir un financement pour une pension légale soutenable financièrement et socialement engage chacun. C'est une responsabilité partagée.

Compte tenu des niveaux de productivité des travailleurs, la piste d'une affectation spécifique des cotisations sociales employeurs pour les pensions doit pouvoir être envisagée

D'autres pistes sont également envisageables :

- Une vraie lutte contre la fraude fiscale. L'affectation d'une partie de la récupération de la fraude fiscale (cfr Paradise Papers et autres leaks) pour alimenter un fonds de vieillissement revisité. Pour rappel, lors de l'instauration de la DLU, il avait été convenu qu'une partie des montants rapatriés serait utilisée pour le fonds de vieillissement. Ce qui n'a finalement pas été fait.

- La constitution d'un fonds permettant de passer le cap de 2040 en récupérant les montants de la fraude fiscale.
- L'introduction d'une cotisation sur le revenu du patrimoine pour le vieillissement, comme le préconise la Commission de réforme des pensions dans son rapport 2020 – 2040 :

Commission de réforme des pensions 2020 – 2040 page 184 : "Bref, quelles que soient les options concrètes prises, la recherche de financements complémentaires est inéluctable, à court comme à long termes. Elle doit s'effectuer de la façon la plus équitable possible et de manière économiquement efficace. La commission estime que le financement basé sur le patrimoine doit jouer un rôle dans cette recherche."

Les moyens sont disponibles. Il s'agit d'un choix purement politique.

3 Annexes

3.1 Stratégie générale CNP

Objectivation

Présentation par Monsieur Vandebroucke de "Une réforme structurelle et cohérente des régimes de pension belges, réunion du 22 octobre 2015, présentation [CNP 2015-0065](#)

Contribution des membres

Note "stratégie générale", [CNP 2016-0112](#)

3.2 Aperçu des activités "système à points"

3.2.1 Système à points en général

Objectivation

Présentation pédagogique sur le système à points par Monsieur Frank Vandebroucke, réunion du 25 avril 2016, présentation : [CNP 2016-0178](#) et pv de cette réunion : [NPC 2016-0188](#).

Présentation de la position du Service fédéral Pensions et de l'INASTI sur le système à points, réunion du 9 mai 2016, présentation : [NPC 2016-0206](#) et pv de cette réunion [CNP 2016-0211](#).

Présentation de la note commune du conseil académique et des institutions de pensions concernant la faisabilité technique de la transition vers et de la mise en place d'un système à points, réunion du 26 juin 2017, Powerpoint [CNP 2017-0114](#), document [CNP 2017-0110](#) et pv de la réunion [CNP 2017-0117](#).

Présentation de la note d'orientation politique du Ministre des Pensions avec un certain nombre d'opinions à considérer pour une discussion de fond au CNP, réunion du 26 juin 2017, [CNP 2017-0111](#) et pv de la réunion [CNP 2017-0117](#).

Présentation par les professeurs Boudt et Van Limberghen de l'étude qui a été commandée par ..sur le système à points dans le système de pension des travailleurs indépendants, réunion du 9 octobre 2017, [NPC 2017-0177](#).

Contributions des membres

Réactions que les membres ont formulées sur le système à points :

- Les représentants des travailleurs, [CNP 2016-0219](#);
- La FEB, UNIZO, UCM et le Boerenbond, [CNP 2016-0265](#);
- Vers un système à points ? Préoccupations du système des indépendants, [NPC 2016-0210](#).

3.2.2 Durabilité financière et sociale des pensions

Objectivation

Présentation par le Centre d'expertise du rapport sur l'évolution de la qualité sociale de notre système de pension, réunion du 8 février 2016 pv [CNP 2016-0069](#) et [rapport final](#)

Présentation par le Centre d'expertise et les institutions de pensions du rapport de synthèse concernant les taux de remplacement dans les régimes de pension belges, réunion du 13 mars 2017, présentation [CNP 2017-0066](#), document [CNP-NPC 2017-0039](#) et pv [CNP 2017-0034](#).

