

UN CONTRAT SOCIAL PERFORMANT ET FIABLE

Commission de réforme des pensions 2020-2040



ANNEXE 2.4

Pensions complémentaires pour
les **travailleurs salariés**



Table des matières

1. Que faut-il entendre par pensions complémentaires pour travailleurs salariés ?.....	5
2. La structure des pensions complémentaires pour les travailleurs salariés en Belgique.....	6
3. Les deux objectifs principaux recherchés par la LPC.....	11
4. Dans quelle mesure les cinq conditions connexes de la LPC sont-elles remplies ?	15
5. Dans quelle mesure les deux objectifs majeurs de la LPC sont-ils réalisés ?	25

Liste des tableaux

Tableau 1 : Total du bilan des IRP <i>versus</i> assurances-groupe (en milliards d'euros).....	15
Tableau 2 : Évolution et ventilation des placements, hors branche 23 (en millions d'euros)	19
Tableau 3 : Taux de cotisation moyen actuel d'un plan d'entreprise en fonction de l'année de son démarrage	25
Tableau 4 : Plans DC : ratio de remplacement net moyen en fonction du montant de la rémunération	25
Tableau 5 : Plans DB : ratio de remplacement net moyen en fonction du montant de la rémunération	26
Tableau 6 : % des membres dormants dans les plans d'entreprise entre 2005 et 2012	27

Liste des graphiques

Graphique 1 : % des travailleurs et des indépendants constituant une pension complémentaire	16
Graphique 2 : Rendement sur les OLO (à 10 ans) et inflation <i>versus</i> garantie de rendement de la LPC	20
Graphique 3 : Régimes de pension de type contributions définies avec cotisations linéaires (<2%), niveau de cotisations, par régime et en moyenne, 2004 - 2011.....	24

Depuis 2003, les pensions complémentaires pour travailleurs salariés ont bénéficié d'un coup de fouet à la suite de l'adoption de la LPC, c'est-à-dire de la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages en matière de sécurité sociale. Depuis lors, non seulement les pensions complémentaires font l'objet d'un regain d'intérêt, mais elles occupent également une place plus en vue dans l'ordre du jour de la concertation sociale.

Par le biais de la LPC, le législateur souhaitait concrétiser deux objectifs essentiels : garantir des pensions suffisantes et mieux répartir les risques. Pour y parvenir, le législateur voulait voir remplies cinq conditions connexes. Toute la question est de savoir dans quelle mesure ces deux objectifs majeurs et ces cinq conditions connexes, qui seront explicités ci-dessous, ont effectivement été concrétisés. La LPC a-t-elle réalisé ses ambitions ?

Il y a également lieu de s'arrêter sur le rôle que jouent les pensions complémentaires en incitant les travailleurs à cesser de manière anticipée leurs activités professionnelles. Si l'objectif est de relever la durée des prestations des travailleurs, il conviendra d'y accorder la nécessaire attention.

Pour éviter toute confusion sémantique, il est utile dans un premier temps de préciser ce qu'il faut entendre par pensions complémentaires pour travailleurs salariés. Nous commenterons ensuite la structure de ces pensions complémentaires en Belgique.

1. Que faut-il entendre par pensions complémentaires pour travailleurs salariés ?

Un malentendu fréquemment observé voudrait que les pensions complémentaires soient synonymes de capitalisation, alors que les pensions légales pourraient être assimilées à une répartition. En d'autres termes la différence entre les pensions légales et les pensions complémentaires serait réduite à une différence de technique de financement. La répartition implique pour l'essentiel que les actifs d'aujourd'hui financent le coût des pensions qui sont présentement versées. En d'autres termes, les cotisations de sécurité sociale qui sont prélevées à l'heure actuelle servent au financement des pensions actuelles. S'agissant de la capitalisation, l'affilié économise lui-même pour la constitution de sa pension ultérieure. Autrement dit, les capitaux qu'il économise à l'heure actuelle serviront à sa propre pension future.

Rien n'est cependant moins vrai. En effet, les pensions légales en Belgique reposaient dans un premier temps sur un système de capitalisation. Lorsque dans les années 1924-25, les premières lois relatives à la pension légale pour les ouvriers et les employés ont vu le jour, le législateur avait opté pour l'octroi de rentes qui étaient constituées par des cotisations versées par les employeurs et les travailleurs. De leur côté, les pensions complémentaires pouvaient tout aussi bien être financées par le biais d'un système de répartition¹. C'est ainsi que jusqu'en 1986, les régimes de pensions complémentaires d'entreprise pouvaient reposer sur le système de la répartition². Étant donné toutefois que la LPC a opté pour un financement des pensions complémentaires pour les travailleurs salariés au moyen de la capitalisation (*cf. infra*), les pensions complémentaires pour travailleurs en Belgique sont désormais associées au principe de la capitalisation.

¹ V. FLOHIMONT, *Gelijkheid in de pensioenregelingen voor ambtenaren, werknemers en zelfstandigen*, La Chartre, Bruges, 2013, 145 en 148.

² V. DE BRABANTER, G. GIESELINK, V. PERTRY, P. ROELS et Y. STEVENS, *Aanvullende pensioenen voor werknemers*, Kluwer, Malines, 2004, 381.

Le caractère volontaire ou obligatoire d'un système de pension qui complète les pensions légales n'est du reste qu'indicatif. En Belgique, les pensions complémentaires présentent un caractère volontaire : la mise en place d'un plan de pension sectoriel ou d'un plan de pension d'entreprise dépend en effet de l'initiative, respectivement, d'une commission paritaire ou d'un employeur. Dans d'autres pays européens, les employeurs sont tenus d'offrir une pension complémentaire à leurs travailleurs. Tel est par exemple le cas de la Finlande, de la Suisse et du Royaume-Uni.

L'ampleur du groupe cible constitue cependant un élément distinctif entre les pensions complémentaires pour travailleurs et les pensions légales. Une pension légale peut concerner toute la population d'un pays ou d'une région (une pension de base inconditionnelle), toute la population active d'un pays ou d'une région (une pension de base conditionnelle) ou, à tout le moins, des pans entiers d'une population active d'un pays ou d'une région (par exemple, les pensions légales belges pour les travailleurs salariés, les travailleurs indépendants et les fonctionnaires statutaires). Le public visé par les pensions complémentaires pour travailleurs salariés est réduit. Les pensions complémentaires pour travailleurs salariés sont davantage liées aux métiers exercés : elles concernent un groupe donné de travailleurs, à savoir les travailleurs d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises ou les travailleurs ressortissant d'une branche d'activités donnée.

Le fait que les pensions complémentaires puissent être liées à un groupe parfaitement identifiable de travailleurs atteste d'emblée de leur caractère ambigu. D'une part, elles constituent une forme supplémentaire de sécurité sociale : les pensions complémentaires contribuent, avec les pensions légales, au maintien du pouvoir d'achat durant la vieillesse et constitue ainsi un élément de la protection sociale des travailleurs concernés. D'autre part, les pensions complémentaires s'inscrivent dans les négociations relatives aux conditions de salaire et de travail, en tout cas au niveau sectoriel. En outre, les pensions complémentaires sont octroyées aux travailleurs en fonction du travail qu'ils prestent. Par conséquent, les pensions complémentaires sont perçues comme un élément du « package salarial ».

2. La structure des pensions complémentaires pour les travailleurs salariés en Belgique

Comment les pensions complémentaires pour travailleurs en Belgique se présentent-elles à l'heure actuelle ?

Constitution par capitalisation

Les pensions complémentaires pour travailleurs salariés en vigueur en Belgique sont constituées par capitalisation individuelle et collective. Dans un système de capitalisation collective, une collectivité d'individus finance leur pension ultérieure. Des réserves sont constituées, mais elles ne sont pas individualisées ni attribuées à certaines personnes. En cas de capitalisation individuelle, les réserves sont au contraire individualisées ou attribuées à certaines personnes. Des réserves sont constituées par individu au moyen des cotisations versées pour cette personne. À la date d'échéance, ces réserves doivent être identiques à la prestation devant être versée³.

³ V. DE BRABANTER, G. GIESELINK, V. PERTRY, P. ROELS et Y. STEVENS, *o.c.*, 381-382.

Constitution externalisée en guise de mécanisme de protection des affiliés

En Belgique, un employeur ne peut plus se charger lui-même de l'exécution d'un plan de pension complémentaire au bénéfice de ses travailleurs. De même, il ne peut plus se charger du financement d'un plan de pension complémentaire, par exemple en inscrivant à son bilan des provisions pour pensions complémentaires⁴⁵. Un employeur belge est tenu de confier la gestion et l'exécution de ses pensions complémentaires à un tiers, un organisme de pension. L'employeur verse à cet organisme de pension les contributions servant au financement de l'engagement de pension complémentaire. Ensuite, cet organisme de pension investit et gère les cotisations versées. À l'âge de la retraite déterminée, l'organisme de pension versera la pension complémentaire aux salariés affiliés.

Cette externalisation obligatoire a pour but de garantir la protection des droits de pension constitués en cas de faillite de l'employeur. En effet, étant donné que ces droits sont constitués auprès d'une autre personne morale, ils ne relèveront pas, en cas de faillite de l'employeur, de la masse faillie de ce dernier⁶.

Deux types d'organismes

S'agissant des travailleurs, des engagements de pension complémentaire existent au niveau de l'entreprise et au niveau du secteur. Cette dualité induit l'apparition de deux types d'organismes : les employeurs individuels (entreprises) et les branches d'activités (secteurs). Cette dualité précise d'emblée également l'existence de deux couches de pensions complémentaires. L'interaction entre ces deux couches a conduit à toutes sortes de formes d'opting-out en application desquelles les employeurs (en cas d'équivalence) ne sont pas tenus de participer aux engagements de pension complémentaire au niveau sectoriel. Il existe aussi, d'autre part, des formes d'opting-up (faire davantage que le secteur, tout en étant intégré).

Droit d'initiative volontaire de l'organisateur

Le système belge des pensions complémentaires est sous-tendu par le principe du volontariat. Un employeur ou une branche d'activité décide, à un moment déterminé, d'initier une pension complémentaire. Dans l'état actuel des choses, aucune disposition n'impose l'obligation de proposer un engagement de pension complémentaire.

