



Vers un même régime de pensions pour tous ?

par Philippe DEFEYT - septembre 2017

Notre système de pensions génère deux importants problèmes :

1. La faiblesse des petites pensions.
2. De fortes inégalités entre le régime privé et le régime public.

Les pensionnés **statutaires** du secteur public (et les enseignants nommés) bénéficient en effet de deux avantages majeurs par rapport aux pensionnés du privé (salariés et indépendants) et, rappelons le, aux travailleurs non statutaires du public :

- la prise en compte de(s) meilleures années pour le calcul de la pension
- un taux de remplacement plus élevé : 75% plutôt que 60% (sauf pour les pensions au taux ménage des salariés et indépendants calculées au taux de 75% également).

En période d'augmentation réelle des salaires, les pensions publiques des catégories correspondantes sont, autre avantage, "péréquâtées". Cela a par exemple été le cas il y a quelques années des pensions des instituteurs/institutrices. L'absence de périodes de chômage et une autre prise en compte des périodes de maladies favorisent également les pensionnés statutaires.

Signalons que par contre les pécules de vacances sont moins avantageux pour les pensionnés statutaires que pour les autres catégories de pensionnés.

C'est pour répondre à cette double préoccupation – augmenter les pensions les plus faibles et réduire les inégalités – que trois types de réformes sont avancés par les uns ou les autres dans une perspective d'unification des régimes de pensions :

1. Calculer les pensions en additionnant une pension de base forfaitaire et un complément variable fonction des revenus professionnels passés. C'est notamment l'approche défendue par ceux qui proposent un revenu de base¹. Notons qu'in illo tempore cette approche n'était pas liée à l'idée d'allocation universelle ; par exemple Philippe Busquin proposait, à la fin des années 80, une pension **de base** identique pour tous.
2. Donner une pension identique à tous. Cette thèse est ou a été défendue par des hommes de gauche (moins clairement ou moins souvent qu'avant) comme de droite mais pas, à ma connaissance, par des organisations représentatives. De facto cela revient à proposer une allocation universelle pour les 65 ans et plus².
3. Aligner toutes les pensions sur les règles des statutaires du secteur public, position avancée

1 Voir, par exemple : Philippe Defeyt, « Un revenu de base pour chacun, plus d'autonomie pour tous », Version n°4, mai 2017 (note disponible sur simple demande auprès de l'auteur).

2 Voir à cet égard les propositions d'allocation universelle de Georges-Louis Bouchez, qui propose 1.600 €/mois pour les 65 ans et plus (https://www.rtb.be/info/societe/detail_les-premieres-pistes-belges-vers-un-revenu-universel?id=9497180).

par le PTB³.

A ma connaissance, les implications concrètes de ces propositions n'ont pas fait à ce jour l'objet de calculs précis, ni budgétaires, ni sur les effets redistributifs.

Cette note – exploratoire – ambitionne de répondre à deux questions essentielles pour éclairer le débat :

1. Quel est le nombre de pensionnés (en éliminant les doubles comptages en matière de pensions) ? Il est indispensable de répondre à cette question pour pouvoir étudier d'autres manières de distribuer la masse des pensions.
2. Quelles sont les implications budgétaires et redistributives de ces réformes ?

Ce faisant, cette note veut alimenter le débat qui devrait prendre place sur l'harmonisation des régimes de pension alors qu'il se concentre aujourd'hui, je le regrette, essentiellement sur des adaptations "techniques" afin d'engranger des économies.

Notes méthodologiques :

- **Les travaux ci-après concernent uniquement les pensionnés de 65 ans et plus.**
- **Les montants le plus souvent utilisés dans les débats publics – par exemple la pension salariés/indépendants moyenne (= 1.049 €/mois au 1er janvier 2016) – ne tiennent pas compte, en tout ou en partie, du cumul de pensions. Tout a été fait ici pour globaliser les pensions en supprimant les doubles comptages pour ce qui est des bénéficiaires.**
- **Contrairement à l'approche adoptée par certains qui considèrent les pensions des statutaires comme étant en-dehors de la sécurité sociale, cette note aborde globalement les pensions de tous les travailleurs.**
- **Cette note concerne uniquement les pensions payées par la sécurité sociale et les pouvoirs publics. Les 2ème et 3ème piliers ne seront abordés que dans les conclusions.**

Commençons par planter le décor. Les très intéressants travaux du Bureau fédéral du Plan pour le Comité d'étude sur le vieillissement permettent d'avoir une bonne idée de l'évolution de la masse des dépenses de pensions. Les estimations de l'IDD de l'évolution du nombre de pensionnés permettent de calculer le montant de la pension moyenne (pécules de vacances compris). Toutes les pensions (ex-ONP, ex-SDPSP, GRAPA, entreprises publiques, pouvoirs locaux...) sont ici comptabilisées.

