

RÉFORME DES PENSIONS QUI PERD, QUI GAGNE ?

Le gouvernement Michel est engagé dans une vaste réforme des pensions qui commence à produire ses effets. D'autres conséquences se feront sentir plus tard et certaines mesures doivent encore être précisées. Mais un premier bilan permet déjà de faire le tri entre ceux qui tireront leur épingle du jeu... et tous les autres.

UN DOSSIER DE PHILIPPE BERKENBAUM,
CAROLINE DUNSKI ET MARIE-EVE REBTS
ILLUSTRATIONS : JULIETTE LÉVEILLÉ

Le système des pensions repose sur un premier pilier, dans lequel les travailleurs actuels cotisent pour les retraités actuels mais, depuis 2003, les cotisations ne couvrent plus les pensions ! En allongeant la durée des carrières et en relevant progressivement l'âge de la retraite, on ne fait pas d'économie sur le montant des pensions, mais sur la masse globale de l'argent disponible, puisqu'il y a plus de travailleurs qui cotisent », insiste le ministre des Pensions Daniel Bacquelaine (MR). Soulignant qu'en Belgique, « le taux d'emploi des 55-64 ans est à peine de 23,6 %, contre 43,6 % dans les pays de l'OCDE ».

1. LA PENSION RETARDÉE ● POUR TOUT LE MONDE

Depuis la loi du 15 août 2015, l'âge légal de la pension est porté à 66 ans en 2025 et 67 ans en 2030. L'âge auquel on peut prendre sa retraite anticipée est fixé à 62,5 ans en 2017 et à 63 ans en 2018, avec une durée de carrière de 41 années en 2017 et 42 années en 2019. Pour ne pas pénaliser les personnes qui ont commencé à travailler très jeunes et qui justifient d'une longue carrière (42 ans minimum), la loi maintient la possibilité d'une retraite anticipée à 60 ou 61 ans. Par ailleurs, les pensionnés peuvent désormais poursuivre une activité professionnelle après avoir atteint l'âge de la pension ou presté une carrière de 45 ans, sans subir une limitation de leur pension légale.

Pour le 1^{er} janvier 2019, le gouvernement souhaite également voir entrer en vigueur une « pension partielle », compatible avec les dispositifs existants d'aménagement de la fin de carrière, qui permettra au travailleur d'assurer une transition entre l'emploi à temps plein et la sortie définitive du marché du travail, tout en continuant à travailler → et à se constituer des droits de pension supplémentaires.

2. LA PENSION À POINTS AVANTAGERA ● CEUX QUI TRAVAILLENT

Le gouvernement ambitionne de définir, avant la fin de la législature, la base légale d'un système de « pension à points », dont la mise en œuvre est actuellement débattue au sein du Comité national des pensions (CNP) et qui devrait entrer en vigueur en 2025. Le principe en sera le suivant : durant toute sa carrière professionnelle et quel que soit son régime, le travailleur récolte des points dont le nombre est fonction de la rémunération perçue et de la durée de la carrière. Au moment de son départ à la retraite, ces points sont convertis en euros. « Leur valeur ne diminuera jamais », assure le ministre.

Pour le calcul des pensions prenant cours à partir du 1^{er} janvier 2019, toutes les journées de travail seront prises en compte, même celles qui sont prestées après une carrière complète de 45 ans (14 040 jours). Ceux qui ont une carrière professionnelle de plus de 45 ans seront donc récompensés et percevront, en comparaison avec la réglementation actuelle, un montant de pension plus élevé.

Il s'agit également de mieux valoriser les périodes de travail que les périodes d'inactivité. « Nous ne pouvons plus accepter que quelqu'un qui a travaillé toute sa vie reçoive une pension inférieure à celui qui a peu travaillé. C'est une question de justice à l'égard des travailleurs qui ont contribué au financement de notre système de pension. Chaque euro cotisé doit être valorisé », insiste le ministre (*lire aussi le focus consacré aux chômeurs, page XX*).

Le gouvernement veut harmoniser progressivement les régimes des salariés, des indépendants et des fonctionnaires

3. PLUS D'ÉQUITÉ ENTRE LES ● TRAVAILLEURS

Le souhait du gouvernement est de garantir plus d'équité entre les travailleurs en harmonisant progressivement les régimes des salariés, des indépendants et des fonctionnaires. Depuis le 1^{er} juillet dernier, l'assimilation couvrant la période de service militaire est la même dans les trois régimes de pension et, fin 2017, la valorisation des années d'études pour le calcul de la pension sera également harmonisée. Cette réforme supprime progressivement la gratuité de la bonification pour diplôme dans le régime des pensions du secteur public. Au 1^{er} janvier 2019, les tantièmes préférentiels dans la fonction publique et les deux derniers régimes spéciaux réservés aux militaires et aux agents de la SNCB seront supprimés.

