

# **RAPPORT STRATEGIQUE PENSIONS**

## **BELGIQUE**

**2005**

*RAPPORT STRATÉGIQUE PENSIONS*  
REPONSE AU “PREPARATION OF THE 2005 NATIONAL STRATEGY REPORTS ON ADEQUATE AND SUSTAINABLE PENSIONS  
GUIDANCE NOTE PREPARED BY THE COMMISSION AND ENDORSED BY THE SOCIAL PROTECTION AND ECONOMIC  
POLICY COMMITTEES  
COMMITTEES – JANUARY 2005”  
JUILLET 2005

## ***1. Remarques introductives***

Dans le cadre de la méthode ouverte de coordination pour les pensions, le sommet européen de Laeken avait fixé onze objectifs communs, groupés comme suit en trois domaines: la garantie de la capacité des régimes de pensions à atteindre leurs objectifs sociaux, la sauvegarde de la viabilité financière des régimes de pensions et le maintien de la possibilité des régimes de pensions à tenir compte des changements des besoins de la société. La mesure dans laquelle les actions politiques actuelles et prévues en matière de régimes de pensions contribuent à atteindre les onze objectifs communs a fait l'objet du premier rapport stratégique national pensions (2002) et fait l'objet du présent deuxième rapport stratégique national pensions (2005).

*Une attention particulière est accordée au fait que le rapport stratégique pensions s'inscrit dans un contexte politique global, traité de manière cohérente au niveau européen. Les informations contenues dans le présent rapport sont conformes à celles qui figurent dans le Plan d'action national Inclusion sociale, dans le Plan d'action national Emploi et aux travaux du Working Group on Ageing.*

La réalisation des onze objectifs communs en matière de pensions et les effets politiques atteints doivent être interprétés dans un contexte plus large, compte tenu des évolutions démographiques, sociodémographiques et socioéconomiques. Une synthèse de ce contexte plus large dans un cadre de référence européen figure dans le point 2 du présent rapport.

Dans le point 3 de la note, les effets politiques constatés sont mesurés, pour les trois objectifs concernant le caractère suffisant des pensions, sur la base d'indicateurs de résultats de l'ECHP version 2001, élaborés en commun, et d'un ensemble de données contextuelles fondées sur des sources administratives disponibles dans notre pays.

En ce qui concerne les objectifs de viabilité financière, le présent rapport stratégique pensions 2005 est basé sur les mêmes informations que celles du Rapport annuel 2005 du Comité d'études sur le vieillissement. Il contient également les mêmes hypothèses de travail en ce qui concerne les projections. Cette approche offre comme avantage que les informations du rapport annuel du Comité précité et du présent rapport sont cohérentes. Le débat national au sujet de la politique en matière de pensions peut ainsi être alimenté. Le Comité d'études a été installé en 2001 suite à la création du Fonds de vieillissement dont le but est de sauvegarder les pensions légales à long terme. Ce Comité a été chargé d'examiner annuellement les conséquences budgétaires et sociales du vieillissement. Le rapport annuel 2005 est le quatrième rapport que le Comité d'études a transmis au gouvernement fédéral.

Les analyses du Conseil supérieur de l'emploi, auquel le gouvernement fédéral a confié un rôle important dans le cadre de la politique en matière d'emploi, constituent la base de l'examen des objectifs 4 et 5.

Pour tous les objectifs, et en particulier les objectifs de la première partie et de la troisième partie du rapport stratégique pensions, à savoir la modernisation des régimes de pensions, les objectifs 9 à 11 inclus, les informations des trois institutions chargées de la gestion et du paiement des pensions ont été utilisées: l'Office national des pensions, l'Administration des pensions et l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants. Ces

institutions fournissent des efforts importants en vue d'informer les assurés sociaux au sujet des divers aspects des régimes de pensions légales.

Le deuxième rapport stratégique national pensions 2005 offre aux acteurs concernés un instrument qui doit permettre d'avoir un aperçu actualisé de la manière dont les onze objectifs sont atteints. Le rapport stratégique national pensions contient des informations permettant d'analyser les développements les plus pertinents dans le contexte national. La concertation et la formulation d'avis au sein d'organes tels que le Conseil national du travail et le Comité consultatif pour le secteur des pensions contribuent à légitimer la politique en matière de pensions.

La Commission des Affaires sociales de la Chambre belge des Représentants a publié le 2 septembre 2004 le rapport 'Le vieillissement de la société: les défis en matière d'emploi et de financement de la sécurité sociale et des pensions'. Ce rapport est le résultat d'un programme d'activités élaboré en la matière par la Commission des Affaires sociales dans le courant du premier semestre de 2004. Suite à ce rapport, la Chambre belge des Représentants a approuvé une série de constatations et de recommandations au sujet de la problématique du vieillissement. Cette Commission a constaté en premier lieu que de grands progrès ont été réalisés dans un passé récent en matière de données et d'analyse de la problématique du vieillissement en Belgique. Les informations déjà disponibles constituent une base solide et objectivée pour les développements futurs de la politique en matière de pensions.

Le rapport stratégique pensions a indéniablement été au cours des trois dernières années un stimulant pour mettre les informations à disposition, en rendant les banques de données accessibles.

En comparaison avec le premier rapport stratégique pensions, des efforts particuliers ont été fournis en vue d'élaborer des indicateurs concernant les taux de remplacement théoriques pour des cas types dans le régime des travailleurs salariés. Un programme de recherche scientifique a été mis en place, afin de rendre le cadastre des pensions accessible. Cette banque de données contient pour tous les pensionnés des informations entre autres au sujet du montant de la pension payée, indépendamment de l'organisme de paiement, et ce tant pour les pensions légales que pour les pensions du deuxième pilier. Elle permet ainsi d'obtenir la répartition des montants de pensions payés, dont les premiers résultats figurent dans le présent rapport.

## ***2. Caractéristiques principales et défis du système de pensions national***

### **2.1 Le système de pensions en Belgique**

La sécurité sociale en Belgique repose sur une solidarité liée au travail, au sein de laquelle la pension légale est considérée comme une garantie fondamentale d'un revenu suffisant à partir de l'âge de la retraite.

Le système de pension légale belge comporte trois régimes: celui des travailleurs salariés du secteur privé, celui des travailleurs indépendants et celui des fonctionnaires. Les régimes de pensions légales sont basés sur la répartition: les actifs d'aujourd'hui financent les pensions d'aujourd'hui. Les actifs d'aujourd'hui qui atteindront demain l'âge de la retraite escomptent que leurs pensions seront financées par les actifs de demain.

Le régime dont relève une personne dépend de son statut de travail. Le pensionné qui n'a cotisé qu'à un seul de ces trois régimes au cours de sa carrière active a une pension du type 'carrière homogène'. Lorsque le pensionné a cotisé à plus d'un de ces trois régimes, il bénéficie d'une pension du type 'carrière mixte'.

L'âge légal de la retraite est de 65 ans. Pour les femmes qui relèvent du régime des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, nous nous trouvons encore dans une phase transitoire au cours de laquelle l'âge de la retraite est encore 63 ans en 2005 et deviendra également 65 ans à partir de 2009. La pension de retraite est fixée sur la base de trois éléments: la carrière, les rémunérations et la situation familiale. Une carrière complète pour les hommes est atteinte après 45 ans, pour les femmes après 43 ans et aussi après 45 ans à partir de 2009. Une année de carrière est chaque année écoulée à partir du début de la carrière professionnelle jusqu'à et y compris la prise de cours de la pension. Pour les travailleurs salariés et les travailleurs indépendants, le montant de la pension de retraite est en principe calculé sur la base des rémunérations ou revenus annuel(les) de chaque année de carrière.

S'il n'y a pas eu de revenus professionnels pour une ou plusieurs années de carrière, des revenus de remplacement tels que des indemnités de maladie et d'invalidité, des allocations de chômage ou des indemnités en raison d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail peuvent être assimilés à des revenus professionnels. Pour les périodes pendant lesquelles ces revenus de remplacement ont été octroyés, les droits de pension sont calculés comme si le dernier revenu professionnel continuait d'être gagné. Ces périodes sont appelées "périodes assimilées".

En fonction de sa situation familiale, le pensionné a droit à 75 % ou 60% du montant de la pension. Pour les fonctionnaires, les droits de pension sont calculés sur la base du traitement des cinq dernières années et la situation familiale n'influe pas sur le montant de la pension.

Dans les régimes de pensions pour travailleurs salariés et travailleurs indépendants, une garantie de revenus est prévue sous forme d'une pension minimum. Une pension minimum est garantie (quoiqu'en fonction de la durée de carrière) lorsque la personne a travaillé à temps plein pendant au moins 2/3 d'une carrière. Dans le régime des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, un assouplissement concernant l'octroi d'une pension minimum a

été mis en œuvre depuis le premier rapport stratégique pensions national. Pour les personnes ayant une carrière mixte, une nouvelle réglementation de pension minimum a été mise au point. Une pension minimum est octroyée, même quand la condition de 2/3 d'une carrière de travailleur salarié n'est pas satisfait, mais des droits de pension ont également été constitués dans le régime des travailleurs indépendants. Dans ce cas-là, le régime des travailleurs indépendants tient compte des années comme travailleur salarié pour obtenir 2/3 d'une carrière. Toutefois, la somme des deux pensions ne peut pas dépasser un certain plafond. Dans le régime légal des travailleurs salariés, un 'droit minimum par année de carrière' est octroyé pour une carrière d'au moins 15 ans d'occupation, lequel implique que, pour chaque année d'une occupation équivalant à 1/3 d'une occupation à temps plein, le calcul de la pension pour cette année est au moins basé sur la rémunération mensuelle minimale garantie.

Pour les fonctionnaires qui ont au moins 20 années de services, un montant de pension minimum garanti est prévu pour les retraités. Ce montant varie en fonction de l'état civil du pensionné.

Afin de limiter la baisse du niveau de vie lors de la mise à la retraite, une nouvelle réglementation en matière de *pensions complémentaires* a été instaurée en 2003, basée sur la capitalisation. Dans cette réglementation, les pensions sectorielles jouent un rôle crucial pour la démocratisation des pensions du deuxième pilier.

Un système d'assistance sociale prévoit, pour une personne âgée d'au moins 65 ans, l'octroi d'une garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA). Pour les personnes âgées qui n'ont pas pu se constituer des droits de pensions ou dont les droits de pension sont insuffisants dans les régimes de pensions légales, une garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) peut être octroyée, uniquement après enquête sur les ressources et compte tenu de la situation du ménage. Pendant une phase transitoire, ce revenu complémentaire peut être octroyé, tant aux hommes qu'aux femmes, à partir de 63 ans pour la période 2003-2005 et à partir de 64 ans pour la période 2006-2008.

## 2.2 Les défis actuels et le contexte du système national de pensions

### *Démographie*

Comme dans de nombreux autres Etats membres de l'Union européenne, la structure d'âge dans notre pays se caractérise par l'augmentation de la proportion des personnes âgées dans la population totale: le vieillissement démographique. Cette transition démographique peut être le résultat soit d'une baisse du taux de fécondité et de la diminution du nombre de jeunes qui en résulte, soit d'une durée de vie plus longue avec le maintien des personnes âgées dans la population: le vieillissement. Le vieillissement peut résulter de la combinaison de ces deux évolutions démographiques.

Avec une proportion de la catégorie d'âge de 0 à 14 ans de 17,4% de la population totale, la Belgique se situe en 2003 aux alentours de la moyenne européenne en ce qui concerne la diminution du nombre de jeunes. En 2003, l'intensité du vieillissement en Belgique est toutefois supérieure à la moyenne européenne. La proportion de la catégorie d'âge 65 à 74 ans en Belgique par rapport à la population totale s'élève à environ 9,3%. Seulement cinq Etats

membres ont un pourcentage supérieur pour cette catégorie d'âge (voir cf. annexe 1, tableau 1.1.) Pour la catégorie d'âge 75 ans et plus, le pourcentage s'élevait à 7,7 % en 2003 en Belgique. Un seul Etat membre, à savoir la Suède, a un pourcentage supérieur pour cette catégorie d'âge. Une constatation identique peut être faite en ce qui concerne le coefficient démographique de dépendance des personnes âgées, pris en considération comme indicateur pour l'évaluation des charges que la population active doit supporter pour le financement de la sécurité sociale des personnes âgées. Ce coefficient, obtenu sur la base du nombre de personnes âgées de 65 ans et plus par rapport au nombre de personnes de la catégorie d'âge de 15 à 64 ans, est égal à 26,0 en 2003 pour notre pays (voir annexe 1, tableau 1.3.). Seule la Suède affiche une valeur supérieure.

En 2002, l'espérance de vie à l'âge de 65 ans est en Belgique de 15,8 ans pour les hommes. Elle avoisine ainsi la moyenne européenne de 16,0 ans. Pour les femmes, l'espérance de vie à l'âge de 65 ans est de 19,7 ans, ce qui est également proche de la moyenne européenne de 19,6 ans (voir cf. annexe 1, tableau 1.2.). L'espérance de vie à l'âge de 65 ans a augmenté d'environ un cinquième dans notre pays au cours des deux dernières décennies. D'un point de vue actuariel, la charge totale des pensions d'un pensionné s'est également accrue d'un cinquième, en supposant toutefois que tous les autres facteurs qui peuvent avoir un impact soient restés inchangés. Compte tenu de la constatation que toutes les projections démographiques tiennent compte du fait que l'espérance de vie continuera de s'allonger, nous sommes confrontés au défi de la poursuite de l'augmentation de la charge totale des pensions d'un pensionné.

### ***Socio-démographie***

La question de savoir si une pension est suffisante dépend entre autres de la composition du ménage du pensionné. En Belgique, environ 12 % des personnes âgées de plus de 65 ans vivaient en 2001 avec une autre personne âgée de 65 plus et plus (voir cf. annexe 1, tableau 2.2.). Dans une perspective européenne comparative, notre pays atteint ainsi le pourcentage le plus élevé. Seulement 5 % des personnes de plus de 65 ans vivent seules en Belgique, ce qui correspond à la moyenne européenne.

Compte tenu du fait que les partenaires jouent un rôle important en ce qui concerne les soins, l'évolution future de la composition des ménages sera un élément majeur quant à la question de savoir si les pensions sont suffisantes.

### ***Le problème de la viabilité financière***

Dans une perspective européenne comparative, les dépenses en matière de pensions ont connu une évolution "modérée" dans notre pays depuis les années 80. Malgré le fait que la Belgique avait le deuxième coefficient démographique de dépendance des personnes âgées le plus élevé, nous constatons que les dépenses globales de pensions conformément à la méthodologie européenne représentaient en Belgique en 1995 environ 12,1 % du PIB, contre 12,6 % du PIB pour les 15 Etats membres de l'Union européenne. En 2002, des dépenses globales de pensions de 11,2 % du PIB sont constatées pour notre pays, contre une moyenne de 12,6 % pour l'UE (voir annexe 1, tableau 3.1.).

Une réduction drastique de la dette publique à 60 % du PIB entraînera en Belgique d'ici 2030 une réduction de la charge d'intérêts qui sera supérieure à l'augmentation des charges publiques de pensions. Une charge d'intérêts en baisse pourra donc être remplacée par des charges publiques de pensions en hausse, sans augmentation des charges collectives. Ce constat a débouché sur la stratégie budgétaire en matière de vieillissement que les gouvernements belges ont adoptée depuis le début des années 90. La réduction de la dette

publique le plus rapidement possible est la meilleure manière de sauvegarder les pensions légales et de parer aux effets du vieillissement.

### ***Résorption du déficit d'emplois belge***

Une stratégie strictement budgétaire a cependant ses limites. Une stratégie appropriée doit être mise en œuvre, axée sur l'accroissement structurel du taux d'activité économique dans notre société (comme prescrit par l'Union européenne).

