

1. Historique de la sécurité sociale en Belgique

Le rappel de l'évolution de la sécurité sociale Belge a pour seul objectif de faciliter une juste perception de la situation actuelle, de remettre en mémoire les principes qui ont prévalu à l'origine de chaque statut ainsi que ce qui fait la spécificité de la nature, de l'esprit et de l'évolution de chacun d'eux.

Bien sûr, la sécurité sociale n'est pas apparue, comme par enchantement pour mettre fin à la misère ouvrière. Elle s'est construite progressivement dans le cours conflictuel de notre histoire sociale et des rapports de force entre les ouvriers et le patronat (Alaluf, 2010).

1.1. De 1830 - 1850 : La création de l'Etat belge

La gestion des risques sociaux ne constitua pas la préoccupation première de l'Etat belge naissant. En effet, l'organisation sociale est sous l'emprise des Lois dites « Le chapelier », dont la finalité vise plus à lutter contre le pouvoir des corporations qu'à ériger un véritable système de protection sociale (Devolder, Boulet et Heusschen, 2005).

Le jeune Etat belge, ne pouvant offrir de rémunérations fort attractives par rapport au privé, décida, pour bénéficier de collaborateurs compétents et motivés, d'offrir un avantage tout – à – fait novateur. Il proposa en effet à ceux qui voudraient bien le servir de leur permettre, à un certain moment de leur existence, d'être mis en disponibilité tout en gardant un certain pourcentage de leur rémunération. Cet avantage social s'avérait particulièrement attractif dans le contexte d'une époque où l'incapacité de travail constituait un drame économique individuel et familial. **C'est ainsi que sera instauré en 1844 ce qui va devenir la « pension des fonctionnaires »...** l'origine de cette « couverture » sociale et son « esprit » expliquent pourquoi aujourd'hui la question du salaire « prolongé » des fonctionnaires n'est pas traitée de la même manière que la pension des salariés ou des indépendants...

1.2. De 1850 – 1900 : L'organisation du travail

Dès 1850, le législateur se préoccupa de la constitution d'une pension de vieillesse au profit de ceux que l'on appellerait aujourd'hui les économiquement faibles. Il créa pour ce faire la **Caisse générale d'épargne**. Malgré le but social poursuivi et la garantie de l'Etat, la loi du 8 mars 1850 indique également que ce sont d'abord les citoyens qui doivent faire des efforts nécessaires pour constituer leur propre pension. Cette loi s'avéra inefficace et, en 1865, la caisse générale d'épargne fut transformée en **Caisse générale d'épargne et de retraite** par la loi du 16 mars 1865. En 1886, une crise économique se déclara et engendra des grèves insurrectionnelles soutenant des revendications qui provoqueront un premier tournant important dans la législation belge ; c'est en effet à la suite de celles-ci que nous verrons apparaître :

- en 1887 la loi sur la protection des rémunérations,
- en 1889 la loi concernant le travail des femmes et des enfants,
- en 1900 la loi relative aux contrats de travail

1.3. De 1900 - 1945 : La création d'une nouvelle sécurité sociale

Le gouvernement belge rentré d'exil promulguait le 28/12/1944 l'Arrêté-Loi instaurant la sécurité sociale et rendant obligatoire pour les salariés, l'assurance maladie-invalidité-chômage en plus de l'assurance contre la vieillesse et le décès prématuré, des allocations familiales et des vacances annuelles.

Ce gouvernement a tenté de réaliser rapidement un pacte social visant à garantir la paix sociale et l'organisation de relations constructives entre les syndicats et le patronat. Il a donc restructuré la sécurité sociale « Bismarckienne » en la teintant d'axes relevant des théories de M. Beveridge (dont il avait consulté le rapport pendant son exil à Londres). Il en résultera :

- la création d'un organisme unique de sécurité sociale : l'ONSS
- la perception de cotisations proportionnelles,
- l'allocation de prestations suffisantes.

La nouvelle sécurité sociale reposait sur un principe fort de ne plus laisser à leur misère physique et sociale des hommes et des femmes qui ont eu à souffrir du conflit mondial le plus meurtrier de l'histoire de l'humanité.

1.4. De 1945 - 1970

Après la 2ème guerre mondiale, chaque état maîtrisant sa croissance économique pouvait promouvoir des mesures sociales sans être pénalisé pour autant sur le plan de sa compétitivité. Il s'agissait alors de protéger la relation d'emploi des fluctuations du marché.

Pendant cette période de **démarchandisation** du travail, le salaire n'est plus soumis aux aléas du marché, mais devient un barème socialisé : une partie du salaire est perçue directement, mais l'autre partie sert à financer la sécurité sociale à travers l'ONSS. Il devient donc un facteur de sécurité sociale, contrairement aux périodes antérieures où il était un facteur de paupérisation et d'insécurité sociale.

Même si cette période a connu un très large sous-emploi féminin en nombre, les salariés et parmi eux les ouvriers, y ont néanmoins accédé, certes au prix de luttes et de tensions sociales, à une sécurité d'existence relative, en rupture avec la précarité antérieure du salariat,

Dans toute la période de l'Après guerre, l'extension de la sécurité sociale aux personnes à charge du travailleur en particulier en matière de chômage et de pensions, de même que l'indemnisation des prestations, sont réalisées en tenant compte de la composition du ménage (isolé, cohabitant avec ou sans enfant). Ces différentes politiques ont mis en évidence les inégalités de protection sociale selon les sexes. En effet, la féminisation croissante du marché du travail, comme la transformation des modèles familiaux ont contribué à rendre plus perceptibles les discriminations subies par les femmes que ce soit en matière d'emploi, de salaire ou de protection sociale.

1.5. De 1970 à nos jours

Depuis le milieu des années 70, c'est l'idée de la **remarchandisation** de la sécurité sociale qui refait surface avec comme conséquence l'érosion des droits sociaux. Ce n'est plus le

travail qui procure un revenu, un statut et des projets qui sont au centre des analyses, mais le chômage qui prive précisément de travail des fractions croissantes de la population.

Le salaire est à nouveau perçu, dans un rapport de force désormais défavorable aux syndicats, comme un prix plutôt qu'un barème défini collectivement. Sous l'effet d'un chômage massif et durable, l'hétérogénéité des emplois précaires (à durée déterminée, temps partiels, intérimaires..) a pris une importance croissante au début des années 80.

La prise en charge des publics qui ont décroché des protections procurées par l'emploi, ou encore de ceux qui ne parviennent pas à s'y inscrire, se fait en conséquence principalement par des procédures d'accompagnement plus individualisées : les demandeurs d'emploi devront accepter de s'engager dans des dispositifs d'insertion pour bénéficier d'un revenu de remplacement.

