

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1990-1991

COMMISSION DES FINANCES

**Journée d'étude sur les perspectives
pour nos pensions après l'an 2000,
organisée le 9 janvier 1991
en présence de Son Altesse Royale
le prince Philippe**

SOMMAIRE

	Pages
Introduction par M. Cooreman, Président de la Commission des Finances	2
I. Exposé de M. Mottard, Ministre des Pensions	3
II. Exposé de Mme Detiège, Secrétaire d'Etat aux Pen- sions	7
III. Exposé de M. R. Maldague, commissaire au Plan	13
IV. Exposé de M. ten Wolde, chef de la section « Ouderenaangelegenheden » du Ministère des Affaires sociales et de l'Emploi des Pays-Bas	21
V. Exposé de M. J.-J. Gollier, maître de conférences invité à l'U.C.L.	31

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1990-1991

COMMISSIE VOOR DE FINANCIEN

**Studiedag gehouden op 9 januari 1991
over de perspectieven voor
onze pensioenen na het jaar 2000,
in aanwezigheid van
Zijne Koninklijke Hoogheid Prins Filip**

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
Inleiding door de heer Cooreman, Voorzitter van de Commissie voor de Financiën	2
I. Referaat van de heer Mottard, Minister van Pen- sioenen	3
II. Referaat van mevr. Detiège, Staatssecretaris voor Pensioenen	7
III. Referaat van de heer R. Maldague, commissaris van het Plan	13
IV. Referaat van de heer ten Wolde, hoofd van de afde- ling « Ouderenaangelegenheden » van het Neder- landse Ministerie van Sociale Zaken en Werkgele- genheid	21
V. Referaat van de heer J.-J. Gollier, gastlector aan de U.C.L.	31

INTRODUCTION

« Gouverner, c'est prévoir. » (E. de Girardin.)

Il est assez facile de calculer la charge des pensions pour l'an 2000 et les années qui suivront.

Il est bien plus difficile de calculer les recettes. Si notre pays manifeste une même indifférence concernant les prévisions des recettes pour les pensions, qu'il manque d'attentions quant à l'augmentation de la dette de l'Etat, nous serons tous confrontés à des années douloureuses.

Il y a plus de deux mille ans, le fabuliste Esope a exprimé de telles idées.

A son tour, Jean de La Fontaine les a traduites en des vers magnifiques :

*« La cigale ayant chanté
Tout l'été,
Se trouva fort dépourvue
Quand la bise fut venue :
Pas un seul petit morceau
De mouche ou de vermisseau.
Elle alla crier famine
Chez la fourmi sa voisine,
La priant de lui prêter
Quelque grain pour subsister
Jusqu'à la saison nouvelle.
Je vous paierai, lui dit-elle,
Avant l'août, foi d'animal,
Intérêt et principal.
La fourmi n'est pas prêteuse :
C'est là son moindre défaut.
Que faisiez-vous au temps chaud ?
Dit-elle à cette emprunteuse.
— Nuit et jour à tout venant
Je chantais, ne vous déplaît-elle.
— Vous chantiez ? j'en suis fort aise :
Eh bien ! dansez maintenant. »*

La présente journée d'étude se propose, d'une part, d'étudier les problèmes et, d'autre part, d'examiner quelles solutions les Pays-Bas et d'autres pays européens y apportent.

Le Président de la Commission des Finances,

E. COOREMAN.

INLEIDING

« Gouverner, c'est prévoir. » (E. de Girardin.)

Het berekenen van een pensioenlast voor het jaar 2000, en de volgende jaren is vrij eenvoudig.

Het berekenen van de inkomsten is des te moeilijker. Indien ons land even laks is in de voorzieningen voor de pensioenen, als in het gebrek aan vooruitzicht inzake de Rijksschuld, staan ons allen bittere jaren te wachten.

Meer dan tweeduizend jaar geleden, heeft de fabeldichter Aesopus deze opvattingen reeds vertolkt.

Jean de La Fontaine heeft deze op zijn beurt in prachtige verzen vertaald :

*« La cigale ayant chanté
Tout l'été,
Se trouva fort dépourvue
Quand la bise fut venue :
Pas un seul petit morceau
De mouche ou de vermisseau.
Elle alla crier famine
Chez la fourmi sa voisine,
La priant de lui prêter
Quelque grain pour subsister
Jusqu'à la saison nouvelle.
Je vous paierai, lui dit-elle,
Avant l'août, foi d'animal,
Intérêt et principal.
La fourmi n'est pas prêteuse :
C'est là son moindre défaut.
Que faisiez-vous au temps chaud ?
Dit-elle à cette emprunteuse.
— Nuit et jour à tout venant
Je chantais, ne vous déplaît-elle.
— Vous chantiez ? j'en suis fort aise :
Eh bien ! dansez maintenant. »*

Deze studiedag heeft tot taak, enerzijds, de problemen te bestuderen, en, anderzijds, na te zien welke oplossingen Nederland en andere landen in Europa aan hun problemen geven.

De Voorzitter van de Commissie voor de Financiën,

E. COOREMAN.

I. EXPOSE DE M. MOTTARD, MINISTRE DES PENSIONS

Après M. le Président, je voudrais souligner, au nom du Gouvernement, combien nous sommes sensibles à la présence et à la participation de Votre Altesse Royale à nos travaux de ce matin et combien nous sommes honorés, Mme Detiège et moi, de pouvoir nous exprimer devant Vous sur un sujet aussi important.

Je voudrais tout d'abord me réjouir de votre initiative d'organiser une journée d'études sur le thème des pensions. Certes, votre Commission est souvent amenée à débattre de problèmes de pensions dans le cadre des projets de lois qui vous sont soumis ou dans le cadre des divers documents budgétaires; mais les contraintes du calendrier des travaux parlementaires ne permettent généralement pas de mener une réflexion à long terme et une telle journée d'études est de nature à combler cette lacune et à enrichir les débats pour l'avenir.

Le vieillissement démographique et les conséquences qui en découlent pour la politique sociale sont au centre des débats dans la majeure partie des pays de l'O.C.D.E.

Certes, il faut être prudent dans l'analyse des prévisions avancées par les démographes et des conséquences qu'ils annoncent. En effet, les unes et les autres peuvent être infléchies par des facteurs technologiques, économiques, sociaux et politiques dont l'apparition dans le temps et les effets sont difficiles à prévoir immédiatement avec une certitude incontestable.

Je voudrais, à ce sujet, citer les propos tenus par le Premier Ministre, dans son discours introductif à un colloque organisé l'année dernière par le Bureau du Plan. Le Premier Ministre, à cette occasion, disait ceci: « Les incertitudes liées aux estimations augmentent évidemment en fonction du nombre d'années sur lesquelles elles s'étendent. De faibles modifications des prévisions annuelles moyennes suffisent à changer une perspective extrêmement sombre en un avenir rose. En outre, on a tendance à sous-estimer de quelle manière les mécanismes de correction spontanés peuvent infléchir des tendances linéaires lorsque ces dernières menacent de mener à des situations intenable. »

Ceci étant dit, même si les prévisions démographiques sont très aléatoires parce que l'évolution du taux de natalité comme celle du taux de mortalité peuvent osciller de façon imprévue, il est cependant probable que les pays de l'O.C.D.E. vont connaître une transformation assez sensible de leur structure démographique dans les cinquante années qui viennent.