Pensions – quelques indicateurs clés – 65 ans et + – 2010-2017

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dépenses totales – mds € - prix de 2017	31,6	32,7	34,0	35,1	36,2	37,5	38,5	39,4
Part des 65 ans et + dans le totales des dépenses	82,4%	82,9%	83,5%	84,0%	84,5%	84,9%	85,3%	85,8%
Nombre de pensionnés – X 1.000	1.795,6	1.827,5	1.866,5	1.907,9	1.952,2	1.993,2	2.034,0	2.075,8
Pension moyenne (*) - €/mois	1.465	1.492	1.519	1.534	1.544	1.566	1.578	1.583

(*) y compris les pécules de vacances divisés par 12

Sources : BCSS, BfP, ONP et SDPSP – Calculs et estimations : IDD

La suite de la note est consacrée à présenter les effets redistributifs de 7 scénarios :

Scénario n° 1 : Introduction d'un revenu de base de 600 €/mois pour les 65 ans et + ; enveloppe budgétaire constante ; aucune pension inférieure au seuil de pauvreté

Scénario n° 2 : Introduction d'un revenu de base de 1.000 €/mois pour les 65 ans et + ; enveloppe budgétaire constante ; aucune pension inférieure au seuil de pauvreté

Scénario n° 3 : Distribution d'une pension identique (= allocation universelle) à toutes et à tous à enveloppe budgétaire constante

Scénario n° 4 : Introduction d'un revenu de base de 600 €/mois pour les 65 ans et + ; une enveloppe budgétaire augmentée de 10 % ; aucune pension inférieure au seuil de pauvreté

3 Voir Philippe Defeyt, « Quelques réflexions à propos du programme socio-économique du PTB », novembre 2016, pp.7-8 (note disponible sur simple demande auprès de l'auteur).

Scénario n° 5 : Introduction d'un revenu de base de 1.000 €/mois pour les 65 ans et + ; une enveloppe budgétaire augmentée de 10 % ; aucune pension inférieure au seuil de pauvreté

Scénario n° 6 : Distribution d'une pension identique (= allocation universelle) à toutes et à tous avec une enveloppe budgétaire augmentée de 10 %

Scénario n° 7 : Alignement de toutes les pensions sur le régime des des travailleurs statutaires du secteur public ; aucune pension inférieure au seuil de pauvreté

Avant de découvrir les résultats (voir pp.4 à 10) et les commentaires, j'invite le lecteur à lire très attentivement les remarques méthodologiques suivantes.

Notes méthodologiques :

- **Les données de base sont des estimations. Les résultats doivent donc être considérés comme des ordres de grandeur.**
- **Les calculs sont faits à la mi-2017, en incluant donc l'indexation des pensions intervenue en juin 2017.**
- **La pension moyenne de référence est inférieure à celle du tableau de la page précédente dans la mesure où elle n'intègre pas les pécules de vacances.**
- **Les cellules en orange sont des cellules reprenant des montants minimaux (GRAPA aujourd'hui et seuil de pauvreté demain) et maximaux (dans le régime des salariés). Rappelons que les montants maximaux dans le régime des indépendants (non évoqués dans les tableaux) sont moins élevés que pour les salariés.**
- **Les revenus de référence (1ère colonne) sont les revenus de la carrière pris en considération actualisés. Les revenus de référence indiqués sont ceux du régime des salariés/indépendants. Pour calculer les pensions des statutaires j'ai fait l'hypothèse que le mode de calcul pour les statutaires aboutit à gonfler le revenu de référence en moyenne de 20% (conséquence de la prise en compte des meilleures années).**
- **Les taux qui servent à calculer la partie variable de la pension dans les scénarios introduisant un revenu de base sont estimés par rapport à des revenus de référence tels que calculés pour les salariés et indépendants.**
- **J'appelle « Isolé seul » une personne qui vit seule et « Isolé à deux » un(e) pensionné(e) en couple avec une personne qui a des revenus suffisants pour ne pas être considérée comme chef de ménage s'ils sont mariés et/ou pour activer le droit à la GRAPA (mariés ou pas mariés).**
- **La « pension ménage » désigne une pension ménage au sens de la législation actuelle (je considère ici que le conjoint n'a aucun revenu) et le revenu du couple en cas d'introduction d'un revenu de base ou d'une pension unique.**
- **Les montants sont des montants bruts.**
- **Pour des raisons pédagogiques les simulations sont basées sur des carrières "pures" et complètes.**
- **Tous les scénarios impliquent de remplacer l'actuelle GRAPA par les seuils de pauvreté. Rappelons les montants en cause.**

Minima en matière de revenus des pensionnés

€/mois	Isolé(e)	Ménage	Rapport
GRAPA (01.09.17)	1.083,3	1.444,4	1,33
Seuil de pauvreté (e)	1.150,0	1.725,0	1,50

Voici les commentaires généraux que m'inspirent les résultats ci-après :

1. Les effets redistributifs sont d'une manière générale très marqués. Entre les hauts et les bas revenus et entre les pensions des statutaires du secteur public et celles du régime des salariés et indépendants. C'est normal, tant sont très favorables – dans l'absolu et par comparaison avec les salariés et indépendants – les règles de calcul des pensions des statutaires (même si elles le sont désormais moins). Les salariés eux gagnent à tous les coups. Il en va de même pour les indépendants.