Les nouvelles politiques sociales s'écartent des droits sociaux générés par le travail pour se centrer sur les « laissés pour compte » de la protection sociale. Elles tentent par la contractualisation de l'aide d'impliquer les bénéficiaires de manière personnalisée dans les dispositifs auxquels ils participent. Ceux-ci sont ainsi conduits à assumer la responsabilité de la situation dans laquelle ils se trouvent.

On assiste de la sorte à une forme de réhabilitation de la responsabilité individuelle au détriment du risque inhérent aux activités du travail.

1.6. De l'assurance-vieillesse à la pension de retraite

A l'origine, c'était l'assurance vieillesse, basée sur l'épargne individuelle qui avait été instaurée en Belgique par une coalition de droite (Catholique libérale) et qui reposait sur un système de retraite obligatoire par capitalisation pour les ouvriers en 1924 et pour les employés en 1925. Cependant, la Commission syndicale, ancêtre de l'actuelle FGTB avait farouchement combattu ce système.

Les syndicats se sont opposés « à la pension pour les morts » et sont parvenus par la suite à faire supprimer ce système. Ils craignaient, compte tenu de l'espérance de vie très courte des ouvriers de l'époque, que ceux-ci ne soient obligés d'épargner pour assurer les vieux jours des riches. En effet, la capitalisation permettait aux milieux financiers de « faire main basse sur l'épargne ouvrière ». Resitué dans le contexte de l'époque, il faut en effet souligner que sur 100.000 naissances, d'après les tables de mortalité du moment, seulement 39.000 personnes pouvaient espérer atteindre l'âge de 65 ans, réduites même à 30.000 si on ne considère que la population ouvrière (Bondas J, décembre 1926).

Ce n'est donc pas par hasard que l'âge minimum de 65 ans pour prétendre à une pension complète fut généralement retenu dans les pays européens : on raconte même que le chancelier Bismarck à qui on attribue la paternité des systèmes de retraite par répartition, avait au préalable consulté ses statisticiens pour fixer un âge à partir duquel le nombre de survivants n'aurait pas été trop élevé pour limiter le coût du financement nécessaire à l'instauration d'un régime de pension (Bondas J, décembre 1926).

Cette lutte a eu comme résultat que le régime légal des pensions de retraite sera financé, au même titre que les autres branches de la sécurité sociale, via les cotisations sociales.

Après ce bref rappel historique, il convient alors de se demander comment fonctionne le système des pensions en Belgique à l'heure actuelle. C'est l'objet du chapitre suivant.

2. Fonctionnement du système des pensions en Belgique

Le système des pensions en Belgique est basé sur trois régimes associés à trois piliers de financement. Les trois régimes concernent les travailleurs salariés, les travailleurs indépendants et les fonctionnaires et sont financés soit par la pension légale (pilier 1) ou par la pension extra légale (piliers 2 et 3).

2.1 Régimes de pensions en Belgique

2.1.1 Régime de pension des travailleurs salariés

C'est un système d'assurance sociale obligatoire, principalement financé par des cotisations, via le système de répartition : les cotisations levées sur les rémunérations des actifs sont utilisées pour payer les pensions actuelles (CNP, 2010). Il s'agit donc d'un instrument visant à réaliser la solidarité entre les générations actives et les générations plus anciennes.

Ce système couvre le risque de perte de revenus du fait d'une « incapacité de travail liée à l'âge » : en effet, l'on est censé ne plus être apte à travailler aussitôt que l'on a atteint un âge déterminé par la loi (65 ans actuellement).

2.1.1.1 Champ d'application

Ce système est applicable aux travailleurs salariés qui ont été occupés en Belgique en exécution d'un contrat de travail pour ouvrier, employé, ouvrier mineur, marin, journaliste professionnel ou membre du personnel navigant de l'aviation civile (des règles spécifiques sont toutefois d'application pour les quatre dernières catégories). Ce régime s'applique aussi à tous les fonctionnaires contractuels et temporaires. Une carrière complète compte 45 années et une pension de retraite anticipée peut être octroyée à 60 ans à condition de justifier d'au moins 35 années de carrière professionnelle (CNP, 2010).

2.1.1.2 Calcul de la pension des travailleurs salariés

Le montant de la pension des salariés est calculé sur la base de trois paramètres : la durée de la carrière professionnelle, les rémunérations perçues lors de la carrière et la situation familiale. Le taux de remplacement est de 60%, porté à 75% dans le cas d'un ménage à une seule source de revenu. La formule utilisée est la suivante :

- isolé ou marié sans conjoint à charge : $S * 60\% * 1/45$
- marié avec conjoint à charge : $S * 75\% * 1/45$ où S = la rémunération de référence

L'organisme payeur de la pension des travailleurs salariés est l'Office National des Pensions.

2.1.2. Régime de pension des indépendants

C'est un régime d'assurance sociale obligatoire, financé principalement par les cotisations sociales payées par les travailleurs indépendants, les aidants et les conjoints aidants actuels au

bénéfice des retraités actuels, selon un système de répartition basé sur la solidarité intergénérationnelle (CNP, 2010).

2.1.2.1 Champ d'application

Ce régime vise l'octroi d'avantages sociaux destinés à couvrir le risque que constitue la vieillesse ou le décès au profit des travailleurs indépendants, des aidants et des conjoints aidants, de leurs conjoints survivants et de leurs conjoints divorcés (CNP, 2010).

2.1.2.2. Calcul de la pension des indépendants

Le travailleur indépendant ou l'aidant doit prouver une carrière de 45 années pour prétendre au bénéfice d'une pension de retraite complète. L'âge légal de la pension est fixé à 65 ans pour les hommes et les femmes. Toutefois, une pension de retraite anticipée à 60 ans est possible, à condition de prouver 35 années civiles de carrière dans les différents régimes légaux belges de pension (CNP, 2010).

Les paramètres qui entrent en ligne de compte pour le calcul du montant de la pension légale des indépendants sont identiques à ceux utilisés dans le régime des travailleurs salariés (carrière, revenus professionnels et situation familiale). Toutefois, certaines modalités diffèrent pour les revenus perçus avant et à partir de 1984. Le taux de remplacement brut est de 60%, porté à 75% dans le cas d'un ménage à une seule source de revenu.