Les taux de fécondité et de mortalité sont faibles de sorte que, sous leur action conjuguée, l'accroissement de la population va se ralentir et l'effectif des personnes âgées va fortement augmenter, d'où un vieillissement dans la composition de la population. Et cela, surtout après l'an 2000, dans la mesure où les cohortes pléthoriques du *baby boom* qui a suivi la seconde guerre mondiale, vont atteindre le seuil de la vieillesse. Cette évolution est renforcée par une réduction du nombre de jeunes due à la faiblesse du taux de fécondité. Quant aux personnes d'âge actif, leur nombre devrait également fléchir dans la plupart des pays au début du XXI^e siècle.

Il est donc pratiquement acquis que les dépenses afférentes aux régimes de pensions vont augmenter de façon sensible dans les prochaines années notamment en raison du vieillissement de la population, de l'augmentation de la longévité et de l'arrivée à maturité de nos régimes de pensions.

La Belgique ne constitue pas une exception à la règle.

Le nombre de personnes âgées et notamment de personnes très âgées ne cessera d'augmenter surtout à partir de l'an 2000; d'autre part, l'accroissement des dépenses résultera également de la dynamique interne du régime, c'est-à-dire du mode de calcul de la pension et du nombre de femmes qui bénéficieront à l'avenir de pensions de retraite compte tenu de l'élévation de leur taux d'activité.

I. REFERAAT VAN DE HEER MOTTARD, MINISTER VAN PENSIOENEN

Na de voorzitter zou ik namens de Regering willen onderstrepen, hoezeer wij de deelname van Uw Koninklijke Hoogheid aan onze werkzaamheden van vandaag op prijs stellen en hoezeer mevrouw Detiège en ikzelf vereerd zijn, het woord te mogen voeren in Uw aanwezigheid over dit belangrijk onderwerp.

Uw initiatief om een studiedag over het thema van de pensioenen te organiseren heeft me verheugd. Hoewel uw Commissie vaak de gelegenheid heeft om te debatteren over de pensioenen in het kader van de bespreking van wetsontwerpen of van verscheidene begrotingsdokumenten, toch laat de parlementaire kalender zelden lange-termijnbeschouwingen toe. Een studiedag als deze kan deze leemte opvullen en toekomstige debatten verrijken.

De vergrijzing van de bevolking en de gevolgen ervan voor de sociale politiek worden in het merendeel van de O.E.S.O.-landen druk besproken.

Met de voorspellingen van demografen en de gevolgen die zij voorzien, moet men weliswaar voorzichtig omspringen. Ze kunnen immers omgebogen worden door technologische, economische, sociale en politieke factoren waarvan men moeilijk met zekerheid kan voorspellen wanneer ze zullen optreden en wat hun invloed zal zijn.

Ik zou hierover de Eerste Minister willen citeren, toen hij vorig jaar een colloquium, ingericht door het Planbureau, inleidde. In zijn toespraak zei de Premier: De graad van onzekerheid van de ramingen neemt toe naarmate ze betrekking hebben op een groter aantal jaren. Lichte wijzigingen in de jaarlijkse gemiddelden kunnen reeds een uiterst somber vooruitzicht omtoveren tot een schitterende toekomst. Bovendien onderschat men soms hoezeer spontane correctiemechanismen de lineaire tendensen kunnen ombuigen wanneer deze naar een onhoudbare situatie dreigen te leiden.

Deze waarschuwing in acht genomen, en zelfs al zijn de demografische voorspellingen onzeker omdat de geboorte- en sterftecijfers onverwachte schommelingen kunnen vertonen, toch is het waarschijnlijk dat in de O.E.S.O.-landen de bevolkingsstructuur gevoelig zal gewijzigd worden in de volgende vijftig jaren.

Zowel het vruchtbaarheids- als het sterftecijfer zijn laag, zodat de bevolkingsaan groei gaat vertragen en het aantal bejaarden sterk zal toenemen; vandaar een vergrijzing van de bevolking. Dit zal vooral het geval zijn vanaf het jaar 2000, wanneer de massa's « baby boomers » die geboren zijn vlak na de Tweede Wereldoorlog, hun oude dag bereiken. Deze ontwikkeling wordt nog versterkt door de daling van het aantal jongeren, die te wijten is aan het lage vruchtbaarheidscijfer. Ook het aantal personen dat deel uitmaakt van de actieve bevolking zal in de meeste landen dalen in het begin van de 21e eeuw.

Het staat dus nagenoeg vast dat de uitgaven met betrekking tot de pensioenstelsels gevoelig zullen stijgen in de komende jaren, meer bepaald wegens de vergrijzing van de bevolking, de verhoging van de levensverwachting en de volle ontwikkeling van onze pensioenstelsels.

België vormt geen uitzondering op de regel.

Het aantal bejaarden en vooral hoogbejaarden zal blijven toenemen, zeker vanaf het jaar 2000; de stijging van de uitgaven zal anderzijds ook nog voortvloeien uit de eigen dynamiek van het systeem, namelijk de berekeningswijze van de pensioenen en het groter aantal vrouwen die in de toekomst een ouderdomspensioen zullen genieten, aangezien ze actiever op de arbeidsmarkt aanwezig zijn.

En bref, la situation se présente comme suit :

- un accroissement du nombre de personnes âgées;
- une forte augmentation de la population très âgée;
- une proportion plus importante de femmes dans les classes d'âge à partir de 60 ans; à titre d'exemple, dans la catégorie d'âge de 85 ans ou plus, on trouve 71 p.c. de femmes et seulement 29 p.c. d'hommes;
- un grand nombre de veuves; en chiffres absolus, parmi les personnes de plus de 60 ans, il y a près de quatre fois plus de veuves que de veufs (499 772 contre 125 891);
- un nombre croissant de personnes vivant seules; actuellement, 30 p.c. des personnes âgées de 65 ans ou plus, en Flandre, vivent seules, contre 23 p.c. en 1975.

Le vieillissement de la population mais aussi, à partir des environs de l'an 2000, le recul absolu de la population et du nombre d'actifs posent donc le problème du financement de la sécurité sociale; la hausse des dépenses se concentre sur les pensions et les soins de santé tandis que les autres secteurs connaissent une évolution à la baisse.

Cette évolution dans le temps est loin d'être régulière dans la mesure où le problème n'explose qu'après 2010 et qu'avant 2010, l'analyse suggère des conclusions financières de sens inverse dans la mesure où la sécurité sociale connaît des bonis croissants jusqu'aux environs de 2000; les soldes diminuent lentement entre 2000 et 2010 mais restent positifs dans cette décennie.

La question centrale est donc la suivante : ces perspectives doivent-elles nécessairement mener à des conclusions pessimistes vis-à-vis de l'avenir de notre régime de sécurité sociale en général et de nos régimes de retraite en particulier ?

Le problème du vieillissement de nos populations est trop souvent utilisé comme prétexte pour brosser, d'une façon simpliste, une image sombre de l'avenir financier de la sécurité sociale, comme si vieillissement et déséquilibre financier étaient synonymes.

Certains idéologues invoquent ce processus de vieillissement pour contester les systèmes de sécurité sociale basés sur les principes d'assurance et de solidarité.

En ce qui concerne les pensions, les systèmes basés sur le principe de la répartition devraient, selon cette thèse, être remplacés par des systèmes basés sur le principe de la capitalisation et il conviendrait, toujours selon les partisans de cette thèse, de relever l'âge moyen de départ à la retraite.

Je voudrais tout d'abord dire qu'il n'y a pas de commun dénominateur entre les différents régimes légaux de retraite existant dans les pays de la Communauté économique européenne ou dans la zone O.C.D.E.

