

Analyse



Système de
pension belge

Parviendra-t-on à
maintenir un système
durable ?

Réseau

Financité

Ensemble, changeons la finance



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Notre gouvernement fédéral a décidé de faire passer l'âge légal de la pension à 66 ans en 2025 et à 67 ans en 2030. Il est également question de décourager les départs anticipés à la retraite. Une réflexion sur un système de pension viable est au cœur de notre actualité. Il s'agit donc de réfléchir et de s'interroger sur l'origine et l'évolution de ce système. Dans un contexte marqué par une crise économique toujours brûlante, ces réflexions sont plus que jamais fondamentales.

En quelques mots :

- Le contexte socio-économique a énormément changé depuis la création de notre système de pension.
- Une adaptation du système est nécessaire.
- Le gouvernement actuel prend des mesures à ce sujet, mais d'autres pistes sont également envisageables.

Mots clés liés à cette analyse : pensions, sécurité sociale, pouvoirs publics.

1 Introduction

Dans les années 1990 l'âge de départ à la retraite a été fixé à 65 ans...

Le système de pension fait partie intégrante de la sécurité sociale belge. Ses sources remontent à il y a plus de 150 ans, lorsque la pauvreté fut reconnue comme un problème de société. Ainsi, en 1850, la création d'une caisse générale de retraite¹ a permis à chacun d'épargner de façon privée et volontaire pour sa pension, sous garantie de l'État.

À partir des années 1900, l'épargne-pension devint obligatoire. Précisons qu'à cette époque, l'âge de la pension était fixé à 65 ans alors qu'environ 39 % de la population seulement parvenait à cet âge². Pour la petite histoire, on parlait alors de la « pension pour les morts », car peu de travailleurs pouvaient en profiter. C'est pour cela que les syndicats ont combattu cette épargne pension obligatoire mais peu utile.

En 1944, un pacte social fut conclu entre les partenaires sociaux et le gouvernement, entraînant à son tour une nouvelle évolution de notre sécurité sociale vers ce que l'on connaît aujourd'hui : un système de répartition entre les actifs (travailleurs) et les non-actifs (retraités). Ce système est décrit plus en détail ci-dessous.

¹ Qui deviendra quelques années plus tard la Caisse générale d'épargne et de retraite (CGER).

² COLLECTIF FORMATION SOCIÉTÉ. Le système des pensions en Belgique : solidarité ou responsabilité individuelle?.

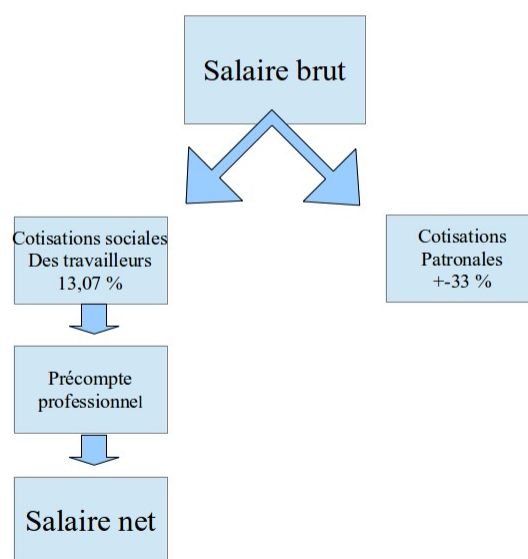
Disponible sur:

http://ep.cfsasbl.be/sites/cfsasbl.be/ep/site/IMG/pdf/CFS_EP_ANA_systeme_belge_des_pensions_solidarite_ou_responsabilite_individuelle.pdf (consulté le 12.02.2015)

2 Fonctionnement du système de pension en Belgique

Le système est composé de 3 piliers :

1) La pension légale est basée sur un système de solidarité répartie entre les actifs et les pensionnés. Cela signifie qu'un pourcentage du revenu brut de chaque travailleur actif est utilisé pour alimenter les pensions des retraités. Le travailleur et l'employeur payent des cotisations à l'Office national de sécurité sociale (ONSS). Les cotisations sociales des travailleurs diminuent d'autant leur salaire net, ce qui n'est pas le cas des cotisations patronales (voir schéma). Notons également qu'il existe d'autres sources de revenus pour la sécurité sociale comme la TVA (taxe sur la valeur ajoutée), des subventions de l'État et autres cotisations.