Réponse du Centre d'expertise à un certain nombre de questions des membres concernant la soutenabilité financière des pensions, réunion du 27 novembre 2017, présentation [CNP 2017-0242](#) et pv [CNP 2017-0244](#).

Contributions des membres

Thèmes que les représentants des employeurs désirent aborder (DOCUMENT DE TRAVAIL) [CNP 2017-0222](#)

Approche des syndicats en ce qui concerne la soutenabilité sociale et financière des pensions [NPC 2017-0230](#) et [NPC 2017-0221](#)

3.2.3 Pension flexible

Objectivation

Présentation par la Conseil académique "Flexibiliteit in een coherente hervorming van de pensioenstelsels – Inleidende beschouwingen" ([NPC 2017-0035](#)) et slides 28 à 47 et 89 à 93 du PPT actualisé "Système à points", réunion du 13 mars 2017, présentation [CNP 2017-0060](#) et pv [CNP 2017-0034](#)

Contributions des membres

Approche des syndicats en ce qui concerne les pensions flexible set à temps partiel [NPC 2017-0231](#)

Approche des représentants des employeurs en ce qui concerne la pension partielle , [CNP 2017-0239](#)

3.2.4 Pension partielle

Objectivation

Présentation par la Conseil académique "Flexibiliteit in een coherente hervorming van de pensioenstelsels – Inleidende beschouwingen" ([NPC 2017-0035](#)) et slides 28 à 47 et 89 à 93 du PPT actualisé "Système à points", réunion du 13 mars 2017, présentation [CNP 2017-0060](#) et pv [CNP 2017-0034](#)

Réponse du Service fédéral Pensions à la question du CNP concernant la raison pour laquelle la pension partielle n'a pas été introduite précédemment compte-tenu de l'autorisation prévue à l'art. 9 de l'AR du 23/12/1996, [NPC 2017-0245](#)

Contributions des membres

Approche des syndicats en ce qui concerne les pensions flexible set à temps partiel [NPC 2017-0231](#)

Approche des représentants des employeurs en ce qui concerne la pension partielle , [CNP 2017-0239](#)

3.2.5 Protection minimale et solidarité dans le système de pensions

Objectivation

Réponse du Service fédéral des Pensions à la question du CNP concernant es systèmes existants de protection minimale dans les trois systèmes de pension et les mécanismes de solidarité existants (voir points 2 et 3) [NPC 2017-0245](#)

Rapport du Centre d'expertise sur l'importance et la composition de périodes similaires dans les trois régimes de pension: un état des lieux [CNP-NPC 2016-0283](#)

Présentation pédagogique sur le système à points par Monsieur Frank Vandebroucke(points 3.4 et 3.5), réunion du 25 avril 2016, présentation : [CNP 2016-0178](#) et pv de cette réunion : [NPC 2016-0188](#).

Contribution des membres

Approche des syndicats concernant la soutenabilité sociale et financière des pensions [NPC 2017-0230](#) et [NPC 2017-0221](#)

3.3 Pension à points dans le secteur public : position de la Fédération des Syndicats chrétiens des services publics et du Syndicat libre de la Fonction publique

3.3.1 Généralités

Des discussions relatives au régime à points ont été menées au sein du groupe de travail ad hoc du Comité national des Pensions. Le sujet n'a pas été abordé, voir examiné sous l'angle du secteur public. Les discussions concernaient le seul régime légal du secteur privé. En plus, les simulations élaborées par le Bureau fédéral du Plan n'ont fait qu'effleurer le régime du personnel du secteur public. Ainsi, aucun calcul n'est disponible sur les répercussions qu'aurait la transition vers le concept du régime à points. Les simulations réalisées dans le régime des travailleurs salariés pour le groupe de personnes qui ont une carrière unique comme travailleurs salariés (46% des pensionnés de 2011 ne relève pas de ce groupe), démontrent pourtant qu'il y a d'importantes fluctuations (10% des pensionnés perdront au moins 5%; 1% perdront au moins 16 %). Seule la note commune du CNP 2017-0110 du 23 juin 2017 du Conseil académique et du Service fédéral des Pensions reprend une série de questions et de réflexions sur le régime du secteur public. Mis à part lors de la présentation de la note, ces éléments ayant trait au régime public, n'ont plus fait l'objet de discussions.