Par rapport à l'Union européenne, le marché du travail belge accuse un sérieux déficit d'emplois: sur 100 personnes d'âge actif, seulement 60 sont au travail. Ce chiffre est de 4 unités inférieur à la moyenne de l'Union européenne. Le déficit d'emplois en Belgique a surtout trait aux catégories d'âge de 55 à 64 ans. Dans cette catégorie d'âge, seulement 1 personne sur 4 travaille, tandis que la moyenne de l'Union européenne est de 4 actifs sur 10 personnes. De même, la durée moyenne de la carrière est plus courte dans notre pays: 37 ans, contre une moyenne de 41 ans au niveau de l'Union européenne et même 43 ans dans les pays scandinaves.

Un taux d'activité plus élevé devrait faciliter le financement de pensions plus décentes du premier et du deuxième pilier.

### ***Maintien du niveau de vie***

Le fait que les dépenses globales de pensions qui se situent en dessous de la dépendance démographique, dans une perspective européenne comparative, et la constatation que les dépenses de pensions ont relativement diminué au cours de la période 1995-2002 en Belgique peuvent être attribués entre autres à l'application de plafonds pour le calcul des prestations de pensions et à une liaison des pensions au bien-être qui n'est pas totale. La réforme des pensions de 1997 et le dédoublement des pensions au taux ménage ont également eu une légère incidence sur l'augmentation des dépenses de pensions.

Au cours de la période 1982-1998, le plafond lors du calcul des pensions a uniquement été adapté à l'évolution des prix. Il est important que les pensions légales en Belgique soient automatiquement liées à l'évolution des prix, mais pas à l'évolution des rémunérations: le pouvoir d'achat est donc préservé mais il n'y a pas de liaison permanente au bien-être. Compte tenu de l'allongement constant de la durée de vie des pensionnés, l'absence de liaison au bien-être a un effet à la baisse sur les montants des pensions. Le développement d'un deuxième pilier de pensions démocratique contribuera de plus en plus pour les travailleurs salariés et les travailleurs indépendants à assurer le paiement de pensions suffisantes.

La possession de son propre logement est un élément majeur qui sera déterminant pour le bien-être du ménage du pensionné. Des mesures politiques qui encouragent l'acquisition d'un propre logement sont nécessaires. La possession de son propre logement varie fortement dans les 25 Etats membres de l'Union européenne. Ainsi, en 2001, pour la catégorie d'âge de 65 ans et plus, on constate que 93 % des personnes sont propriétaires en Irlande, tandis que ce pourcentage n'est que de 38 % aux Pays-Bas. (annexe 1, tableau 2.1.) Avec un pourcentage de propriétaires de 78 %, la Belgique figure dans la première moitié du classement .

### 3. Atteindre des objectifs communs

#### 3.1 Pensions adéquates

##### 3.1.1. Objectifs politiques

Pour le domaine pensions adéquates, les trois objectifs communs suivants ont été fixés:

***Objectif 1:*** *Veiller à ce que les personnes âgées ne soient pas exposées au risque de pauvreté et qu'elles puissent avoir un niveau de vie acceptable, profiter de la prospérité économique de leur pays et participer à la vie publique, sociale et culturelle.*

***Objectif 2:*** *Assurer l'accès de tous à des prestations de pensions adéquates qui leur permettent de conserver leur niveau de vie à un niveau équitable après leur mise à la retraite.*

***Objectif 3:*** *Promouvoir la solidarité intra- et intergénérationnelle.*

##### **Objectif 1: Lutter contre le risque de pauvreté auprès des personnes âgées**

La politique sociale en Belgique vise à réaliser une inclusion sociale maximale pour la population totale, dont les pensionnés constituent une catégorie importante. Le revenu est une des dimensions de l'inclusion sociale. Les prestations de pensions sont une des sources de revenus des pensionnés, complétées par l'offre et le financement de services spécifiques pour les personnes âgées et les pensionnés. Dans ce cadre, les personnes âgées et les pensionnés peuvent bénéficier en Belgique de prestations complémentaires organisées par les pouvoirs publics, du remboursement des soins de santé et d'une offre diversifiée de services de santé. D'autres mesures politiques ont trait à l'accessibilité financière des services en matière de mobilité et de communication.

La garantie de **droits minimums dans les régimes de pensions légales** a pour but de protéger le plus grand nombre de pensionnés face au risque de la pauvreté. L'octroi de ces droits minimums n'est pas influencé par d'autres sources de revenus éventuelles des pensionnés concernés. Les personnes qui ne se sont pas constituées des droits (suffisants) dans les régimes de pensions légales peuvent avoir recours à la **Garantie de revenus aux personnes âgées** (GRAPA), qui tient cependant compte des montants d'autres sources de revenus éventuelles.

##### **Objectif 2: Assurer un niveau de vie acceptable**

En Belgique, les régimes de pensions légales octroient des prestations liées aux revenus. Les pensions représentent environ trois quarts des revenus globaux des pensionnés (annexe 1, tableau 4.7a). Les prestations de pensions et le fait de disposer de ressources complémentaires déterminent dans une large mesure le **niveau de vie lors de la mise à la retraite**. Le **niveau de vie après la mise à la retraite** est préservé, d'une part, par la liaison automatique du

pouvoir d'achat des prestations de pensions et, d'autre part, par la revalorisation des pensions compte tenu de l'évolution générale du bien-être.

### **Objectif 3: Solidarité au sein de et entre les générations**

Le régime belge de la pension légale est un système de répartition et est donc un instrument permettant de réaliser la solidarité entre les générations actives et les générations antérieures. Au moyen des prestations de pensions complémentaires, il s'agit de procurer aux pensionnés un revenu global disponible qui leur permet de participer pleinement à la vie sociale. Le deuxième pilier de pensions doit contribuer à atteindre cet objectif. Les pouvoirs publics soutiennent le développement des pensions complémentaires comprenant des éléments de solidarité.

La réglementation en matière de pensions minimums et maximums dans les régimes de pensions légales veille à ce que la répartition des revenus des prestations de pensions soit plus limitée qu'en cas d'application du principe strictement d'assurance, selon lequel le montant de la prestation dépend directement du taux de cotisation.

#### **3.1.2. Description de la politique menée**

### **I. Objectif 1: Lutter contre le risque de pauvreté auprès des personnes âgées**

#### **A. Axes stratégiques**

- **Prestations minimums: extension du champ d'application**
  - o Régimes minimums
  - o Régime de droits minimums pour "carrières mixtes"
  - o Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA)
- **Montant et évolution des prestations minimums: faire augmenter les montants plus rapidement que l'évolution du pouvoir d'achat**
- **Interventions financières spécifiques pour frais de soins et de maladie et services entre autres pour personnes âgées et pensionnés**

#### **A.1. Régimes minimums**

##### ***Pensions minimums dans le cadre des régimes de pensions légales.***

Une personne qui travaille à temps plein pendant au moins 2/3 d'une carrière complète (30 ans d'occupation au sein d'un même régime) peut bénéficier d'une garantie de revenus dans les régimes de pensions pour travailleurs salariés et travailleurs indépendants. La pension minimum octroyée est proportionnelle au nombre d'années de carrière par rapport à une carrière complète. Pour les fonctionnaires qui ont au moins 20 années de services, un montant de pension de retraite minimum garanti est prévu. Ce montant varie en fonction de l'état civil du pensionné.

Les pensions minimums dans les trois régimes de pensions sont cumulables avec d'autres sources de revenus éventuelles.

*A partir de 2003, le régime des pensions minimums pour les personnes qui ont une carrière mixte a été complété. A partir du 1<sup>er</sup> avril 2003, la notion de "carrière mixte" a été introduite dans le régime de pension des travailleurs salariés, c'est-à-dire une carrière qui comporte des*

*prestations simultanées ou successives comme salarié et comme indépendant. En cas de carrière mixte, pour les périodes d'occupation comme travailleur salarié, un montant minimum de pension est garanti à certaines conditions. Toutefois, la somme des deux pensions ne peut pas dépasser un certain plafond. Les montants minimums correspondent aux montants minimums pour les travailleurs indépendants (voir annexe 2).*

Pour les indépendants, une augmentation légale des pensions minimum a été fixée, sous la forme de quatre augmentations successives le 1<sup>er</sup> septembre 2004, le 1<sup>er</sup> décembre 2005, 2006 et 2007.

### ***Régime d'assistance: la Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA)***

La GRAPA est un droit individuel: des cohabitants (mariés ou non) peuvent introduire tous deux une demande de GRAPA et, après examen de leurs ressources communes, le montant de base total ou partiel peut leur être octroyé séparément. Une personne isolée peut prétendre au montant de base "majoré", qui est supérieur de 50% afin de compenser ainsi les frais fixes plus élevés.

## ***A.2. Montant et évolution des prestations minimums***

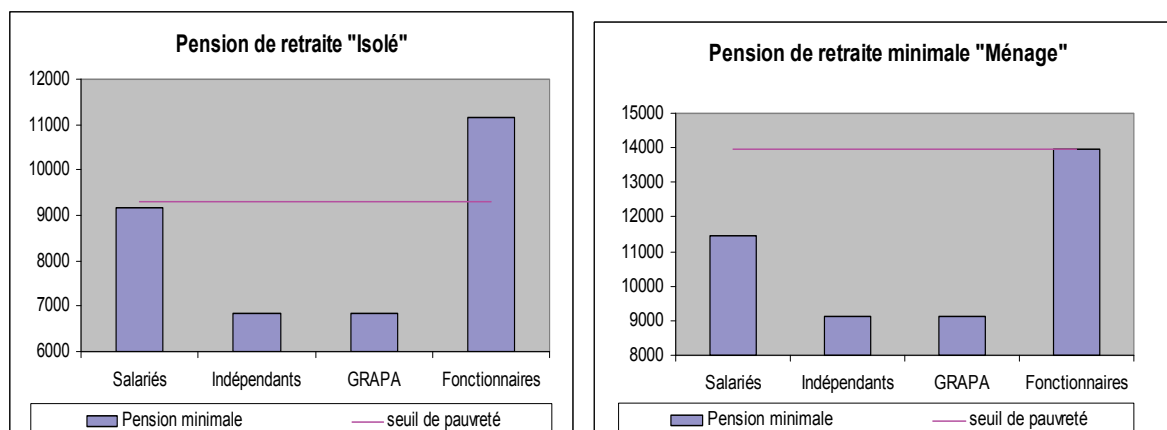
### ***Les prestations minimums face au seuil de risque de pauvreté.***

Les graphiques 1 ci-dessous contient une comparaison entre les prestations perçues dans le courant de l'année 2001 (calcul pour les personnes qui ont une carrière pleine) et le seuil de risque de pauvreté déduit de l'ECHP-version 2001. La pension de retraite minimum pour personnes isolées dans le régime des travailleurs indépendants et les prestations dans le cadre de la GRAPA paraissent se situer nettement en dessous du **seuil de risque de pauvreté** (*seuil 60% du revenu médian équivalent*). La pension de retraite minimum pour travailleurs salariés avec une carrière complète se situe environ au même niveau que le seuil de risque de pauvreté, tandis que la pension minimum dépasse ce seuil pour les fonctionnaires.

*La pension minimum "taux ménage"* (montant de la pension pour un pensionné avec un partenaire à sa charge) atteint le seuil de risque de pauvreté pour un ménage uniquement dans le régime des fonctionnaires.

Compte tenu de la décision d'augmenter plus rapidement les pensions minimums dans le régime des travailleurs indépendants et dans le cadre de l'assistance sociale depuis 2001, comme le montre le tableau 1, on peut s'attendre à ce que la différence des pensions minimums par rapport au niveau du seuil de risque de pauvreté diminuera pour ces régimes.

**Graphique 1: Pensions de retraite minimums carrière complète, la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) en 2001 face au seuil de risque de pauvreté, ECHP-version 2001.1**



Source: Eurostat; ECHP version 2001 + propres calculs

Une cause de l'insuffisance des pensions de retraite minimums réside dans le fait qu'elles n'ont plus été augmentées, hors adaptations au pouvoir d'achat dans les années 90, compte tenu de la nécessité impérieuse de réduire la dette publique afin de créer ainsi la marge nécessaire pour le financement des pensions futures.

La comparaison faite dans le graphique 1 porte sur des données purement monétaires. Ainsi, lorsque les pensionnés sont propriétaires de leur logement, il n'est pas tenu compte du montant du loyer imputé.

*Evolution des pensions minimums et de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA).*

Le pouvoir d'achat des pensions et de la GRAPA est garanti par leur liaison automatique à l'indice santé. La liaison de la prestation au bien-être n'est toutefois pas automatique. Les adaptations hors inflation font l'objet de décisions gouvernementales ad hoc.

Depuis le premier rapport stratégique pensions, période 2002-2005, selon les données du tableau 1, les pensions minimums et la garantie de revenus aux personnes âgées ont suivi l'évolution du bien-être. Dans le tableau 1, le revenu national net (RNN) sert de critère de mesure du bien-être. Pour le régime des travailleurs indépendants, une opération de rattrapage est même constatée, l'augmentation étant 4% plus rapide que celle du revenu national net (RNN). Par contre, pour les fonctionnaires, les pensions minimums ont augmenté un peu moins que l'évolution du bien-être.

(-) La GRAPA a été instaurée le 1/6/2001. Pour ce cas, il a été tenu compte pour la situation "isolé" d'une personne isolée vivant seule (bénéficie du montant de base GRAPA x 150 %) et pour le taux ménage d'une situation de deux bénéficiaires de la GRAPA qui cohabitent (2 x le montant de base).

(-) Le revenu équivalent est le revenu total (privé, revenu du travail et du capital + pensions et tous les transferts), divisé par le nombre de personnes équivalentes. Ce nombre est calculé sur base de l'échelle d'équivalence OCDE modifiée qui accorde un poids de 1 au premier adulte, un poids de 0,5 à chaque adulte supplémentaire (personnes de 14 ans et plus) et un poids de 0,3 à chaque enfant. Le revenu équivalent fournit donc une mesure du niveau de vie.

(-) Lors de comparaisons internationales des résultats de ces indicateurs, il faut tenir compte du fait que le seuil de risque de pauvreté et les taux de risque de pauvreté correspondants sont des mesures relatives. Sur base des données de l'ECHP version 2001, dans la perspective européenne, la Belgique obtient des résultats légèrement inférieurs à la moyenne pour l'indicateur taux de risque de pauvreté, qui est une mesure relative.

**Tableau 1: L'évolution des pensions minimums et de la GRAPA, période 2002-2005**

Régime	Evolution du 1.1.2002 jusqu'au 1.1.2005 (1.1.2002 = 100)		
	Nominale	Réelle (*)	Augmentation relative de bien-être (**)
<b>Travailleurs salariés:</b>			
- taux ménage	110,15	104,03	100,81
- taux isolé	110,15	104,03	100,81
<b>Travailleurs indépendants:</b>			
- taux ménage	113,61	107,49	104,17
- taux isolé	114,02	107,90	104,56
<b>Fonctionnaires:</b>			
- taux ménage	108,23	102,11	98,95
- taux isolé	108,23	102,11	98,95
<b>GRAPA:</b>			
- taux ménage	114,13	108,01	104,67
- taux isolé	114,13	108,01	104,67

(\*) Pour la période du 1/1/2002 au 1/1/2005, la compensation d'inflation s'élevait à 6,12% (indice pivot 1/1/2002 107,30; 1/1/2005 113,87)

(\*\*) L'augmentation relative de bien-être est mesurée comme étant la différence entre l'augmentation réelle et l'augmentation du revenu national net réel (3,19% pendant la période considérée)

**Le montant de référence de la GRAPA a été augmenté** de 3,4 % au 1<sup>er</sup> avril 2003 et à nouveau d'un montant de 120 EUR sur une base annuelle le 1<sup>er</sup> septembre 2004 (ce qui équivaut à une augmentation d'environ 2,5%). Ces adaptations au bien-être se répèteront à l'avenir (voir point 3.1.4.)