Grâce au système de pension légale, quiconque a travaillé en Belgique bénéficie d'une pension. Au sein de ce mécanisme, trois régimes coexistent : celui des travailleurs salariés, celui des travailleurs indépendants, et celui des fonctionnaires. En fonction du régime dont dépend le travailleur, sa pension sera calculée et payée par un organisme particulier (distinct pour chaque régime). En 2015, l'âge pour bénéficier de la pension de retraite est fixé à 65 ans, avec la possibilité de partir en pension à partir de 60,5 ans à condition d'avoir accumulé au minimum 40 ans de carrière³.

2) La pension complémentaire constitue un avantage extralégal offert par certains employeurs dans le cadre d'un contrat de travail. Elles sont donc destinées aux salariés, mais également, dans certains cas, aux indépendants. Les pensions complémentaires sont basées sur la capitalisation d'un montant d'argent : l'employeur verse des primes périodiques afin de constituer un capital d'épargne-pension pour ses employés. Ce montant est porteur d'intérêts jusqu'au moment où il est versé aux travailleurs, en fin de vie active.

3 SPF SECURITE SOCIALE. « Tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur la sécurité sociale ». Disponible sur : http://socialsecurity.fgov.be/docs/fr/publicaties/alwa/alwa2014_jan_fr.pdf > (consulté le 10.02.2015)

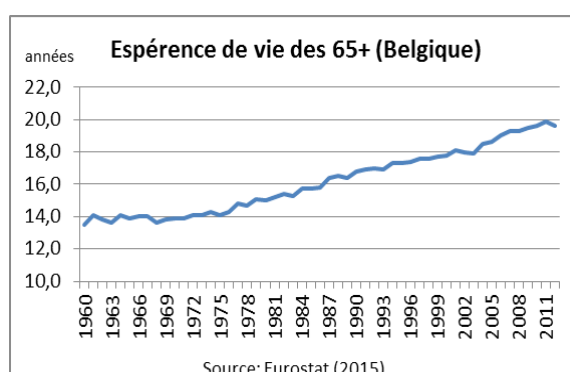
3) L'épargne individuelle repose sur un choix personnel. Tout travailleur peut décider d'épargner pour sa propre pension grâce à un compte d'épargne-pension ou une assurance d'épargne-pension. Une déduction fiscale est possible sous certaines conditions.

3 Pourquoi une adaptation du système est-elle nécessaire ?

Comme exposé dans l'Atlas 2010 des pensions⁴, nous devons faire face à un double défi. D'une part, celui de la durabilité financière : il faut en effet pouvoir garantir le financement à long terme des pensions. D'autre part, celui de la durabilité sociale, c'est-à-dire réfléchir comment garantir une pension suffisante pour chacun, de façon socialement acceptable.

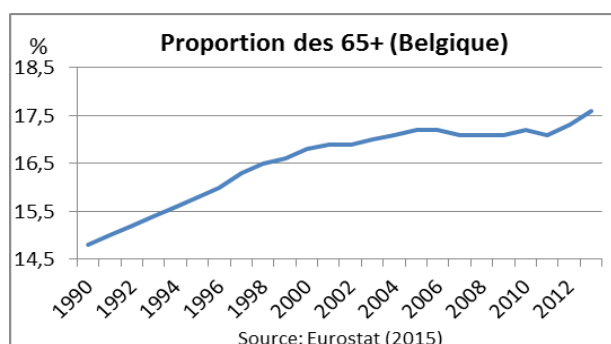
Notre système repose sur une hypothèse cruciale : les cotisations des travailleurs actifs doivent être suffisantes pour financer les non-actifs. Or, depuis la mise en place des pensions, au lendemain de la guerre, le contexte a indéniablement changé.

Premièrement, l'espérance de vie a énormément évolué au cours de ce dernier siècle. Alors qu'elle était encore de 69 ans en 1960, elle atteint presque 81 ans en 2012. Nuançons ce constat en précisant que de nombreuses disparités subsistent au sein de la population en ce qui concerne l'espérance de vie moyenne, tant en fonction des sexes qu'en fonction des classes sociales. Selon Michel Jadot, juriste et spécialiste des pensions, il n'est dès lors pas adéquat de lier l'âge légal de la retraite à l'espérance de vie, comme l'encourage l'Union européenne. À ses yeux, il serait préférable de promouvoir l'augmentation de l'âge effectif de la retraite, par exemple au moyen d'un système de bonus de pension pour ceux qui travaillent plus longtemps.



