

Les aspects communautaires des dépenses et du financement du système belge de pensions

Maxime Fontaine

Pension's mornings - UCL

13 décembre 2019

Point de départ

- La question des pensions (et de leur financement) est très présente dans le débat en Belgique : impact du vieillissement, pension à points, relèvement de l'âge légal à 67 ans, pension minimum à 1.500 euros, ...
- Un ouvrage pluridisciplinaire (économique, budgétaire, sociologique et administratif) pour poser les conditions du débat et analyser les enjeux d'une réforme
 - Bayenet, B., Fontaine, M., Léonard, D. et Piraux, A. (2019), *La réforme des pensions, pour quels enjeux sociétaux ?*, Larcier.
- Mais une question reste étonnamment peu explorée dans une Belgique fédérale en mutation : existe-t-il des enjeux communautaires ?

Les pensions, une compétence fédérale ?

- Fonctionnaires :

« Aucune pension, aucune gratification à la charge du trésor public, ne peut être accordée qu'en vertu d'une loi »

Art, 179 de la Constitution

« Les Communautés et les Régions fixent les règles relatives au statut administratif et pécuniaire de leur personnel définitif, temporaire et auxiliaire, à l'exception des règles relatives aux pensions. En matière de pensions, leur personnel est soumis aux règles légales et statutaires applicables au personnel définitif, temporaire et auxiliaire de l'Etat »

Art. 87, §3 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles

« les Parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret [...] l'enseignement, à l'exception [...] du régime des pensions »

Art. 127, §1^{er} de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles

- Salariés et indépendants :

L'autorité fédérale est seule compétente en matière « [de] droit du travail et [de] sécurité sociale »

Art. 6, §1^{er}, al. 5, 12° la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles

Mais cela n'exclut pas des tensions communautaires...

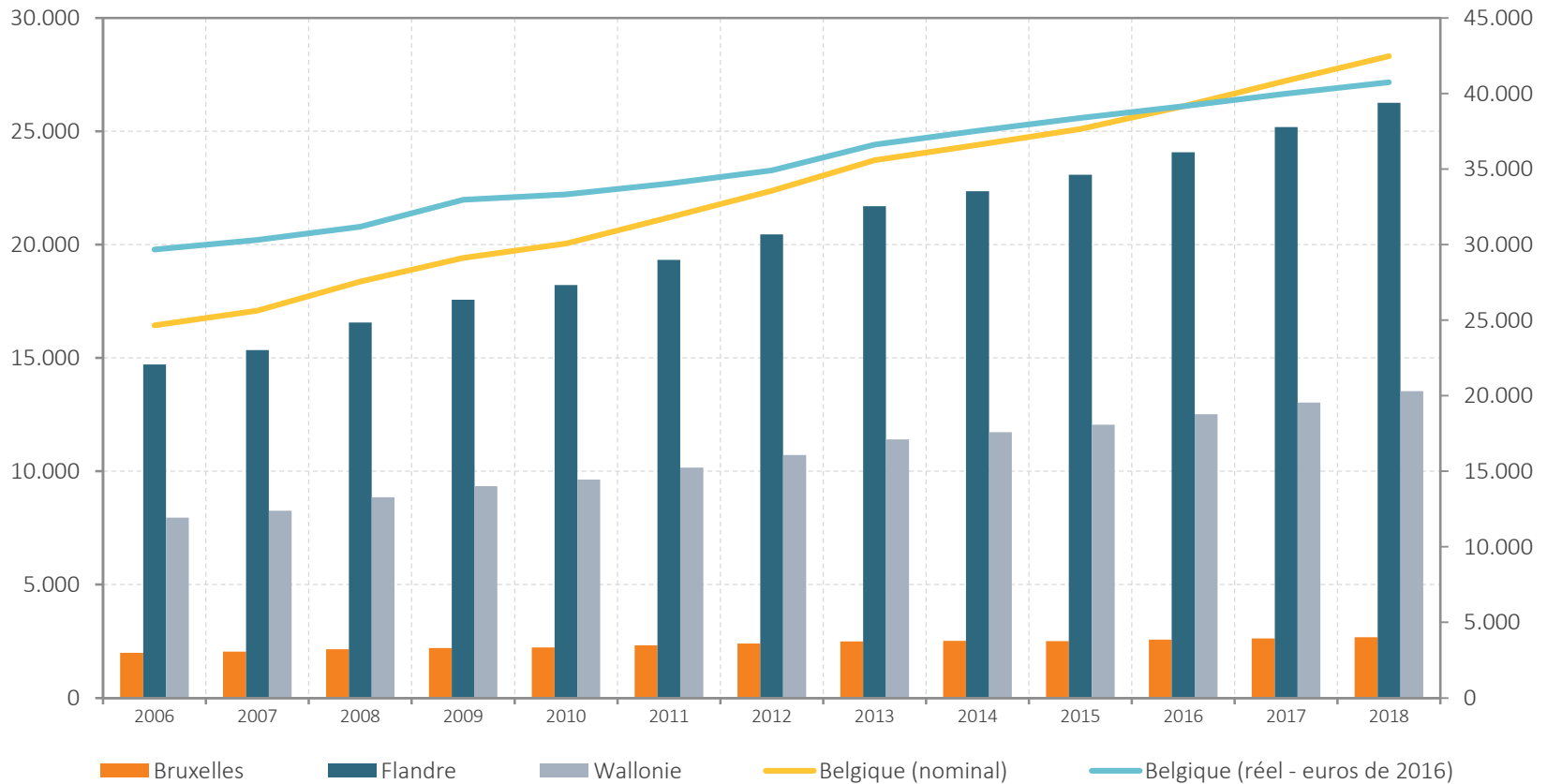
- Pensions >< statut et rémunérations des fonctionnaires :
 - Procédures en conflit d'intérêts par la Communauté française et la COCOF contre les réformes fédérales
 - Responsabilisation des entités fédérées : système limité en 1994, échec en 2003 et application réelle en 2014 (avec ses conséquences budgétaires)
- Pensions des pouvoirs locaux : aucune intervention de l'Etat et pouvoir de tutelle pour les Régions
- Au niveau politique, les divergences sont importantes :
 - N-VA + VLD + CD&V = 48/87 sièges à la Chambre (mai 2019)
 - PS + Ecolo + PTB = 42/63 sièges à la Chambre (mai 2019)
- Au niveau économique également :
 - (Quasi-)plein emploi en Flandre : volonté d'augmenter la main-d'œuvre disponible
 - Chômage important à Bruxelles et en Wallonie : volonté d'augmenter l'emploi des jeunes