⁴ Il subsiste à ce principe encore une exception. Les administrations publiques (à savoir une entité publique ou une personne morale de droit public qui n'est pas soumise à la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité des entreprises) n'ont pas l'obligation de confier l'exécution et le financement de pensions complémentaires qu'elles octroient à leur personnel contractuel à un organisme de pension. Notons enfin, que bien que l'exécution et le financement de la pension complémentaire ait été confiés à un organisme de pension, certains de ces organismes de pension bénéficient encore de dispenses en matière prudentielle (c'est-à-dire des dispenses en matière de constitution de provisions techniques par exemple).

⁵ Il existait encore des engagements individuels de pension (promesses de pension) octroyés à des travailleurs salariés avant le 16 novembre 2003 financés en interne soit par des provisions au passif du bilan de la société soit par une assurance dirigeant d'entreprise dont l'employeur était le bénéficiaire. La loi-programme du 22 juin 2012 a mis fin au financement en interne de ces engagements sauf à concurrence des provisions actées dans les comptes clôturés au plus tard le 1^{er} janvier 2012 et/ou à concurrence du capital assuré par une assurance dirigeant d'entreprise conclue avant le 1^{er} juillet 2012.

⁶ A. VAN DAMME et I. DE SOMVIELE, "Externalisatie van het aanvullend pensioen: hoe beschermd zijn uw pensioenrechten in tijden van crisis?", *Or.*, 2009, n° 7, 173.

Ce caractère volontaire s'explique par la vision en vigueur en matière de pensions complémentaires, qui est de type salarial. Bien que la pension complémentaire soit une forme de sécurité sociale supplémentaire, les travailleurs la considèrent comme un élément de leur rémunération, tandis que leurs employeurs la conçoivent comme un élément de leur coût salarial.

Un incitant fiscal et parafiscal

Afin malgré tout d'inciter un maximum d'employeurs et de secteurs à constituer une pension complémentaire pour leurs travailleurs, la pension complémentaire pour les travailleurs salariés en Belgique bénéficie d'un traitement fiscal et parafiscal avantageux. Les cotisations patronales relatives à une pension complémentaire ne sont grevées que d'une taxe de 4,4 % sur les primes et d'une cotisation spéciale de 8,86 % en lieu et place des cotisations sociales ordinaires⁷. En outre, l'employeur peut déduire fiscalement les cotisations patronales versées au titre d'une pension complémentaire en tant que frais professionnels, pour autant que la limite des 80 % soit, entre autres, respectée. Pour faire simple, cette limite précise que l'addition de la pension légale et de la pension complémentaire ne peut pas excéder 80 % de la dernière rémunération annuelle brute normale compte tenu d'une durée normale d'activité professionnelle. Enfin, en ce qui concerne le travailleur, il bénéficie d'une réduction d'impôt de 30% sur les cotisations personnelles qui ont été retenues sur sa rémunération⁸. Par ailleurs, le travailleur ne doit pas acquitter, sur le capital pension versé, les taux progressifs habituellement applicables à l'impôt des personnes physiques. En fonction de l'âge du travailleur lorsque la prestation est liquidée, la taxation varie entre 16,5% et 20 %⁹. La taxation est de 10% lorsque le travailleur est resté effectivement actif jusqu'à l'âge de 65 ans. Par ailleurs, le capital est soumis au niveau parafiscal à une retenue INAMI de 3,55% et à une retenue de solidarité de 0% à 2%.

Versement d'un capital et non d'une rente

Les pensions complémentaires pour travailleurs salariés en vigueur en Belgique sont majoritairement liquidées sous la forme d'un capital versé en une seule transaction. Bien que possible sur le plan juridique, le versement de rentes n'est guère fréquent (cf. infra). Les distributions du capital s'inscrivent également dans la vision salariale observée en Belgique. Les pensions complémentaires

⁷ Notons que depuis la loi-programme du 22 juin 2012, une cotisation patronale spéciale de sécurité sociale de 1,5% est due par l'employeur en cas et à concurrence du dépassement par an d'un montant de 30.000 EUR (à indexer – 31.212 EUR pour l'année de cotisation 2014) affecté par l'employeur à la constitution d'une pension complémentaire pour un travailleur. Cette cotisation est en vigueur depuis l'année de cotisation 2012. La méthode de calcul de la cotisation a été fixée à titre provisoire jusqu'au 1^{er} janvier 2016. A partir du 1^{er} janvier 2016, la méthode de calcul définitive entrera en vigueur. Les informations permettant le calcul de la cotisation doivent être communiquées par les organismes de pension à l'asbl Sigedis qui gère la banque de données relatives aux pensions complémentaires. C'est ensuite l'asbl Sigedis qui informe les employeurs des données nécessaires au calcul de la cotisation. Notons également que la loi-programme précitée du 22 juin 2012 a soumis les provisions constituées au passif du bilan d'une société pour financer une pension complémentaire à une taxe de 1,75% due en même temps que l'impôt des sociétés pour l'exercice d'imposition 2013. Ces provisions échappent à la taxe de 4,4% raison pour laquelle le gouvernement a décidé d'appliquer cette taxe.

⁸ La réduction d'impôt est limitée à 30% depuis l'exercice d'imposition 2013 suite à la loi du 13 décembre 2012 portant des dispositions fiscales et financières. Jusque-là, la réduction d'impôt était calculée au taux moyen spécial correspondant au taux de taxation des revenus sans que la réduction d'impôt ne puisse être inférieure à 30% ni supérieure à 40%.

⁹ À cette taxation s'ajoutent les additionnels communaux.

sont trop peu perçues comme un élément de la pension, mais plutôt comme un versement unique d'un salaire différé qui a fait l'objet d'un traitement fiscal et parafiscal avantageux.

Deux types d'organismes de pension

La LPC stipule que seules les compagnies d'assurances (assureurs-groupe) et les institutions de retraite professionnelle (la nouvelle appellation légale des fonds de pension, désignées ci-après les « IRP ») peuvent agir en qualité d'organisme de pension.

Les entreprises d'assurances et les IRP opèrent toutes les deux dans un cadre juridique distinct dont les fondements sont cependant comparables. C'est ainsi que chaque institution doit être préalablement autorisée et doit répondre à des règles particulières en matière de bonne gestion afin de parvenir à une organisation qualitative et responsable. Diverses obligations financières relatives, d'une part, au calcul des obligations et à leur couverture par des actifs suffisants et, d'autre part, au maintien de fonds propres suffisants en guise de tampon supplémentaire sont par ailleurs applicables. Ce cadre juridique est l'objet de la réglementation prudentielle, laquelle doit notamment faire en sorte que les entreprises d'assurances et les IRP affichent une solidité financière suffisante, c'est-à-dire qu'elles disposent à tout moment de capitaux suffisants pour se conformer à leurs obligations.

Les IRP ont été pour l'essentiel constituées de manière ad hoc. Au départ, les fonds de pension étaient en effet la plupart du temps inféodés à une grande entreprise. Ainsi, le fonds de pension est traditionnellement considéré comme le prolongement (du service du personnel) de l'entreprise. Les relations avec l'employeur sont tout particulièrement étroites pour les fonds de pension de plus petites dimensions, pour lesquels nous pouvons parler d'une relation unique et privilégiée. Il n'y a en Belgique que très peu de fonds de pension opérationnels exerçant leurs activités pour plusieurs entreprises en même temps (essentiellement au niveau des holdings). En revanche, les assureurs travaillent pour une clientèle différente et diversifiée. Pour un grand nombre d'entreprises, le choix entre un fonds de pension et un assureur n'est que très théorique ; c'est ainsi qu'une PME ne peut pas se permettre, sous les angles financier et opérationnel, de constituer son propre fonds de pension. Le marché des pensions complémentaires pour les PME est donc un marché réservé aux assureurs-groupe.

Une différence majeure entre les entreprises d'assurances et les IRP est que les premières citées proposent généralement un rendement garanti, tandis que les IRP se limitent dans la pratique à une obligation de moyen, en exécution de laquelle elles s'engagent à assurer la gestion prudente des actifs, sans garantir un résultat donné.

Le sous-financement constitue une autre différence entre les IRP et les assureurs. La législation relative aux entreprises d'assurances stipule que les réserves acquises doivent être financées à tout moment, ce qui signifie que les réserves mathématiques doivent couvrir les réserves acquises. En cas de sous-financement, l'assureur doit donc réclamer les montants nécessaires pour apurer le sous-financement. Si un financement suffisant fait toujours défaut à l'expiration d'un délai de six mois, l'assureur procédera à la réduction de l'assurance groupe. Cette réduction a pour effet d'ajuster les garanties assurées sur la base des réserves disponibles. La réduction ne porte cependant pas atteinte aux droits à la pension des affiliés à l'égard de l'employeur. La réglementation sur les IRP/fonds de

pension prévoit également que les réserves acquises doivent être financées à tout moment. En cas de sous-financement, l'IRP doit également réclamer les montants nécessaires pour apurer le sous-financement. Si ce sous-financement n'est pas apuré, la FSMA va exiger que l'IRP lui soumette un plan de redressement. Aucun délai légal n'est toutefois précisé et cette situation peut durer des mois, voire plusieurs années.

Cadre de surveillance à deux volets

S'agissant de la surveillance des pensions complémentaires, il convient d'opérer une distinction entre la surveillance en droit social et le contrôle prudentiel.

On entend par surveillance en droit social, le contrôle du respect des dispositions de la LPC. Cette loi doit en effet être considérée comme une législation sociale devant protéger les intérêts de la partie la plus vulnérable, en l'espèce le travailleur salarié, l'affilié et le bénéficiaire. C'est pourquoi la LPC stipule des règles en matière d'affiliation (anti-discrimination, âge minimal, etc.), de calcul des droits minimaux acquis, de garantie de rendement sur les cotisations, de participation des travailleurs, de transparence, etc. Le contrôle du respect de la LPC est confié à l'Autorité des services et marchés financiers (FSMA).

Le contrôle prudentiel est quant à lui axé sur l'imposition du respect de la réglementation prudentielle (*cf. supra*). Ce contrôle prudentiel est confié à la Banque nationale de Belgique (BNB) et à la FSMA. La BNB se charge du contrôle prudentiel individuel portant notamment sur les entreprises d'assurances, en ce compris les assurances-groupe. La FSMA de son côté est responsable du contrôle du respect de la législation prudentielle sur les IRP. Cette répartition des rôles en matière de contrôle prudentiel en fonction du type d'organisme de pension est singulière.