4 Centre de recherches politiques de retraite pour la recherche sociologique Université catholique de Louvain. *L'atlas des pensions 2010*. Disponible sur : http://www.socialsecurity.fgov.be/docs/fr/publicaties/20101109_pensioenatlas_FR.pdf >(consulté le 10.02.2015)

Ensuite, le baby-boom, issu du nombre impressionnant de naissances après la Seconde Guerre mondiale, s'est transformé en « papy-boom ». En effet, depuis 2010, ces « baby-boomers » commencent à atteindre l'âge de la retraite, ce qui fait dangereusement croître le taux de dépendance (soit le rapport entre nombre de pensionnés et de personnes actives). Cette vague massive de retraités devrait croître pendant 20 ans encore, ce qui risque d'entraîner un taux de dépendance atteignant 1/1 (un pensionné pour un actif). En d'autres termes, les pensionnés coûteront de plus en plus cher à la population active. Néanmoins, d'après certains acteurs, ce phénomène du baby-boom aurait la particularité d'être immédiat mais temporaire. Cela signifierait qu'il convient de trouver un financement temporaire, et qu'une réforme de notre système basé sur la répartition n'est peut-être pas nécessaire.



« Un taux d'emploi plus élevé est la clé du succès »

Troisièmement, selon la Commission pour la réforme des pensions⁵, « un taux d'emploi plus élevé est la clé du succès »⁶. En effet, un taux d'emploi élevé augmenterait le nombre de travailleurs actifs et, par conséquent, le montant des cotisations servant à financer les pensions. Malheureusement, l'impact négatif des crises de 2008 et de 2011 sur le taux de chômage a porté ce dernier aux alentours de 8,5 % (contre environ 7 % au début de l'année 2008)⁷.

5 Mise en place par les ministres De Croo et Laruelle en 2013, cette commission composée d'experts « avait pour mission de préparer, en toute autonomie et en cercle clos, les futures réformes des pensions, afin d'encore améliorer la durabilité sociale et financière de nos régimes de retraites. » Disponible sur <<http://pension2040.belgium.be/fr/>> (Consulté le 11.02.2015)

6 COMMISSION DE RÉFORME DES PENSIONS 2020 – 2040. « Quelques constatations concernant le chapitre « pensions » de l'accord de gouvernement ». Disponible sur: <<http://www.socialsecurity.fgov.be/projects/pension2040/docs/constatations-accord-du-gouvernement-commission-pensions-091014.pdf>> (consulté le 11.02.2015)

7 Ces taux représentent le pourcentage de personnes faisant partie de la population active (en âge de travailler et disponibles sur le marché du travail) mais qui sont sans emploi. EUROSTAT. Taux de chômage harmonisé par sexe (teilm020). Disponible sur : <<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>> (consulté le 16.02.2015).

Enfin, l'âge réel de la pension ne correspond pas à l'âge légal de la pension. Bien que l'âge légal soit actuellement fixé à 65 ans, on observe que les pensions sont prises bien avant cet âge, ce qui diminue considérablement le montant des cotisations récoltées. De plus, la capacité contributive des travailleurs en fin de carrière, dont le salaire tient compte de l'ancienneté, est bien plus élevée que celle des jeunes.

Alors que l'État belge doit se serrer la ceinture au niveau budgétaire, ces différents facteurs font pression sur la durabilité financière de notre système de pension. Selon des prévisions du Comité d'étude sur le vieillissement issues d'un rapport datant de juillet 2014 (soit avant la dernière vague de réforme des pensions), le coût budgétaire des dépenses de pension devrait s'accroître de 4,1 % du produit intérieur brut⁸ (PIB) entre 2013 et 2060. À cette date, le coût des pensions représentera 14,7 % du PIB (contre 10,6 % en 2013)⁹.

4 Quelles mesures ont été prises par les gouvernements Di Rupo et Michel à travers les deux dernières réformes ?

En 2011, la réforme s'est centrée sur les prépensions et les pensions anticipées avec un âge minimum, qui passera de 58 à 60 ans d'ici 2015, et de 60 à 62 ans d'ici 2016. L'objectif était de minimiser les coûts liés au vieillissement de la population. Cependant, l'ampleur des mesures prises n'a pas été jugée suffisante pour permettre une viabilité à long terme du système. Cette réforme a ainsi eu très peu d'impact sur les prévisions de coût budgétaire calculées par le Comité d'étude sur le vieillissement. Or, ces chiffres sont eux-mêmes jugés sous-évalués par la Commission européenne.