(suite p.11)

SCENARIO 1 Introduction d'un revenu de base de 600 €/mois pour les 65 ans et + à enveloppe budgétaire constante

Hypothèses

La redistribution des revenus s'opère dans le cadre de l'enveloppe existante

Il n'y a plus de plafonnement des pensions privées

S'ajoutent au nombre de pensionnés environ 115.000 personnes de 65 ans et plus qui aujourd'hui n'ont pas de revenus (ou très peu)

Demain aucune pension ne peut être inférieure au seuil de pauvreté

Conséquences

Le taux de la part de la pension calculée de manière proportionnelle = 39,3%

La pension moyenne (y compris les nouveaux pensionnés qui touchent le revenu de base) passe de	1.540	à	1.459	€/mois	(puisqu'il y plus de pensionnés)
La pension moyenne de ceux qui ont déjà une pension dans le système actuel passe de	1.540	à	1.507	€/mois	(puisqu'il y plus de pensionnés)

Les impacts redistributifs sont détaillés dans le tableau ci-après :

Salaire de référence	Employés (secteur privé et non statutaires du secteur public)								Statutaires du secteur public							
	Pension « isolé »				Pension de survie		Pension ménage		Pension « isolé »				Pension de survie		Pension ménage	
	« Isolé seul »		« Isolé à deux »						« Isolé seul »		« Isolé à deux »					
	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?
500	1.083	1.150	300	796	1.083	1.150	1.431	1.725	1.083	1.150	450	796	1.083	1.150	1.444	1.725
1.000	1.083	1.150	600	993	1.083	1.150	1.431	1.725	1.083	1.150	900	993	1.083	1.150	1.444	1.725
1.500	1.083	1.189	900	1.189	1.083	1.189	1.431	1.789	1.350	1.189	1.350	1.189	1.083	1.189	1.444	1.789
2.000	1.200	1.385	1.200	1.385	1.200	1.385	1.500	1.985	1.800	1.385	1.800	1.385	1.440	1.385	1.800	1.985
2.500	1.500	1.582	1.500	1.582	1.500	1.582	1.875	2.182	2.250	1.582	2.250	1.582	1.800	1.582	2.250	2.182
3.000	1.800	1.778	1.800	1.778	1.800	1.778	2.250	2.378	2.700	1.778	2.700	1.778	2.160	1.778	2.700	2.378
3.500	2.100	1.974	2.100	1.974	2.100	1.974	2.625	2.574	3.150	1.974	3.150	1.974	2.520	1.974	3.150	2.574
4.000	2.373	2.171	2.373	2.171	2.373	2.171	2.966	2.771	3.600	2.171	3.600	2.171	2.880	2.171	3.600	2.771
4.500	2.373	2.367	2.373	2.367	2.373	2.367	2.966	2.967	4.050	2.367	4.050	2.367	3.240	2.367	4.050	2.967
5.000	2.373	2.563	2.373	2.563	2.373	2.563	2.966	3.163	4.500	2.563	4.500	2.563	3.600	2.563	4.500	3.163

SCENARIO 2 Introduction d'un revenu de base de 1.000 €/mois pour les 65 ans et + à enveloppe budgétaire constante

Hypothèses

La redistribution des revenus s'opère dans le cadre de l'enveloppe existante

Il n'y a plus de plafonnement des pensions privées

S'ajoutent au nombre de pensionnés environ 115.000 personnes de 65 ans et plus qui aujourd'hui n'ont pas de revenus (ou très peu)

Demain aucune pension ne peut être inférieure au seuil de pauvreté

Conséquences

Le taux de la part de la pension calculée de manière proportionnelle = 18,8%

La pension moyenne (y compris les nouveaux pensionnés qui touchent le revenu de base) passe de	1.540	à	1.459	€/mois	(puisqu'il y plus de pensionnés)
La pension moyenne de ceux qui ont déjà une pension dans le système actuel passe de	1.540	à	1.484	€/mois	(puisqu'il y plus de pensionnés)

Les impacts redistributifs sont détaillés dans le tableau ci-après :