L'organisateur en tant que responsable ultime

Qui est responsable si les choses tournent mal ? Dans de nombreux pays, les pensions complémentaires ne sont pas directement inscrites dans le droit social, comme c'est le cas en Belgique. En Irlande par exemple, la protection accordée à l'individu est insuffisante lorsque l'entreprise organisatrice ou l'organisme de pension fait faillite. En Belgique, en fonction du type d'engagement de pension, l'employeur peut en principe être tenu comme le responsable ultime en cas de difficultés. Des événements récents ont remis cette problématique en lumière (*cf. infra*).

Engagements de pension ordinaires et sociaux

La Belgique connaît une dualité en matière de régimes de pension complémentaire pour travailleurs salariés que l'on peut qualifier d'assez exceptionnelle. En effet, la possibilité de souscrire un engagement ordinaire peut être complétée par la souscription d'un engagement de solidarité. Les régimes de pension sociaux sont des régimes de pension qui, outre la constitution d'une pension de retraite et/ou de survie complémentaire, prévoit également un volet de solidarité, dans le cadre duquel un certain nombre de prestations supplémentaires, par exemple la poursuite de la constitution de la pension complémentaire lors de certaines périodes d'inactivité, sont octroyées. L'instauration de régimes de pension sociaux est encouragée sous l'angle fiscal par une exonération de la taxe de 4,4 % sur les primes. Les régimes de pension sociaux ne tombent par ailleurs pas sous le

coup de la norme salariale. Ces exonérations sont toutefois liées à un certain nombre de conditions supplémentaires essentielles (et lourdes), comme la condition de limiter les coûts et de répartir le bénéfice total entre les affiliés.

Des rapports confus entre les parties concernées

La relation entre l'affilié (le travailleur), l'organisateur et l'organisme de pension est de type triangulaire. Sur le plan juridique, les relations triangulaires sont toujours complexes, car les droits et obligations réciproques des parties varient toujours et créent ainsi des champs de tension. En outre, la LPC ne donne pas une qualification juridique suffisante aux rapports réciproques entre ces trois acteurs. Toutefois, dans la pratique, une telle qualification juridique s'avère essentielle pour pouvoir répondre à la question des interlocuteurs auxquels l'affilié peut ou doit s'adresser pour contraindre le respect d'une obligation déterminée qui découle de la pension complémentaire.

3. Les deux objectifs principaux recherchés par la LPC

Nous avons déjà précisé supra que la LPC poursuit un double objectif.

Garantir des pensions suffisantes

La volonté de garantir des pensions suffisantes constitue le premier objectif. La garantie de pensions suffisantes pour les travailleurs salariés implique qu'ils puissent, de manière raisonnable, conserver leur niveau de vie après leur admission à la pension et, ce faisant, puissent activement participer à la vie publique, sociale et culturelle. En complément des pensions légales, les pensions complémentaires sont destinées à permettre aux travailleurs salariés retraités de maintenir autant que faire se peut leur niveau de vie actif¹⁰.

Mieux diversifier les risques

En optant pour la capitalisation (*cf. supra*), la LPC a également souhaité contribuer à une meilleure répartition des risques en matière de pensions. Comme indiqué précédemment, les pensions légales pour les travailleurs salariés prévues en Belgique reposent sur le principe de la répartition. Un système de répartition fonctionne bien lorsque le nombre de retraités est réduit et que le nombre d'actifs est élevé. Étant donné toutefois qu'à l'heure actuelle, le nombre de retraités augmente et que le nombre d'actifs ne croît pas dans la même mesure, voire commencera à baisser au cours des prochaines années, le système de répartition est désormais sous pression. Les systèmes de répartition sont en effet sensibles au glissement dans les rapports entre actifs et pensionnés. C'est pourquoi il a paru opportun de ne pas utiliser la répartition en tant que technique de financement pour les pensions complémentaires et d'opter, dans le cadre des pensions complémentaires pour travailleurs salariés, pour l'obligation d'utiliser la technique de la capitalisation¹¹.

¹⁰ F. VANDENBROUCKE, "De plaats van de Wet op de Aanvullende Pensioenen in het Belgische pensioenbeleid", dans V. DE BRABANTER, G. GIESELINK, V. PERTRY, P. ROELS et Y. STEVENS, *o.c.*, 51-52.

¹¹ F. VANDENBROUCKE, "De plaats van de Wet op de Aanvullende Pensioenen in het Belgische pensioenbeleid", dans V. DE BRABANTER, G. GIESELINK, V. PERTRY, P. ROELS et Y. STEVENS, *o.c.*, 51.

Les cinq conditions connexes que la LPC souhaitait voir remplies

Pour que les pensions complémentaires pour travailleurs salariés puissent apporter une contribution significative à la garantie de leur pouvoir d'achat durant leurs vieux jours et participer à la diversification des risques, le législateur a estimé qu'il convenait de satisfaire à un certain nombre de conditions connexes. C'est pourquoi l'élaboration de la LPC a été sous-tendue par les cinq conditions préalables suivantes :

- les pensions complémentaires doivent s'appliquer à tous les travailleurs ;
- les pensions complémentaires doivent être solidaires ;
- les pensions complémentaires doivent être sûres ;
- les pensions complémentaires doivent être transparentes ;
- une pension complémentaire est une pension¹².

Les pensions complémentaires doivent s'appliquer à tous les travailleurs

Lorsque la LPC a été promulguée, les pensions complémentaires étaient loin de concerner toute la population active des salariés, à telle enseigne qu'en 1999, 30 % seulement des travailleurs salariés étaient affiliés à une assurance-groupe ou à un fonds de pension. À cet égard, des différences majeures pouvaient être constatées.

- Les travailleurs de grandes entreprises avaient davantage de probabilités d'être affiliés à un régime de pension complémentaire. En revanche, pour les travailleurs de petites entreprises, les probabilités de participation étaient nettement réduites.
- Des différences marquées étaient également observées entre les secteurs ; c'est ainsi que le taux de participation dans les secteurs financier et chimique par exemple était nettement supérieur à celui observé dans d'autres secteurs.
- Au sein d'une même entreprise, les cadres avaient davantage de probabilité d'être affiliés à un plan de pension complémentaire que les employés, ces derniers ayant à leur tour nettement plus de chances d'être affiliés que les ouvriers.
- À mesure de l'accroissement de la rémunération, les probabilités d'affiliation à un régime de pension complémentaire augmentaient progressivement.

Les pensions complémentaires étaient donc sélectives. Les travailleurs affichant la « valeur la plus élevée sur le marché du travail » avaient les meilleures probabilités d'obtenir une pension complémentaire, contrairement aux travailleurs effectuant un travail moins qualifié ou qui étaient occupés par le biais de contrats de travail atypiques. Cette nature sélective ne doit pas susciter l'étonnement. Elle correspondait en effet à la vision salariale classique des pensions complémentaires : dans cette conception, les pensions complémentaires relèvent des nombreux avantages salariaux alternatifs devant être de préférence octroyés aux meilleurs collaborateurs afin de les récompenser pour leurs efforts ou en vue d'attirer de nouveaux travailleurs.

La LPC souhaitait modifier la donne. À terme, tous les travailleurs salariés devaient relever d'une pension complémentaire. À ce moment seulement, les pensions complémentaires pourraient être considérées comme faisant partie intégrante de la protection sociale des travailleurs. Afin de

¹² F. VANDENBROUCKE, "De plaats van de Wet op de Aanvullende Pensioenen in het Belgische pensioenbeleid", dans V. DE BRABANTER, G. GIESELINK, V. PERTRY, P. ROELS et Y. STEVENS, *o.c.*, 52.

parvenir à cette démocratisation du deuxième pilier des pensions, la LPC s'est engagée sur la voie de l'incitation des régimes de pension sectoriels. En effet, tous les travailleurs d'un secteur peuvent relever d'un plan de pension complémentaire par le biais de la conclusion d'une convention collective de travail sectorielle.

Des pensions complémentaires solidaires

Caractériser les pensions complémentaires comme une forme de salaire présentait encore un autre inconvénient. À l'instar du salaire « ordinaire », aucune prime au titre de pension complémentaire n'était versée lorsqu'un travailleur était, en raison de certaines circonstances, dans l'incapacité de travailler. Les travailleurs ne pouvaient ainsi constituer aucune pension complémentaire en périodes de maladie¹³ et de chômage par exemple. Pour répondre à cette lacune, la LPC a mis sur pied le concept de l'engagement de pension social, dont nous avons déjà parlé précédemment (cf. supra).

Des pensions complémentaires sûres

La constitution d'une pension complémentaire s'étend en règle générale sur une longue période. Durant cette période prolongée, les réserves constituées sont exposées à des risques financiers. C'est pourquoi la LPC devait prévoir les garanties nécessaires pour que les travailleurs puissent compter sur la pension complémentaire qui leur avait été promise. Deux de ces garanties - à savoir l'externalisation et la réglementation prudentielle et son contrôle - ont déjà été abordées ci-avant (cf. supra).

En outre, une garantie de rendement a été instaurée. Tout comme dans le reste du monde, les pensions complémentaires en Belgique glissaient des formules de pension de type DB aux formules DC. Dans un plan DB (plan du type « à prestations déterminées »), l'organisateur s'engage à procéder au versement d'une pension complémentaire définie au préalable (par exemple, X pour cent de la dernière rémunération compte tenu de la période d'affiliation du travailleur au plan de pension avec un maximum de 40 ans). Dans le cadre de tels engagements, l'organisateur assume par conséquent l'intégralité du risque. En cas de rendements décevants, il devra par exemple fournir un effort supplémentaire pour parvenir à l'objectif promis. Dans un plan DC, par contre, le risque financier repose sur l'affilié, c'est-à-dire sur le travailleur salarié. La seule obligation qu'un organisateur (l'employeur par exemple) assume dans le cadre d'un plan DC, c'est le paiement des cotisations prévues. Ensuite, l'évolution sur les marchés financiers détermine le montant de la pension complémentaire auquel le travailleur pourra en définitive prétendre.