Les régimes forfaitaires ou de base côtoient les régimes proportionnels aux gains; il existe de plus de nombreuses différences dans les dates de mise en place des régimes et dans la structure et le niveau des prestations et des cotisations. Les solutions doivent donc être adaptées aux particularités des systèmes et respecter les évolutions historiques et les structures respectives.

D'autre part, il n'est pas exact de prétendre que l'évolution démographique entraînera une explosion des dépenses sociales, laquelle serait insupportable du point de vue économique. En effet, l'accroissement des dépenses causé par le vieillissement dans les secteurs soins de santé et pensions sera compensé dans une certaine mesure par une diminution des dépenses consacrées aux allocations familiales, à l'enseignement et au chômage. Les pensions ne doivent pas être appréciées isolément mais font partie intégrante du système global de la sécurité sociale. C'est dans ce cadre global qu'il convient, en effectuant les transferts nécessaires, d'assurer le financement des régimes de retraite.

Samengevat is de situatie als volgt :

- een toename van het aantal bejaarden;
- een sterke stijging van de hoogbejaarde bevolking;
- het groter aandeel van de vrouwen in de leeftijds-categorieën boven de 60 jaar; zo vindt men in de categorie van de 85-plussers 71 pct. vrouwen en slechts 29 pct. mannen;
- een groot aantal weduwen; in absolute cijfers zijn er bij de 60-plussers viermaal zoveel weduwen als weduwnaars (499 772 tegen 125 891);
- een groeiend aantal alleenwonenden; momenteel wonen in Vlaanderen 30 pct. van de mensen ouder dan 65 jaar alleen, tegen 23 pct. in 1975.

Door de vergrijzing van de bevolking, maar ook, vanaf het jaar 2000, door de absolute daling van de bevolking en van het aantal actieven, wordt de financiering van de sociale zekerheid problematisch; de uitgaven voor pensioenen en geneeskundige verzorging zullen stijgen, terwijl ze in andere sectoren zullen afnemen.

Deze ontwikkeling in de tijd is heel onregelmatig aangezien het probleem pas opduikt na 2010. Vóór 2010 suggereert de analyse zelfs tegenovergestelde financiële conclusies, aangezien de sociale zekerheid groeiende overschotten zal kennen tot omstreeks 2000; deze verminderen geleidelijk aan van 2000 tot 2010, maar men behoudt een batig saldo gedurende gans dit decennium.

De cruciale vraag is bijgevolg : zullen deze vooruitzichten leiden tot pessimistische conclusies wat betreft de toekomst van ons sociale-zekerheidsstelsel in het algemeen, en van onze pensioenstelsels in het bijzonder ?

Het probleem van de vergrijzing van onze bevolking wordt al te vaak aangegrepen om op een simplistische manier een somber beeld op te hangen van de financiële toekomst van de sociale zekerheid, alsof de veroudering synoniem zou zijn met financieel onevenwicht.

Sommige ideologen steunen op de vergrijzing om sociale-zekerheidsstelsels die gebaseerd zijn op de principes van verzekering en solidariteit te betwisten.

Inzake pensioenen zouden, volgens de aanhangers van deze zienswijze, de systemen van repartitie vervangen moeten worden door systemen van kapitalisatie en zou men de gemiddelde pensioenleeftijd moeten optrekken.

Vooreerst wil ik vermelden dat er weinig overeenstemming is tussen de verschillende wettelijke pensioenstelsels in de lidstaten van de Europese Economische Gemeenschap of in de O.E.S.O.-landen.

Naast forfaitaire of basisregelingen bestaan er proportionale stelsels; overigens zijn er verschillen wat betreft de datum waarop de stelsels in het leven geroepen werden, de structuur en de omvang van de prestaties en de bijdragen. De oplossingen moeten dus aangepast zijn aan de aard van het systeem en rekening houden met de historische evolutie en de daaruit voortvloeiende structuren.

Het is overigens onjuist te stellen dat de demografische evolutie zal leiden tot een explosie van sociale uitgaven die economisch onoverkomelijk zou zijn. De toename van de uitgaven in de sectoren pensioenen en gezondheidszorg, die de vergrijzing veroorzaakt, zullen gecompenseerd worden door een verlaging van de uitgaven voor kinderbijslag, onderwijs en werkloosheidsuitkeringen. De pensioenen moeten niet apart bekeken worden, maar maken deel uit van de sociale zekerheid in haar geheel. Binnen dit algemeen kader moeten de nodige transfers gedaan worden om de financiering van de pensioenstelsels te verzekeren.

Ensuite, la limitation des régimes légaux au profit des systèmes complémentaires d'épargne individuelle ne constitue pas une solution de remplacement valable.

Celle-ci n'offre pas de solution aux travailleurs à revenus modestes; la technique de financement n'est pas moins coûteuse et, pour l'Etat, il s'agit d'une opération particulièrement onéreuse dans la mesure où elle s'accompagne généralement d'abattements fiscaux importants.

Le choix pour un système d'épargne individuelle semble en réalité ne pas être inspiré par le souci de sécurité financière pour tous, mais plutôt par un choix pour un autre type de société. Le fait que pour financer ces pensions « privatisées » et pour en garantir la survie, l'Etat devra finalement payer deux fois, une fois sous forme de moins-values fiscales dans la phase de construction de la pension privée et une autre fois sous forme de subvention pour garantir le maintien du pouvoir d'achat des pensions privées, ne semble pas déranger les partisans de la privatisation; ceux-ci semblent en effet plus intéressés par la rentabilité à court terme que par le bien-être à long terme de la population. On peut à cet égard se référer à la rente employé constituée avant 1968, qui n'est plus indexée depuis 1986 et où le régime de la répartition supplée les carences de ce système de capitalisation, heureusement en voie progressive de disparition.

Enfin, je ferai un sort rapide à la proposition qui consiste à relever l'âge de départ à la retraite.

Comme vous le savez, le Parlement a décidé récemment d'instaurer un système flexible d'âge de la retraite pour les hommes et pour les femmes, à partir de 60 ans.

Il apparaissait en effet clairement que la formule de l'âge coupe-ret, c'est-à-dire le passage d'une activité à temps plein à une inactivité totale à un âge déterminé, était condamnée à terme.

L'hétérogénéité du groupe d'âge 55-64 ans à de multiples points de vue, statut professionnel, niveau de qualification, niveau de revenus, aptitudes physiques, conditions de travail, etc. impose la formule de la flexibilité de l'âge de la retraite.

De plus, cette flexibilité est indispensable pour faire face aux évolutions du marché du travail et de la population active. Or, avec les mutations et les restructurations économiques, les années futures seront encore marquées par le chômage et les départs anticipés à la retraite.

Dans ces conditions, un relèvement de l'âge de la retraite ou des restrictions trop importantes aux formules de prépensions impliqueraient une augmentation soit du taux de chômage, soit du taux d'invalidité, soit des retraites anticipées.

Cela conduirait à une dualisation des travailleurs concernés vis-à-vis des catégories qui ont plus de chances de garder leur emploi jusqu'à un âge avancé (employés, cadres, professions libérales); de plus, les économies engendrées dans le secteur des pensions seraient largement compensées par des dépenses supplémentaires dans les autres régimes de la sécurité sociale, tels le chômage et l'invalidité.

Il est donc clair qu'un relèvement de l'âge de la retraite est inopportun et que par contre, la flexibilité de l'âge de la retraite constitue une réponse adéquate.

