



# **CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES**

**Comité d'Etude  
sur le Vieillissement**

---

**RAPPORT ANNUEL**

---

**MAI 2003**





# **CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES**

**Comité d'Etude  
sur le Vieillissement**

---

**RAPPORT ANNUEL**

---

**MAI 2003**



---

Les membres du Comité d'Etude sur le Vieillissement

Monsieur T. PEETERS, Président

Monsieur H. BOGAERT, Vice-président

Monsieur G. DE SMET, sur proposition du  
Ministre du Budget

Monsieur H. BECQUAERT, sur proposition du  
Ministre des Affaires sociales

Monsieur M. WEBER, sur proposition du  
Ministre des Finances

Monsieur M. ENGLERT, sur proposition du  
Bureau fédéral du Plan

Monsieur J. SMETS, sur proposition de  
la Banque Nationale de Belgique

Le Secrétariat:

Madame L. LALOY

Madame S. WEEMAES

---

---

---

---

# Table des Matières

## Synthèse

A. Introduction	1
B. Coût budgétaire du vieillissement	3
1. Hypothèses retenues	3
2. Que coûte le vieillissement en termes budgétaires?	5
3. Scénarios supplémentaires	7
C. Coûts et bénéfices du développement du deuxième pilier	8
D. La soutenabilité sociale du régime des pensions	9
1. Le risque de pauvreté chez les personnes âgées et les allocations minimum	9
2. La soutenabilité sociale à long terme	10

## Les conséquences budgétaires et sociales du vieillissement

<b>I Introduction</b>	<b>15</b>
<b>II Perspectives financières de la sécurité sociale 2000-2030</b>	<b>17</b>
1. Une évaluation du coût budgétaire du vieillissement	17
2. Analyses de sensibilité	28
<b>III Coûts et bénéfices du développement du deuxième pilier</b>	<b>35</b>
1. Introduction	35
2. La nouvelle loi sur les pensions complémentaires	35
3. Simulation de l'évolution additionnelle des cotisations et prestations du deuxième pilier	38
4. Manque à gagner en matière de recettes publiques	41
5. Conclusion	43
<b>IV La soutenabilité sociale</b>	<b>45</b>
A. Risques de pauvreté chez les personnes âgées	45
1. Risques de pauvreté chez les personnes âgées	45
2. Les allocations minimum garanties	48

---

---

B.	La soutenabilité sociale à long terme	54
	1. Le benefit ratio	54
	2. Les replacement rates de quelques cas-types théoriques	62
V	Annexe I: Aperçu des corrections sociales	65
VI	Annexe II: Indicateurs relatifs au risque de pauvreté chez les âgés	71

---



---

# *SYNTHÈSE*

---



---

## A. Introduction

1. La loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement<sup>1</sup> prévoit que le Comité d'étude sur le vieillissement (CEV) - créé au sein du Conseil supérieur des finances (CSF) - établit chaque année pour la fin avril un rapport qui examine les conséquences sociales et budgétaires du vieillissement. Aux termes de la loi, la section "Besoins de financement des pouvoirs publics" du CSF doit prendre en compte les résultats du rapport dans ses recommandations en matière de politique budgétaire. Le gouvernement se fonde également sur les données de ce rapport pour élaborer sa note annuelle sur le vieillissement, dans laquelle il expose ses orientations en matière de vieillissement de la population. Cette note sur le vieillissement contient notamment un aperçu des versements au Fonds de vieillissement. Le présent rapport est le deuxième du genre transmis par le CEV au gouvernement fédéral.

La loi confie le secrétariat du CEV au Bureau fédéral du Plan (BFP) qui réalise les évaluations nécessaires - notamment sur base du modèle à long terme MALTESE - et assure le soutien logistique. Le BFP évalue au moyen du modèle le coût budgétaire du vieillissement démographique sur base des paramètres qui répondent aux prescriptions légales actuelles. Dans le cadre de ses travaux au sein du Comité de politique économique de l'Union européenne, le BFP réalise, au nom des autorités belges, des simulations à long terme du coût budgétaire du vieillissement. Ces simulations se fondent sur une extrapolation réaliste des évolutions structurelles sous-jacentes des recettes et des dépenses publiques tout en tenant compte de l'impact des mesures *décidées, éventuellement encore à mettre en oeuvre*.

En ce qui concerne les dépenses de soins de santé, l'application de la réglementation existante implique, d'une part, de calculer l'impact mécanique du vieillissement à partir des dépenses moyennes de soins de santé par âge et sexe, et d'autre part, de tenir compte de l'évolution du rapport "dépenses de soins de santé par tête/ PIB par tête" à structure d'âge inchangée ; ce second facteur est attribuable aux progrès technologiques, à l'augmentation des prix relatifs des soins de santé et à l'évolution de la consommation de soins de santé. Ces estimations sont réalisées à partir de méthodes économétriques.

2. Aux termes de l'article 7 de la loi du 5/09/2001, le CEV doit partir d'une évaluation prudente de la croissance tendancielle du PIB et donc de la productivité. C'est pourquoi le CEV opte pour une croissance annuelle de la productivité de 1,75 %, ce qui correspond au scénario de croissance faible du BFP. Bien que la croissance moyenne de la productivité s'établisse à 2 % environ sur la période 1913-2000, le pourcentage retenu correspond à l'évolution observée au cours des deux dernières décennies. Les organisations étrangères et internationales réalisant des études similaires retiennent généralement une hypothèse identique.

En ce qui concerne les adaptations futures au bien-être des pensions et autres allocations sociales, le CEV table sur un scénario de politique sociale un peu plus généreuse que celle observée au cours des dernières décennies. Compte tenu du poids croissant de la population âgée et de la progression de l'espérance de vie, le CEV estime que, même dans un scénario de croissance faible, il convient par

---

1. Moniteur belge du 14.09.2001

---

précaution, d'évaluer le coût budgétaire du vieillissement en retenant l'hypothèse d'une adaptation au bien-être annuelle moyenne limitée de 0,5 % (en termes réels) des pensions légales dans le secteur privé. Le 'découplage' entre l'adaptation au bien-être (0,5 % par an) et l'évolution salariale réelle (1,75 % par an) est donc de 1,25 %.

Une évaluation des coûts budgétaires du vieillissement dans le même scénario de croissance faible mais *sans* adaptation au bien-être des pensions - scénario retenu par le BFP dans le cadre des travaux du Comité de Politique Economique de l'UE - est également présentée dans ce rapport, aux fins de comparaison.

3. L'évaluation des coûts budgétaires du vieillissement dans ce rapport annuel a été actualisée sur base des projections à moyen terme du BFP les plus récentes (avril 2003)<sup>1</sup>. L'estimation faite dans le précédent rapport partait des perspectives d'avril 2001 qui étaient plus favorables. Il va sans dire que le climat conjoncturel moins propice de ces deux dernières années se répercute sur les chiffres actualisés et sur les perspectives budgétaires, notamment sur le poids des dépenses sociales. C'est également le cas, quoique dans une moindre mesure, pour les mesures de politique sociale récemment décidées.

En outre, le modèle de long terme du BFP est cohérent avec les comptes nationaux. De nouvelles séries statistiques d'emploi - qui découlent d'une nouvelle méthode d'estimation du nombre de travailleurs - ont été établies récemment. Les nouveaux chiffres d'emploi ont impliqué une révision fondamentale des paramètres-clés du modèle de long terme. D'importantes adaptations ont dû être apportées au modèle ; elles ont entraîné un retard dans l'élaboration de ce rapport.

Afin d'illustrer l'effet possible d'une politique d'emploi plus active qui ambitionne d'accroître le taux d'emploi en vue d'approcher davantage l'objectif des 70 % fixé lors du Sommet de Lisbonne, un scénario complémentaire a été simulé. Cette variante suppose une efficacité accrue des mesures récentes en matière d'emploi qui visent à décourager autant que possible la sortie anticipée du marché du travail des personnes de moins de 58 ans. Cette variante est intéressante car elle permet de voir dans quelle mesure le coût budgétaire du vieillissement peut être réduit grâce à une politique active et efficace de mise à l'emploi.

4. Ce rapport aborde également la soutenabilité sociale des pensions légales sur base d'une analyse du risque de pauvreté chez les personnes âgées d'une part, de l'examen de l'évolution du *benefit ratio* (montant moyen de la pension/salaire moyen brut) et du *replacement rate* (montant de la pension en début de retraite/dernier salaire perçu) d'autre part.

Ce rapport présente aussi une première estimation de l'impact possible sur les recettes fiscales et parafiscales et sur le *benefit ratio* d'une généralisation progressive du deuxième pilier dans le régime de pension des travailleurs salariés suite à l'approbation d'une législation nouvelle en début d'année<sup>2</sup>.

---

1. Bureau fédéral du Plan, "Perspectives économiques 2003-2008", mai 2003.

2. Loi du 13 mars 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale (Moniteur belge du 15 mai 2003).

---

## B. Coût budgétaire du vieillissement

L'estimation du coût budgétaire du vieillissement est réalisée à l'horizon 2030. En effet, à cet horizon, l'essentiel des glissements démographiques auront eu lieu et l'augmentation du poids des dépenses se sera en grande partie matérialisée. Compte tenu du large degré d'incertitude inhérent à des perspectives à long terme, il n'a pas été jugé utile de dépasser l'horizon 2030.

Dans le cadre du présent rapport, le concept '*coût budgétaire du vieillissement*' ne doit pas faire l'objet d'une interprétation restrictive. En effet, il englobe non seulement les dépenses de pensions et de soins de santé, mais également d'autres dépenses influencées par les glissements démographiques, comme les allocations familiales, de chômage, d'incapacité de travail, etc. En réalité, toutes les dépenses de la sécurité sociale belge en tant qu'entité institutionnelle ainsi que les autres dépenses publiques à caractère social liées à l'âge sont prises en compte. En outre, dans ce rapport, *le coût budgétaire du vieillissement* représente l'augmentation des dépenses sociales entre deux dates et est exprimé en pourcentage du PIB.

### 1. Hypothèses retenues

Les résultats des simulations que le CEV présente dans son Rapport annuel dépendent fortement des hypothèses retenues. Le CEV accorde dès lors une importance particulière au choix de ces hypothèses. D'autant plus que le CEV doit, selon l'article 7 de la loi portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement, se baser sur une estimation prudente de la croissance tendancielle.

Ce rapport présente plusieurs scénarios basés sur différentes hypothèses. Le CEV a retenu un certain nombre d'hypothèses centrales en matière de démographie, d'emploi et de croissance de la productivité. Le premier Rapport du CEV d'avril 2002 présente ces hypothèses centrales en détail. Les principales hypothèses sont rappelées ci-après ; on se référera au premier rapport d'avril 2002 pour une justification détaillée.

Une première hypothèse centrale concerne l'évolution des *gains de productivité par emploi* ; le taux de croissance de 1,75 % par an retenu peut être considéré comme relativement "prudent", par comparaison avec la moyenne historique 1913-2000 d'environ 2 %.

Le *taux de chômage à long terme* est estimé à 7,3 %<sup>1</sup> de la population active, sur base des tendances de l'économie belge observées au cours des 50 dernières années. L'évolution des taux d'activité et le calcul des probabilités de passage d'un statut socio-économique à l'autre se fondent sur les comportements actuels et sur un contexte institutionnel et législatif inchangé. Cependant, tous les comportements individuels ne sont pas figés. C'est pourquoi il est tenu compte des tendances

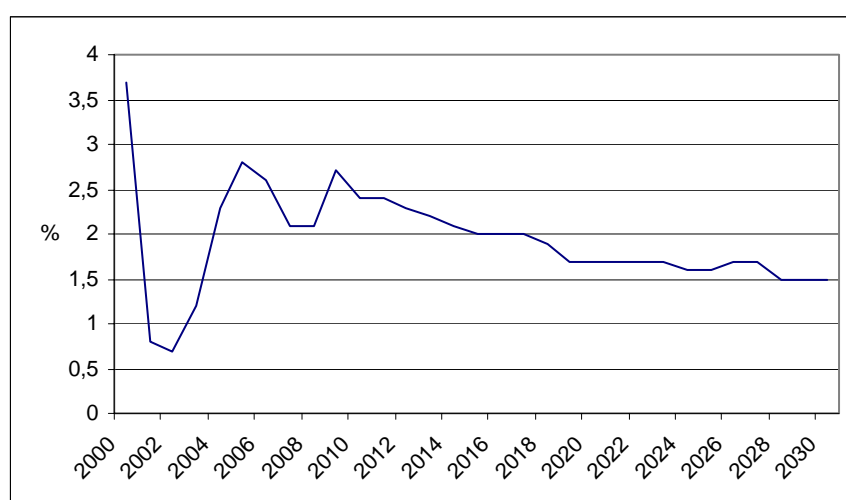
---

1. Ce taux de chômage comprend les chômeurs âgés non-demandeurs d'emploi. Le niveau du taux de chômage structurel est légèrement plus bas que dans le rapport précédent pour différentes raisons techniques liées à la prise en compte des effets de la réforme des pensions: les flux entre catégories socio-économiques de femmes de plus de 60 ans sont dorénavant modélisés ; il apparaît que le nombre de femmes, contraintes de prolonger leur carrière en raison de la réforme des pensions, était surestimé (un nombre plus élevé de femmes que prévu répond à la condition de carrière) ; enfin, la réforme de l'accès au statut de chômeur non-demandeur d'emploi (ou âgé) contribue légèrement à la baisse du taux de chômage structurel.

(comme la progression du taux d'activité des femmes), des changements récents de comportement (une tendance légèrement à la baisse de l'entrée en prépension chez les hommes) et des changements législatifs récents qui devraient influencer certains comportements d'activité futurs (par exemple l'influence de la réforme des pensions sur l'activité des femmes). La projection à long terme de ces comportements socio-économiques débouche sur une croissance modérée du taux d'emploi.

L'environnement macroéconomique moins favorable à moyen terme, combiné à l'hypothèse d'un taux de chômage structurel fixé à 7,3 % à l'horizon 2030, implique une diminution plus forte du taux de chômage après 2008. Par conséquent, la croissance réelle moyenne du PIB, qui serait de l'ordre de 2 % sur la période 2002-2008, atteindrait 2,2 % sur la période 2009-2018, pour ensuite être ramenée à 1,6 % en moyenne sur la période 2019-2030 (voir figure 1).

**FIGURE 1 - Evolution du PIB - taux de croissance réelle**



Les hypothèses centrales en matière de politique sociale tiennent compte de l'impact futur des modifications récentes de la législation. Ainsi, la loi de 1996 sur la réforme des pensions prévoit une adaptation du plafond salarial - lequel entre en ligne de compte pour le calcul de la pension dans le régime général des travailleurs salariés - en fonction des marges salariales définies en application de la loi relative à la promotion et à la sauvegarde de la compétitivité. Afin d'assurer la cohérence entre les hypothèses retenues au niveau des divers revenus de remplacement, une hypothèse similaire a été retenue pour les plafonds salariaux qui s'appliquent aux autres revenus de remplacement.

Outre différentes variantes, ce rapport présente deux scénarios, le scénario du CEV et le scénario à politique inchangée. Ces deux scénarios ne divergent qu'au niveau de l'hypothèse relative au degré de découplage entre l'évolution salariale réelle et l'adaptation au bien-être des prestations sociales.

Le scénario à politique inchangée se base, pour ce qui est des hypothèses d'adaptation au bien-être des prestations sociales, sur les données historiques des 50 dernières années. Il en ressort que les adaptations annuelles au bien-être sont environ 1,75 % inférieures aux gains de productivité par travailleur (= croissance

réelle des salaires). Ce 'découplage' (de 1,75 %) signifie dans ce scénario, dans lequel la croissance salariale réelle est de 1,75 %, qu'une adaptation moyenne nulle au bien-être est appliquée aux revenus de remplacement. Par contre, les allocations forfaitaires bénéficient - par hypothèse - d'une liaison au bien-être de 0,5 %.

Cependant, le CEV estime peu vraisemblable une adaptation au bien-être nulle dans un contexte d'espérance de vie en progression constante et de société vieillissante au sein de laquelle le poids électoral des seniors augmente. L'absence de toute adaptation au bien-être creuserait le fossé entre jeunes et vieux retraités. D'autre part, l'adaptation au bien-être accentue le caractère assurantiel de la pension. Or, si les pensions sont de moins en moins en rapport avec les salaires précédemment perçus, il se pourrait que les nouvelles générations de salariés ne soient plus disposées à payer le niveau actuel des cotisations.

Dès lors, le CEV estime opportun - dans l'estimation d'un scénario qui servira de base pour l'élaboration de la politique budgétaire - de tenir compte, par précaution, d'une certaine adaptation au bien-être des prestations sociales. L'octroi d'une adaptation au bien-être signifie la poursuite de la politique menée au cours des années récentes. Le CEV table donc, dans son scénario, sur une adaptation annuelle moyenne des prestations sociales au bien-être de 0,5 %. Le 'découplage' entre adaptation au bien-être et évolution salariale réelle passe donc de 1,75 % à 1,25 %. Une adaptation au bien-être majorée a également été appliquée aux allocations forfaitaires, soit 1 % par an en moyenne (au lieu de 0,5 %). Dans son premier Rapport annuel d'avril 2002, le Comité d'étude avait retenu des hypothèses de politique sociale identiques.

## 2. Que coûte le vieillissement en termes budgétaires?

Le tableau 1 présente, pour les différentes composantes de la sécurité sociale, le coût budgétaire du vieillissement en % du PIB.

**TABLEAU 1 - Le coût budgétaire du vieillissement en % du PIB selon le scénario du Comité d'étude et écart par rapport aux résultats d'avril 2002**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario d'avril 2003					Ecart par rapport aux résultats d'avril 2002			
	2000	2002	2010	2030	2002-2030	2000-2002	2002-2010	2010-2030	2002-2030
Pensions <sup>a</sup>	9,0	9,2	8,8	11,8	2,6	0,4	-0,2	-0,1	-0,3
Soins de santé <sup>b</sup>	6,2	6,6	7,2	8,7	2,1	0,3	0,2	0,2	0,3
Incapacité de travail	1,1	1,2	1,3	1,3	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Chômage	1,9	2,2	1,8	1,1	-1,1	0,4	0,0	-0,3	-0,3
Prépensions	0,5	0,4	0,4	0,4	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Allocations familiales	1,7	1,8	1,4	1,2	-0,5	0,1	0,0	0,0	0,0
Autres dépenses sociales <sup>c</sup>	1,3	1,5	1,5	1,5	0,0	0,2	0,3	-0,2	0,1
<b>Total</b>	21,8	22,8	22,6	26,0	<b>3,1</b>	1,4	0,1	-0,5	-0,4
p.m. dépenses en personnel de l'enseignement	4,2	4,4	4,0	3,8	-0,6	0,3	0,0	-0,1	-0,1

a. Y compris les pensions des entreprises publiques liées aux dépenses publiques (estimation) et la garantie de revenus aux personnes âgées.

b. Dépenses publiques de soins de santé.

c. Principalement accidents du travail, maladies professionnelles, sécurité d'existence. Cette année, l'assurance-dépendance instaurée en Flandre est également incluse.

---

Entre 2002 et 2030, le coût budgétaire du vieillissement devrait représenter 3,1 % du PIB. Compte tenu des réalisations entre 2000 et 2002, ce pourcentage devrait même atteindre 4,1 % du PIB entre 2000 et 2030, soit un point de pourcentage de plus que dans le rapport annuel d'avril 2002, pour cette même période.

C'est au cours de la période 2000-2002 que l'on observe les écarts les plus importants entre les estimations de l'an dernier et de cette année. Alors que l'on avait prévu une *baisse* des dépenses sociales de -0,3 % du PIB l'an dernier, on obtient aujourd'hui une *augmentation* de 1 % du PIB pour cette période, ce qui représente un écart d'environ 1,4 %. *Premièrement*, la dégradation de l'environnement macroéconomique a débouché sur une croissance économique plus faible, laquelle a atteint 1,7 % en moyenne annuelle au cours de la période 2000-2002 au lieu des 3,2 % prévus l'an dernier. Cette moindre expansion de l'assise économique est à l'origine d'un coût budgétaire du vieillissement supplémentaire de **0,9** % du PIB. *Deuxièmement*, les mesures mises en oeuvre en 2001 et 2002 (voir annexe I, p. 65) ont également généré un coût budgétaire supplémentaire de **0,2** et **0,3** % du PIB respectivement. Le surcoût concerne surtout les branches *pensions* et *soins de santé*. *Troisièmement*, on s'attendait encore dans les simulations précédentes à la poursuite de la diminution du nombre de chômeurs pour la période 2000-2002, alors que l'on est confronté à une hausse de plus de 20.000 chômeurs dans l'exercice actuel, ce qui représente un surcoût de l'ordre de **0,2** % du PIB dans la branche *chômage*. *Enfin*, divers facteurs amortissent l'accroissement de dépenses, à concurrence de -0,2 % du PIB.

Le CEV avait fait remarquer dans son précédent rapport que, à moyen terme, la baisse du poids des dépenses sociales en termes du PIB, qui devrait représenter -0,9 % du PIB au cours de la période 2000-2008 d'après les estimations antérieures, pourrait contribuer à réduire plus rapidement la dette publique, par exemple par le biais d'un versement au Fonds de vieillissement. Sur base des estimations utilisées l'an dernier, cette baisse des dépenses sociales se serait élevée à -0,3 % entre 2000 et 2002 et -0,6 % entre 2002 et 2008. La simulation actuelle montre que le recul sur la période 2002-2008 n'atteindrait que -0,2 % du PIB. Par conséquent, le rythme de réduction naturelle de la dette devrait se ralentir.

Durant la période 2010-2030, le coût budgétaire du vieillissement devrait toutefois être moindre: 3,4 % du PIB contre 3,9 % d'après les estimations du précédent rapport. L'écart est principalement attribuable à un mouvement de rattrapage qui se traduit par un renforcement de la croissance du PIB au cours de cette période. En effet, la hausse du taux de chômage mise en évidence dans les dernières prévisions à moyen terme (2003-2008), due à une détérioration de l'environnement macroéconomique, implique une baisse plus marquée du taux de chômage après 2008 dès lors que l'on suppose atteindre à long terme un taux de chômage structurel minimal de 7,3 %. La progression plus rapide envisagée de l'emploi (jusqu'au moment où le taux de chômage structurel est atteint) profite à la croissance économique. Il s'ensuit que le coût budgétaire du vieillissement est moindre en proportion d'une assise économique renforcée. De plus, la baisse accélérée du chômage entraîne une réduction plus importante des dépenses de chômage sur cette période.

Dans le scénario à politique inchangée (sans adaptation au bien-être), le coût budgétaire du vieillissement entre 2002 et 2030 est de l'ordre de 2,6 % du PIB, soit 0,5 point de pourcentage de moins que dans le scénario du CEV.



**TABLEAU 2 - Coût budgétaire du vieillissement en % du PIB selon le scénario à politique inchangée (sans adaptation au bien-être) et écart par rapport au scénario du Comité d'étude**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario à politique inchangée (avril 2003)				Ecart par rapport au scénario du Comité d'étude (avril 2003)		
	2002	2010	2030	2002-2030	2002-2010	2010-2030	2002-2030
Pensions <sup>a</sup>	9,2	8,7	11,5	2,2	-0,0	-0,3	-0,3
Soins de santé <sup>b</sup>	6,6	7,2	8,7	2,1	-0,0	-0,0	-0,0
Incapacité de travail	1,2	1,3	1,3	0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Chômage	2,2	1,8	1,0	-1,1	-0,0	-0,0	-0,0
Prépensions	0,4	0,4	0,4	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Allocations familiales	1,8	1,4	1,1	-0,7	-0,0	-0,1	-0,1
Autres dépenses sociales <sup>c</sup>	1,5	1,5	1,5	0,0	-0,0	-0,0	-0,0
<b>Total</b>	<b>22,8</b>	<b>22,5</b>	<b>25,4</b>	<b>2,6</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,5</b>
p.m. dépenses de personnel dans l'enseignement	4,4	4,0	3,8	-0,6	-0,0	-0,0	-0,0

- a. Y compris les pensions des entreprises publiques liées aux dépenses publiques (estimations) et la garantie de revenus de personnes âgées.
- b. Dépenses publiques de soins de santé.
- c. Principalement accidents du travail, maladies professionnelles, sécurité d'existence. Cette année, l'assurance-dépendance instaurée en Flandre est également incluse.

### 3. Scénarios supplémentaires

Le CEV a simulé un scénario supplémentaire dans lequel on s'efforce d'atteindre un taux d'emploi plus élevé en vue d'approcher davantage l'objectif de taux d'emploi fixé au Sommet de Lisbonne, soit 70 % à l'horizon 2010. Cette variante suppose un impact renforcé des mesures prises récemment en vue de freiner le plus possible les sorties anticipées du marché de l'emploi des personnes de moins de 58 ans.

A l'horizon 2010 (2020 ; 2030), on atteint dans cette simulation un taux d'emploi supérieur de 0,1 (0,5 ; 0,6) point de pourcentage par rapport au scénario du CEV, soit 63,6 % (66,9 % ; 68,8 %). La hausse du taux d'emploi de 0,6 point de pourcentage en 2030 entraîne une diminution du coût budgétaire du vieillissement de l'ordre de 0,2 point de pourcentage du PIB sur la période 2002-2030.

Une deuxième analyse de sensibilité est basée sur un scénario de productivité accrue, à savoir une croissance annuelle moyenne de la productivité de 2,25 % après 2008 et une adaptation au bien-être de 0,5 %. Dans cette variante, le 'découplage' entre l'évolution salariale et l'adaptation au bien-être est donc de 1,75 %.