La formule utilisée pour ce calcul est la suivante :

- isolé ou marié sans conjoint à charge : $RP * \text{coefficient} * 60\% * 1/45$
- marié avec conjoint à charge : $RP * \text{coefficient} * 75\% * 1/45$ où :

RP = revenu professionnel réel ou fictif pour les années à partir de 1984 et revenu forfaitaire avant 1984.

Coefficient = sert à réévaluer les revenus professionnels et harmoniser le taux de cotisation entre les régimes des travailleurs salariés et indépendants.

L'organisme de paiement de la pension de retraite des indépendants est l'ONP (Office National des Pensions).

2.1.3 Régime de pension des fonctionnaires

Ce régime concerne uniquement les fonctionnaires statutaires ; les fonctionnaires contractuels relèvent quant à eux du régime de pension des travailleurs salariés (Alaluf M., 2010).

2.1.3.1 Champ d'application

Ce régime s'applique à tous les membres du personnel nommés à titre définitif (et ceux y assimilés) de l'Etat, des Régions et des communautés, de certaines communes, Cpas et intercommunales...

En tant que fonctionnaire statutaire, une pension anticipée peut être demandée à partir de 60 ans (l'âge légal étant fixé à 65 ans) à condition de :

- compter au moins cinq années de service ;
- pouvoir faire valoir des services ou périodes admissibles après le 31/12/1976.

2.1.3.2 Calcul de la pension des fonctionnaires

Dans ce régime, on s'en tient à un traitement de référence qui correspond à la moyenne du traitement des cinq dernières années de la carrière. Le taux de remplacement brut est de 75% dans le secteur public.

La pension est donc calculée selon la formule suivante :

$N*TR/60$ où N est la durée de la carrière plafonnée à 45 ans.
TR est le traitement de référence (la moyenne des 5 derniers salaires annuels).
1/60 est le tantième normal par année complète.

L'organisme de paiement de la pension des fonctionnaires est le Ministère des Finances.

Il convient de faire remarquer qu'en cas de carrière mixte, les organismes de pension se transmettent les infos pour le calcul de la pension des travailleurs qui ont accompli leur carrière sous plusieurs statuts.

Notons enfin que les revenus de pensions sont soumis au précompte professionnel et des cotisations sociales sont également prélevées. Ces retenues sont effectuées à la source par les organismes de paiement des pensions.

2.1.4 Pension de survie

En cas de décès du conjoint qui bénéficiait ou pouvait prétendre à une pension de retraite, le conjoint survivant peut obtenir sous certaines conditions une pension de survie. Tout comme le titulaire d'une pension de retraite, le bénéficiaire d'une pension de survie peut en respectant certaines conditions, exercer une activité professionnelle.

2.1.5 Garantie des revenus aux personnes âgées (Grapa)

La Grapa est un dispositif d'aide financière pour les personnes âgées qui ne disposent pas de moyens suffisants. La Grapa peut être octroyée dès l'âge de 65 ans. Pour en bénéficier, il faut habiter effectivement en Belgique. La Grapa est payée par l'ONP.

2.1.6 Autres régimes

A côté des trois régimes décrits ci-dessus, existent des régimes de pensions particuliers, c'est le cas de l'OSSOM (Office de Sécurité Sociale d'Outre-mer) qui règle les droits en matière de sécurité sociale pour les personnes exerçant une activité professionnelle dans un pays n'appartenant pas à l'Espace Economique Européen (EEE).

2.2 Les piliers des pensions en Belgique

De façon générale, il est admis que trois piliers fondent le système des pensions belge : la pension légale (premier pilier : pension basée sur la répartition) et les pensions extra légales

ou complémentaires (deuxième et troisième piliers : pensions basées sur la capitalisation) (Alaluf M., 2010).

2.2.1 Pension du premier pilier

Le premier pilier s'appuie sur la pension légale fixée en vertu d'un régime légal de sécurité sociale et reposant sur les principes de répartition et de solidarité. Elle bénéficie à l'ensemble des travailleurs à des degrés divers, qu'ils soient agents statutaires ou contractuels, salariés ou indépendants (CNP, 2010). Outre les pensions de retraite, ce premier pilier comprend également les pensions de survie attribuées aux conjoints.

Cette pension est aussi dite par répartition car les actifs d'aujourd'hui via leurs cotisations obligatoires, paient les pensions des retraités actuels. Selon toutes les sources consultées à ce jour, la pension du premier pilier est insuffisante si l'on compare la situation en Belgique à celle des pays voisins mais aussi si on souhaite prendre en compte la notion de bien-être général (Comité consultatif pour le secteur des pensions, 2010). Les pensions qui ont pris cours il y a 20 ans sont environ 20% plus faibles que les nouvelles pensions et ne permettent pas de garantir un bien-être minimal.

2.2.2 Pension du deuxième pilier

Elle constitue une pension complémentaire à la pension légale. Cette pension est axée sur la capitalisation, elle est souscrite par certains employeurs pour leur personnel. Elle est octroyée au travailleur, lié par un contrat de travail, sur la base de versements obligatoires déterminés dans un règlement de pension ou dans une convention de pension d'entreprise ou sectorielle.

Actuellement, selon Michel Jadot¹, seulement environ 70% des travailleurs seraient concernés en Belgique par ce deuxième pilier et le secteur non marchand serait l'un des absents du dispositif. L'agent statuaire, à des rares exceptions près, ne sera pas concerné par ce pilier.

Depuis toujours, il existe une controverse quant au rôle respectif que doivent jouer la pension légale d'une part, et la pension complémentaire, d'autre part. Cette controverse semble aujourd'hui dépassée dans la mesure où la majorité des acteurs plaide à la fois pour le renforcement du premier pilier et pour une démocratisation du deuxième pilier. Cela paraît tout de même paradoxal aux yeux de certains analystes qui estiment qu'un premier pilier fort et suffisant n'a pas besoin d'un deuxième pilier.

2.2.3 Pension du troisième pilier

Le troisième pilier comprend les assurances individuelles souscrites en dehors du cadre professionnel dans le but de se constituer une meilleure pension, par exemple, l'assurance épargne pension et la classique assurance-vie. Le Législateur les encourage en accordant un réel avantage fiscal.

En principe, le troisième pilier n'est pas véritablement de la pension mais une épargne individuelle. D'aucuns parlent actuellement d'un quatrième pilier constitué du patrimoine financier et/ou immobilier accumulé en marge des autres piliers.

¹ Nous verrons plus loin (point 3.2.) que d'autres fixent plutôt ce chiffre à 60% des travailleurs.

Enfin, il convient de faire remarquer que tous ces piliers de pensions dépendent de mécanismes de financement différents que le chapitre suivant va d'aborder.