La LPC a voulu préserver le salarié-affilié de ce risque financier inhérent aux plans DC. C'est pourquoi la LPC a introduit une garantie de rendement sur les cotisations patronales pour les plans DC. Par ailleurs, la LPC a maintenu une garantie de rendement sur les cotisations personnelles quel que soit le type d'engagement de pension (plan DB ou DC). La garantie de rendement implique que l'organisateur - employeur dans le cadre d'un plan de pension d'entreprise ou (la plupart du temps) le fonds de sécurité d'existence dans le cadre d'un plan de pension sectoriel - doit garantir un rendement donné sur les cotisations versées. Le niveau de la garantie de rendement diffère en fonction du type de cotisations - celles des travailleurs et celles de l'employeur ; s'agissant des

¹³ Sauf si l'employeur avait souscrit une assurance exonération de primes auquel cas, c'est l'assureur qui versait la prime pour financer la pension complémentaire en cas de maladie du travailleur.

cotisations des travailleurs, le rendement garanti est de 3,75 % sur la partie des cotisations des travailleurs qui n'a pas été consommée pour la couverture du risque décès et invalidité avant la retraite, alors que la garantie de rendement pour les cotisations de l'employeur s'élève à 3,25 % pour la partie des cotisations de l'employeur qui n'a pas été consommée pour la couverture du risque décès et invalidité avant la retraite et pour la couverture des frais limités à 5% des versements.

Des pensions complémentaires transparentes

Les pensions complémentaires sont une matière technique et complexe. Afin cependant de permettre aux travailleurs d'y voir plus clair, la LPC stipule un certain nombre d'obligations d'information.

Elle prévoit la fiche de pension qui informe l'affilié à propos des réserves et prestations qu'il a acquises. L'affilié peut également obtenir un aperçu historique des réserves et prestations qu'il a acquises. Tous les affiliés reçoivent à partir de l'âge de 45 ans, au moins tous les cinq ans, le montant de la rente, sans déduction de l'impôt, à attendre à l'âge de 65 ans. Lors du départ à la retraite ou lorsque d'autres prestations deviennent exigibles, l'organisme de pension informe le bénéficiaire ou ses ayants droit des prestations qui sont dues et des possibles options de paiement. L'organisateur informe l'affilié de son droit de transformer la prestation en rente deux mois avant la retraite ou dans les deux semaines après qu'il ait eu connaissance de la retraite anticipée. En cas de décès de l'affilié, l'organisateur informe les ayants droit de ce droit dans les deux semaines après qu'il ait eu connaissance du décès.

Par ailleurs, en cas d'instauration ou de modification de l'engagement de pension, la LPC prévoit des procédures et des obligations de consultation des organes sociaux de l'entreprise à respecter.

Enfin, les organismes de pension doivent élaborer un rapport de « transparence », c'est-à-dire un rapport sur la gestion que l'organisme de pension doit établir tous les ans pour chaque régime de pension. Le rapport de transparence doit notamment contenir des renseignements à propos du rendement, des coûts et de la politique d'investissement. Ils doivent également élaborer une déclaration sur les principes de leur politique de placement. Cette déclaration contient au moins les méthodes d'évaluation des risques d'investissement, les techniques de gestion des risques mises en œuvre et la répartition stratégique des actifs eu égard à la nature et à la durée des engagements de pension.

Une retraite complémentaire est une pension

Enfin, la LPC souhaitait encourager le versement de la pension complémentaire sous la forme d'une rente. Sous l'angle social, les rentes offrent en effet une meilleure protection que le versement unique d'un capital. Par le biais du paiement d'une rente, il est possible de s'assurer que le pensionné disposera, pour le reste de sa vie, d'une certaine protection du niveau de vie antérieurement acquis. Une telle garantie n'existe pas en cas de versements d'un capital, car le bénéficiaire qui perçoit le capital peut tout aussi bien l'affecter à des dépenses (par exemple, l'acquisition d'une voiture neuve ou la réalisation d'un grand voyage) autres que l'obtention d'une rente mensuelle.

C'est pourquoi la LPC a instauré, pour les affiliés, un droit légal de convertir un capital pension en une rente, sauf lorsque le montant annuel de la rente est, dès le départ, inférieur à un montant de 500 EUR (montant à indexer).

4. Dans quelle mesure les cinq conditions connexes de la LPC sont-elles remplies ?

Dans quelle mesure les cinq conditions connexes (ou préalables) énumérées ci-dessus sont-elles devenues réalité au cours des 10 années écoulées ?

La démocratisation des pensions complémentaires

Au premier abord, les pensions complémentaires semblent s'être démocratisées. De nos jours, environ 75 % des travailleurs belges ressortiraient d'un plan de pension complémentaire :

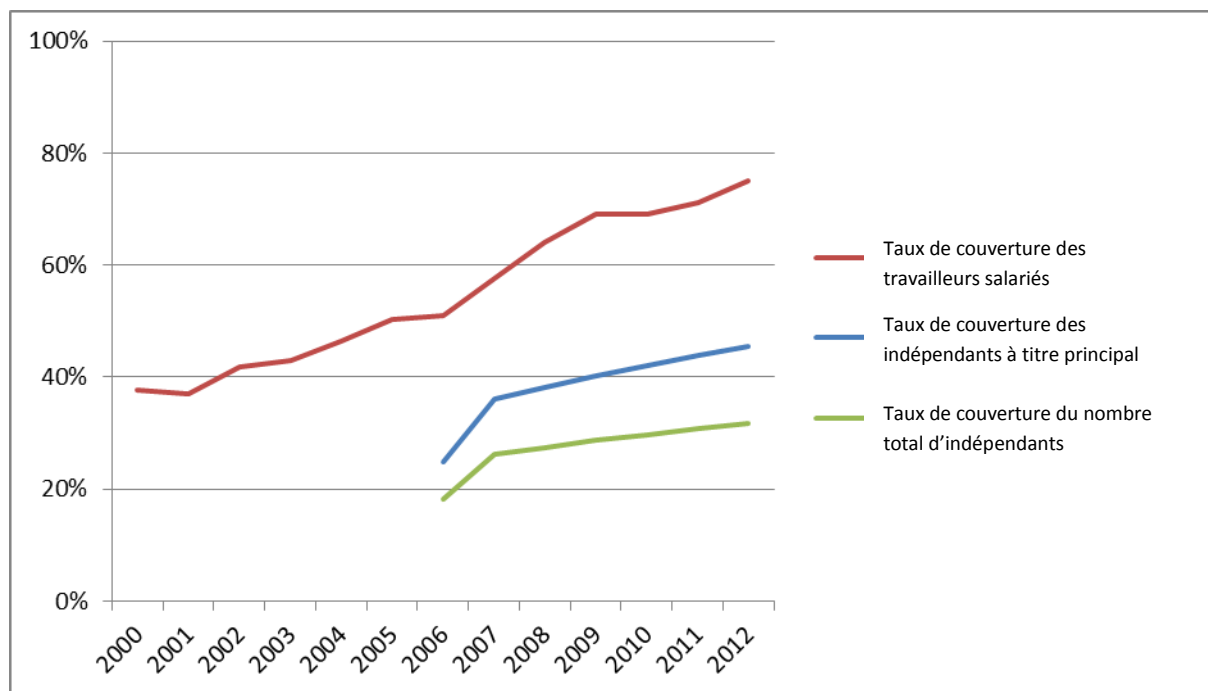
Les réserves des pensions complémentaires s'élevaient déjà en 2012 à quelque 66,8 milliards d'euros (50,4 milliards d'euros auprès des assureurs et 16,4 milliards d'euros auprès des IRP), ce qui par rapport à 2008, représente une hausse de 15,6 milliards d'euros (soit environ 30 %).

Tableau 1 : Total du bilan des IRP versus assurances-groupe (en milliards d'euros)¹⁴

	2008	2009	2010	2011	2012
Deuxième pilier travailleurs	51,2	53,4	58,9	61,6	66,8
IRP	11,1	11,2	13,9	14,0	16,4
Assurances-groupe	40,1	42,2	45,0	47,6	50,4

¹⁴ FSMA, *Le secteur des institutions de retraite professionnelle. Reporting sur l'exercice 2012*, 31 december 2013, 41.

Graphique 1 : % des travailleurs et des indépendants constituant une pension complémentaire¹⁵



À l'heure actuelle, 2.525.394 travailleurs relèvent d'une pension complémentaire¹⁶. Ce chiffre s'explique principalement par le fait qu'au cours des années écoulées, un certain nombre d'initiatives ont été prises au niveau sectoriel. Le 31 décembre 2011, 43 commissions ou sous-commissions paritaires avaient instauré un ou plusieurs régimes de pension sectoriels¹⁷. Depuis lors, cinq régimes de pension sectoriels supplémentaires se sont ajoutés à cette liste, notamment dans l'horeca, ainsi que dans le secteur non marchand fédéral et flamand. Au total, 1.336.225 travailleurs salariés relèvent d'un régime de pension sectoriel¹⁸.

S'agissant de la démocratisation des pensions complémentaires, la LPC semble de prime abord avoir atteint son objectif. Il convient cependant à cet égard d'apporter les nécessaires bémols. Force est en effet de constater que certains secteurs, groupes professionnels et entreprises sont à la traîne.

- Aucun régime de pension sectoriel n'a encore été instauré dans divers secteurs ouvriers qui sont soumis à une concurrence internationale féroce (le bois et le textile par exemple).
- Aucun régime de pension sectoriel n'a été conclu dans le secteur de la distribution.
- La Commission paritaire n° 218, la Commission Paritaire Nationale Auxiliaire pour Employés, ne dispose pas non plus d'un régime de pension sectoriel.
- À l'exception des fonctionnaires contractuels dans de nombreuses administrations locales flamandes, les fonctionnaires contractuels ne disposent du reste d'aucun plan pension complémentaire.
- En outre, le fossé entre les grandes et les petites entreprises ne s'est pas résorbé : les probabilités que les travailleurs d'une grande entreprise ressortissent d'un plan de pension

¹⁵ Chiffres travailleurs : Assuralia et FSMA ; Chiffres indépendants : FSMA, *Rapport bisannuel concernant la pension complémentaire libre des indépendants*, juin 2013.

¹⁶ SIGEDIS, *Rapport global DB2P. Partie 1 : Business info WAP*, 17 (date : 03/02/2014).

¹⁷ FSMA, *Rapport bisannuel concernant les régimes de pension sectoriels*, juin 2013, 4.

¹⁸ SIGEDIS, *Rapport global DB2P. Partie 1 : Business info WAP*, 17 (datum: 03/02/2014).

complémentaire sont toujours nettement supérieures à celles des travailleurs actifs dans une petite entreprise.