Des gains de productivité plus importants entraînent une assise économique plus large sur laquelle le coût budgétaire du vieillissement pèse moins: il est réduit de 0,4 point de pourcentage du PIB par rapport au scénario de productivité retenu par le CEV.

---

## C. Coûts et bénéfices du développement du deuxième pilier

La loi du 13 mars 2003 *relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale*<sup>1</sup> a pour objectif central d'étendre la constitution d'engagements de pension du deuxième pilier à l'ensemble des travailleurs du régime salarié (y compris les contractuels de la fonction publique). Dès lors, l'analyse du deuxième pilier présentée dans ce rapport s'est principalement concentrée sur les conséquences pour les recettes fiscales et parafiscales et pour le revenu disponible de la constitution de pensions extra-légales à l'avantage de *nouveaux* bénéficiaires. En ce qui concerne le deuxième pilier *déjà existant*, aucune projection n'a pu être réalisée par manque de données suffisamment fiables. Toutefois, une esquisse de l'impact sur le *benefit ratio* des prestations du 2<sup>ème</sup> pilier existant et du nouveau système a été réalisé.

Afin d'analyser les conséquences de l'extension du deuxième pilier pour les recettes fiscales et parafiscales et pour le revenu disponible, trois scénarios d'évolution des cotisations et des prestations nouvellement créées ont été simulés. Les scénarios envisagés couvrent une période allant de 2004 à 2030 et se distinguent par des progressions différenciées des taux de couverture<sup>2</sup> et des taux de cotisations.

Les résultats des simulations indiquent que les cotisations versées dans le cadre des nouveaux engagements de pension varieraient, en 2030, entre 0,2 % et 0,6 % du PIB, selon le scénario retenu. Quant aux prestations, elles représenteraient, en 2030, entre 0,15 % et 0,3 % du PIB.

L'impact sur les recettes de l'Etat a été mesuré par la perte fiscale et parafiscale qui résulte de la substitution des cotisations au deuxième pilier à une hausse de salaire équivalente. Cette perte de recettes se situerait, en 2030, entre 0,1 % et 0,3 % du PIB, selon les différents scénarios envisagés<sup>3</sup>.

En conclusion, l'extension du second pilier à un plus grand nombre de travailleurs engendre des pertes de recettes fiscales et parafiscales. Mais par contre, elle permet d'accroître les *benefit ratios* des futurs retraités bénéficiaires d'une pension complémentaire constituée dans le cadre des nouveaux plans de pension du 2<sup>ème</sup> pilier (cf. section D.2. "*La soutenabilité sociale à long terme*").

- 
1. Moniteur belge du 15 mai 2003.
  2. Le taux de couverture correspond à la proportion de travailleurs du régime salarié (y compris les contractuels de la fonction publique) bénéficiant d'une pension du deuxième pilier.
  3. Il est à remarquer que, pour des raisons méthodologiques, le coût budgétaire de l'extension du deuxième pilier n'est pas explicitement repris dans les estimations de la section B. Le modèle utilisé pour calculer le coût budgétaire du vieillissement postule une pression (para-) fiscale constante. Il serait incohérent de tenir compte des effets (para-) fiscaux du deuxième pilier sans prendre en considération tous les autres éléments influençant la pression (para-) fiscale.

---

## D. La soutenabilité sociale du régime des pensions

### 1. Le risque de pauvreté chez les personnes âgées et les allocations minimum

L'un des principaux objectifs du régime légal des pensions est de prémunir les personnes âgées de la pauvreté. En 1998, le risque de pauvreté chez les personnes âgées était plus élevé que dans le reste de la population et, parmi le groupe des plus de 65 ans, ce sont surtout les catégories d'âge de 75 ans et plus et les femmes qui étaient le plus vulnérables. Ces dernières années, les autorités ont pris différentes mesures ciblées sur les groupes de retraités présentant un risque plus élevé de pauvreté: adaptations sélectives au bien-être pour les retraités les plus âgés, introduction du droit minimum par année de carrière, relèvement des pensions minimum, introduction de la Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA), etc.

On s'efforce, via la pension légale, d'offrir une protection sociale adéquate. Dans cette optique, une personne âgée a droit à une pension minimum garantie à condition d'avoir accumulé suffisamment de droits à la pension. Au cours des dix dernières années, ces montants minimum n'ont suivi que partiellement l'évolution du bien-être.

Toutefois, un certain nombre de mesures ont récemment été prises:

- introduction de la Garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA) le 1er juin 2001, la plupart du temps en complément à la pension. Ce système remplace et étend le Revenu garanti aux personnes âgées ;
- accroissement des pensions minimum depuis le 1er avril 2003 tant dans le régime des travailleurs salariés (3,7 % en moyenne) que pour les indépendants (5 % en moyenne) ;
- assouplissement de l'accès à la pension minimum pour les personnes ayant une carrière mixte, depuis le 1er avril 2003.

On peut se demander si les montants de ces allocations minimum pour personnes âgées sont adéquats ; à cette fin, une comparaison du seuil relatif de pauvreté<sup>1</sup> et des revenus perçus dans le cas où l'allocation serait la seule source de revenus a été effectuée.

Il ressort de cette comparaison que seule la pension minimum d'un salarié isolé dépasse le seuil relatif de pauvreté de 60 %, et ce tant avant qu'après le relèvement des allocations au 1er avril 2003.

Par contre, sur base d'un seuil de pauvreté de 50 % du revenu médian équivalent, les pensions minimum dans le régime des travailleurs salariés sont supérieures à ce seuil, tant avant qu'après le 1er avril 2003. Après relèvement de ces allocations, les revenus d'un indépendant isolé percevant une pension minimum ou d'une personne âgée isolée bénéficiant de la GRAPA approchent ce seuil.

---

1. Le seuil relatif de pauvreté est basé sur le "European Community Household Panel (ECHP)", données récoltées en 1999 sur les revenus perçus en 1998. Il est fixé à 50 % ou 60 % du revenu médian équivalent du ménage compte tenu d'une échelle d'équivalence (1 ; 0,5 ; 0,3).

---

## 2. La soutenabilité sociale à long terme

Les régimes de pensions ne constituent pas uniquement un instrument de lutte contre la pauvreté au sein de la population âgée, ils visent également à assurer une certaine continuité de niveau de vie à l'âge de la retraite. Le premier pilier forme l'essentiel de la couverture sociale de la plupart des pensionnés. Les deuxième et troisième piliers peuvent offrir une couverture supplémentaire. Les *benefit ratios* (pension moyenne/salaire moyen brut) et les *replacement rates*, pour certains cas-types, (montant de la pension en début de retraite/dernier salaire perçu) permettent d'étudier dans quelle mesure un pensionné peut maintenir son niveau de vie et comment celui-ci évolue à long terme.

### a. La soutenabilité sociale de la pension légale

#### *Le benefit ratio*

Dans le cadre du régime général des pensions des travailleurs salariés, le taux de remplacement moyen (*benefit ratio*), rapport entre la pension moyenne de l'ensemble des pensionnés et le salaire moyen brut de l'ensemble des travailleurs salariés, baisse progressivement, après avoir atteint un maximum au voisinage de 2010. Dans les hypothèses du scénario du CEV, ce taux de remplacement passerait ainsi de 31,6 % en 2002 à 32,5 % en 2010 et descendrait ensuite progressivement à 30,9 % en 2030. Le niveau atteint par ce taux en 2030 serait de 29,4 % dans le scénario à politique inchangée.

Plusieurs facteurs expliquent la baisse structurelle du *benefit ratio*. Outre le découplage des pensions à la croissance des salaires, le blocage historique des plafonds salariaux constitue un frein à l'évolution du montant des futures pensions de retraite surtout masculines. En conséquence de carrières féminines plus longues et mieux rémunérées, le *benefit ratio* des femmes ne devrait, même dans le pire des cas, pas connaître de diminution à long terme. Les augmentations récentes des montants de pensions et l'accroissement de l'âge d'entrée en pension des femmes font plus que compenser, dans le régime des travailleurs salariés et au cours de la période 2000-2009, la baisse structurelle de ce ratio. Les adaptations annuelles au bien-être de 0,5 % ralentissent cette tendance structurelle, sans toutefois pouvoir l'inverser, surtout après 2020, lorsque les générations fort importantes d'après-guerre arrivent à l'âge de la pension. Bien que le surcoût de ces adaptations au bien-être soit de 0,5 % du PIB à l'horizon 2030, leur influence sur le *benefit ratio* reste limitée. Cette constatation plaide en faveur d'adaptations sélectives au bien-être, ciblées sur les pensions les plus basses et les plus anciennes, comme prévu dans la loi sur les pensions du 26 juillet 1996. Dans la mesure où les pensionnés les plus âgés sont moins nombreux, des adaptations plus élevées et plus sélectives au bien-être n'engendrent pas forcément une charge financière plus importante qu'une adaptation générale au bien-être de 0,5 %.

A l'heure actuelle, le *benefit ratio* dans le régime des travailleurs indépendants est plus élevé que dans le régime des travailleurs salariés, reflet de revenus moyens du travail nettement plus faibles. Cependant, le *benefit ratio* dans le régime indépendant subit l'influence négative de coefficients correcteurs moins favorables des rémunérations, relatives aux années de carrière ultérieures à 1996, prises en compte dans le calcul de la pension (loi sur les pensions du 26 juillet 1996).

---

L'adaptation annuelle de 0,5 % au bien-être permet de maintenir le niveau du *benefit ratio* des indépendants.

### ***Le replacement rate***

Le ministère des Affaires sociales a calculé le *replacement rate* pour un profil particulier de pensionnés. Contrairement au *benefit ratio* qui exprime le rapport entre la pension moyenne de l'ensemble des pensionnés (tous âges confondus) et le salaire moyen brut de l'ensemble des travailleurs salariés, le *replacement rate* correspond, pour un profil déterminé de pensionnés, au rapport entre les revenus de pension nets perçus au cours de la *première année de retraite* et les *revenus du travail* (après déduction des charges fiscales et parafiscales) perçus *au cours de sa dernière année de carrière*.

Le pensionné de référence est défini comme un homme isolé bénéficiant d'une pension dans le régime général des travailleurs salariés, prenant sa retraite à l'âge de 65 ans, ayant travaillé sans interruption durant 40 ans à temps plein et ayant perçu tout au long de sa carrière un salaire correspondant au salaire macroéconomique moyen<sup>1</sup>. Le système de plafond salarial n'exerce aucune influence sur le *replacement rate* du pensionné de référence dans la mesure où son salaire moyen est toujours inférieur à ce plafond. Ce pensionné de référence perçoit une pension nette du premier pilier qui correspond, tant en 2002 qu'en 2030, à 60 % de son dernier salaire annuel net<sup>2</sup>. Les *replacement rates* bruts sont toutefois beaucoup plus bas, à savoir 36 % en 2002 et 37 % en 2030. Cette différence reflète le régime fiscal plus favorable dont bénéficie les pensionnés.

## **b. La soutenabilité sociale de la pension légale, cumulée à une pension extra-légale**

### ***Le benefit ratio***

La participation des salariés à un système de pensions complémentaires (deuxième pilier) permet d'améliorer le *benefit ratio*. A ce jour, les salariés couverts par un tel système représentent 30 à 35 % de l'ensemble des salariés assujettis au régime général de Sécurité sociale. Ces salariés déjà couverts atteignent un *benefit ratio* de l'ordre de 65 %, soit plus du double du *benefit ratio* généré par la pension légale. Ces *benefit ratios* élevés s'expliquent par une maturité généralement longue de ces plans de pension pour une catégorie d'employés dont les salaires sont élevés.

A la demande du Comité, un groupe d'experts a effectué un premier essai d'évaluation de l'impact de la nouvelle loi de stimulation du développement des plans de pension du deuxième pilier. Il en ressort que, selon les hypothèses relatives à l'accroissement du taux de couverture et compte tenu d'une montée en puissance très progressive du système, le *benefit ratio* pourrait ainsi être relevé de 4 à 6 points de pourcentage à l'horizon 2030. Le niveau de ce taux serait donc amené aux alentours de 36 % dans le scénario du Comité et 34 % dans le scénario à politique

- 
1. Cette définition du "dernier salaire perçu" a été arrêtée par l'Indicators Sub Group (ISG) du Comité de politique sociale de la Commission européenne.
  2. Certains cas-types de pensionnés bénéficient d'un *replacement rate* substantiellement plus élevé. C'est le cas pour les pensionnés ayant eu une carrière moins bien rémunérée que le pensionné de référence. Par contre, les pensionnés dont le dernier salaire perçu excède le plafond salarial bénéficient d'un *replacement rate* considérablement plus faible que celui du pensionné de référence.

---

inchangée, pour des salariés qui bénéficieraient ainsi d'une pension complémentaire nouvelle formule.

### ***Le replacement rate***

Le ministère des Affaires sociales a examiné dans quelle mesure le bénéfice d'une pension extra-légale pour le pensionné de référence (comme défini au point a) influence le *replacement rate*.

Contrairement au *benefit ratio* qui reprend la pension légale cumulée à la pension extra-légale provenant des plans de pension *existants* d'une part, et des *nouveaux* plans de pension d'autre part, les calculs de ces taux de remplacement se basent sur les plans de pension *existants* uniquement.

Si la pension nette englobait, outre la pension légale, la rente générée par le deuxième pilier, son montant rapporté aux revenus nets du travail serait de 80 % en 2002 et de près de 78 % en 2030<sup>1</sup>. Le *replacement rate* net serait accru de 20 points de pourcentage. En termes bruts, le bénéfice d'une pension extra-légale ferait progresser le *replacement rate* de 37 % à 50 % tant en 2002 qu'en 2030.

Le ministère des Affaires sociales a également effectué ces calculs pour quelques autres profils de pensionnés (voir tableau 24 à la page 71).

---

1. Le *replacement rate* du pensionné de référence incluant, outre la pension légale, une pension du deuxième pilier, est relativement élevé. Ce *replacement rate* est plus faible pour la plupart des autres cas-types de pensionnés.

---

---

*LES CONSÉQUENCES BUDGÉTAIRES ET  
SOCIALES DU VIEILLISSEMENT*

---

---





# I Introduction

Le Comité d'étude sur le vieillissement (CEV) présente dans cette publication son deuxième Rapport annuel qui, conjointement à l'avis de la section "Besoins de financement des pouvoirs publics" du Conseil supérieur des finances (CSF), contribue à la rédaction de la note annuelle du gouvernement sur le vieillissement, en exécution de la Loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement.

Le chapitre II présente les perspectives de long terme de l'évolution financière de la sécurité sociale sur la période 2000-2030. Ce chapitre propose divers scénarios, basés sur différentes hypothèses. Le CEV insiste en effet sur l'importance de certaines hypothèses relatives à la démographie, à l'emploi et à la croissance de la productivité. Une hypothèse primordiale concerne l'évolution de la croissance de la productivité par travailleur de 1,75 %, considérée comme particulièrement prudente. En outre, ces perspectives de long terme de la sécurité sociale tiennent compte du mode de fonctionnement et des caractéristiques actuelles de la sécurité sociale belge.

La première section expose deux scénarios: le scénario du CEV et le scénario à politique inchangée. Seule une hypothèse de politique sociale différencie ces deux scénarios. Il s'agit du 'découplage' entre l'évolution réelle des salaires et l'adaptation au bien-être des allocations sociales. Si le scénario à politique inchangée suppose une adaptation nulle au bien-être, le scénario du CEV opte pour une prise en compte prudente d'une certaine adaptation au bien-être, ce dernier scénario servant de base à l'élaboration de la politique budgétaire. Le scénario du Comité tient ainsi également compte d'une forte pression politico-sociale qui pourrait émerger à l'avenir.

Le scénario à politique inchangée (sans adaptation au bien-être) correspond au scénario déjà utilisé à de nombreuses reprises à un niveau international. Dans le cadre, d'une part, du "Working Group on the Implications of Ageing Populations (WGA)" du Comité de Politique Economique (CPE) de l'OCDE<sup>1</sup> et, d'autre part, du WGA du CPE du Conseil européen ECOFIN<sup>2</sup>, les différents états membres avaient élaboré des hypothèses communes de simulation. Malgré la prise en compte des caractéristiques spécifiques des systèmes nationaux de sécurité sociale et de pension, l'utilisation de ces hypothèses communes a rendu l'évaluation du coût budgétaire des pensions comparable entre les différents états membres.

- 
1. OECD, ECONOMICS DEPARTMENT, ECONOMIC POLICY COMMITTEE, Ad hoc working party no. 1 experts group on the public finance implications of ageing, *Public finance implications of ageing: background and issues*, ECO/CPE/WP1(2000)1, 3 janvier 2000.
  2. ECONOMIC POLICY COMMITTEE, *Budgetary challenges posed by ageing populations: the impact on public spending on pensions, health and long-term care for the elderly and possible indicators of the long-term sustainability of public finances*, Bruxelles, 24 octobre 2001.

La seconde section du chapitre II présente quelques analyses de sensibilité. Le taux d'emploi demeurant encore très éloigné de l'objectif fixé par le Sommet de Lisbonne, c'est-à-dire un taux d'emploi de 70 % en 2010, un scénario complémentaire en matière d'emploi a d'abord été réalisé. Cette variante suppose un effet renforcé des mesures récentes visant à décourager le retrait anticipé du marché du travail avant l'âge de 58 ans.

Une seconde analyse de sensibilité repose sur un scénario de productivité plus élevée à long terme (2,25 % en moyenne par an) par rapport à un scénario prudent (1,75 % en moyenne annuelle).

Comme dans le premier Rapport annuel d'avril 2002, un chapitre est consacré au deuxième pilier: "*Coûts et bénéfices du développement du deuxième pilier*" (chapitre III). Contrairement à l'année passée où seules des données très générales avaient pu être collectées et présentées, le deuxième pilier est analysé de manière approfondie dans ce rapport. Une première section présente les dispositions de la nouvelle loi du 13 mars 2003 *relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale* (LPC)<sup>1</sup>. Ensuite, les résultats d'une première projection de long terme - effectuée de manière simple - sur l'évolution des cotisations et des prestations sont présentés, selon trois scénarios d'extension du deuxième pilier entre 2003 et 2030: un scénario de base, un pessimiste et un optimiste. Enfin, une analyse de la fiscalité liée au second pilier et des impacts budgétaires en termes de recettes publiques découlant du développement du deuxième pilier est présentée.

Le chapitre IV "La soutenabilité sociale" esquisse dans une première section une analyse du risque de pauvreté chez les âgés sur base des données les plus récentes ainsi que la politique menée en matière d'allocations minimum garanties pour les âgés. La deuxième section de ce chapitre analyse les évolutions du *benefit ratio* (le montant moyen de la pension légale rapporté au salaire moyen brut) et du taux de remplacement ; celui-ci représente, pour un type spécifique de pensionné, le rapport entre le montant de la pension au moment de l'entrée en pension et le dernier salaire perçu. En outre, l'impact de la pension extra-légale sur les taux de remplacement est également étudié.

---

1. Moniteur belge du 15 mai 2003.

## II Perspectives financières de la sécurité sociale 2000-2030

### 1. Une évaluation du coût budgétaire du vieillissement

L'estimation du coût budgétaire du vieillissement est réalisée à l'horizon 2030, en raison de la grande incertitude et du caractère de long terme des simulations. Par ailleurs, les modifications les plus importantes et l'accroissement des dépenses sociales se produisent d'ici 2030.

Une définition large du concept "coût budgétaire du vieillissement" est retenue dans ce rapport. Ce terme regroupe non seulement les dépenses de pensions et de soins de santé, mais aussi toutes les autres dépenses influencées par les évolutions démographiques, telles que les allocations familiales, de chômage, d'invalidité, etc. Ainsi, l'ensemble des dépenses sociales, enregistré dans la *sécurité sociale* en tant qu'organisme institutionnel de la Belgique, s'intègre dans cette définition, de même que les autres dépenses sociales de l'Etat liées à l'âge. Il faut en outre remarquer que, dans ce rapport, le coût budgétaire du vieillissement représente l'augmentation en pourcent du PIB des dépenses sociales entre deux périodes.

#### a. Hypothèses

Le tableau 3 présente un bref aperçu des hypothèses de base des projections.

Des justifications plus détaillées de ces hypothèses centrales figurent dans le Rapport annuel d'avril 2002, chapitre II, p. 36.

Une hypothèse primordiale concerne l'évolution de la croissance de la productivité: la croissance annuelle moyenne de la productivité par travailleur est fixée par prudence à 1,75 % (se situant en-dessous de la croissance moyenne de la productivité de 2 % observée pendant la période 1913-2000). Compte tenu de l'évolution de l'emploi, cette hypothèse entraîne une diminution de la croissance du PIB jusqu'à 1,6 % en moyenne à la fin de la période (2025-2030).

L'article 7 de la Loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement ordonne au CEV d'utiliser une estimation *prudente* de la croissance tendancielle. Dans cette optique, le CEV soutient cette hypothèse concernant l'évolution de la croissance de la productivité.

Le *taux de chômage structurel de long terme* est estimé à 7,3 %<sup>1</sup> de la population active et se base sur les tendances de l'économie belge pendant les 50 dernières années. L'évolution des taux d'activité et les probabilités d'entrer dans les différents statuts socio-économiques sont basées sur les comportements observés et sur un contexte législatif et institutionnel inchangé. Toutefois, tous les comportements des individus ne demeurent pas constants. On tient compte des tendances du passé (par exemple, une progression continue des taux d'activité féminins), des modifications récentes de comportement (par exemple, un tassement des probabilités d'entrée en prépension masculines) et des changements de législation influençant certains comportements futurs (par exemple, l'impact de la réforme des pensions sur le comportement des femmes). La projection du taux de chômage de long terme et des comportements d'activité entraînent une légère augmentation du taux d'emploi.

Les hypothèses de politique sociale prennent en compte les futurs impacts provenant de changements récents de la législation. La loi sur la réforme des pensions de 1996 prévoit une *adaptation du plafond salarial* (appliqué lors du calcul de la pension de retraite dans le régime des travailleurs salariés) en fonction des marges salariales, fixées dans le cadre de la loi relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde de la compétitivité. Afin de maintenir une cohérence entre les différents revenus de remplacement, une hypothèse similaire est retenue pour l'évolution du plafond salarial des autres revenus de remplacement.

Deux scénarios sont présentés en matière d'adaptation au bien-être des allocations sociales. Le scénario à politique inchangée (sans adaptation au bien-être) est basé sur la politique sociale des 50 dernières années. Les données historiques montrent en effet que les adaptations moyennes des pensions des salariés n'ont suivi que très partiellement la croissance du bien-être: les adaptations annuelles au bien-être sont inférieures de 1,75 % à la croissance des salaires<sup>2</sup>. Ce 'découplage' (de 1,75 %) entre l'adaptation au bien-être et l'évolution réelle des salaires implique, dans un scénario avec une croissance des salaires de 1,75 %, une adaptation *moyenne* nulle au bien-être des revenus de remplacement. Cette hypothèse de politique sociale restrictive ne signifie cependant pas que la pension moyenne n'augmente plus à l'avenir: la croissance des salaires se traduit en effet par une hausse modérée de la pension des nouveaux pensionnés. Quant aux allocations forfaitaires, elles bénéficient par hypothèse d'une liaison au bien-être de 0,5 %.

Le scénario du CEV suppose une adaptation annuelle moyenne au bien-être de 0,5 % pour les revenus de remplacement. Compte tenu du futur poids électoral des pensionnés, le Comité considère en effet qu'il est plus prudent d'accorder une certaine adaptation au bien-être des allocations sociales, dans un scénario servant de base à l'élaboration de la politique budgétaire.

D'une part, une adaptation nulle au bien-être ou en d'autres termes un standard

1. Ce taux de chômage comprend les chômeurs âgés non-demandeurs d'emploi. Le niveau du taux de chômage structurel est inférieur à celui observé dans le rapport précédent en raison d'améliorations apportées au modèle de long terme concernant la réforme des pensions: entre autres, les flux entre catégories socio-économiques pour les femmes de plus de 60 ans sont maintenant simulés (par exemple vers la prépension), ce qui n'était pas le cas dans le Rapport annuel d'avril 2002. En outre, il semble que le nombre de femmes postposant leur entrée en pension à cause de la réforme des pensions était surestimé. Davantage de femmes rempliraient donc la condition de carrière. Enfin, la réforme de l'accès au statut de chômeur non-demandeur d'emploi (ou âgé) entraîne une légère révision à la baisse du taux de chômage structurel.
2. Les salaires ont augmenté en moyenne de 2,9 % pendant la période 1956-2002, alors que l'adaptation au bien-être ne fut en moyenne que de 1,1 %. Voir le Rapport annuel du Comité d'étude sur le vieillissement d'avril 2002.

de vie constant, combinée à un allongement de l'espérance de vie, creuserait le fossé entre jeunes et anciens pensionnés.

D'autre part, les nouvelles générations de travailleurs à salaires élevés ne seraient peut-être plus disposées à payer le niveau des cotisations actuelles, en sachant que leur pension serait de moins en moins liée au salaire perçu.

L'attribution d'une certaine adaptation au bien-être correspond d'ailleurs à la politique menée ces dernières années.

Cette augmentation de l'adaptation au bien-être est également accordée aux allocations forfaitaires qui connaissent dès lors une adaptation annuelle moyenne au bien-être de 1 %.