Salaire de référence	Employés (secteur privé et non statutaires du secteur public)								Statutaires du secteur public							
	Pension « isolé »				Pension de survie		Pension ménage		Pension « isolé »				Pension de survie		Pension ménage	
	« Isolé seul »		« Isolé à deux »						« Isolé seul »		« Isolé à deux »					
	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?
500	1.083	1.150	300	1.094	1.083	1.150	1.444	2.094	1.083	1.150	450	1.094	1.083	1.150	1.444	2.094
1.000	1.083	1.188	600	1.188	1.083	1.188	1.444	2.188	1.083	1.188	900	1.188	1.083	1.188	1.444	2.188
1.500	1.083	1.282	900	1.282	1.083	1.282	1.444	2.282	1.350	1.282	1.350	1.282	1.083	1.282	1.444	2.282
2.000	1.200	1.376	1.200	1.376	1.200	1.376	1.500	2.376	1.800	1.376	1.800	1.376	1.440	1.376	1.800	2.376
2.500	1.500	1.471	1.500	1.471	1.500	1.471	1.875	2.471	2.250	1.471	2.250	1.471	1.800	1.471	2.250	2.471
3.000	1.800	1.565	1.800	1.565	1.800	1.565	2.250	2.565	2.700	1.565	2.700	1.565	2.160	1.565	2.700	2.565
3.500	2.100	1.659	2.100	1.659	2.100	1.659	2.625	2.659	3.150	1.659	3.150	1.659	2.520	1.659	3.150	2.659
4.000	2.373	1.753	2.373	1.753	2.373	1.753	2.966	2.753	3.600	1.753	3.600	1.753	2.880	1.753	3.600	2.753
4.500	2.373	1.847	2.373	1.847	2.373	1.847	2.966	2.847	4.050	1.847	4.050	1.847	3.240	1.847	4.050	2.847
5.000	2.373	1.941	2.373	1.941	2.373	1.941	2.966	2.941	4.500	1.941	4.500	1.941	3.600	1.941	4.500	2.941

SCENARIO 3 Distribution d'une pension identique (= allocation universelle) à toutes et à tous à enveloppe budgétaire constante

Hypothèses

La redistribution des revenus s'opère dans le cadre de l'enveloppe existante

Demain aucune pension ne peut être inférieure au seuil de pauvreté

S'ajoutent au nombre de pensionnés environ 115.000 personnes de 65 ans et plus qui aujourd'hui n'ont pas de revenus (ou très peu)

Conséquences

La pension moyenne (y compris les nouveaux pensionnés qui touchent la même chose) passe de	1.540	à	1.459	€/mois	(puisqu'il y plus de pensionnés)
La pension moyenne de ceux qui ont déjà une pension dans le système actuel passe de	1.540	à	1.459	€/mois	(puisqu'il y plus de pensionnés)

Les impacts redistributifs sont détaillés dans le tableau ci-après :

Salaire de référence	Employés (secteur privé et non statutaires du secteur public)								Statutaires du secteur public							
	Pension « isolé »				Pension de survie		Pension ménage		Pension « isolé »				Pension de survie		Pension ménage	
	« Isolé seul »		« Isolé à deux »						« Isolé seul »		« Isolé à deux »					
	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?
500	1.083	1.459	300	1.459	1.083	1.459	1.444	2.917	1.083	1.459	450	1.459	1.083	1.459	1.444	2.917
1.000	1.083	1.459	600	1.459	1.083	1.459	1.444	2.917	1.083	1.459	900	1.459	1.083	1.459	1.444	2.917
1.500	1.083	1.459	900	1.459	1.083	1.459	1.444	2.917	1.350	1.459	1.350	1.459	1.083	1.459	1.444	2.917
2.000	1.200	1.459	1.200	1.459	1.200	1.459	1.500	2.917	1.800	1.459	1.800	1.459	1.440	1.459	1.800	2.917
2.500	1.500	1.459	1.500	1.459	1.500	1.459	1.875	2.917	2.250	1.459	2.250	1.459	1.800	1.459	2.250	2.917
3.000	1.800	1.459	1.800	1.459	1.800	1.459	2.250	2.917	2.700	1.459	2.700	1.459	2.160	1.459	2.700	2.917
3.500	2.100	1.459	2.100	1.459	2.100	1.459	2.625	2.917	3.150	1.459	3.150	1.459	2.520	1.459	3.150	2.917
4.000	2.373	1.459	2.373	1.459	2.373	1.459	2.966	2.917	3.600	1.459	3.600	1.459	2.880	1.459	3.600	2.917
4.500	2.373	1.459	2.373	1.459	2.373	1.459	2.966	2.917	4.050	1.459	4.050	1.459	3.240	1.459	4.050	2.917
5.000	2.373	1.459	2.373	1.459	2.373	1.459	2.966	2.917	4.500	1.459	4.500	1.459	3.600	1.459	4.500	2.917

SCENARIO 4 Introduction d'un revenu de base de 600 €/mois pour les 65 ans et + avec une enveloppe augmentée de 10 %

Hypothèses La redistribution des revenus s'opère dans le cadre d'une enveloppe augmentée d'un peu plus de 10 % (voir commentaires généraux sur les scénarios)
 Il n'y a plus de plafonnement des pensions privées
 S'ajoutent au nombre de pensionnés environ 115.000 personnes de 65 ans et plus qui aujourd'hui n'ont pas de revenus (ou très peu)
 Demain aucune pension ne peut être inférieure au seuil de pauvreté

Conséquences Le taux de la part de la pension calculée de manière proportionnelle = 46,2%