3. Mécanismes de financement de pensions en Belgique

Le financement de la sécurité sociale, et donc des pensions, se fait différemment pour les travailleurs salariés, indépendants ou les différents types de pouvoirs publics. A l'exception des pensions de retraite des fonctionnaires fédéraux ou des Communautés et Régions, les systèmes de financement reposent avant tout sur la perception de cotisations sociales (CNP, 2010).

Dans ce chapitre, nous nous proposons d'analyser tour à tour, les mécanismes de financement de la pension légale (pilier 1) et des pensions extra légales ou complémentaires (piliers 2 et 3).

3.1 Financement de la pension légale

Pour les secteurs salariés et indépendants, les moyens financiers de la sécurité sociale ont été réunis au sein des Gestions globales depuis le 1^{er} janvier 1995. Ceci signifie que le financement ne se fait pas branche par branche mais en fonction de besoins réels des secteurs. Les Gestions globales sont chargées de la gestion des moyens financiers ainsi que l'attribution de ces moyens aux organismes chargés du paiement des prestations.

3.1.1 Secteur salarié

Pour le régime des travailleurs salariés, c'est l'ONSS (Office national de sécurité sociale) qui perçoit les cotisations tant des employeurs que des travailleurs. Le paiement des cotisations se fait via des parastataux, par exemple l'ONP (office national des pensions). Les recettes sont de quatre ordres :

- des cotisations sociales des travailleurs à hauteur de 13,07% du salaire brut travailleur et des cotisations sociales patronales à hauteur de 32,5% sur base de 100% de la rémunération brute des employés et sur base de 108% de celle des ouvriers ;
- une subvention de l'Etat dont la part relative est en diminution constante au fil du temps ;
- un financement alternatif dont l'objectif est double : limiter les subventions de l'Etat et baisser les cotisations patronales ;
- des cotisations « spéciales » car portant sur d'autres éléments que la rémunération au sens classique du terme (Cotisation sur les voitures de société, sur les assurances extra-légales,...).

Trois autres sources de financement existent qui concernent les (futurs) retraités :

- la cotisation de solidarité qui est de maximum 2% des pensions, rentes belges et qui est directement perçue par l'ONP ;
- la cotisation de 8,86% sur les primes versées dans le cadre des assurances groupes (2^{ème} pilier) ;
- la cotisation assurance maladie-invalidité des retraités d'un maximum de 3,56%.

Il convient enfin de faire remarquer que le financement de la pension légale des salariés est basé en grande partie sur des cotisations sociales proportionnelles au salaire (7,50% de cotisations personnelles et 8,86% de cotisations patronales) non plafonnées ce qui le distingue du régime de pension légale des indépendants (cotisations plafonnées) (FEB, 2010).

Tableau 1 : Evolution des recettes de la Gestion globale en euros entre 2005 et 2009

Recettes	2005	2009
Cotisations sociales	33.300.000.000	39.100.000.000
Subventions de l'Etat	5.400.000.000	5.800.000.000
Financement alternatif	6.800.000.000	9.300.000.000
Total	45.500.000.000	54.200.000.000

Source : tableau élaboré sur base du rapport 2010 de la CNP

3.1.2 Secteur indépendant

Pour les indépendants, les cotisations sont perçues par l'Inasti qui se charge aussi de l'octroi de certaines prestations spécifiques aux indépendants comme l'assurance en cas de faillite et de maladies graves.

Le financement du secteur indépendant tient à quatre sources :

- une subvention de l'Etat ;
- des cotisations sociales pour lesquelles un taux de 22% est appliqué jusqu'à un plafond de revenu annuel de 51.059 € en 2010. Au-delà de ce montant, et jusqu'à un revenu maximum de 75.246 €, un taux de 14,16% est appliqué. Au-delà des 75.246 €, plus aucune cotisation sociale n'est due. La plupart des indépendants se situent cependant exclusivement dans la première tranche de perception. Les cotisations sont payées trimestriellement et transitent via les caisses d'assurances des indépendants ;
- un financement alternatif ;
- des cotisations « spéciales ».

En fonction de leurs revenus, les indépendants pensionnés sont susceptibles de cotiser au titre de la cotisation de solidarité et de la cotisation maladie-invalidité. Le financement alternatif est constitué, comme pour les salariés de prélèvement sur les recettes de TVA et secondairement sur quelques autres accises ou impôts. Depuis 2006, le précompte mobilier, une proportion fixe des taxes sur les assurances-groupes, l'IPP et sur l'ISOC contribuent également à celui-ci.

Tableau 2 : Evolution des recettes de la Gestion globale en euros entre 2005 et 2009

Recettes	2005	2009
Cotisations sociales	2.600.000.000	3.400.000.000
Subventions de l'Etat	1.100.000.000	1.300.000.000
Financement alternatif	239.700.000	843.600.000
Total	3.939.700.000	5.543.600.000

Source : tableau élaboré sur base du rapport 2010 de la CNP

3.1.3 Secteur public

Pour les fonctionnaires, il y a deux groupes : le personnel local et provincial dont l'ONSSAPL (Office national de sécurité sociale pour les administrations provinciales et locales) perçoit les

cotisations et tous les autres fonctionnaires où c'est l'autorité (l'Etat) qui agit comme employeur qui est responsable de la perception et du paiement des cotisations à l'exception des soins de santé qui relèvent de l'ONSS.

Les recettes affectées aux pensions de retraite des fonctionnaires sont de quatre ordres :

- la cotisation de solidarité (même mécanisme que le secteur privé) ;
- la cotisation des managers (cotisation personnelle de 1,5% pour les titulaires de fonction de management ou d'encadrement) ;
- la cotisation d'égalisation : retenue personnelle de 13,07% sur le pécule de vacances des fonctionnaires ;
- la dotation de l'Etat destinée à couvrir le solde des dépenses;

Tableau 3 : Evolution des recettes des pensions de retraite des fonctionnaires en euros entre 2005 et 2009