**TABLEAU 3 - Aperçu synthétique des hypothèses de base: le scénario du Comité d'étude et le scénario à politique inchangée**

<b>Scénario démographique</b>	2000	2030
Taux de fécondité	1,61	1,70
Espérance de vie à la naissance: hommes	75,06	80,96
Espérance de vie à la naissance: femmes	81,53	86,43
Solde migratoire	18 445	17 358
<b>Scénario socio-économique (par sexe et classe d'âge, impact du vieillissement sur les générations successives)</b>		
Taux de scolarité	maintenu au niveau de l'observation la plus récente	
Taux d'activité potentielle: hommes	modélisation tenant compte	
Taux d'activité potentielle: femmes	des cohortes et des probabilités	
Sorties de la population active vers: invalidité, chômeurs âgés, prépension, pension	de transition entre catégories socio-démographiques par sexe et classe d'âge	
<b>Scénario macro-économique (à long terme)</b>		
Croissance de la productivité et des salaires annuels par tête	1,75 % par an	
Taux de chômage structurel <sup>a</sup> en 2030	7,3 % <sup>b</sup>	
Taux d'emploi <sup>c</sup> en 2030	68,3 %	
<b>Scénarios de politique sociale (à long terme)</b>		
Plafond salarial	1,25 % par an	
Droit minimum par année de carrière	1,25 % par an	
Péréquation des pensions du secteur public	1,25 % par an	
Adaptation au bien-être (régime général)	<b>scénario Comité d'étude:</b> 0,5 % par an	
	<b>scénario à politique inchangée:</b> 0,0 % par an	
Liaison au bien-être des allocations forfaitaires	<b>scénario Comité d'étude:</b> 1 % par an	
	<b>scénario à politique inchangée:</b> 0,5 % par an	

a. Y compris les chômeurs âgés non-demandeurs d'emploi.

b. Le niveau du taux de chômage structurel est inférieur à celui du rapport précédent en raison d'améliorations apportées au modèle de long terme concernant la réforme des pensions: entre autres, les flux entre catégories socio-économiques pour les femmes de plus de 60 ans sont maintenant simulés (par exemple vers la prépension), ce qui n'était pas le cas dans le Rapport précédent. En outre, il semble que le nombre de femmes postposant leur entrée en pension à cause de la réforme des pensions était surestimé. Davantage de femmes remplissent donc la condition de carrière. Enfin la réforme de l'accessibilité au statut de chômeur âgé non-demandeur d'emploi entraîne une légère réduction du taux de chômage structurel.

c. % de la population d'âge actif (15-64 ans).

## b. Les nouveaux résultats

### i. La projection macro-économique

Reposant sur des hypothèses macro-économiques semblables, le scénario du Comité d'étude et le scénario à politique inchangée produisent des projections macro-économiques identiques.

La période 2003-2008 provient des perspectives de moyen terme du Bureau fédéral du Plan d'avril 2003<sup>1</sup>. Après 2008, le scénario macro-économique est déterminé par les mêmes hypothèses que celles de la projection de l'année passée (appliquées alors à partir de 2007).

### **Une croissance plus faible à moyen terme dans la nouvelle projection.**

Le tableau 4 présente la projection macro-économique selon le scénario du Comité d'étude, dont les résultats correspondent également au scénario à politique inchangée.

**TABLEAU 4 - Projection macro-économique selon le scénario d'avril 2003 (1) et en différence avec les résultats d'avril 2002 (2) - en %**

	2000-2001		2002-2003		2004-2008		2002-2008		2009-2030		2002-2030	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Emploi <sup>a</sup>	1,6	0,2	-0,1	-1,1	0,8	0,1	0,5	-0,3	0,1	0,1	0,2	0,0
Productivité et salaires <sup>a</sup>	0,8	-1,3	1,3	-0,6	1,7	-0,1	1,6	-0,3	1,8	0,0	1,7	-0,1
PIB <sup>a</sup>	2,2	-1,1	0,9	-1,9	2,4	-0,1	2,0	-0,6	1,9	0,1	1,9	0,0
Taux de chômage structurel <sup>b</sup> à long terme										7,3		

a. Taux de croissance annuels moyens en termes réels.

b. Y compris les chômeurs âgés non-demandeurs d'emploi.

La dégradation de l'environnement macro-économique a terni les perspectives de croissance du PIB à court et moyen terme<sup>2</sup>. Pendant la période 2000-2001, la croissance inférieure du PIB est due principalement à une croissance plus lente de la productivité (qui passe d'environ 2,1 % en moyenne selon les "Perspectives économiques 2001-2006" à 0,8 % selon les "Perspectives économiques 2003-2008"), et pour la période 2002-2003, à un recul de l'emploi (-0,1 % contre 1 % dans la projection précédente). En moyenne, une croissance économique moins élevée est attendue pour la période 2002-2008: 2,0 % en moyenne contre 2,7 % dans la projection précédente.

1. Bureau fédéral du Plan, "Perspectives économiques 2003-2008", mai 2003.

2. Les facteurs explicatifs de ce retournement conjoncturel se trouvent dans la publication "Perspectives économiques 2003-2008", Bureau fédéral du Plan, mai 2003.

## ii. Modifications sur le marché du travail

**La nouvelle méthode d'estimation du nombre de travailleurs dans les comptes nationaux.**

Les statistiques d'emploi des comptes nationaux reposent sur les données diffusées par le Ministère fédéral de l'Emploi et du Travail (MFET)<sup>1</sup>. Afin de mieux cerner les développements rapides du marché du travail et les changements des normes internationales, le MFET a entièrement revu sa méthodologie. En collaboration étroite avec le MFET et les autres institutions liées à l'élaboration des statistiques du marché du travail (Banque Nationale de Belgique, Bureau fédéral du Plan, Institut national de statistique, Office national de sécurité sociale, Conseil central de l'Economie), l'Institut des Comptes nationaux a également adapté les chiffres d'emploi dans les comptes nationaux<sup>2</sup>.

Le tableau 5 présente les modifications des indicateurs du marché du travail, résultant de la nouvelle base de données de l'emploi. Précisons que le nouvel environnement macroéconomique a également influencé ces indicateurs.

**TABLEAU 5 - Population active, emploi, chômage, prépension - nouvelle base de données emploi (1) - et en différence avec les résultats d'avril 2002 (2)**

	2002		2010		2030	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Population active <sup>a</sup> (en milliers)	4832,2	202,6	5010,1	202,5	4837,3	215,2
Taux d'activité (% de la population 15-64)	69,1	3,1	70,5	4,1	72,5	4,3
<i>Femmes</i>	61,1	1,2	64,3	1,5	68,1	1,7
<i>Hommes</i>	77,0	5,1	76,5	6,7	76,9	6,8
Taux d'emploi (% de la population 15-64)	61,8	2,0	63,5	2,0	68,3	3,4
<i>15-54 ans</i>	68,5	2,1	71,4	2,4	76,2	3,5
<i>55-64 ans</i>	31,7	4,8	34,9	2,9	40,8	4,6
<i>Femmes</i>	53,2	0,1	57,0	-0,8	64,1	1,0
<i>Hommes</i>	70,3	3,9	69,9	4,7	72,4	5,8
Taux de chômage total <sup>a</sup> (% de la population active correspondante)	13,3	0,9	11,8	0,9	7,3	-0,6
Taux de prépensionnement (% de la population active potentielle)	9,9	-1,0	9,5	-1,8	12,0	-1,4

a. au sens large (y compris les chômeurs âgés non-demandeurs d'emploi).

1. Suite à la réforme Copernic, le MFET est récemment devenu le SPF (Service public fédéral) Emploi, Travail et Concertation sociale.
2. Source: Institut des comptes nationaux, "Comptes nationaux - Comptes détaillés et tableaux 2001", novembre 2002, p. 11.

## iii. Le coût budgétaire du vieillissement

**Diminution plus faible du poids des dépenses sociales en termes de PIB à moyen terme.**

Le tableau 6 compare les différentes composantes du coût budgétaire du vieillissement entre 2000 et 2008, en % du PIB, entre le scénario du Comité d'étude d'avril 2002 (qui reposait encore sur les "Perspectives économiques 2001-2006") et celui d'avril 2003 (basé sur les "Perspectives économiques 2003-2008").

**TABLEAU 6 - Le coût budgétaire du vieillissement à moyen terme - en % du PIB - selon le scénario du Comité d'étude et en différence avec le scénario d'avril 2002**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario du Comité d'étude (avril 2003)								Différences avec les résultats d'avril 2002							
	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2002-2008	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2002-2008
Pensions <sup>a</sup>	9,0	9,2	9,2	9,1	8,9	8,8	8,8	8,8	-0,5	0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,2
Soins de santé <sup>b</sup>	6,2	6,6	6,8	6,9	7,0	7,0	7,1	7,2	0,6	0,3	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,2
Incapacité de travail	1,1	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Chômage	1,9	2,2	2,3	2,2	2,2	2,1	2,1	2,0	-0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,1
Prépension	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1
Allocations familiales	1,7	1,8	1,7	1,7	1,6	1,6	1,5	1,5	-0,3	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1
Autres dépenses de sécurité sociale <sup>c</sup>	1,3	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3
Total	21,8	22,8	23,3	23,2	22,9	22,7	22,7	22,6	-0,2	0,7	0,0	-0,1	0,0	-0,1	-0,2	0,4
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,2	4,4	4,4	4,3	4,3	4,2	4,1	4,1	-0,3	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0

- a. Y compris les pensions des entreprises publiques liées aux dépenses publiques (estimation) et la GRAPA.
- b. Dépenses publiques de soins de santé. Elles comprennent les dépenses de sécurité sociale, c'est-à-dire les soins de santé (régime des travailleurs salariés et indépendants, OSSOM et autres régimes), certaines dépenses du pouvoir fédéral (principalement l'intervention dans le prix de journée d'hospitalisation), des régions (aide aux handicapés) et des pouvoirs locaux (prestations médicales des CPAS aux personnes en difficulté, y compris les frais de séjour dans les maisons de repos).
- c. Principalement les accidents du travail, maladies professionnelles, sécurité d'existence. L'assurance-dépendance en Flandre est également reprise dans la nouvelle projection.

C'est au cours de la période **2000-2002** que l'on observe les écarts les plus importants entre les estimations de l'an dernier et de cette année. Alors que l'on avait prévu une *baisse* des dépenses sociales de **-0,3 %** du PIB l'an dernier, on obtient aujourd'hui une *augmentation* de **1 %** du PIB pour cette période, ce qui représente un écart d'environ **1,4 %**. *Premièrement*, la dégradation de l'environnement macroéconomique a débouché sur une croissance économique plus faible, laquelle a atteint **1,7 %** en moyenne annuelle au cours de la période 2000-2002 au lieu des **3,2 %** prévus l'an dernier. Cette moindre expansion de l'assise économique est à l'origine d'un coût budgétaire du vieillissement supplémentaire de **0,9 %** du PIB. *Deuxièmement*, les mesures mises en oeuvre en 2001 et 2002 (voir annexe I, p. 65) ont également généré un coût budgétaire supplémentaire de **0,2** et **0,3 %** du PIB respectivement. Le surcoût concerne surtout les branches *pensions* et *soins de santé*. *Troisièmement*, on s'attendait encore dans les simulations précédentes à la poursuite de la diminution du nombre de chômeurs pour la période 2000-2002, alors que l'on est confronté à une hausse de plus de **20 000** chômeurs dans l'exercice actuel, ce qui représente un surcoût de l'ordre de **0,2 %** du PIB dans la



branche *chômage*. Enfin, divers facteurs amortissent l'accroissement de dépenses, à concurrence de -0,2 % du PIB.

Pour la période **2002-2008**, la différence exacte de la variation du coût budgétaire du vieillissement entre l'ancienne et la nouvelle projection s'élève à 0,4 % du PIB. La croissance économique plus faible alourdirait le coût budgétaire du vieillissement de 0,3 %. Dans la projection précédente, le PIB augmentait en effet de 15,9 % entre 2002 et 2008, alors que cette hausse se limite à 13,8 % dans la simulation actuelle.

En outre, des mesures supplémentaires introduites à partir de 2003 alourdissent ce coût de 0,1 % du PIB (en plus des mesures déjà mentionnées pour 2001 et 2002 générant un coût respectivement de 0,2 et 0,3 % du PIB).

Parmi cet ensemble de mesures, les principales sont les suivantes (une description détaillée de la totalité des corrections sociales, dans le régime des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants ainsi que dans le système d'assistance sociale, est toutefois présentée dans l'annexe I, p. 65):

- Dans la branche *pensions*, une adaptation au bien-être de 2 % est attribuée aux pensions attribuées avant 1996<sup>1</sup>.
- Toute une série de mesures ont été prises dans la branche *soins de santé* (voir annexe I). En outre une augmentation des allocations (notamment minimales) des invalides salariés et des indemnités des indépendants a été accordée, de même que le congé de paternité de 7 jours, à charge de l'*assurance maladie-invalidité*.
- Les *allocations familiales* majorées pour enfants handicapés ont été réformées et le montant pour le premier enfant dans le régime des indépendants a été augmenté.
- Un certain nombre de corrections sociales ont également été appliquées dans l'*assurance chômage*: les allocations de certaines catégories de chômeurs ont été relevées.
- L'assurance-dépendance en Flandre est reprise parmi les *autres dépenses de sécurité sociale*.

Dans son précédent rapport, le CEV notait que la réduction du poids des dépenses sociales en % du PIB à moyen terme (-0,9 % du PIB entre 2000 et 2008 dans la projection précédente) pouvait être consacrée à une réduction accélérée de la dette publique, par exemple par le biais d'un versement au Fonds de vieillissement. Selon l'ancienne simulation, cette diminution survenait pour -0,3 % entre 2000 et 2002 et -0,6 % entre 2002 et 2008. La simulation actuelle n'enregistre qu'une baisse de -0,2 % du PIB entre 2002 et 2008, soit une différence de 0,4 % du PIB par rapport à la projection précédente. Par conséquent, le rythme de réduction naturelle de la dette devrait se ralentir.

---

1. Les pensionnés ayant pris leur pension avant 1993 bénéficiaient déjà d'une adaptation au bien-être de 1 % à partir du 1er janvier 2002. Dans la simulation précédente, l'attribution de l'adaptation au bien-être était répartie dans le temps, selon l'année d'entrée en pension (1993, 1994 ou 1995), comme prévu dans le budget 2001. Il a été décidé, dans le cadre du budget 2003, d'accorder une adaptation au bien-être de 2 % à toutes les pensions prises avant 1996, au 1er janvier 2003.

**A long terme: un coût budgétaire du vieillissement de 2,6 % à 3,1 % du PIB selon le scénario.**

Le tableau 7 présente le coût budgétaire du vieillissement à long terme selon le scénario du Comité d'étude d'avril 2003, ainsi qu'une comparaison avec les résultats correspondants d'avril 2002. Le scénario à politique inchangée (sans adaptation au bien-être) est également repris, et est comparé aux résultats du scénario du Comité d'étude.

**TABLEAU 7 - Le coût budgétaire du vieillissement à long terme - en % du PIB - selon le scénario du Comité d'étude et le scénario à politique inchangée (sans adaptation au bien-être)**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario du Comité d'étude (avril 2003)				Différences avec les résultats d'avril 2002		
	2002	2010	2030	2002-2030	2002-2010	2010-2030	2002-2030
Pensions <sup>a</sup>	9,2	8,8	11,8	2,6	-0,2	-0,1	-0,3
Soins de santé <sup>b</sup>	6,6	7,2	8,7	2,1	0,2	0,2	0,3
Incapacité de travail	1,2	1,3	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Chômage	2,2	1,8	1,1	-1,1	0,0	-0,3	-0,3
Prépension	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Allocations familiales	1,8	1,4	1,2	-0,5	0,0	0,0	0,0
Autres dépenses sociales <sup>c</sup>	1,5	1,5	1,5	0,0	0,3	-0,2	0,1
<b>Total</b>	<b>22,8</b>	<b>22,6</b>	<b>26,0</b>	<b>3,1</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,4</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,4	4,0	3,8	-0,6	0,0	-0,1	-0,1
Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario à politique inchangée (avril 2003)				Différences avec le scénario du Comité d'étude (avril 2003)		
	2002	2010	2030	2002-2030	2002-2010	2010-2030	2002-2030
Pensions	9,2	8,7	11,5	2,2	-0,0	-0,3	-0,3
Soins de santé	6,6	7,2	8,7	2,1	-0,0	-0,0	-0,0
Incapacité de travail	1,2	1,3	1,3	0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Chômage	2,2	1,8	1,0	-1,1	-0,0	-0,0	-0,0
Prépension	0,4	0,4	0,4	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Allocations familiales	1,8	1,4	1,1	-0,7	-0,0	-0,1	-0,1
Autres dépenses sociales	1,5	1,5	1,5	0,0	-0,0	-0,0	-0,0
<b>Total</b>	<b>22,8</b>	<b>22,5</b>	<b>25,4</b>	<b>2,6</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,5</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,4	4,0	3,8	-0,6	-0,0	-0,0	-0,0

a. Y compris les pensions des entreprises publiques liées aux dépenses publiques (estimation) et la GRAPA.

b. Dépenses publiques de soins de santé.

c. Principalement les accidents du travail, maladies professionnelles, sécurité d'existence. Contrairement au rapport précédent, l'assurance-dépendance en Flandre y est également reprise.

Le coût budgétaire du vieillissement s'élèverait à 3,1 % du PIB entre 2002 et 2030. En prenant comme base l'année 2000 et en tenant compte des données observées de 2000 à 2002, ce coût budgétaire monterait jusqu'à 4,1 % du PIB entre 2000 et 2030, soit 1 point de pourcent supérieur au coût budgétaire présenté dans le Rapport annuel d'avril 2002 pour la même période.

Contrairement à la période de moyen terme qui voit se réduire considérablement la baisse du poids des dépenses sociales en termes de PIB, la période 2010-2030 enregistrerait un coût budgétaire du vieillissement inférieur: 3,4 % du PIB (de 22,6 % à 26 % du PIB) contre 3,9 % dans les anciennes simulations. La différence

provient principalement d'une croissance plus forte du PIB durant la période 2010-2030, compte tenu d'un taux de chômage de long terme fixé à 7,3 % en 2030. En effet, le niveau de chômage supérieur des récentes perspectives de moyen terme 2003-2008, suite à la dégradation de l'environnement macro-économique, implique, pour un même taux de chômage structurel à long terme, une réduction plus importante du taux de chômage après 2008. Cette augmentation plus rapide de l'emploi (jusqu'au moment où le taux de chômage structurel est atteint) améliore ainsi la croissance économique. Une assiette économique plus importante signifie dès lors un moindre coût budgétaire du vieillissement en termes de PIB. Outre l'impact du PIB, la réduction accélérée du chômage pendant cette période entraîne également des dépenses de chômage plus faibles et donc un coût budgétaire du vieillissement moins élevé.

Il faut remarquer que les dépenses de pensions sont revues à la baisse sur la période 2002-2030. D'une part, la croissance plus faible des salaires enregistrée par le passé dans la nouvelle banque de données d'emploi et, d'autre part, le ralentissement de la croissance des salaires à moyen terme exerce un effet non négligeable sur les dépenses de pension. En outre, on note un faible impact lié à la légère augmentation du nombre d'indépendants à long terme. Après avoir connu une évolution défavorable à moyen terme, l'emploi des travailleurs indépendants se relève à long terme puisqu'il suit, dès 2009, par hypothèse, une évolution parallèle à celles des travailleurs salariés. Cette hausse du nombre de travailleurs indépendants engendre davantage de pensionnés indépendants, avec une pension plus faible, et moins de pensionnés dans le régime des travailleurs salariés.

Le scénario à politique inchangée (sans adaptation au bien-être) entraîne un coût budgétaire du vieillissement de 2,6 % du PIB entre 2002 et 2030. La non-adaptation au bien-être de 0,5 % en moyenne annuelle allège ainsi le coût budgétaire de 0,5 point de pourcent du PIB.

***Par entité: l'entité I supporte une part importante du coût budgétaire du vieillissement.***

Le tableau 8 présente le coût budgétaire du vieillissement réparti entre les deux entités<sup>1</sup>, selon le scénario du Comité d'étude et le scénario à politique inchangée (sans adaptation au bien-être).

---

1. L'entité I correspond au pouvoir fédéral et à la sécurité sociale ; l'entité II correspond aux pouvoirs régionaux, communautaires et locaux.

**TABLEAU 8 - Coût budgétaire du vieillissement par entité selon le scénario du Comité d'étude et le scénario à politique inchangée (sans adaptation au bien-être) - en % du PIB**

	Entité I							
	Scénario du Comité d'étude (avril 2003)				Scénario à politique inchangée (avril 2003)			
	2002	2010	2030	2002-2030	2002	2010	2030	2002-2030
Pensions	7,8	7,4	9,8	2,1	7,8	7,4	9,5	1,7
Soins de santé	5,9	6,6	8,0	2,1	5,9	6,6	8,0	2,1
Incapacité de travail	1,2	1,3	1,3	0,0	1,2	1,3	1,3	0,0
Chômage	2,2	1,8	1,1	-1,1	2,2	1,8	1,0	-1,1
Prépension	0,4	0,4	0,4	0,0	0,4	0,4	0,4	-0,0
Allocations familiales	1,6	1,3	1,1	-0,5	1,6	1,3	1,0	-0,6
Autres dépenses sociales	1,2	1,2	1,2	0,0	1,2	1,2	1,2	0,0
<b>Total</b>	<b>20,3</b>	<b>20,1</b>	<b>22,9</b>	<b>2,6</b>	<b>20,3</b>	<b>20,0</b>	<b>22,4</b>	<b>2,1</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	0,0	0,0	0,0	-0,0	0,0	0,0	0,0	-0,0
	Entité II							
	Scénario du Comité d'étude (avril 2003)				Scénario à politique inchangée (avril 2003)			
	2002	2010	2030	2002-2030	2002	2010	2030	2002-2030
Pensions du secteur public	1,5	1,4	2,0	0,5	1,5	1,4	2,0	0,5
- dont à charge de l'entité I	1,1	1,0	1,4	0,3	1,1	1,0	1,4	0,3
Soins de santé et aide sociale	0,6	0,7	0,7	0,0	0,6	0,7	0,7	0,0
Assurance-dépendance Flandre	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
Allocations familiales	0,1	0,1	0,1	-0,0	0,1	0,1	0,1	-0,1
Autres dépenses sociales	0,2	0,3	0,2	-0,0	0,2	0,3	0,2	-0,0
<b>Total</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>3,0</b>	<b>0,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>3,0</b>	<b>0,5</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,4	4,0	3,7	-0,6	4,4	4,0	3,7	-0,6

Il faut remarquer que les *pensions du secteur public* des autorités locales affiliées au régime commun des pensions de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales<sup>1</sup> (ONSSAPL) sont enregistrées dans l'entité I. Afin de financer la charge globale des pensions, l'ONSSAPL perçoit une cotisation "patronale" via laquelle le financement de ces pensions devient indirectement à charge de l'entité II.

Un dispositif similaire existe pour un certain nombre d'organismes d'intérêt public des Communautés et Régions - et également du pouvoir fédéral - qui sont affiliés au "Pool des Parastataux". Ce pool perçoit également une cotisation "patronale" par laquelle l'entité II finance indirectement les pensions de retraite<sup>2</sup> des organismes des communautés et régions.

Les pensions de l'administration et de l'enseignement relevant des Communautés et Régions sont comptabilisées dans les dépenses de l'entité II dans les comptes nationaux. Cependant la majorité de ces dépenses de pensions enregis-

- Il s'agit des:
  - pensions de retraite et de survie à charge du "régime commun des pensions des pouvoirs locaux" dont bénéficie le personnel affilié des communes, CPAS et intercommunales ;
  - pensions de retraite et de survie à charge du "régime des nouveaux affiliés auprès de l'Office" dont bénéficie le personnel affilié des communes, CPAS et intercommunales. Ce deuxième pool n'existe que depuis le 1er janvier 1994.
- Les pensions de survie du personnel des organismes d'intérêt public affiliés au "Pool des Parastataux" sont à charge du Fonds des pensions de survie.

trées dans l'entité II par les comptes nationaux sont de fait à charge du Budget des dépenses du pouvoir fédéral. Or le fédéralisme financier permet aux Communautés et Régions de mener une politique salariale autonome ; dans ce cadre, la Loi Spéciale du 27 avril 1994 instituant une contribution de responsabilisation<sup>1</sup> a pour effet de sensibiliser les Communautés et Régions aux conséquences de leurs politiques salariales sur les dépenses de pensions.

Il convient également de préciser les interventions des différents niveaux de pouvoirs<sup>2</sup> concernant les prestations sociales relatives aux *soins de santé et à l'aide sociale*.

Pour l'entité I:

- l'intervention de la Sécurité sociale couvre la majorité des soins de santé, à savoir principalement les honoraires médicaux, la plus grande partie du prix de journée d'hospitalisation et les prestations pharmaceutiques ; elle couvre également des forfaits journaliers pour les personnes résidant dans les maisons de repos pour personnes âgées et les maisons de repos et de soins...
- le ministère de la Santé publique intervient essentiellement pour couvrir approximativement 25 % du prix de journée d'hospitalisation.

Pour l'entité II:

- l'intervention des Communautés et Régions couvre l'aide aux personnes handicapées pour leur intégration sociale et professionnelle.
- la Région flamande a mis en place une assurance-dépendance propre obligatoire qui couvre l'aide aux personnes lourdement dépendantes en ce qui concerne les soins non médicaux.
- l'intervention des C.P.A.S. couvre l'aide aux personnes en difficulté financière pour les frais de soins de santé et d'action sociale qui sont à leur charge.