- Par ailleurs, des différences subsistent entre cadres, employés et ouvriers. Dans certaines entreprises, seuls les cadres et les employés relèvent du plan de pension d'entreprise, tandis que les ouvriers doivent se rabattre sur un plan de pension sectoriel, pour autant qu'il existe. Les cotisations peuvent également considérablement varier.
- Enfin, de nombreux travailleurs salariés occupés au moyen de contrats de travail atypiques (travailleurs intérimaires ou travailleurs des entreprises de titres-services) continuent à être exclus de ce système. C'est ainsi que le secteur du travail intérimaire (commission paritaire numéro 322) a adopté un régime spécifique pour les travailleurs envoyés dans des entreprises qui relèvent d'une commission paritaire ayant instauré un régime de pension sectoriel. Ce régime consiste à augmenter le salaire brut des salariés concernés, en guise de compensation pour l'absence de pension complémentaire¹⁹.

Ces constats sont confirmés par une étude récente menée par le Centre d'étude sociologique (*Centrum voor Sociologisch Onderzoek* - CESO) de la KU Leuven. Les auteurs de cette étude ont constaté qu'en 2011, environ un quart des nouveaux pensionnés (de 66 à 69 ans) disposaient d'une pension complémentaire. S'agissant de l'accès et du niveau de la pension complémentaire, des écarts considérables fondés sur le sexe, le montant de la pension légale et la carrière ont été observés. En 2011, les travailleurs masculins récemment pensionnés (60 %) bénéficiaient environ trois fois plus souvent d'une pension complémentaire que les travailleuses récemment retraitées (23 %). En 2011 toujours, 9 % des nouveaux pensionnés dont la pension légale relevait de la tranche des 20 % des pensions légales les plus faibles bénéficiaient d'une pension complémentaire. En revanche, parmi les nouveaux pensionnés dont la pension légale relevait de la tranche des 20 % des pensions légales les plus élevées, 84 % percevaient une pension complémentaire. De même, 6 % seulement des personnes ayant travaillé de 10 à 20 ans bénéficiaient d'une pension complémentaire, ce pourcentage passant à 68 % pour les travailleurs comptant une carrière comprise entre 40 et 45 ans²⁰.

Au début de l'année 2014, les partenaires sociaux ont conclu un accord visant à supprimer, au plus tard pour le 1^{er} janvier 2025, tous les écarts en matière de pensions complémentaires qui sont fondés sur la distinction entre ouvriers et employés. Cet accord a été transposé dans une loi du 5 mai 2014²¹. L'application de cette loi pourrait induire une nouvelle généralisation des pensions complémentaires.

Il ne suffit pas qu'un nombre croissant de travailleurs soit affilié à un plan de pension complémentaire ; pour que les pensions complémentaires permettent effectivement de préserver le pouvoir d'achat après l'admission à la retraite, il y a aussi lieu de verser des cotisations suffisantes, de sorte que des réserves suffisamment élevées soient constituées et que la pension complémentaire puisse réellement constituer un complément significatif à la pension légale.

¹⁹ FSMA, *Rapport bisannuel concernant les régimes de pension sectoriels*, juin 2013, 3.

²⁰ CESO, *Technische Nota Tweede Pijler*, 15 janvier 2014, 16.

²¹ Loi du 5 mai 2014 portant modification de la pension de retraite et de la pension de survie et instaurant l'allocation de transition dans le régime de pension des travailleurs salariés et portant suppression progressive des différences de traitement qui reposent sur la distinction entre ouvriers et employés en matière de pensions complémentaires.

Il reste encore beaucoup de chemin à parcourir en la matière, comme nous l'exposerons ci-dessous (cf. infra).

Des pensions complémentaires solidaires

S'agissant des engagements de pension sociaux, il est impossible d'échapper au constat selon lequel au niveau sectoriel, les régimes de pension sociaux constituent la minorité. Fin 2011, moins de la moitié des régimes de pension sectoriels pouvait être qualifiée de régime social. En outre, les régimes de pension sectoriels qui ont été les plus récemment introduits ne sont pas des régimes sociaux. La FSMA entrevoit deux raisons pour expliquer le recul de l'intérêt affiché pour les régimes de pension sociaux au niveau sectoriel :²²

« La baisse de popularité des régimes de pension sociaux tient probablement au fait que les régimes de pension sectoriels qui sont organisés par un fonds de sécurité d'existence sont, en tout état de cause, exonérés de la taxe de 4,4 % prélevée sur les primes. Cet avantage supprime un important incitant à opter pour un régime de pension social. À cela s'ajoute que bon nombre des nouveaux régimes de pension prévoient, à ce stade, des cotisations de pension fort peu élevées, de sorte que le coût de l'organisation d'un volet de solidarité ne serait sans doute pas proportionné au regard du volume modeste des prestations qui pourraient être financées par ce biais. »

En outre, il s'avère que les engagements de pension sociaux sectoriels existants affichent certaines lacunes. C'est ainsi que le volet solidarité de l'engagement de pension dans le secteur de la construction compense certes des périodes de chômage temporaire résultant d'intempéries et de périodes de maladie, mais pas les périodes de chômage économique, alors que le chômage économique consécutif à des intempéries constitue la forme la plus fréquente d'absence dans le secteur de la construction. Toutefois, le chômage économique n'est pas pris en considération en tant que « période assimilée ». En raison notamment de cet élément, la diminution du capital pension résultant des absences n'est que partiellement compensée dans le secteur de la construction. Par rapport à des ouvriers comparables qui ne sont jamais absents, les absences dans le secteur de la construction induisent une diminution moyenne de 15,5 % des capitaux de pension ; le régime de solidarité limite cette perte à 13,1 %²³.

En outre, le nombre d'entreprises ayant conclu un engagement de pension social au niveau de l'entreprise est encore peu élevé. La complexité des engagements de pension sociaux semble être un motif essentiel pour lequel les entreprises rechignent à conclure des engagements de pension sociaux. De même, s'ajoute encore la difficulté, pour les entreprises ainsi que pour les secteurs, de financer - à un coût raisonnable - les risques que l'on souhaite couvrir par le biais d'engagements de pension sociaux.

Des pensions complémentaires sûres

En dépit des diverses garanties légales, il semble que le niveau de sécurité conféré par les pensions complémentaires pourrait encore être rehaussé.

²² FSMA, *Rapport bisannuel concernant les régimes de pension sectoriels*, juin 2013, 20.

²³ G. BULCKE, *Solidariteit in de tweede pensioenpijler. Impact en beperkingen van het sociaal aanvullend pensioen in de bouwsector*, 2013, 46.

Ce constat concerne par exemple la responsabilité ultime de l'organisateur. Il y a quelque temps, la compagnie d'assurances APRA Leven a fait l'objet d'une dissolution judiciaire à la demande de la FSMA. La FSMA s'est à l'époque adressée aux employeurs en leur rappelant leur responsabilité ultime en leur qualité d'organisateur. La FSMA a également informé les affiliés quant à leurs droits à l'égard de l'organisateur. Toutefois, dans la pratique, les affiliés éprouvent des difficultés à effectivement faire valoir leurs droits. Souvent, l'organisateur a cessé d'exister, ne dispose pas des moyens financiers suffisants pour honorer toutes les créances ou rechigne à endosser sa responsabilité.

Par ailleurs, se pose régulièrement la question de savoir si la garantie de rendement peut être maintenue à son niveau actuel. Ces dernières années, les compagnies d'assurances notamment se sont détournées des actions pour investir davantage en obligations. À la fin de 2005, les obligations représentaient 70 % des placements des entreprises d'assurances ; fin 2012, ce pourcentage était passé à 80 %. À l'inverse, à la fin de 2005, les actions représentaient environ 14 % des placements des compagnies d'assurances, ce pourcentage étant tombé à 4 % fin 2012 :

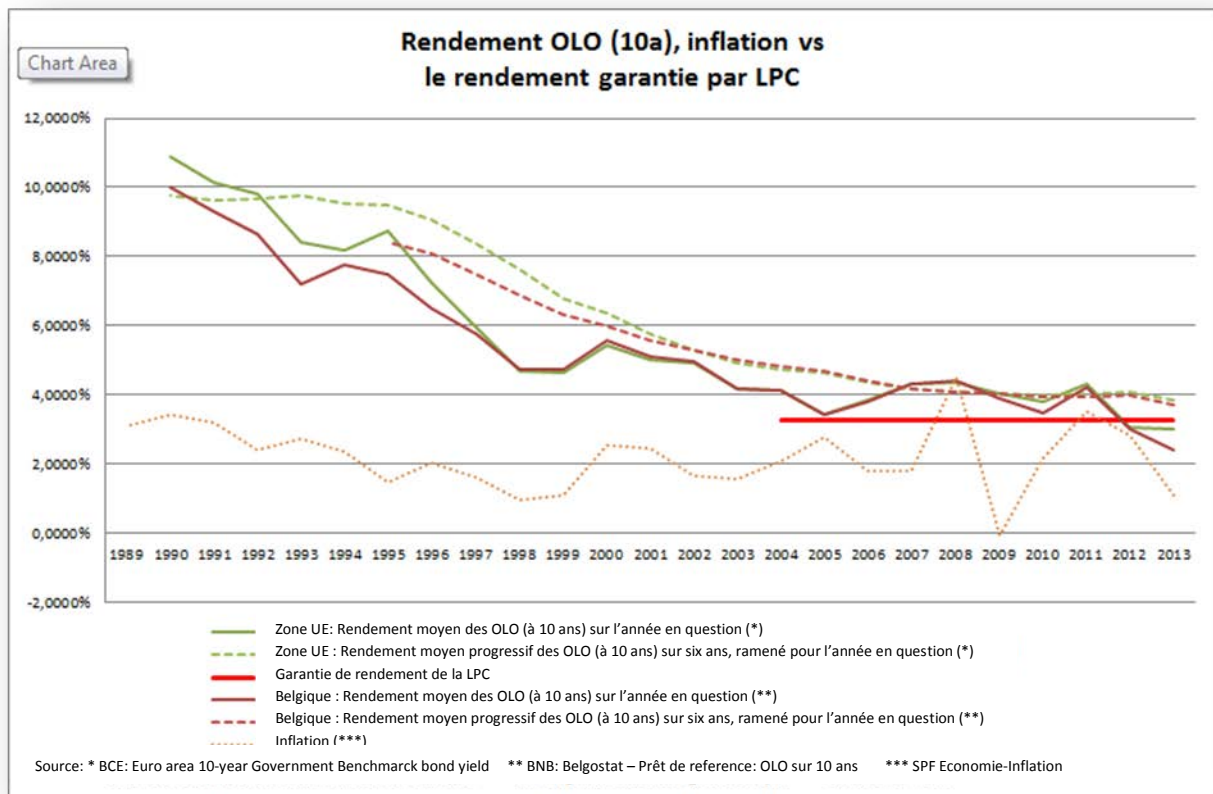
Tableau 2 : Évolution et ventilation des placements, hors branche 23 (en millions d'euros)²⁴

Valeur de marché	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Terrains	3.599	3.791	4.222	4.247	4.156	4.095	4.184	4.425
Participations	9.295	11.612	13.269	13.589	15.888	15.059	13.965	14.484
Actions et autres								
titres analogues	20.876	24.041	23.309	11.419	11.615	12.704	9.295	9.739
Obligations et autres								
titres analogues	105.293	116.561	125.560	135.575	153.465	165.078	172.047	193.112
Prêt hypothécaire et								
Autres titres analogues	11.534	11.575	12.099	18.129	14.621	14.516	17.144	19.642
TOTAL	150.597	167.580	178.459	183.229	199.745	211.452	216.635	241.402

Au cours de ces dernières décennies, les taux sur obligations, et notamment sur les obligations d'État, n'ont eu de cesse de se replier et se trouvent, depuis de nombreuses années, à un niveau faible.