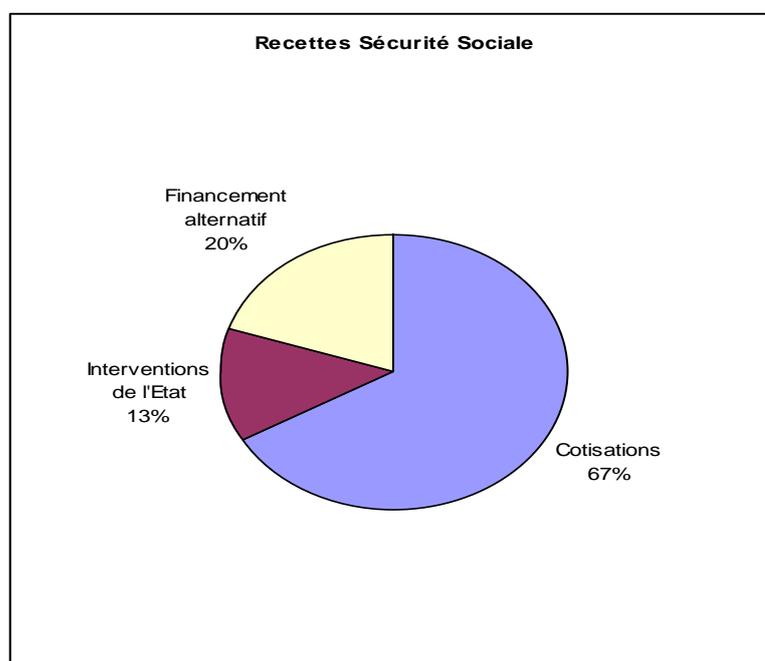
Recettes	2005	2009
Cotisations de solidarité	133.000.000	138.700.000
Cotisations des managers	330.000.000	400.000.000
Cotisations d'égalisation	42.500.000	60.000.000
Dotations de l'Etat	5.300.000.000	7.000.000.000
Total	5.805.500.000	7.598.700.00

Source : tableau élaboré sur base du rapport 2010 de la CNP

3.1.4 Apport des cotisations sociales dans le financement de la pension légale

Les cotisations sociales des travailleurs et des employeurs constituent la source principale de financement de la sécurité sociale et par ricochet de la pension légale (premier pilier).

Graphique 1 : Répartition des recettes de la sécurité sociale



Pour l'année 2010, les dépenses de la Sécurité sociale devraient s'élever à 80 milliards d'euro.

L'apport moyen en cotisations sociales patronales de chaque emploi salarié a atteint son maximum en 1999 (Defeyt P., 2010). Chaque emploi créé en 2010 rapporte à la sécurité sociale, en moyenne 364 € en moins par an qu'en 2002, soit une baisse en termes réels de 4,9% et encore, cette baisse serait plus importante si l'emploi statutaire dans le secteur public n'avait pas légèrement reculé puisqu'il y a plus de salariés qui cotisent à l'ONSS. L'emploi salarié a augmenté de 6,3% de 2002 à 2010 et les recettes de sécurité sociale d'à peine 1%. Cette baisse de recettes serait liée, entre autres, au succès des titres services.

Les aides à l'emploi via la réduction des cotisations sociales sont passées de 129,9 millions d'euros en 1995 à 2,590 milliards d'euro en 2010 via le développement du Maribel Social et surtout des titres services. Sur la même période, les cotisations patronales nettes sont passées de 8,4% à 7,4 % du PIB. A cela, il y aurait encore lieu de mentionner les aides directes aux entreprises via la fiscalité.

Ces aides à l'emploi ont pour principale justification de favoriser le maintien ou la création d'emplois par la baisse du coût salarial. Or, les employeurs ont, en 2008, cotisé pour 5,9 milliards à des assurances privées, dont 3,8 milliards pour des pensions du second pilier. Une partie non négligeable des aides à l'emploi sert donc de la sorte à financer des systèmes de protection sociale privée. Ce marché pèse lourd. La CBFA dénombre actuellement 37 entreprises d'assurances actives dans le deuxième pilier, qui gèrent 40 milliards de provisions, pour 250 institutions de retraite professionnelle qui gèrent 11 milliards d'euros. Les entreprises d'assurances investissent proportionnellement « *davantage en obligations (75 %) par rapport aux institutions de retraite (50 %)*

Le Comité consultatif pour le secteur des pensions estimait lors de son assemblée plénière du 28 septembre 2006 que le maintien et l'amélioration des systèmes légaux de pensions requerront des moyens financiers supplémentaires. Le conseil consultatif préconise de lier le financement de la sécurité sociale à un mécanisme structurel, par exemple via un pourcentage du taux de croissance du PIB et la mise à disposition des partenaires sociaux pour qu'ils proposent des adaptations des allocations sociales au bien être.

En suivant les projections du Bureau du Plan, de la BNB et du CEV, la croissance du PIB devrait augmenter de 297 milliards d'euros et 505 milliards d'euros entre 2005 et 2030 et l'évolution des dépenses pour l'ensemble des pensions devrait se situer entre 27 milliards et 60 milliards. Au vu de ces estimations, le Comité soutient qu'un accroissement des moyens financiers pour améliorer les pensions est possible et **qu'il ressort d'un choix politique.**

De son côté, la **FGTB** propose d'**augmenter les pensions** d'un quart en relevant progressivement le pourcentage de calcul de 60 à 75% du salaire promérité pour les travailleurs du secteur privé. Cette mesure coûterait 2,4 milliards d'euros. Pour ce faire, la **FGTB** est disposée à relever les cotisations personnelles des travailleurs à condition que les employeurs et l'Etat fassent le même effort. Pour l'Etat, cette dépense supplémentaire pourrait être compensée par la suppression des avantages fiscaux liés à l'épargne pension individuelle (3ème pilier).

Parmi les sources de financement possibles, la **FGTB** envisage:

- la **lutte contre la fraude fiscale** et une bonne organisation de l'administration fiscale pour une **meilleure perception de l'impôt**;
- la **suppression du secret bancaire**;
- l'**application plus sélective des déductions fiscales**;
- une meilleure **taxation des revenus financiers**;
- la conversion de la cotisation spéciale payée par les seuls salariés en une **cotisation sociale généralisée** sur tous les types de revenu;

3.2. Financement de la pension du deuxième pilier

Ce pilier est basé sur la loi sur les pensions complémentaires (LPC) dont les objectifs sont :

- démocratiser et intégrer les différentes formes de pensions complémentaires existantes pour les travailleurs salariés (plans sectoriels, plans d'entreprises, engagements individuels de pension : EIP) ;
- renforcer la protection de l'affilié et s'assurer qu'à tout moment, le financement soit suffisant afin de pouvoir délivrer en cas de sortie, la réserve qui est acquise à l'affilié ;
- stimuler et démocratiser les pensions complémentaires tout en renforçant le développement de régimes plus sociaux – dont les plans sectoriels – mais également à promouvoir la solidarité par des incitants fiscaux (CNP, 2010).