---

1. Le gouvernement fédéral, en charge du paiement des pensions, répartit les coûts y afférents entre les différents pouvoirs selon leurs masses salariales respectives. Chaque niveau de pouvoir dispose d'un droit de tirage sur le pouvoir fédéral qui centralise l'ensemble de ces cotisations. Si le droit de tirage est insuffisant, une contribution de responsabilisation doit être versée. La loi spéciale du 5 mai 2003 (Moniteur belge du 15 mai 2003) instaure une nouvelle méthode de calcul de la contribution de responsabilisation. Le nouveau mécanisme permettrait de calculer la contribution due par les Communautés et Régions en fonction du financement partiel des conséquences de leurs décisions concernant leurs statuts administratif et pécunier sur le budget fédéral des pensions. Dans ce système, l'ampleur de la contribution de responsabilisation des différents pouvoirs ne dépend plus du dépassement des droits de tirage mais est seulement déterminée par l'importance relative de leur masse salariale. Cette méthode de calcul est plus simple et plus transparente.

2. Les prestations sociales versées par la Sécurité sociale sont projetées selon le module SANTE du modèle MALTESE (cf. Bureau fédéral du Plan, *Perspectives financières de la sécurité sociale 2000 - 2050. Le vieillissement et la viabilité du système légal de pensions*, Planning Paper 91, janvier 2002, p. 50 à 53).

Les prestations sociales versées par le ministère de la Santé publique, les Communautés et Régions et les C.P.A.S. sont maintenues constantes en % du PIB en projection, car le vieillissement n'a pas d'impact significatif sur l'évolution de ces prestations et, dans le passé, ces prestations ont évolué à un rythme de croissance comparable à celui du PIB.

Enfin, les prestations sociales versées par l'assurance-dépendance de la Région flamande évoluent, en projection, au rythme de croissance du nombre des personnes âgées de 75 ans et plus appartenant à la Communauté flamande et au rythme de croissance de l'adaptation au bien-être des allocations forfaitaires.

## 2. Analyses de sensibilité

Cette section est consacrée à la présentation des résultats de deux analyses de sensibilité.

Dans le scénario du Comité d'étude, le taux d'emploi atteint un niveau de 63,5 % en 2010. Le taux d'emploi des 55 ans et plus est pour sa part de 34,9 % à cet horizon. Ces chiffres sont très éloignés des objectifs établis lors des Sommets de Lisbonne et Stockholm, à savoir, en 2010, un taux d'emploi global de 70 % et de 50 % pour les plus de 55 ans. Dans cette optique, le Comité d'étude sur le vieillissement a simulé un scénario alternatif qui présuppose une influence accrue des mesures récentes prises en matière de politique d'emploi. Même si le Comité d'étude est conscient du caractère relativement marginal des impacts introduits, il souhaite suivre une ligne de conduite prudente dans l'établissement de ses hypothèses de travail, conformément à l'esprit de la loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement. Mis à part les hypothèses relatives aux effets de la politique d'emploi, les hypothèses retenues sont identiques à celles établies dans le scénario avec adaptation au bien-être du Comité d'étude.

Une deuxième analyse de sensibilité est basée sur un scénario de productivité accrue, à savoir une croissance annuelle moyenne de la productivité de 2,25 % après 2008 et une adaptation au bien-être de 0,5 %. Dans cette variante, le 'découplage' entre l'évolution salariale et l'adaptation au bien-être est donc de 1,75 %.

### a. Un scénario avec un taux d'emploi accru

***Un effet accru sur le taux d'emploi suite aux modifications législatives relatives au statut des 'chômeurs âgés non-demandeurs d'emploi' et à d'autres nouvelles mesures.***

La variante, visant à atteindre un taux d'emploi cadrant davantage avec les objectifs établis au Sommet de Lisbonne (à savoir un taux d'emploi de 70 % à l'horizon 2010) et réalisée à la demande du CEV, se base sur l'hypothèse d'une incidence accrue sur le taux d'emploi de la classe d'âges 50-57 ans de l'application des mesures en faveur des travailleurs âgés.

En effet, des mesures de politique d'emploi<sup>1</sup> ont été prises récemment afin de restreindre autant que possible les possibilités de retrait anticipé du marché du travail avant l'âge de 58 ans.

Une des principales mesures mises en oeuvre porte sur le durcissement des conditions d'accès au statut de 'chômeur non-demandeur d'emploi', plus généralement appelé 'chômeur âgé'. L'âge requis pour accéder à ce statut est progressivement relevé entre juin 2002 et juin 2004 de 50 à 58 ans. Légalement, avant juin 2002, l'accès au statut de 'chômeur âgé' ne pouvait se faire qu'à partir de 50 ans et après une période d'un an passée sous le statut de 'chômeur complet indemnisé'.

Le nouvelle législation prévoit que, après une période transitoire, l'accès au statut de 'chômeur âgé' ne puisse se faire qu'à partir de 58 ans. Cependant aussi bien un 'chômeur complet indemnisé' qu'un travailleur licencié pourra en bénéficier.

Dans le scénario du Comité d'étude<sup>2</sup>, l'ensemble des mesures d'emploi sont supposées n'avoir un impact que fort limité sur l'emploi des plus âgés.

A l'inverse, cette variante se base sur l'hypothèse que, dès que la nouvelle réglementation sur les 'chômeurs âgés' aura atteint sa vitesse de croisière, une certaine proportion significative de la population des 50-57 ans qui, dans l'ancien système, se serait retrouvée sous le statut de 'chômeur complet indemnisé' ou de 'chômeur âgé', continue de travailler. Cette hypothèse se concrétise par une réduction des taux d'entrée en chômage (y compris chômage âgé). Il est supposé que ce groupe travaille à temps partiel, en bénéficiant du système d'interruption de carrière à mi-temps - récemment rebaptisé 'crédit-temps' - ce qui se répercute sur le budget de l'Office national de l'emploi (Onem) ayant à sa charge ces allocations.

Cette variante introduit également une évolution plus favorable du chômage à partir de 58 ans. La population dont la carrière est supposée être prolongée, que ce soit à temps plein ou à temps partiel, ne se retrouvera qu'en partie à 58 ans sous le statut de 'chômeur âgé'. Cette hypothèse se concrétise par un taux de chômage

- 
1. - Dès l'âge de 45 ans, tout travailleur licencié a droit à un accompagnement de type 'outplacement' pris en charge par son ancien employeur.
    - L'embauche de demandeurs d'emploi depuis plus de 6 mois âgés de 45 ans et plus s'accompagne d'une réduction de cotisations patronales et d'une allocation d'activation à charge de l'Onem. Dans les sous-régions où le chômage des jeunes se situe à un faible niveau, l'embauche de demandeurs d'emploi depuis plus d'un an âgés de 45 ans et plus peut se substituer aux engagements imposés par la convention premier emploi.
    - A partir de 50 ans, les travailleurs peuvent bénéficier d'un encadrement de la 'Cellule de conseil de consolidation professionnelle' et de formules subsidiées de réduction individuelle du temps de travail (crédit-temps à mi-temps ou à un cinquième-temps ; emplois de fin de carrière dans le secteur non marchand), couplées à une redéfinition de leur fonction ('tutorat' de jeunes travailleurs).
    - Afin de lutter contre les pièges liés à l'inactivité des personnes de 50 ans et plus, la possibilité est offerte aux individus sortis anticipativement du marché du travail de conserver une part de leur allocation (le complément d'ancienneté) lorsqu'ils reprennent une activité professionnelle. En outre, le calcul de leur pension se fera sur base des rémunérations qui leur garantissent le montant le plus favorable.
    - Pour les travailleurs de 55 ans et plus, l'employeur peut recourir au 'Fonds de promotion des conditions de travail'.
    - Une réduction additionnelle de cotisations patronales est accordée à l'embauche de travailleurs de 58 ans et plus.  
Source: Bureau fédéral du Plan, "Perspectives économiques 2002-2007", avril 2002, Chapitre V, p. 49 et 50.
  2. Tout comme dans le scénario à politique inchangée.



des plus de 58 ans qui se situe à un niveau légèrement inférieur à celui du scénario sans adaptation au bien-être ou celui du Comité d'étude.

***Un effet accru sur le taux d'emploi suite à l'instauration d'un complément à la pension de retraite pour les fonctionnaires prolongeant leur carrière après 60 ans.***

Dans le secteur public également, des efforts sont faits afin de réduire le nombre de retraits anticipés du marché du travail.

La loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses, prévoit l'attribution d'un complément à la pension de retraite pour les agents du secteur public qui prolongent leur carrière après 60 ans, l'âge minimum de départ anticipé à la retraite.

Comme indiqué au tableau 9, ce complément peut se monter à 9 %, pour un agent restant en service jusqu'à l'âge de 65 ans.

**TABLEAU 9 - Complément d'âge à la pension de retraite dans le secteur public**

Age	Bonus par année	Total
61	1,5 %	
62	+1,5 %	+3 %
63	+2 %	+5 %
64	+2 %	+7 %
65	+2 %	+9 %

Ce complément ne peut cependant être tel que le montant de la pension dépasse son plafond fixé en termes relatifs, soit 3/4 du traitement servant de référence au calcul de la pension.

Dans le scénario du Comité d'étude avec adaptation au bien-être, aucun prolongement de la durée de carrière n'est introduit dans la mesure où, dans la situation prévalant avant l'application de la nouvelle législation, la hausse du montant de la pension consécutive à un prolongement de 5 ans de la carrière n'a pas semblé constituer un stimulant suffisant pour maintenir en activité les agents jusqu'à l'âge de 65 ans. Le montant de la pension aurait été à 65 ans supérieur de 5/60 ou 8 % à celui qui aurait été perçu à 60 ans, en supposant que le fonctionnaire avait déjà atteint à l'âge de 60 ans le sommet de son échelle barémique. Cette différence aurait cependant été plus marquée dans le cas contraire.

On observe en pratique une différence de quelque 24 % entre le montant moyen de la pension d'un fonctionnaire parti à la retraite à l'âge de 60 et le montant moyen de celui qui se retire 5 ans plus tard. La majorité des fonctionnaires qui restent actifs jusqu'à l'âge de 65 ans sont des cadres supérieurs, même si une majorité d'entre eux abandonnent leur fonction à 60 ans.

Dans cette variante visant à produire une évolution plus favorable du taux d'emploi, un effet positif de la mesure considérée est introduit.



Dans la nouvelle législation, la différence entre le montant de la pension perçu à 60 et 65 ans s'élève donc au minimum à 8 % + 9 % (de bonus), soit 17 %. Par hypothèse, on suppose qu'une partie des fonctionnaires considère ce montant comme un incitant suffisant pour prolonger leur carrière.

Un scénario arbitraire a été établi dans lequel 50 % des agents qui auraient pris leur retraite à 60 ans en l'absence de la mesure prolongent de 5 ans leur parcours professionnel.

#### *i. Taux d'emploi et croissance de la productivité*

Le tableau 10 reprend l'impact en termes de taux d'emploi et d'évolution de la productivité d'un effet accru des mesures récentes de politique d'emploi

**TABLEAU 10 - Taux d'emploi et de chômage en % de la population correspondante selon le scénario de taux d'emploi accru (1) et en différence par rapport au scénario du Comité d'étude (2)**

	2000	2010		2020		2030	
	(1),(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Taux d'emploi (en % de la population de 15-64 ans)	61,8	63,6	0,1	66,9	0,5	68,8	0,6
15-54 ans	68,5	71,3	-0,1	75,0	0,1	76,4	0,2
55-64 ans	31,7	36,0	1,1	40,9	2,0	42,8	2,0
Taux de chômage <sup>a</sup> (en % de la population active correspondante)	13,3	11,9	-0,1	8,3	-0,4	6,9	-0,5
		2002-2008		2009-2030			
		(1),(2)		(1)		(1)-(2)	
Productivité <sup>b</sup>		1,58		1,74		-0,01	

a. Au sens large (y compris les chômeurs âgés non-demandeurs d'emploi).

b. Taux de croissance annuel moyen en termes réels.

#### *ii. Incidence sur le coût budgétaire du vieillissement*

Le tableau 11 met en avant l'incidence d'un taux d'emploi accru sur le coût budgétaire du vieillissement.

**TABLEAU 11 - Coût budgétaire du vieillissement - en % du PIB - selon le scénario de taux d'emploi accru et différence par rapport au scénario du Comité d'étude**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de taux d'emploi accru				Différences avec le scénario du Comité		
	2002	2010	2030	2002-2030	2002-2010	2010-2030	2002-2030
Pensions	9,2	8,7	11,6	2,4	-0,1	-0,1	-0,2
Soins de santé	6,6	7,2	8,7	2,1	0,0	0,0	0,0
Incapacité de travail	1,2	1,3	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Chômage	2,2	1,8	1,0	-1,1	0,0	-0,1	-0,1
Prépension	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Allocations familiales	1,8	1,4	1,2	-0,6	0,0	0,0	0,0
Autres dépenses sociales	1,5	1,6	1,6	0,1	0,1	0,0	0,1
<b>Total</b>	<b>22,8</b>	<b>22,5</b>	<b>25,8</b>	<b>3,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,2</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,4	4,0	3,7	-0,7	0,0	0,0	0,0

Une croissance économique dynamisée par la création d'emploi (au bénéfice des travailleurs plus âgés), de moindres dépenses de pensions dans le secteur public suite à des départs à la retraite postposés de 5 ans et des dépenses de chômage réduites, conséquences d'une incidence accrue des mesures de politique d'emploi, se traduisent par une baisse du coût budgétaire du vieillissement de 0,2 point de pourcentage du PIB.

## **b. Un scénario de productivité plus élevée**

### ***Une autre hypothèse d'évolution de la productivité...***

Depuis 1913, des données sont disponibles sur la croissance de la productivité de l'économie belge. Cette productivité a évolué de manière différente selon les sous-périodes<sup>1</sup>. La croissance moyenne de la productivité par tête a atteint environ 2 % sur la plus large période d'observation disponible (1913-2000). Elle a été bien plus importante lors des 50 dernières années (2,7 %) mais tend pour l'instant vers un chiffre inférieur notamment sous l'influence de la multiplication du travail à temps partiel et de mesures visant à promouvoir une baisse du coût du facteur travail (entre autres, la modération salariale, la réduction des cotisations sociales et le développement de statuts particuliers pour des travailleurs à faible productivité).

Les simulations du Bureau fédéral du Plan s'appuient, depuis déjà plusieurs années, sur un scénario prudent et un scénario plus optimiste de croissance de la productivité (par comparaison à la croissance moyenne de 2 % observée sur la période 1913-2000). En particulier deux scénarios sont retenus en matière d'évolution de long terme (en l'occurrence après 2008) de la productivité par tête, à savoir une croissance de 1,75 % et une de 2,25 %. Ces deux scénarios s'insèrent dans le cadre défini par les tendances de l'évolution à long terme de l'économie belge.

L'hypothèse de gains de productivité par tête de 2,25 % par an couplée à celle d'un emploi en stagnation conduit, en outre, à une croissance de l'activité économique (au-delà de l'horizon de moyen terme) qui correspond à la tendance à long terme de l'évolution de l'économie belge, à savoir une croissance économique de 2,25 % sur la période la plus longue connue (1820-2000)<sup>2</sup>.

### ***... qui n'est pas sans conséquence sur la politique sociale.***

Dans le scénario à politique inchangée (sans adaptation au bien-être), une hypothèse prudente de croissance annuelle moyenne de la productivité de 1,75 % était retenue. Sur base d'observations historiques, l'adaptation au bien-être se situait à un niveau inférieur de 1,75 % par rapport au taux de croissance des salaires. Ceci impliquait une hypothèse d'absence d'adaptation au bien-être des allocations sociales.

Cette hypothèse en matière de 'découplage' induit, dans le cadre d'un scénario de croissance moyenne de la productivité de 2,25 % par an, une adaptation annuelle

---

1. Voir N.FASQUELLE, S.WEEMAES, "Perspectives financières de la Sécurité sociale à l'horizon 2050", Bureau fédéral du Plan, Planning Paper 83, novembre 1997, p. 14.  
2. Base de données d'Angus Maddison, complétée avec les données de la Banque Nationale de Belgique ; calculs du BFP.

moyenne au bien-être de 0,5 %. La liaison au bien-être des allocations forfaitaires est dès lors de 1 % en moyenne annuelle.

*i. Projection macroéconomique*

Le tableau 12 met en évidence les résultats macroéconomiques dans le scénario prudent et le scénario de productivité plus élevée.

**TABLEAU 12 - Projection macroéconomique dans le scénario de productivité plus élevée (1) et en différence avec le scénario prudent (2) - en %**

Productivité à long terme	(1)		(1)-(2)	
	2002-2010	2011-2030	2002-2010	2011-2030
Emploi <sup>a</sup>	0,6	0,1	0,0	0,0
Productivité et salaires <sup>a</sup>	1,7	2,3	0,1	0,5
PIB <sup>a</sup>	2,2	2,3	0,1	0,5
Taux de chômage structurel <sup>b</sup> à long terme	7,3 %		7,3 %	

a. Taux de croissance annuel moyen en termes réels.

b. Y compris les chômeurs âgés non-demandeurs d'emploi.

*ii. Incidence sur le coût budgétaire du vieillissement*

Le tableau 13 présente l'effet d'une croissance plus élevée de la productivité sur le coût budgétaire du vieillissement.

**TABLEAU 13 - Coût budgétaire du vieillissement - en % du PIB - selon le scénario de productivité plus élevée et en différence avec le scénario prudent**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de productivité plus élevée				Différences avec le scénario prudent d'évolution de la productivité (sans adaptation au bien-être)		
	2002	2010	2030	2002-2030	2002-2010	2010-2030	2002-2030
Pensions	9,2	8,7	11,1	1,9	0,0	-0,4	-0,4
Soins de santé	6,6	7,2	8,6	2,1	0,0	0,0	0,0
Invalidité	1,2	1,3	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Chômage	2,2	1,8	1,1	-1,1	0,0	0,0	0,0
Prépension	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Allocations familiales	1,8	1,4	1,1	-0,7	0,0	0,0	0,0
Autres dépenses sociales	1,5	1,5	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Total</b>	<b>22,8</b>	<b>22,4</b>	<b>25,0</b>	<b>2,2</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,4</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,4	4,0	3,8	-0,6	0,0	0,0	0,0

Cette productivité accrue engendre une baisse de 0,4 % du coût budgétaire du vieillissement exprimé en pourcentage du PIB. Cette économie trouve sa source exclusive dans les dépenses de pensions. Les pensions sont en effet influencées par les salaires passés qui restent inchangés comparativement au scénario prudent de croissance de la productivité. Ce n'est qu'à très long terme et graduellement que les économies réalisées en matière de dépenses de pensions s'épuisent. En effet, les nouveaux pensionnés bénéficieront d'une pension calculée sur base de rémunérations dont une part de plus en plus importante aura crû de 2,25 % par an.



## III Coûts et bénéfices du développement du deuxième pilier

### 1. Introduction

Actuellement, les pensions extra-légales du deuxième pilier permettent à un nombre relativement restreint de travailleurs de disposer d'un complément de retraite généralement conséquent. Or, dans un contexte où l'espérance de vie des personnes âgées s'allonge et où les modes de consommation se modifient, les pensions légales ne rencontrent plus suffisamment les attentes des nouveaux pensionnés. Dès lors, l'extension des pensions extra-légales à un plus grand nombre de travailleurs, voire à l'ensemble des travailleurs du régime salarié, permettrait à ces derniers de bénéficier d'un niveau de vie plus élevé au moment de la retraite. C'est à ce niveau-là que le deuxième pilier a un rôle à jouer en créant une source de revenus additionnels, les taux de remplacement liés au premier pilier restant relativement faibles en Belgique.

La nouvelle loi du 13 mars 2003 *relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale* (LPC)<sup>1</sup>, remplaçant la loi Colla de 1995, vise à répondre aux attentes des futurs pensionnés. En effet, la loi a pour objectif de généraliser la constitution d'engagements de pension du deuxième pilier en l'améliorant par une protection accrue des affiliés et par la mise en place d'éléments de solidarité et d'incitants fiscaux.

Compte tenu de ce nouveau cadre législatif, l'analyse du deuxième pilier s'est orientée vers les conséquences qu'engendrerait la constitution de pensions extra-légales destinées aux travailleurs non couverts. Des simulations sur les cotisations et prestations ont été réalisées couvrant une période allant de 2004 à 2030. A partir de ces simulations, les conséquences sur les recettes publiques et sur l'évolution des taux de remplacement ont été examinées. Le deuxième pilier déjà existant n'a fait l'objet d'aucune projection vu le manque général de données suffisamment fiables.

### 2. La nouvelle loi sur les pensions complémentaires

La nouvelle législation sur les pensions complémentaires (LPC) vise principalement à démocratiser les pensions complémentaires en les rendant accessibles à tous les travailleurs (cadres, employés, ouvriers) et en les introduisant dans tous types d'entreprises (grandes entreprises et PME). La nouvelle LPC a un champ d'application élargi qui incorpore toutes les formes collectives de pensions complémentaires ainsi que les promesses individuelles de pension<sup>2</sup>.

---

1. Moniteur belge du 15 mai 2003.

2. Bien que les promesses individuelles de pension représentent une part non négligeable des pensions complémentaires du deuxième pilier, elles ne seront pas abordées dans ce rapport par manque de données disponibles.

Tant pour les plans de pension sectoriels que pour les plans de pension d'entreprise, la nouvelle loi distingue les régimes de pensions "ordinaires" et les régimes de pensions "sociaux". Pour être considéré comme social, le régime de pension doit notamment s'appliquer à tous les travailleurs de l'entreprise (ouvriers, employés), prévoir un volet "solidarité" et une gestion paritaire.

Le volet solidarité est destiné à faire face à des risques sociaux qui ne sont pas nécessairement assurables et dont la couverture gagne à être supportée par le groupe le plus large possible (par exemple: le financement de la pension en cas d'inactivité liée au chômage ou à une interruption de carrière ou en cas de faillite de l'employeur ; l'indemnité de perte de revenus suite à une incapacité de travail permanente ou à une maladie grave). L'exécution de l'engagement de solidarité doit être confiée à une personne morale distincte et l'organisme de pension doit répartir tous les bénéfices entre les affiliés. La participation des travailleurs à la gestion est également prévue pour ce volet solidarité.

#### **a. Les régimes collectifs de pension devront respecter un certain nombre de conditions**

La décision d'instaurer, modifier ou abroger un engagement de pension, relève de la compétence de l'organisateur. Au niveau de la branche d'activité, il s'agit de la commission paritaire compétente, tandis qu'au niveau de l'entreprise, il s'agit de l'employeur. L'organisateur est obligé de confier l'exécution de son engagement de pension à un organisme de pension. Celui-ci peut être une institution de prévoyance (un fond de pension sectoriel ou d'entreprise) ou une entreprise d'assurances.

L'affiliation est obligatoire à partir de 25 ans et il ne peut y avoir de discrimination illicite entre les travailleurs, dans le sens où chaque discrimination doit reposer sur des critères objectifs et pouvoir être justifiée. Il y a octroi de réserves acquises après un an d'affiliation.

Le rendement minimum garanti sur les contributions personnelles de l'affilié est confirmé (uniquement pour la partie épargne<sup>1</sup>) et, dans le cas des plans de type contributions définies, dans lesquels le montant de la prestation dépendra entièrement du rendement obtenu, et des plans "cash balance"<sup>2</sup>, un rendement minimum garanti sur les contributions patronales est introduit (ici également sur la seule partie épargne). L'obligation d'un rendement minimum garanti s'inscrit dans une vision à long terme, avec un but à atteindre au moment de la sortie, de la retraite de l'affilié ou de l'abrogation du plan. Cette garantie ne fait pas partie des réserves acquises et ne doit pas être atteinte en permanence ; elle n'est donc pas imposée annuellement pour les réserves acquises.

Le rachat des réserves acquises ou la liquidation de la prestation avant que le travailleur n'ait atteint l'âge de 60 ans ou avant la retraite est dorénavant interdit. Ainsi, l'affilié ne peut plus racheter ses réserves acquises s'il quitte l'entreprise ou le secteur concerné. Pour les plans de pension existant avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, prévue au 1er janvier 2004, une entrée en pension avant d'at-

- 
1. C'est à dire qu'il n'y a pas de rendement minimum garanti sur la partie des contributions affectée à la couverture du risque décès et invalidité avant la retraite.
  2. Pour les plans 'cash-balance', un montant d'épargne forfaitaire à certaines échéances est attribué aux affiliés. Ce montant est capitalisé à un rendement fixé d'avance.

teindre l'âge de 60 ans reste possible jusqu'au 31 décembre 2009. De même, le rachat dans les 5 années précédant le terme ne sera plus possible<sup>1</sup>.

Le paiement en rente est encouragé par l'obligation imposée aux organismes de pension d'offrir à l'affilié la possibilité de transformation du capital payé en rente. De plus, des incitants fiscaux sont mis en place pour favoriser le paiement en rente.

La LPC a introduit un nouveau concept, à savoir la "sortie", permettant aux travailleurs de poursuivre la constitution de leurs avantages de pension dans le cadre du deuxième pilier en cas de changement d'employeur ou de secteur. Aucune indemnité ou perte de participations bénéficiaires ne peut être mise à charge de l'affilié ni déduite des réserves acquises. L'affilié peut transférer les réserves acquises vers un autre organisme de pension ou laisser ses réserves auprès de l'organisme de pension de l'organisateur précédent.

Enfin, la nouvelle LPC permet au travailleur qui quitte son employeur, de poursuivre individuellement le financement de sa pension extra-légale.