Ces constats sont à l'origine de la nouvelle réforme entreprise en 2014 par le gouvernement Michel¹⁰. Selon l'accord du gouvernement, l'âge légal de la pension sera porté à 66 ans en 2025, et à 67 ans en 2030. La pension anticipée passera quant à elle à 62,5 ans en 2017 et 63 ans en 2018¹¹. D'autres mesures, telles que l'autorisation d'activité après le départ à la pension, la suppression du bonus de pension ou la démocratisation du deuxième pilier, seront également mises en place par notre nouveau gouvernement. Par ailleurs, pour 2030 au plus tard, les pensions seront

8 Bien qu'il n'y ait pas de rapport apparent entre le PIB et le coût des pensions, il sert souvent de statistique de référence pour considérer des grandeurs. Il permet, de plus, de faire des comparaisons avec d'autres pays ou régions. Disponible sur : http://www.belgium.be/fr/economie/informations_economiques/produit_national/ (consulté le 06.03.2015)

9 COMITÉ D'ÉTUDES SUR LE VIEILLISSEMENT. Rapport annuel, juillet 2014. Disponible sur: http://www.plan.be/admin/uploaded/201407101002340.REP_CEVSCVV2014_10806_F.pdf (consulté le 11.02.2015)

10 Pour ce faire, le nouveau gouvernement s'est basé sur le rapport de la Commission de réforme des pensions 2020-2040, dont il reprend les principes.

11 PREMIER MINISTRE DE BELGIQUE. Accord de gouvernement. Disponible sur: http://www.premier.be/sites/default/files/articles/Accord_de_Gouvernement_-_Regeerakkoord.pdf (consulté le 11.02.2015)

calculées sur la base d'un système de points. Enfin, l'accord de gouvernement stipule que ce dernier « étudiera les modalités permettant une prise de pension partielle ». Il est encore trop tôt, à l'heure actuelle, pour connaître l'impact de cette réforme sur le budget de l'État.

5 Ces réformes sont-elles adéquates ?

Certaines **mesures** de l'accord du gouvernement MR/N-VA ont été lourdement **critiquées par l'opposition** PS/cdH/Ecolo. En effet, pour le PS, la pension à 67 ans constitue une « attaque inadmissible contre les travailleurs¹² ». De plus, selon Ecolo, « le futur gouvernement s'annonce comme celui de l'épuisement des citoyens et du renforcement des injustices¹³. » Enfin, les mesures visant la suppression du bonus de pension et la démocratisation du deuxième pilier sont, elles aussi, critiquées. En effet, la suppression du bonus de pension pourrait impacter davantage les moyennes et petites retraites. La démocratisation du deuxième pilier est, quant à elle, perçue comme une nouvelle tentative de privatisation de la sécurité sociale.

Comme nous l'avons vu, la mise en place du système de pension s'effectua au lendemain de la guerre, dans un contexte indéniablement différent de celui dans lequel nous nous trouvons actuellement. Mais est-ce là un argument suffisant pour remettre en cause l'intégrité du système tout entier ? Devons-nous parler de réforme ou d'adaptation ? À l'échelle européenne, il a été reconnu de façon unanime qu'une réforme des pensions était nécessaire pour un équilibre à long terme des finances publiques. S'il est donc communément admis que le système doit être modifié, la façon de le faire ne fait pas l'unanimité.

D'une part, l'augmentation de l'âge légal de la pension pourrait être sans effet sur l'équilibre budgétaire si elle n'est pas accompagnée de **mesures visant l'augmentation de l'âge effectif de la pension** au travers de l'amélioration des conditions de travail en fin de carrière. Aujourd'hui, cet âge effectif est de 58 ans pour les salariés¹⁴ et les mesures pour garder les travailleurs actifs sont largement insuffisantes. Dans la tranche d'âge des 60-64 ans, pas plus d'une personne présente sur le marché de l'emploi sur cinq n'a effectivement un emploi. N'est-il, dès lors, pas nécessaire de mettre l'accent sur la formation des travailleurs approchant de l'âge de la pension pour leur permettre de rester employables ? D'autre part, étant donné que