La pension moyenne (y compris les nouveaux pensionnés qui touchent le revenu de base) passe de	1.540	à	1.604	€/mois
La pension moyenne de ceux qui ont déjà une pension dans le système actuel passe de	1.540	à	1.661	€/mois

Les impacts redistributifs sont détaillés dans le tableau ci-après :

Salaire de référence	Employés (secteur privé et non statutaires du secteur public)								Statutaires du secteur public							
	Pension « isolé »				Pension de survie		Pension ménage		Pension « isolé »				Pension de survie		Pension ménage	
	« Isolé seul »		« Isolé à deux »						« Isolé seul »		« Isolé à deux »					
	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?
500	1.083	1.150	300	831	1.083	1.150	1.444	1.725	1.083	1.150	450	831	1.083	1.150	1.444	1.725
1.000	1.083	1.150	600	1.062	1.083	1.150	1.444	1.725	1.083	1.150	900	1.062	1.083	1.150	1.444	1.725
1.500	1.083	1.292	900	1.292	1.083	1.292	1.444	1.892	1.350	1.292	1.350	1.292	1.083	1.292	1.444	1.892
2.000	1.200	1.523	1.200	1.523	1.200	1.523	1.500	2.123	1.800	1.523	1.800	1.523	1.440	1.523	1.800	2.123
2.500	1.500	1.754	1.500	1.754	1.500	1.754	1.875	2.354	2.250	1.754	2.250	1.754	1.800	1.754	2.250	2.354
3.000	1.800	1.985	1.800	1.985	1.800	1.985	2.250	2.585	2.700	1.985	2.700	1.985	2.160	1.985	2.700	2.585
3.500	2.100	2.215	2.100	2.215	2.100	2.215	2.625	2.815	3.150	2.215	3.150	2.215	2.520	2.215	3.150	2.815
4.000	2.373	2.446	2.373	2.446	2.373	2.446	2.966	3.046	3.600	2.446	3.600	2.446	2.880	2.446	3.600	3.046
4.500	2.373	2.677	2.373	2.677	2.373	2.677	2.966	3.277	4.050	2.677	4.050	2.677	3.240	2.677	4.050	3.277
5.000	2.373	2.908	2.373	2.908	2.373	2.908	2.966	3.508	4.500	2.908	4.500	2.908	3.600	2.908	4.500	3.508

SCENARIO 5 Introduction d'un revenu de base de 1.000 €/mois pour les 65 ans et + avec une enveloppe augmentée de 10 %

Hypothèses La redistribution des revenus s'opère dans le cadre d'une enveloppe augmentée d'un peu plus de 10 % (voir commentaires généraux sur les scénarios)
 Il n'y a plus de plafonnement des pensions privées
 S'ajoutent au nombre de pensionnés environ 115.000 personnes de 65 ans et plus qui aujourd'hui n'ont pas de revenus (ou très peu)
 Demain aucune pension ne peut être inférieure au seuil de pauvreté

Conséquences Le taux de la part de la pension calculée de manière proportionnelle = 25,7%

La pension moyenne (y compris les nouveaux pensionnés qui touchent le revenu de base) passe de	1.540	à	1.604	€/mois
La pension moyenne de ceux qui ont déjà une pension dans le système actuel passe de	1.540	à	1.638	€/mois

Les impacts redistributifs sont détaillés dans le tableau ci-après :

Salaire de référence	Employés (secteur privé et non statutaires du secteur public)								Statutaires du secteur public							
	Pension « isolé »				Pension de survie		Pension ménage		Pension « isolé »				Pension de survie		Pension ménage	
	« Isolé seul »		« Isolé à deux »						« Isolé seul »		« Isolé à deux »					
	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?
500	1.083	1.150	300	1.128	1.083	1.150	1.444	2.128	1.083	1.150	450	1.128	1.083	1.150	1.444	2.128
1.000	1.083	1.257	600	1.257	1.083	1.257	1.444	2.257	1.083	1.257	900	1.257	1.083	1.257	1.444	2.257
1.500	1.083	1.385	900	1.385	1.083	1.385	1.444	2.385	1.350	1.385	1.350	1.385	1.083	1.385	1.444	2.385
2.000	1.200	1.513	1.200	1.513	1.200	1.513	1.500	2.513	1.800	1.513	1.800	1.513	1.440	1.513	1.800	2.513
2.500	1.500	1.642	1.500	1.642	1.500	1.642	1.875	2.642	2.250	1.642	2.250	1.642	1.800	1.642	2.250	2.642
3.000	1.800	1.770	1.800	1.770	1.800	1.770	2.250	2.770	2.700	1.770	2.700	1.770	2.160	1.770	2.700	2.770
3.500	2.100	1.898	2.100	1.898	2.100	1.898	2.625	2.898	3.150	1.898	3.150	1.898	2.520	1.898	3.150	2.898
4.000	2.373	2.027	2.373	2.027	2.373	2.027	2.966	3.027	3.600	2.027	3.600	2.027	2.880	2.027	3.600	3.027
4.500	2.373	2.155	2.373	2.155	2.373	2.155	2.966	3.155	4.050	2.155	4.050	2.155	3.240	2.155	4.050	3.155
5.000	2.373	2.283	2.373	2.283	2.373	2.283	2.966	3.283	4.500	2.283	4.500	2.283	3.600	2.283	4.500	3.283