Dans ce même esprit, il convient également de stimuler les formules de transition entre vie active et retraite.

*
* *

Vervolgens is het geen goed alternatief om de wettelijke stelsels af te bouwen ten voordele van systemen van aanvullend individueel sparen.

Deze bieden geen goede oplossing voor werknemers die slechts een klein loon ontvangen; de financieringstechniek is niet voordeliger en voor de Staat is het een bijzonder bezwarende operatie, aangezien ze gepaard gaat met belangrijke fiscale vrijstellingen.

De keuze voor een systeem van individueel sparen lijkt niet te steunen op de wens, aan ieder een grotere financiële zekerheid te bieden, maar wel op het nastreven van een nieuw soort maatschappij. Dat de Staat uiteindelijk tweemaal zal moeten betalen om deze « geprivatiseerde » pensioenen te financieren en hun voortbestaan te waarborgen — de eerste maal in de vorm van verminderde belastinginkomsten tijdens de opbouwphase van het privé-pensioen en vervolgens in de vorm van subsidies om de koopkracht van de privé-pensioenen op peil te houden — stoort de voorstanders van de privatisering blijkbaar niet: zij hechten meer belang aan de rendabiliteit op korte termijn dan aan het welzijn van de bevolking op lange termijn. Wat dat betreft verwijs ik naar de rente voor bedienden die vóór 1968 werd samengesteld. Ze werd niet meer geïndexeerd sinds 1986 en het repartitiestelsel moet de tekortkomingen van dit kapitalisatiesysteem, dat gelukkig bijna verdwenen is, opvullen.

Over het voorstel om de pensioengerechtigde leeftijd te verhogen, zal ik kort zijn.

Zoals U weet, heeft het Parlement onlangs beslist een flexibel stelsel op te zetten in verband met de pensioenleeftijd, zowel voor mannen als voor vrouwen, vanaf 60 jaar.

Het was immers duidelijk geworden dat de « valbijl-formule », volgens welke men op een gegeven leeftijd van een voltijdse beroepsactiviteit naar totale inactiviteit overstapt, op termijn moest verdwijnen.

De situatie van personen in de leeftijdsgroep tussen 55 en 64 jaar is zeer heterogeen, in verschillende opzichten: professioneel statuut, opleidingsniveau, inkomenscategorie, lichamelijke geschiktheid, werkvoorwaarden, enz. en vereist flexibiliteit inzake de pensioengerechtigde leeftijd.

Bovendien is deze flexibiliteit noodzakelijk om aan schommelingen op de arbeidsmarkt en in de actieve bevolking het hoofd te kunnen bieden. Wegens de economische herstructureringen mag men de komende jaren echter werkloosheid en vervroegde pensioenstellingen verwachten.

In dergelijke omstandigheden zouden een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd of overdreven beperkingen in verband met de formules van vervroegd pensioen leiden tot een werkloosheidsstijging of tot een stijging van het aantal werkongeschikten of van het aantal personen met vervroegd pensioen.

Dit zou leiden tot het vergroten van de kloof tussen de betrokken werknemers en andere categorieën die meer kansen hebben om langer in hun beroep actief te blijven (bedienden, kaderleden, vrije beroepen); bovendien zouden de besparingen in de pensioensector ruimschoots gecompenseerd worden door bijkomende uitgaven in andere sectoren van de sociale zekerheid, zoals de werkloosheid en de invaliditeit.

Het is dus duidelijk niet opportuun, de pensioengerechtigde leeftijd te verhogen; een flexibele pensioengerechtigde leeftijd biedt een passende oplossing.

In dezelfde geest moeten de overgangsformules tussen het actief leven en het pensioen bevorderd worden.

*
* *

Monseigneur, Monsieur le Président, j'ai suffisamment indiqué que j'étais un adversaire convaincu de la limitation des systèmes légaux de pension au profit des assurances privées. De même, je ne suis pas pessimiste quant à l'avenir de notre régime de retraite.

Le fait qu'aujourd'hui, plus de gens vivent plus longtemps et que nos différents pays soient capables d'offrir aux pensionnés un niveau de vie et de bien-être digne est un phénomène positif en soi et constitue en réalité un potentiel de croissance économique et de création d'emplois important, à condition que les gouvernements répondent positivement aux nouveaux défis que ce vieillissement leur pose.

Certes, il est indiscutable que dans les années à venir une plus grande partie des richesses nationales devra être réservée pour couvrir les effets financiers du vieillissement de nos populations et de la maturation de nos régimes de retraite. Ceci implique dès lors une redistribution des taux de cotisations de sécurité sociale entre les secteurs.

D'autre part, la sécurité sociale engendre des bonis pendant la période 1990-2010. Dans la mesure où ceux-ci resteraient en tout ou en partie acquis à la sécurité sociale et s'y accumuleraient sous forme de réserves portant intérêt, le poids des difficultés serait atténué dans une certaine mesure.

Un autre effet du vieillissement est l'accentuation de la segmentation des âges. La vie active se concentre sur les âges centraux alors que la durée de vie s'est considérablement allongée, de même que l'âge de la scolarité. Les victimes en sont les travailleurs âgés, évincés de plus en plus tôt de la vie professionnelle et les jeunes dont l'attente du premier emploi se fait de plus en plus longue.

Le coût est lourd pour la collectivité laquelle perd du même coup l'expérience et la compétence de ses travailleurs âgés et le dynamisme des jeunes travailleurs.

Il faut donc procéder à une analyse plus fine des qualités propres à chaque âge, afin de permettre à chacun, quel que soit son âge, de participer à l'activité économique.

Ceci nécessite l'insertion des jeunes dans la vie professionnelle dans de meilleures conditions d'efficacité et de valorisation de la formation reçue et le recyclage, voire la formation continue, des actifs plus âgés. De même, les formules de transition entre vie active et retraite doivent être encouragées.

Sur un autre plan, il convient de s'adapter aux nouvelles exigences d'organisation du travail suite à l'accroissement de l'emploi féminin. Si les caractéristiques du travail des femmes tendent à se rapprocher de celui des hommes, tant pour la durée que pour la diversité des emplois, cette évolution se heurte rapidement à la permanence des conceptions traditionnelles.

La recherche de l'égalité de traitement entre hommes et femmes doit donc être considérée comme un objectif prioritaire et le travail des femmes ne peut plus être considéré comme un simple régulateur conjoncturel.

Sur un autre plan encore, il faut tenir compte de la longévité différente entre les hommes et les femmes. Selon le scénario central du Bureau du Plan élaboré à l'occasion de son étude sur les perspectives à long terme de la sécurité sociale, en 2040, l'espérance de vie à la naissance serait de 75,6 ans pour les hommes et de 82,6 ans pour les femmes. Mais si on projetait à l'avenir le rythme de progrès actuel, l'espérance de vie en 2040 serait de 83,5 ans pour les hommes et de 91,5 ans pour les femmes. Il y a donc une inégalité devant la mort. On assiste à une surmortalité des hommes et l'écart de la durée de vie entre les hommes et les femmes s'accroît. Il conviendra dès lors de redéfinir certaines politiques de santé mais aussi de durée de vie au travail.

Monseigneur, Mijnheer de Voorzitter, ik heb voldoende laten blijken dat ik een overtuigd tegenstander ben van de inkrimping van de wettelijke pensioenstelsels ten voordele van de privé-verzekeringen. Ik ben ook niet pessimistisch wat de toekomst van onze pensioenregeling betreft.