12 PARTI SOCIALISTE. « Pour le PS, la pension à 67 ans constitue une attaque inadmissible contre les travailleurs ! » Disponible sur: <<http://www.ps.be/Pagetype1/Actus/News/Pour-le-PS-la-pension-a-67-ans-constitue-une-atta.aspx>> (consulté le 09.03)

13 ECOLO. « La majorité libérale-nationaliste sera celle de l'épuisement des citoyens ». Disponible sur: <<http://www.ecolo.be/?la-majorite-liberale-nationaliste-sera>> (consulté le 09.03)

14 WAUTERS F., « Premier pilier : pension légale, un naufrage prévisible ». *Le Vif Extra*, 2010. Disponible sur: <http://uclouvain.be/cps/ucl/doc/econ/documents/LeVif_Pension_JH-2.pdf> (consulté le 05.02.2015).

ceux-ci ont tendance à accorder plus d'importance à la famille et au temps libre, l'aménagement de leurs conditions de travail et la formule de la pension à temps partiel pourraient constituer également des facteurs de maintien au travail.

Par ailleurs, comme le rappelle le sociologue Mateo Alaluf, les gouvernements ont successivement avancé deux « solutions » : la diminution des montants de retraite ou l'augmentation de la durée de la période active. D'après lui, les réformes semblent ainsi oublier le fait qu'il existe une autre façon de résoudre le problème de la durabilité financière des pensions légales : l'augmentation des revenus destinés à financer les pensions via une **hausse des cotisations patronales**. En effet, il faut savoir que celles-ci ont été fortement diminuées ces dernières années afin de renforcer la compétitivité des entreprises. Parallèlement, des sources de financement alternatif comme la TVA ont compensé ce manque de revenus dans le budget de la sécurité sociale, remplaçant ainsi la contribution des entreprises par celle des consommateurs. Cependant, la Belgique dispose déjà d'une fiscalité sur le travail très élevée, il reste donc à savoir si nos entreprises pourraient supporter une augmentation des taxes.

En outre, **l'augmentation du nombre d'actifs** pourrait, elle aussi, améliorer l'équilibre de notre système de répartition. En effet, si plus de personnes travaillent, le montant des cotisations augmente et les caisses de la sécurité sociale sont renflouées. Dès lors, pourquoi ne pas mettre davantage l'accent sur l'employabilité des chômeurs ?

Enfin, qu'en est-il des **autres piliers** et, notamment, de la pension complémentaire ? Il n'est pas exclu de pouvoir jouir d'une pension complémentaire, mais il faut rester prudent quant à la durabilité de ce deuxième pilier qui, on l'a vu, n'est pas infaillible en temps de crise. Il paraît donc important que la pension complémentaire reste... complémentaire. Ainsi, il semble plus adéquat de mettre l'accent sur le renforcement du premier pilier. Il est crucial que celui-ci permette à chaque citoyen belge de bénéficier d'une pension suffisante. Rappelons-le, le mécanisme de solidarité qui permet le bon fonctionnement du premier pilier est essentiel dans une société juste qui met un point d'honneur à réduire la pauvreté et les inégalités sociales.

Elodie Ruche et Arnaud Marchand
Mars 2015

Si vous le souhaitez, vous pouvez nous contacter pour organiser avec votre groupe ou organisation une animation autour d'une ou plusieurs de ces analyses.

Cette analyse s'intègre dans une des 3 thématiques traitées par le Réseau Financité, à savoir :

Finance et société :

Cette thématique s'intéresse à la finance comme moyen pour atteindre des objectifs d'intérêt général plutôt que la satisfaction d'intérêts particuliers et notamment rencontrer ainsi les défis sociaux et environnementaux de l'heure.

Finance et individu :

Cette thématique analyse la manière dont la finance peut atteindre l'objectif d'assurer à chacun, par l'intermédiaire de prestataires « classiques », l'accès et l'utilisation de services et produits financiers adaptés à ses besoins pour mener une vie sociale normale dans la société à laquelle il appartient.

Finance et proximité :

Cette thématique se penche sur la finance comme moyen de favoriser la création de réseaux d'échanges locaux, de resserrer les liens entre producteurs et consommateurs et de soutenir financièrement les initiatives au niveau local.

Depuis 1987, des associations, des citoyens et des acteurs sociaux se rassemblent au sein du Réseau Financité pour développer et promouvoir la finance responsable et solidaire.

Le Réseau Financité est reconnu par la Communauté française pour son travail d'éducation permanente.