

**Une réforme structurelle et cohérente
des régimes de pensions Belges**
Pourquoi est-elle nécessaire?
Avec quels objectifs?
Quelles sont les questions à résoudre?

Frank Vandembroucke
Assemblée Générale de l' AJPDS
25 juin 2015

Documentation

- European Commission, *The 2015 Ageing Report*, European Economy 3/2015 (*pour ceux qui sont pressés: voir Executive Summary, pp. 1-8*)
- Bureau fédéral du Plan:
 - Les conséquences budgétaires du vieillissement à l'horizon 2060 pour la Belgique. Estimation de mars 2015 tenant compte des réformes du gouvernement Michel, mars 2015
 - Les impacts économiques et budgétaires de long terme des réformes structurelles décidées par le gouvernement Michel, février 2015
- Deux rapports de la Commission de réforme des pensions 2020-2040 (www.pension2040.belgique.be)
 - Rapport de juin 2014: Un contrat social performant et fiable (*pour ceux qui sont pressés: voir la 'Synthèse' publiée sur le site*)
 - Rapport van avril 2015: Métiers pénibles, pension à temps partiel et flexibilité équitable dans le système de pension (*pour ceux qui sont pressés: voir 'Motivation et Synthèse, pp. 5-8*)

Structure de la présentation

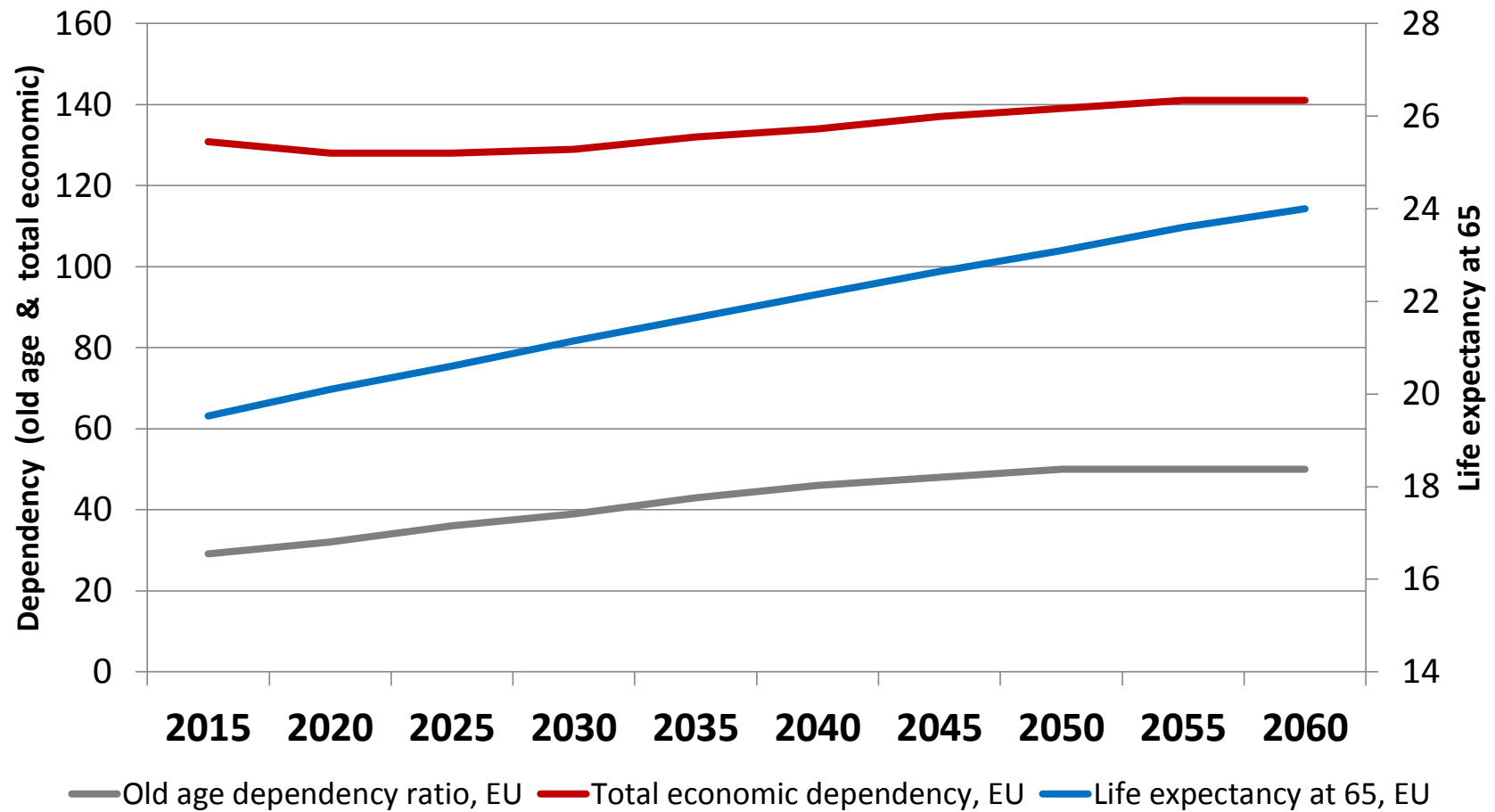
- Quelles conclusions peut-on tirer du dernier rapport de la Commission européenne? (Est-ce qu'une réforme des pensions n'est plus nécessaire?)
- Quels sont les objectifs d'une réforme, selon l'avis de la Commission de réforme des pensions 2020-2040?
- A quelles questions est-ce qu'on doit répondre?

Quelles conclusions peut-on tirer du dernier rapport de la Commission européenne?

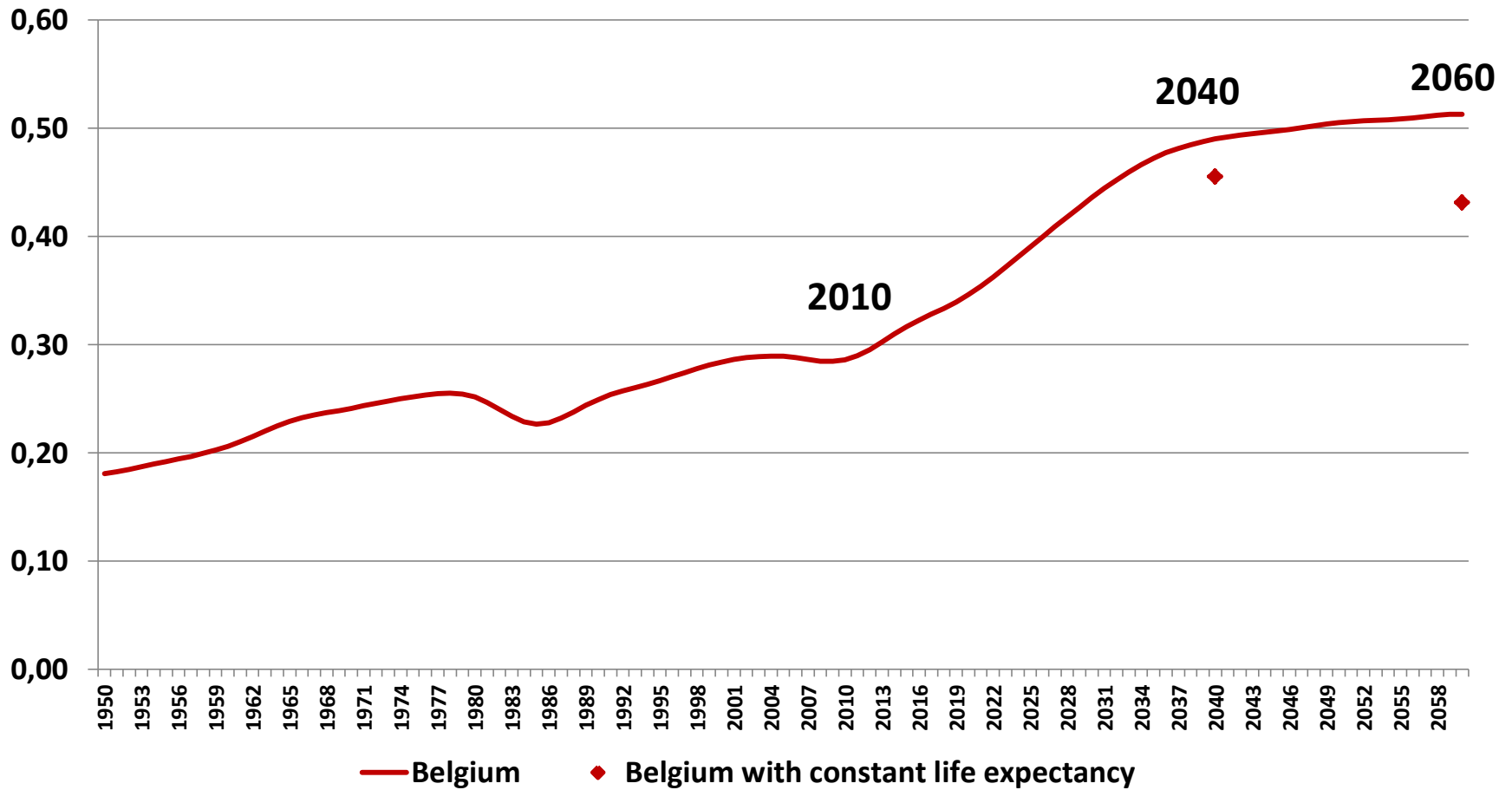
- Prévisions sur base des mesures prises effectivement, jusqu'en déc. 2014 (incluant mesures gouv. Di Rupo, excluant mesures gouv. Michel)
- Terminologie utilisée dans les diapositives suivantes:
 - *Public pensions*: “pensions légales” = premier pilier
 - *Old age dependency*: “dépendance des âgés” = rapport (nombre de personnes de 65 ans ou plus)/(nombre de personnes de 15 à 64 ans, ou de 20 à 64 ans)
 - *Total economic dependency*: “dépendance économique totale” = rapport (nombre de personnes sans emploi, y compris les enfants et les personnes âgées)/(nombre de personnes de 15 à 74 ans, ayant un emploi)
 - *Life expectancy at 65*: “espérance de vie à 65 ans”
 - *Coverage*: “couverture” = rapport (nombre de pensionnés)/(population 65+)
 - *Labour market*: “marché d'emploi” \approx taux d'emploi
 - *Benefit ratio*: “benefit ratio” \approx (pension moyenne des retraités)/(revenu moyen de tous les actifs)