Het feit dat meer mensen vandaag de dag langer leven en dat onze landen in staat zijn aan de gepensioneerden een waardige levens- en welzijnsstandaard te bieden is een positief gegeven, dat in belangrijke mate ruimte kan scheppen voor economische groei en werkgelegenheid, op voorwaarde dat de regeringen een passend antwoord vinden op de uitdagingen van de vergrijzing.

Het staat buiten kijf dat in de komende jaren een groter aandeel van het nationaal produkt zal moeten dienen om de financiële gevolgen van de vergrijzing van de bevolking en van de veroudering van onze pensioenstelsels te dekken. Dit veronderstelt een herschikking van de bijdrage die voor elk van de sectoren van de sociale zekerheid geleverd moet worden.

Tussen 1990 en 2010 zal de sociale zekerheid een batig saldo vertonen. In de mate dat deze gelden geheel of gedeeltelijk binnen de sociale zekerheid blijven en er rentende reserves gaan vormen, zullen ze de druk van de moeilijkheden enigszins verlichten.

Een ander gevolg van de vergrijzing is dat ze de opdeling volgens leeftijd versterkt. Het actieve beroepsleven is geconcentreerd op de middelbare leeftijd, terwijl de levensduur aanzienlijk is verlengd, wat ook het geval is voor de schoolleeftijd. Dit is nadelig voor de oudere werknemers, die steeds vroeger uit het beroepsleven geweerd worden, en voor de jongeren die steeds langer op hun eerste baan moeten wachten.

Dit eist een zware tol van de gemeenschap aangezien ze zowel de ervaring en bekwaamheid van de oudere werknemers als het dynamisme van de jongeren moet missen.

Men moet dus beter nagaan wat de specifieke kwaliteiten van elke leeftijd zijn om ieder, welke ook zijn leeftijd is, de kans te geven deel te nemen aan de economische activiteit.

Het is noodzakelijk dat de inschakeling van de jongeren in het beroepsleven op doeltreffender wijze geschiedt en dat er beter rekening gehouden wordt met de genoten opleiding. De oudere werknemers moeten kunnen rekenen op bijscholing of zelfs voortgezette opleiding. De overgangsregelingen tussen het actief beroepsleven en het pensioen moeten bevorderd worden.

Anderzijds moet men zich aanpassen aan de nieuwe eisen inzake organisatie van het werk, ten gevolge van de grotere deelname van de vrouwen aan het arbeidsproces. Het werk verricht door vrouwen gaat steeds meer gelijken op dat van de mannen, zowel wat de duur als de verscheidenheid van de jobs betreft, maar deze ontwikkeling komt al vlug in conflict met de traditionele rollenpatronen.

Het streven naar gelijke beloning van mannen en vrouwen moet dus een prioritaire doelstelling worden en de vrouwenarbeid mag niet langer beschouwd worden als een louter conjuncturele factor.

Men moet eveneens rekening houden met het verschil in levensduur bij mannen en vrouwen. Volgens het basisscenario dat het Planbureau gebruikte in zijn studie over de perspectieven op lange termijn in de sociale zekerheid, zou in het jaar 2040 de levensverwachting bij de geboorte 75,6 jaar zijn voor de mannen en 82,6 jaar voor de vrouwen. Als men echter de huidige vooruitgang in de toekomst projekteert, dan zou de levensverwachting in 2040 83,5 jaar zijn voor de mannen en 91,5 jaar voor de vrouwen. Er is dus ongelijkheid voor de dood. Mannen sterven vroeger dan vrouwen en de afstand tussen de levensduur van mannen en vrouwen vergroot. Men zal dus niet alleen sommige aspecten van het gezondheidsbeleid moeten aanpassen, maar ook de duur van de beroepsloopbaan.

Enfin, il ne faut pas passer outre à cette question « tabou » qu'est l'immigration. Dans le tiers monde, malgré les famines et les guerres, on assiste à une explosion démographique. Comment permettre à ces pays de faire vivre leur population ?

Dans nos pays industrialisés, malgré la paix et l'opulence, on connaît un déficit démographique et le taux de fécondité est insuffisant pour assurer le renouvellement des générations.

De plus, il faut gérer les flux migratoires en intégrant les communautés déjà présentes tout en leur permettant de retourner au pays, lequel a besoin de main-d'œuvre qualifiée pour faire tourner son économie.

Tels sont, Monseigneur, Monsieur le Président, les problèmes essentiels auxquels nous sommes confrontés.

En guise de conclusion à cet égard, je dirai que les mutations démographiques nous imposent un choix de société : une société basée sur la solidarité notamment avec les personnes âgées ou un autre type de société basé sur le principe du « chacun pour soi », avec toutes les conséquences imprévisibles pour les individus. Les moyens économiques, pour l'une ou l'autre alternative, sont en tout cas disponibles.

* *

II. EXPOSE DE MADAME DETIEGE, SECRETAIRE D'ETAT AUX PENSIONS

Le vieillissement de la population est un thème qui retient de plus en plus l'attention des responsables politiques. C'est ainsi qu'en décembre de l'an dernier, la Communauté européenne a, sous la présidence du Ministre italien des Affaires sociales, organisé une conférence à Turin sur le thème « Le vieillissement et les répercussions de ce phénomène sur les pensions ».

En ce qui concerne la sécurité sociale en général et le paiement des pensions en particulier, des réactions tant positives que négatives furent enregistrées.

J'ai pu constater, à mon grand plaisir, que les projections établies dans certains pays sont conformes aux conclusions majeures du Bureau du Plan que M. Maldague voudra bien nous commenter par la suite : le financement de la sécurité sociale dépend en grande partie de la croissance de l'emploi et de la productivité, en d'autres mots de l'environnement macro-économique en général.

Je tiens d'ailleurs à féliciter M. Maldague et son équipe de l'excellent travail publié l'an dernier sous le titre : « Perspectives à long terme de la sécurité sociale (1990-2040) ». La meilleure appréciation que le Bureau du Plan ait pu recevoir pour son travail, a sans doute été l'annonce des conclusions du conclave budgétaire, à savoir la décision de réduire la dette publique au moyen d'une partie des recettes excédentaires de la sécurité sociale ; il est prévu que ce prêt sans intérêt permettra d'affecter des subventions publiques plus importantes à la sécurité sociale à partir de 2010. C'est en effet à partir de cette date que la sécurité sociale posera de nouveaux problèmes en raison du fait que les personnes nées au cours du *baby-boom* de l'après-guerre prendront leur retraite à ce moment-là.

Cette décision gouvernementale — transférer des fonds de la sécurité sociale en vue de couvrir les charges de la dette publique — rencontre certaines conclusions émises dans l'étude du Bureau du Plan.

Tenslotte mag men de delicate vraag van de immigratie niet over het hoofd zien. In de derde wereld is er, hongersnood en oorlogen ten spijt, een bevolkingsexplosie aan de gang. Hoe kunnen die landen geholpen worden zodat ze hun bevolking in leven kunnen houden ?

In de geïndustrialiseerde landen is er ondanks vrede en overvloed een demografisch deficit en het vruchtbaarheidscijfer is er te laag om de vervanging van de oudere generaties te verzekeren.

Inzake het beheer van de migratiestromen moet men oog hebben zowel voor de integratie in de bestaande gemeenschappen als voor de terugkeer naar het vaderland, dat nood heeft aan geschoolde werkkrachten in zijn economie.

Monseigneur, Mijnheer de Voorzitter, dit zijn de problemen waarmee we geconfronteerd worden.