Par conséquent, toute décision concernant le régime à points pour le secteur public, est prématurée. L'éventuelle introduction du régime à points dans le secteur public nécessitera donc un examen et des discussions plus poussées. En effet, d'éventuels changements doivent être basés sur une analyse approfondie qui peut constituer la base d'un consensus. Le but de la Commission de Réforme des Pensions 2020-2040 était de mettre au point un nouveau contrat social. Mais comment pourrait-il être question d'un contrat social sans consensus avec les partenaires sociaux du secteur public. Des modifications majeures en matière de pensions du secteur public, ne peuvent d'ailleurs pas être imposées unilatéralement, d'autant plus qu'il n'y a pas eu de dialogue entre les syndicats du secteur public et les autorités-employeurs du secteur public. Nous ne pouvons pas envisager que les principes de la réforme soient décidées pour le secteur privé après quoi ils seraient simplement imposés au secteur public.

3.3.2 Le régime public touché plus gravement que les autres par les mesures gouvernementales

Les pensions du secteur public sont le plus touchées par les mesures prises. Le Bureau fédéral du Plan publie dans son rapport de mars 2015, les calculs relatifs à l'impact des conditions plus strictes sur la pension anticipée, sur le droit à une pension de survie, le relèvement de l'âge de la pension et la suppression du bonus pension. Le Bureau du Plan a constaté que ces seules mesures ont déjà réduit de moitié, jusqu'en 2060, l'augmentation estimée des dépenses pour les pensions du secteur public.

Selon les plus récentes prévisions du Bureau fédéral du Plan, les pensions du secteur public engendreraient, entre 2016 et 2060, une augmentation des dépenses pour les pensions de 0,4 point de pourcentage du pib, ce qui, vu le nombre croissant de pensionnés n'est certainement pas excessif (coûts supplémentaires sur base annuelle de 0,009 point de pourcentage pib).

Dans ces calculs, le Bureau du Plan n'a pas encore tenu compte des mesures récentes relatives à l'introduction des carrières mixtes dont l'impact se situe dans le fait que les prestations temporaires dans le secteur public constituent en moyenne 10% de la carrière.

3.3.3 Un modèle mathématique

Le régime à points est basé sur une modèle mathématique qui comprend les éléments suivants:

- Le nombre de points acquis est fonction de la position relative du salaire du travailleur par rapport au salaire moyen. Deux points de critique à ce sujet:
 - C'est de notoriété publique que le salaire moyen évolue plus rapidement que le salaire médian ce qui entraînera un recul systématique et structurel, dans le domaine des pensions, pour les groupes aux revenus les plus bas.
 - Il est logique qu'une pension soit établie sur un taux de remplacement et sur la durée des prestations et le salaire de fin de carrière personnels sans qu'intervienne un élément externe (comme le salaire moyen ou médian) sur lequel on n'a pas d'emprise. Il n'est pas logique qu'un changement salarial d'autres travailleurs influence les droits à la pension établis individuellement.
- Dans la pension à points, le régime public passerait d'un calcul basé sur le salaire de fin de carrière à un régime lié au salaire moyen, mais simultanément on appliquerait un coefficient de correction afin de le compenser. Il s'agit là d'un artifice inutile. Pour commencer, il nous semble invraisemblable que le coefficient de correction ne soit pas remis en question ultérieurement, mais il est surtout logique selon nous que le taux de remplacement de la pension soit toujours basé sur le salaire de fin de carrière. Le pensionné s'attend en effet à ce que son niveau de revenu soit plus ou moins préservé, non en comparaison avec son salaire d'il y 30 ans, même si celui-ci est revalorisé ultérieurement.
- Dans le régime à points, des paramètres externes sont fixés chaque année pour déterminer le montant de la pension: quelle sera la carrière de référence, quelle sera l'évolution démographique, quel sera le taux de remplacement, le système sera-t-il financièrement abordable?