Trois dimensions explorées

- Les conséquences d'un transfert des compétences de pensions aux Régions
- La contribution des entités fédérées
- Les impacts régionaux des réformes de pensions fédérales : le cas de l'incitant à la création d'un second pilier pour les pouvoirs locaux

Les dépenses de pension

Evolution des dépenses totales de pensions au lieu de domicile des bénéficiaires (en millions d'euros)



Source : SFP, Ethias, Statbel, calculs propres.

Les dépenses de pension

Dépenses de pension par lieu de domicile des bénéficiaires (en millions d'euros)

2018	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Belgique
Total des dépenses	2.678 6,3%	26.257 61,8%	13.543 31,9%	42.478 100%
Régime salarié	1.225 6,6%	11.933 63,8%	5.538 29,6%	18.695 100%
Régimes publics	909 5,9%	8.993 58,8%	5.400 35,3%	15.303 100%
Régime indépendant	36 3,4%	716 68,6%	292 28,0%	1.044 100%
Régimes mixtes	508 6,8%	4.615 62,1%	2.313 31,1%	7.436 100%

Source : SFP, Ethias, calculs propres.

Les dépenses de pension

Nombre de bénéficiaires et montant mensuel moyen des pensions en euros par régime en 2018

	Salariés	Indépendants	Fonctionnaires	Salariés- Indépendants	Fonctionnaire mixte	Total
Nombre de bénéficiaires d'une pension						
Bruxelles	77.508	3.906	14.565	26.470	15.570	138.019
Flandre	675.028	62.431	147.052	239.363	166.068	1.289.942
Wallonie	325.131	25.318	100.798	113.772	85.974	650.993
Belgique	1.077.667	91.655	262.415	379.605	267.612	2.078.954
Pension mensuelle moyenne par bénéficiaire en euros						
Bruxelles	1.317	762	2.765	1.163	2.751	1.586
Flandre	1.473	956	2.615	1.273	2.418	1.663
Wallonie	1.419	962	2.484	1.241	2.484	1.676
Belgique	1.446	949	2.573	1.256	2.459	1.662

Source : SFP, calculs propres.