Le gouvernement a décidé de soumettre aux entités fédérées et aux pouvoirs locaux une proposition visant à remplacer la pension pour inaptitude, qui n'existe que dans la fonction publique, par un régime d'indemnités d'incapacité et d'invalidité du même type que celui octroyé aux travailleurs salariés. Des mesures transitoires tiendront compte de la situation de ceux qui sont proches de la pension ou de ceux qui ont effectué une longue carrière.

4. UNE PENSION MIXTE POUR LES ● CONTRACTUELS

« De plus en plus de carrières sont mixtes et, avant la fin de l'année, nous mettrons en place la « pension mixte » réclamée depuis plusieurs années par les trois unions

des villes et des communes », note encore le ministre. Un contractuel devenu fonctionnaire en cours de carrière bénéficiera

d'une pension de salarié, pour les années prestées comme contractuel, et d'une pension du secteur public, pour les années suivant sa nomination.

5. UN POUVOIR D'ACHAT GARANTI POUR LES PENSIONNÉS

Début 2017, le gouvernement a décidé de libérer une enveloppe « bien-être » de 350 millions d'euros pour revaloriser les pensions les plus faibles sur la période 2017-2018. En janvier 2018, la pension minimale pour une carrière complète sera indexée de 0,7 %. Sur le plan fiscal, depuis mai 2017, aucune augmentation de pension brute ne peut se traduire par une diminution de la pension nette et, à partir du 1^{er} janvier 2019, la cotisation de solidarité sera réduite progressivement de 25 %. Et depuis le 1^{er} septembre 2017, la Grapa, garantie de revenus aux personnes âgées qui ne bénéficient pas d'une pension ou dont la pension n'atteint pas le seuil de pauvreté, n'est plus accordée qu'à condition d'avoir résidé au moins dix ans en Belgique.

6. UN SECOND PILIER RENFORCÉ POUR LES INDÉPENDANTS

Le second pilier, dont les salariés bénéficient aujourd'hui exclusivement à l'initiative de leur employeur ou de leur sec-

teur d'activité, sera progressivement généralisé à l'ensemble des travailleurs. A partir de 2018, les indépendants personnes physiques pourront se constituer un complément sous la forme d'un engagement individuel de pension, comme c'est déjà le cas pour leurs homologues dirigeants d'entreprise, avec incitant fiscal à la clé. Pour le premier pilier, rappelons que le calcul de la pension des indépendants est désormais aligné sur celui des salariés, sur la base de leur revenu professionnel net.

Une « pension libre complémentaire » sera également mise en place pour les salariés qui, pour la constituer, détermineront librement et dans certaines

limites le montant des retenues sur salaire, avec déduction fiscale jusqu'à 30 %. Enfin, les administrations et les organismes publics seront encouragés à offrir un régime de pension complémentaire pour leur personnel contractuel, par un financement d'au moins 2 % de la rémunération à partir du 1^{er} janvier 2020 et d'au moins 3 % de la rémunération à partir du 1^{er} janvier 2021. ♦

Philippe Defeyt : « Les personnes en situation précaire vont souffrir »

« Il reste une ambiguïté sur la notion d'harmonisation, estime l'économiste Philippe Defeyt. On harmonise les modalités techniques pour déterminer ce qu'est une carrière complète, mais on

omet d'harmoniser les taux de remplacement, fixés à 60 % dans le secteur privé et à 75 % dans le public. Quant aux contractuels de la fonction publique,

ils sont deux fois pénalisés, parce que le taux de remplacement de leur pension ne s'élève qu'à 60 % et qu'ils ne bénéficient pas d'un second pilier.

Par ailleurs, la pension minimum a effectivement augmenté, mais pour des personnes qui ont une carrière complète et à temps plein. Or, cela représente une minorité. La situation des personnes qui sont déjà en précarité pendant leur carrière et qui ont un parcours chaotique, entre emploi, chômage, intérim... risque de s'aggraver. Je pense qu'il faut aller vers une pension minimum de base, quel que soit le parcours professionnel et personnel, qui permet de corriger une inégalité de parcours. Sociologiquement, plus votre parcours est chaotique, moins vous avez de chances d'avoir mis de l'argent de côté. Arrêtons de penser que les chômeurs sont responsables de leur situation ! »

Mypension.be : un meilleur service au futur pensionné

Sur le site mypension.be, tous les futurs pensionnés peuvent déjà connaître la date de leur pension et simuler le montant de celle-ci. A partir de février 2018, un nouvel outil de simulation permettra au citoyen de trouver des réponses aux questions relatives au rachat de ses années d'études (1 500 euros, déductibles fiscalement, par année d'études réussie après l'année de ses 20 ans). D'ici à la fin de la législature, le citoyen pourra aussi estimer l'impact de ses choix de carrière sur la pension. Quid si je deviens indépendant ? Quid si je prends une pause carrière ? etc.