Dependency and demographic change in the EU

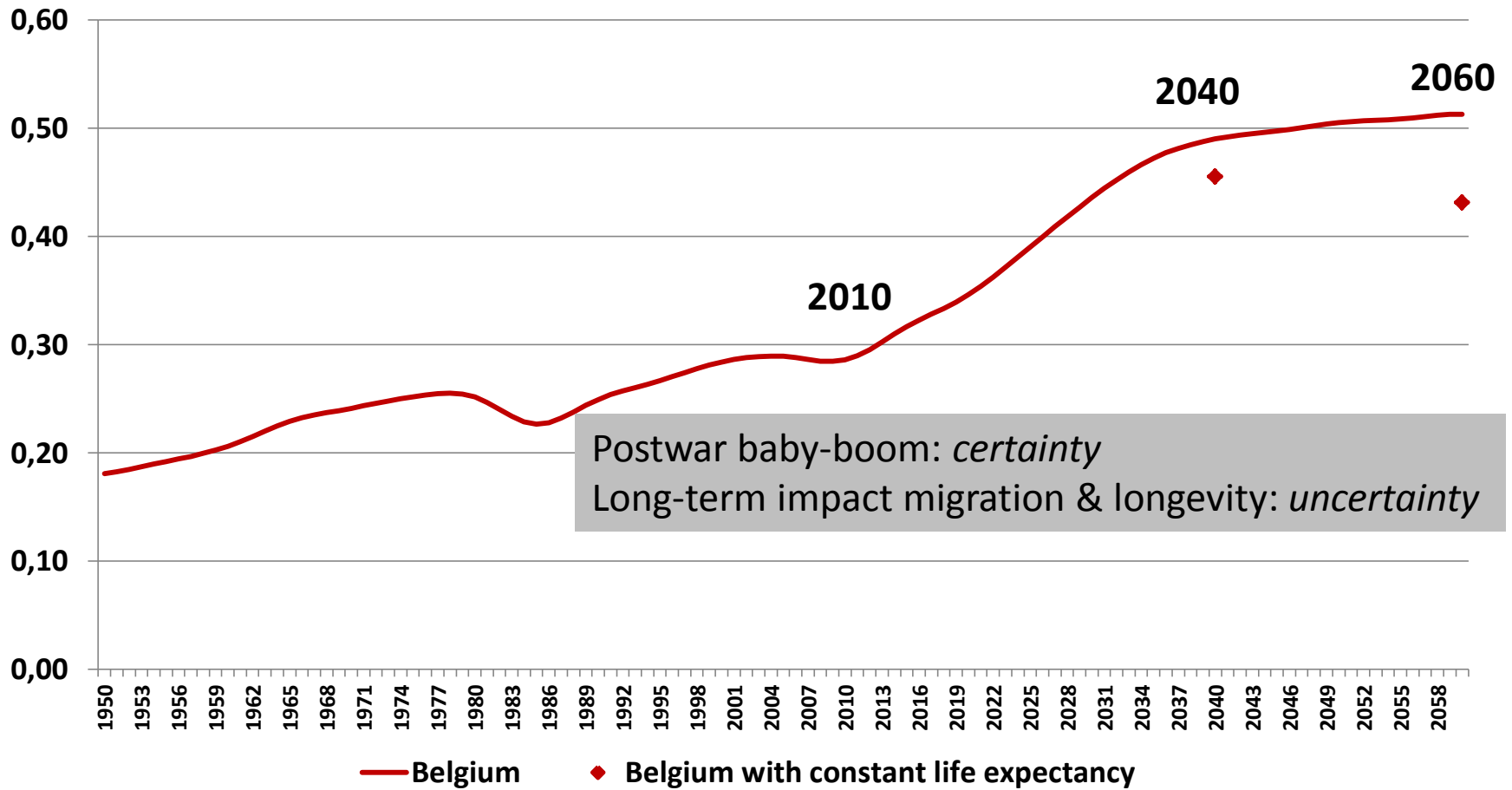
*Terminologie
française:
voir slide 4*



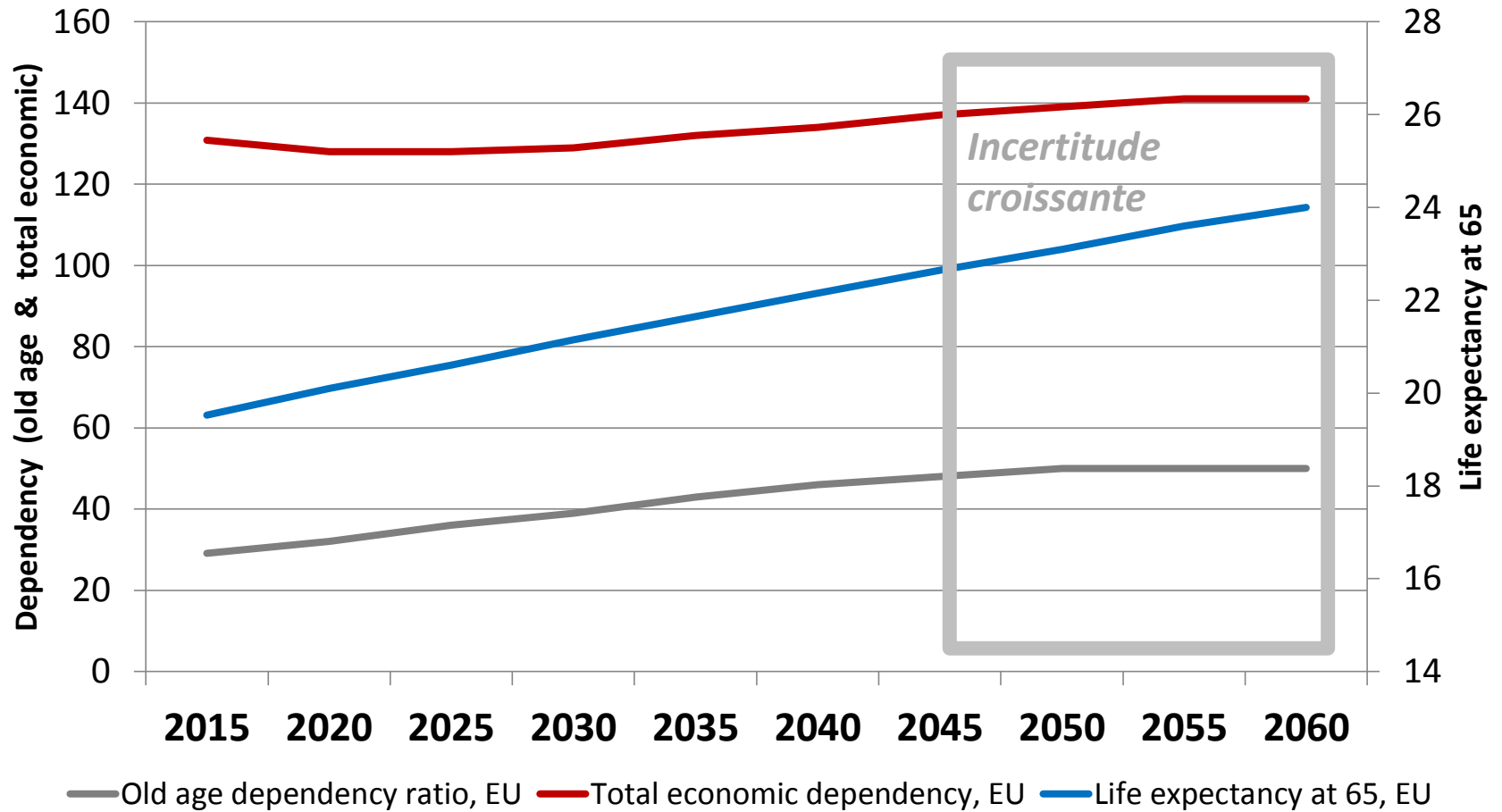
Old age dependency ratio in Belgium [65+]/[20-64]