²⁴ ASSURALIA, « Chiffres clés et principaux résultats de l'assurance belge en 2012 », *Assurinfo*, 7 novembre 2013, 8.

Graphique 2 : Rendement sur les OLO (à 10 ans) et inflation versus garantie de rendement de la LPC



Les compagnies d'assurances ont toutefois tendance à renforcer leurs investissements en obligations. Cette volonté s'explique notamment par le fait que les assureurs garantissent chaque année un rendement contractuel. Le meilleur moyen d'atteindre ce rendement contractuel est d'investir en obligations, lesquelles ont en effet un taux d'intérêt fixe. Par conséquent, les obligations offrent - davantage que les actions par exemple - de meilleures garanties en vertu desquelles, au terme de l'exercice (comptable), le rendement promis sera effectivement atteint²⁵.

A cela s'ajoute le fait que les durées des obligations d'État varient d'un à trente ans. Cette diversité donne aux compagnies d'assurances la possibilité de couvrir leurs obligations à long terme au moyen d'actifs de même durée²⁶.

L'accent mis par les compagnies d'assurances sur les placements obligataires s'explique également au regard de la législation prudentielle. Les obligations d'État notamment ont été considérées comme une forme de placement exempte de risques. De ce fait, les capitaux qu'il convenait de mobiliser pour les obligations d'État étaient inférieurs à ceux nécessaires pour les placements plus risqués, comme les actions. En outre et contrairement aux actions, la quantité d'obligations d'État qu'une compagnie d'assurances peut détenir en portefeuille n'est soumise à aucune restriction²⁷. Bien que la législation prudentielle applicable aux compagnies d'assurances sera modifiée au cours

²⁵ M. MAES et G. HOUBRECHTS, "Een levensverzekering met rendementsgarantie op lange termijn: win-winsituatie voor inrichter, pensioeninstelling en aangeslotene?", *Bank- en Financiewezen*, 2013, n° 2, 119-128.

²⁶ BNB, *Financial Stability Review 2013*, 56.

²⁷ BNB, *Financial Stability Review 2013*, 56.

des prochaines années (Solvency 2), rien ne laisse penser que le traitement des obligations d'État subira des modifications significatives.

De même, la plus grande volatilité observée sur le marché des actions dissuade sans cesse davantage les investisseurs prudents (dont les entreprises d'assurances) à y prendre pied. Les placements sur les marchés financiers doivent en effet être comptabilisés à leur valeur de marché ("mark-to-market"). Ainsi, les replis sur les marchés financiers se traduisent immédiatement par une baisse de valeur des actifs au bilan. Une volatilité accrue sur les marchés financiers se répercute ensuite dans une volatilité tout aussi grande de la valorisation des actifs sous-jacents dans la comptabilité, ce que les entreprises d'assurances souhaitent à tout prix éviter.

La conjugaison de tous ces facteurs a dès lors fait en sorte que les rendements garantis auxquels les assureurs-groupe s'étaient contractuellement engagés se trouvent désormais à un niveau inférieur à la garantie de rendement légale de 3,25 ou de 3,75 %. De nos jours, le rendement contractuellement garanti sur les assurances-groupe est compris entre 1,75 et 2,25 %. Cette situation a des implications financières majeures pour l'organisateur. En effet, si un travailleur par exemple quitte l'entreprise (sortie), les droits minimaux acquis, en ce compris la garantie de rendement de 3,25 ou de 3,75 %, doivent en effet être honorés à ce moment à l'intéressé. Les montants contractuellement garantis qui seront versés par l'assureur-groupe ne suffiront pas à acquitter tous les montants dus. Si les compagnies d'assurances ne prévoient en outre aucune participation bénéficiaire, le déficit devra être pris en charge par l'organisateur. Ce faisant, la responsabilité finale de ce dernier s'accroît.

Des pensions complémentaires transparentes

En dépit des diverses obligations en matière d'information prévues par la LPC, la complexité des questions en matière de pensions complémentaires est telle qu'elle semble s'opposer à une implication accrue des travailleurs.

La loi du 15 mai 2014 portant des dispositions diverses devrait sur ce point apporter des améliorations. À partir du 1^{er} janvier 2016, en vertu de cette loi, chaque citoyen pourra consulter au sein de DB2P, la banque de données relatives aux pensions complémentaires (gérée par l'asbl Sigedis), via une application web sécurisée des données relatives à sa/ses pension(s) complémentaire(s) quel que soit le statut (salarié, indépendant ou fonctionnaire) sous lequel la pension complémentaire a été constituée. Ces données seront annuellement actualisées. La consultation des données aura lieu au départ de différents écrans dont le contenu a été précisé par la loi. Le premier écran ne comportera que 3 données de manière à simplifier l'information. Sur cet écran, l'affilié pourra consulter le montant des réserves de pension complémentaire qu'il a jusque-là constituées tout statut confondu, le montant en rente de ces réserves ainsi que le montant de la prestation qui sera versée s'il décède. Le second écran détaillera par statut le montant des réserves acquises et de la prestation en cas de décès. Le troisième écran donnera par statut des informations sur les différents engagements de pension selon une vision par organisateurs ou une vision par organismes de pension.

Les citoyens pour lesquels des droits de pension complémentaire sont en cours de constitution pourront par ailleurs consulter dans DB2P le règlement de pension ou la convention de pension.

Cette loi a également mis à charge de l'asbl Sigedis l'obligation d'informer par écrit le citoyen dont la pension légale a pris cours depuis plus de 6 mois du fait qu'il reste, le cas échéant, des prestations de pension complémentaire qui ne lui ont pas encore été payées. L'asbl Sigedis lui indique auprès de quel(s) organisme(s) de pension, il peut obtenir le paiement de ces prestations.

La loi a revu le lay-out de la fiche de pension pour que son contenu s'aligne sur les données qui seront consultables par le citoyen dans DB2P. La fiche de pension sera seulement transmise aux travailleurs salariés encore actifs. Les salariés qui ont quitté leur employeur ne recevront plus de fiche de pension ; ils pourront consulter les données normalement communiquées par fiche de pension dans DB2P. La suppression de l'envoi de la fiche de pension aux travailleurs « sortis » apporte une réponse aux difficultés rencontrées au moment de l'envoi des fiches de pension en raison des éventuels changements d'adresse de ces travailleurs tout en maintenant l'accès à l'information pour ces travailleurs.

Enfin, la loi prévoit qu'à partir du 1^{er} janvier 2016, chaque citoyen au cours de l'année où il atteint l'âge de 45 ans recevra par courrier une information personnalisée concernant tant ses droits de pension légale que ses droits de pension complémentaire. Si un citoyen n'a pas opté pour une communication par voie électronique de cette information personnalisée ou s'il n'a pas consulté par voie électronique ses données relatives aux droits de pension légale et/ou de pension complémentaire pendant la période entre ses 45 et 50 ans, l'information personnalisée lui est communiquée par courrier à l'issue de cette période. Il en va de même pour les périodes entre 50 et 55 ans, entre 55 et 60 ans et entre 60 et 65 ans.

La pension complémentaire comme pension

Enfin, en dépit des mesures incitatives stipulées dans la LPC, les versements de rente n'ont pas le vent en poupe. Le Belge continue à privilégier le versement de sa pension complémentaire sous la forme d'un capital unique, sans la réinvestir dans une rente (viagère). L'impôt à payer sur une rente est en effet supérieur à celui qui grève le capital (voir pour la taxation d'un capital ci-avant).

Si une prestation de pension complémentaire est payable directement en rente (soit parce que la prestation est uniquement payable en rente en vertu du règlement de pension, soit parce que la prestation est payable au choix de l'affilié sous forme de rente ou de capital et que l'affilié opte pour la rente), la rente est ajoutée aux autres revenus professionnels et soumis aux taux progressifs de l'impôt des personnes physiques avec application de la réduction d'impôt pour pensions.

Si une prestation de pension complémentaire est uniquement payable sous forme de capital en vertu du règlement de pension ou est payable au choix de l'affilié sous forme de capital ou de rente et que l'affilié opte pour le capital, si la prestation nette en capital est réinvestie par l'affilié sous forme de rente l'imposition frappant la rente sera différente. 3 % du capital sera imposé chaque année à un taux de 25 %²⁸.

À ce tableau s'ajoute encore la crainte que l'impôt grevant une rente puisse augmenter à l'avenir.

²⁸ P. DOYEN, « Aspects fiscaux et parafiscaux – assurance de groupe et fonds de pension in, X, *Les pensions complémentaires en pratique. Pourquoi ? Quoi ? Comment ? Combien ?*, Wolters Kluwer, Waterloo, 2013, p. 366-367.

Par ailleurs, le choix en faveur d'une rente est irrévocable : dès que le bénéficiaire a opté pour une rente, il ne peut plus revenir sur sa décision. Le versement d'une rente présente également l'inconvénient qu'aucune quote-part du capital pension ne peut aller aux héritiers. La décision d'opter pour une rente pourrait ainsi avoir un goût amer si le bénéficiaire des rentes venait à décéder rapidement après son admission à la retraite. En outre, les besoins financiers des pensionnés varient durant toutes les années de leur retraite, le coût des soins de santé augmentant ainsi de manière exponentielle avec l'âge. Cet élément ne peut pas être pris en compte en cas de versement d'une rente viagère, étant donné que le montant de la rente déterminée ne peut plus être modifié. Le fait que le montant de la rente ne peut pas être adapté a en outre pour effet que le bénéficiaire de la rente n'est pas protégé contre le risque d'inflation : le montant nominal de la rente versée ne varie certes pas, mais la valeur réelle de la rente diminue systématiquement sous l'effet de l'inflation.