#### **b. Modifications de la fiscalité suite à la nouvelle LPC**

La nouvelle LPC modifie les incitants fiscaux dans le but, d'une part, de favoriser la continuité de l'affiliation du travailleur en cas de sortie du plan et, d'autre part, de développer un système de solidarité. Parallèlement, la loi égalise la taxation liée à la rente à celle du versement en capital en vue d'inciter les affiliés à se garantir un revenu régulier.

Ainsi, un travailleur qui quitte son employeur peut poursuivre individuellement le financement de sa pension extra-légale: cette forme d'épargne individuelle bénéficie des avantages fiscaux applicables au deuxième pilier dans la mesure où elle se limite à 1 500 euros par période imposable.

Dorénavant, tout transfert de capitaux ou de valeurs de rachat ne sera pas imposé au moment du transfert pour autant qu'il s'agisse d'un transfert vers un contrat ou un règlement similaire.

L'un des principes de base du projet est l'encouragement du paiement en rente. Pour atteindre cet objectif, un traitement fiscal et parafiscal égal entre la liquidation en capital et en rente sera réalisé par l'imposition du capital constitutif de la rente (16,5 % ou 10 % selon qu'il s'agisse respectivement de cotisations employeur ou employé, plus 3,55 % de retenue INAMI et maximum 2 % de retenue de solidarité). Par la suite, sont prélevés chaque année sur la rente même 15 % de 3 % du capital (précompte et taux d'intérêt conventionnels).

Enfin, les plans de pension sociaux sont exemptés de la taxe sur les contrats d'assurance (4,4 %). Le volet 'solidarité' des plans de pensions sociaux doit contenir un minimum de droits solidaires qui correspondent au moins à l'avantage fiscal de 4,4 %. Les contributions versées dans le cadre des régimes de pension "sociaux" ne seront pas prises en considération lors du calcul de la norme salariale.

---

1. Le rachat reste possible pour l'acquisition de biens immobiliers à condition que le règlement de pension ou la convention de pension le permette.

### 3. Simulation de l'évolution additionnelle des cotisations et prestations du deuxième pilier

La nouvelle loi sur les pensions complémentaires crée donc un cadre incitatif à la mise en œuvre de plans de pension extra-légaux. Un certain nombre de secteurs négocient actuellement dans leurs conventions collectives de travail les possibilités de mise en place d'un deuxième pilier<sup>1</sup>. L'estimation du nombre de personnes susceptibles d'être concernées par l'adhésion à une pension extra-légale à court terme est de 400 000 à 500 000, soit environ 15 % à 20 % du nombre total des travailleurs salariés.

Partant de ce constat, trois scénarios ont été élaborés afin de déterminer les montants des cotisations qui seraient versés pour la constitution de nouveaux plans de pension destinés aux travailleurs non couverts. Sachant que les cotisations sont fonction du taux de couverture de la population active salariée, du taux de cotisation et de la masse salariale, les hypothèses suivantes ont été introduites:

**TABLEAU 14 - Hypothèses sur l'évolution des taux de couverture et de cotisation**

	Central		Pessimiste		Optimiste	
	Taux couverture	Taux cotisation moyen	Taux couverture	Taux cotisation moyen	Taux couverture	Taux cotisation moyen
2005	15 %	1,20 %	15 %	1,20 %	15 %	1,20 %
2010	20 %	2,85 %	15 %	3,20 %	25 %	2,64 %
2020	25 %	4,56 %	15 %	5,00 %	35 %	4,37 %
2030	30 %	4,63 %	15 %	5,00 %	40 %	4,73 %

Les trois scénarios retiennent l'hypothèse d'une forte progression au cours des deux prochaines années du taux de couverture, soit un taux de 7,5 % pour chacune des années 2004 et 2005. Pour les années ultérieures, le scénario central retient l'idée d'une progression modérée du taux de couverture qui atteindrait 30 % en 2030, pas d'augmentation dans le scénario pessimiste et un développement sensiblement plus important dans le scénario optimiste permettant d'atteindre un taux de couverture de 40 % en fin de période. Soulignons qu'il s'agit ici de nouveaux pensionnés qui bénéficieraient d'un deuxième pilier et qui viennent s'ajouter aux 30 % à 35 % de futurs retraités déjà assurés de bénéficier d'une pension complémentaire. Selon les projections, le taux de couverture global se situerait donc entre 50 % et 75 % des travailleurs du régime salarié.

Le taux de cotisation moyen, quant à lui, suit une évolution progressive. Les employeurs cotisent, lors des deux premières années de la constitution d'un deuxième pilier, 1 % par an de la masse salariale des travailleurs couverts, 2 % au cours des deux années suivantes et ainsi de suite jusqu'à atteindre 5 % de la masse

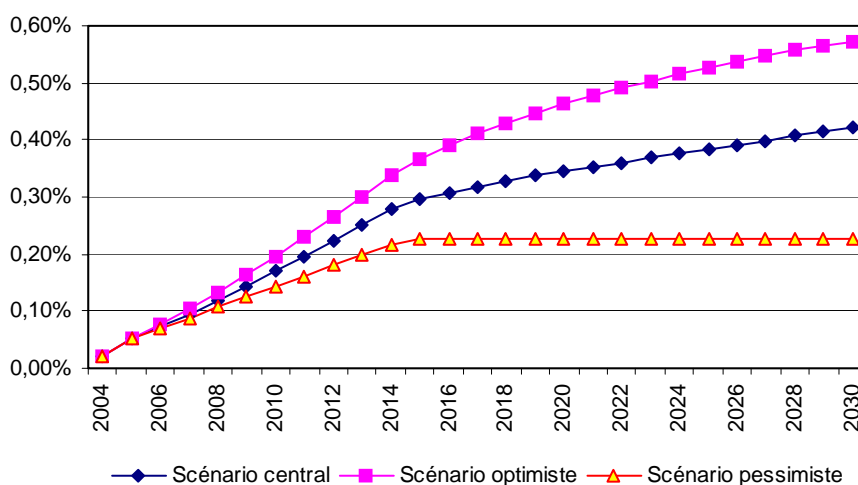
1. Le Ministère des Affaires sociales fournit une liste (non exhaustive) des secteurs actuellement concernés par des négociations d'adhésion au deuxième pilier, à savoir: habillement et confection, industrie alimentaire, industrie textile et bonneterie, commerce et combustible (Flandre orientale), récupération de métaux, commission paritaire nationale auxiliaire pour employés, commerce international, transport et branches connexes. Ajoutons à ces secteurs, une série de secteurs ayant déjà négocié dans leur CCT la mise en place d'un deuxième pilier mais qui n'est pas encore effective ou qui n'est effective que depuis une période trop courte pour pouvoir en estimer l'impact chiffré: métaux non-ferreux, transformation industrielle des métaux, garages, carrosserie, métaux précieux, commerce du métal, fabrications métalliques.



salariale. Etant donné que dans les scénarios optimiste et central, des entrées se font tout au long de la période 2004 - 2030 en suivant la même progressivité en matière de cotisations, seul le scénario pessimiste atteint un taux de cotisation moyen de 5 % de la masse salariale des employés couverts.

Les résultats de la simulation de l'augmentation progressive des cotisations en pourcentage du PIB sont repris à la figure 2. En fin de période, les montants des cotisations payées atteindraient près de 0,6 % du PIB (soit un montant de l'ordre de 2,65 milliards d'euros aux prix de 2003) dans le scénario optimiste, 0,4 % du PIB dans le scénario central et 0,2 % dans le cas du scénario pessimiste.

**FIGURE 2 - Montants des cotisations en pourcentage du PIB**



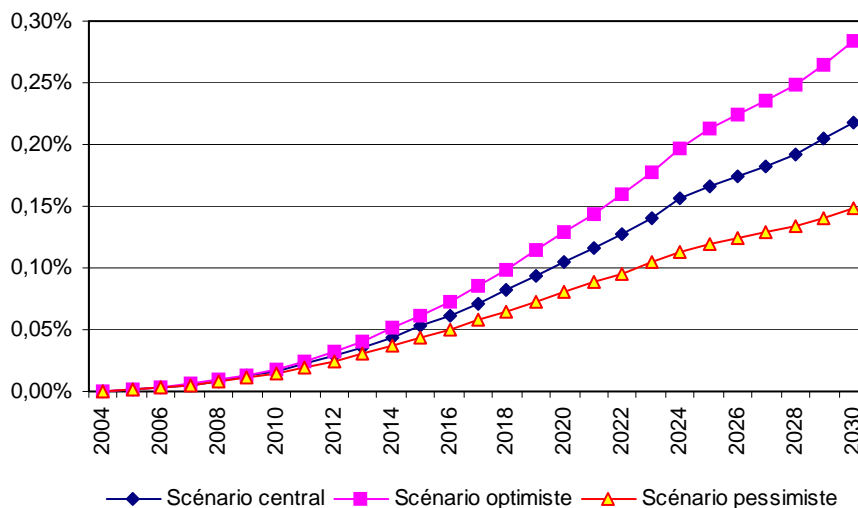
L'évolution du montant des prestations a été simulée en posant une série d'hypothèses relatives aux variables intervenant dans le calcul de ces dernières.

Les prestations liées au deuxième pilier sont fonction des cotisations nettes<sup>1</sup>, de la durée de capitalisation, du taux d'intérêt sur l'épargne à long terme et de la structure par âge des affiliés<sup>2</sup>. Etant donné, d'une part, l'hypothèse d'affiliation progressive au deuxième pilier et, d'autre part, les prises de pensions annuelles fonction - par hypothèse simplificatrice - de la population âgée de 60 ans, la durée de capitalisation considérée chaque année est le résultat d'une moyenne entre le nombre d'années maximum de capitalisation pour une personne donnée et un minimum d'un an<sup>3</sup>. Le taux d'intérêt réel utilisé pour la capitalisation, quant à lui, est de 3 %<sup>4</sup>. Enfin, l'âge de versement des prestations aux salariés a été fixé à 60 ans (par hypothèse simplificatrice) et concerne la population active (y compris les chômeurs), les invalides, les prépensionnés et les pensionnés du régime général des salariés.

1. Soit les cotisations diminuées de la taxation de 4,4 % sur les contrats d'assurance et des cotisations de sécurité sociale s'élevant à 8,86 % des primes versées par l'employeur.
2. La structure par âge des affiliés a été considérée comme identique à celle des travailleurs salariés du secteur privé.
3. Notons que la première année de cotisation ne donne pas lieu à des intérêts de capitalisation lors du paiement des prestations la même année.
4. Taux ramené à 2,84 %, soit le taux maximum correspondant de capitalisation que peuvent offrir les assurances-groupes du fait de la taxe sur dotations aux participations bénéficiaires de 9,25 % (calculé sur un rendement contractuel de 1,25 % et sur un rendement des participations bénéficiaires de 1,75 %).

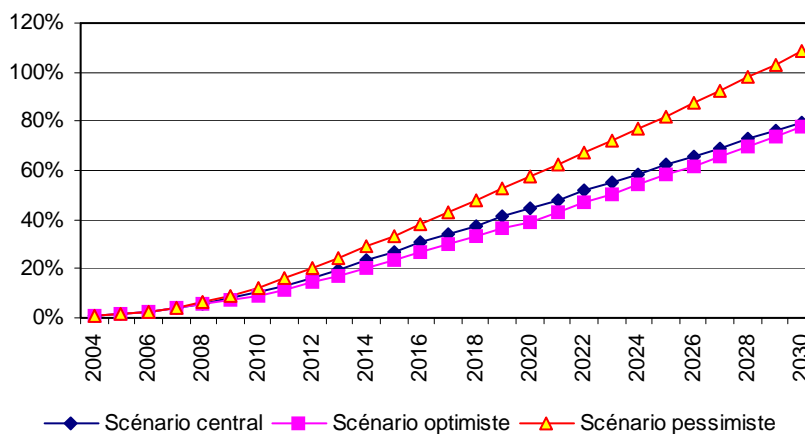
La figure 3 reprend les résultats de l'évolution des prestations qui résulteraient de la constitution de plans de pension pour les travailleurs actuellement non couverts. Dans le scénario optimiste, les prestations versées en fin de période représenteraient près de 0,3 % du PIB (soit 1,3 milliards d'euros aux prix de 2003), seraient de l'ordre de 0,2 % du PIB dans le scénario central et de 0,15 % dans l'alternative pessimiste.

**FIGURE 3 - Montants des prestations en pourcentage du PIB**



En ce qui concerne les prestations individuelles moyennes, dans le scénario pessimiste (en terme de développement du système) le capital à la sortie s'élève à environ 51 500 euros en 2030, contre 38 000 euros dans le scénario central et 37 000 euros dans l'optimiste (aux prix de 2003). Les deux derniers scénarios voient leurs prestations individuelles tirées vers le bas du fait de la poursuite de l'augmentation graduelle du taux de couverture, les nouveaux engagements étant, par hypothèses, associés à des taux de cotisation plus bas.

**FIGURE 4 - Prestations individuelles en pourcentage du salaire individuel**



Comparées aux salaires individuels moyens (cfr. figure 4), les prestations versées en capital en 2030 devraient représenter 108 % du salaire de la même année et ce pour 15 % de la population salariée du secteur privé (scénario pessimiste). Dans le cas du scénario central, 30 % des travailleurs percevraient un capital représentant 80 % de leur salaire annuel de 2030 et enfin, 40 % des travailleurs atteindraient un capital équivalent à 78 % de leur salaire annuel (scénario optimiste).

#### 4. Manque à gagner en matière de recettes publiques

L'impact budgétaire de l'évolution du second pilier a été analysé de manière comparative, à savoir: la comparaison entre les recettes engendrées par la taxation des cotisations et prestations du deuxième pilier et celles engendrées par l'imposition de hausses salariales équivalentes aux montants des cotisations engagées.

Pour ce faire, un certain nombre d'hypothèses ont été retenues:

- la progression du deuxième pilier se fait entièrement dans les limites de la norme salariale ;
- l'intégralité des cotisations additionnelles au deuxième pilier se fait au détriment d'une hausse de salaire équivalente ;
- s'agissant de plans de pensions sectoriels, les cotisations versées sont uniquement des cotisations patronales. Ceci implique, d'une part, que les cotisations de sécurité sociale (soit 8,86 % du montant des primes) dues par l'employeur seront appliquées à la totalité des cotisations versées et, d'autre part, que celles-ci ne comprennent pas de quote-part personnelle donnant lieu à une réduction de l'impôt des personnes physiques ;
- le choix du support de financement pour la constitution du deuxième pilier est l'assurance-groupe. Dès lors, une taxe de 9,25 % est due sur les dotations aux participations bénéficiaires.

Le tableau suivant détaille, dans le cas du scénario central, les recettes publiques résultant des deux types de taxation. Le manque à gagner pour l'Etat d'une substitution des cotisations au deuxième pilier à une hausse de salaire équivalente serait de l'ordre de 790 millions d'euros aux prix de 1998, en 2030.

**TABLEAU 15 - Tableau comparatif de la taxation du deuxième pilier et d'une hausse salariale dans le cas du scénario central - en milliers d'euros, aux prix de 1998**

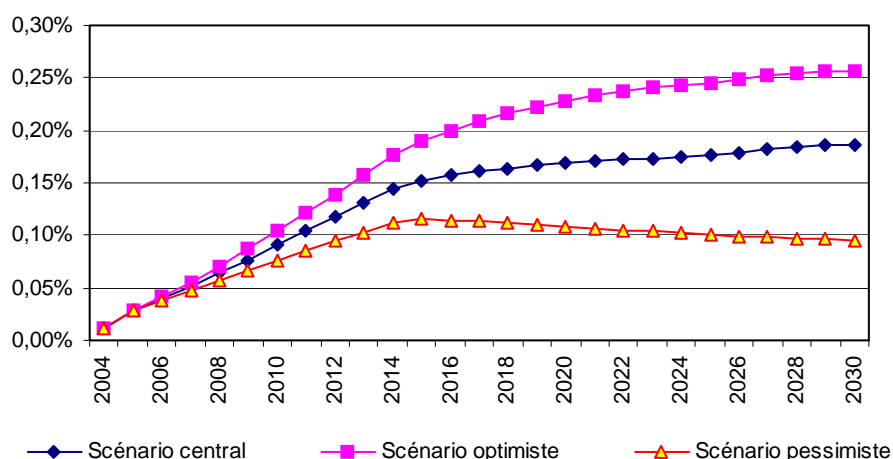
	2005	2010	2020	2030
<b>Imposition sur les salaires</b>				
Montants des hausses salariales	137948	498607	1238643	1775034
Cotisations patronales (37,77 % en dedans)	37819	136694	339577	486630
Cotisations personnelles (13,07 % du brut en dedans)	13087	47302	117508	168394
Impôts sur le revenu et additionnels communaux*	41911	151485	376320	539285
<i>Recettes publiques salariales</i>	<i>92817</i>	<i>335481</i>	<i>833405</i>	<i>1194309</i>
<b>Imposition deuxième pilier</b>				
<u>Fiscalité des cotisations</u>				
Montants des cotisations	137948	498607	1238643	1775034
Taxe sur les contrats d'assurance (4,4 %, en dedans)**	5814	21014	52203	74810
Cotisations sociales patronales (8,86 % en dedans)	10754	38871	96563	138379
<i>Recettes publiques sur cotisations</i>	<i>16568</i>	<i>59885</i>	<i>148766</i>	<i>213189</i>
<u>Fiscalité des droits créés</u>				
<i>Rendement de la taxe sur dotations</i>	<i>196</i>	<i>710</i>	<i>1764</i>	<i>2528</i>
<u>Fiscalité des prestations</u>				
Montants des prestations	3583	48803	374872	918265
Imposable (capitalisation au taux contractuel)***	3117	42458	326139	798890
Imposition (16,5 % + additionnels communaux)	550	7496	57580	141044
Retenues INAMI (3,55 %) + contribution solidarité (2 %)	199	2907	20805	50964
<i>Recettes publiques sur prestations</i>	<i>749</i>	<i>10205</i>	<i>78385</i>	<i>192008</i>
<i>Recettes publiques deuxième pilier</i>	<i>17514</i>	<i>70800</i>	<i>228916</i>	<i>407725</i>
<b>Pertes de recettes publiques</b>				
<b><i>Différence des recettes publiques</i></b>	<b><i>75303</i></b>	<b><i>264682</i></b>	<b><i>604489</i></b>	<b><i>786854</i></b>

\* Soit 45 % d'impôts et 7 % d'additionnels communaux.

\*\* Il est supposé que la taxe sur les contrats d'assurance est due sur l'ensemble des cotisations et donc que les plans de pension constitués ici ne sont pas des plans de pension sociaux.

\*\*\* Soit 87 % des prestations totales à un taux d'intérêt réel contractuel de 1,25 %.

Évaluées en pourcentage du PIB, les pertes de recettes représentent, en 2030, 0,19 % du PIB dans le cas du scénario central, 0,26 % dans le cas du scénario optimiste et 0,09 % dans le scénario pessimiste. La croissance des pertes est rapide au cours des 10 premières années de la période durant lesquelles le système se développe, quelque soit le scénario considéré, le taux de cotisation s'élevant progressivement jusqu'à 5 %. Au cours des années suivantes, les pertes de recettes continuent à augmenter à un moindre rythme, sauf dans le scénario pessimiste où l'on enregistre un recul des pertes de recettes. La moindre croissance des pertes après 10 ans s'explique, d'une part, par le ralentissement des affiliations de travailleurs au deuxième pilier et partant à une croissance plus faible du montant des cotisations et, d'autre part, grâce à l'augmentation des recettes liées à la taxation des prestations.

**FIGURE 5 - Pertes de recettes publiques en pourcentage du PIB**

Il reste toutefois évident que, en regard de l'impact budgétaire défavorable pour l'Etat, le développement du deuxième pilier doit s'évaluer en tenant compte de l'amélioration du niveau de vie des personnes ayant atteint l'âge de la retraite.

## 5. Conclusion

La nouvelle loi sur les pensions complémentaires tente de promouvoir le développement d'un deuxième pilier dont bénéficierait l'ensemble le plus large possible de travailleurs. Au-delà du développement du deuxième pilier, la loi favorise à la fois la continuité des plans de pension en cas de "sortie" d'un travailleur et la garantie d'un revenu régulier via l'extension des versements sous forme de rentes.

Cette généralisation des pensions extra-légales engendre, toutefois, un manque à gagner en termes de recettes pour l'Etat dans l'hypothèse restrictive - il convient de le souligner - où la progression du deuxième pilier se ferait intégralement au détriment de hausses salariales.



## IV La soutenabilité sociale

Limiter au maximum le risque de pauvreté au sein de la population âgée est un des objectifs sociaux des régimes de pensions. C'est au travers du développement d'un premier pilier fort, générant des pensions suffisantes, et de la garantie de revenus minimaux que cet objectif est poursuivi. Dans une première section, le risque de pauvreté au sein de la population âgée est analysée sur base des données disponibles les plus récentes et la politique garantissant des allocations minimum aux personnes âgées est traitée (voir section A).

Parallèlement, les dispositions légales en matière de pensions visent aussi à établir une certaine continuité du niveau de vie après le retrait de la vie active. Cette problématique est abordée dans une perspective de long terme (voir section B). Le modèle de long terme du Bureau fédéral du Plan permet d'approcher certains aspects de la soutenabilité sociale des régimes de pensions, notamment au travers d'un indicateur tel que le rapport entre le montant moyen de la pension et le salaire moyen pour différents types de ménage (section B.1). La section B.2 présente des *replacement rates* calculés pour quelques cas-types. Ces *replacement rates* correspondent au rapport entre la pension perçue au cours de la première année de retraite et le dernier salaire annuel.

### A. Risques de pauvreté chez les personnes âgées

Dans un premier temps, le risque de pauvreté au sein de la population âgée est analysé sur base des données disponibles les plus récentes. Un facteur important de limitation du risque de pauvreté tient à l'existence de mesures garantissant des revenus minimaux. La section A.2 s'intéresse à la politique menée en la matière, qui s'articule autour des pensions minimum garanties et d'un régime d'assistance sociale.

#### 1. Risques de pauvreté chez les personnes âgées

L'analyse présentée ici est basée sur les résultats de l' "European Community Household Panel (ECHP)" dont la méthodologie a été revue depuis l'édition d'avril 2002 du Rapport annuel (notamment suite à des objections méthodologiques émises par la Belgique). De nouveaux indicateurs de pauvreté ont été publiés en décembre 2002. Pour les autres résultats de l'enquête de pauvreté, nous invitons le lecteur à se référer au Rapport annuel 2002 du Comité d'étude, dans la mesure où ceux-ci n'ont pas été actualisés depuis.

Il est important de noter que ce ne sont que les ménages privés qui sont interrogés dans ces enquêtes, à l'exclusion donc des personnes qui vivent dans des ménages

collectifs tels des maisons de repos et de soins. Dès lors, une partie importante de la population âgée n'est pas couverte par les données.

En outre, quelques éléments importants de l'évaluation du niveau de vie des personnes âgées ne sont pas pris en considération, comme par exemple la possession d'une maison (libre de charges d'intérêt et de capital), certains avantages octroyés par les pouvoirs publics (comme des transports en commun gratuits, des soins à domicile, ...) ou le patrimoine. Ces éléments limitent la comparabilité des indicateurs de risque de pauvreté entre jeunes et âgés. Dans la mesure où le niveau de vie des personnes âgées serait sous-estimé, le risque de pauvreté auquel ils sont exposés serait surestimé.

Enfin, les indicateurs de risque de pauvreté présentés sont calculés sur base de la méthode relative<sup>1</sup> (un seuil de pauvreté défini en % d'une unité macro-économique telle que le revenu équivalent médian). Dès lors, les indicateurs obtenus peuvent varier fortement selon le seuil de pauvreté choisi<sup>2</sup> (40 %, 50 %, 60 % ou 70 % du revenu équivalent médian, voir annexe 2), la dimension absolue de la pauvreté n'est pas abordée et seule la dimension financière de la pauvreté est étudiée.

Le risque de pauvreté parmi les personnes de 65 ans et plus est nettement plus importante qu'au sein du reste de la population. En 1998, les résultats de l'ECHP montrent que quelque 22 % des personnes de 65 ans et plus se trouve en-dessous du seuil de pauvreté<sup>3</sup>, tandis que l'indicateur de risque de pauvreté de la population de moins de 65 ans s'élève à 11 %. Par ailleurs, ce sont principalement les personnes les plus âgées (75 ans et plus) et les femmes âgées qui sont exposées à un plus grand risque de pauvreté.

**TABLEAU 16 - Indicateurs de risque de pauvreté selon l'âge et le sexe, 1998**

	0-64 ans	65 ans et plus	0-74 ans	75 ans et plus
Total	11	22	12	25
Hommes	10	20	11	24
Femmes	13	22	13	25

Source: ECHP-UDB, Eurostat, décembre 2002.

Les pensionnés sont également davantage touchés par la pauvreté que, par exemple, les travailleurs: 18 %, pour 4 % en moyenne chez les salariés et 12 % chez les indépendants. Toutefois, l'indicateur de risque de pauvreté des pensionnés est moins élevé que celui des chômeurs (32 %) ou des autres inactifs (20 %).

1. Pour une information plus détaillée sur la méthodologie de mesure de la pauvreté, se référer à l'annexe 1 du Rapport annuel du Comité d'étude sur le vieillissement d'avril 2002.
2. Un revenu minimum garanti légèrement supérieur au seuil de pauvreté donnera des indicateurs de risque de pauvreté relativement bas et un revenu minimum garanti légèrement inférieur au seuil de pauvreté des indicateurs élevés, alors qu'en termes monétaires ces situations ne se différencieront que marginalement.
3. Le seuil de pauvreté utilisé dans cette section est de 60 % du revenu équivalent médian pondéré selon l'échelle d'équivalence 1 ; 0,5 ; 0,3. Si l'on définissait le seuil de pauvreté à 50 % du revenu équivalent médian, les indicateurs de risque de pauvreté pour les classes d'âges 0-64, 65+ et 75+ s'élèveraient à respectivement 6, 12 et 13 % (pour des résultats obtenus à partir d'autres seuils, voir annexe 1). Pour davantage d'information sur la méthode relative de mesure de la pauvreté, se référer au Rapport annuel du Comité d'étude sur le vieillissement d'avril 2002.