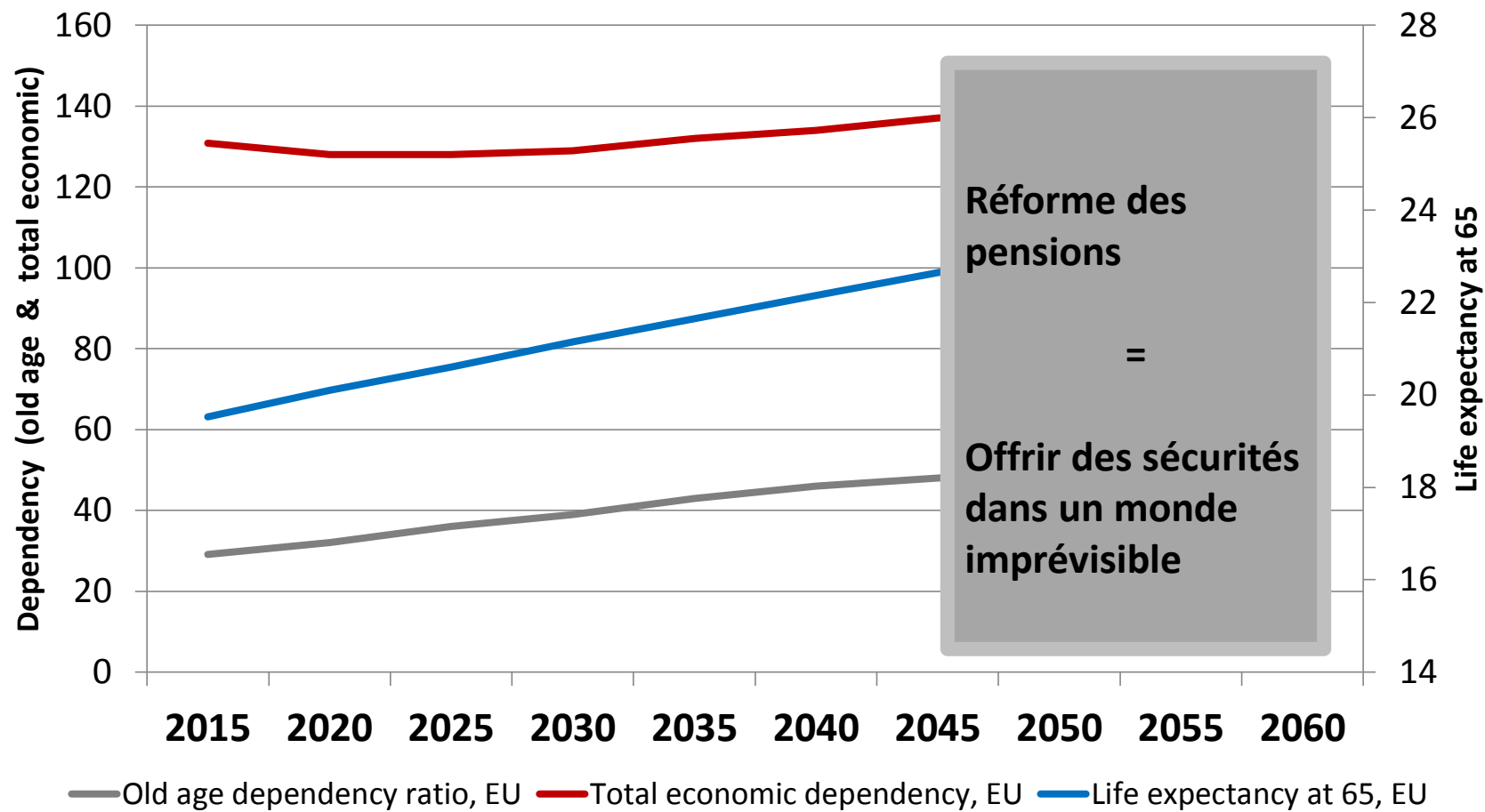
Old age dependency ratio in Belgium [65+]/[20-64]



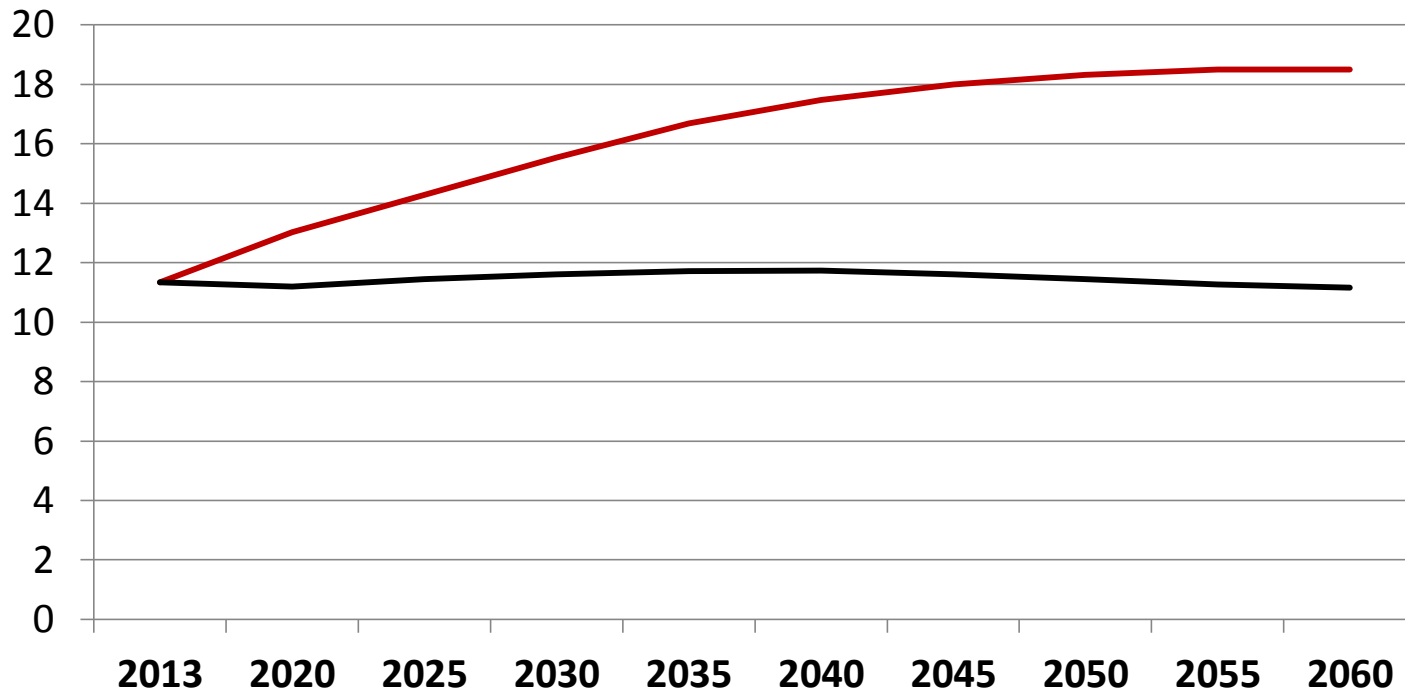
Dependency and demographic change in the EU



Dependency and demographic change in the EU

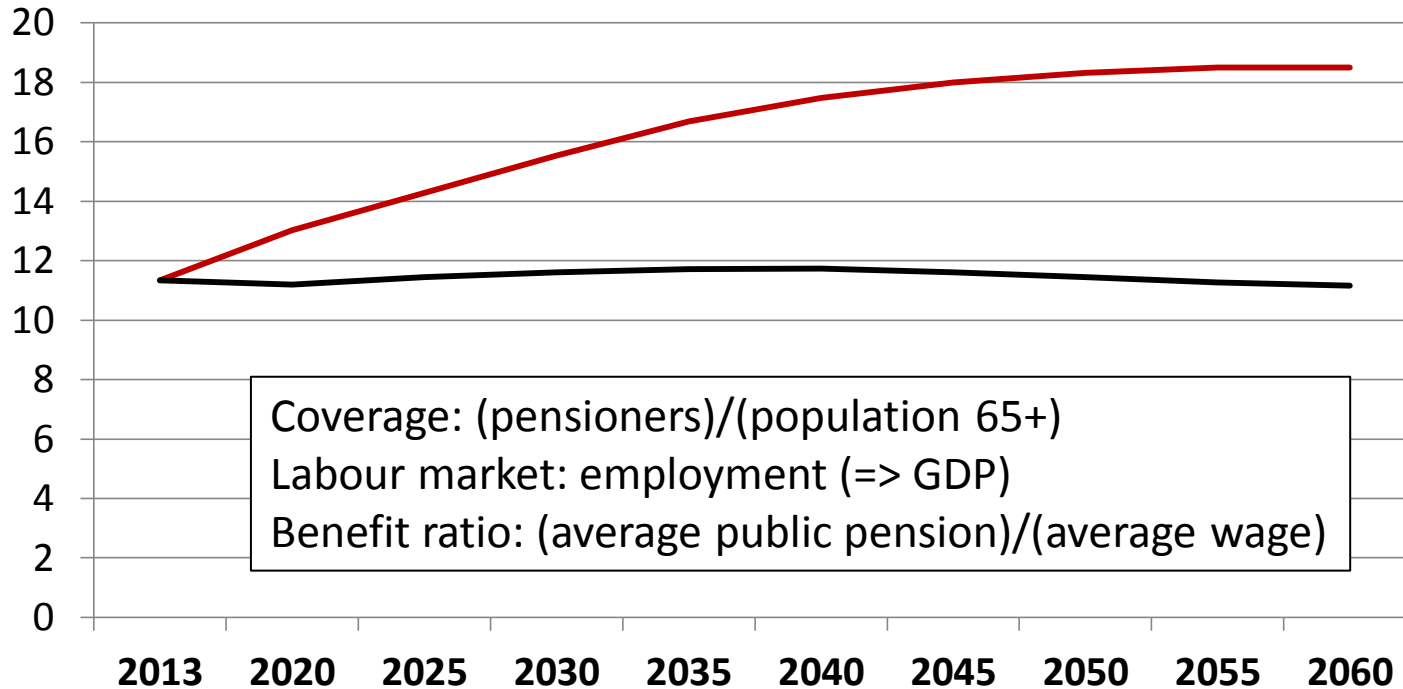


Public pension spending, % GDP, EU



- Impact of dependency (no change in coverage, benefit ratio, labour market ratio)
- actual forecast (incl. interaction)