Evolution de la structure d'âge régionale

Source : Bureau fédéral du Plan, calculs propres.

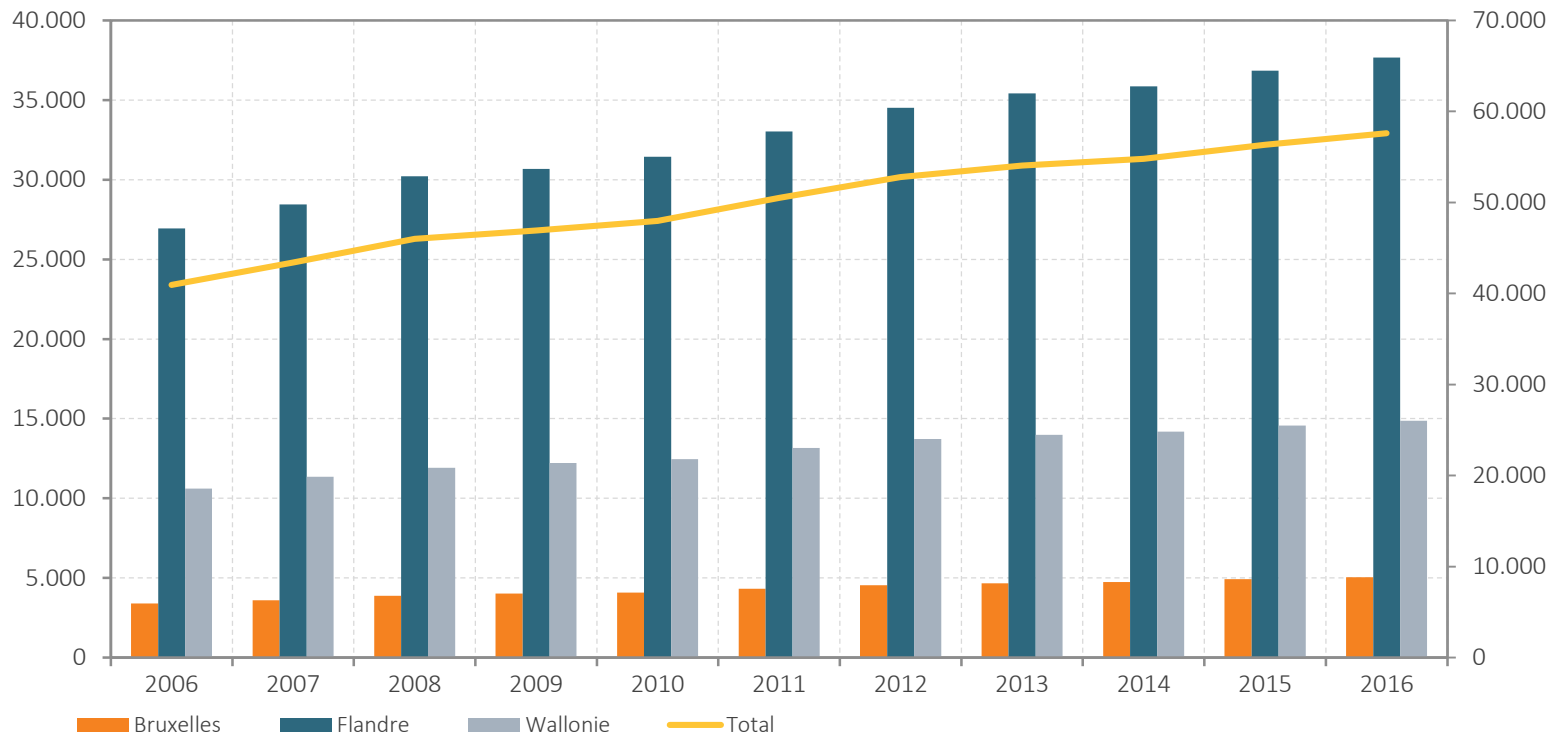
Bruxelles	2010	2018	2010-2018	TCAM
0-18	252.850 23,21%	288.079 24,03%	13,93%	1,64%
65 et +	152.079 13,96%	157.682 13,15%	3,68%	0,45%
Total	1.089.538	1.198.726	10,02%	1,20%
Flandre	2010	2018	2010-2018	TCAM
0-18	1.301.176 20,81%	1.341.382 20,47%	3,09%	0,38%
65 et +	1.135.045 18,15%	1.310.096 19,99%	15,42%	1,81%
Total	6.251.983	6.552.967	4,81%	0,59%
Wallonie	2010	2018	2010-2018	TCAM
0-18	794.745 22,72%	798.446 22,03%	0,47%	0,06%
65 et +	573.035 16,38%	662.778 18,29%	15,66%	1,84%
Total	3.498.384	3.624.377	3,60%	0,44%