Le montant de la pension sera par conséquent fonction de l'évolution de ces facteurs externes qui ne pourront pas être influencés par le membre du personnel individuel et qui créent un sentiment d'incertitude et un manque de transparence croissants. Le régime à points sera par conséquent moins transparent que les régimes de pension actuels. Une pension fonction des paramètres externes n'inspirera pas confiance, bien au contraire. Nous sommes d'avis que des adaptations au régime de pension doivent faire l'objet de décisions prises au terme d'une concertation sociale en fonction de leur impact social et non d'un modèle mathématique automatique.
- Le montant de la pension est déterminé sur la base d'un régime bonus malus.

Alors que les bonus et malus du passé viennent de disparaître à cause de leur inefficacité et leur caractère asocial, on les réinstaurerait, soi-disant pour permettre aux travailleurs de choisir eux-mêmes la date de leur pension. En réalité, les gens anticipent leur pension pour des raisons de santé (pour plus de la moitié de la population, l'espérance de vie en bonne santé est inférieure à l'âge légal de la pension – l'espérance de vie des peu qualifiés est jusqu'à 7 ans inférieure à celle des hauts qualifiés) ou parce qu'ils n'arrivent plus à suivre le rythme de travail (alors que les autorités suppriment progressivement les régimes qui permettraient une meilleure combinaison vie professionnelle et vie privée⁶). Un bonus, et plus encore un malus, provoquent une redistribution inversée: le bonus est pour les plus forts (qui bénéficient déjà d'une pension

⁶ Le gouvernement flamand par exemple a supprimé la possibilité des emplois d'atterrissage pour le personnel en secteur public suite à l'introduction du "crédit-soins".

plus élevée suite au niveau de leur salaire) et le malus pour les plus faibles; le concept renforce donc l'inégalité sociale existante.

- Le calcul dans le régime à points est basé sur des salaires plafonnés. Notre expérience du régime des travailleurs salariés nous apprend que la technique des salaires plafonnés procure une pension qui, même pour les travailleurs dans des situations moyennes, ne répond pas aux exigences de soutenabilité sociale. Dans le régime du secteur public, les limitations nécessaires du montant de la pension, sont réglées par le maximum absolu et relatif.

L'harmonisation des techniques de calcul entre les différents régimes peut être réalisée de façon plus logique par la généralisation aux trois régimes du principe appliqué dans le secteur public, du maximum relatif et absolu et de leur application simultanée sur la fusion de la pension légale et complémentaire. Cela contribuerait à une réduction des inégalités existantes excessives dans le domaine des pensions complémentaires.

3.3.4 Les principes pour le régime du secteur public

La préservation de la spécificité de la pension du secteur public est capitale.

Cette spécificité de la pension du secteur public se traduit par le fait qu'il s'agit d'un salaire différé. Ce principe a été confirmé par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Cela signifie concrètement que la pension est calculée sur la base des salaires finaux et qu'elle suit l'évolution des salaires grâce au régime de péréquation qui garantit la liaison au bien-être.

Un régime de pension doit être adéquat, sûr, transparent et social. Dans le régime du secteur public, cela se manifeste par:

- Un taux de remplacement brut de 75% sur le traitement de fin de carrière dans le cas d'une carrière complète (45 années). Ce principe devra encore être garanti à l'avenir.
- Une pension exclusivement légale.

Nous demandons que ces principes soient également respectés à l'avenir.