Actuellement, près de 60% des travailleurs salariés bénéficieraient du deuxième pilier : 72% de ces salariés sont affiliés à une assurance groupe et 28% auprès d'une IRP, ce qui représente en termes de cotisations, un montant global en 2007 de 5.087,9 millions d'euros (81% d'assurances groupe) et 48.736,7 millions d'euros en terme de réserves (77% en faveur des assurances groupe (Hannes B., Pensions complémentaires : vision d'Assuralia, CNP/GT2, 2009).

La grande majorité des plans de pensions (représentant 55% des travailleurs belges, en 2007) sont des plans d'entreprise, lesquels concernent principalement les employés. A l'inverse des plans sectoriels, ces plans d'entreprise comportent rarement un volet solidarité au sens de la Loi sur les pensions complémentaires (LPC). Par contre, les contributions y sont souvent plus élevées : leur montant est passé de 2.839 millions d'euros en 2004 à 3.252 millions d'euros en 2008. Les plans sectoriels – souvent en faveur d'ouvriers – ont connu une croissance modérée : les cotisations sont passées de 23 millions d'euros en 2004 à 64 millions d'euros en 2008 (Hannes B., op. cit, 2009).

Il convient de faire remarquer que même si le taux de couverture de ce pilier s'est amélioré (60% des salariés affiliés), beaucoup de progrès restent encore à faire, notamment vis-à-vis des travailleurs non couverts (travailleurs du non-marchand et de certains secteurs) mais aussi dans la couverture procurée (les plans sectoriels qui sont plutôt destinés aux ouvriers, prévoient une cotisation entre 1 et 1,5% (FEB, Memo 2010). La majorité des affiliés (employés) sont plutôt concernés par des plans d'entreprise qui comportent rarement de volet « solidarité » au sens de la LPC comme évoqué ci-haut. La conséquence de la démocratisation de ce pilier peut être le recul de la solidarité intergénérationnelle car une pension légale

suffisante n'a pas besoin d'un pilier supplémentaire (voir pour preuve le cas des fonctionnaires statutaires).

3.3 Financement de la pension du troisième pilier

Au sens strict, ce n'est pas véritablement de la pension mais une épargne individuelle souscrite en dehors du cadre professionnel par tout particulier. Le troisième pilier peut être financé de deux manières au moyen de versements mensuels de primes, par exemple :

- épargne pension ;
- assurance vie individuelle

Dans les deux cas, le souscripteur bénéficiera d'une réduction d'impôt calculée au taux moyen spécial (taux qui sera compris entre un maximum de 40% et un minimum de 30%), sur le montant de la prime versée. Contrairement à l'épargne pension, une taxe d'assurance est due à concurrence de 1,1% sur l'assurance vie individuelle.

Notons avant de clôturer ce chapitre que le renforcement des deuxième et troisième piliers a tendance à dévaloriser le premier – ou, en tout cas, à ne pas encourager son développement, et à exonérer les pouvoirs publics de leur obligation d'assurer aux retraités des conditions de vie correctes compatibles avec leur niveau antérieur de revenus (Loriaux M. et al., 2005). Or les statistiques nous disent que le taux de remplacement des retraités varie en moyenne de 25% pour les indépendants à 55% pour les fonctionnaires, en passant par 35% pour la grande masse des salariés, des performances qui sont loin d'être appréciables. Cette situation a engendré beaucoup de conséquences que le chapitre suivant se propose d'analyser.

4. Analyse des problèmes actuels des pensions en Belgique

L'affaire semble entendue et ne pas souffrir de débat : il y a un problème de retraites (Friot B., 2010). Un problème démographique, d'abord : avec le passage d'un actif pour un retraité à un pour deux d'ici cinquante ans, la question ne serait « ni de droite ni de gauche, mais arithmétique ». un problème comptable, ensuite : les déficits actuels et surtout prévus seraient tels qu'il faudrait dans l'urgence « sauver le régime par répartition » en réduisant ses prestations, à « compléter par de la capitalisation ». Un problème moral enfin : il faudrait rétablir « l'équité intergénérationnelle » car nous serions en train de nous constituer des droits qui obligeront nos enfants à nous payer dans l'avenir des pensions d'un trop fort niveau compte tenu de ce qu'ils pourront produire.

Ce discours fait l'objet d'un étrange consensus tant au niveau des gouvernements successifs de droite et de gauche qu'au niveau des experts et de la population.

4.1 Financement à long terme des pensions

Permettre à chacun de vivre décemment à la pension est un enjeu de société qui ne peut se résumer à un manque de moyens financiers.

Cette problématique fait partie du système de sécurité sociale que nous connaissons depuis l'Après seconde guerre mondiale ; lui-même a été fondé sur un projet de société solidaire dans lequel l'Etat avait un rôle de redistributeur de richesses pour diminuer les inégalités entre ses citoyens.

Or, nous assistons actuellement à une sorte de menace du monde capitaliste sur la viabilité du système des pensions légales. Cette menace a suffi à provoquer la crainte de la faillite des systèmes de retraite

et de santé et à encourager tous les adversaires du financement par la technique de la répartition à s'engouffrer dans la brèche pour proposer le démantèlement des régimes de pensions légales au profit de formules assurantielles, collectives ou privées, basées sur un principe de capitalisation. Généralement, les attaques ne sont cependant pas frontales, et les propositions ne consistent encore qu'à diversifier les fameux piliers analysés supra.

Pourtant, une crise économique telle que nous l'avons connue dernièrement montre qu'à court terme, les systèmes de pensions par répartition résistent mieux que les systèmes de pensions par capitalisation, dont les placements sont directement touchés par l'effondrement boursier.

Le moteur de cette crise est la financiarisation à outrance qui a entraîné la dérégulation du système avec plusieurs dégâts dont la production des inégalités. Le principal enjeu en matière des pensions est une « véritable réforme des structures » afin de garantir la pérennisation de son financement : formation des salaires, protection sociale, financement public, cotisations sociales.

Sous l'impulsion du courant néolibéral, nous avons assisté impuissants aux effets pervers suivants :

- Fortes réductions des cotisations sociales patronales,
- Financement alternatif via la TVA qui est un levier « socialement injuste » car ne dépendant pas de la réelle capacité contributive de chaque citoyen.

Actuellement, la question des recettes (enjeu fondamental de l'avenir des pensions) est absente du débat sur les réformes des pensions. Toute l'attention est focalisée sur les dépenses à maîtriser voire réduire. Il est donc urgent que l'on s'attarde également sur la problématique des recettes à travers les leviers ci-dessous :

- 1) Tolérance fiscale : au nom de la justice sociale, ceux qui ont des épaules plus larges devraient contribuer un peu plus par rapport aux autres. Nous pensons à toutes les mesures fiscales généreuses sur les bonus, les intérêts notionnels et les revenus mobiliers.
- 2) Cotisations sociales patronales : il existe en Belgique près de 60 types de mesures qui permettent aux employeurs soit de réduire sensiblement leurs cotisations sociales ou à tout le moins de les éviter. Cela n'est malheureusement pas neutre au niveau des recettes de la sécurité sociale, constituées à hauteur de 67% par des cotisations personnelles et patronales.