**L'augmentation des pensions minimales et de la GRAPA**, comme elle a été appliquée au cours de la période révolue, produit deux effets: d'une part, les pensionnés concernés perçoivent une pension réelle plus élevée, qui suit l'évolution du bien-être, et, d'autre part, un nombre plus élevé de pensionnés entrent en considération pour ces prestations. La combinaison des deux effets a probablement un effet positif sur le pourcentage de personnes âgées exposées au risque de pauvreté.

### A.3. Prestations complémentaires et services

Outre les revenus de remplacement, il existe des services et prestations spécifiques qui sont importants pour les personnes âgées qui ont des besoins particuliers en matière de soins et d'assistance. Ces prestations font partie d'un régime de compensations de frais. Les prestations et services dépendent du "statut" de l'assuré social. Elles peuvent également être liées à sa situation ou à son âge. Les prestations dépendent généralement du montant des revenus.

L'énumération ci-dessous des prestations et services n'est pas exhaustive.

### **(1) En fonction du statut de l'assuré social**

L'intervention majorée pour les soins de santé est liée à la fois au statut et à l'âge de l'assuré social.

### **(2) En fonction de la 'situation**

Il s'agit ici de mesures sociales destinées dans certains cas à l'ensemble de la population, dont les personnes âgées ou les pensionnés peuvent également bénéficier (et pour lesquelles ils entrent particulièrement en considération, en tant que groupe vulnérable)

a) Prestations complémentaires:

- Allocation pour l'aide aux personnes âgées

b) Remboursement de soins de santé:

- Outre les interventions majorées, il y a le Maximum à facturer pour les soins de santé (MAF).

c) Remboursement de frais de soins:

- Assurance soins (Flandre).

d) Offre de services de soins

Il existe une offre étendue de services: soins à domicile, accès au logement social, résidences-services, centres de soins de jour, centres de séjour de courte durée, facilités en matière d'habitation protégée (dans le cadre de la dispensation de soins psychiatriques), maisons de repos (MRPA), maisons de repos et de soins (MRS) et maisons de soins psychiatriques.

Les MRPA et les MRS hébergent actuellement environ 5 % de la population totale de plus de 60 ans. Par ailleurs, 90 % de ces résidents sont âgés de plus de 75 ans (Annexe 1, tableau 6.3.). Il est remarquable que le groupe des femmes représente plus de 80% de ce groupe.

Il existe encore d'autres mesures spécifiques visant à encourager l'intégration sociale des personnes âgées dans la société, telles que les initiatives en matière de logement accessible, de tarifs téléphoniques sociaux, ...

### **(3) Prestations liées à l'âge**

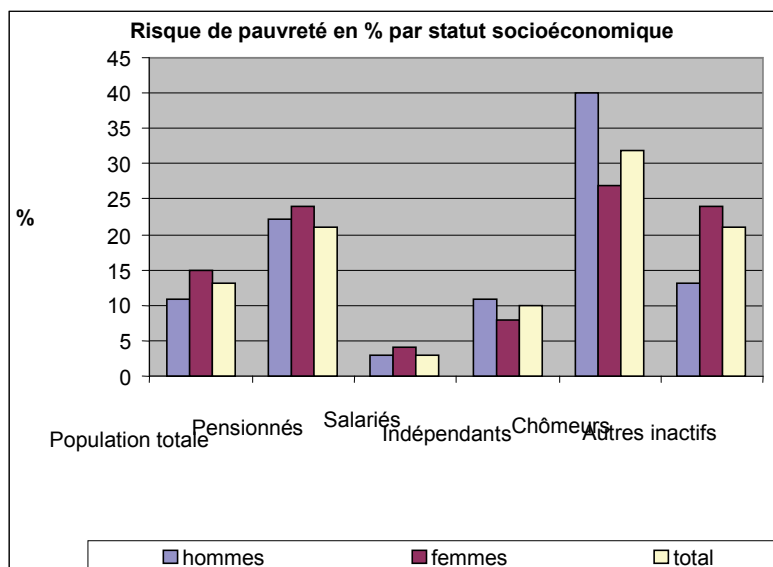
Toutes les personnes de plus de 65 ans bénéficient en Belgique de réductions pour les tarifs des transports en commun.

## **B. Indicateurs et éléments contextuels**

Le graphique 2 montre qu'en Belgique, en 2001, avec un seuil de risque de pauvreté de 60% du revenu équivalent médian, le taux de risque de pauvreté chez les pensionnés est significativement plus élevé que chez les travailleurs et les indépendants, à savoir 21% pour les pensionnés contre 3% pour les travailleurs et 10% pour les indépendants. L'autre groupe

d'inactifs a un taux de risque de pauvreté nettement plus élevé que les personnes détenant un emploi. Le groupe de chômeurs appartient de façon marquée au groupe au plus haut risque de pauvreté.

**Graphique 2: Taux de risque de pauvreté ECHP-version 2001**



Source: Eurostat ECHP-version 2001  
\*Population totale 16+

## II. Objectif 2: Assurer un niveau de vie acceptable

### A Axes stratégiques

#### Assurer un niveau de vie acceptable pour les pensionnés.

##### - Au moment de la mise à la retraite.

##### Pensions légales:

**Travailleurs salariés :** \* rétablissement de la liaison au bien-être pour le plafond salarial utilisé pour le calcul de la pension

\* octroi du "droit minimum par année decarrière" lors du calcul de la pension

**Travailleurs indépendants :** \* instauration du "statut maxi"

**Fonctionnaires :** \* instauration du bonus lié à l'âge en cas de report du départ à la retraite après l'âge de 60 ans

##### Pensions complémentaires:

\* Démocratisation de l'accès aux droits à la pension complémentaire (2<sup>e</sup> pilier)

##### - Après la mise à la retraite

**Travailleurs salariés:** \* Renforcement de la liaison au bien-être des pensions plus anciennes

Le contrôle de l'objectif 2 est scindé entre le moment de la mise à la retraite et la situation après la mise à la retraite.

### **A.1. Maintien du niveau de vie au moment de la mise à la retraite**

#### ***(1) Les pensions légales***

En Belgique, le premier pilier est considéré comme la garantie fondamentale de l'accès à une pension convenable pour tous.

#### ***Travailleurs salariés***

Lors du calcul du montant de pension octroyé, il est tenu compte d'un "plafond salarial". Les rémunérations qui dépassent ce plafond ne sont pas prises en considération pour le calcul du montant de la pension. Pendant une longue période, le plafond salarial a été fixé au même montant nominal. Depuis la réforme des pensions de 1997, le plafond salarial est adapté tous les deux ans (en 1999 pour la première fois) en fonction de la décision qui est prise en matière de marge maximale pour l'évolution du coût salarial (norme salariale).

Si la carrière comporte au minimum 15 ans d'occupation, le régime de pensions légales des travailleurs salariés prévoit depuis juillet 1997 un "droit minimum par année de carrière". Pour chaque année de carrière pendant laquelle au moins une activité équivalant à 1/3 d'une occupation à temps plein a été exercée pendant cette année, le calcul de la pension se fera au moins sur la base de la rémunération minimale mensuelle garantie d'un travailleur de 21 ans, applicable au moment de la mise à la retraite, et non sur la base des revenus réels. Le droit est octroyé de manière proportionnelle suivant le nombre de jours d'activité prouvés pour l'année concernée.

Ce droit minimum par année de carrière profite surtout à la pension de retraite des carrières atypiques des travailleurs salariés peu qualifiés. Le droit minimum par année de carrière est uniquement appliqué si la pension totale est actuellement inférieure à 996,64 EUR ( pension isolé ) ou à 1245,80 EUR (pension de ménage) par mois. Cette limite n'est pas liée à l'évolution des salaires, mais bien à l'évolution de l'indice santé.

#### ***Travailleurs indépendants.***

Depuis 1984, les pensions des travailleurs indépendants sont calculées sur la base des revenus réels (néanmoins plafonnés) et non plus sur une base forfaitaire comme c'était le cas auparavant. Pour plus de cas, les montants des nouvelles pensions qui prennent cours augmenteront progressivement. Pour les salaires bas, cette mesure peut cependant résulter en une prestation de pension plus basse dans le futur.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2005, les conjoints aidants des travailleurs indépendants sont tenus de s'affilier au statut social des indépendants: le "statut maxi". Cette réglementation fait notamment en sorte qu'ils se constituent des droits à la pension individuels et complets. Auparavant, cette affiliation pour tous les risques sociaux dans le régime des travailleurs indépendants était volontaire (à l'exception de l'affiliation obligatoire au statut mini). Environ 15% de ces personnes concernées sont à présent assurés dans le statut maxi.

*Fonctionnaires.*

En principe, la période de référence pour le calcul de la pension de retraite est le traitement moyen des cinq dernières années de la carrière, ce qui a une incidence positive sur le calcul de la pension par rapport aux deux autres régimes de pensions légales. Une augmentation de la durée de la carrière d'activité réelle par des bonifications de diplômes permet d'atteindre une carrière complète. L'instauration des bonus liés à l'âge pour les personnes qui partent à la retraite après l'âge de 60 ans, dont le but premier est d'inciter les fonctionnaires à rester plus longtemps en activité, a un effet positif sur le montant de la pension, pour autant que la pension complète n'est pas encore atteinte.

**(2) Encourager les pensions complémentaires**

Les pouvoirs publics prévoient une série d'incitants fiscaux et parafiscaux qui doivent permettre l'acquisition et le développement des droits de pension dans le deuxième et le troisième pilier. Les pensions du deuxième et du troisième pilier doivent permettre aux travailleurs salariés et aux travailleurs indépendants de mieux préserver leur niveau de vie lorsqu'ils partent à la retraite.

*Travailleurs salariés*

La loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires (LPC) vise à étendre le deuxième pilier de plusieurs manières:

- Pensions sectorielles: les plans de pension peuvent être instaurés au moyen des CCT conclues au niveau sectoriel. Ils doivent être gérés paritairement (éventuellement par des organes consultatifs spécifiques). Les plans sectoriels sont par exemple également applicables au sein des PME et permettent l'accès des ouvriers aux pensions du deuxième pilier, alors que celles-ci étaient dans le passé souvent réservées aux employés et aux cadres.
- "Plans de pension sociaux": si les plans de pension sont appliqués pour l'ensemble du personnel et si les prestations remplissent certaines conditions de solidarité, les montants versés sont alors exonérés des taxes d'assurance existantes.
- Rendement minimum sur les primes versées: un rendement minimum garanti sur les primes versées par les travailleurs salariés et les employeurs est prévu. Le but est de protéger les travailleurs salariés contre la volatilité des marchés financiers sur lesquels les primes versées sont investies.

*Travailleurs indépendants*

Pour les travailleurs indépendants aussi, la réglementation existante relative aux pensions complémentaires, qui avait un succès mitigé, a été adaptée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004: les travailleurs indépendants peuvent à présent s'affilier aux caisses de pensions sociales également; une déductibilité plus élevée des montants versés est accordée si 10% des cotisations vont à un fonds de solidarité, qui doit financer les droits à pension pour les périodes assimilées. La possibilité a également été créée de souscrire de telles assurances pension complémentaires auprès d'autres organismes assureurs que les organismes assureurs sociaux pour travailleurs indépendants.

**(3) Le troisième pilier des pensions**

Le troisième pilier des pensions comprend l'épargne pension individuelle et l'assurance vie individuelle.

Dans le cadre de l'épargne pension, chacun peut verser annuellement un montant forfaitaire maximum sur un compte d'épargne pension (max. 620 EUR en 2005). Pour ces versements, une réduction fiscale est prévue au niveau de l'impôt des personnes physiques.

La souscription d'assurances privées (assurances vie) est également encouragée par les pouvoirs publics au moyen de primes fiscalement déductibles. Une prime particulière sert par ailleurs à encourager la possession d'un logement, ce qui accroît en même temps les possibilités financières des personnes âgées principalement.

Le niveau de vie des pensionnés dépendra dans une large mesure des revenus globaux provenant des trois piliers de pensions et, le cas échéant, de la possession d'un logement.

## **A.2. Maintien du niveau de vie après la mise à la retraite**

- Les prestations de pensions sont liées automatiquement en Belgique à l'indice santé, mais il n'y a pas de liaison automatique à l'évolution du bien-être. Le gouvernement peut dès lors décider de procéder à la revalorisation des pensions les plus anciennes en les augmentant d'un pourcentage ou d'un montant forfaitaire (voir également tableau 1).

Le gouvernement fédéral a décidé de poursuivre au cours de **la période 2005-2007** le programme **d'adaptations sélectives** au bien-être dans le régime des salariés:

- au 1/9/2005: 2% pour toutes les pensions qui ont pris cours en 1997
- au 1/9/2006: 2% pour toutes les pensions qui ont pris cours en 1998 ou 1999;
- au 1/9/2007: 2% pour toutes les pensions qui ont pris cours en 2000 ou 2001.

A partir de 2007, les prestations (y compris les minima) pour les travailleurs salariés et les travailleurs indépendants seront adaptés au bien-être tous les deux ans. L'ampleur des adaptations sera déterminée après avis des partenaires sociaux.

### ***Fonctionnaires***

Le montant de pension des fonctionnaires est adapté au bien-être selon le principe du "traitement différé". La péréquation automatique signifie donc qu'une augmentation du traitement du fonctionnaire actif entraîne une augmentation proportionnelle de la pension du fonctionnaire pensionné. Il apparaît du rapport annuel 2005 du Comité d'études sur le vieillissement que l'augmentation de la pension moyenne reste environ 0,5 % en dessous de l'augmentation des traitements. Le Comité d'études l'explique entre autres par une augmentation spontanée des traitements en raison d'un glissement vers du personnel plus qualifié et par la tendance à prévoir de plus en plus des augmentations de traitement (primes, instauration de nouvelles échelles barémiques, ...) permettant d'éviter (partiellement ou non) la péréquation.

## **B. Indicateurs et données contextuelles**

### **B.1. Niveau de vie lors de la mise à la retraite**

#### **(1) Taux de remplacement théoriques**

L'adéquation des prestations de pensions lors du passage de l'activité économique à la retraite peut s'exprimer par un taux de remplacement théorique. Cet indicateur donne le rapport entre le revenu que procure la pension et le dernier revenu professionnel. Plus la valeur du taux de

remplacement est élevée, moins la différence de revenu est grande entre la pension et le dernier revenu professionnel.

Au sein du Sous-groupe Indicateurs du Comité de la protection sociale de l'UE, un ensemble de cas types a été déterminé, qui ont tous trait à un homme isolé qui s'est constitué une pension uniquement dans le régime des travailleurs salariés, complétée d'une pension du deuxième pilier. Le cas type de base retenu est un homme qui a une carrière de 40 ans dans le régime des travailleurs salariés et dont la rémunération annuelle équivaut à la rémunération moyenne arithmétique telle qu'elle est déduite des comptes nationaux. Pour le calcul du taux de remplacement théorique pour l'année 2004, la rémunération de l'année 2003 est prise en considération. Pour le cas de base – 100 % de rémunération moyenne – cette rémunération annuelle s'élève à 30.855 euros en 2003 (revenus moyens source comptes nationaux).

Les hypothèses de travail pour l'augmentation salariale moyenne annuelle, l'augmentation annuelle de la pension hors inflation et le relèvement annuel du plafond salarial pour le calcul de la pension pour la période 2004-2050 figurent dans l'annexe 4, tableau 3.