Des garanties pour le taux de remplacement sur le traitement de fin de carrière

Les traditionnelles comparaisons des montants des différents régimes de pension sont boiteuses. Elles sont basées sur des moyennes et font l'amalgame de carrières et régimes de prestations diverses et en plus, elles prennent la GRAPA en compte, mais elles négligent la réalité des pensions complémentaires et leur régime fiscal avantageux. Des études ont d'ailleurs démontré que la pension nette moyenne des travailleurs du secteur privé bénéficiant d'une pension complémentaire est plus élevée que celle des travailleurs qui perçoivent uniquement une pension du secteur public (Berghman & Peeters, 2012 – depuis, on note une croissance permanente des pensions complémentaires).

Quelques éléments importants:

- Dans notre pays, les pensions du secteur public correspondent à la pension moyenne au sein de l'Union européenne.
- Dans notre pays, le taux de remplacement du régime secteur public dans le cas d'une carrière complète (75%) se situe dans la moyenne des pays de l'OCDE.

Les syndicats du secteur public veulent la garantie que les objectifs en matière de taux de remplacement sur le traitement de fin de carrière, soient maintenus.

Lors des discussions menées au Comité national des Pensions, les représentants des organisations des employeurs du secteur privé ont expliqué qu'ils sont d'avis que l'introduction du régime à points permettra de compenser les futures dépenses complémentaires au-delà de l'inflation. Cela revient à dire que la réforme produira une économie gigantesque dans le domaine des pensions. Les syndicats du secteur public rejettent ce principe. Le régime pension doit être adéquat, sûr, social et transparent et non une source d'économies.

La péréquation pour la liaison au bien-être

Dans le secteur public, la liaison au bien-être des pensions est garantie par la péréquation. Nous constatons que la Commission 2020-2040 insiste sur l'intérêt d'un système légal et automatique de liaison au bien-être. Ses propositions consistent en quelque sorte en l'introduction, dans les deux autres régimes, d'un système analogue à la péréquation du secteur public.

Dans une note commune du Conseil académique et du Service fédéral des Pensions, on s'interroge sur ce que doit être la base de la péréquation: l'évolution du salaire moyen de l'ensemble du secteur public ou les corbeilles existantes?

Le régime de la péréquation répondant aux objectifs de la liaison au bien-être et tenant compte de la spécificité du secteur public - étant donné que les pensions sont adaptées en fonction de l'évolution salariale réelle du secteur (corbeille) concerné - il est logique que ce régime soit maintenu.

Les droits individuels

Le rapport de la Commission de Réforme des Pensions 2020-2040 contient des questions sur les aménagements éventuels liés à la situation familiale. Ces questions ont bien évidemment leur importance dans le régime des travailleurs salariés où l'on fait la distinction entre les pensions de ménage et les pensions des isolés.

Dès son origine, les droits individuels constituent la base du régime de la pension secteur public et on ne fait dès lors pas la distinction entre les pensions des isolés et les pensions de ménage, distinction qui est uniquement importante dans des situations spécifiques comme les pensions minimums. Il est logique que cette option soit maintenue.

Les périodes assimilées

Le rapport de la Commission de Réforme des Pensions 2020-2040 aborde également la problématique des périodes assimilées.

Dans le secteur public, ce problème est résolu par la limitation à maximum 20% des services effectivement fournis, des périodes d'absence non rémunérées mais assimilées à une activité de service. Ce principe est logique étant donné que les périodes assimilées sont liées à la carrière prestée. On évite ainsi qu'un nombre trop important de périodes assimilées soit accumulé. Il tient aussi compte de l'autonomie des différentes fonctions publiques qui pourront elles-mêmes déterminer des régimes de travail divers.

En outre, en comparaison avec les dispositions de l'AR n° 206 du 29 août 1983, le système à points a un effet sur le calcul de la pension. Jusqu'à présent, la façon dont on pourrait parer à cette modification, n'a pas encore été examinée, mais il est évident que cela constituera une difficulté supplémentaire pour le régime à points.