Le financement des pensions

- Gestion globale
- Trois sources de financement de la sécurité sociale
 - Les cotisations sociales (personnelles et patronales)
 - Le financement alternatif (TVA et précompte mobilier)
 - Les dotations de l'Etat fédéral
- Hypothèse de financement uniquement par les cotisations (62,7% des recettes de sécurité sociale en 2017)

Le financement des pensions

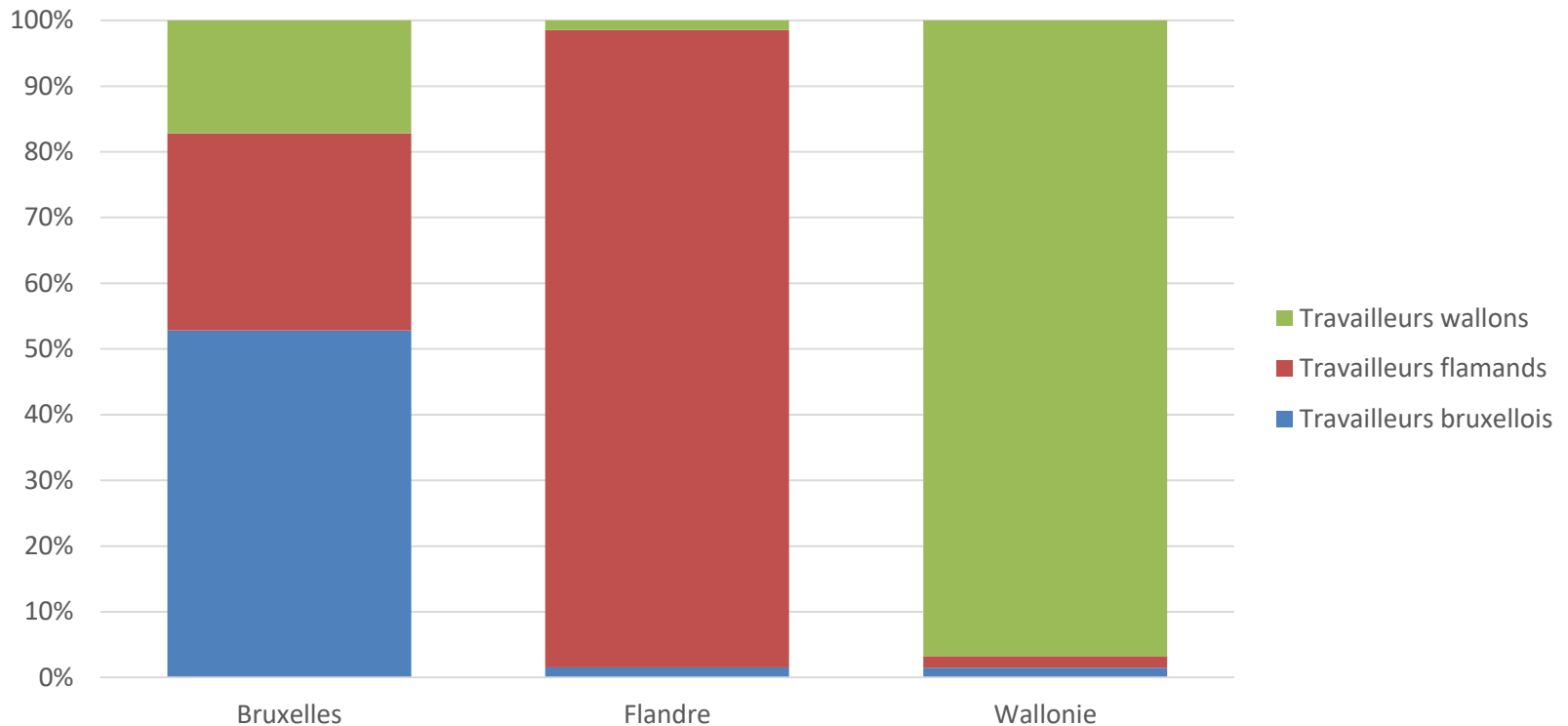
Evolution des recettes de cotisations sociales par région de domicile des travailleurs (en millions d'euros)



Source : Bureau fédéral du Plan, ONSS, INASTI, calculs propres.