SCENARIO 6 Distribution d'une pension identique (= allocation universelle) à toutes et à tous avec une enveloppe augmentée de 10 %

Hypothèses La redistribution des revenus s'opère dans le cadre d'une enveloppe augmentée d'un peu plus de 10 % (voir commentaires généraux sur les scénarios)
 Demain aucune pension ne peut être inférieure au seuil de pauvreté
 S'ajoutent au nombre de pensionnés environ 115.000 personnes de 65 ans et plus qui aujourd'hui n'ont pas de revenus (ou très peu)

Conséquences

La pension moyenne (y compris les nouveaux pensionnés qui touchent la même chose) passe de	1.540	à	1.604	€/mois
La pension moyenne de ceux qui ont déjà une pension dans le système actuel passe de	1.540	à	1.604	€/mois

Les impacts redistributifs sont détaillés dans le tableau ci-après :

Salaire de référence	Employés (secteur privé et non statutaires du secteur public)								Statutaires du secteur public							
	Pension « isolé »				Pension de survie		Pension ménage		Pension « isolé »				Pension de survie		Pension ménage	
	« Isolé seul »		« Isolé à deux »						« Isolé seul »		« Isolé à deux »					
	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?
500	1.083	1.604	300	1.604	1.083	1.604	1.444	3.209	1.083	1.604	450	1.604	1.083	1.604	1.444	3.209
1.000	1.083	1.604	600	1.604	1.083	1.604	1.444	3.209	1.083	1.604	900	1.604	1.083	1.604	1.444	3.209
1.500	1.083	1.604	900	1.604	1.083	1.604	1.444	3.209	1.350	1.604	1.350	1.604	1.083	1.604	1.444	3.209
2.000	1.200	1.604	1.200	1.604	1.200	1.604	1.500	3.209	1.800	1.604	1.800	1.604	1.440	1.604	1.800	3.209
2.500	1.500	1.604	1.500	1.604	1.500	1.604	1.875	3.209	2.250	1.604	2.250	1.604	1.800	1.604	2.250	3.209
3.000	1.800	1.604	1.800	1.604	1.800	1.604	2.250	3.209	2.700	1.604	2.700	1.604	2.160	1.604	2.700	3.209
3.500	2.100	1.604	2.100	1.604	2.100	1.604	2.625	3.209	3.150	1.604	3.150	1.604	2.520	1.604	3.150	3.209
4.000	2.373	1.604	2.373	1.604	2.373	1.604	2.966	3.209	3.600	1.604	3.600	1.604	2.880	1.604	3.600	3.209
4.500	2.373	1.604	2.373	1.604	2.373	1.604	2.966	3.209	4.050	1.604	4.050	1.604	3.240	1.604	4.050	3.209
5.000	2.373	1.604	2.373	1.604	2.373	1.604	2.966	3.209	4.500	1.604	4.500	1.604	3.600	1.604	4.500	3.209

SCENARIO 7 **Alignement de toutes les pensions sur le régime des statutaires**

Hypothèses La redistribution des revenus s'opère dans le cadre d'une enveloppe augmentée de 26 %
 Demain aucune pension ne peut être inférieure au seuil de pauvreté

Conséquences La pension moyenne de ceux qui ont déjà une pension dans le système actuel passe de **1.540** à **1.940** €/mois
 Les impacts redistributifs sont détaillés dans le tableau ci-après :

Salaire de référence	Employés (secteur privé et non statutaires du secteur public)								Statutaires du secteur public							
	Pension «isolé»				Pension de survie		Pension ménage		Pension «isolé»				Pension de survie		Pension ménage	
	«Isolé seul»		«Isolé à deux»						«Isolé seul»		«Isolé à deux»					
	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?	mi 2017	Demain?
500	1.083	1.150	300	450	1.083	1.150	1.444	1.725	1.083	1.150	450	450	1.083	1.150	1.444	1.725
1.000	1.083	1.150	600	900	1.083	1.150	1.444	1.725	1.083	1.150	900	900	1.083	1.150	1.444	1.725
1.500	1.083	1.350	900	1.350	1.083	1.350	1.444	1.725	1.350	1.350	1.350	1.350	1.125	1.350	1.444	1.725
2.000	1.200	1.800	1.200	1.800	1.200	1.440	1.500	1.800	1.800	1.800	1.800	1.800	1.440	1.440	1.800	1.800
2.500	1.500	2.250	1.500	2.250	1.500	1.800	1.875	2.250	2.250	2.250	2.250	2.250	1.800	1.800	2.250	2.250
3.000	1.800	2.700	1.800	2.700	1.800	2.160	2.250	2.700	2.700	2.700	2.700	2.700	2.160	2.160	2.700	2.700
3.500	2.100	3.150	2.100	3.150	2.100	2.520	2.625	3.150	3.150	3.150	3.150	3.150	2.520	2.520	3.150	3.150
4.000	2.373	3.600	2.373	3.600	2.373	2.880	2.966	3.600	3.600	3.600	3.600	3.600	2.880	2.880	3.600	3.600
4.500	2.373	4.050	2.373	4.050	2.373	3.240	2.966	4.050	4.050	4.050	4.050	4.050	3.240	3.240	4.050	4.050
5.000	2.373	4.500	2.373	4.500	2.373	3.600	2.966	4.500	4.500	4.500	4.500	4.500	3.600	3.600	4.500	4.500