L'âge légal de la pension reste indispensable

Aujourd'hui, l'équilibre entre les deux branches de notre régime de pension, à savoir le principe d'assurance et le principe de solidarité, est réalisé entre autres en tenant compte tant de la carrière que de l'âge.

D'une part, la carrière est un des éléments qui déterminent le montant de la pension. La personne ayant moins travaillé, bénéficiera donc en premier lieu d'une pension moins élevée. Le montant de la pension est donc déterminé par le principe d'assurance.

D'autre part, les limites d'âge sont un élément de solidarité. L'âge de la pension est la même pour tout le monde et garantit le droit à la pension pour tous à un moment déterminé. Les conditions de carrière pour une pension anticipée diminuent avec l'âge. L'actuel régime de pension n'est donc pas exclusivement une assurance, il garantit aussi une correction sociale. Cela équilibre le système.

Dans le régime à points, l'âge légal de la pension disparaît et il est remplacé par un âge calculé individuellement sur la base d'une carrière de référence.

Si l'on met uniquement l'accent sur la carrière, le régime de pension sera déséquilibré et la facture sociale sera payée par ceux qui n'ont pas constitué de droits pendant une certaine période. Il s'agit par exemple de femmes qui ont arrêté leurs activités professionnelles pour leurs enfants sans demander d'indemnité, les personnes qui ont fait du bénévolat à l'étranger, les personnes dont les études n'ont pas été couronnées de succès, ...

Si l'âge de la pension légal ne devait pas être prévu, ce groupe se verrait privé d'un accès raisonnable à la pension. Sans conditions de carrière dégressives, on néglige le fait que les personnes vieillissent, quel que soit le nombre d'années travaillées. Le régime à points ne fait pas le nécessaire à ce sujet. Il faudra par conséquent toujours prévoir un âge de la pension légal garantissant aux membres du personnel de prendre leur pension à un moment déterminé. (Remarque: les règles de cumul ayant été abandonnées quasi totalement, l'argument d'antan qu'une personne ayant atteint l'âge de la pension légal ne pourrait plus exercer d'activité, est toutefois dépassé).

Dans le régime à points, l'espérance de vie aussi joue un rôle important. Elle détermine entre autres le coefficient de conversion. Nous savons que l'espérance de vie diffère fortement en fonction des groupes et que l'espérance de vie absolue ne tient pas compte de la santé de la personne concernée. L'espérance de vie en bonne santé est un meilleur indicateur pour la détermination du moment de départ et répond davantage aux objectifs finaux du régime de pension.

3.3.5 Les orientations pour les démarches à venir

La Commission de Réforme des Pensions 2020-2040 ne propose pas une assimilation globale des trois régimes de pension. C'est la raison pour laquelle elle envisage trois régimes à points distincts. Elle propose le régime à points comme méthode (pas comme un objectif en soi) qui ne vise pas à une économie, mais bien à une harmonisation des régimes dans les domaines suivants:

La notion d'années de carrière.

- La gestion des années d'étude.
- Les limites d'âge.
- Le remplacement du régime des traitements de fin de carrière par un régime lié au salaire moyen.

- Une interprétation plus large de la notion de salaire comme base du calcul de la pension.
- Une approche critique des tantièmes préférentiels.

Quelques constatations à ce propos:

- La notion d'années de carrière pose peu de problèmes dans le régime secteur public vu la structure logique du régime en matière de périodes assimilées (voir ci-dessus).
- Entre-temps, le traitement des années d'étude dans le régime secteur public a été remanié complètement.
- Le gouvernement a annoncé des changements concernant les régimes dérogatoires subsistants en matière de limites d'âge de sorte qu'à terme, les trois régimes de pension seront régis par les mêmes règles.
- Le remplacement du régime de traitement de fin de carrière par le régime lié au salaire moyen, serait compensé par un coefficient de correction, de sorte que cette transition ne constitue pas seulement un artifice superflu, mais présente en outre le désavantage qu'il ne répond pas aux attentes raisonnables des pensionnés qui donnent priorité à un taux de remplacement valable (75% du régime de traitement de fin de carrière dans le cas d'une carrière complète de 45 années).
- Le gouvernement a annoncé la suppression des tantièmes préférentiels par leur transformation via le régime "métiers lourds".