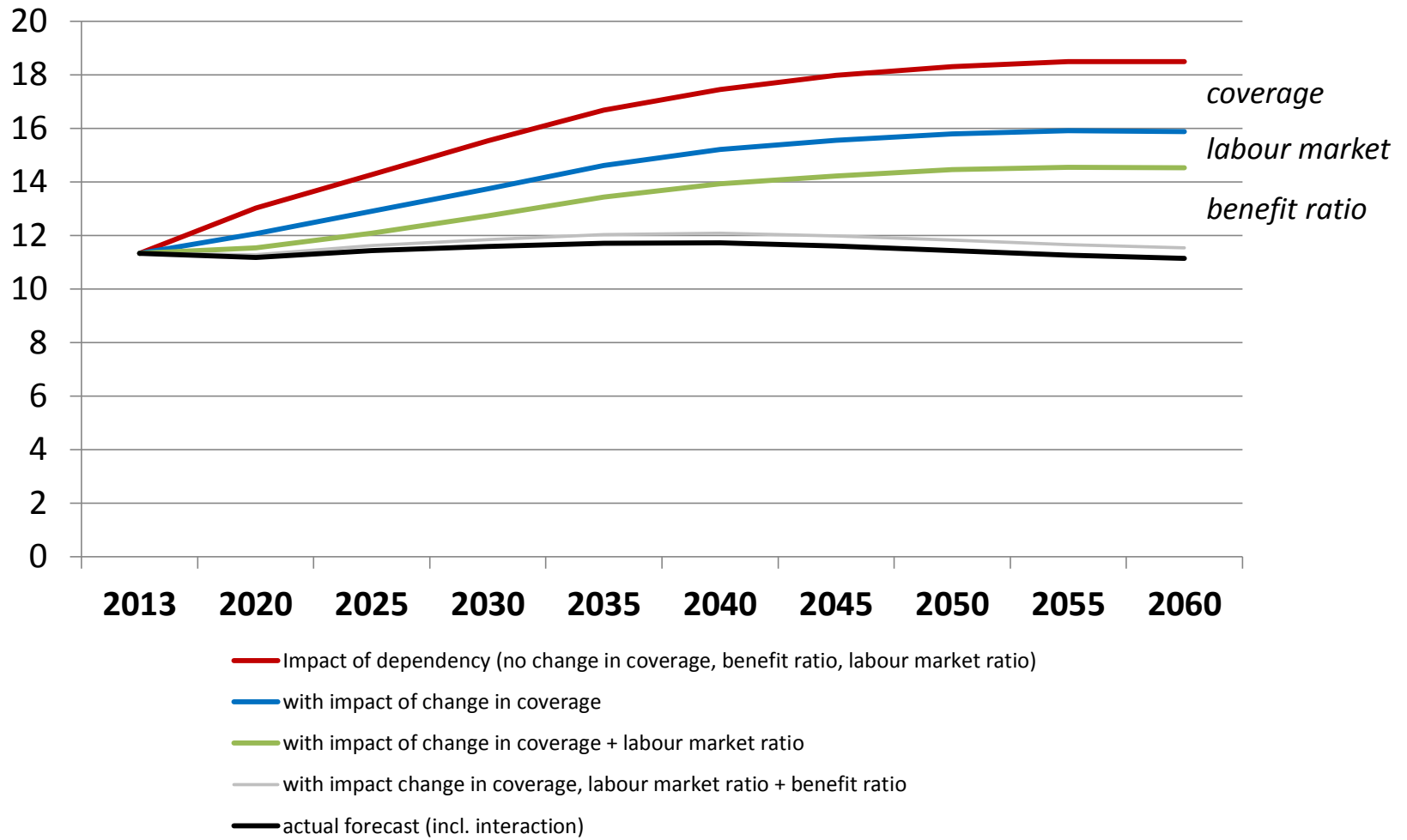
Public pension spending, % GDP, EU



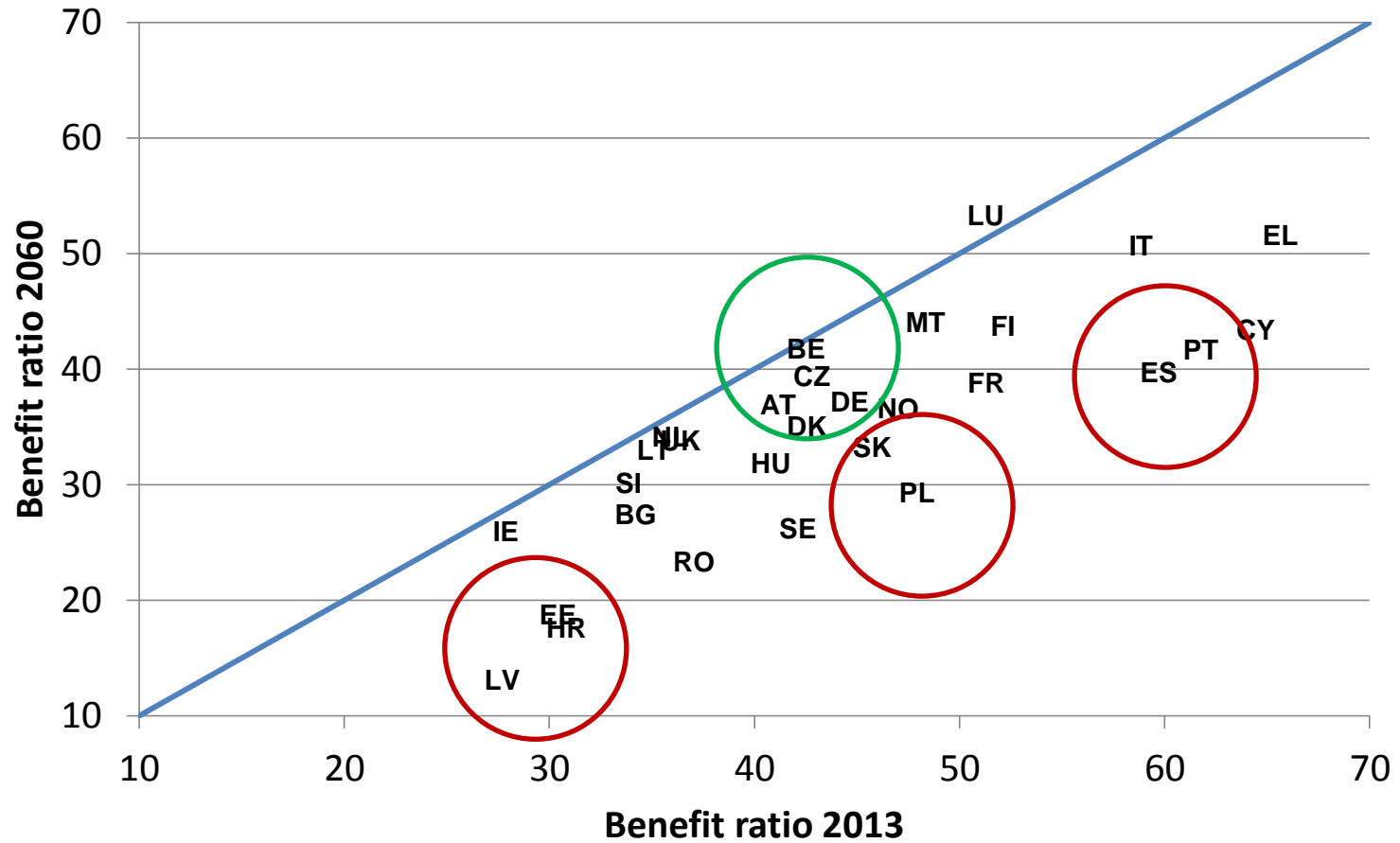
Coverage: (pensioners)/(population 65+)
Labour market: employment (\Rightarrow GDP)
Benefit ratio: (average public pension)/(average wage)

- Impact of dependency (no change in coverage, benefit ratio, labour market ratio)
- actual forecast (incl. interaction)