(suite de la p.3)

2. Ceci dit, les pertes que subiraient les futurs pensionnés statutaires sont ici exagérées à la fois parce qu'il y aurait probablement un régime transitoire en cas de changement fondamental des règles (on ne basculerait pas du jour au lendemain dans un nouveau référentiel) et parce que les simulations envisagent un régime "pur", à savoir une pension de statutaire calculée sur l'entièreté de la carrière (ce qui n'arrive quasiment jamais). Rappelons ici que le nombre de statutaires est manifestement appelé à diminuer au cours des années à venir.
3. Le remplacement des montants GRAPA par les seuils de pauvreté améliore sensiblement la situation des bénéficiaires de petites pensions mais modifie aussi le rapport entre les montants minima des isolés et des couples (voir tableau de la page 3, dernière colonne).
4. D'une manière générale les ménages sont gagnants dans beaucoup de situations. Pour deux raisons essentielles : 1° Le système actuel prévoit pour la GRAPA et pour le taux ménage un rapport entre la pension d'un couple (où il n'y a qu'un seul revenu) et celle d'une personne vivant seule qui ne correspond pas au rapport – plus favorable – qui sert à calculer le taux de pauvreté en fonction des unités de consommation utilisées⁴ ; les couples concernés sont donc souvent "défavorisés" dans le système actuel ; il faut ici tenir compte de la diminution progressive du nombre de pensionnés au taux ménage ; 2° le revenu de base ou la pension unique sont attribués aux deux membres d'un ménage (marié ou pas, cela ne change rien).
5. Enfin, les simulations intègrent les personnes de plus de 65 ans et plus qui, dans le système actuel, n'ont pas de pension. Demain, dans les scénarios 1 à 6, elles bénéficieraient du revenu de base ou de la pension unique aussi.

Trois commentaires plus spécifiques :

1. Pour les scénarios qui simulent l'octroi à chaque pensionné (y compris ceux et celles qui n'ont pas de pension aujourd'hui) d'un revenu de base (scénarios 1, 2, 4 et 5) le pourcentage de "remplacement" pour calculer la partie variable de la pension est forcément moindre que le taux moyen actuel (environ 70%⁵, tous régimes de pension confondus). Mais c'est précisément l'octroi simultané d'un revenu de base et d'une partie variable calculée sur base d'un taux moindre qui permet de réduire la tension entre les hautes et les basses pensions.
2. Les scénarios 4, 5 et 6 intègrent une augmentation de 10% du budget total des pensions, soit un montant annuel d'un peu moins de 4 milliards. Cette augmentation peut être financée par exemple en supprimant l'avantage fiscal lié à la quotité exonérée d'impôt (perte largement compensée par l'octroi d'un revenu de base non fiscalisé) et la suppression de l'avantage fiscal lié à l'épargne pension.
3. Le scénario 7, c'est-à-dire l'alignement de tous les régimes de pensions sur celui des statutaires (proposition du PTB), coûterait environ 9,5 milliards sur une base annuelle (NB : Le financement de cette mesure n'est pas défini plus avant dans les documents du PTB dont je dispose). Notons encore que la proposition du PTB implique plus que probablement une augmentation des dépenses d'assistance (aujourd'hui la GRAPA) dans la mesure où, contrairement à ce qu'induit un revenu de base, certains ménages n'auront toujours qu'un revenu et certains isolés un petit revenu.

Enfin, pour conclure, voici quelques commentaires plus politiques :

1. Les simulations proposées dans cette note sont là pour alimenter le débat sur les iniquités de notre système de pensions ou plutôt le relancer tant il est peu actif pour le moment. Ceci dit,

4 Les unités de consommation utilisées pour calculer le seuil de pauvreté sont (norme OCDE adaptée) : un adulte vaut une unité de consommation (UC), tout adulte supplémentaire de 16 ans et plus vaut 0,5 UC et tout jeune de moins de 16 ans vaut 0,3 UC.