Pour la constitution du deuxième pilier, on admet que la première prime a été payée en 1992 et que la prime annuelle représente 4,25 % de la rémunération. Il est tenu compte d'une prime de 1 % uniquement pour le cas type 66 % de la rémunération moyenne. On admet que les réserves auront un rendement net réel de 2 % sur une base annuelle. Une présentation exhaustive des hypothèses de travail et des résultats figure en annexe 4.

Le tableau 2 contient les résultats de cet exercice commun pour les principaux différents cas types. La valeur des taux de remplacement théoriques dépend entre autres des caractéristiques du régime de la pension légale telles que la pension minimum, le plafond salarial lors du calcul du montant de la pension ...

**Tableau 2: Taux de remplacement théoriques pour un travailleur salarié isolé avec une carrière de 40 ans**

	Type de base: 100% rémunération moyenne				2/3 rémunération moyenne		Augmentation de 80 à 120% rémunération moyenne		Augmentation de 100 à 200% rémunération moyenne	
	2004	2010	2030	2050	2004	2050	2004	2050	2004	2050
Taux de remplacement brut 1 <sup>er</sup> pilier	39,23	40,6	38,16	36,99	43,24	42,24	33,46	31,49	26,96	22,49
Taux de remplacement brut 2 <sup>e</sup> pilier	3,64	5,4	10,19	9,59	0,86	2,26	3,46	7,97	3,37	7,15
Taux de remplacement brut total 1 <sup>er</sup> et 2 <sup>e</sup> pilier	42,87	46	48,35	46,58	44,09	44,5	36,92	39,45	30,33	29,65
Taux de remplacement net total 1 <sup>er</sup> et 2 <sup>e</sup> pilier	67,29	71,92	76,41	73,75	65,28	65,57	59,86	65,14	49,88	51,97
Taux de remplacement net si uniquement 1 <sup>er</sup> pilier	62,81	64,86	63,54	61,47	64,09	62,44	55,31	54,26	43,86	39,63

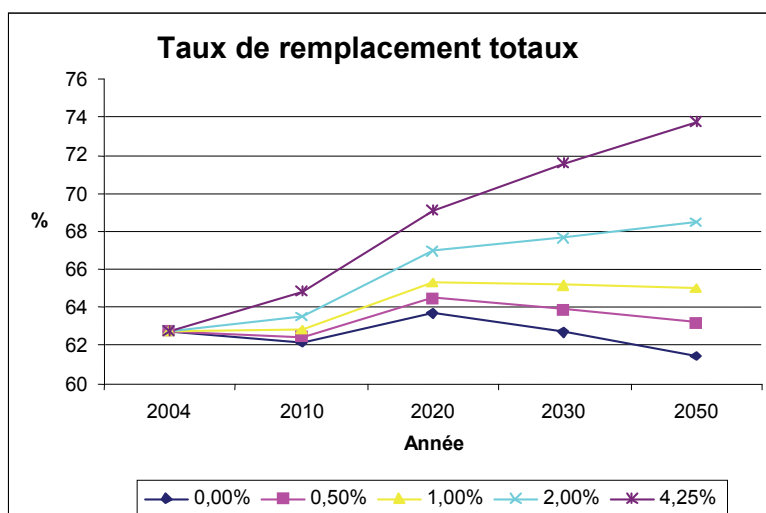
Source: Service public fédéral Sécurité sociale

## Quelques constatations

- Les taux de remplacement nets sont très supérieurs aux taux de remplacement bruts en raison de la réglementation spécifique pour les revenus de pensions dans le système fiscal belge.
- Le taux de remplacement net du 1<sup>er</sup> pilier en 2004 est d'environ 63% pour le cas type de base.
- pour les pensionnés dont la carrière se caractérise par un niveau de revenus inférieur (2/3 de la rémunération moyenne), le taux de remplacement net du 1<sup>er</sup> pilier en 2004 est légèrement supérieur (64%), en raison des droit minimums existants (minimum par année de carrière et pension minimum), la pension étant calculée sur base du salaire moyen et le taux de remplacement sur base du dernier salaire.
- pour les pensionnés avec un profil de rémunération croissant, le taux de remplacement net du 1<sup>er</sup> pilier en 2004 est plus faible: respectivement 55% (rémunération de 80% à 120%) et 44% (rémunération de 100% à 200%). Ces valeurs inférieures traduisent principalement l'effet des plafonds salariaux lors du calcul de la pension.
- Pour les profils salariaux supérieurs, l'accroissement de l'effet de la pension du deuxième pilier sur la valeur des taux de remplacement est également frappant, à mesure que la constitution de la pension du 2<sup>e</sup> pilier arrive à maturité après 40 ans. Dès que la maturité est atteinte, la part de la pension du 2<sup>e</sup> pilier dans le taux de remplacement décroît sous l'influence de l'augmentation de l'espérance de vie. Le capital épargné doit être réparti sur une période plus longue.

La part des pensions du 2<sup>e</sup> pilier dans le taux de remplacement net total (pension du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> pilier) est fortement dépendante du taux de cotisation de la pension du 2<sup>e</sup> pilier et de la mesure dans laquelle la constitution de celle-ci arrive à maturité après 40 années de paiement de cotisations. Ceci est illustré dans le graphique 3 pour le cas type de base, 100 % de la rémunération annuelle, dans lequel les taux de remplacement nets totaux (pension du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> pilier) d'une pension du 2<sup>e</sup> pilier sont repris, pour laquelle des cotisations ont été payées pour la première fois au cours de l'année 2004.

**Graphique 3: Taux de remplacement nets totaux au moment de la retraite pour différents taux de cotisations de la pension du 2<sup>e</sup> pilier**



Constatations:

Pour la période 2004-2050, au moment de la mise à la retraite, le taux de remplacement net total (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> pilier) avec un faible taux de cotisation pour le 2<sup>e</sup> pilier (jusqu'à 0,5%) reste pratiquement constant ou baisse légèrement. A partir d'un taux de cotisation de 1 %, à mesure que la constitution du 2<sup>e</sup> pilier arrive à maturité (après 40 ans de paiement de cotisations), le taux de remplacement net total est sensiblement plus élevé.

Il est à remarquer que le passage de l'activité à la retraite est dans la pratique souvent plus progressif que dans le cas type théorique évoqué. La plupart des nouveaux pensionnés ne sont plus actifs l'année précédente, mais sont des bénéficiaires dans une autre branche telle que le chômage, l'invalidité, ... L'âge effectif moyen de fin de carrière active est nettement inférieur à l'âge légal de la retraite. Il ressort de diverses études que l'âge moyen effectif de départ à la retraite est de 57 ans, tandis que l'arrivée dans le régime de pension des travailleurs salariés a lieu à un âge moyen de 64,02 ans (chez les hommes), après une carrière (y compris les périodes assimilées) de 42 ans. Les personnes concernées sont donc souvent déjà confrontées à une diminution de leurs revenus avant la mise à la retraite.

## ***(2) Données concernant la répartition des revenus de pensions sur la base du cadastre des pensions 2001***

Il ressort des données du cadastre des pensions (voir annexe 5, tableaux 5.1. et 5.2.) que le taux de participation aux pensions du 2<sup>e</sup> pilier est inégalement réparti selon le statut professionnel. En 2001, les taux de participation du nouveau pensionné étaient les suivants:

- avec une carrière homogène de travailleur salarié : 28,5%;
- avec une carrière homogène de travailleur indépendant : 8,7%;
- avec une carrière homogène de fonctionnaire : 4,6%;
- avec une carrière mixte : 22,4 %.

Pour l'analyse ci-dessous des données de répartition concernant le groupe de pensionnés qui combinent une pension du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> pilier, nous nous limiterons à la sous-catégorie des pensionnés avec une carrière homogène de travailleur salarié.

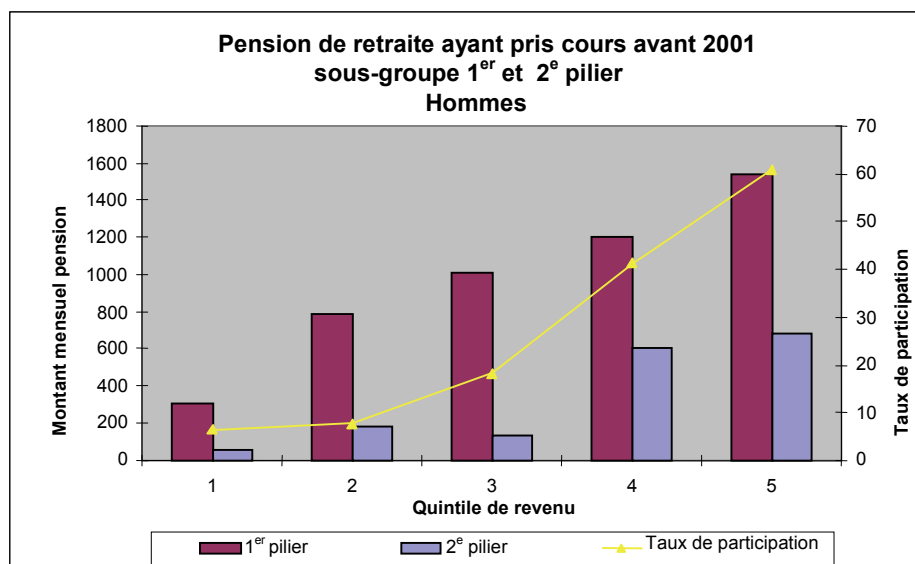
En ce qui concerne l'arrivée de pensionnés dans les régimes légaux au cours de l'année 2001 (**situation avant l'entrée en vigueur de la loi sur les pensions complémentaires**), les graphiques 4 et 5 permettent de déterminer le taux de participation des pensions du deuxième pilier pour les différents quintiles de revenus. On remarque ainsi que le groupe de pensionnés qui font partie de la catégorie de 20% de revenus les plus faibles (=1<sup>er</sup> quintile) participent le moins au 2<sup>e</sup> pilier, et ce d'une manière identique chez les hommes et les femmes.

Dans les graphiques 4 et 5, les prestations de pensions du deuxième pilier font l'objet d'une conversion actuarielle en rentes. La pension complémentaire n'a été payée sous forme de rente en 2001 à la sous-catégorie des nouveaux pensionnés avec une carrière homogène de "travailleur salarié", combinée avec une pension du deuxième pilier, que dans 11% des cas.

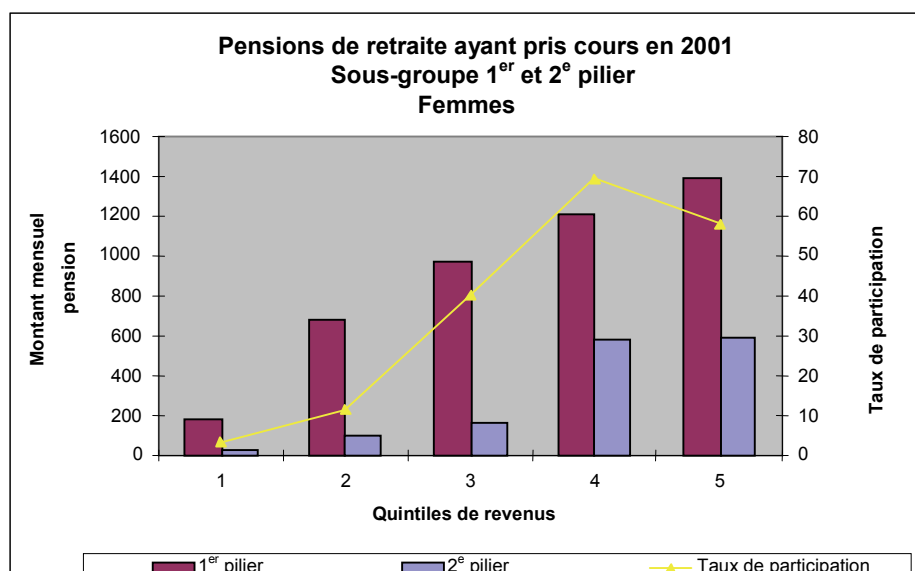
Pour la sous-catégorie des personnes qui combinent une pension du premier et du deuxième pilier, on remarque également que les montants de pension payés aux hommes sont certes supérieurs à ceux payés aux femmes, mais que les revenus de la pension du deuxième pilier ont des proportions identiques du revenu de pension pour les deux sexes.

Comme il ressort de l'annexe 5, tableau 5.3., la composition des quintiles est très variable: le quintile inférieur se compose majoritairement de femmes (89%), tandis que le quintile supérieur se compose majoritairement d'hommes (96%).

**Graphique 4: Taux de participation pension du deuxième pilier et montant des prestations pension du premier et deuxième pilier pour les hommes pensionnés des quintiles de revenus qui bénéficient de pensions des deux types**



**Graphique 5: Taux de participation pension du deuxième pilier et montant des prestations pension du premier et deuxième pilier pour les femmes pensionnées des quintiles de revenus qui bénéficient de pensions des deux types**



**Constatations:**

Ces graphiques montrent que, alors que pour le quintile inférieur, environ 13% des revenus de pensions globaux proviennent de revenus du deuxième pilier de pension, ce pourcentage est d'environ 30% et plus pour les quintiles supérieurs. Les pensions du deuxième pilier

contribuent d'une manière substantielle à préserver le niveau de vie des personnes des deux quintiles supérieurs: pour ces sous-catégories de personnes, elles relèvent les revenus de pension d'environ 40%.

### ***(3) Participation aux pensions du 2<sup>e</sup> pilier: constitution de droits (situation actuelle)***

#### *Travailleurs salariés.*

Il existait fin 2004 des conventions collectives de travail qui prévoient des prestations de pensions complémentaires dans des secteurs économiques qui représentent environ 25 % des emplois dans le secteur privé. La participation a augmenté suite à la loi sur les pensions complémentaires (LPC), et en y ajoutant environ 800.000 travailleurs salariés qui pouvaient déjà bénéficier de fonds de pensions et d'assurance groupes, on peut admettre qu'environ 48 % des travailleurs salariés du secteur privé (annexe 6A) entrent en considération pour bénéficier de l'une ou l'autre forme de droits de pensions complémentaires. Dans certains secteurs, comme le secteur non marchand, il existe des engagements en vue de l'instauration de plans de pensions complémentaires, de sorte que le taux de couverture augmentera encore considérablement.

#### ***Travailleurs indépendants***

Selon Assuralia (Union professionnelle des entreprises d'assurances), les premières indications sont positives: le nombre de polices augmenterait d'environ 2/3, uniquement auprès des assureurs privés. Le taux total de couverture est estimé par la CBFA à environ 21 %, réparti d'une manière pratiquement égale entre les caisses d'assurance sociales et les compagnies d'assurances privées (annexe 6).

## **B.2. Niveau de vie après la mise à la retraite**

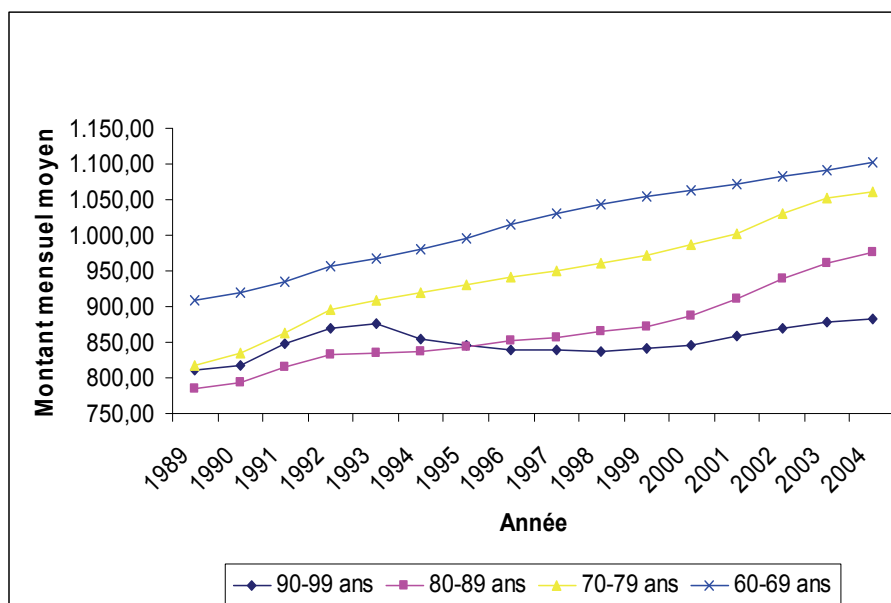
### ***Liaison au bien-être des anciennes pensions***

Il résulte du graphique 6, qui représente l'évolution de la pension moyenne de travailleur salarié 'isolé' d'un homme marié avec une carrière complète (prix constants) selon la classe d'âge, que les anciennes pensions ne suivent pas la progression des nouvelles pensions<sup>2</sup>. On constate toutefois pour la période 1989-2004 que la différence entre le montant moyen de la pension du premier pilier pour les anciens et les nouveaux pensionnés s'est réduite.