Public pensions spending, % GDP, EU - decomposed

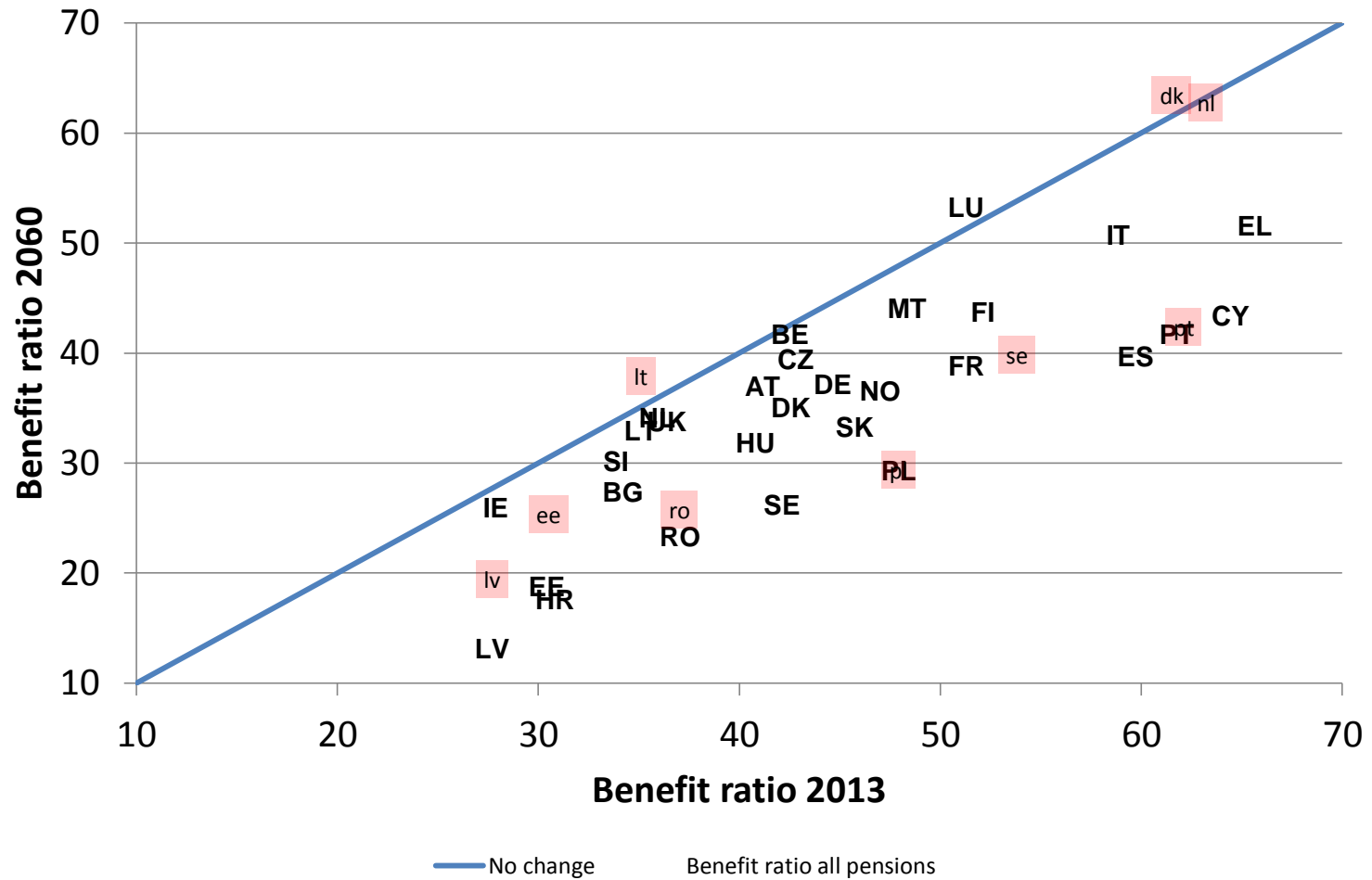


Change in public pension benefit ratios, 2013 to 2060

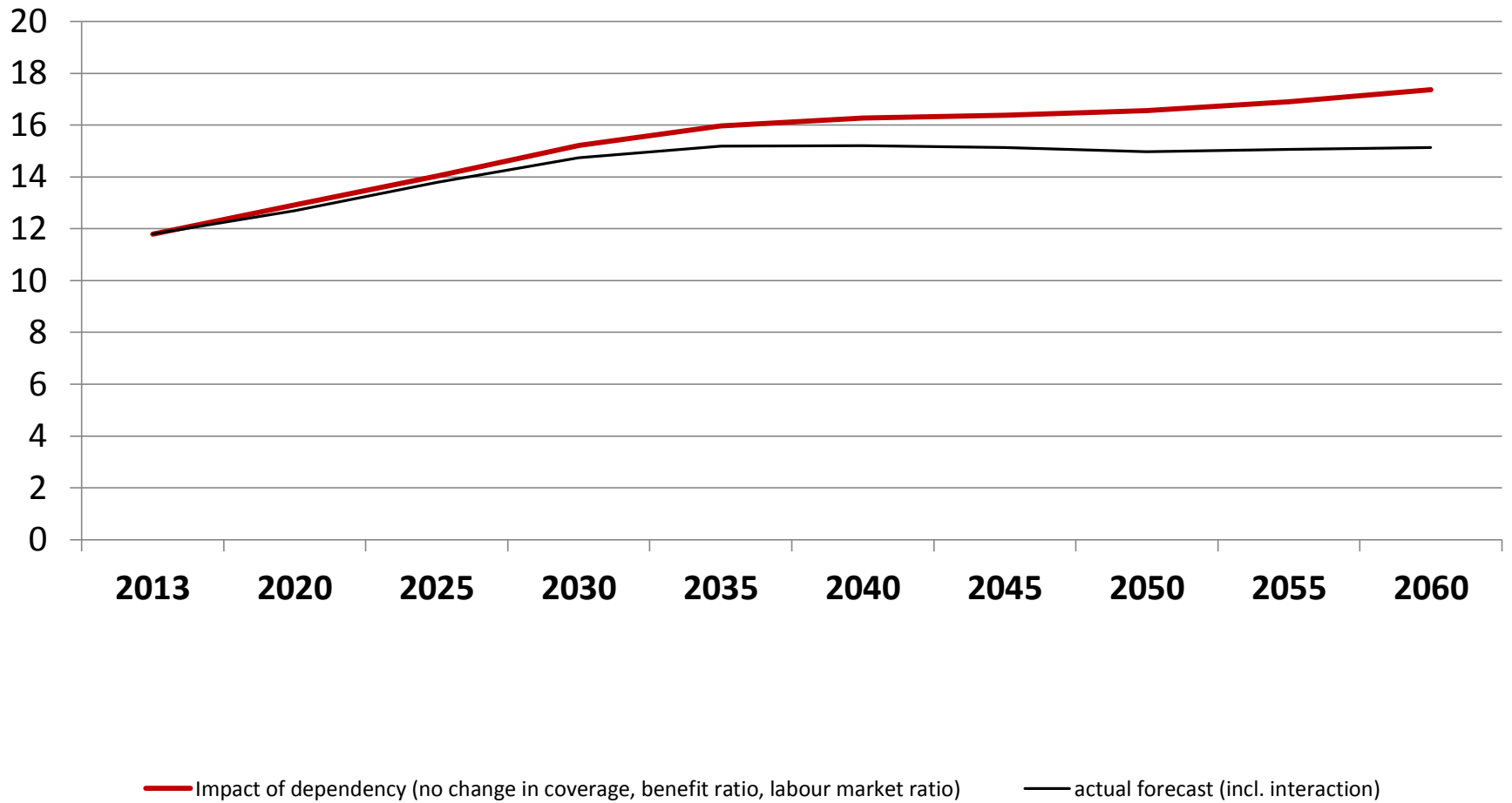


— No change \approx Musgrave rule

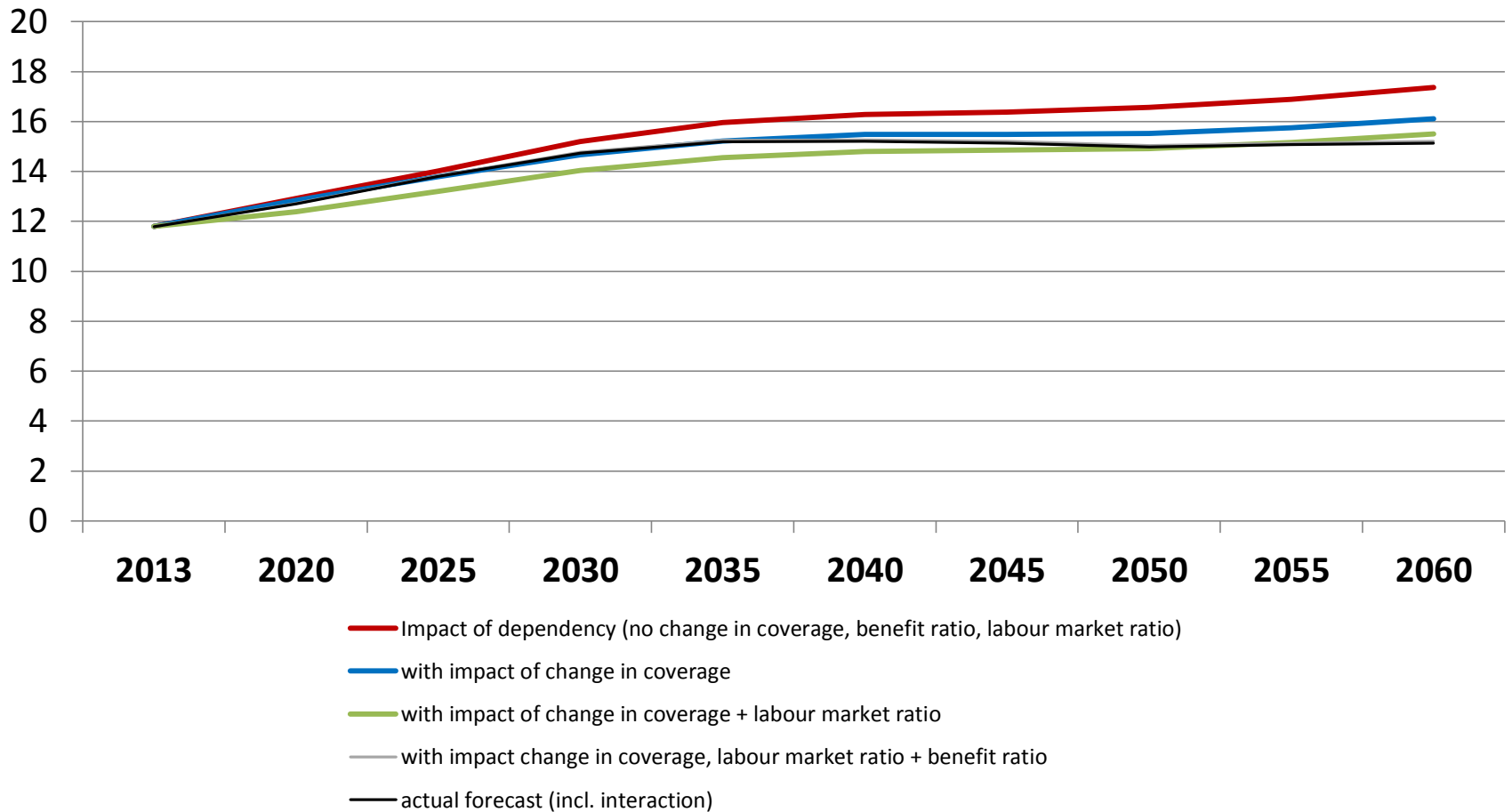
Change in pension benefit ratios, including private pensions