5 Taux sur base des revenus de référence tels que calculés pour les salariés et indépendants.

cette note n'a certainement pas la prétention d'avoir fait le tour de la question, loin de là. D'abord parce que d'autres scénarios sont envisageables, comme par exemple l'harmonisation des modes de calcul du revenu de référence sur les règles du privé et l'introduction d'un taux unique de remplacement de 70%. Mais aussi parce que des questions fort débattues pour le moment, comme les règles de valorisation des périodes de chômage, de maladie ou de pause-carrière, doivent aussi trouver des réponses en cas d'harmonisation des régimes de pension. On notera à cet égard que le système de pension à points présente – selon ses concepteurs – l'intérêt « d'organiser de manière cohérente des convergences souhaitables »⁶ (entre les trois grands régimes de pension).

2. Les impacts sur les recettes fiscales ne sont pas mesurés ici. J'ai bien conscience que, toutes choses égales par ailleurs, un régime de pensions plus équitable qu'aujourd'hui réduit les recettes fiscales prélevées sur les pensions, d'autant que le revenu de base proposé ici est exonéré à l'IPP. A cet égard il n'est pas inutile de rappeler qu'une plus juste contribution des revenus de la propriété pour financer l'Etat et la Sécurité sociale pèserait également sur les personnes âgées comme le rappelle le tableau suivant. C'est ainsi, en particulier, que les ménages dont la personne de référence a entre 65 et 74 ans représentent 13,4% des ménages mais 18,6% de la richesse nette des belges.

La richesse nette des ménages suivant l'âge de la personne de référence - 2014

Age de la personne de référence	Patrimoine net Moyen – X 1.000 €	Répartition du patrimoine net Estimation – en %	Répartition des ménages en %
16-34	144,2	7,3%	16,5%
35-44	262,1	14,3%	17,8%
45-54	322,9	20,1%	20,2%
55-64	450,0	25,0%	18,0%
65-74	452,2	18,6%	13,4%
75+	335,0	14,6%	14,1%
Total	330,3	100,0%	100,0%

Sources : BCE et BCSS – Calculs et estimations : IDD

3. On ne peut harmoniser les régimes de pensions versées par la sécurité sociale et les pouvoirs publics sans évoquer les pensions des 2ème et 3ème piliers. Celles-ci également sont fort différentes entre secteurs, entre le privé et le public et entre les pensionnés, sans oublier d'évoquer les travailleurs qui n'y accèdent pas. Les inégalités sont tout aussi criantes. Ne faut-il pas ici favoriser un 2ème pilier logé au sein de la sécurité sociale, plus ou moins généralisé, et certainement étendu aux travailleurs du secteur public ?
4. On ne peut pas non plus passer sous silence le volet cotisations. Pour moi il est évident qu'une harmonisation des règles de calcul des pensions impliquerait une harmonisation des cotisations sociales et donc, en particulier, la fin des plafonds contributifs des indépendants. Mais pour eux comme pour les autres cela serait compensé par un déplafonnement des pensions.
5. Quel que soit le système harmonisé qui serait mis en place il faut choisir si les pensions sont plafonnées ou pas, sauf bien sûr s'il s'agit d'une pension identique pour tous, auquel cas la question ne se pose pas.
6. Enfin, j'imagine mal que des réformes aussi radicales, pour autant que l'une ou l'autre puisse rassembler un consensus, ne s'accompagneraient pas d'une période de transition plus ou moins longue, garantissant au moins en partie les droits acquis des travailleurs statutaires du secteur public.

⁶ Jean Hindriks et alii, « Réforme des pensions légales : le système de pension à points », Regards économiques, IRES, mars 2017, numéro 130

Le scénario qui a ma préférence est le suivant :

- mise en place d'un même régime de pension pour tous
- introduction d'un revenu de base de l'ordre de 600 €/mois pour les pensionnés
- calcul de la partie variable de la pension au taux de 45% sur base de l'ensemble de l'activité professionnelle passée, y compris les revenus non pris en compte aujourd'hui
- déplafonnement des pensions
- harmonisation du calcul des cotisations, prélevées sur tous les revenus professionnels, sans plafond de revenus
- valorisation socialement équitable des périodes de perte involontaire de revenus
- fin des droits dérivés et des pensions au taux ménage
- relèvement des taux GRAPA au niveau des seuils de pauvreté
- financement de ces mesures en globalisant le budget actuel des pensions et les économies de dépenses fiscales découlant de la suppression de la quotité exonérée d'impôt et des avantages fiscaux accordés à l'épargne-pension
- développement d'un second pilier intégré à la sécurité sociale
- mise en place d'un régime transitoire.

Ce scénario présente à mes yeux plusieurs avantages :

- il réduit considérablement les inégalités (surtout si on tient compte de l'ensemble des effets redistributifs), y compris entre les hommes et les femmes (qui ont plus souvent des carrières "mitées" et des salaires en moyenne moins élevés)
- il augmente la légitimité du système aux yeux des bénéficiaires de revenus plus élevés
- il équilibre relativement bien le rapport entre les pensions des couples et celles des personnes seules
- les pensions peuvent continuer à être gérées par les interlocuteurs sociaux
- enfin, même si je préférerais une introduction généralisée d'un revenu de base, commencer par les pensions permettrait de montrer concrètement que les craintes de ceux qui s'opposent à un revenu de base sont infondées.