---

<sup>2</sup> Pour les personnes dont la pension a pris cours en 1967 ou plus tôt (90+ dans le graphique), le montant de la pension indiqué dans le graphique comprend tant la partie capitalisation que la partie répartition. Pour les personnes dont la pension a pris cours après 1967 (passage au système de répartition), le montant de pension indiqué ne comprend que la partie répartition. La partie capitalisation acquise au cours des années antérieures à 1968 est payée comme rente distincte pour ces pensionnés.

**Graphique 6: Evolution du montant mensuel moyen de la pension de retraite, dans le régime des travailleurs salariés, d'un homme marié isolé avec une carrière complète, par classe d'âge**



Exprimé en montants mensuels en EUROS  
Source: Office national des pensions

Sur la base des calculs des taux de remplacement théoriques, dont les résultats figurent dans le tableau 2, le taux de remplacement net théorique total (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> pilier) lors de la mise à la retraite est de 67,29% en 2004 pour le cas type de base (travailleur salarié isolé avec une carrière de 40 ans). Compte tenu des suppositions imposées en ce qui concerne l'évolution des rémunérations et des prestations de pensions, le rapport entre la pension évoluée (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> pilier) et la rémunération évoluée de l'année antérieure diminuerait en valeurs nettes à 63,70% en 2014.

### III. Objectif 3: Promouvoir la solidarité entre les générations

Le but des régimes de pensions légales en Belgique est de garantir à tous l'accès à une pension convenable basée sur une combinaison équilibrée entre solidarité et assurance. En Belgique, les régimes des pensions légales font partie du système de répartition.

Selon une étude de John Myles<sup>3</sup> pour le Gouvernement belge, le coût du vieillissement doit être réparti équitablement entre les actifs et les pensionnés, d'une part, (équité intergénérationnelle) et, d'autre part, au sein de chacun de ces groupes, les personnes les plus vulnérables ne peuvent avoir des charges disproportionnées à supporter et une égalité entre hommes et femmes doit être instaurée (équité intragénérationnelle).

<sup>3</sup> J. Myles, *A new social contract for the elderly*, in "Why we need a new welfare state", Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 130-172

## A. Axes stratégiques

**Préserver le principe de solidarité au sein des régimes de pensions:**

- **Intragénérationnel: protéger les pensionnés et les actifs les plus vulnérables**
  - \* **Pensions:**
    - Plafonds de cotisations illimités face aux plafonds salariaux
    - Réductions fiscales
    - Cotisation de solidarité
  - \* **Autres prestations sociales pour pensionnés**
    - Cotisation assurance maladie
- **Intergénérationnel: répartition des charges de pensions entre actifs et pensionnés**
  - \* **système de répartition**
  - \* **Fonds de vieillissement**

### A.1. Solidarité intragénérationnelle

Elle se traduit par les axes stratégiques suivants:

*\*Mécanisme de financement des pensions légales.*

Les cotisations sociales sont perçues sur la rémunération brute totale (non plafonnée), tandis qu'il est tenu compte d'un plafond salarial annuel pour le calcul de la pension. Selon ce mécanisme, pour les rémunérations plus élevées, la rémunération gagnée est dissociée des droits de pension constitués. Ceci implique que les actifs qui gagnent une rémunération plus élevée que le plafond salarial cotisent proportionnellement plus que les autres personnes dont le revenu est moins élevé et qu'ils sont dès lors solidaires dans le système de répartition avec le groupe total des actifs. Depuis 1999, le montant du plafond salarial est adapté tous les deux ans en fonction de la décision qui est prise en matière de marge maximale pour l'évolution du coût salarial (norme salariale)

*\* Impôt des personnes physiques.*

Une forme particulière de solidarité est réalisée par voie fiscale. Les pensionnés bénéficient d'une réduction fiscale maximale forfaitaire<sup>4</sup>.

*\* Cotisation de solidarité.*

Pour les pensions élevées, une retenue - progressive de 0% à 2%<sup>5</sup> - est appliquée, destinée au financement des pensions peu élevées, et ce à partir d'un montant de pension mensuel de 1452,11 EUR pour les pensions "avec charge de famille" et de 1161,85 EUR pour les pensions "isolé". Cette retenue s'applique aux pensions du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> pilier de pension. En cas de paiement en capital, la pension du deuxième pilier est convertie en rente fictive.

<sup>4</sup> Pour les revenus imposables 2004, elle s'élevait à 1637,96 EUR pour les isolés et à 1912,53 EUR pour les personnes avec charge de famille. L'application de la réduction à un impôt de base dû, qui ne dépasse pas ces montants, ne donne pas lieu à un remboursement éventuels d'impôts sous forme de "crédit d'impôt".

<sup>5</sup> Pour un montant de pension mensuel supérieur à 2347,85 EUR (avec charge de famille) ou 2054,38 EUR ("taux isolé"), une retenue de 2% est appliquée.

\* *Cotisation pour le financement de l'assurance maladie.*

Les pensionnés dont la pension dépasse 1295,28 EUR/mois (pension avec charge de famille) ou 1092,93 EUR/mois (isolés) paient également une cotisation personnelle pour l'assurance maladie (3,55% de la pension brute). Cette retenue est effectuée sur les prestations du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> pilier de pension.

## **A.2. Solidarité intergénérationnelle**

Le principe de la solidarité intergénérationnelle est que le coût du vieillissement doit être réparti équitablement entre les actifs et les pensionnés.

\* Transferts de revenus des actifs vers les pensionnés

Les régimes de pensions pour travailleurs salariés et travailleurs indépendants sont financés par le système de répartition: les cotisations prélevées sur les rémunérations des actifs sont utilisées pour payer les pensions actuelles, ce qui implique un transfert financier en cours des actifs vers les pensionnés.

\* *Répartition équitable du coût du vieillissement entre les actifs et les pensionnés*

Cette préoccupation a conduit en 2001 à la création du Fonds de vieillissement<sup>6</sup> en vue de la constitution d'une réserve démographique devant permettre de financer les dépenses supplémentaires dues au vieillissement, au cours de la période entre 2010 et 2030, à partir du moment où le taux d'endettement est inférieur à 60% du PIB. Le Fonds de vieillissement n'est pas un fonds de capitalisation permanent, mais un fonds d'égalisation temporaire.

Le Fonds est financé par l'affectation des excédents budgétaires de l'autorité fédérale, de recettes non fiscales uniques, d'excédents de la sécurité sociale et de produits de placements des capitaux du Fonds. A partir de 2007, des excédents budgétaires doivent être réalisés chaque année. Ces excédents seront versés dans le Fonds de vieillissement.

## **B. Indicateurs**

L'annexe 1, tableaux 4.9 et 4.10, contiennent les résultats pour 2001 de l'indicateur d'inégalité de revenus S80/S20, mesuré pour deux classes d'âges supérieures (65+ et 75+), par rapport aux classes complémentaires plus jeunes: respectivement 0-65 et 0-75. Pour les deux limites d'âge, l'inégalité des revenus dans la classe d'âge supérieure est nettement plus grande que dans la classe d'âge inférieure. Par rapport aux autres Etats membre de l'Union européenne, l'inégalité de revenus entre la classe d'âge supérieure et la classe d'âge inférieure, telle qu'elle est mesurée sur la base de l'ECHP-version 2001, est la plus grande en Belgique.

### **3.1.3. Défis politiques futurs**

#### ***Dépréciation des pensions***

Les pensions légales belges sont automatiquement adaptées à l'évolution du pouvoir d'achat mais ne sont pas liées à l'évolution du bien-être. Plus la date de mise à la retraite est éloignée, plus l'effet de l'érosion de la pension est important. L'augmentation de l'espérance de vie telle que les projections démographiques la prévoient se traduit par une durée plus

---

<sup>6</sup> Loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement

longue de la pension et, par conséquent, par le risque que davantage de pensions pourraient être trop peu élevées.

### ***Part croissante des femmes pensionnées***

Les bénéficiaires actuels d'une pension au taux ménage dans le régime des travailleurs salariés seront à l'avenir remplacés de manière croissante par les nouvelles générations de ménages touchant deux pensions au taux isolé, pour lesquels la somme des deux pensions dépassera en termes absolus la pension "taux ménage", malgré un taux de remplacement moins élevé (montant de la pension par rapport à la dernière rémunération) pour ces ménages.

Bien que les droits à la pension des femmes soient relativement peu élevés à court terme en raison des carrières généralement courtes, ils entraîneront à plus long terme une augmentation du taux de liquidation (pensions moyennes octroyées aux ménages au regard de la rémunération moyenne des travailleurs salariés actifs) puisque les femmes alors nouvellement pensionnées auront eu une carrière plus longue.

En raison de la part croissante des femmes pensionnées ayant constitué une pension de retraite ainsi que de l'espérance de vie significativement plus élevée des femmes et de la plus longue durée de leur pension qui y est liée, l'intensité de l'érosion des pensions peut s'accroître.

### ***3.1.4 Stratégies en vue de pensions suffisantes à l'avenir.***

#### **Axes stratégiques:**

Liaison au bien-être des pensions  
rétablissement des plafonds salariaux  
adaptations au bien-être des pensions les plus anciennes  
revalorisation de l'aide sociale  
Démocratisation des pensions du deuxième pilier

Les régimes de pensions belges restent basés sur l'idée que chacun doit avoir accès à un revenu de pension acceptable et que cet accès doit rester garanti. Le premier pilier des pensions continue donc de représenter l'expression fondamentale de la solidarité et de l'assurance.

### ***Rétablissement de l'adaptation du niveau des plafonds salariaux***

#### ***Premier pilier des pensions***

##### *Travailleurs salariés.*

- Depuis la réforme des pensions de 1997, les plafonds salariaux pris en considération pour le calcul des pensions sont adaptés tous les deux ans en fonction de la décision qui est prise en matière de marge maximale pour l'évolution du coût salarial (norme salariale). De cette manière, la poursuite de la baisse du taux de remplacement lors de la prise de cours de la pension est freinée.

- A côté de la liaison automatique des pensions à l'évolution du pouvoir d'achat, des adaptations au bien-être<sup>7</sup> sélectives ralentiront de manière relative l'érosion des pensions. C'est pourquoi cette politique d' "**adaptations au bien-être**" sera poursuivie, mais de manière ciblée: la préférence est donnée à des adaptations "ciblées" pour leur efficacité sociale plus élevée.

**Pendant la période 2005-2007**, les adaptations au bien-être suivantes seront réalisées:

- le 1/9/2005: 2% pour toutes les pensions ayant pris cours en 1997;
- le 1/9/2006: 2% pour toutes les pensions ayant pris cours en 1998 ou 1999;
- le 1/9/2007: 2% pour toutes les pensions ayant pris cours en 2000 ou 2001.

A partir de 2007, des adaptations au bien-être biennales seront effectuées, après avis des partenaires sociaux.

#### *Travailleurs indépendants.*

Comme pour les travailleurs salariés, à partir de 2007, des adaptations au bien-être biennales seront effectuées, après avis des partenaires sociaux. Le 1<sup>er</sup> juillet 2006, la pension dite du 1<sup>er</sup> pilier bis sera instaurée au sein du régime de pension des travailleurs indépendants, dans le but de réduire la différence entre la pension légale globale des travailleurs indépendants et celle des travailleurs salariés. Cette pension sera concrétisée sur la base d'un système de capitalisation, caractérisé par une série de droits solidaires.

#### *GRAPA.*

En ce qui concerne la GRAPA, son montant de référence a été augmenté de 3,4 % le 1<sup>er</sup> avril 2003 et a encore été augmenté de 120 EUR sur une base annuelle le 1<sup>er</sup> septembre 2004. Cette augmentation sera réitérée au 1<sup>er</sup> décembre 2005, 2006 et 2007 (ce qui revient à une augmentation d'environ 2,5 % à chaque fois).

#### *Démocratisation du deuxième pilier des pensions (régime des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants).*

Afin de rehausser au maximum le niveau de vie des pensionnés, les pensions légales seront de plus en plus souvent complétées par des prestations constituées au sein du deuxième pilier de pensions. L'impact de la prestation du deuxième pilier de pensions sera d'autant plus grand que le nombre d'années de cotisations au sein du deuxième pilier augmentera.

Etant donné que la plupart des pensions du deuxième pilier sont financées au niveau des branches d'activité, elles ne peuvent se baser que sur le principe de la capitalisation. Pour des raisons de nécessaire solidarité, cette protection complémentaire doit être étendue à toutes les personnes actives.

---

<sup>7</sup> Pour présenter le fonctionnement des adaptations au bien-être sélectives, nous devons considérer l'intégralité des pensions comme la somme de générations consécutives de pensionnés.

- La pension de la génération nouvellement pensionnée est calculée au moyen des rémunérations gagnées pendant les 40 à 45 ans de carrière précédant la mise à la retraite, à raison de 1/45<sup>e</sup> par année de carrière; elle est donc influencée par les augmentations salariales des dernières 40 à 45 années.
- La pension de la génération plus âgée est déterminée par une carrière qui se situe plus loin dans le temps (par exemple une carrière de 1936 à 2001 par rapport à une carrière de 1937 à 2002). Partant d'une évolution annuelle des rémunérations à la hausse, un glissement dans le temps débouche sur une pension moyenne moins élevée par rapport à la génération plus jeune. L'effet des augmentations salariales manquées des dernières années peut être en partie compensé, pour la génération plus âgée, par des adaptations au bien-être sélectives. Le retard de la génération plus âgée par rapport à la génération plus jeune est ainsi réduit.

## 3.2 Soutenabilité financière des systèmes de pension

### 3.2.1. Emploi et participation des travailleurs âgés

**Objectif 4:** Parvenir à un niveau d'emploi élevé grâce, si nécessaire, à des réformes globales du marché du travail, comme le prévoit la stratégie européenne pour l'emploi, et en conformité avec les grandes orientations des politiques économiques (GOPE).

**Objectif 5:**

Veiller à ce que, en complément des politiques du marché du travail et des politiques économiques, toutes les branches importantes de la protection sociale, en particulier les systèmes de pension, offrent des incitations efficaces à la participation des travailleurs les plus âgés, que les travailleurs ne soient pas encouragés à partir en retraite anticipée et ne soient pas pénalisés parce qu'ils restent sur le marché de l'emploi au-delà de l'âge standard de la retraite et que les systèmes de pension facilitent l'option de la retraite progressive.

Depuis la mise en place de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) en 1997, plus de 280.000 emplois ont été créés en Belgique, portant le taux d'emploi de 58,9 % à 60,3 % en 2004. Cette évolution a été insuffisante pour rejoindre le niveau moyen des pays voisins (66,7 %) ou de l'Union européenne (63,0 %). Les politiques de l'emploi mises en œuvre au cours de cette période ont contribué à augmenter l'intensité en emplois de la croissance économique, notamment au bénéfice des moins qualifiés.