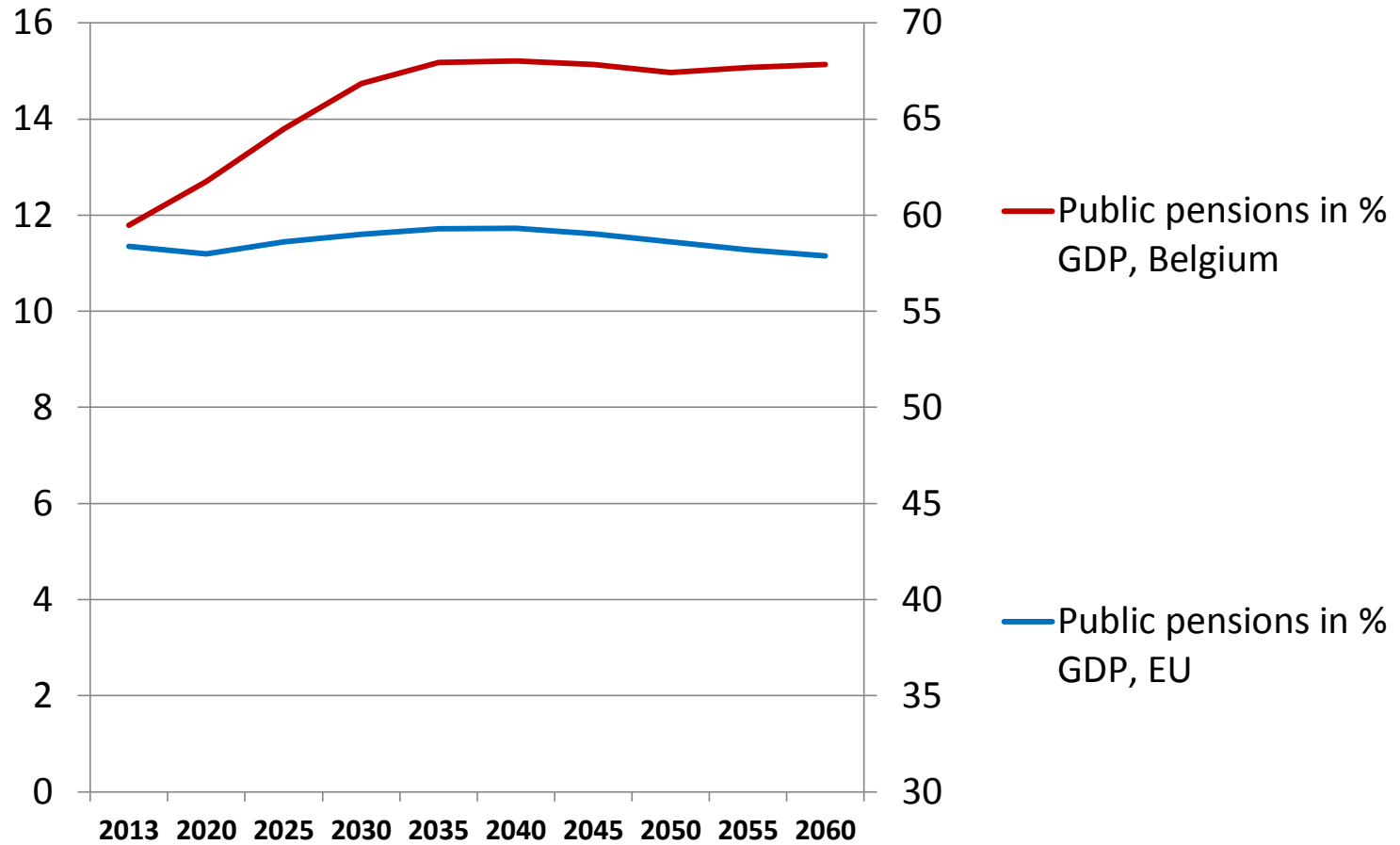
Public pension spending, % GDP, Belgium



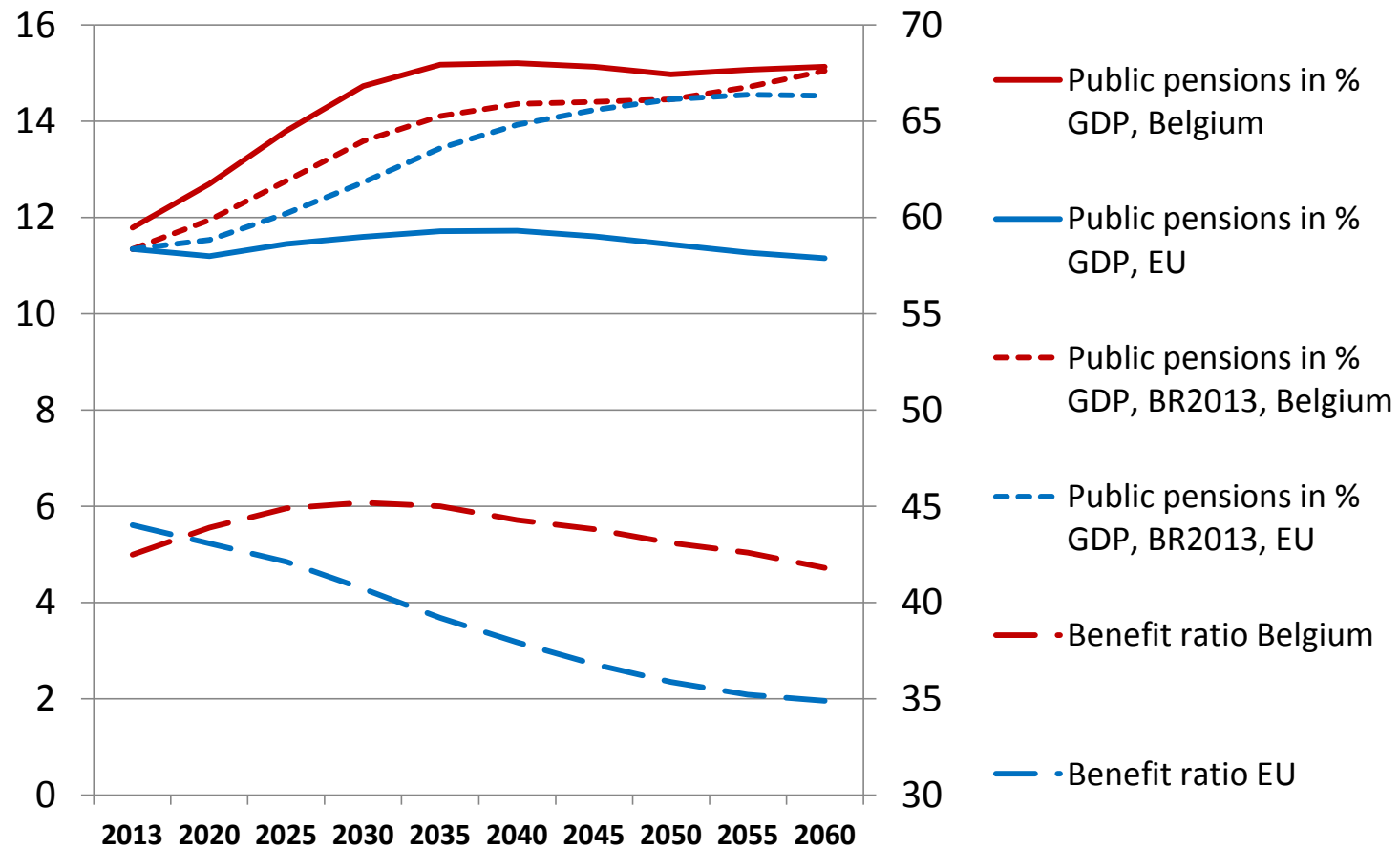
Public pension spending, % GDP, Belgium - decomposed



Belgium and EU compared: public pension spending



Belgium and EU compared: pension spending + benefit ratio



Impact des mesures décidées par le gouvernement Michel

- Les mesures décidées par le gouvernement Michel ne sont pas incluses dans le *Ageing Report 2015* de la Commission européenne.
- Sur bases des travaux du Bureau fédéral du Plan, on peut estimer que l'impact des mesures décidées par le gouvernement Michel est de ca. 1,5 points de pourcentage du PNB à l'horizon 2060 (dans une hypothèse de 'translation'; voir le rapport de la Commission de réforme des pensions de juin 2014, section 16, pour une discussion d'hypothèses alternatives concernant la réaction du marché de l'emploi) (*)
- Le rapport de la Commission européenne comporte une analyse de risques intéressante, qui montre que l'impact d'hypothèses alternatives en matière d'emploi, de longévité, de migration, de productivité est relativement important pour la Belgique (voir pp. 99-102 du *Ageing Report 2015*).
- Voir la diapositive 47: questions à creuses en valorisant la capacité d'analyse (très riche) du Bureau fédéral du Plan.
- Importance de la création d'un Centre d'Expertise.