Il en découle que les principaux objectifs qui étaient à la base de la nécessité d'harmonisation, sont en réalité dépassés.

Nous avons en outre constaté que le régime de la pension du secteur public n'est pas excessif (la moyenne correspond à la moyenne européenne) et que la soutenabilité sociale ne pose pas de problème. Simultanément, les mesures gouvernementales ont réduit de moitié l'évolution des coûts jusqu'en 2060 et les coûts budgétaires sont assez limités (maximum 0,4 point de pourcentage jusqu'en 2060), de sorte que la soutenabilité financière ne posera pas vraiment de problème.

Nous avons déjà signalé ci-dessus que le régime à points n'étant pas plus simple que les régimes existants et ne garantissant nullement une plus grande transparence ou simplification, il n'y a pas de large consensus social. C'est d'autant plus vrai que le régime du secteur public n'a jamais fait l'objet d'analyses (simulations Bureau fédéral du Plan), ni de discussions avec les partenaires sociaux concernés.

Dans la note commune du Conseil académique et du Service fédéral des Pensions, on attire également l'attention sur une série de complications, entre autres parce que l'administration ne dispose pas des données salariales nécessaires pour effectuer la transition vers le régime lié au salaire moyen (elles ne peuvent en plus pas être demandées aux employeurs), ce qui, dans le cas d'une transition éventuelle, nécessitera une période transitoire extrêmement longue de 25 à 30 années. Une transition sur la base d'assomptions salariales et de moyennes statistiques sera vécue comme injuste par les futurs pensionnés. Étant donné que des mesures transitoires sont déjà appliquées pour l'instant suite aux récentes modifications de loi, une éventuelle transition ne sera pas possible dans l'immédiat et pendant une longue période, différents régimes seraient d'application simultanément ce qui entraînerait quelques complications au niveau de la gestion.

Pour finir, la problématique des carrières mixtes se pose tant dans la situation actuelle que dans celle du régime à points (étant donné qu'il n'y a pas un mais trois régimes à points) et elle devra en tout état de

cause être résolue sur la base d'une fraction dans le régime concerné. Cela ne constitue donc pas un argument décisif dans la discussion.

Pour toutes ces raisons, il est clair qu'une transition vers un régime à points n'est pas mûre pour le personnel du secteur public et qu'il est par conséquent logique que le régime actuel soit poursuivi pour le secteur public. Il serait par conséquent plus indiqué et plus efficace de prendre le régime actuel comme base d'une concertation sociale en vue d'une simplification du régime et de la gestion, sans ébranler les fondements du régime du secteur public.

Dans la note commune du Conseil académique et du Service fédéral des Pensions, on attire l'attention sur les dossiers spécifiques du secteur public qui devraient encore être examinés de façon plus approfondie:

- Réunir la gestion des pensions du secteur public au Service fédéral des Pensions (alors qu'il y a plusieurs organismes des pensions actuellement) – note p. 8.
- La simplification des mécanismes de financement – note p. 9.
- Faire concorder le mode de calcul de la pension du personnel contractuel en secteur public avec celui du personnel statutaire, ce qui serait bien évidemment avantageux pour ce qui est de la base de financement des pensions du secteur public – note p. 22.

Nous considérons dès lors que la poursuite de la concertation entre les gouvernements-employeurs et les syndicats du personnel du secteur public sur ces trois aspects et sur les éventuelles simplifications du régime secteur public actuel, est la démarche la plus effective pour le régime du secteur public.

3.4 Remarques et points d'attention du CGG concernant l'introduction éventuelle d'un calcul de pension basé sur des points dans le régime des travailleurs indépendants