**Tableau 3: Taux d'emploi en Belgique en 2004**

	Enquêtes sur les forces de travail	Données administratives nationales
15 – 64 ans		
Total	60,3	60,9
Hommes	67,9	66,4
Femmes	52,6	55,2
Belges	61,4	-
Etrangers de l'UE 15	56,9	-
Etrangers non UE 15	36,6	-
15-24	28,1	33,2
25-54	77,3	75,7
55-64 Total	30,0	33,7
55-64 Hommes	39,1	42,6
55-64 Femmes	21,1	25,1
15 ans et plus		
Total	-	61,8
Hommes	-	67,8
Femmes	-	55,7

Sources : BUREAU FEDERAL DU PLAN et EUROSTAT

La population active, dont l'évolution résulte à la fois de la progression de la population en âge de travailler et de la hausse du taux d'activité, augmenterait sensiblement en 2005, pour atteindre 4,85 millions de personnes. Cette offre de travail supplémentaire n'étant qu'en partie absorbée par la demande de main-d'œuvre, le nombre de demandeurs d'emploi augmenterait de 17.000 unités en 2005. Exprimé en pourcentage de la population active, le taux de chômage harmonisé passerait ainsi de 8,6 p.c. en moyenne en 2004 selon les enquêtes sur les forces de travail à 8,7 p.c. en 2005.

Pour combler le retard en termes de taux d'emploi vis-à-vis de nos partenaires européens, il est indispensable d'accroître le potentiel de croissance de l'économie belge et d'augmenter plus encore l'intensité en emploi de celle-ci. Pour cela, il convient de rester attentif à une *stricte maîtrise des coûts du travail*, notamment par une politique salariale responsable et, dans le respect des contraintes budgétaires, de réduction des charges, par priorité ciblées sur les groupes pour lesquels une insertion durable sur le marché du travail apparaît problématique..

**Tableau 4: Réductions des cotisations sociales et subventions salariales (en millions d'euros)**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1. Réductions de cotisations patronales	3.807	4.242	4.298	4.330	4.369	4.424	4.484
2. Subventions salariales	824	1.139	1.390	1.438	1.460	1.487	1515
Total en faveur des entreprises (1 + 2)	4.631	5.381	5.688	5.767	5.829	5.910	5.999
3. Réductions de cotisations personnelles	146	234	321	408	364	332	308

*Source: BUREAU FEDERAL DU PLAN, Perspectives économiques, Chapitre VIII, Tableau 5, p. 143*

En second lieu, il convient de continuer à améliorer le fonctionnement du marché du travail, afin de résoudre notamment les problèmes d'appariement entre offre et demande de travail. Trop nombreuses sont encore les offres d'emploi non satisfaites, faute de trouver, sur le plan local, les personnes disposant des compétences nécessaires. A cet égard, des études ont mis en évidence qu'un meilleur appariement ne pourra être réalisé qu'en mettant en place les conditions nécessaires à une plus grande mobilité (géographique et professionnelle) et à un meilleur accès à une formation qualifiante, initiale et continue, pour chacun, tout en veillant à la stricte application des politiques d'égalité des chances.

En ce qui concerne le renforcement de l'offre de main-d'œuvre, il est indispensable de mobiliser dès à présent les groupes actuellement sous-représentés dans la population active, c'est-à-dire les jeunes, les femmes, les personnes d'origine étrangère et les plus de 55 ans. Il convient pour cela de veiller à ce que, en toutes circonstances, le choix du travail soit financièrement valorisé. En vue de rendre le travail financièrement attrayant (« making work pay »), des dispositions importantes ont été prises par les autorités publiques pour remédier à certains pièges financiers. Le système des ALE, qui donnait dans la pratique lieu à d'importants pièges financiers, a ainsi été démantelé et remplacé par le système des titres-services. De même, le crédit d'impôt a été remplacé par le bonus à l'emploi, de sorte que l'incitation financière à travailler n'apparaît plus seulement au moment du décompte fiscal final mais beaucoup plus rapidement. On note également la mesure de relèvement du minimum non taxé dans le cadre de la réforme fiscale et l'introduction d'un crédit d'impôt pour les enfants à charge.

Néanmoins, certains pièges financiers subsistent encore. Ainsi, par exemple, les pièges sont plus fréquents lorsque l'intéressé perçoit l'allocation de chômage maximale, ou que la transition s'effectue vers un emploi rémunéré au salaire minimum. Les ménages dont le seul revenu est une allocation de chômage et où le partenaire non actif souhaite travailler sont eux aussi plus souvent confrontés à un piège financier. Enfin, la transition vers un emploi à temps partiel implique un plus gros risque de piège que la transition vers un emploi à temps plein.

Cependant, d'autres éléments influencent la décision d'être disponible pour le marché du travail. À cet égard, des mesures ont été prises récemment par le gouvernement en vue d'assurer une plus grande disponibilité des bénéficiaires de l'assurance-chômage pour le marché du travail. Ce nouveau système prévoit un accompagnement individuel des chômeurs. La formation est nécessaire pour mieux faire coïncider les qualifications et compétences des chômeurs avec la demande de travail. Il convient pour cela de prévoir les moyens nécessaires à un accompagnement efficace de tous les chômeurs et à la formation complémentaire ou de reconversion des adultes. En contrepartie, il est vérifié si les chômeurs font effectivement des démarches pour trouver du travail.

L'analyse des fins de carrière a mis en évidence que la réglementation actuelle comporte, tant pour les employeurs que pour les salariés, des incitants financiers au départ anticipé des plus de 55 ans. Dans ce contexte, le gouvernement a introduit en 2004 un allègement des charges sociales pour les travailleurs plus âgés. Il a également introduit un supplément de reprise du travail (mesure d'offre susceptible d'avoir des effets bénéfiques sur la demande) et l'obligation à charge de l'employeur en matière de réinsertion professionnelle des travailleurs licenciés âgés de 45 ans et plus. En outre, une Conférence tripartite (gouvernement et partenaires sociaux) sur la problématique des fins de carrière a été mise en place tout récemment, sur base de propositions de mesures formulées par le gouvernement.

Enfin, trop nombreuses sont les personnes, surtout parmi les plus âgés, qui, n'ayant pas bénéficié d'une formation continue suffisante pour actualiser leurs compétences ou leur permettre de réorienter leur carrière professionnelle, sont évincées du marché du travail parce que, dans la fonction qu'elles occupent, leur productivité apparaît insuffisante au regard de leur coût salarial. Ceci plaide en faveur d'une diminution du coût non salarial des travailleurs non-qualifiés, et renforce le plaidoyer en faveur des investissements dans le capital humain. La formation professionnelle continue constitue l'outil par excellence pour acquérir de nouvelles compétences et mettre à niveau ses qualifications tout au long de sa carrière. À cet égard, des efforts ont été consentis pour élargir l'offre de formations, et l'objectif fixé par les partenaires sociaux, qui consiste à augmenter le taux de participation à des programmes de formation continue, est encourageant.

**Tableau 5: Retraits anticipés (en milliers) – 2003**

	Chômeurs âgés		Prépensionnés		Incapacité de travail		Pensionnés (retraite et survie)*	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
50 ans	0,3	0,5	0,2	0,1	4,0	3,8	1,0	3,3
51 ans	2,9	4,0	0,3	0,1	4,3	3,9	1,1	3,6
52 ans	4,1	5,6	1,2	0,2	4,5	3,7	1,2	3,8
53 ans	5,0	6,2	1,6	0,3	4,8	3,9	1,3	4,5
54 ans	5,8	6,7	2,2	0,4	5,3	3,8	1,3	4,8
55 ans	6,4	7,1	3,8	0,8	5,7	4,0	1,4	5,7
56 ans	7,3	7,6	5,6	1,1	5,9	4,1	2,1	6,4
57 ans	7,5	7,2	6,4	1,1	6,4	4,1	2,5	7,3
58 ans	7,4	7,0	8,5	2,0	5,7	3,7	2,2	6,9
59 ans	7,6	6,8	9,6	2,5	5,9	3,6	2,4	7,5
60 ans	5,8	4,3	9,4	2,5	5,5	3,1	14,1	14,6
61 ans	4,6	3,3	9,1	2,3	4,9	2,6	17,4	16,7
62 ans	4,5	1,7	9,8	1,5	4,6	2,4	17,5	16,7
63 ans	4,6	0,0	11,7	0,0	5,1	0,2	21,2	35,1
64 ans	4,7	0,0	13,8	0,0	5,5	0,0	24,2	38,7

\* Les individus bénéficiant d'une pension à la fois dans le régime salarié ou indépendant et dans le régime public sont comptés deux fois. Les effectifs de pensionnés des régimes salarié et indépendant sont dénombrés au 1er janvier 2004.

Source : BUREAU FEDERAL DU PLAN.

### 3.2.2. *Soutenabilité des finances publiques et équité entre la population active et les retraités*

#### 3.2.2.1. Objectifs politiques

*Objectif 6: Réformer les systèmes de pension par des moyens appropriés en tenant compte de l'objectif global de maintien de la viabilité des finances publiques. Dans le même temps, la viabilité des systèmes de pension doit s'accompagner de politiques fiscales saines incluant, lorsque c'est nécessaire, une réduction de la dette. Les stratégies adoptées pour atteindre cet objectif peuvent également inclure la mise en place de fonds de réserve spécifiques pour les pensions.*

*Objectif 7: Veiller à ce que les dispositions et les réformes en matière de pensions maintiennent un équilibre équitable entre la population active et les retraités, en n'accablant pas les premiers et en conservant des pensions adéquates pour les derniers.*

La politique menée vise à assurer simultanément, à moyen et long terme, la soutenabilité des finances publiques et le maintien d'un niveau élevé de protection sociale - qui suppose

notamment l'adéquation des pensions – tout en évitant un accroissement des prélèvements obligatoires dommageable pour la performance économique.

Les axes concrets de cette politique sont les suivants :

- Limiter l'accroissement futur des dépenses publiques de pension grâce à une paramétrisation rigoureuse du mode de calcul (cf. 3.2.2.2.). Cependant, le caractère assuranciel du système reste prédominant et des mécanismes correcteurs mettent les pensions les plus basses à l'abri des effets de la rigueur (cf. 3.1., Pensions adéquates).
- Globaliser le financement de la sécurité sociale (« gestion globale de la sécurité sociale »), afin d'assurer une gestion centralisée des ressources et une répartition des moyens entre les différentes branches (pensions, chômage, invalidité, allocations familiales, assurance maladie-invalidité,...) qui soit strictement fonction des besoins. Le défi financier du vieillissement ne concerne donc pas, en Belgique, les pensions spécifiquement mais la sécurité sociale dans son ensemble.
- Grâce à une politique budgétaire stricte, réduire l'endettement public et les charges d'intérêt et constituer un fonds de réserve (fonds du vieillissement) qui finance l'accroissement des dépenses de pensions, sans devoir accroître la pression des prélèvements obligatoires et tout en poursuivant la réduction de la dette publique.
- Assurer un monitoring annuel des objectifs budgétaires de moyen terme permettant de viser un rythme du désendettement compatible avec les évaluations du coût budgétaire du vieillissement. En pratique, un Comité d'Etude sur le Vieillissement a été institué ; il produit une fois par an un rapport relatif aux conséquences budgétaires et sociales du vieillissement. Sur cette base, la section « Besoin de financement » du « Conseil Supérieur des Finances » recommande une trajectoire budgétaire suffisamment rigoureuse pour que la baisse des charges d'intérêt et l'alimentation du fonds de vieillissement soient suffisantes pour faire face au coût budgétaire du vieillissement.
- Réformer le marché du travail de manière à accroître le taux d'emploi, en particulier des travailleurs âgés (cf. point 3.2.1.), et à renforcer le potentiel de croissance de l'économie et de tempérer l'accroissement futur des dépenses sociales ; une accentuation des réformes devrait permettre de diminuer le coût budgétaire du vieillissement.

### 3.2.2.2. Description de la politique menée

#### Axes concrets de la politique:

- **Mise en œuvre des dernières phases de la réforme des pensions, qui amène l'âge de la retraite des femmes au niveau de celui des hommes (65 ans) et renforce les conditions d'accès à une retraite anticipée.**
- **Maintien d'une paramétrisation rigoureuse du mode de calcul de la pension.**
- **Poursuite d'un désendettement public stable grâce à un équilibre budgétaire persistant.**
- **Redéfinition des objectifs de surplus budgétaires de moyen terme et de la stratégie d'alimentation du fonds du Vieillessement.**
- **Eviter un accroissement des prélèvements sur les actifs de demain.**
- .

#### Maîtrise de l'accroissement futur des dépenses de pension

La maîtrise de l'accroissement futur des dépenses de pension suppose d'une part la mise en œuvre des dernières phases de la réforme des pensions, d'autre part le maintien de la paramétrisation rigoureuse du mode de calcul de la pension.

L'entrée en application des dernières phases de la réforme des pensions porte l'âge légal de la retraite des femmes, dans le régime général de la sécurité sociale, à 64 ans en 2006 et à 65 ans en 2009; simultanément la durée de carrière ouvrant le droit à une pension complète est portée à 44 ans en 2006 et à 45 ans en 2009. Les régimes applicables aux hommes et aux femmes deviennent ainsi équivalents en 2009.

Par ailleurs, la condition de carrière donnant accès à une retraite anticipée entre 60 et 65 ans (sans préjudice de l'application de la fraction de carrière pour le calcul du montant de la pension) a été amenée à 35 ans en 2005.

La stabilité de la législation permet de pérenniser un mode de calcul de la pension qui tempère l'accroissement futur des dépenses de pension. Dans le régime général des salariés – qui concerne la grosse majorité des pensionnés actuels et futurs – les paramètres cruciaux en la matière sont les suivants :

- *la carrière complète requise pour une pension « complète » est de 45 années<sup>8</sup> ;*
- *le salaire de référence est le salaire moyen de l'ensemble de la carrière (avec une revalorisation des salaires de la carrière sur la seule base de l'inflation) ;*

<sup>8</sup> Pour les hommes, et à l'horizon 2009, pour les femmes.

- *un plafond salarial (indexé lui sur les salaires) écrete le montant des salaires effectivement pris en compte dans le calcul.*
- *pour une carrière complète, la pension est égale à 75% ou 60% du salaire de référence, selon que le (la) pensionné(e) ait ou non un(e) conjoint(e) à charge. Or l'accroissement tendanciel du taux d'activité des femmes accroît la proportion de pensions pour lesquelles le pourcentage de 60% est d'application.*
- *l'indexation des pensions aux prix est la règle ; les adaptations supplémentaires sont sélectives et ciblées (cf. 3.1., Pensions adéquates).*

### **Poursuite du désendettement grâce à une politique budgétaire plus ambitieuse**

La capacité de financement de l'ensemble des administrations publiques belges est en équilibre ou en léger surplus depuis l'année 2000. La dette publique, qui atteignait encore 136,7% du PIB en 1993, est ainsi passée de 109,0% en 2000 à 95,8% en 2004.

Les objectifs des autorités tels que présentés dans le programme de stabilité de la Belgique visent à maintenir l'équilibre budgétaire à l'horizon 2006, puis à accentuer la stratégie d'assainissement budgétaire, en dégagant des surplus à moyen terme (0,3% du PIB en 2007 et 0,6% en 2008). Sur base des recommandations du Conseil Supérieur des Finances, il est prévu de porter ce surplus à 1,5% du PIB au début de la prochaine décennie. Ces surplus doivent être affectés au Fonds du Vieillissement, qui ne commencerait à être décapitalisé qu'à partir de 2015.