Bij wijze van besluit zou ik willen stellen dat de demografische ontwikkelingen ons nopen tot maatschappijkeuze : met name tussen een maatschappij die steunt op de solidariteit met de bejaarden en een ander soort maatschappij steunend op het « elk-voor-zich »-principe, met alle onvoorspelbare consequenties vandie voor het individu. De economische middelen om te kiezen voor het ene of het andere alternatief zijn in elk geval beschikbaar.

* *

II. REFERAAT VAN MEVROUW DETIEGE, STAATSSECRETARIS VOOR PENSIOENEN

Veroudering en vergrijzing van de bevolking is een thema dat de beleidsverantwoordelijken de laatste jaren nauwer en nauwer aan het hart komt te liggen. Nog in december van vorig jaar organiseerde de E.G., onder voorzitterschap van de Italiaanse Minister van Sociale Zaken, te Turijn een studiebijeenkomst rond « Vergrijzing en veroudering, en de weerslag ervan op de pensioenen ».

Hier waren zowel pessimistische als optimistische geluiden te horen wat betreft de betaalbaarheid van de Sociale Zekerheid in het algemeen en de pensioenen in het bijzonder.

Tot mijn genoegen stelde ik vast dat projecties die in een aantal landen gemaakt zijn, overeenkomen met de belangrijkste conclusies van het Planbureau, conclusies die straks door de heer Maldague zullen toegelicht worden, namelijk dat de financiering van de sociale zekerheid in grote mate afhankelijk is van de tewerkstelling en de produktiviteitsstename, dus van de macro-economische omgeving in het algemeen.

Ik zou trouwens de heer Maldague en zijn ploeg op deze plaats willen feliciteren voor het prachtige werk dat zij vorig jaar geleverd hebben met hun studie « Een lange-termijnverkenning van de Sociale Zekerheid (1990-2040) ». De grootste waardering voor hun werk zal het Planbureau overigens wel gesmaakt hebben, toen de conclusies van het begrotingsconclaaf bekend werden gemaakt, met name de beslissing om met een deel van de overschotten van de Sociale Zekerheid de globale overheidsschuld te verminderen — een soort renteloze lening — opdat vanaf 2010 opnieuw meer overheidsgelden zouden kunnen besteed worden aan de Sociale Zekerheid. Vanaf deze datum zal de Sociale Zekerheid inderdaad vermoedelijk opnieuw in de problemen komen omdat de naoorlogse babyboomers vanaf dan met pensioen zullen gaan.

Deze regeringsbeslissing van overdrachten van de Sociale Zekerheid ter financiering van de overheidsschuld stemt inderdaad overeen met bepaalde conclusies van de studie van het Planbureau.

Ceci dit, mis à part cet hommage que j'ai voulu rendre au travail effectué par le Bureau du Plan, qu'il me soit permis de souligner des éléments qui, à mon sens, en constituent les lacunes :

- les pensions du secteur public;
- celles des travailleurs indépendants;
- le revenu garanti aux personnes âgées;
- l'égalité entre hommes et femmes.

I

Il faut savoir en effet que, dès que l'on aborde un débat sur les pensions, les régimes de pension — comme d'ailleurs toute l'organisation de la sécurité sociale d'un pays — constituent le résultat laborieusement acquis de l'évolution politique et sociale qui s'y est poursuivie.

En toute objectivité, je dois dire que le « meilleur » système n'existe pas.

Qu'il s'agisse de la capitalisation ou de la répartition, de pensions légales ou complémentaires, tous les systèmes présentent avantages et inconvénients. Si notre objectif est d'offrir une vieillesse heureuse à toutes les personnes âgées sans pour autant imposer des charges trop lourdes à la population active, nous devons être clairs et reconnaître que ce but peut être atteint par des moyens autres que ceux que nous avons choisis. Il n'est par exemple pas évident que le système belge soit meilleur que d'autres et vice versa.

C'est pour des raisons historiques, qu'après la première guerre mondiale, on a fait le choix en Belgique du système dit bismarckien ou continental au moment où l'on a rendu obligatoires les régimes de pension des travailleurs salariés. Les principes de ce système étaient doubles — et le sont d'ailleurs toujours :

- la proportionnalité des cotisations et des pensions qui trouve son origine dans l'idée que le pensionné doit dans la mesure du possible être à même de maintenir son niveau de vie antérieur;
- le financement et par conséquent aussi la gestion par les employeurs, les travailleurs et l'Etat.

Ce choix a eu comme conséquence que les fonctionnaires et les travailleurs indépendants n'étaient pas concernés par ce système tout comme ceux qui n'avaient pas payé de cotisations.

II

Je constate donc que, dans son étude, le Bureau du Plan ne prête pas une attention suffisante aux pensions du secteur public.

Et pourtant, il s'agit là d'un groupe socialement considérable, qui compte 290 971 pensionnés et 914 101 actifs (1).

« Les fonctionnaires ne bénéficient pas d'une pension mais d'un salaire différé » — dit-on. Mais, au fond, cela est inexact. Les légionnaires romains, eux, bénéficiaient d'une « pension » ou allocation indépendamment du fait qu'ils combattent ou non. En cas de guerre, ils pouvaient compter sur une prime : le butin.

Plus tard, ce sont les fonctionnaires qui ont reçu une pension, une allocation, indépendamment du fait qu'ils travaillent ou non !...

(1) Actifs : Voir rapport annuel O.N.S.S., année 1987, III, 87. Il s'agit de tous les membres du personnel du secteur public, y compris les contractuels et les enseignants de l'enseignement subventionné.

Pensionnés : voir note de J.P. Delville. Pour 1987 le nombre de pensionnés était de 272 120.

Naast deze woorden van grote waardering voor het werk van het Planbureau zou ik in deze inleiding vier leemten willen aangeven — niet opvullen — van deze studie, namelijk :

- de ambtenarenpensioenen;
- de pensioenen voor de zelfstandigen;
- het gewaarborgd inkomen;
- de gelijkheid tussen mannen en vrouwen.

I

Maar vooreerst meen ik dat het nuttig is, bij het voeren van het pensioendeбат, dat we ons goed realiseren dat de pensioenen, zoals trouwens de gehele organisatie voor de Sociale Zekerheid van een bepaald land, het moeizame resultaat is van de politieke en sociale cultuur van deze samenleving.

Er bestaat geen objectief « beste » systeem.

Zowel de kapitalisatie als de repartitie, de wettelijke als aanvullende pensioenen, hebben hun voor- en nadelen. Wanneer het doel is om een kommerloze oude dag te verzekeren voor alle ouderen zonder te zware belasting van de actieve bevolking moeten we zo eerlijk zijn om toe te geven dat dit doel via verschillende wegen kan gerealiseerd worden, en is het bijvoorbeeld niet evident te menen dat het Belgische systeem *in se* beter is dan andere of vice versa.

Om een aantal historische redenen heeft men na de Eerste Wereldoorlog — toen de werknemerspensioenen in België verplicht werden — gekozen voor het Bismarckiaanse of continentale systeem. De principes hiervoor waren — en zijn nog steeds — dubbel :

- proportionaliteit van de bijdragen en de uitkeringen, uitgaande van de redenering dat de gepensioneerde zijn vroegere levensstandaard min of meer moest kunnen handhaven;
- financiering — en dus ook beheer — door werkgevers, werknemers en overheid.

Deze keuze had tot gevolg dat de ambtenaren en de zelfstandigen niet in het stelsel pasten, evenals dezen die niet bijgedragen hadden.