Les assureurs sont par ailleurs assez réticents à l'idée de procéder aux versements de rentes, lesquels induisent en effet des risques spécifiques que les assureurs belges n'assument pas à l'heure actuelle lorsqu'ils procèdent au paiement des pensions complémentaires sous la forme d'un capital. Le principal risque spécifique est le risque de longévité. Ce risque implique *grosso modo* que l'entreprise d'assurance doive continuer à verser la rente, sur ses fonds propres, en raison de l'épuisement du capital de la pension complémentaire qui avait été constitué pour le versement de la rente. En outre, les versements de rente exigent un suivi plus strict que le paiement unique d'un capital pension. Par conséquent, les frais administratifs pour la gestion du plan de rente sont nettement supérieurs.

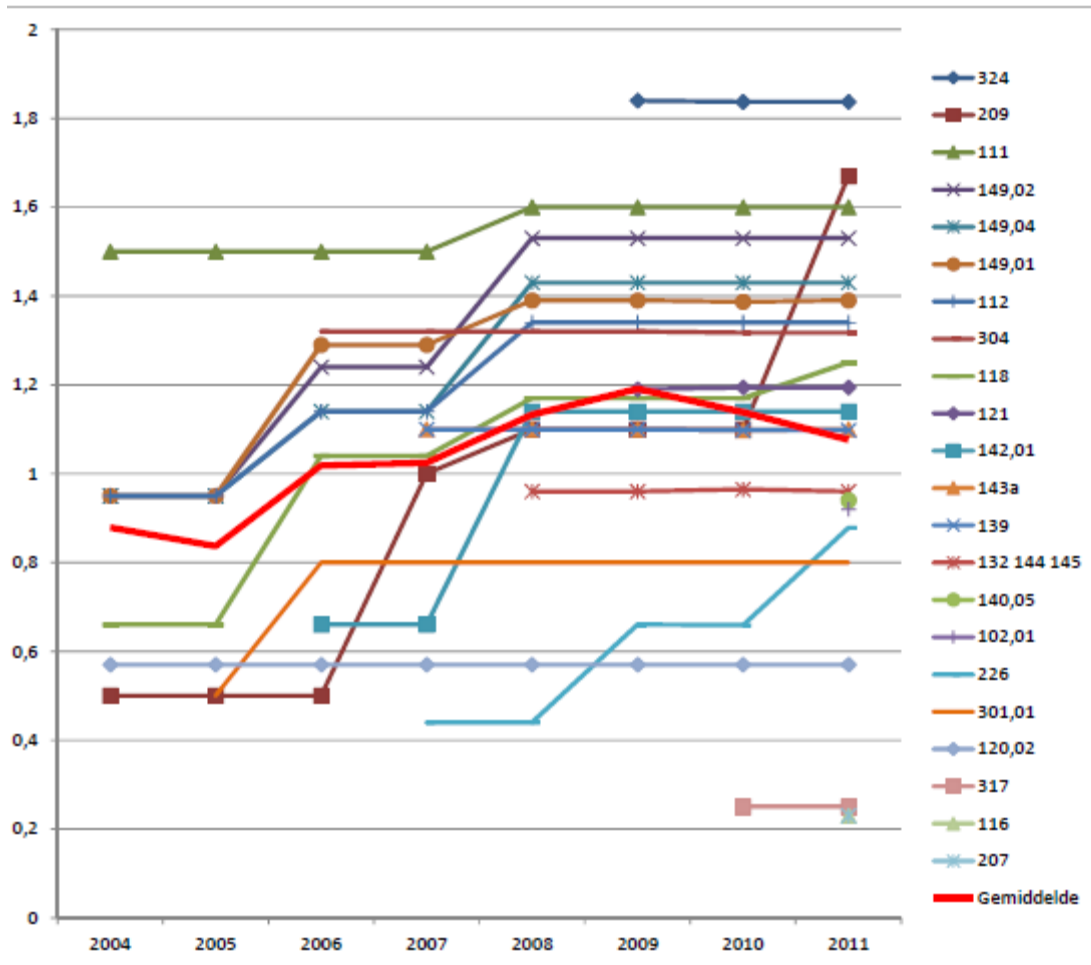
En outre, il convient de ne pas perdre de vue que pour une rente mensuelle d'un certain niveau, des réserves considérables doivent être constituées, ce qui nécessite le versement de primes pour un montant suffisant ou la nécessité d'obtenir un rendement significatif sur les primes investies. À l'heure actuelle, aucune de ces deux conditions ne semble être remplie.

S'agissant des primes, force est de constater que les primes pour les régimes de pension sectoriels demeurent assez faibles. Fin 2011, 48 % des affiliés actifs pouvaient prétendre à une cotisation inférieure à 1 % du salaire, 51 % à une cotisation comprise entre 1 et 1,75 % du salaire et 1 %, à une cotisation supérieure à 1,75 % du salaire. La cotisation moyenne par affilié actif, dans un régime de pension sectoriel, s'élevait à 0,91 % fin 2011. Il s'agit d'une diminution sensible par rapport à 2009, où la cotisation moyenne s'élevait encore à 1,26 %²⁹.

Le graphique ci-dessous confirme que la prime moyenne pour un régime de pension sectoriel piétine, depuis quelques années déjà, à un taux de cotisation de 1,5 % de la rémunération :

²⁹ FSMA, *Rapport bisannuel concernant les régimes de pension sectoriels*, juin 2013, 11.

Graphique 3 : Régimes de pension de type contributions définies avec cotisations linéaires (<2%), niveau de cotisations, par régime et en moyenne, 2004 - 2011³⁰



* Pour la lisibilité du graphique, les plans DC des CP 127 et 216 n'ont pas été repris

** Dans les CP 116 et 2077, la cotisation en pour cent est combinée à une cotisation minimale déterminée de manière forfaitaire

En outre, les primes pour les plans d'entreprise s'affichent à la baisse. Pour les plans d'entreprise qui ont été initiés au cours de la période comprise entre 1995 et 1999, le taux de cotisation moyen s'élève à 5,02 % de la masse salariale ; pour les plan d'entreprise initiés à compter de 2010, le taux de cotisation moyen s'élève à 3,52 % de la masse salariale.

³⁰ FSMA, Rapport bisannuel concernant les régimes de pension sectoriels, juin 2013, 52.

Tableau 3 : Taux de cotisation moyen actuel d'un plan d'entreprise en fonction de l'année de son démarrage ³¹

Date de démarrage du plan	Taux de cotisation moyen
Jusqu'à 1984 inclus	4,14 %
1985-1989	4,04 %
1990-1994	3,60 %
1995-1999	5,02 %
2000-2004	4,49 %
2005-2009	4,19 %
À compter de 2010	3,52 %

S'agissant des rendements sur les cotisations investies, nous pouvons nous attendre à la persistance de taux faibles au cours de ces prochaines années. En effet, les pouvoirs publics étant très endettés, ils ont tout intérêt à conserver l'intérêt le plus bas possible sur cet endettement. En outre, il y a fort à parier que les banques centrales maintiendront leurs principaux taux d'intérêt à un niveau relativement faible aussi longtemps qu'aucun signe manifeste d'une reprise économique soutenue ne sera perceptible.

5. Dans quelle mesure les deux objectifs majeurs de la LPC sont-ils réalisés ?

S'agissant également de la concrétisation des deux objectifs essentiels de la LPC, le résultat peut être à tout le moins être qualifié de mitigé.

Garantir des pensions suffisantes

Les statistiques indiquent qu'un ratio de remplacement intéressant est obtenu en combinant une pension légale et une pension complémentaire, ce constat valant tant pour les plans DC (plans « à contributions définies »), que pour les plans DB (plans « à prestations définies »).

Tableau 4 : Plans DC : ratio de remplacement net moyen en fonction du montant de la rémunération ³²

Montant du salaire (en euros par an)	Ratio de remplacement net pension légale	Ratio de remplacement net pension complémentaire	Ratio de remplacement net pension légale et complémentaire
0 – 30.000	71 %	5 %	76 %
30.000 – 40.000	69 %	7 %	76 %
40.000 – 50.000	67 %	9 %	76 %
50.000 – 65.000	60 %	12 %	72 %
65.000 - 100.000	47 %	17 %	64 %
100.000 et plus	30 %	26 %	56 %

³¹ Informations fournies par Assuralia d'après un échantillon représentatif de plans d'entreprise souscrits auprès d'assureurs.

³² Informations fournies par Assuralia d'après un échantillon représentatif de plans d'entreprise souscrits auprès d'assureurs.

Tableau 5 : Plans DB : ratio de remplacement net moyen en fonction du montant de la rémunération ³³

Montant du salaire (en euros par année)	Ratio de remplacement net pension légale	Ratio de remplacement net pension complémentaire	Ratio de remplacement net pension légale et complémentaire
0 – 30.000	71 %	6 %	77 %
30.000 – 40.000	69 %	9 %	78 %
40.000 – 50.000	67 %	11 %	78 %
50.000 – 65.000	60 %	17 %	77 %
65.000 – 100.000	47 %	26 %	73 %
100.000 et plus	30 %	38 %	68 %

L'option choisie par le législateur pour accroître la suffisance des pensions en encourageant les pensions complémentaires semble dès lors défendable.

Force est cependant de constater que pour de nombreux travailleurs salariés, la pension complémentaire ne constitue pas encore un complément appréciable à la pension légale. Ce constat s'explique tout d'abord par la faiblesse des taux de cotisation pour les régimes de pension sectoriels et la diminution des taux de cotisation pour les plans de pension organisés au niveau des entreprises. La faiblesse des taux de cotisations - et leur repli - pourraient en partie s'expliquer par les difficultés économiques rencontrées au cours de ces dernières années. Il se pourrait que la modération salariale y ait également joué un rôle. Les cotisations pour un engagement de pension ordinaire relèvent en effet de l'application de la norme salariale. Seules les cotisations pour l'engagement de pension social sont exonérées de l'application de la norme salariale.