Avant de clore ce point, il convient de faire observer que la question des retraites est intimement liée à celle du financement de la sécurité sociale dans son ensemble. Le coût du vieillissement à la mode aujourd'hui n'est pas seulement lié au coût des retraites au sens strict mais aussi et surtout à celui des soins de santé. Il ne suffit donc pas de prendre sa retraite, mais il faut surtout vivre sa retraite le plus longtemps possible et en étant en bonne santé, sinon la retraite risque d'être perçue comme un salaire pour les morts.

4.2 Le vieillissement de la population

Le vieillissement est loin d'être une évolution récente ou même un accident comme le pensent bon nombre de politiciens et de responsables (Loriaux M. et al., 2005p.1). En réalité, ce phénomène multiséculaire fait partie des mutations globales des sociétés industrielles au même titre que d'autres grands courants, comme la tertiarisation de l'économie ou la participation des femmes à l'emploi.

Le vieillissement démographique n'arrange pas les choses mais c'est, en définitive, un enjeu de société. Et les pensions ne constituent qu'un élément – certes important – d'une problématique transversale qui concerne bien d'autres aspects, par exemple, l'accès au logement, l'accès aux soins de santé, les structures de soins à domicile, de maisons de repos, , etc.

Une sorte de panique a saisi les ministres des pensions et la plupart des hommes politiques des pays européens depuis quelques années suite à la montée en puissance des retraités et à la prolongation de leur survie jusqu'à des âges autrefois rarement atteints. Ce à quoi, il faut bien entendu ajouter, un ralentissement de la croissance économique qui contribue à réduire l'approvisionnement des caisses de retraite, à cause du chômage persistant à des taux élevés mais aussi à cause de la stagnation des salaires et de la précarisation des salaires.

Dans ces conditions, il n'est pas raisonnable de proposer de colmater les brèches en proposant purement et simplement des mesures d'efficacité limitée (relevé des cotisations, abaissement des prestations, augmentation de la durée des carrières, etc.), alors qu'il conviendrait d'opter pour des réformes en profondeur pour refonder la protection sociale sur des bases qui tiennent compte de l'environnement démographique contemporain mais aussi du contexte sociétal global.

L'équation qui voudrait donc que la réforme des retraites s'articule sur la diminution du montant de la retraite ou le relèvement de l'âge de la retraite (+ 65 ans) est fautive du point de vue de certains spécialistes de la question (Alaluf M., 2012). L'objectif pour un retraité est de travailler le moins longtemps possible et rester à la retraite le plus longtemps possible et surtout en bonne santé.

Les projections démographiques présentées à l'horizon 2050 où il y aurait de plus en plus de vieux que de jeunes, sont toutes fausses car basées sur le postulat « toutes choses restant égales par ailleurs ». Or, la réalité est que toutes choses ne sont jamais égales.

Comment serait-il possible de prévoir de manière réaliste le coût des pensions en 2050 ; n'est ce pas là également un instrument qui participe à augmenter la pression sur le travailleur. Tout comme la complexité de notre système de pension, les différents régimes, l'inégalité de traitement pour des situations semblables ne permettent pas non plus de transparence dans ce domaine.

Selon les prévisionnistes, la population vieillit et cela est présenté comme la prise en charge des vieux par les jeunes. Cependant, on oublie de faire remarquer que les migrations démographiques peuvent modifier toutes ces prévisions en renouvelant la population (Irlande, Royaume-Uni, France). Par ailleurs, il a été constaté un taux de fécondité de 1,62% en Belgique (Alaluf M., 2012) ; le phénomène de vieillissement est certes là, mais il est de moins en moins marqué.

Au delà de toutes ces considérations, la vraie question qui mérite d'être posée est celle de savoir qui finance les retraites ? La réponse à cette question est : c'est l'emploi qui finance le non emploi. Ce n'est jamais la population prise dans l'absolu qui finance les retraites.

4.3 Egalité par rapport à la pension et bien être général

Le développement important du second pilier illustre parfaitement cette crise de solidarité au sein de notre système de protection sociale. Les protagonistes de cette thèse sont en réalité en train de détricoter notre système de sécurité sociale afin de récupérer une partie des richesses produites au détriment des travailleurs.

Le deuxième pilier laisse de côté les travailleurs précaires, les secteurs faibles, les allocataires sociaux (chômeurs, malades, invalides, prépensionnés) et la majorité des femmes. Il prive les budgets de la sécurité sociale et de l'Etat (cotisations et impôts) de ressources importantes qui empêchent de développer des politiques sociales.

Les entreprises, la FEB, les compagnies d'assurance font du lobbying pour promouvoir les second et troisième piliers : c'est rapidement rentré dans l'imaginaire collectif que nous devons à tout prix faire appel à ces deux piliers complémentaires.

Le problème des pensions nous semble plus fondamentalement poser la question de quelle société nous souhaitons, plus ou moins solidaire. Ne faudrait-il pas sortir de cette forme de pensée unique qui consiste d'abord à établir un budget plutôt que de définir en priorité les besoins et ensuite rechercher les moyens pour réaliser l'objectif poursuivi ?

Alors que nous étions partis pour gagner plus tout en travaillant moins aujourd'hui la "roue de la fortune" tourne dans le sens opposé. Les pensions et le bien être général de 2006 sont 20% plus faibles que celles de 1986.

A qui profite ce changement de cap si ce n'est aux entreprises qui récoltent les fruits de ces politiques néo libérales.

L'Etat voit ses rentrées de cotisations sociales et fiscales diminuées chaque année sans que ses coûts suivent la même courbe. Il n'est plus en mesure d'assurer une protection sociale qui apporte à chacun un bien-être minimum.

Les riches sont de moins en moins enclins à payer pour les pauvres, idem pour les jeunes vis à vis des vieux sans parler du nord vers le sud.

De manière générale, toutes les réformes des pensions initiées dans les pays européens l'ont été sous l'instigation de la commission européenne. La commission européenne donne l'impression d'être de droite et impose des directives qui n'ont rien à voir avec les réalités sociales des pays concernés (Jadot M., 2012). Les impératifs européens sont dramatiques car cette surveillance européenne risque de porter un coup dur à la sécurité sociale (reculer l'âge de la retraite, lier l'âge de la retraite à l'espérance de vie).