II

Tweede vaststelling : het Planbureau besteedt niet al te veel aandacht aan de pensioenen der ambtenaren.

Het gaat nochtans om een niet-onaanzienlijke groep, die voortdurend stijgt, momenteel 290 971 gepensioneerden, 914 104 actieven (1).

Maar ja, ambtenaren genieten niet van een pensioen maar van een uitgesteld loon — zegt men. Zelfs dit is onjuist. De Romeinse legioensoldaten genoten een « pensioen » of uitkering, onafgezien van het feit of ze vochten of niet — in geval van oorlog konden ze rekenen op extra-premies, de oorlogsbuit.

Later ontving de ambtenaar een pensioen, een uitkering, onafgezien van het feit of hij werkte of niet...

(1) Actieven : zie Jaarverslag R.S.Z., dienstjaar 1987, III, 87. Dit aantal omvat alle personeelsleden van de openbare diensten, dus ook de contractuelen en de leerkrachten van het gesubsidieerd onderwijs.

Gepensioneerden : zie nota van J.P. Delville. Voor 1987 bedroeg het aantal gepensioneerden : 272 120.

En fait, étymologiquement les fonctionnaires reçoivent une pension à partir du premier jour de leur entrée en service... jusqu'à leur mort.

Cette extension étymologique n'est pas gratuite: elle me permet de montrer que toute discussion relative aux pensions des fonctionnaires doit prendre en compte le contexte du revenu global de ceux-ci et ce, durant et après leur carrière professionnelle. Le débat relatif aux pensions ne peut par conséquent être mené à bon terme que dans le cadre du statut global des fonctionnaires, de leurs revenus, de leur nombre, de leur qualification et de leurs conditions de travail... et ce débat fait à son tour partie d'une large discussion au sujet des missions et de l'efficacité des services publics.

III

Une problématique au sujet de laquelle le travail du Bureau du Plan m'a laissé sur ma faim est l'avenir des pensions des travailleurs indépendants.

Il s'agit là d'une branche relativement récente de la sécurité sociale. Avant la deuxième guerre mondiale, on était d'avis que le travailleur indépendant devait pourvoir lui-même à sa sécurité sociale. Et pourtant, le petit indépendant, lui aussi, était victime de la crise économique, tout comme son voisin sans emploi.

La mentalité n'a changé qu'après la guerre, lorsque l'on a constaté que plus de 80 p.c. des personnes âgées, ayant recours à l'assistance publique, avaient exercé une profession indépendante. La pauvreté des années trente avait généré l'idée d'une assurance-chômage obligatoire; la situation, après la guerre, de tant de travailleurs indépendants âgés a généré pour eux le passage de la « liberté à la pauvreté » à « l'obligation de bien-être ».

C'est sous le gouvernement socialiste-libéral d'Achille Van Acker que le régime des pensions généralisé pour travailleurs indépendants est devenu obligatoire.

C'est la loi portant harmonisation des pensions de 1984 qui a, pour les travailleurs indépendants aussi, instauré le principe de la proportionnalité tel qu'il existait déjà pour les travailleurs salariés.

Enfin, c'est la loi du 7 novembre 1987 qui a stipulé que la pension minimum des travailleurs indépendants serait relevée, dans le cadre d'un plan quinquennal, jusqu'au niveau du revenu garanti aux personnes âgées. J'ai fait de l'exécution rigoureuse de ce plan quinquennal une question de principe: effectivement, il me paraît injustifiable que la pension de quelqu'un qui a payé des cotisations durant toute sa vie soit inférieure à l'allocation d'une pension qui n'a cotisé à aucun régime de pension.

Néanmoins, je réalise parfaitement les grands problèmes posés par le statut social des travailleurs indépendants et notamment les pensions. Ils peuvent se résumer comme suit:

1. Les travailleurs indépendants sont, dès maintenant, confrontés au grand problème qui, globalement, se posera en Belgique entre 2010 et 2020, c'est-à-dire le rapport entre le nombre de bénéficiaires de pension et le nombre de cotisants: au 31 décembre 1989, 701 140 personnes étaient inscrites comme travailleurs indépendants (ils ne paient pas tous des cotisations pour autant) qui devaient prendre en charge 463 724 pensionnés, c'est-à-dire un rapport de 1,5 (nombre d'actifs divisé par le nombre de pensionnés). Pour l'ensemble de la population, le rapport sera de 2,0 en 1995. Concrètement cela signifie qu'un nombre relativement faible de personnes actives doivent supporter une charge plus lourde en matière de pensions. Ce raisonnement doit toutefois être nuancé en raison du fait que 282 655 travailleurs indépendants pensionnés, c'est-à-dire plus de la moitié, bénéficient d'une pension mixte.

Ambtenaren ontvangen dus eigenlijk een pensioen vanaf de eerste dag dat ze in dienst treden van de overheid... tot hun dood.

Deze etymologische uitweiding is niet gratis. Ik wil ermee aangeven dat de discussie over de pensioenen der ambtenaren moet gezien worden in de context van het globale inkomen van de ambtenaren, zowel tijdens als na hun beroepsloopbaan. Dit pensioen-debat is bijgevolg alleen zinvol te voeren binnen het kader van het globale statuut der ambtenaren, hun inkomen, hun aantal, hun kwalificaties, hun arbeidsvoorwaarden. En dit debat is op zijn beurt een onderdeel van de brede discussies over de taken en de efficiëntie van de openbare diensten.

III

Het probleem waarover het Planbureau mij op mijn honger gelaten heeft, is de toekomst van de pensioenen der zelfstandigen.

Het gaat om een relatief recente tak van de sociale zekerheid. Voor de tweede wereldoorlog was men van oordeel dat de zelfstandige zijn sociale zekerheid « zelfstandig » diende te verwerven. Nochtans was de kleine zelfstandige, door het ineensstorten van de vraag, evengoed het slachtoffer van de economische crisis als zijn werkloze buur.

De mentaliteit veranderde na de oorlog toen men vaststelde dat meer dan 80 pct. van de bejaarden die een beroep deden op de openbare onderstand, vroeger een zelfstandig beroep hadden uitgeoefend. Zoals de dramatische armoede in de jaren dertig de idee van een verplichte werkloosheidsverzekering aanvaardbaar maakte, leidde de situatie van veel bejaarde zelfstandigen na de oorlog tot het plan om ook voor hen de vrijheid tot armoede om te buigen tot verplichting tot welstand...

Onder de socialistisch-liberale regering Van Acker werd de veralgemeende pensioenregeling voor zelfstandigen verplicht.

Door de wet op de harmonisatie der pensioenen van 1984 werd voor de zelfstandigen ook het principe van de proportionaliteit doorgevoerd, zoals reeds jaren voor de werknemers bestond.

De wet van 7 november 1987 stelde tenslotte dat, via een vijftienplan, het minimumpensioen van de zelfstandigen tot het niveau van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden zou worden opgetrokken. Ik heb er een erepunt van gemaakt dit vijftienplan strikt na te komen: het is immers niet verdedigbaar dat het pensioen van iemand die zijn leven lang bijdragen gestort heeft, lager zou zijn dan de uitkering van iemand die niet bijgedragen heeft tot het systeem.