La composition du ménage influence également les risques de pauvreté. Notamment, les femmes âgées isolées connaissent un indicateur de risque de pauvreté élevé (27 % par rapport à 18 % pour les hommes âgés isolés). Par contre, cet indicateur se réduit considérablement lorsqu'un des membres d'un ménage composé de 2 adultes a moins de 65 ans (25 % si les deux membres du ménage ont plus de 65 ans, 13 % si l'un d'entre eux a moins de 65 ans, voir annexe II, page 71).

Les indicateurs présentés montrent que, parmi les plus de 65 ans, les femmes isolées et les personnes les plus âgées sont davantage touchées par la pauvreté. Ceci s'explique par plusieurs facteurs comme une pension moins élevée en raison de droits constitués plus faibles (pour les femmes), d'un écart entre les revenus des anciens et nouveaux pensionnés (les nouveaux pensionnés bénéficiant d'une pension plus élevée),... Notons toutefois que, grâce à une participation accrue au marché du travail, les femmes ouvrent de plus en plus souvent le droit à une pension propre et à une pension complète.

Comme le montre le tableau 17, la pension est un instrument important et efficace pour réduire le risque de pauvreté. Dans ce tableau, sont présentés des indicateurs de risque de pauvreté calculés sur base d'un revenu<sup>1</sup> incluant et n'incluant pas le montant des pensions.

**TABLEAU 17 - Indicateurs de risque de pauvreté pour la population totale et pour les personnes de 65 ans et plus, avant transferts sociaux - en 1998**

	Pension considérée comme un transfert	Pension considérée comme un revenu
Total	40	25
Total - hommes	36	23
Total - femmes	44	26
65 ans et plus - total	90	26
65 ans et plus - hommes	89	25
65 ans et plus - femmes	90	27

Source: ECHP-UDB, Eurostat, décembre 2002.

Les pensions réduisent considérablement l'indicateur de risque de pauvreté ; elles remplissent un rôle important comme rempart contre la précarité. Alors que 90 % des personnes de 65 ans et plus aurait un revenu qui se situe en-dessous du seuil de pauvreté si abstraction est faite des transferts sociaux, cet indicateur tombe à 26 % lorsque les pensions sont prises en compte dans l'évaluation du revenu.

Les régimes de pensions constituent donc un instrument fondamental de limitation du risque de pauvreté chez les personnes âgées. Ces dernières années, les pouvoirs publics ont déjà pris différentes mesures en faveur des groupes les plus fragiles (adaptations sélectives au bien-être pour les pensions les plus anciennes, introduction d'un droit minimum par année de carrière, relèvement des pensions minimum, ...). Toutefois, ces mesures récentes ne se répercutent pas encore dans les indicateurs présentés ici (basés sur les données de l'ECHP les plus récentes,

1. L'indicateur de risque de pauvreté est mesuré sur base de revenus excluant les transferts sociaux. Si la pension n'est pas considérée comme un transfert, elle est reprise dans le revenu. Dans le cas contraire, l'indicateur de risque de pauvreté est mesuré sur base de revenus excluant les pensions.

récoltées en 1999 portant sur les revenus de 1998) ; on peut se demander quel sera leur impact sur les indicateurs de risque de pauvreté.

## 2. Les allocations minimum garanties

Comme mentionné précédemment, les régimes de pensions ont un impact considérable sur le risque de pauvreté au sein de la population âgée. Il est donc important de garantir une protection sociale minimale suffisante à travers les régimes de pensions légales. Sous certaines conditions<sup>1</sup>, une garantie de revenu est assurée sous la forme d'une pension minimum. Quant aux personnes âgées qui n'ont pas une carrière suffisante dans le régime légal et qui ne remplissent pas les conditions nécessaires pour ouvrir le droit à une pension minimum, elles peuvent bénéficier de la "Garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA)", allocation d'assistance sociale. Cette assistance étant un ultime filet de sécurité pour une personne ayant des ressources insuffisantes après avoir épuisé ses droits à toute autre forme d'allocations, son montant est souvent considéré comme le seuil de pauvreté (monétaire) 'légal' ou 'officiel' pour les personnes âgées ; en d'autres termes, le montant de cette allocation peut être interprété comme le montant considéré par les pouvoirs publics comme minimum afin qu'un individu puisse jouir de conditions de vie suffisantes.

### a. La Garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA)

Depuis le 1er juin 2001, le régime de "Revenu garanti aux personnes âgées (RGPA)" a été largement remplacé par celui de la GRAPA. En effet, la plupart des bénéficiaires du RGPA sont entrés dans le nouveau système, plus avantageux. Seules les personnes âgées qui bénéficiaient d'un RGPA plus avantageux sont restées dans l'ancien système. Mais le RGPA est amené, à terme, à disparaître vu que les nouveaux bénéficiaires relèvent du régime de GRAPA. Les différences entre ce nouveau et cet ancien système d'assistance sociale se situent à trois niveaux.

Premièrement, la GRAPA s'inscrit dans le principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes. Antérieurement, alors que les femmes pouvaient bénéficier du RGPA dès l'âge de 62 ans, les hommes ne le pouvaient qu'à l'âge de 65 ans. Suite à l'introduction de la GRAPA, cet âge a été ramené dans un premier temps à 62 ans tant pour les hommes que pour les femmes, et est relevé progressivement pour atteindre 65 ans à l'horizon de 2009.

Ensuite, la nouvelle loi s'insère davantage dans le courant de l'évolution sociale. Le montant du RGPA était essentiellement basé sur l'état civil (marié ou non marié). Le droit actuel est individualisé et la distinction entre cohabitants et isolés est basée sur le critère de partage du domicile principal. Les cohabitants (mariés ou non) peuvent demander de bénéficier de la GRAPA individuellement, et percevoir chacun une "allocation de base". Les isolés bénéficient d'une "allocation majorée", fixée à un montant 1,5 fois supérieur à celui de l'allocation de base, dans l'optique de compenser l'existence de coûts fixes (proportionnellement) plus élevés.

---

1. Dans le régime des salariés et des indépendants, une carrière correspondant à au moins 2/3 d'une carrière complète. Dans ce cas, la pension minimum correspond à une fraction - calculée au prorata du nombre d'années de carrière - du montant de la pension minimum pour une carrière complète (pour les montants, voir le tableau 18, page 52).

Enfin, la nouvelle législation modifie les modalités de calcul de l'allocation ainsi que les montants. Le droit à la GRAPA reste soumis à une enquête sur les ressources disponibles, mais le mode d'évaluation de celles-ci a été modifié (certaines sources de revenu étant complètement ou partiellement immunisées). Lors de l'évaluation des ressources disponibles, une immunisation forfaitaire<sup>1</sup> est accordée. Ce montant, qui avait été maintenu constant depuis l'introduction du RGPA en 1976, a été relevé considérablement. Le montant de base de l'allocation de GRAPA a également été revu à la hausse. De plus, la nouvelle législation stipule que, outre son indexation, il sera ajusté tous les deux ans.

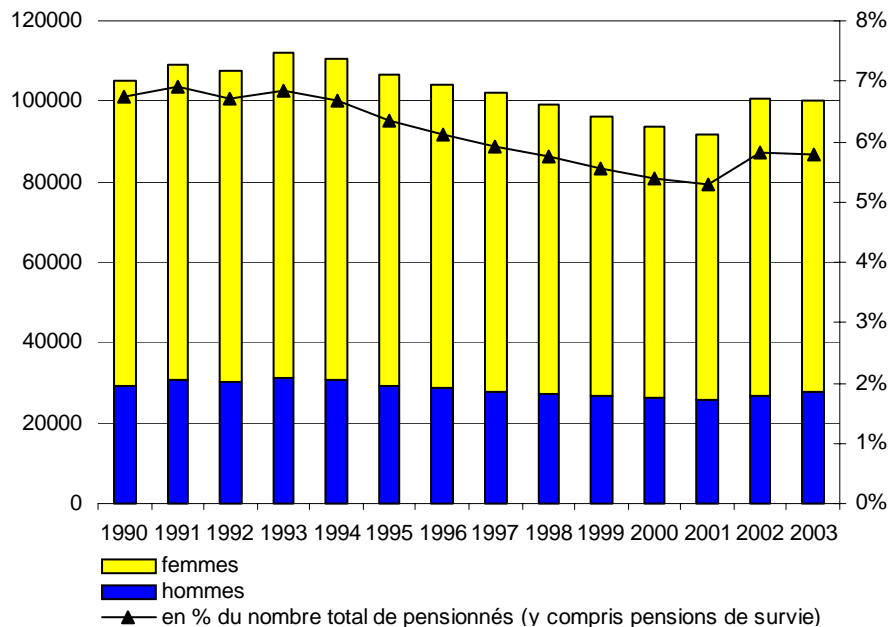
Le 1er avril 2003, l'allocation de GRAPA est relevée de 3,4 %, au niveau de la pension minimum des indépendants. L'allocation de base s'élève à 411,55 euro par mois et l'allocation majorée à 617,42 euro par mois.

Depuis 1994, le nombre de bénéficiaires du RGPA connaît une baisse tendancielle. Dans la mesure où cette allocation peut être considérée comme un complément à la pension, cette diminution s'explique essentiellement par le fait que de plus en plus de personnes âgées ouvrent le droit à une pension (suite à la croissance du taux d'activité et à la progression du nombre de carrières complètes) et par les améliorations apportées au régime de pensions des travailleurs indépendants. Suite à l'introduction de la GRAPA, le nombre de bénéficiaires est passé de 91 715 unités au 1er janvier 2001 (pour le seul RGPA) à 100 614 au 1er janvier 2002 (dont 29 498 bénéficiaires du RGPA et 71 116 de la GRAPA) et 100 219 au 1er janvier 2003 (27 084 bénéficiaires du RGPA et 73 135 de la GRAPA). Cette croissance du nombre de bénéficiaires n'est pas le signe d'une augmentation soudaine de la pauvreté chez les personnes âgées mais reflète la générosité accrue du système liée à l'introduction de la GRAPA, ouvrant à un public plus large le droit à cette forme d'assistance sociale. Outre le relèvement du montant de l'allocation et du montant forfaitaire immunisé, l'individualisation du droit se traduit également par une croissance du nombre de bénéficiaires.

---

1. Il s'agit d'un montant forfaitaire immunisé qui est déduit des revenus disponibles. Ceci signifie que seule la partie des revenus excédant ce montant immunisé est déduite du montant de base de la GRAPA.

**FIGURE 6 - Nombre de bénéficiaires du RGPA et de la GRAPA selon le sexe: en nombre absolu et en % du nombre de pensionnés<sup>1</sup> (au 1er janvier)**



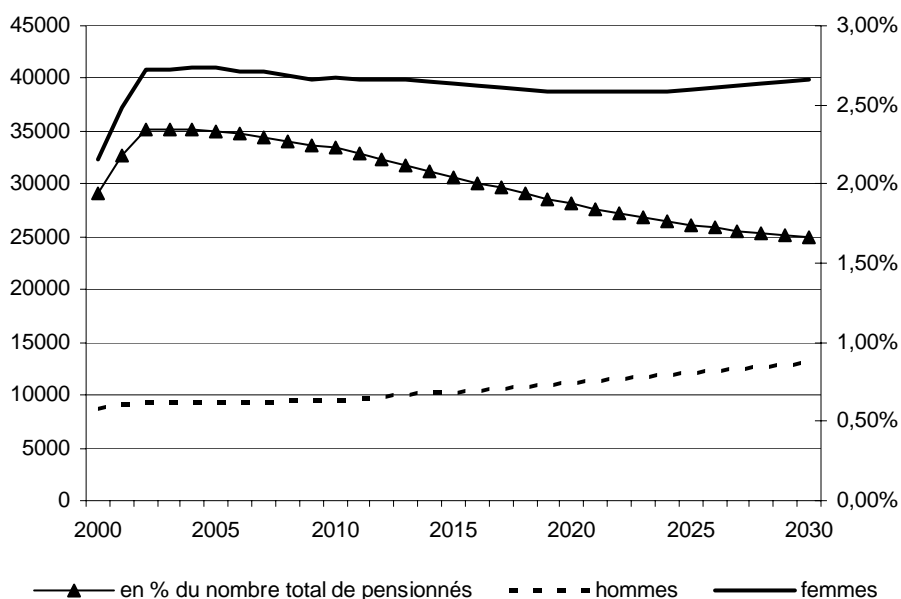
Source: Office National des Pensions et calculs propres.

Comme le montre la figure 6, près de trois-quarts des bénéficiaires du RGPA et de la GRAPA sont des femmes (72 % contre 28 % d'hommes, en 2003). Au 1er janvier 2003, plus de la moitié des bénéficiaires sont des femmes isolées ou vivant seules, tant dans le régime du RGPA (personne non mariée ou isolée) que dans celui de la GRAPA ("personne qui ne partage pas le domicile principal"). Trois bénéficiaires de cette aide sur dix ont plus de 80 ans. Pour 80 % des bénéficiaires, le RGPA ou la GRAPA constitue un complément à la pension, pour les 20 % restant (principalement des femmes) il s'agit donc d'une allocation unique, sans autre revenu de pension.

La figure 7 donne l'évolution à long terme du nombre de bénéficiaires du RGPA et de la GRAPA en "équivalents purs"<sup>2</sup>. L'augmentation du nombre de bénéficiaires au début de la période de projection est liée au remplacement du régime de RGPA par celui de GRAPA, déjà évoqué ci-dessus. Suite à l'individualisation du droit, cette augmentation concerne principalement les femmes avec une GRAPA pure, entrant dans ce système d'assistance sociale. Jusqu'en 2010, l'évolution du nombre de bénéficiaires est également influencée par le relèvement progressif de l'âge d'entrée en pension de 62 à 65 ans, inscrit dans la réforme des pensions de 1997.

1. Le nombre total de pensionnés est issu des statistiques de l'ONP et inclut, jusqu'en 2001, les pensionnés des régimes salarié, indépendant et les bénéficiaires du RGPA. A partir de 2002, il ne comprend plus que les pensionnés des régimes salarié et indépendant.
2. Dans la projection, les effectifs sont transformés en "équivalents purs". Ceci signifie que les pensionnés "mixtes", c'est-à-dire ceux qui cumulent plusieurs pensions (pension de salarié, pension d'indépendant et/ou RGPA ou GRAPA), ne sont comptabilisés qu'une fois (avec une pension "équivalent pur"). Ce principe ne s'applique toutefois pas aux pensionnés ayant une carrière mixte publique-privée. Pour davantage d'informations, voir Bureau fédéral du Plan, Planning Paper 91, "Perspectives financières de la sécurité sociale 2000-2050", encadré p. 42.

**FIGURE 7 - Nombre de bénéficiaires du RGPA et de la GRAPA selon le sexe - en "équivalents purs" et en % du nombre de pensionnés<sup>1</sup> (2000-2030)**



L'évolution ultérieure du nombre de bénéficiaires est notamment influencée par la croissance du taux d'activité des femmes. Ayant des carrières plus longues, elles ouvrent davantage de droits à une pension propre. La GRAPA étant le plus souvent un complément de pension, les femmes recourront donc de moins en moins au régime de GRAPA. Entre 2010 et 2020, il y a une forte croissance du nombre de femmes bénéficiant d'une pension propre et le nombre de femmes avec GRAPA diminue. Après 2020, le taux de croissance du nombre de femmes avec droits propres à la pension se réduit. Suite au vieillissement de la population, le nombre de femmes bénéficiant de la GRAPA recommence par conséquent à croître. Toutefois, la part du nombre de bénéficiaires de la GRAPA dans le nombre total de pensionnés continue de baisser.

Puisque l'octroi de la GRAPA est conditionnel aux ressources et, pour les cohabitants, également aux ressources des personnes partageant le domicile principal, la croissance du taux d'activité féminin a également un effet de ralentissement sur le nombre d'hommes cohabitants bénéficiaires de la GRAPA.

## b. Pensions minimum

Tout individu ayant une carrière suffisamment longue a droit à une pension minimum. Au cours de la dernière décennie, ces montants minimum n'ont été adaptés que partiellement au bien-être. Entre janvier 1990 et janvier 2002, la pension minimum dans le régime des travailleurs salariés (tant au taux ménage qu'au taux isolé) a augmenté en termes réels de 0,70 % en moyenne par an. Pendant la même période, dans le régime des indépendants, le taux de croissance annuel moyen de la pension minimum était, en termes réels, de 1,62 % pour un chef de famille et de 1,44 % pour un isolé. Malgré ces taux de croissance supérieurs pour les indépendants, leurs pensions minimum restent inférieures à celles des salariés

1. Ici, le nombre de pensionnés inclut les pensionnés des régimes salarié et indépendant et les pensionnés du secteur public.

(voir tableau 18). De plus, les indépendants avec une carrière pure ne peuvent pas bénéficier d'un droit minimum par année de carrière, instauré depuis 1997 dans le régime salarié. Les conditions d'accès à ce système sont moins rigoureuses que celles ouvrant le droit à une pension minimum (un tiers d'une carrière complète ou 15 ans, contre deux tiers d'une carrière complète ou 30 ans).

Une indication selon laquelle les pensions minimum pour indépendants ayant une carrière pure sont insuffisantes réside dans le fait que, par comparaison aux salariés, les indépendants font davantage appel à la GRAPA. Quelque 10 % des indépendants pensionnés bénéficient du RGPA ou de la GRAPA contre 4 % des travailleurs salariés.

Au 1er avril 2003 les montants des pensions minimum ont été relevés. L'augmentation des minima s'élève à 3,7 % pour les salariés et à 5 % pour les indépendants (tableau 18).

**TABLEAU 18 - Pension minimum pour une carrière complète - au 1er avril 2003 (en euro - par mois)**

	Travailleurs salariés		Indépendants	
	avant le 1er avril 2003	après le 1er avril 2003	avant le 1er avril 2003	après le 1er avril 2003
Montant ménage	982,81	1020,09	783,46	823,12
Montant isolé	786,52	816,34	587,60	617,42
Montant survie	773,67	803,49	587,60	617,42

Une autre mesure, entrée en vigueur le 1er avril 2003, porte sur l'assouplissement de la condition d'accès à la pension minimum pour les personnes ayant une carrière mixte. Cette mesure est synonyme d'amélioration pour les personnes qui cumulent une carrière en tant que travailleur salarié et en tant qu'indépendant sans atteindre, dans aucun des deux régimes, le nombre suffisant d'années de carrière pour avoir droit à une pension minimum complète. Si ces personnes peuvent prouver qu'elles disposent, pour l'ensemble des deux régimes, d'une carrière équivalente à au moins 2/3 d'une carrière complète, elles ont droit, depuis le 1er avril, à la pension minimum pour indépendants.

### c. Allocations minimum et niveau de vie des personnes âgées

Cette section offre une grille de lecture, en termes de bien-être, des allocations minimum garanties aux personnes âgées. Plus précisément, sont comparés les revenus d'un ménage ne bénéficiant que d'une allocation minimum et le revenu considéré comme seuil relatif de pauvreté pour un ménage.

Le seuil relatif de pauvreté est défini d'après les données ECHP, récoltées en 1999 et relatives aux revenus de 1998. Dès lors le montant actuel des allocations minimum et de la GRAPA sont exprimés aux prix moyens de l'année 1998<sup>1</sup>. Ensuite, ces valeurs sont rapportées à différents seuils de pauvreté (50 % et 60 % du revenu médian équivalent des ménages<sup>2</sup>) et ce, pour deux types de ménage (une

1. Au cours de la période 1998-avril 2003, l'indice-pivot a été dépassé à 4 reprises, engendrant à chaque fois une augmentation de 2 % des allocations minimum. Ces allocations minimum sont dès lors divisées par l'indice (108,24/100) pour déflater les minima d'avant et d'après le 1er avril 2003 en prix moyens de l'année 1998.
2. Le revenu équivalent médian est pondéré par l'échelle d'équivalence 1 ; 0,5 ; 0,3 (pour plus d'informations, voir annexe 1 du Rapport annuel du Comité d'étude sur le vieillissement d'avril 2002).

personne âgée isolée et un couple âgé, tous deux sans enfants à charge et sans allocations d'invalidité).

**TABLEAU 19 - Allocations minimum pour personnes âgées (avant et après le 1er avril 2003) et seuils relatifs de pauvreté (1998) - montants mensuels en euro**

	Seuil relatif de pauvreté <sup>a</sup>		Allocations minimum <sup>b</sup>		Allocations minimum en % du seuil relatif			
	50 %	60 %	avant le 1er avril 2003	après le 1er avril 2003	50 %		60 %	
					avant le 1er avril	après le 1er avril	avant le 1er avril	après le 1er avril
Pensions minimum des travailleurs salariés avec une carrière complète								
Isolé	596,53	715,83	726,64	754,19	122 %	126 %	102 %	105 %
Couple	894,79	1073,75	907,99	942,43	101 %	105 %	85 %	88 %
Pensions minimum des indépendants avec une carrière complète								
Isolé	596,53	715,83	542,82	570,37	91 %	96 %	76 %	80 %
Couple	894,79	1073,75	723,79	760,43	81 %	85 %	67 %	71 %
Garantie de revenus aux personnes âgées								
Isolé	596,53	715,83	551,49	570,37	92 %	96 %	77 %	80 %
Cohabitant <sup>c</sup>	894,79	1073,75	735,31	760,44	82 %	85 %	68 %	71 %

a. Les seuils relatifs de pauvreté sont définis à 50 % et 60 % du revenu équivalent médian des ménages (échelle d'équivalence 1 ; 0,5 ; 0,3), et sont calculés selon les données ECHP pour 1998.

b. Les montants des allocations minimum sont ceux applicables avant et après le 1er avril 2003, calculés aux prix de 1998.

c. Selon l'hypothèse que les deux membres du couple reçoivent le montant de base de l'allocation de GRAPA.

Source: calculs propres basés sur ECHP - UDB, Eurostat, version décembre 2002 pour le calcul des seuils relatifs de pauvreté.

Seule la pension minimum d'un travailleur salarié isolé se situe au-dessus du seuil relatif de pauvreté de 60 % (tableau 19), tant avant qu'après l'augmentation du montant des allocations. Après le 1er avril, les autres allocations minimum se situent toujours en-dessous du seuil de pauvreté de 60 % mais dans une moindre mesure. Ainsi, la pension minimum d'un travailleur salarié au taux ménage est, suite à ce relèvement, de 12 % inférieure à ce seuil de pauvreté, au lieu de 15 % antérieurement. Le montant de la pension minimum d'un indépendant, tout comme le montant de la GRAPA, s'élève, après le 1er avril, à 80 % du seuil de pauvreté pour un isolé et à 71 % du seuil de pauvreté pour un couple âgé. C'est principalement le montant de la pension minimum des indépendants, calqué sur le montant de la GRAPA au 1er avril 2003, que cette mesure fait progresser.

Sur base d'un seuil de pauvreté de 50 % du revenu médian équivalent, les pensions minimum dans le régime des travailleurs salariés se situent au-dessus de ce seuil de pauvreté, tant avant qu'après le 1er avril. Après relèvement des allocations minimum, l'écart entre ce seuil de pauvreté et le revenu d'un indépendant isolé avec une pension minimum ou d'une personne âgée isolée avec une GRAPA se réduit à 4 % (auparavant la différence était de 9 % pour un indépendant et de 8 % pour une personne âgée avec une GRAPA). Les revenus d'un couple âgé bénéficiant d'une pension minimum pour indépendants ou d'une GRAPA s'élèvent à 85 % du seuil de pauvreté après le 1er avril, contre 81 % pour la pension minimum des indépendants et 82 % pour la GRAPA avant le 1er avril.

L'ensemble des ratios entre l'allocation minimum et le seuil relatif de pauvreté s'avère plus élevé pour une personne âgée isolée que pour un couple.

## B. La soutenabilité sociale à long terme

Les régimes de pensions ne constituent pas uniquement un instrument de lutte contre la pauvreté au sein de la population âgée, ils visent également à assurer une certaine continuité de niveau de vie à l'âge de la retraite. Le premier pilier forme l'essentiel de la couverture sociale de la plupart des pensionnés. Les deuxième et troisième piliers peuvent offrir une couverture supplémentaire. Cette partie est consacrée à la présentation des *benefit ratios* macroéconomiques et aux *replacement rates* de quelques pensionnés-types ; ceux-ci permettent d'étudier dans quelle mesure le pensionné peut maintenir son niveau de vie et comment ce dernier évolue à long terme.

### 1. Le *benefit ratio*

Le *benefit ratio* est défini comme la pension moyenne de l'ensemble des pensionnés d'un régime donné et le revenu moyen brut du travail des travailleurs du statut socio-professionnel correspondant. Dans la mesure où ils ont trait à des moyennes évaluées pour des groupes importants, ces taux peuvent être qualifiés de macroéconomiques. Dans un premier temps, nous aborderons succinctement l'évolution de ces *benefit ratios* dans le régime des travailleurs salariés et dans le régime des indépendants.