LES DIFFÉRENTS STATUTS SOUS LA LOUPE

✱ CHÔMEURS : le dernier salaire perçu ne compte plus

Jusqu'ici, le montant de leur pension était calculé sur la base du dernier salaire perçu. A partir du 1^{er} janvier 2019, les deuxième et troisième périodes de chômage (du 14^e au 36^e mois de chômage pour la 2^e, à partir du 37^e mois pour la 3^e) et les périodes de chômage avec complément d'entreprise (les prépensions conventionnelles) ne seront plus assimilées à la carrière sur la base du dernier salaire perçu, mais sur la base d'un salaire mensuel forfaitaire de 2 000 euros brut (appelé « droit minimum réel »). Cette mesure ne touche toutefois pas les bas salaires (qui n'atteignaient pas ce montant forfaitaire), les chômeurs de plus de 50 ans (pour qui seule la 3^e période de chômage générera les droits de pension sur la base du droit minimum réel), ni les prépensions octroyées avant le 1^{er} janvier 2017, les prépensions pour entreprises en restructuration ou en difficulté et les prépensions pour raison médicale ou pour métiers lourds.

✱ MÉTIERS PÉNIBLES :

une définition mais pas d'actions

Bonne nouvelle pour les métiers pénibles : ils vont bénéficier d'une reconnaissance ! Le Comité national des pensions a défini quatre critères que sont la pénibilité physique (y compris due à l'environnement), la pénibilité liée à l'organisation du travail (travail de nuit, service interrompu...), les risques de sécurité élevés et la pénibilité de nature émotionnelle et mentale. Partant de ces notions, les syndicats ont établi une vingtaine de catégories et cent sous-critères permettant de définir la pénibilité d'une fonction.

La concertation entre les représentants des travailleurs et employeurs a toutefois échoué dans le secteur privé, si bien que, pour l'instant, l'élaboration de ces critères n'est suivie d'aucune action concrète ni projet. Du côté du gouvernement, il était initialement prévu que la reconnaissance d'une certaine pénibilité permette la valorisation de la pension ou le départ anticipé à la retraite mais, à l'heure actuelle, rien n'a encore été fait dans ce sens. « Entre la position minimaliste du patronat et celle des syndicats, qui ont défini des dizaines de critères en vue de qualifier un métier de pénible, il faudra trouver un compromis », remarque Michel Wuyts, directeur de Fedipius, organisation experte en matière de pensions et de fins de carrière. « Le problème est que, pour l'instant, les mesures du gouvernement imposent →

→ d'un côté de travailler plus longtemps en reculant l'âge de la retraite et, d'un autre côté, compliquent la fin de carrière. A partir de 2019, les crédits-temps de fin de carrière ne seront par exemple accessibles qu'à partir de 60 ans. » Sans mesures adéquates concernant les métiers pénibles, les entreprises devront trouver des solutions pour adapter le travail de ces collaborateurs plus âgés.

✱ TEMPS PARTIEL :

toujours pénalisant

Qu'il soit volontaire ou non, le travail à temps partiel est souvent désavantageux au niveau des pensions car les montants des retraites légales se basent entre autres sur les périodes d'emploi et les salaires perçus. Or, ceux-ci sont généralement inférieurs pour les travailleurs qui ne bénéficient pas d'un contrat à temps plein.

Bien que les emplois à temps partiels aient tendance à se développer, aucune amélioration ne semble se profiler au niveau de leurs retraites. La réforme des pensions vise en effet à renforcer le lien entre le travail réellement presté et la pension, ce qui privilégie les carrières les plus longues et les plus complètes. Une des mesures évoquées pour 2018 est le passage de trente à vingt années de carrière minimum pour accéder à la pension minimale, mais avec quelques ajustements. Jusqu'à présent, les 30 années de carrière imposées ne faisaient pas de distinction entre jours effectivement prestés, congés maladie, chômage, etc. Si la carrière minimum venait à passer à vingt ans, seul le travail effectif serait pris en compte, ce qui pourrait directement désavantager les travailleurs qui ont exercé un emploi à temps partiel. Même si le montant de la pension minimum a été augmenté, ces personnes devront en effet travailler plus longtemps pour avoir accès aux mêmes droits.

Si le gouvernement a supprimé le crédit-temps sans motif, il envisagerait par contre d'augmenter la période assimilée des crédits-temps motivés par l'administration des soins palliatifs, le soin des enfants jusqu'à 8 ans et l'aide à un proche atteint d'un handicap ou d'une maladie grave.