En outre, il ne faut pas perdre de vue les coûts qui, dans un premier temps, sont retranchés des cotisations payées avant que ces dernières ne soient investies. L'éventail des coûts disponibles sur le marché est très étendu. Dans les régimes de pension sectoriels qui sont gérés par des entreprises d'assurances, un chargement d'encaissement est comptabilisé. Ce chargement se présente la plupart du temps sous la forme d'un pourcentage de la prime. Le poids de ces chargements d'encaissement varie fortement, de 0,5 à 5 % de la prime. Les frais de gestion qui sont comptabilisés dans les régimes de pension sectoriels gérés par une IRP varient aussi considérablement. Exprimées en pourcentage des cotisations, les charges d'exploitation vont de 0,03 % à 7,29 % ; exprimées en pourcentage des réserves, elles se situent entre 0,01 % et 1,48 %³⁴. Toutefois, les résultats d'une enquête internationale indiquent que des frais de gestion annuels de 1 % sur les réserves induisent une diminution de la pension complémentaire constituée de 20 % sur l'ensemble d'une carrière³⁵.

Dans ce cadre, l'augmentation importante du nombre de membres dormants doit également être soulignée. Lorsqu'un travailleur quitte une entreprise, il a le droit de laisser les réserves dans

³³ Informations fournies par Assuralia d'après un échantillon représentatif de plans d'entreprise souscrits auprès d'assureurs.

³⁴ FSMA, *Rapport bisannuel concernant les régimes de pension sectoriels*, juin 2013, 19.

³⁵ N. BARR, *The pension system in Finland: Adequacy, sustainability and system design*, Finnish Centre for Pensions, 2013, 46.

l'engagement de pension de son ancien employeur. Ce faisant, il devient un membre dormant : il reste affilié à l'engagement de pension de son ancien employeur, mais plus aucune cotisation n'est versée en sa faveur. Si ce travailleur a été occupé par plusieurs employeurs et s'il a laissé ses réserves chez tous ces employeurs, le risque que des pensions ainsi constituées ne soient pas reprises lors de l'admission à la pension est réel. À la longue, l'affilié risque en effet de ne plus savoir chez quel employeur des réserves sont encore disponibles et d'oublier de les réclamer.

L'augmentation effective et ininterrompue du nombre de membres dormants est attestée par les données suivantes, lesquelles démontrent que le nombre de membres dormants dans les plans d'entreprise est passé de 12 % en 2005 à 49 % en 2012.

Tableau 6 : % des membres dormants dans les plans d'entreprise entre 2005 et 2012³⁶

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nombre de membres dormants	12 %	17 %	23 %	29 %	35 %	40 %	45 %	49 %

Par ailleurs, l'augmentation du nombre de membres dormants induit encore d'autres difficultés. Ainsi, leur gestion administrative est très lourde ; tous les membres dormants doivent par exemple recevoir une fiche de pension chaque année. Toutefois, la loi du 15 mai 2014 portant des dispositions diverses y apportera des modifications. À compter du 1^{er} janvier 2016, plus aucune fiche de pension ne sera en effet adressée aux affiliés dormants. Ils pourront consulter en ligne tous les renseignements nécessaires à propos de l'engagement de pension auprès de leur ancien employeur. En outre, l'asbl Sigedis informera le citoyen de son droit à une pension complémentaire dans l'éventualité où ce dernier ne l'aurait pas réclamée avant l'expiration d'un délai de six mois après la prise de cours de sa pension légale.

Des problèmes de financement pourraient également apparaître si le nombre de membres dormants n'était pas proportionnel au nombre d'affiliés actifs. Il se pourrait en effet que les cotisations versées pour les affiliés actifs ne suffisent pas à satisfaire à toutes les obligations, en ce compris celles à l'égard des membres dormants.

Mieux diversifier les risques

Théoriquement, les risques inhérents à la capitalisation diffèrent de ceux observés en cas de répartition. Dans un système de pension sous-tendu par un mécanisme de répartition, les principaux risques tiennent à l'évolution démographique (le vieillissement), à l'évolution du rapport entre le nombre d'actifs et le nombre de retraités (le ratio de dépendance) et à l'évolution de l'économie (une croissance économique soutenue induisant ainsi le paiement de cotisations sociales plus

³⁶ Informations fournies par Assuralia d'après un échantillon représentatif de plans d'entreprise souscrits auprès d'assureurs.

élevées). Dans un système de pension reposant sur un principe de capitalisation, le principal risque découle des fluctuations négatives sur les marchés financiers domestiques et étrangers.

Ainsi, la capitalisation permet à tout le moins de compenser les revers enregistrés par l'économie domestique au moyen des produits obtenus sur d'autres marchés, où les performances économiques sont meilleures. Toutefois, dans la pratique, les choses se présentent différemment. Fin 2012, les entreprises d'assurances belges avaient ainsi investi 80 % de leur placement en obligations et, plus précisément, 50 % en obligations d'État et 30 % en obligations d'entreprise³⁷. S'agissant des obligations d'État, la majeure partie des investissements avait été effectuée en OLO belges, lesquelles représentaient 57 % de l'ensemble du portefeuille des obligations d'État³⁸. En d'autres termes, les OLO constituaient, à la fin de 2012, pratiquement 30 % de tous les placements des compagnies d'assurances belges.

Ce faisant, les pensions belges dépendent encore davantage des pouvoirs publics domestiques et donc, indirectement, des performances de l'économie belge. Non seulement les pensions légales dépendent de la sécurité sociale (travailleurs et indépendants) ou des pouvoirs publics (fonctionnaires), mais une partie essentielle des pensions complémentaires dépend également de ces mêmes autorités en raison des placements élevés effectués dans le OLO belges. Nous assistons ainsi, en lieu et place d'une meilleure diversification des risques, à une concentration de ces derniers.

Conclusion

Le premier objectif majeur de la LPC était de permettre au plus grand nombre de travailleurs de bénéficier, via une pension complémentaire, d'une amélioration significative de leur pension légale. Cet objectif est partiellement atteint. Par rapport à la situation observée il y a 15 ans, le nombre de travailleurs relevant d'une pension complémentaire a en effet été multiplié par un facteur de 2,5. Toutefois, dans de nombreux plans de pension, les réserves constituées ne suffisent pas encore à compléter la pension légale par une pension complémentaire significative. Ce constat s'explique notamment par la stagnation des primes versées pour les pensions complémentaires. La loi précitée du 5 mai 2014 qui impose qu'il soit mis fin aux différences de traitement entre ouvriers et employés dans les pensions complémentaires pour le 1^{er} janvier 2025 pourrait participer à la poursuite de la généralisation et de l'amélioration des pensions complémentaires.

Le deuxième objectif majeur de la LPC était de mieux répartir les risques liés aux pensions en combinant un mécanisme de répartition et un mécanisme de capitalisation. Cette finalité ne semble pas avoir été concrétisée. Force est en effet de constater qu'une partie importante des placements effectués pour les pensions complémentaires se compose d'obligations d'État belges. De ce fait, les risques en termes de pension sont dès lors davantage concentrés que diversifiés.

6. Comment les pensions complémentaires contribuent-elles à la retraite anticipée ?

Dans la pratique, certains engagements de pension stipulent des dispositions incitant à prendre la pension complémentaire avant l'âge normal d'admission à la retraite, c'est-à-dire 65 ans.

³⁷ BNB, *Financial Stability Review 2013*, 56.

³⁸ BNB, *Financial Stability Review 2013*, 57.

Certains règlements de pension ou conventions de pension stipulent parfois des règles en vertu desquelles un affilié âgé de 60 ans peut percevoir un capital de pension complémentaire, alors qu'ils ne pourraient normalement y prétendre qu'à l'âge de 65 ans. Bien que l'affilié puisse percevoir ce capital de pension complémentaire cinq ans plus tôt, le capital pension n'est pas ou pratiquement pas réduit. L'application de telles règles a parfois comme conséquence pernicieuse que si l'affilié ne prend pas sa pension à 60 ans, le capital de pension complémentaire auquel il a droit diminuera entre son 60^{ème} et son 65^{ème} anniversaire. L'affilié est donc tenu de cesser ses activités professionnelles à 60 ans s'il ne veut pas perdre l'avantage de ces dispositions préférentielles en matière de retraite anticipée. Tel est le cas dans les engagements de pension où la prestation est exprimée sous la forme d'une rente, mais où elle peut être obtenue sous la forme d'un capital. Dans pareil cas, le capital constitutif de la rente diminue avec l'âge, de sorte que l'affilié a tout intérêt à demander le capital constitutif le plus rapidement possible.

Une autre pratique consiste à payer au préalable un certain nombre de cotisations pour la pension complémentaire. L'employeur peut ainsi, lors de la prise de cours d'une pension légale anticipée ou en cas de régime de chômage avec complément d'entreprise (l'ancienne prépension), verser une prime unique, généralement désignée comme une prime pour « futurs services ». Ainsi, des cotisations supplémentaires sont encore versées pour la pension complémentaire pour des périodes durant lesquelles aucune prestation de travail ne sera fournie.

D'autres règles prévoient que l'employeur verse une prime unique pour compenser la perte en termes de pension légale lorsqu'un travailleur est admis à la retraite anticipée. La perte de la pension légale est dès lors compensée par le biais d'une pension complémentaire.

Il conviendra donc de se pencher sur ces règles d'anticipation favorable si l'on souhaite augmenter la durée de la carrière des travailleurs. De telles règles les incitent en effet à cesser leurs activités professionnelles avant l'âge normal d'admission à la retraite de 65 ans.

Par ailleurs, l'âge de la pension légale anticipée sera progressivement porté à 62 ans à l'horizon 2016. Ce faisant, l'écart entre le moment où la pension complémentaire pourra être perçue (parfois à partir de 60 ans) et le moment où le travailleur peut bénéficier au plus tôt de la pension légale (62 ans avec 40 années de service en 2016) augmentera donc.



© 2014

SPF Sécurité sociale

Centre administratif Jardin Botanique
Tour des Finances
Boulevard du Jardin Botanique 50
1000 Bruxelles

**Les membres de la Commission de réforme
des pensions 2020-2040**

Jos Berghman, Jacques Boulet, Bea Cantillon,
Pierre Devolder, Jean Hindriks, Ria Janvier, Alain
Jousten, Françoise Masai, Gabriel Perl, Erik
Schokkaert, Yves Stevens, Frank Vandenbroucke

Editeur responsable

Frank Vandenbroucke

D/2014/10.770/19