(*) A vérifier par le BFP. L'impact des mesures, sans changement d'hypothèses de bases de la projection, est estimé à -1,7 ppt selon le rapport du BFP de février 2015; mais cette estimation comporte aussi l'impact de la suppression de la bonification de diplôme au niveau du calcul de la fraction de carrière, hypothèse qui n'est pas retenue dans le rapport du BFP de mars 2015. Le rapport du BFP de mars 2015 inclut des changements dans les hypothèses de base de la projection.

Structure de la présentation

- Quelles conclusions peut-on tirer du dernier rapport de la Commission européenne? (Est-ce qu'une réforme des pensions n'est plus nécessaire?)
- **Quels sont les objectifs d'une réforme, selon l'avis de la Commission de réforme des pensions 2020-2040?**
- A quelles questions est-ce qu'on doit répondre?

Une nouvelle sécurité grâce à une réforme en profondeur

- En tant qu'assurance sociale, le système de pension constitue un contrat social qui doit **ancrer** les attentes de chacun, jeunes et plus vieux, actifs et pensionnés.
- Tel qu'il est **aujourd'hui**, le système de pension n'est pas soutenable financièrement, il ne correspond plus à l'évolution de la société et il pose des problèmes de qualité sociale.
- Ne modifier que les paramètres du système actuel **ne suffira pas** à résoudre ces problèmes.
- C'est pourquoi la Commission plaide pour une **réforme en profondeur**.

Réformes structurelles

- Pas une **intégration** des trois régimes de pension (salariés, indépendants et fonctionnaires), mais des **principes communs**.
- **un système à points**: pas une fin en soi, mais un moyen de rendre le système de pension lisible

Systeme à points

- Pension = (**nombre** de points) x (**valeur** du point) x (**correction actuarielle**) x (**liaison au bien-être**)

Systeme à points

- Pension = (nombre de points) x (valeur du point) x (correction actuarielle) x (liaison au bien-être)
 - **Nombre** de points \leq carrière
 - Revenu moyen des travailleurs salariés = 1 point
 - Minimum
 - Périodes assimilées
 - Majorations
- => Principe de revalorisation (revenus, plafonds)

Systeme à points

- Pension = (nombre de points) x (valeur du point) x (correction actuarielle) x (liaison au bien-être)
- Nombre de points \leq carrière
- **Valeur** du point dans l'année T
 $\approx f(\text{revenu moyen des travailleurs, l'année T})$

Formule simplifiée: la pension de Marcel (m), au moment de la prise de pension T

- $(pension)_{Tm} = (points\ acquis)_{Tm} \times (valeur\ point)_T \times r_{Tm}$
- $(points\ acquis)_{tm} = \frac{(salaire\ brut)_{tm}}{(salaire\ brut\ moyen\ de\ tous\ les\ travailleurs)_t}$
- $(valeur\ point)_T = \delta \times \frac{(salaire\ brut\ moyen\ de\ tous\ les\ travailleurs)_T}{(points\ acquis)_T^{REF}}$
- *Pension de référence après une carrière de référence:*
 $(pension)_T^{REF} = \delta \times (salaire\ moyen\ brut\ tous\ les\ travailleurs)_T$

Comparaison avec la formule actuelle

Marcel (M) a une carrière complète, pas de correction actuarielle

- $0,6 \times \frac{1}{45} \times \sum_{i=1970}^{2014} \left[(\text{salaire brut nominal } M)_i \times \frac{\text{indice des prix}_{2015}}{\text{indice des prix}_i} \right]$
- $\delta \times \frac{1}{45} \times \sum_{i=1970}^{2014} \left[(\text{salaire brut nominal } M)_i \times \frac{(\text{salaire brut moyen})_{2015}}{(\text{salaire brut moyen})_i} \right]$
- $\delta \times \frac{1}{45} \left[\sum_{i=1970}^{2014} \frac{(\text{salaire brut nominal } M)_i}{(\text{salaire brut moyen})_i} \right] \times (\text{salaire brut moyen})_{2015}$
- $\left\{ \sum_{i=1970}^{2014} (\text{points acquis par } M_i) \right\} \times \left\{ \delta \times \frac{1}{45} \times (\text{salaire brut moyen})_{2015} \right\}$
- $\left\{ \sum_{i=1970}^{2014} (\text{points acquis par } M_i) \right\} \times \{ \text{la valeur du point pour l'année 2015} \}$

Systeme à points

- Pension = (nombre de points) x (valeur du point) x (correction actuarielle) x (liaison au bien-être)
- Nombre de points \leq carrière
- Valeur du point dans l'année T
 $\approx f(\text{revenu moyen des travailleurs, l'année T})$
- **Corrections actuarielles:** sur base la carrière

Systeme à points

- Pension = (nombre de points) x (valeur du point) x (correction actuarielle) x (liaison au bien-être)
- Nombre de points \leq carrière
- Valeur du point dans l'année T
 $\approx f(\text{revenu moyen des travailleurs, l'année T})$
- Corrections actuarielles: sur base de la carrière
- **Liaison au bien-être** comme facteur d'ajustement

Arguments

- La philosophie du système à points constitue un retour au système qui existait avant les économies des années 80 et 90. Le système à points correspond à un système de calcul basé sur une revalorisation réelle.
- Le système à points permet de présenter *des estimations en euros* de la pension attendue, à condition d'y introduire des hypothèses sur la croissance réelle des salaires.
- On pourrait dire que cette nécessité d'appliquer des hypothèses en matière de croissance des salaires, introduit un degré d'incertitude qui n'existe pas aujourd'hui et qui n'existait pas non plus dans la formule traditionnelle (où les coefficients de revalorisation étaient préétablis).
- Mais, en ajoutant ce facteur de croissance des salaires, on introduit dans le calcul même une liaison avec le développement économique, ce qui correspond à l'objectif de *stabiliser* les rapports de revenus, et introduit ainsi un élément 'd'assurance' (ou de *certitude conditionnelle*).
- Les principes de revalorisation des salaires du pensionné et de revalorisation des plafonds appliqués dans le calcul sont *ancrés et consolidés définitivement dans le calcul des points*, qui sont *acquis* par le futur pensionné et mis sur son compte individuel.
- Il y a une *plus-value informative et sensibilisante*.
- En outre, le système à points permet de réaliser un système de partage ('splitting') en cas de divorce, permet de réaliser la pension à temps partiel, etc.

Objectifs essentiels d'un nouveau système

- Le maintien dans des marges souhaitables du **rapport moyen** entre les revenus des pensionnés et les revenus des actifs (« ni *defined benefit*, ni *defined contribution*, mais *defined ambition* »).
- La **maîtrise des contributions** prélevées sur le travail dans des marges données.

=>

- Allonger les carrières
 - Financement complémentaire, qui ne peut peser sur les revenus du travail; un financement sur la base du patrimoine doit jouer un rôle
-
- Des **règles du jeu fixées à l'avance** assureront que les objectifs du système de pension seront atteints et que l'équilibre financier sera maintenu, avec une juste répartition des efforts

Rôle important des interlocuteurs sociaux

1. Comité national des pensions (tripartite)

- Concertation sociale
- Contribuer à élaborer des politiques
- Suivi

2. Centre d'expertise des pensions

Principes communs (1)

- Le niveau moyen des pensions sera maintenu grâce à un allongement des carrières.
- Les conditions d'accès à la pension seront alignées dans les trois régimes.
- Les différences en matière de durée de carrière ou d'âge donnant accès à la pension devront être justifiées par des raisons objectives.
- La pension anticipée restera possible moyennant une correction du montant de la pension qui soit équitable, objective, et correcte d'un point de vue social.
- La durée de la carrière est l'élément central mais, à terme, les critères d'âge pour la pension anticipée et la pension légale devront aussi évoluer.

Reculer l'âge légal?

« La durée de la carrière est l'élément central mais, à terme, les critères d'âge pour la pension anticipée et la pension légale devront aussi évoluer. La Commission a examiné différents scénarios à cet égard. Elle attire l'attention sur les possibilités, les risques et les conditions de succès et souligne l'importance de mécanismes d'ajustement intégrés dans le système. Elle ne formule pas des propositions précises et définitives en la matière : elle présente une façon de raisonner et une stratégie, à concrétiser dans une phase ultérieure. »

(Communiqué de presse, 6 juin 2014)

Voir l'analyse détaillée dans la section 16 du rapport de juin, pp. 128-170

Principes communs (2)

- La pension minimum doit être simplifiée et améliorée.
- Moderniser et harmoniser la dimension familiale des régimes de pension.
- Pour les salariés et les indépendants, le taux ménage devra disparaître après une période de transition suffisamment longue. Les droits dérivés vaudraient aussi, à partir de ce moment, pour les cohabitants légaux.
- En cas de divorce ou de fin de la cohabitation légale, les points acquis pendant la période de vie commune seraient additionnés et partagés entre les partenaires.