Le financement des pensions

Navettes interrégionales : lieu de travail des travailleurs de chaque région (2016)



Source : Bureau fédéral du Plan, calculs propres.

Le financement des pensions

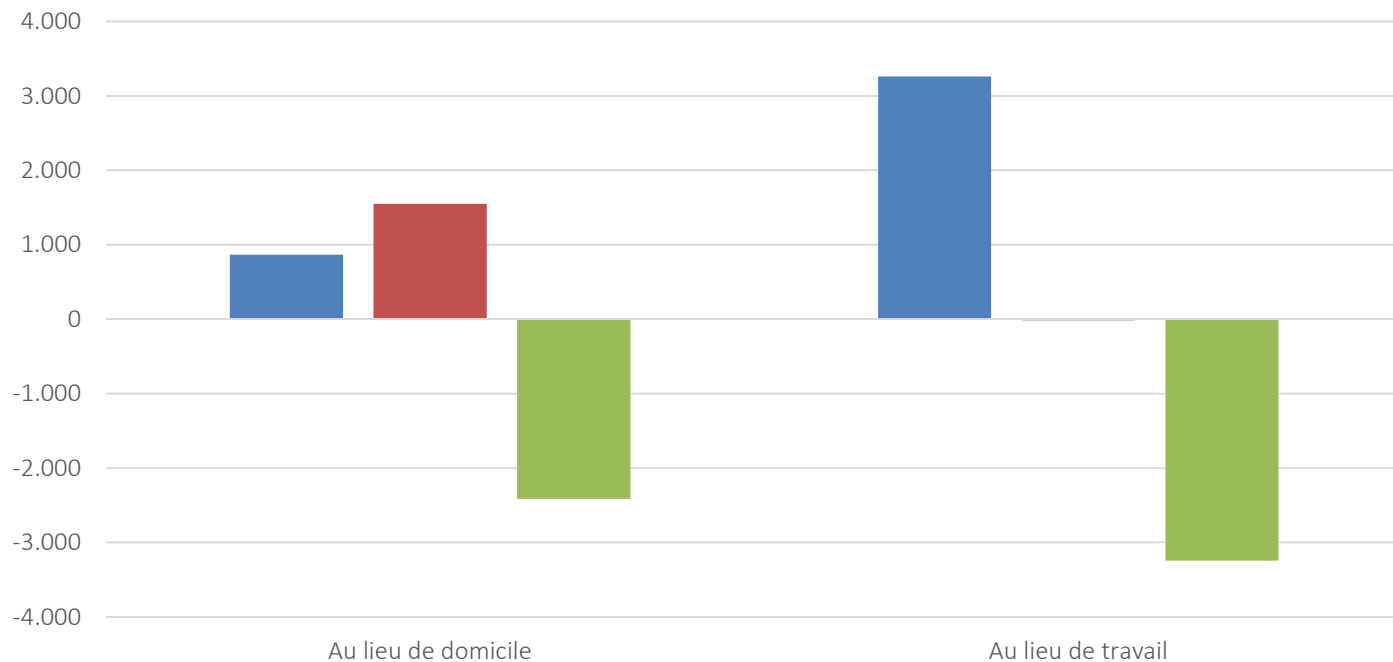
- Une répartition défavorable à la Wallonie
- Renforcée si les cotisations sont comptées au lieu de travail

2016	Lieu de domicile		Lieu de travail	
Bruxelles	5.054	8,8%	8.424	14,6%
Flandre	37.675	65,4%	35.575	61,8%
Wallonie	14.864	25,8%	13.593	23,6%
Total	57.592	100,0%	57.592	100,0%

Source : Bureau fédéral du Plan, ONSS, INASTI, calculs propres.

Le financement des pensions

- Résultat : un solde négatif important
- Au lieu de travail, Bruxelles devient la seule contributrice nette



Source : Bureau fédéral du Plan, ONSS, INASTI, calculs propres.