Puisque le *benefit ratio* constitue une valeur moyenne, il ne tient pas compte des différences de statuts familiaux entre pensionnés et ne peut donc être utilisé comme indicateur du niveau de vie. Dans cette optique, il est préférable d'effectuer un calcul du *benefit ratio* à un niveau plus désagrégé, par exemple par type de ménage ; un tel calcul est proposé au point b, dans le cas du régime des travailleurs salariés (qui couvre près de 70 % des pensionnés).

#### a. Le *benefit ratio* pour les travailleurs salariés et les indépendants

En 2000, le ratio entre la pension moyenne des travailleurs salariés et le salaire moyen brut dans le secteur privé était de 31,5 %.

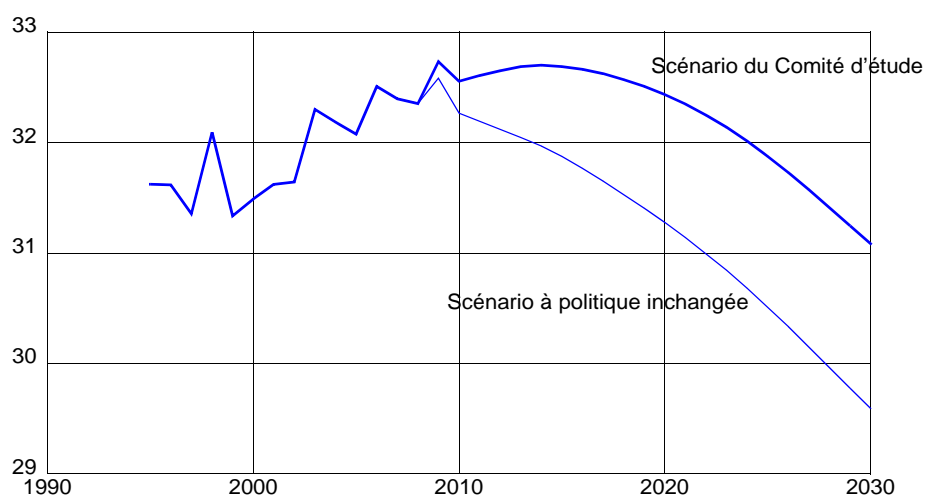
Dans la simulation à politique inchangée (c'est à dire sans adaptation au bien-être), ce *benefit ratio* augmente d'abord jusqu'à 32,2 % en 2010 et ensuite retombe à 31,1 % en 2020 et à 29,4 % en 2030.



De manière générale, les facteurs suivants expliquent la baisse structurelle du *benefit ratio*<sup>1</sup>:

- le dédoublement progressif de la pension au taux ménage (le montant du total des deux pensions d'un couple au taux isolé de 60 % n'est pas nettement supérieur à celui de la pension dont il aurait bénéficié au taux ménage de 75 %)² ;
- l'application, lors du calcul de la pension, d'un plafond salarial qui, pendant la période 1982-1998, n'a été adapté qu'à l'évolution des prix et qui, depuis 1999, est lié à la hausse conventionnelle des salaires (de 0,5 % inférieure à la hausse salariale macroéconomique, cette dernière intégrant également la dérive salariale) ;
- la non-adaptation des rémunérations prises en compte dans le calcul de la pension à la hausse salariale réelle (depuis la réforme des pensions, adaptation à l'évolution des prix uniquement) ;
- l'adaptation au bien-être des pensions sensiblement moins élevée que la hausse des salaires, combinée à la progression de l'espérance de vie.

**FIGURE 8 - *Benefit ratio* de la pension des travailleurs salariés, en %**



Au cours de la période 2000-2009, la baisse structurelle du *benefit ratio* est plus que compensée par l'adaptation récente au bien-être et surtout par le relèvement progressif de l'âge d'entrée en pension des femmes. A chaque phase de relèvement d'une année de l'âge de la retraite, une génération supplémentaire de femmes reporte son entrée en pension. Par conséquent, la proportion d'hommes pensionnés - bénéficiant d'une pension relativement plus élevée - dans le nombre total de pensionnés augmente de façon progressive.

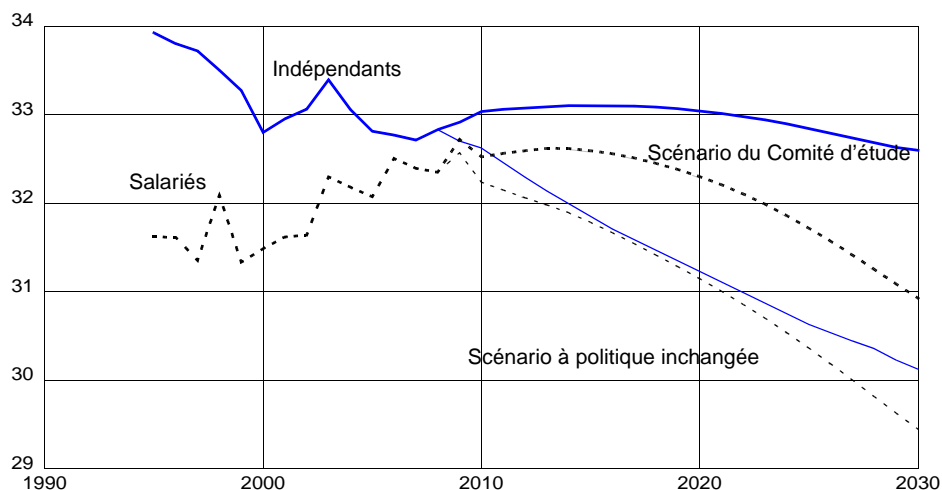
1. Pour plus d'informations voir le Rapport annuel du Comité d'étude sur le vieillissement d'avril 2002, point II.A.2.b.ii., p. 57 à 59 incluses.
2. De moins en moins de ménages pensionnés s'apparentent au modèle du ménage traditionnel, c'est à dire à un seul revenu et qui bénéficie du 'taux ménage' de 75 %. Suite à l'allongement de la scolarité des femmes depuis les années 50, le modèle du ménage à deux revenus est devenu plus fréquent. Dans ce modèle, les deux époux bénéficient du 'taux isolé' de 60 %. L'émergence de ce nouveau type de ménage, dans lequel d'une part, le montant de pension de l'homme diminue de 75 % à 60 % et dans lequel d'autre part, le montant de pension de la femme à 60 % n'est pas beaucoup plus élevé que le montant perdu par l'homme, conséquence d'une carrière plus courte et moins rémunérée, engendre une diminution du *benefit ratio* (macroéconomique) individuel.

La figure 8 illustre, dans le cas du scénario du Comité d'étude, l'impact sur l'évolution du *benefit ratio* d'une adaptation au bien-être de 0,5 %, impliquant un découplage entre cette adaptation et la croissance des salaires. Pendant la période 2009-2030, des adaptations annuelles au bien-être de 0,5 % font progresser le *benefit ratio* de 0,3 point de pourcentage la première année, de 1,1 points de pourcentage après dix ans et de 1,5 points de pourcentage en 2030. Bien que le surcoût de ces adaptations annuelles au bien-être s'élève à 0,4 % du PIB en 2030, leur influence sur le *benefit ratio* reste donc relativement limitée. Cette constatation plaide dès lors pour des adaptations sélectives au bien-être, ciblées sur les pensions les plus anciennes et les moins élevées, comme prévues par la loi du 26 juillet 1996 relative aux pensions.

Remarquons que le *benefit ratio* doit être interprété comme indicatif du niveau de vie en termes relatifs. Dès lors, ce n'est pas parce que la figure 8 indique une diminution de ce ratio que les pensionnés connaissent une dégradation de leur pouvoir d'achat en termes de niveau de vie absolu. Au cours de la période 2010-2030, leur niveau de vie devrait augmenter de 30,7 % dans le scénario à politique inchangée et de 36,7 % dans le scénario du Comité d'étude. Le revenu du travail dans le secteur privé augmenterait simultanément de 44 %.

La figure 9 illustre l'évolution du *benefit ratio* dans le régime des travailleurs indépendants (ligne pleine), comparée à celle du régime des travailleurs salariés (ligne en pointillé), selon le scénario du Comité d'étude et le scénario à politique inchangée.

**FIGURE 9 - *Benefit ratio* des travailleurs indépendants, en %**



Bien que bénéficiant actuellement d'une pension moyenne d'un montant de 25 % inférieur, le *benefit ratio* du travailleur indépendant est supérieur à celui du travailleur salarié. Ceci s'explique par le faible niveau moyen des revenus professionnels des indépendants: en 1998<sup>1</sup>, plus d'un tiers des indépendants disposaient de revenus professionnels (servant de base au calcul des cotisations) inférieurs au revenu minimum.

1. Voir tableau 13, "Répartition des revenus des indépendants en activité principale", du deuxième rapport du Groupe de travail "CANTILLON": "Voorstellen tot hervormingen in het pensioenregime van de zelfstandigen".

Le *benefit ratio* dans le régime indépendant est de 32,8 % en 2000 et augmente jusqu'à 33,4 % en 2003, en raison non seulement des récentes adaptations au bien-être, mais surtout de la majoration de la pension minimum. Ensuite, ce *benefit ratio* se réduit, jusqu'à 32,6 % en 2010, notamment suite à la diminution du coefficient de correction imposée par la loi sur les pensions du 26 juillet 1996. Alors que ce coefficient de correction, appliqué aux revenus professionnels déclarés depuis 1984, avait connu une augmentation marquée, de 0,506 en 1984 à 0,612 en 1996, un coefficient de 0,568 est désormais appliqué, lors du calcul des nouvelles pensions, aux années de carrière postérieures à 1996. L'effet positif du gain de maturité du système de calcul proportionnel est freiné par l'application de ce moindre coefficient de correction.

Dans le scénario du Comité d'étude, à partir de 2010, le *benefit ratio* dans le régime indépendant demeurerait à peu près constant, en raison, non seulement des adaptations annuelles au bien-être de 0,5 %, mais aussi et surtout, de l'augmentation annuelle de 1 % de la pension minimum à partir de 2009. En effet, dans la mesure où la grande majorité des pensionnés indépendants (95 % des carrières complètes en 2000) bénéficient de la pension minimum, l'évolution du montant de cette dernière constitue le moteur principal de l'évolution de leur *benefit ratio*. Selon des calculs antérieurs du Ministère des Classes moyennes<sup>1</sup>, 60 % des pensionnés percevraient encore la pension minimum légale en 2030, après une carrière complète en tant qu'indépendant. Les futures augmentations de la pension minimum exercent dès lors une influence plus importante que les adaptations au bien-être<sup>2</sup> sur l'évolution du *benefit ratio*.

Selon le scénario à politique inchangée, le *benefit ratio* continuerait à diminuer à long terme. L'influence négative d'un coefficient de correction moins élevé n'y est contrecarrée ni par les adaptations au bien-être ni par le rythme de croissance de la pension minimum, qui demeure largement inférieure à la croissance des revenus professionnels.

#### **b. Le *benefit ratio* des travailleurs salariés selon le statut familial**

Si l'on veut analyser le niveau de vie des pensionnés, les changements intervenus dans leur statut familial doivent impérativement être pris en compte. De plus en plus de ménages ne bénéficient plus d'une pension (au taux ménage) mais de deux pensions (au taux isolé): soit un couple dans lequel chacun bénéficie de sa propre pension, soit une veuve cumulant une pension de retraite et une pension de survie.

Si le dédoublement croissant des pensions au taux ménage exerce une influence négative sur le *benefit ratio* macroéconomique, cette tendance ne se généralise pas à l'ensemble des catégories de pensionnés, ventilées par statut familial. Le tableau 20 présente le *benefit ratio* selon le statut familial en considérant les couples de deux bénéficiaires d'une pension comme une unité (les montants moyens des pensions de l'homme et de la femme mariés sont additionnés).

- 
1. Voir le point 10 du deuxième rapport du Groupe de travail "CANTILLON", p. 12.
  2. L'impact plus important de l'adaptation au bien-être sur le *benefit ratio* des indépendants (+2,5 points de pourcent en 2030) que sur celui des salariés (+1,5 points de pourcent en 2030) trouve sa source tant dans le niveau plus faible de revenus professionnels que dans l'âge moyen plus élevé des pensionnés indépendants (corollaire de la tendance historique à la baisse de l'emploi indépendant).

TABLEAU 20 - *Benefit ratio* dans le régime des travailleurs salariés selon le statut familial

	1990	1995	2003	2010		2020		2030	
				Scén. à pol. inchangée	Sc. Comité d'étude	Scén. à pol. inchangée	Sc. Comité d'étude	Scén. à pol. inchangée	Sc. Comité d'étude
<b>Croissance des salaires (hypothèse)</b>				<b>1,75 %</b>	<b>1,75 %</b>	<b>1,75 %</b>	<b>1,75 %</b>	<b>1,75 %</b>	<b>1,75 %</b>
<b>Adaptation au bien-être (hypothèse)</b>				<b>0,0 %</b>	<b>0,5 %</b>	<b>0,0 %</b>	<b>0,5 %</b>	<b>0,0 %</b>	<b>0,5 %</b>
<i>Benefit ratios</i> selon le statut familial <sup>a</sup>									
- taux ménage	44,5	44,5	45,5	45,9	46,5	45,4	47,0	43,3	45,3
- couple de deux bénéficiaires	46,6	46,0	48,2	49,8	50,3	51,8	53,3	49,9	51,8
- homme célibataire ou veuf	33,3	32,6	32,4	31,4	31,8	30,7	32,0	29,8	31,5
- femme célibataire	26,8	26,1	25,1	24,8	25,1	25,8	26,7	25,6	26,7
- veuve, pension de retraite et de survie	37,7	36,7	35,9	34,6	35,1	33,8	35,5	33,3	35,8
- veuve, pension de survie	31,9	30,3	30,6	30,1	30,4	28,5	30,0	26,9	29,2
<i>Benefit ratio</i> moyen	33,5	31,6	32,3	32,2	32,5	31,1	32,3	29,4	30,9

a. Pension moyenne dans le régime des travailleurs salariés (pécule de vacances et rentes comprises) selon le statut familial du pensionné en % du salaire moyen brut des salariés.

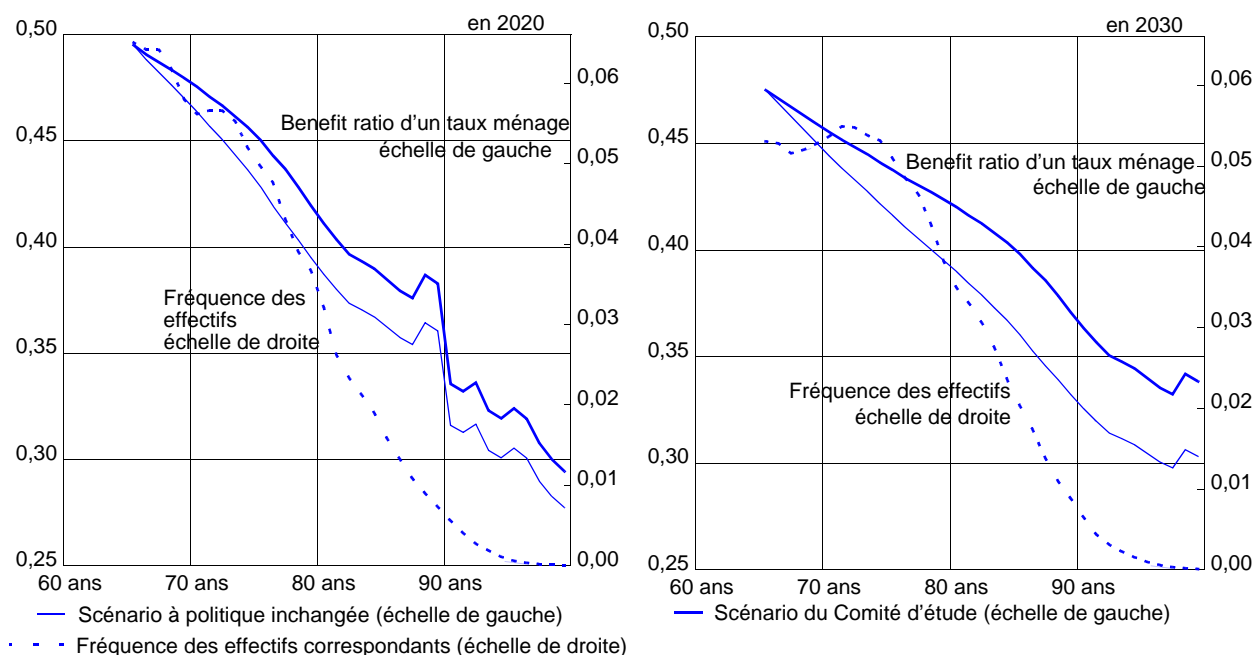
Jusqu'en 2030, l'évolution du *benefit ratio des pensionnés masculins* est dominée par l'évolution historique du plafond salarial<sup>1</sup>, qui diminue graduellement le caractère assuranciel de la pension masculine. En effet, 24,4 % des employés masculins percevaient déjà en 1985 un salaire supérieur au plafond salarial. Ce pourcentage grimpe jusqu'à 36,5 % en 1998 et la part du salaire excédant le plafond salarial continue de croître. La croissance moyenne de la pension de retraite masculine ne sera dès lors que de 1,4 % lors des prochaines décennies, soit de 0,35 % inférieure à l'hypothèse de croissance des salaires. Même sans tenir compte du découplage des pensions à la croissance des salaires, l'évolution à la baisse du *benefit ratio* des nouvelles générations engendre une diminution importante du *benefit ratio* de l'ensemble des pensionnés masculins.

Le tableau 20 illustre clairement la réduction du *benefit ratio* des hommes célibataires, groupe de pensionnés dont l'âge moyen est, il est vrai, élevé puisqu'il comprend également les veufs. Par contre, le rajeunissement continu des pensionnés au taux ménage (voir figure 10, évolution de la ligne en pointillé jusqu'en 2020) est tel que le *benefit ratio* de ce groupe ne diminue pas. En effet, jusqu'en 2010, le relèvement de l'âge légal de la pension des femmes se traduit par une augmentation temporaire (dans l'attente que la femme prenne sa pension) de la part relative du nombre de pensionnés masculins au taux ménage. Ensuite, l'entrée en pension des générations volumineuses de l'après-guerre entraîne une réduction continue de l'âge moyen des pensionnés sur la période 2010-2020. La diminution de l'âge moyen de ce groupe de pensionnés dissimule en fait un *benefit ratio* en baisse pour les pensionnés les plus âgés.

1. Le blocage historique du plafond salarial, lié depuis 1999 à l'évolution des salaires conventionnels - liaison qui s'est faite sans *opération de rattrapage* et qui ne tient pas compte de la "*dérive salariale*", entraînera à l'avenir une croissance des nouvelles pensions masculines inférieure à celle des salaires. Ce n'est qu'à partir de 2025, lorsque les années de carrière postérieures à 1999 auront un poids suffisamment important dans l'ensemble de la carrière des nouveaux pensionnés, que le rythme de croissance de la pension des nouvelles générations s'accélérera, entraînant un redressement de la pension moyenne des générations de pensionnés prises dans leur ensemble.

La figure 10 illustre la structure (décroissante) par âge du *benefit ratio*<sup>1</sup> du pensionné chef de ménage. Cette structure s'applique également aux autres pensionnés masculins. En 2020, le *benefit ratio* d'un chef de ménage s'élève à près de 50 % à 65 ans, 39 % à 80 ans et 32 % à 90 ans<sup>2</sup> (dans le scénario à politique inchangée). En 2030, ce *benefit ratio* ne s'élève plus qu'à 48 % à 65 ans (-2 points de pourcentage par rapport à 2020), reste à 39 % à 80 ans et est porté à 33 % à 90 ans (+1 point de pourcentage par rapport à 2020). Le blocage historique du plafond salarial atténue le taux de décroissance du *benefit ratio* masculin en fonction de l'âge .

FIGURE 10 - Structure par âge du *benefit ratio*<sup>3</sup>



L'attribution d'adaptations annuelles au bien-être, selon un schéma linéaire par âge, aplanit la structure décroissante du *benefit ratio*, dans la mesure où l'écart entre la croissance de l'adaptation au bien-être et la croissance des salaires est moindre. Par exemple, dans le scénario du Comité d'étude (0,5 % d'adaptation au bien-être à partir de 2009), le *benefit ratio* d'un pensionné au taux ménage de 90 ans est relevé de 2 points de pourcentage en 2020 et de 3 points de pourcentage en 2030. Par contre, son *benefit ratio* demeure toujours inférieur à celui d'un homme de 65 ans: de 16 points de pourcentage en 2020 et de 12 points de pourcentage en 2030. La figure 10 montre que la réduction du *benefit ratio* devient plus importante pour les 80 ans et plus. Les effectifs de pensionnés diminuant fortement à ces âges, une adaptation au bien-être plus élevée et ciblée sur ces personnes plus âgées ne générera pas nécessairement un coût plus important qu'une adaptation générale au bien-être de 0,5 %.

1. Pension de retraite moyenne par génération de pensionnés au taux ménage, pécule de vacances et rentes non comprises.
2. Il faut remarquer que le *benefit ratio* des pensionnés les plus âgés est à peine plus élevé que celui des bénéficiaires d'une pension minimum garantie pour une carrière complète, dont le montant, par hypothèse, augmente annuellement de 0,5 % dans le scénario à politique inchangée et de 1 % dans le scénario du Comité d'étude.
3. Les couples bénéficiaires de deux pensions sont également considérés comme formant une unité dans le calcul du nombre de pensionnés.

Les couples bénéficiaires de deux pensions verront le montant global de leurs pensions s'améliorer (tableau 20): de 48,2 % du salaire brut en 2003 à 51,8 % en 2020 avec un découplage (par rapport à la croissance des salaires) de l'adaptation au bien-être de 1,75 %, et jusqu'à 53,3 % avec un découplage de l'adaptation au bien-être de 1,25 %. La perte enregistrée par la pension de retraite masculine (suite au blocage historique du plafond salarial) est plus que compensée par l'amélioration continue de la pension de retraite féminine, résultat de carrières plus longues et mieux rémunérées. La pension de retraite des nouvelles générations s'accroît en moyenne de 2 %, soit 0,25 % de plus que l'hypothèse de croissance salariale. Entre 2020 et 2030 par contre, ce *benefit ratio* diminue, jusqu'à respectivement 49,6 % et 51,8 % en 2030, en raison, d'une part, du vieillissement démographique et, d'autre part, de l'impact de l'accroissement du travail à temps partiel, observé depuis la seconde moitié des années 70, sur la pension de retraite féminine. Le poids relatif de ce groupe de pensionnés, par rapport au nombre total de pensionnés dans le régime des travailleurs salariés, passe de 17 % en 2003 à 29 % en 2030.

Suite au décès de son mari, la veuve peut cumuler sa propre pension de retraite et une pension de survie (jusqu'à un maximum de 110 % de la pension de survie). Le *benefit ratio* de ces veuves a diminué de 1,8 points de pourcent au cours de la période 1991-2003 et se réduirait d'encore 2,6 points de pourcent au cours des 27 prochaines années dans le scénario à politique inchangée. Cette baisse résulte de la diminution du *benefit ratio* du pensionné masculin suite aux évolutions du plafond salarial. La pension de ces veuves demeure cependant bien supérieure aux pensions, soit d'un homme ou d'une femme célibataire, soit d'une femme percevant uniquement une pension de survie. Dans le scénario du Comité d'étude, l'attribution d'une adaptation au bien-être de 0,5 % maintient le *benefit ratio* de ces veuves à un niveau relativement constant (par rapport à l'année 2003).

Selon le scénario à politique inchangée, le niveau du *benefit ratio* de la femme célibataire (non mariée ou divorcée) se maintiendrait à l'avenir, contrairement à l'évolution qu'il a connu durant les années 90. Comme déjà mentionné ci-dessus, la pension de retraite des nouvelles générations féminines s'améliore et elle n'est plus bridée par le plafond salarial, suite à la liaison récente de ce dernier aux salaires conventionnels. Dans le cas d'une adaptation au bien-être de 0,5 %, le *benefit ratio* s'accroît jusqu'à 1,6 points de pourcent au-dessus de son niveau de 2003, maximum atteint en 2019.

Tant pour les couples bénéficiaires de deux pensions que pour les pensionnées célibataires, dont la part relative augmente de 26 % en 2003 à 42 % en 2030, le *benefit ratio* se maintiendrait à tout le moins, même sans adaptation au bien-être, suite à l'amélioration continue de la pension de retraite féminine.

Les droits dérivés, à savoir les *pensions de survie*, subissent également, avec un certain retard, l'impact de la réduction du *benefit ratio* du pensionné masculin. En 2003, le *benefit ratio* des veuves percevant uniquement une pension de survie est de 5,5 points de pourcent supérieur à celui d'une femme célibataire bénéficiant d'une pension de retraite. Dans le scénario sans adaptation au bien-être, le *benefit ratio* de ces veuves se réduit mais demeure cependant supérieur de 1,3 points de pourcent à celui d'une femme célibataire en 2030. Avec une adaptation annuelle au bien-être de 0,5 %, le *benefit ratio* de ces veuves reste relativement constant, soit de 2,5 points de pourcent supérieur à celui d'une femme célibataire, malgré un âge moyen supérieur.

### c. Le deuxième pilier comme facteur d'amélioration des *benefit ratios*

Les pensions extra-légales sont appelées à devenir davantage qu'aujourd'hui un complément important pour assurer le bien-être des pensionnés. Un développement généralisé des pensions extra-légales permettrait au deuxième pilier d'exercer pleinement son rôle de complémentarité, et ainsi, d'augmenter le niveau global des *benefit ratios*.