Pour Michel Jadot, les pensions et la sécurité sociale formant un tout, il serait plus judicieux d'avoir un Ministère de la sécurité sociale plutôt que de pensions comme c'est le cas actuellement. Il fait observer par ailleurs que toute réforme des pensions en Belgique ne doit pas avoir comme finalité l'affaiblissement du premier pilier et par ricochet l'accélération des pensions complémentaires (2ème et 3ème piliers).

5. Hypothèses et perspectives d'avenir

Aujourd'hui, l'enjeu est la survie du système de protection sociale dans sa globalité et le montant de la pension légale qui n'est pas en liaison avec le bien être général. Dès lors, comment assurer un revenu adéquat à l'ensemble des pensionnés ?

Pour notre part, en tant qu'acteurs sociaux, nous nous proposons d'analyser quelques hypothèses retenues sur base de notre recherche documentaire mais sur base de différents éléments sur la sécurité sociale évoqués tout au long de notre formation actuelle qui justifie cette contribution.

5.1 Renforcement du premier pilier

Les arguments en faveur de cette hypothèse sont les suivants :

- Le seul pilier qui s'appuie vraiment sur les principes de répartition et de solidarité : les actifs d'aujourd'hui paient les pensions des retraités d'aujourd'hui.
- Son financement est basé sur la sécurité sociale dont 67% du budget provient des cotisations personnelles et patronales.
- Résiste mieux que les autres piliers (2 et 3) dont les placements ont été mis en danger avec la crise financière.

- La pension est un problème de mode de vie, de répartition et seul un premier pilier renforcé peut nous le garantir.
- Un premier pilier fort et suffisant n'a pas besoin de piliers complémentaires.
- Pension et soins de santé doivent aller de pair.
- Pilier 1 centralisé et suppression des piliers 2 et 3
- Toutes les réformes envisagées visent à décrédibiliser le pilier 1 et crédibiliser les pensions complémentaires via les fonds des pensions.
- Pas de risque de faillite de la pension légale : si l'Etat n'est plus en mesure de payer les pensions, il ne sera plus non plus en mesure de payer la justice, la police...

5.2 Démocratisation du deuxième pilier et maintien du troisième pilier

Les arguments en faveur de cette hypothèse sont les suivants :

- Chaque pilier a sa place et pas question de tout centraliser au niveau du seul pilier 1.
- Les pensions complémentaires visent à augmenter le taux de remplacement à terme car la pension légale sera de plus en plus insuffisante suite au coût du vieillissement.
- La majorité des acteurs aujourd'hui plaident en faveur du renforcement du pilier 1 et à la démocratisation du pilier 2.
- près de 70% des salariés belges sont concernés par le deuxième pilier et toute marche arrière est impossible.
- Les pensions complémentaires visent tous les travailleurs, pas seulement les plus démunis.
- Le troisième pilier permet de se constituer une belle enveloppe financière à la retraite et permet au cotisant de bénéficier de déduction fiscale jusqu'à ses 65 ans.

Conclusion

De l'analyse de toutes ces hypothèses, il apparaît clairement que le poids accordé à tel ou tel pilier est fonction du type de société que nous voulons : société solidaire ou société individualiste? En notre sens, en tant qu'acteurs sociaux de terrain, nous tenons à rappeler simplement que la sécurité sociale dans sa forme actuelle est le résultat de longues luttes à travers le temps et jamais nous pourrions accepter un retour en arrière alors que la pension légale est la seule qui puisse garantir la pérennisation d'une solidarité maximale aux coûts quasi nuls car le système est basé sur la répartition et non la capitalisation.

De la capitalisation pour compléter la répartition ? Là encore, comment ne pas relever que, dans le même discours, un ministre ou un économiste peut nous vanter l'effet bénéfique de la répartition dans la crise, reconnaître le côté roulette russe de la capitalisation en matière de pensions... et conclure par la nécessité de réduire la répartition, qui, à l'horizon de 2050, ne devrait plus remplacer le salaire au mieux qu'à hauteur des deux tiers (et cela uniquement à condition de travailler six ans de plus, sinon le taux de remplacement tombe en dessous de 50%), le reste devant relever...de la capitalisation. Cette obstination dans l'irresponsabilité de personnages qui ont pourtant l'air d'être sérieux intrigue (Friot B., 2010).

Quelque soit le scénario du pire retenu, l'Etat saura toujours garantir le paiement de la pension légale (premier pilier), ce qui malheureusement ne sera pas nécessairement le cas de sociétés d'assurances

privées (pilier 2 et 3). La crise financière et économique qui nous guette depuis 2008 en est une illustration éloquent.

Aujourd'hui, le problème des pensions est présenté comme un problème comptable et arithmétique alors qu'il est surtout et avant tout un choix de type de société et un problème d'espérance de vie car beaucoup de personnes arrivent à la retraite en très mauvaise santé. L'avenir de la retraite est une véritable agression faite aux travailleurs.

Bibliographie

ALALUF M., *Protection sociale et citoyenneté ?* Bruxelles, pp 157-165.

BONDAS J. (1926), *Les pensions de vieillesse*, in *Les cahiers de la Commission syndicale de Belgique*, n° 9, décembre.

CONFERENCE NATIONALE DES PENSIONS (2010), *Consolider l'avenir des pensions, Rapport intermédiaire*, Bruxelles.

CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES (2010), *Comité d'étude sur le vieillissement, Rapport annuel*.

DEFEYT P. (2010), *Financement de la sécurité sociale : quelques observations et réflexions*. Ottignies, 9 pages.

DEVOLDER, BOULET et HEUSSCHEN (2005), *Un avenir pour nos pensions, rapport à la Ministre Laruelle*, Bruxelles, 70 pages.

FEB (2010), *Conférence nationale des pensions : propositions de la FEB*, Bruxelles, 15 pages.

LORIAUX M. et LORIAUX F. (2010), *Le financement des pensions : leçons de l'histoire et réflexions pour l'avenir*, UCL, 5 pages.

<http://www.belgium.be/fr/emplois/pensions>,
tiré le 22 novembre 2010.

<http://www.pdos.be/sdpsp>,
tiré le 24 novembre 2010.

<http://www.claude-thayse.net/article>,
tiré le 22 novembre 2010.

<http://www.lesoir.be/actualite/belgique/daerden-le-vieillissement>,
tiré le 10 novembre 2010.

<http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime-belgique>