La contribution des entités fédérées

- Contribution plutôt que responsabilisation
- Deux volets :
 - Les cotisations de responsabilisation
 - Les mécanismes prévus dans la loi spéciale de financement de 2014

La contribution des entités fédérées

Contributions de responsabilisation de 2015 à 2020 en milliers d'euros

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Répartition
C. FI. / RF	84.463	93.781	103.109	112.407	121.735	131.054	57,8%
CF	55.938	62.109	68.280	74.451	80.622	86.793	38,3%
RW	3.881	4.403	4.737	5.165	5.593	6.021	2,7%
RBC	766	851	935	1.019	11.037	1.188	0,5%
CG	881	979	1.076	1.173	1.270	1.367	0,6%
Cocom	31	34	37	40	43	47	0,0%
Cocof	142	158	173	189	204	220	0,1%
Total	146.103	162.314	178.347	194.445	220.505	226.689	100,0%

Source : LSF, calculs propres.

La contribution des entités fédérées

Taux applicable à la masse salariale de chaque entité de 2021 à 2028

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Rapport au taux de cotisation d'un contractuel (8,86%)	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%
Taux effectif	2,66%	3,54%	4,43%	5,32%	6,21%	7,09%	7,97%	8,86%

Source : LSF, calculs propres.

La contribution des entités fédérées

Comparaison des contributions de responsabilisation et des dépenses effectives de pension
(en millions d'euros) en 2018

Année	Dépenses SFP	Part	Responsabilisation	Différence	Couverture
C. FI. / RF	4.532,6	57,1%	112,4	-4.420,2	2,5%
CF	3.154,2	39,7%	74,5	-3.079,7	2,4%
RW	168,7	2,1%	5,2	-163,5	3,1%
RBC	33,5	0,4%	1,0	-32,5	3,0%
CG	44,5	0,56%	1,2	-43,3	2,6%
Cocom	1,8	0,0%	0,0	-1,7	2,3%
Cocof	1,7	0,2%	0,2	-1,5	11,4%
Total	7.936,9	100%	194,5	-7.742,4	2,5%

Source : SFP, LSF, calculs propres.

La contribution des entités fédérées

Taux de cotisation d'équilibre implicites par régime de pensions (en %)

Régime	2007	2011	2020	2030	2040	2050	2060
Salarié	18,7	20,4	24,6	29,7	32,5	32,7	31,9
Indépendant	16,2	18,2	22,2	26,7	28,5	28,3	27,6
Public	49,3	56,0	67,8	80,7	87,8	90	91,4

Source : Bureau fédéral du Plan (2013).

- Contribution non négligeable mais insuffisante
- Difficulté d'augmenter celle-ci dans le contexte budgétaire actuel
- + Risque de voir des revendications institutionnelles

Case study

- Etude de cas de l'impact régional d'une réforme fédérale : l'incitant au développement des pensions complémentaires dans la fonction publique locale
- Difficultés de financement
 - Vieillesse de la population
 - Diminution du nombre de nominations (pour des raisons financières et idéologiques)
 - Pratique de nomination tardive
- Réforme : loi du 24 octobre 2011
 - Principe de solidarité via un régime unique (>< Pools) : cotisation de base (41,5%)
 - Principe de responsabilisation individuelle : cotisation de responsabilisation (50% => 76%)

Case study

- Les mesures sont jugées insuffisantes
- Nouvelle réforme : loi du 30 mars 2018
 - Introduction de la pension mixte
 - Réponse à la pratique de nomination tardive mais impact important sur la pension moyenne
 - Plan de second pilier pour compenser
- Introduction d'un incitant à la mise en place d'un second pilier
 - Diminution de la cotisation de responsabilisation
 - Critères en matière de contribution minimum et de type de plan (contributions définies, prestations définies, « cash balance »)

Case study

- Quelles différences régionales ?

	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Belgique
Administrations responsabilisées	36 4,9%	364 49,1%	341 46,0%	741 100,0%
Administrations responsabilisées + 2 ^{ème} pilier	1 0,5%	167 84,3%	30 15,2%	198 100,0%
Taux d'administrations profitant de l'incitant	2,8%	45,9%	8,8%	26,7%

Source : SFP et ONSS.

Case study

- Des différences très importantes entre régions
- Dans le cadre d'une enveloppe fermée...

	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Belgique
Cotisations pour les plans de pension concernés par l'incitant	0	30.285	1.738	32.022
Montant de l'incitant	0	15.142	869	16.011
Répartition régionale de l'incitant	0,0%	94,6%	5,4%	100,0%

Source : SFP, ONSS, calculs propres.

Merci pour votre attention