Trois catégories de travailleurs seront dès lors distingués:

- les salariés ne bénéficiant que de la pension légale, dont le *benefit ratio* représente la pension légale moyenne divisée par le salaire moyen brut;
- les salariés bénéficiant de la pension légale et de prestations existantes du deuxième pilier. Il s'agit de la catégorie de travailleurs déjà affiliés au second pilier dont le taux de couverture est estimé entre 30 % et 35 % ;
- enfin, les salariés bénéficiant de la pension légale et des prestations additionnelles résultant de la modélisation de l'évolution du deuxième pilier. Cette catégorie concerne les salariés qui s'affilient progressivement au deuxième pilier selon les hypothèses de participation retenues à partir de 2004.

Le *benefit ratio* des salariés qui ne tiendrait compte que de la pension moyenne dans le régime des pensions des travailleurs salariés reste supérieur à 32 % sur l'ensemble de la période 2004 - 2012 selon le scénario à politique inchangée (soit sans adaptation au bien-être). A partir de 2013, le *benefit ratio* passe progressivement sous la barre des 32 % pour s'établir à 29,4 % en 2030.

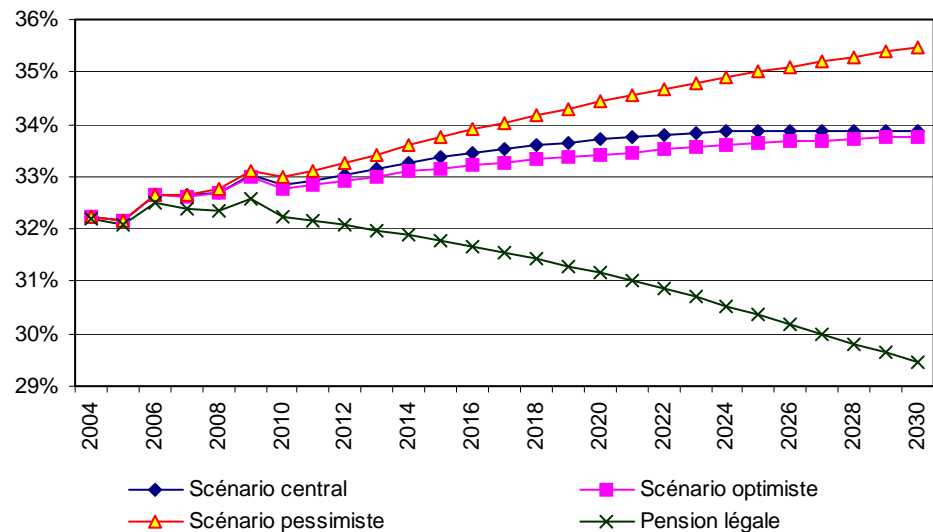
Le *benefit ratio* des salariés cumulant des prestations du deuxième pilier tel qu'il existe actuellement avec la pension légale est nettement plus élevé. De fait, sur base des données disponibles<sup>1</sup>, il s'avère que les 30 à 35 % de salariés ayant une pension du 2ème pilier atteignent des *benefit ratios* de l'ordre de 65 %, soit de plus du double de ceux générés par la pension légale. Ces *benefit ratios* élevés s'expliquent par une maturité généralement longue de ces plans de pension pour une catégorie d'employés dont les salaires sont élevés.

---

1. Source: calculs propres effectués sur base des données de l'Office de Contrôle des Assurances (OCA).



**FIGURE 11 - Comparaison des *benefit ratios* avec et sans nouvelles pensions extra-légales**



En comparaison, les *benefit ratios* obtenus par le biais de la simulation du deuxième pilier additionnel repris à la figure 11 sont nettement inférieurs<sup>1</sup>. Il ressort que si 15 % des salariés sont couverts, ils atteignent un *benefit ratio* de plus de 35 %. Dans les autres scénarios, avec des taux de couverture de 30 ou 40 %, on obtient un *benefit ratio* de 34 % environ, sur base de la projection sans adaptation au bien-être de la pension légale.

Cependant, il apparaît dans les trois scénarios que les *benefit ratios* des salariés cumulant une pension légale à un second pilier additionnel continuent de croître à l'horizon 2030 en dépit du recul du *benefit ratio* lié aux pensions légales.

L'adhésion large de nouveaux travailleurs, même à des taux de cotisation relativement bas étant donné l'hypothèse retenue d'un taux de cotisation maximal de 5 % de la masse salariale, engendre donc une amélioration notable des *benefit ratios* des futurs pensionnés.

## 2. Les *replacement rates* de quelques cas-types théoriques

Ces *replacement rates* correspondent, pour différents profils de pensionnés, au rapport entre le montant de la pension perçu au cours de la première année de retraite et le dernier salaire annuel. Les taux de remplacement présentés sont le résultat de travaux effectués par le Ministère des Affaires sociales dans le cadre du programme de développement d'indicateurs d'adéquation des pensions, effectué à la demande de l'Indicators Sub Group (ISG) du Social Policy Committee (SPC) de la Commission européenne.

Le cas-type de référence défini par l'ISG est celui d'un homme isolé, prenant sa retraite à 65 ans, ayant travaillé sans interruption durant 40 ans à temps plein et ayant perçu tout au long de sa carrière un salaire correspondant au salaire macroéconomique moyen. Sa pension ressort du régime des travailleurs salariés. Sur la

1. La maturité la plus longue est de 26 ans pour un taux de cotisation atteignant un maximum de 5 % après 8 années de cotisation.



période de projection, l'hypothèse est posée d'un taux de croissance réelle des salaires de 1,75 % correspondant à la croissance de la productivité. La cotisation annuelle pour le deuxième pilier des pensions est de 4,25 % du salaire brut, pour 90 % à charge de l'employeur, pour 10 % à charge du travailleur<sup>1</sup>.

**TABLEAU 21 - *Replacement rates* pour le cas-type de référence - 2002, 2010, 2020 et 2030**

<i>Replacement rates</i>	2002	2010	2020	2030
<i>Replacement rate net</i> <sup>a</sup> - 1er pilier uniquement	60,23 %	59,87 %	59,78 %	59,66 %
<i>Replacement rate brut</i> <sup>b</sup> - 1er pilier uniquement	36,51 %	37,06 %	36,94 %	36,79 %
<i>Replacement rate net</i> - 1er et 2ème piliers	80,39 %	80,09 %	78,82 %	77,64 %
<i>Replacement rate brut</i> - 1er et 2ème piliers	50,24 %	50,96 %	50,11 %	49,31 %

a. Voir texte ci-après.

b. Ibid.

Source: Ministère des Affaires sociales, Administration de l'information et des études.

En partant à la retraite en 2000, l'individu de référence bénéficie d'un montant net de pension du premier pilier s'élevant à 60 % du salaire net perçu l'année précédente. En prenant sa retraite en 2030, le pensionné de référence bénéficiera d'un *replacement rate* (net) d'un ordre de grandeur comparable. Par contre, le *replacement rate* brut est de l'ordre de 37 % seulement, sur l'ensemble de la période.

L'écart assez important observé entre les *replacement rates* bruts et nets met en lumière le régime fiscal favorable dont bénéficient les pensionnés. Le *replacement rate* net est le rapport entre la pension nette et le salaire net. Le montant de la pension inclut la pension (brute) légale, le pécule de vacances (forfaitaire) et les rentes annuelles nettes du deuxième pilier, perçu lors de la première année de retraite. Le montant net de la pension est obtenu en déduisant, le cas échéant, la cotisation à l'INAMI, la cotisation de solidarité et l'impôt sur le revenu. Le salaire net correspond au dernier salaire annuel brut dont sont déduits les cotisations personnelles à la sécurité sociale et l'impôt sur le revenu.

Lorsque la pension nette (brute) comprend, outre la pension légale, une pension du deuxième pilier, le *replacement rate* net (brut) atteint 80 % (50 %) en 2002 et près de 78 % (49 %) en 2030.

L'Administration de l'information et des études du Ministère des Affaires sociales a également calculé ces *replacement rates* pour quelques autres cas-types (tableau 22).

1. Le taux d'intérêt réel net (d'impôt et de frais de transaction) sur ce capital est de 2 %. Cette hypothèse émane de l'ISG du SPC de la Commission. Le Comité d'étude retient pour sa part une hypothèse de taux d'intérêt réel sur la capitalisation du second pilier de 3 % (voir p. 39).

**TABLEAU 22 - *Replacement rates nets (rapports entre la première pension et le dernier salaire) pour quelques cas-types - 2002***

Cas-type	Pension du 1er pilier	Pension du 1er et 2ème piliers
1. Cas-type de référence 100 % du salaire moyen ; profil salarial lisse	60,23 %	80,39 %
Carrières mieux rémunérées que celle de référence		
2A. 150 % du salaire moyen ; croissance salariale de 0,55 % par an	48,45 %	69,86 %
2B. 200 % du salaire moyen ; croissance salariale de 1,75 % par an	32,63 %	51,94 %
Carrières moins bien rémunérées que celle de référence		
3A. 67 % du salaire moyen ; profil salarial lisse	68,21 %	83,65 %
3B. 67 % du salaire moyen ; croissance salariale de 0,55 % par an	63,08 %	77,50 %
Carrières plus courtes que celle de référence		
4A. Actif de 45 à 64 ans	50,30 %	51,06 %
4B. Actif de 25 à 44 ans	58,37 %	59,19 %

Source: Ministère des Affaires sociales, Administration de l'information et des études.

Les *replacement rates* des pensionnés ayant perçu un salaire supérieur au salaire moyen (type 2A et 2B) sont largement inférieurs à ceux du pensionné de référence. Ceci s'explique par le système de plafond salarial qui limite les rémunérations prises en compte dans le calcul de la pension. Plus le (dernier) salaire perçu excède le plafond salarial, plus faible sera le taux de remplacement individuel. Dans le cas-type de référence, le plafond salarial ne joue pas sur le *replacement rate*, dans la mesure où le plafond dépasse en permanence le salaire moyen.

Les *replacement rates* sont plus élevés pour les pensionnés ayant eu une carrière moins bien rémunérée (à 67 % du salaire moyen). Les deux types de pensionnés relevant de cette catégorie (3A et 3B) ouvrent le droit à la pension minimum et bénéficient dès lors d'un même montant de pension légale, malgré un dernier salaire différent (plus élevé pour le 3B que pour le 3A). En outre, ils ouvrent tous deux le droit à une allocation complémentaire de GRAPA.

Finalement, des *replacement rates* ont été calculés pour deux cas-type ayant une carrière courte (20 ans). Le premier d'entre eux (4A), ayant été actif de 45 à 64 ans, a perçu un dernier salaire correspondant à celui du cas-type de référence. Sa pension est cependant nettement moins élevée en raison de la brièveté de sa carrière qui, en outre, l'exclut du bénéfice d'une pension minimum. Il pourra cependant percevoir un complément d'allocation de GRAPA. Le pensionné qui a été actif de 25 à 44 ans (4B) pourra également bénéficier de ce complément d'allocation. A noter que ce dernier cas est non seulement caractérisé par une pension relativement faible, conséquence d'une carrière courte, mais également par un dernier salaire faible, dans la mesure où il s'agit d'un salaire perçu à l'âge de 44 ans, certes indexé mais non adapté au bien-être.

## V Annexe I: Aperçu des corrections sociales

Source: Vade Mecum Budget de la protection sociale - budget 2003

### 1. Le régime des travailleurs salariés (millions d'euro) (\*)

Corrections sociales	Prise de cours	Estimations des dépenses				Coût annuel
		2000	2001	2002	2003	
<b>1. Soins de santé</b>		<b>46,73</b>	<b>374,73</b>	<b>25,81</b>	<b>58,53</b>	
dossier médical, services d'urgences et soins intensifs, radiothérapie, oncologie, ...		46,73				
enveloppe pour de nouvelles initiatives (malades chroniques, soins palliatifs, exécution de l'accord social, extension du dossier médical global, facture maximale, soins de santé mentale ...)			374,73			
psychiatrie infantile, patients chroniques, politique des antibiotiques ... (initiatives 2002)				25,81		
revalorisation de la médecine générale et de l'acte intellectuel	1.1.2003				19,80	
soutien aux cabinets de médecins généralistes	1.1.2003				2,25	
meilleur remboursement des chaises roulantes	1.10.2003				1,88	7,50
intégration de certaines prestations et matériel dans le prix de journée	1.1.2003				29,60	
enfants gravement malades	1.1.2003				5,00	
<b>2. Invalidité</b>			<b>14,77</b>	<b>8,33</b>	<b>17,50</b>	
hausse des allocations minimales d'invalidité pour les travailleurs réguliers et irréguliers	1.7.2001		14,77			29,54
allocation forfaitaire pour aide de tierce personne à partir du 4ème mois d'incapacité	2002			5,05		
adaptation de la règle de cumul (article 230) concernant l'activation des indemnités	1.4.2002			3,28		4,37
augmentation des indemnités des invalides isolés: calcul des indemnités sur base d'un taux de 50 % au lieu de 45 % et minimas augmentés de 1 %	1.1.2003				17,50	
<b>3. Incapacité de travail</b>		<b>0,01</b>	<b>0,50</b>	<b>11,65</b>	<b>10,83</b>	
allocation pour l'aide d'un tiers accordée à partir du 4ème mois d'incapacité de travail	1.1.2000	0,01	0,50			
réforme de la règle de cumul entre le revenu du travail autorisé et l'allocation octroyée afin de supprimer un piège à l'emploi	1.1.2002			5,28		

allocation forfaitaire pour aide de tierce personne à partir du 4ème mois d'incapacité	2002			0,37		
impact de l'augmentation de certains montants et taux en allocations de chômage	1.1.2002			4,00		
adaptation de la règle de cumul (article 230) concernant l'activation des indemnités	1.4.2002			2,00		2,67
adaptation de l'indemnité d'incapacité de travail au montant de l'allocation de chômage lorsque celle-ci est plus élevée	1.1.2003				3,05	
introduction des montants minima en période d'incapacité de travail	1.1.2003				7,78	
<b>4. Maternité</b>			<b>0,03</b>	<b>3,70</b>	<b>1,20</b>	
repos prénatal - allocation portée à 75 % du salaire plafonné si repos dépasse 7 semaines	1.1.2001		0,03			
impact de l'augmentation de certains montants et taux en allocations de chômage	1.1.2002			2,00		
indemnisation des pauses d'allaitement	1.7.2002			1,70		3,40
adaptation de l'indemnité d'incapacité de travail au montant de l'allocation de chômage lorsque celle-ci est plus élevée	1.1.2003				1,20	
<b>5. Paternité</b>				<b>17,49</b>		
congé de paternité de 7 jours à charge de l'assurance maladie-invalidité	1.7.2002			17,49		34,98
<b>6. Chômage</b>		<b>41,75</b>	<b>28,94</b>	<b>101,37</b>	<b>4,12</b>	
majoration des allocations pour isolés en 2ème période de 43 % à 44 %	1.4.2000	7,26				9,68
deuxième majoration des allocations d'attente pour les jeunes à partir de 25 ans	1.7.2000	2,14				4,28
initiatives dans le cadre de la lutte contre les pièges au chômage (augmentation du revenu disponible des revenus du travail les plus bas)	1.7.2000	12,39				24,79
humanisation de la situation des chômeurs (révision des sanctions)	1.8.2000	17,41				41,79
augmentation des allocations pour isolés de plus de 21 % au niveau du minimum de revenus d'existence	1.9.2000	2,54				7,61
majoration du minimum des allocations de chefs de ménage	1.1.2001		11,13			
majoration du minimum des allocations d'isolés	1.1.2001		6,05			
adaptation des règles relatives au revenu du travail du partenaire d'un chef de ménage	1.4.2001		1,86			2,48
neutralisation d'une partie du revenu du chômeur lui-même (article 80)	1.4.2001		3,03			4,04
simplification administrative pour le chômeur en cas de changement d'adresse	1.4.2001		0,05			0,07
les étrangers inscrits dans le registre de la population ont accès aux mesures pour l'emploi	1.4.2001			1,24		
augmentation de l'allocation pour isolés dans la 2ème période de 44 % à 45 %	1.4.2001		6,32			8,43
simplification de la réglementation pour les chômeurs cohabitant avec un travailleur indépendant	1.4.2001		0,50			0,67

augmentation du plafond salarial de l' assurance chômage	1.1.2002			10,89		
hausse de 35 % à 40 % de la rémunération journalière moyenne des allocations pour cohabitants au cours de la 2ème période	1.1.2002			28,61		
hausse au niveau du minimum de moyens d'existence des allocations forfaitaires pour cohabitants chômeurs de longue durée	1.1.2002			14,58		
hausse de 45 % à 50 % des allocations d'isolés au cours de la 2ème période	1.1.2002			45,56		
adaptation de la notion de familles monoparentales avec des enfants qui travaillent	1.1.2002			0,50		
octroi d'une activation majorée en faveur des inactifs de longue durée recrutés par les pouvoirs locaux pour assurer la sécurité (brigades tout-terrain)	1.1.2003				0,80	
le régime spécifique d'allocations de chômage après des prestations dans un atelier protégé est supprimé ; le régime général est applicable pour pour les nouvelles demandes	1.7.2003				2,92	5,84
le système des allocations d'attente est mis en concordance avec les règles européennes pour les jeunes ayant étudié à l'étranger	1.7.2003				0,40	0,80
<b>7. Pensions</b>		<b>37,18</b>	<b>2,48</b>	<b>73,57</b>	<b>160,76</b>	
le traitement égal des paiements bancaires ou par poste	1.2.2000		0,50			0,54
augmentation de la pension minimale garantie	1.7.2000	37,18				74,37
les employés réintégrés dans le marché du travail (50 ans - 20 ans de travail salarié)	1.7.2000		1,98			
adaptation au bien-être de 1 % pour les pensions qui ont pris cours avant 1993	1.1.2002			73,57		
octroi du pécule de vacances la première année de la pension aux chômeurs travailleurs frontaliers qui pointaient en Belgique					0,14	
augmentation du plafond pour le calcul de la pension pour les années après 2000					0,03	
adaptation au bien-être de 1 % pour les pensions qui ont pris cours avant 1993 et de 2 % pour les pensions qui ont pris cours en 1993	1.1.2003				82,98	
adaptation de 2 % pour les pensions entrées en vigueur en 1994 et 1995	1.1.2003				25,66	
relèvement du montant minimum de pension et droit au minimum garanti pour les pensionnés qui ont eu une carrière mixte dès que la durée d'activité est de 2/3 d'une carrière	1.4.2003				51,95	94,93
<b>8. Crédit-temps</b>				<b>20,50</b>	<b>0,00</b>	
intégration de certaines primes complémentaires de la Région flamande	1.1.2002			20,50		
<b>9. Prestations familiales</b>					<b>7,90</b>	
réforme des allocations familiales majorées pour les enfants handicapés	1.1.2003				7,90	
<b>TOTAL</b>		<b>125.67</b>	<b>421.45</b>	<b>262.43</b>	<b>260.84</b>	

(\*) Montants budgétaires de l'année d'introduction de la mesure.

## 2. Le régime des travailleurs indépendants (millions d'euro)

Corrections sociales	Prise de cours	Estimations des dépenses				Coût annuel
		2000	2001	2002	2003	
<b>1. Soins de santé</b>		<b>3,02</b>	<b>26,30</b>	<b>(*)</b>	<b>(*)</b>	
dossier médical, services d'urgences et soins intensifs, radiothérapie, oncologie, ...		3,02				
enveloppe pour de nouvelles initiatives			26,30			
<b>2. Pensions</b>		<b>27,27</b>	<b>0,00</b>	<b>11,23</b>	<b>50,15</b>	
augmentation de la pension minimale garantie	1.7.2000	27,27				54,54
adaptation au bien-être de 1 % pour les pensions qui ont pris cours avant 1993	1.1.2002			11,23		
augmentation du plafond pour le calcul des pensions	2002				0,03	
adaptation au bien-être de 1 % pour les pensions qui ont pris cours avant 1993 et de 2 % pour les pensions qui ont pris cours en 1993	1.1.2003				13,19	
adaptation de 2 % pour les pensions entrées en vigueur en 1994 et 1995	1.1.2003				2,81	
suppression de la pénalisation en cas de prise de pension anticipée					0,42	
relèvement du montant minimum de pension et droit au minimum garanti pour les pensionnés qui ont eu une carrière mixte dès que la durée d'activité est de 2/3 d'une carrière	1.4.2003				33,70	50,55
<b>3. Indemnités</b>		<b>2,83</b>	<b>4,35</b>	<b>6,82</b>	<b>5,09</b>	
aide de tiers pour le conjoint aidant	1.1.2000	0,04				
allocation pour l'aide d'un tiers accordée à partir du 4ème mois d'incapacité de travail	1.1.2000		0,06			
indemnité d'invalidité majorée pour les travailleurs en incapacité de travail depuis au moins un an ; le pourcentage de majoration est égal à celui de la pension minimum	1.7.2000	2,79				5,58
stage en incapacité primaire ramené de 3 mois à 1 mois	1.1.2001		4,29			
augmentation de 3,485 % des indemnités d'invalidité perçues en cas de fermeture de l'entreprise	1.7.2002			1,76		3,56
augmentation des indemnités d'incapacité de travail primaire à concurrence du revenu d'intégration	1.7.2002			5,06		10,22
reconnaissance officielle du travail des conjoints aidants au sein de l'entreprise de leur partenaire indépendant par l'octroi d'un statut social et fiscal propre	1.1.2003				5,09	
<b>4. Maternité</b>					<b>4,80</b>	
doublement du congé de maternité de 3 à 6 semaines et allocation doublée. Octroi d'une semaine supplémentaire en cas de grossesse multiple.	1.1.2003				4,80	

<b>5. Prestations familiales</b>			<b>21,42</b>		<b>0,60</b>	
augmentation du montant 1er rang de 14,87 euros	1.1.2001		21,42			
réforme des allocations familiales majorées pour les enfants handicapés	1.1.2003				0,60	
<b>6. Assurance faillite</b>			<b>2,89</b>			
élargissement et assouplissement	1.7.2001		2,89			5,78
<b>TOTAL (*)</b>		<b>33,12</b>	<b>54,96</b>	<b>18,05</b>	<b>60,64</b>	

(\*) Les mesures pour 2002 et 2003 en matière de soins de santé sont décrites dans la partie relative aux régime des travailleurs salariés ; la répartition des montants entre le régime des travailleurs salariés et le régime des travailleurs indépendants n'est pas encore effectuée.

### 3. L'assistance sociale (millions d'euro)

Corrections sociales	Prise de cours	Estimations des dépenses				Coût annuel
		2000	2001	2002	2003	
<b>1. GRAPA<sup>a</sup></b>		<b>24,54</b>	<b>7,44</b>			
augmentation de la pension minimale garantie	1.7.2000	17,85				36,65
garantie de revenus aux personnes âgées	1.6.2001		7,44			12,75
prise en compte de la pension réellement payée ; compensation de l'effet négatif de l'anticipation	1.9.2000	6,69				20,08
<b>2. Allocations aux personnes handicapées</b>			<b>20,66</b>		<b>64,77</b>	
création catégorie 1 dans l'allocation pour l'aide aux personnes âgées	1.1.2001		1,90			
augmentation de l'abattement lors de la prise en compte des revenus du conjoint pour la fixation des allocations aux personnes handicapées (prix de l'amour)	1.7.2001		4,96			10,18
augmentation de l'allocation de remplacement de revenus de 2 %	1.7.2001		4,60			9,20
augmentation de l'allocation de remplacement de revenus de 2 %	1.1.2002		9,20			9,20
relèvement des abattements pour l'octroi de l'allocation aux personnes âgées au niveau du minimum de pension des salariés	1.1.2003				46,39	
suppression de la diminution de 2/3 de l'allocation aux personnes âgées placées en institution	1.1.2003				6,19	
prix du travail	1.1.2003				12,19	
<b>TOTAL</b>		<b>24,54</b>	<b>28,10</b>		<b>64,77</b>	

a. Augmentation de la GRAPA: 1er avril 2003.





## VI Annexe II: Indicateurs relatifs au risque de pauvreté chez les âgés

**TABLEAU 23 - Risque de pauvreté selon le sexe, la catégorie d'âge et les différents seuils de pauvreté (40 %, 50 %, 60 % et 70 % du revenu national équivalent médian) - en 1998**

	40 %	50 %	60 %	70 %
<b>HOMMES</b>				
Total	3	6	11	19
0-64 ans	2	5	10	17
65+	6	11	20	34
75+	7	15	24	39
<b>FEMMES</b>				
Total	4	8	14	24
0-64 ans	4	7	13	21
65+	4	12	22	36
75+	4	12	25	39
<b>TOTAL</b>				
Total	3	7	13	22
0-64 ans	3	6	11	19
65+	5	12	22	35
75+	5	13	25	39

Source: ECHP-UDB, Eurostat, version décembre 2002.

**TABLEAU 24 - Risque de pauvreté selon le statut socio-économique, 1994-1998**

	1994	1995	1996	1997	1998
Salariés	4	4	4	4	4
Indépendants	18	20	17	11	12
Chômeurs	34	31	30	32	32
Pensionnés	21	21	20	19	18
Autres inactifs	25	22	21	21	20

Source: ECHP-UDB, Eurostat, version décembre 2002.

**TABLEAU 25 - Risque de pauvreté selon la composition du ménage, en 1998**

Composition du ménage	Taux de risque de pauvreté
1 personne	20
1 personne, 30-64 ans	14
1 personne, 65+	25
1 personne, 65+, homme	18
1 personne, 65+, femme	27
2 adultes, tous deux < 65 ans	10
2 adultes, dont un 65+	13
2 adultes, tous deux 65+	25

Source: ECHP-UDB, Eurostat, version décembre 2002.