✱ JEUNES : une carrière toujours plus longue

Ceux qui débutent leur carrière professionnelle aujourd'hui peuvent d'ores et déjà s'attendre à travailler plus longtemps que leurs aînés. Actuellement déterminé à 65 ans, l'âge légal de la pension va en effet passer à 66 ans en 2025, puis à 67 ans en 2030. La retraite anticipée, qui était encore possible à 62 ans après quarante ans de carrière en 2016, passera quant à elle à 63 ans et quarante-deux années de service dès 2019. Le gouvernement justifie ces mesures par l'allongement de l'espérance de vie et la nécessité de garantir un système de pensions viable financièrement.

Les jeunes sont aussi directement concernés par les changements en matière de rachat des années d'études. → Jusqu'à présent gratuit pour les employés du secteur public, celui-ci sera harmonisé avec le régime payant déjà d'application pour les indépendants et les salariés du secteur privé. La nouvelle mesure prévoit également des délais d'application identiques pour les différentes catégories de travailleurs. Ceux-ci pourront racheter l'équivalent d'un seul diplôme au prix de 1 500 euros par année d'étude – déductibles fiscalement entre 40 et 50 %. Durant la période transitoire qui s'étend jusqu'à 2020, tout le monde pourra se régulariser à ce prix

mais seules les années après le 20^e anniversaire seront prises en compte. Après, cet âge descendra à 18 ans et le tarif sera maintenu à 1 500 euros pour les démarches effectuées dans les dix années suivant la fin des études. En dehors de ces délais, le rachat restera possible mais à des prix bien plus élevés. A noter que le rachat d'une seule année d'études donne droit à un supplément annuel de pension de 267 euros brut, et qu'il faut entre cinq et sept ans de retraite pour récupérer l'investissement réalisé.

Aucune amélioration ne semble se profiler au niveau de la pension des travailleurs à temps partiel

✱ 50 ANS ET PLUS : encouragés à travailler plus longtemps

Passé le cap des 50 ans, beaucoup se voient déjà à la retraite. Le gouvernement, lui, entend bien encourager les personnes en fin de carrière à travailler plus longtemps qu'autrefois. Ainsi, à partir de 2019, les travailleurs qui dépassent une carrière complète de quarante-cinq ans seront récompensés par la prise en compte des journées de travail supplémentaires prestées – alors qu'auparavant, ce travail supplémentaire n'était pas pris en compte dans le calcul. Résultat : le montant de leur pension sera normalement augmenté. Les travailleurs ayant atteint l'âge de la pension anticipée pourront également opter pour une pension à temps partiel, un système dans lequel ils perçoivent une pension tout en travaillant à côté. Les jours où ils exercent une activité professionnelle, ils continueront à se constituer des droits supplémentaires pour leur retraite.

Ceux qui souhaitent s'arrêter plus tôt de travailler ou ont eu une carrière incomplète ne seront, par contre, pas favorisés. Dès 2019, les crédits-temps de fin de carrière ne seront en effet plus accessibles qu'à partir de 60 ans, contre 57 ans actuellement. De manière générale, « les droits de pension relatifs à des périodes de chômage et de prépension seront inférieurs aux droits de pension relatifs à des périodes de travail effectif », résume le ministre des Pensions Daniel Bacquelaine. Il était ainsi question que les chômeurs de plus de 50 ans voient leur deuxième période assimilée à un droit minimum plutôt qu'à leur dernier salaire pour le calcul de la pension, mais cette mesure n'a finalement pas été retenue. En revanche, les chômeurs avec compléments d'entreprise (prépensionnés) devraient voir une partie de leur période de chômage assimilée à leur retraite sur la base du droit minimum. « Le gouvernement considère que cette prépension est volontaire et il pénalise donc les travailleurs, alors qu'en réalité ceux-ci ont été licenciés », regrette Michel Wuyts, directeur de Fediplus.

✱ FONCTIONNAIRES : l'alignement passera par les contractuels

Sauf pour les plus de 55 ans, le calcul de la pension des fonctionnaires s'effectue aujourd'hui sur la base du traitement moyen des dix dernières années contre les cinq dernières auparavant, avec un résultat moins favorable... même s'il reste plus avantageux que pour les salariés. En revanche, la suppression de la bonification du diplôme obligera les fonctionnaires statutaires à travailler progressivement plus longtemps. Et la pension à points s'imposera également aux travailleurs du secteur public. Quant aux fonctionnaires contractuels dont la pension

légale est actuellement identique à celle des salariés du privé, ils auront accès à l'avenir à une pension complémentaire de type deuxième pilier. Sauf en Flandre, où de nombreuses administrations publiques offrent déjà cet avantage à leurs agents. Précisons qu'au niveau fédéral, le gouvernement voudrait que le régime statutaire devienne progressivement l'exception pour les fonctionnaires nouvellement engagés. A terme donc, le régime de pension des agents de l'Etat se rapprochera de plus en plus de celui des salariés du secteur privé. ♦