Principes communs (3)

- Un lien plus fort doit exister entre les prestations de travail et le niveau de la pension. Cela n'exclut cependant pas des périodes assimilées : notamment pour ceux qui sont touchés par le chômage, la maladie ou l'invalidité, un accident de travail ou une maladie professionnelle, il y aura bien entendu toujours assimilation de ces périodes à des périodes de travail pour le calcul de la pension.
- Un régime de pension légal financé par capitalisation doit être institué pour les contractuels nouvellement engagés dans le secteur public.
- Le second pilier existant doit être structuré et stimulé de manière plus cohérente et élargi pour les travailleurs indépendants en personne physique.

Le deuxième pilier

- Généralisation et renforcement du 2ième pilier via la concertation interprofessionnelle
- Décourager les sorties anticipées
- Transparence
- Mécanisme de garantie européen
- Fiscalité
- Garantie de rendement minimum
- Indépendants opérant en personnes physiques

Stratégie de transition

- Décrire longtemps à l'avance et de manière conditionnelle, ce que seront les exigences en termes de carrière et d'âge à partir de 2030 de sorte que chacun sache à quoi il peut éventuellement s'attendre ;
- Comparer ces exigences de carrière et d'âge entre 2025 et 2030 avec l'application des mécanismes d'adaptation endogènes prévus, sur la base des données démographiques et économiques disponibles;
- Prendre sur cette base une décision définitive entre 2025 et 2030 ;
- Ensuite des mécanismes d'adaptation endogènes et, dans la mesure du possible, des mécanismes d'adaptation automatiques prennent complètement le relais.

Une combinaison équilibrée et juste

- A côté d'une combinaison **équilibrée et juste** de réformes destinées à maîtriser la hausse des dépenses de pension et d'un financement complémentaire qui ne peut peser sur les revenus du travail, un taux d'emploi plus élevé est la clé du succès.
- Les réformes des pensions et la politique de l'emploi non seulement se complètent, mais sont aussi **interdépendantes** : le succès de l'une détermine le succès de l'autre. Une politique de l'emploi énergique et novatrice est donc indispensable.

L'avis complémentaire de la Commission de réforme des pensions d'avril 2015

Les métiers pénibles:

- Plusieurs dimensions jouent un rôle
- Une réalité évolutive
- Objectivable, mais aussi résultat de choix de politique (préventive)

⇒ Concertation sociale

⇒ Différencier dans le calcul de la pension, pas dans l'âge ou l'exigence de carrière

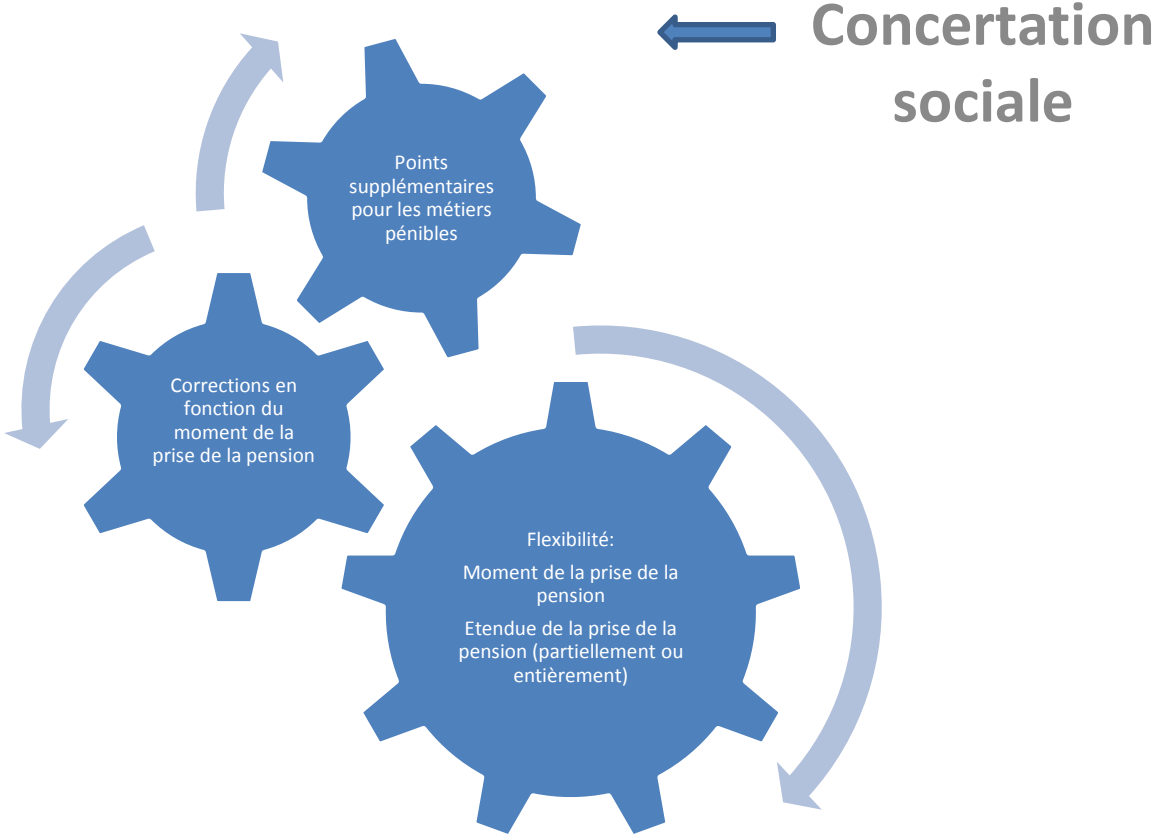
⇒ Exige une flexibilité générale (liberté de choix) dans le système de pension

L'avis complémentaire de la Commission de réforme des pensions d'avril 2015

La pension à temps partiel comme une forme de flexibilité: opportunités, et questions à résoudre :

- Quel peut être le revenu complémentaire autorisé en plus de la pension ?
- Peut-on, en combinant travail rémunéré et pension, continuer à constituer des droits de pension supplémentaires ?
- Quelles corrections sont appliquées en cas de prise anticipée de la pension?
 - Comment corriger? (stratification sociale de la longévité)
 - Corriger dans quelle mesure?
 - Quelle est l'ambition en ce qui concerne la pension moyenne?

Il faut une réforme cohérente



Conclusions de l'avis complémentaire d'avril 2015

- La Commission préconise que le gouvernement propose avant toute chose un processus de réforme bien structuré, propre à garantir que la cohérence entre les différentes composantes de la réforme et la chronologie des réformes soient sauvegardées.
- La Commission déconseille, pour des raisons administratives également, d'instaurer la pension à temps partiel dans les réglementations de pension actuelles.

Structure de la présentation

- Quelles conclusions peut-on tirer du dernier rapport de la Commission européenne? (Est-ce qu'une réforme des pensions n'est plus nécessaire?)
- Quels sont les objectifs d'une réforme, selon l'avis de la Commission de réforme des pensions 2020-2040?
- **A quelles questions est-ce qu'on doit répondre?**

Questions de principes (sur le premier pilier)?

- Est-ce qu'on veut '*defined ambition*', c.à.d. stabiliser le *benefit ratio* (le rapport pension moyenne/revenu moyen des actifs)?
- Si oui, à quel niveau?
- Si oui, sur base de mécanismes d'ajustement intégrés dans le système de pension?
 - ajustements préétablis des critères de carrière et d'âge?
 - ajustements préétablis des paramètres de calcul?
- Dans quelle mesure les régimes doivent converger, en restant gérés par régime?
- Est-ce qu'on veut un système flexible?
 - => questions de la diapositive 41: travail autorisé, corrections actuarielles, ...
- Est-ce qu'on veut intégrer la problématique de la pénibilité au niveau du calcul du montant de la pension?
- Est-ce qu'on veut moderniser la dimension familiale? Si oui, dans quel sens?
- Est-ce qu'on veut simplifier et améliorer les minima?
- ...

Questions 'techniques' dans le cadre du rapport de la Commission

- Est-ce que la stabilisation du *benefit ratio* ('*defined ambition*') requiert une révision de la formule de calcul des prestations (faut-il réintroduire la revalorisation réelle des salaires)?
- Si oui, comment assurer la neutralité budgétaire lors de la transition?
- Quelle sera la dynamique du système à points dans des contextes différents de croissance économique (analyse de risque)?
- Comment définir l'équilibre budgétaire *par régime*, et l'équilibre *entres les régimes*?
- Comment absorber la conjoncture économique dans le système?
- Quelles corrélations peut-on observer entre des métiers spécifiques, le niveau d'éducation et l'espérance de vie en bonne santé?
- Quelles sont les expériences avec la flexibilité, la pension à mi-temps, le travail autorisé dans d'autres pays européens?
- ...

Questions concernant l'évaluation des mesures prises par le gouvernement Michel

Questions à creuser en valorisant la capacité d'analyse (très riche) du Bureau fédéral du Plan, en partant du rapport du BFP de mars 2015, par exemple:

- Décomposer les estimations, en distinguant l'impact des mesures prises et l'impact d'hypothèses nouvelles en matière de démographie et PNB.
- Evaluer l'impact sous différentes hypothèses sur le marché de l'emploi ("translation", "report minimal")
- Evaluer l'impact sur le *benefit ratio*, en distinguant l'impact de l'allongement des carrières (impact positif) et la suppression du bonus pension (impact négatif)
- Evaluer l'impact au niveau des équilibres entre les régimes (rapport entre les pensions moyennes des salariés, indépendants, fonctionnaires)
- Analyse de risque: évaluer l'impact de différents scénarios de croissance, espérance de vie, migration...