Cette stratégie permet :

- *d'accroître la baisse des charges d'intérêt à l'horizon 2030 dans une mesure suffisante pour financer le coût budgétaire du vieillissement.*
- *d'affecter une partie des marges de manœuvre libérées à court – moyen terme par la baisse des charges d'intérêt au financement du surcroît futur de dépenses de pension. Cette stratégie respecte le principe d'équité entre générations : elle permet d'éviter un accroissement du poids des prélèvements obligatoires sur les générations futures. En effet, le fond du vieillissement est utilisé sur une période où la baisse des charges d'intérêts est inférieure au coût budgétaire du vieillissement (2015 – 2030) ; à défaut – par exemple dans un scénario visant à maintenir l'équilibre budgétaire, sans aller au-delà – les baisses de charges d'intérêt pourraient être massivement utilisées à l'avantage des actifs d'aujourd'hui et aux dépens des actifs de demain, qui subiraient alors des accroissements de prélèvements obligatoires.*
- *de marquer l'engagement des autorités à consacrer des moyens budgétaires supplémentaires à la sécurité sociale, afin de financer la hausse des dépenses de pension due au vieillissement.*

Bien entendu, ces objectifs budgétaires ambitieux ne seront atteints qu'à condition de poursuivre une politique de consolidation budgétaire stricte. Des mesures seront nécessaires pour rester proche de l'équilibre budgétaire en 2005 et 2006 et pour constituer

les surplus programmés à partir de 2007, compte tenu des perspectives de croissance économique et des politiques en place.

### 3.2.2.3. Evolutions probables

Les chiffres présentés ci-après sont produits par le Bureau fédéral du Plan dans le cadre des exercices de projection réalisés pour le compte du Comité d'Etude sur le Vieillissement. Seuls les chiffres relatifs à l'évolution future des dépenses sociales sont effectivement publiés dans le rapport 2005 du Comité<sup>9</sup> ; toutes les autres données présentées ci-après sont cependant tirées du même exercice de projection.

Le Comité présente plusieurs scénarios dans son rapport, mais privilégie un scénario qui suppose une adaptation partielle des allocations sociales à l'évolution générale du bien-être (+0,5% par an en termes réels pour les allocations non forfaitarisées, +1% par an pour les allocations forfaitarisées, pour 1,75% de croissance moyenne des salaires). Cette hypothèse ne rend pas compte du caractère sélectif, ciblé et discrétionnaire des adaptations ; cependant, elle permet très largement d'en simuler, en tendance et en ordre de grandeur, l'impact moyen sur les allocations ainsi que les effets budgétaires.

L'accroissement du taux d'emploi dans ces perspectives (tableau 6) reflète d'une part la progression des taux d'activité des femmes – du seul fait du taux d'activité plus élevé des nouvelles générations de femmes – d'autre part l'impact des mesures prises. Les mesures envisagées mais non encore décidées ne sont pas intégrées dans ces perspectives.

**Tableau 6: Evolution du taux d'emploi en Belgique 2004-2030**

	2004	2010	2020	2030
Total en % de la population de 15-64 ans	61,8	63,2	66,1	67,6
15-54 ans	66,3	68,3	71,3	71,8
femmes	61,3	65,0	69,6	71,0
hommes	71,1	71,6	72,8	72,6
55-64 ans	33,7	36,2	40,5	42,7
femmes	25,1	31,0	36,1	39,6
hommes	42,6	41,6	45,0	45,7
55-59 ans	45,9	50,8	57,6	60,1
femmes	35,2	43,0	52,2	56,1
hommes	56,6	58,5	63,0	64,1
60-64 ans	17,1	19,9	23,6	25,0
femmes	10,7	16,6	21,5	22,8
hommes	23,8	23,2	25,7	27,3

*Sources : CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES, Comité d'Etude sur le Vieillissement, Rapport annuel 2005, tableau 5, p.30 et BUREAU FEDERAL DU PLAN.*

Liées aux perspectives démographiques, les hypothèses retenues en matière d'emploi permettent de définir l'évolution de coefficients de dépendance (ratio entre la population inactive de 65 ans et plus – 60 ans et plus – et la population active occupée de moins de 65 ans – 60 ans). Ces coefficients connaissent une croissance de près de 40% entre 2004 et 2030 (tableau 7).

<sup>9</sup> Comité d'Etude sur le Vieillissement, Rapport annuel 2005.

**Tableau 7: Evolution des coefficients de dépendance 2004-2030**

	2004	2010	2020	2030
65 ans et plus	41,8	41,0	47,0	57,7
60 ans et plus	52,6	54,2	61,5	72,5

Sources : CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES, Comité d'Etude sur le Vieillissement, Rapport annuel 2005 et BUREAU FEDERAL DU PLAN.

Dans ce contexte, l'évolution des dépenses des différents régimes publics de pensions serait celle reprise au tableau 8. Le coût budgétaire du vieillissement en termes de dépenses de pension atteint 3% du PIB entre 2004 et 2030, attribuable pour 2,3% du PIB au régime général des travailleurs salariés et pour 0,6 % du PIB aux pensions de la fonction publique. Sur la période 2004-2030, la croissance de la part des dépenses publiques de pensions dans le PIB serait en moyenne de 1,1% par an. Cette croissance s'explique principalement par le vieillissement démographique (+1,6%) et la croissance de la pension moyenne (+1,5%). Cette dernière est toutefois inférieure à la croissance de la productivité (+1,7%). Ce phénomène ainsi que la croissance modérée du taux d'emploi (+0,3%) permettent de tempérer la croissance de la part des dépenses de pensions dans le PIB.

**Tableau 8: Dépenses publiques de pensions (en % du PIB) et principaux facteurs explicatifs**

	2004	2010	2020	2030
<b>Dépenses publiques de pensions en % du PIB</b>				
Dépenses de pensions en % du PIB	9,3	9,0	10,4	12,3
I. Régime des travailleurs	5,1	5,1	6,1	7,4
II. Régime indépendantsg	0,7	0,7	0,7	0,7
III. Secteur public	2,8	2,7	2,9	3,4
IV. Autre*	0,6	0,6	0,7	0,8
	2004-2010	2010-2020	2020-2030	2004-2030
<b>Facteurs explicatifs** (taux de croissance annuels moyens, en %)</b>				
Dépenses de pensions/PIB	0,4	1,4	1,7	1,1
Dép. De pensions/Pensionnés. 65 ans et +	1,4	1,7	1,5	1,5
Pensionnés/Pop. 65 ans et +	0,1	0,0	0,0	0,0
Pop. 65ans et +/Pop. 15-64 ans	0,2	1,9	2,3	1,6
Pop.. 15-64 ans/Emploi	-0,4	-0,4	-0,2	-0,3
Emploi/PIB	-1,5	-1,8	-1,8	-1,7

\*Principalement les pensions des entreprises publiques, les dépenses du régime d'assistance sociale (rMGPA et GRAPA) et les pensions de l'OSSOM.

\*\* A l'exclusion des « autres » dépenses publiques de pensions (I.+II+III)

Sources : CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES, Comité d'Etude sur le Vieillissement, Rapport annuel 2005 et BUREAU FEDERAL DU PLAN

En termes de finances publiques, la Belgique s'est engagée à suivre la stratégie budgétaire inscrite dans le programme de stabilité. Le tableau 9 décrit cette stratégie. Au-delà de 2015, un scénario de retour progressif à l'équilibre budgétaire est retenu, cet équilibre étant atteint en 2030. A moyen terme, un effort budgétaire est à consentir afin de s'inscrire dans la stratégie du programme de stabilité. Le surplus primaire doit être relevé à partir de 2007, jusqu'à 4,9% du PIB en 2010. Entre 2010 et 2030, le surplus primaire pourrait dès lors diminuer de 3,6% du PIB sans que le solde budgétaire ne devienne négatif, ce qui permettrait de financer l'accroissement des dépenses sociales (de 3,8% du PIB entre 2010 et 2030).

**Tableau 9: La stratégie budgétaire**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Objectif budgétaire	0,0	0,0	0,0	0,3	0,6	0,9	1,1	1,3	1,5	1,5	1,5	1,5	0,9	0,4	0,0
Intérêts de la dette publique	4,9	4,5	4,3	4,2	4,1	3,9	3,8	3,5	3,3	3,1	2,9	2,7	1,9	1,4	1,0
Solde primaire nécessaire	4,9	4,5	4,3	4,5	4,7	4,8	4,9	4,8	4,8	4,6	4,4	4,2	3,4	2,2	1,3
Dépenses sociales	23,5	23,5	23,4	23,5	23,6	23,5	23,5	23,5	23,6	23,7	23,8	23,9	24,9	26,2	27,3
Dette publique	95,8	94,9	90,4	86,5	82,6	78,5	74,4	70,1	65,9	61,8	58,0	54,3	38,5	27,4	21,0
<b>P.M.</b>															
Recettes de la sécurité sociale	19,7	19,7	19,5	19,5	19,5	19,6	19,6	19,7	19,7	19,7	19,7	19,8	20,7	21,9	22,9
Cotisations effective	13,5	13,4	13,3	13,4	13,4	13,5	13,6	13,7	13,7	13,7	13,7	13,7	13,8	13,8	13,9
Impôts	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7
Autres recettes*	5,3	5,5	5,3	5,3	5,2	5,2	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1	5,3	6,1	7,2	8,2
Dépenses de la sécurité sociale	19,8	19,7	19,7	19,8	19,8	19,7	19,7	19,7	19,8	19,8	19,9	20,0	20,8	21,8	22,6

\*Principalement, transferts des autres niveaux de pouvoir

Sources : BUREAU FEDERAL DU PLAN<sup>10</sup>

Les surplus budgétaires du pouvoir fédéral et de la sécurité sociale devraient alimenter à partir de 2007 le Fonds du Vieillessement (tableau 10). Dès l'année où la dette publique atteint 60% du PIB, le Fonds du vieillissement finance la croissance des dépenses publiques de pensions (exprimées en pourcentage du PIB).

**Tableau 10 : Fonds du Vieillessement**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Versements	1,8	0,2	0,0	0,3	0,5	0,7	0,9	1,1	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	0,8	0,3
Intérêts perçus	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5	0,7	0,6	0,2
Transferts aux régimes de pensions	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	1,1	2,2	3,2
Capital	1,8	2,0	2,0	2,3	2,9	3,6	4,5	5,7	7,0	8,4	9,6	10,8	14,4	11,9	0,8

Sources : BUREAU FEDERAL DU PLAN<sup>11</sup><sup>10</sup> sur base du :

- CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES, Comité d'Etude sur le Vieillessement, Rapport annuel 2005.
- BUREAU FEDERAL DU PLAN , Perspectives économiques 2005-2010.
- ETAT FEDERAL BELGE, Programme de stabilité de la Belgique 2005-2008 (Actualisation 2004).

- CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES, Section « Besoins de financement des pouvoirs publics », Rapport annuel 2004.

<sup>11</sup> sur base du :

- CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES, Comité d'Etude sur le Vieillessement, Rapport annuel 2005.
- BUREAU FEDERAL DU PLAN , Perspectives économiques 2005-2010.
- ETAT FEDERAL BELGE, Programme de stabilité de la Belgique 2005-2008 (Actualisation 2004).
- CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES, Section « Besoins de financement des pouvoirs publics », Rapport annuel 2004.

### 3.2.3. Gestion efficace des prestations de pensions privées

#### 3.2.3.1. Objectifs politiques

***Objectif 8: Comment peut-on assurer, grâce à des cadres bien structurés et à un management efficace, que les régimes de pensions publics et privés seront en mesure de pourvoir à des pensions d'une manière efficace, financièrement accessible, transférable et sûre ?***

#### ***Evaluer la contribution du préfinancement par rapport à l'objectif général de viabilité financière***

Très souvent, on part du principe que les pays avec un pilier de répartition relativement développé ont un handicap par rapport aux pays avec un système de capitalisation lorsqu'il est question d'évolutions démographiques et de viabilité financière. Ceci peut toutefois être une illusion d'optique. Selon la compatibilité macro-économique, les pensions, quel que soit le système de financement sur lequel elles reposent, grèvent d'une certaine manière les recettes provenant des biens et services produits. Le coût réel de tout système de pension correspond aux dépenses que font les pensionnés pour se procurer des biens et des services qui doivent à ce moment-là être créés par les actifs. Dans ces termes, la problématique du vieillissement doit donc être ramenée au problème de l'augmentation de l'affectation<sup>12</sup>. Le système de financement sur lequel reposent les pensions n'a donc aucune importance. Les discussions traditionnelles sur l'opposition entre répartition et capitalisation détournent notre attention de la question réellement importante: quel objectif les régimes de pension doivent-ils atteindre?

#### 3.2.3.2. Description de la politique menée

Même si, à long terme, il n'y a pas de grande différence pour la viabilité financière entre systèmes de répartition et systèmes de capitalisation dans le domaine des pensions sur le plan macro-économique, au niveau micro-économique, les corrections nécessaires doivent être prévues afin de garantir les objectifs sociaux, ce qui a été prévu dans la LPC belge. Dans un groupe réduit ou dans un système légal obligatoire, la répartition ne peut être indiquée car il est difficile de tenir compte d'une modification de la structure du groupe, de sorte que les régimes de pensions complémentaires et, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, également les régimes sectoriels et les avantages de pension individuels doivent obligatoirement être financés par capitalisation. Les droits constitués de l'individu peuvent ainsi être préservés, en l'espèce pour permettre à court terme de transférer les droits acquis lors d'un changement d'employeur.

<sup>12</sup> John Myles, "A New Social Contract for the Elderly", in G. Esping-Andersen: *Why We Need a New Welfare State*, 2002, Oxford University Press.

## A. Axes stratégiques

### Mesures prises afin de gérer efficacement et d'une manière sûre les actifs des régimes de pensions

- *premier pilier : constitution de réserves dans le Fonds de vieillissement*
  - *deuxième pilier::*
    - *contrôle de la Commission bancaire*
    - *financière et des assurances*
- garantie de rendement des cotisations personnelles*

#### A.1. Premier pilier

La réalisation d'excédents budgétaires et la création de réserves dans le Fonds de vieillissement entraînent une réduction accélérée de la dette publique. Le Fonds de vieillissement a été créé en 2001 sous la forme d'un organisme public doté de la personnalité juridique afin de financer les dépenses supplémentaires en matière de pensions prévues entre 2010 et 2030. Les placements du Fonds s'élèvent à 12,492 milliards d'euros au 31 décembre 2004. Ces recettes sont placées sous la forme de "bons du Trésor – Fonds de vieillissement" avec intérêts capitalisés versés en une seule fois à l'échéance en 2010. Le taux d'intérêt octroyé par le Trésor public est calculé sur la base de la courbe des taux de l'obligation linéaire (OLO).

#### A.2. Deuxième pilier

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, une nouvelle loi est applicable aux pensions complémentaires<sup>13</sup> qui impose aux clauses sectorielles<sup>14</sup> et individuelles de respecter des règles de financement minimum, de constitution de droits acquis, de possibilité de transferts des réserves constituées en cas de changement d'employeur, et de transparence. Ces régimes sont à présent soumis au contrôle de la Commission bancaire, financière et des assurances. La garantie de rendement a également été généralisée dans la même loi. Il n'existait auparavant une garantie de rendement que pour les cotisations personnelles, ce qui a été étendu aux cotisations patronales dans la nouvelle loi.

## B. Indicateurs et données contextuelles

### *Frais administratifs des régimes de pension*

#### *Premier pilier*

Les frais de gestion liés à l'octroi et au paiement des pensions de retraite et de survie des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants s'élevaient pour 2001 à environ 1% des dépenses totales.

<sup>13</sup> Loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale

<sup>14</sup> avec une période transitoire jusqu'au 31 décembre 2006 pour les régimes sectoriels existants

***Deuxième pilier***

Les frais administratifs (voir annexe 6) sont fortement liés au type de prestations de pensions complémentaires. Pour les fonds de pensions, ils s'élèvent à environ 2 % des cotisations versées et connaissent une légère tendance à la hausse. Pour les compagnies d'assurances, ils varient selon le type de produit entre 4 % et 7 %<sup>15</sup>. Les chiffres de ces dernières années reflètent une tendance à la baisse.

Afin de maîtriser les frais des régimes de pensions, la loi sur les pensions complémentaires prévoit dans le cadre des plans sociaux un pourcentage de frais maximum entre autres de 5 % des versements.

**3.2.3.3. Stratégies de gestion efficace et sûre des actifs régimes de pensions*****Premier pilier***

A partir de 2007, un montant prédéterminé sera annuellement transféré du budget au Fonds de vieillissement (0,3 % du PIB).

Les instruments de gestion des données personnelles (Banque-carrefour de la sécurité sociale) et de perception des cotisations (via l'Office national de sécurité sociale), qui étaient précédemment réservés aux institutions de sécurité sociale, sont mis à la disposition des institutions de pensions, dans le cadre de la simplification administrative.

***Deuxième pilier***

Dans le cadre de l'application de la Directive européenne concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle (2003/41/CE), les dispositions sont prises avec d'autres institutions de contrôle<sup>1</sup> pour la surveillance des institutions de pensions qui exercent des activités transfrontalières.

### **3.3. Modernisation des systèmes de pensions: tenir compte de la mutation des besoins dans la société, dans l'économie et chez les individus**

***3.3.1. Adaptation des systèmes de pensions à la flexibilité de l'emploi et des carrières*****3.3.1.1. Objectifs politiques**

**Objectif 9: Garantir qu'un système de pension est compatible avec les exigences de flexibilité et de sécurité sur le marché du travail, à ce que, sans porter atteinte à la cohérence des régimes fiscaux des Etats membres, la mobilité sur le marché du travail au sein des Etats membres et au delà des frontières et les formes particulières de relations de travail n'aient pas une incidence sur les droits de pension des personnes et que le fait de vouloir commencer une activité indépendante ne soit pas découragé par un régime de pension**

<sup>15</sup> Pour les assurances, il s'agit à la fois de frais de gestion et de commissions.

Un régime de pensions doit pouvoir tenir compte des changements dans la société et sur le marché du travail.

Les régimes de pensions sont parfaitement adaptés à une carrière complète à temps plein chez le même employeur. Ceci ne correspond plus aux contraintes du marché du travail moderne, ni aux préférences d'un grand nombre de personnes. Une flexibilité dans la participation au travail et la mobilité sur le marché du travail ne peuvent être entravées par le système de pension.

### 3.3.1.2. Description de la politique menée

#### A. Axes stratégiques

**Egalité de traitement**  
**Régimes de pensions légales : - pas de stages d'attentes**  
 - mêmes droits de constitution de pension pour les travailleurs atypiques  
 - possibilités de cumul pension et revenu du travail  
**Mobilité:**  
 - droits de pensions constitués sont maintenus

#### A.1. Egalité de traitement (régimes de travail atypiques, ...)

##### *Premier pilier*

Le régime auprès duquel une personne est affiliée dépend de son statut de travail (travailleur salarié, travailleur indépendant ou fonctionnaire). En cas de changement de statut de travail, il passe dans le "nouveau" régime. Il n'y a pas de stage d'attente dans les régimes de pensions légales: l'assuré se constitue des droits à partir du premier jour.

Les travailleurs atypiques (travail à temps partiel, temporaire, saisonnier) tout comme les travailleurs indépendants ne sont pas désavantagés sous l'angle de l'acquisition des droits à la pension puisque la pension de retraite est fonction des revenus professionnels gagnés pendant l'activité professionnelle de celle-ci. Pour les périodes d'inactivité dans le cadre de mesures de redistribution du travail (interruption de carrière, crédit-temps), l'intéressé (des femmes pour la plupart) bénéficie d'une assimilation et/ou d'années de bonus<sup>16</sup> lors du calcul de sa pension.

Pour les personnes déjà pensionnées, les limites de "l'activité autorisée" ont été augmentées, de sorte que les possibilités de cumul d'une pension et d'un revenu du travail ont été étendues.

La pension minimum, le droit minimum par année de carrière et les périodes assimilées sont également octroyées aux mêmes conditions que pour les travailleurs à temps plein.

<sup>16</sup> Dans le système des années bonus, un équivalent de maximum 36 mois est assimilé.

***Deuxième pilier***

Les travailleurs à temps partiel ont un droit identique en matière d'accès aux dispositifs de pension complémentaire que les travailleurs à plein temps. Pour les travailleurs temporaires et saisonniers, aucune condition particulière n'est prévue.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, les travailleurs indépendants peuvent choisir librement les institutions de pensions pour la constitution d'une pension du deuxième pilier, soit des caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, soit des compagnies d'assurances privées.

***A.2. Mobilité (changement d'emploi ou interruption de carrière)******Premier pilier***

Dans le système de la pension légale, le changement d'employeur en Belgique ou à l'étranger n'a pas pour conséquence de faire perdre les droits acquis à la pension. A noter que le maintien des droits de pension belges s'applique uniquement aux ressortissants des pays de l'UE ou des pays avec lesquels une convention bilatérale a été conclue. Les autres doivent résider sur le territoire belge pour que leurs droits de pension soient maintenus.

***Deuxième pilier***

Pour les travailleurs salariés, les prestations relatives à la pension de retraite sont définitivement acquises après une année d'ancienneté et peuvent être transférées en cas de résiliation du contrat de travail pour d'autres causes que le décès ou la mise à la retraite<sup>17</sup> vers l'institution de pension du nouvel employeur.

***3.3.2. Plus grande égalité entre les hommes et les femmes******3.3.2.1. Objectifs politiques***

**Objectif 10: Révision des prestations de pensions afin de garantir l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, compte tenu des obligations selon le droit de l'UE**

La politique de pensions en Belgique garantit une totale égalité de traitement entre les hommes et les femmes. Un bon régime de pension pour une participation flexible au travail contribue à accroître l'égalité entre les hommes et les femmes, étant donné que les femmes travaillent plus souvent à temps partiel et interrompent plus souvent leur carrière pour des raisons familiales.

***3.3.2.2. Description de la politique menée******A. Axes stratégiques:***

- \* Egalité de traitement pour la constitution des droits de pensions
- \* Egalité de traitement pour l'obtention de droits dérivés

<sup>17</sup> Il s'agit des assureurs agréés, établis en Belgique, des fonds de pension et des caisses de prévoyance, ... auprès desquels l'employeur a conclu un contrat.

### *A.1. Constitution des droits de pensions*

L'âge légal de la retraite dans les régimes pour travailleurs salariés et travailleurs indépendants est actuellement 63 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes. La pension est calculée sur la base d'une carrière de 43 ans pour les femmes et de 45 ans pour les hommes. Suite à la réforme des pensions de 1997, l'âge légal de la retraite et la fraction de calcul pour la femme seront à partir de 2009 mis en concordance avec ceux des hommes, tant dans le régime des travailleurs salariés que dans celui des travailleurs indépendants.

L'instauration, en 1997, du droit minimum par année de carrière dans le régime des travailleurs salariés entraîne surtout une hausse de la pension de retraite des nouveaux retraités qui, par le passé, ont eu une carrière mal rémunérée, brève ou partielle. Souvent, il s'agit de femmes.

Dans le régime des travailleurs indépendants également, la réforme des pensions prévoit des correctifs qui sont principalement à l'avantage des indépendantes retraitées. Le "statut maxi" généralise à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2005 les droits de pensions dans le régime des travailleurs indépendants au "conjoint aidant" (souvent des femmes) et leur permet de se constituer leurs propres droits de pension.

### *A.2. Droits dérivés dans le secteur des pensions*

En ce qui concerne les droits dérivés (pension de survie), le conjoint survivant peut bénéficier des prestations aux mêmes conditions, qu'il soit un homme ou une femme.

Dans le secteur public, aucune discrimination n'est faite entre hommes et femmes: tant le mode de calcul de la pension que l'âge légal de la retraite sont identiques. Les régimes d'assistance sociale pour les personnes âgées ignorent également toute discrimination.

### *3.3.3. Démontrer que le régime de pension peut offrir une solution pour les problèmes*

**Objectif 11: Améliorer la transparence et la flexibilité des systèmes de pensions eu égard aux circonstances changeantes, de manière à préserver la confiance des citoyens. Rédaction d'informations fiables et simples à comprendre au sujet des perspectives à long terme pour les régimes de pensions, notamment en ce qui concerne l'évolution attendue des prestations et des primes. Encouragement d'un consensus aussi large que possible en matière de politique et de réformes des pensions: amélioration de la base méthodologique pour une surveillance efficace de la politique et des réformes des pensions**

#### **3.3.1.1. Objectifs politiques**

Les pouvoirs publics ont comme préoccupation constante de mettre en œuvre les divers aspects de cet objectif dans notre société moderne. L'aperçu ci-dessous de la politique menée démontre que des nouvelles initiatives concrètes ont été prises depuis le premier rapport stratégique entre autres en ce qui concerne l'accès aux informations.

### 3.3.3.2. Description de la politique menée:

#### A. Axes stratégiques

**Consensus le plus large possible quant à la politique sociale menée**  
 \* Installation d'organes de concertation  
**Chartes**  
 \* Charte de l'assuré social  
 \* Contrats d'administration des institutions publiques de sécurité sociale  
**Information**  
 Service de médiation des pensions

#### *A.1. Consensus le plus large possible quant à la politique sociale menée*

Depuis 1944, un large consensus social était atteint en Belgique au sujet des fondements de la politique sociale. Dans ce contexte, les partenaires sociaux étaient impliqués à chacun des niveaux de la politique de sécurité sociale. Toute réforme, modification ou amélioration du système est précédée de procédures générales de concertation qui doivent garantir et perpétuer l'existence de ce consensus social. Ainsi, les institutions chargées d'exécuter les missions de la sécurité sociale sont gérées de manière paritaire.

*Installation des organes de concertation (cf. annexe 7).*

Les différents organes de concertation sont, entre autres, le Conseil national du travail, le Comité général de gestion des travailleurs indépendants, le Comité A et le Comité consultatif pour le secteur des pensions.

#### *A.2. Charte de l'assuré social et contrats d'administration*

La Charte de l'assuré social impose aux institutions de sécurité sociale de communiquer soit de leur propre initiative, soit à toute personne qui en fait la demande écrite, toutes les informations utiles au sujet de ses droits et obligations.

La Charte de l'assuré social est juridiquement opposable par l'assuré social individuel à l'institution de gestion de la sécurité sociale.

Les contrats d'administration sont par contre des contrats conclus entre l'autorité, représentée par le Gouvernement, et les institutions publiques de sécurité sociale (parmi lesquelles l'Office national des pensions et l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants). Ils ne lient donc que les parties contractantes. Les assurés sociaux individuels ne peuvent dès lors invoquer directement les dispositions des contrats d'administration. Ils prévoient explicitement que les obligations de la Charte doivent être respectées par les institutions.

#### *A.3. Obligation d'information directe*

Dans le cadre des assurances du deuxième pilier, l'employeur doit communiquer au participant au moins une fois par an les prestations acquises, les réserves constituées et la date à laquelle elles sont dues:

- le contenu de la communication annuelle aux participants à été étendu;
- l'institution de pension rédige annuellement un rapport au sujet de la gestion de l'institution de pension (financement, placements<sup>18</sup>, rendement, frais, ...), qui est communiqué à la demande des participants;
- un aperçu historique du compte individuel doit être mis à disposition sur commande.

Le retard en ce qui concerne l'obligation d'information au sein des régimes de pensions légales, par rapport au deuxième pilier, est résorbé au moyen des initiatives suivantes (voir annexe 7):

- le Service Info-Pensions;
- l'estimation automatique de la future pension;
- un extrait du compte de pension;
- numéro de téléphone "vert".

#### ***A.4. Service de médiation des pensions***

En 1999, un Service de médiation des pensions a été créé, dont la tâche est d'offrir une médiation (gratuite) lors de conflits entre les institutions de gestion en matière de pensions et l'assuré social. Cette médiation peut avoir trait aux plaintes concernant aussi bien les droits octroyés que le fonctionnement des services. Par ailleurs, le Service de médiation peut également formuler des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement des services de pensions. Le Service de médiation soumet annuellement un rapport au Parlement.

Tous ces services d'information sont gratuits pour le grand public et accessible également par voie électronique

## **B. Indicateurs et données contextuelles**

### **Contrats d'administration et le contrôle de leur exécution**

L'arrêté royal du 3 avril 1997 instaurant des contrats d'administration entre l'autorité et les institutions publiques de sécurité sociale prévoit également une série d'indicateurs au sujet de leur exécution. La Cour des comptes a rédigé en mars 2005 un rapport destiné à la Chambre des Représentants au sujet de l'utilisation de cet instrument de gestion. Elle a conclu que l'Etat n'a pas encore terminé les réformes structurelles nécessaires pour pouvoir utiliser ce type d'instruments avec succès, bien que les premières actions dans ce sens ont été entreprises.

Les premiers résultats du contrôle par l'autorité fédérale de l'exécution du contrat d'administration ont montré que les objectifs fixés en ce qui concerne les délais de traitement et les obligations d'information de l'assuré social ont été atteints.

---

<sup>18</sup> La politique en matière de placements et les aspects sociaux, éthiques et environnementaux des placements durables doivent être exposés.

### **Le Service de médiation des pensions**

Le Service de médiation des pensions reçoit annuellement un nombre de plaintes relativement constant (1770 en 2004) au sujet de tous les services de pension, dont 64% sont recevables et donnent dès lors lieu à des actions en vue de satisfaire les plaignants.

## TABLE DE MATIERE

<b>1. Remarques introductives.....</b>	<b>2</b>
<b>2. Caractéristiques principales et défis du système de pensions national. ....</b>	<b>4</b>
2.1 Le système de pensions en Belgique.....	4
2.2 Les défis actuels et le contexte du système national de pensions .....	5
<b>3. Atteindre des objectifs communs.....</b>	<b>8</b>
3.1 Pensions adéquates .....	8
3.1.1. Objectifs politiques. ....	8
3.1.2. Description de la politique menée.....	9
3.1.3. Défis politiques futurs. ....	25
3.1.4 Stratégies en vue de pensions suffisantes à l'avenir. ....	26
3.2 Soutenabilité financière des systèmes de pension.....	28
3.2.1. Emploi et participation des travailleurs âgés.....	28
3.2.2. Soutenabilité des finances publiques et équité entre la population active et les retraités.....	31
3.2.2.1. Objectifs politiques .....	31
3.2.2.2. Description de la politique menée.....	33
3.2.2.3. Evolutions probables .....	35
3.2.3. Gestion efficace des prestations de pensions privées.....	39
3.2.3.1. Objectifs politiques. ....	39
3.2.3.2. Description de la politique menée.....	39
3.2.3.3. Stratégies de gestion efficace et sûre des actifs régimes de pensions. ....	41
3.3. Modernisation des systèmes de pensions: tenir compte de la mutation des besoins dans la société, dans l'économie et chez les individus.....	41
3.3.1. Adaptation des systèmes de pensions à la flexibilité de l'emploi et des carrières..	41
3.3.1.1. Objectifs politiques .....	41
3.3.1.2. Description de la politique menée.....	42
3.3.2. Plus grande égalité entre les hommes et les femmes .....	43
3.3.2.1. Objectifs politiques. ....	43
3.3.2.2. Description de la politique menée.....	43
3.3.3. Démontrer que le régime de pension peut offrir une solution pour les problèmes	44
3.3.3.1. Objectifs politiques .....	44
3.3.3.2. Description de la politique menée:.....	45