Nochtans ben ik mij bewust van de grote problemen van het sociaal statuut der zelfstandigen, en met name de pensioenen. Ik vat ze aldus samen:

1. De sector van de zelfstandigen wordt nu reeds geconfronteerd met het probleem dat zich globaal slechts in België zal voordoen tussen 2010 en 2020, nl. het groot aantal gepensioneerd t.o.v. bijdragebetalenden: op 31 december 1989 waren er 701 140 personen als zelfstandige ingeschreven (daarom zijn ze nog niet allen bijdragebetalend), die moesten zorgen voor 463 724 gepensioneerd, d.w.z. een verhouding van 1,5 (aantal actieven gedeeld door aantal gepensioneerd). Voor de globale bevolking zal de verhouding in 1995 2,0 zijn. Concreet betekent dit dat relatief weinig actieven een grotere pensioenlast te torsen hebben. Ter nuancering voeg ik hier nochtans aan toe dat 282 655 gepensioneerd zelfstandigen — meer dan de helft — genieten van een gemengde loopbaan.

2. Un deuxième problème, qui ne se pose pas seulement pour les pensions mais qui se pose également pour tout le régime des travailleurs indépendants, est celui de la précarité de l'équilibre financier. Je me limiterai au secteur des pensions: en 1989, on a dépensé 52 milliards alors que les recettes ne s'élevaient qu'à 50 milliards (rapport annuel I.N.A.S.T.I. 1989, p. 120) et qu'environ 40 p.c. de ces recettes proviennent des subsides de l'Etat.

3. Ce qui nous amène au troisième point faible du régime, à savoir la faiblesse relative des recettes provenant des cotisations des travailleurs indépendants. C'est un problème difficile: le régime de pensions des travailleurs salariés est partiellement financé par des cotisations patronales substantielles; les pensions du secteur public sont financées par les pouvoirs publics.

Dans le régime des travailleurs indépendants, ces deux sources de financement sont, bien entendu, exclues. Qui plus est, les montants des cotisations sont calculés sur la base des revenus professionnels nets alors que pour les travailleurs salariés et les fonctionnaires le calcul porte sur la rémunération brute.

Le revenu réel des indépendants est, par contre, constitué d'une manière fondamentalement différente de celui des salariés et des fonctionnaires.

Quoi qu'il en soit, je suis d'avis que le statut social des travailleurs indépendants dans son ensemble requiert une étude approfondie: actuellement l'assiette me semble être trop réduite pour permettre de garantir une assurance convenable.

4. Se pose enfin le problème de l'opportunité de l'instauration de la flexibilité de l'âge de la retraite pour les travailleurs indépendants telle qu'elle existe depuis le 1^{er} janvier de cette année pour les travailleurs salariés. La nécessité de cette instauration me paraît être évidente: ainsi que je vous l'ai déjà signalé la moitié des travailleurs indépendants pensionnés bénéficient d'une pension mixte. La flexibilité dans un seul régime crée inévitablement des problèmes administratifs. N'en subsiste pas moins le problème du financement. Si pour les travailleurs salariés le financement a pu être assuré par le régime lui-même, il ne sait en être de même pour les travailleurs indépendants puisqu'un déficit existe déjà, alors que les subsides de l'Etat au secteur des pensions atteignent déjà près de 40 p.c. des recettes.

Le coût de la flexibilité est estimé à 1,6 milliard pour 1992 et à 2,6 milliards pour 1993. Ces chiffres tiennent compte de l'inflation, de la majoration du montant du revenu garanti et de l'augmentation des pensions minima et sont établis sur la base de l'hypothèse d'un doublement du nombre de demandes de pensions anticipées.

IV

Comme quatrième volet de cette intervention, je voudrais émettre quelques considérations quant au revenu garanti aux personnes âgées. Il s'agit d'un régime résiduaire, ce qui signifie qu'il est institué comme ultime recours pour toutes les personnes âgées qui ne bénéficient pas de l'un ou de l'autre régime « normal » de pensions. Le revenu garanti, quoique basé sur un montant forfaitaire, est finalement liquidé comme un reliquat. En effet, lors de l'examen qui débouche sur son attribution, il est procédé à une enquête sur les ressources. Le montant finalement accordé au titre de revenu garanti sera égal à la différence entre le montant maximum (forfaitaire) du revenu garanti fixé en fonction de la situation familiale du demandeur et le montant des ressources telles qu'elles auront été déterminées lors de l'enquête.

C'est surtout depuis 1985 que sont apparues dans le régime de la sécurité sociale les conséquences des mesures prises en leur temps en vue d'en restaurer l'équilibre financier.

2. Een tweede probleem, niet zozeer voor de pensioenen, maar voor het gehele systeem der zelfstandigen, is het precare financiële evenwicht. Ik beperk mij tot de pensioensector: in 1989 werd er 52 miljard uitgegeven, terwijl de inkomsten slechts 50 miljard bedroegen (Jaarverslag R.S.V.Z. 1989, p. 120). Daar komt nog bij dat ongeveer 40 pct. van de ontvangsten rijksstoelagen waren.

3. Hiermee belanden we bij de derde weke plek van het stelsel, nl. de relatief geringe inkomsten van het stelsel uit de bijdragen der zelfstandigen. Het is een moeilijk probleem: bij de werkmerspensionen zijn er de substantiële werkgeversbijdragen; de overheidspensionen worden gefinancierd uit algemene middelen.

Voor het stelsel der zelfstandigen zijn beide financieringsbronnen uiteraard uitgesloten. Maar bovendien worden de bijdragen geheven op de netto-inkomsten, bij de werknemers en ambtenaren op het bruto-inkomen.

Hiertegenover staat dan weer dat het inkomen van zelfstandigen op een fundamenteel andere wijze wordt opgebouwd dan dat van de werknemers en ambtenaren.

Hoe dan ook, ik ben de mening toegedaan dat het gehele stelsel van het sociaal statuut der zelfstandigen een grondig onderzoek behoeft: het draagvlak lijkt mij momenteel te klein om een goede verzekering te kunnen blijven garanderen.

4. Tenslotte stelt zich de vraag naar de opportuniteit van de doorvoering van de flexibiliteit der pensioenen voor de zelfstandigen, zoals die sedert 1 januari 1991 bestaat voor de werknemers; opportuun zou dit zeker zijn. Daarnet wees ik er reeds op dat meer dan de helft der gepensioneerde zelfstandigen genieten van een gemengde loopbaan. Flexibiliteit in slechts één stelsel kan niet anders dan leiden tot administratieve problemen. Hier stelt zich nochtans het probleem van de financiering. Voor de werknemers gebeurde dit door het stelsel zelf. Voor de zelfstandigen is er nu reeds een tekort, terwijl de overheidstussenkost voor de pensioensector 40 pct. bedraagt.

De kostprijs van de flexibiliteit wordt geraamd op 1,6 miljard voor 1992, en 2,6 miljard voor 1993. Hierbij werd rekening gehouden met de inflatie, de optrekking van het bedrag van het gewaarborgd inkomen en de verhoging van de minimumpensioenen. Er werd van uitgegaan dat het aantal vervroegde aanvragen zou verdubbelen.

IV

Als vierde deel van deze inleiding wens ik enkele bedenkingen te maken over het gewaarborgd inkomen voor bejaarden. Het gaat om een residuaire stelsel. Dit betekent dat het bedoeld is als vangnet voor al deze mensen die door de mazen van de « normale » pensioenwetten vallen. Hoewel het gewaarborgd inkomen als een forfaitair bedrag wordt voorgesteld, wordt het uitgekeerd als een saldo. Bij het onderzoek voor de toekenning ervan wordt immers een onderzoek naar de bestaansmiddelen gevoerd. De uiteindelijk toegekende uitkering in het stelsel van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden is het saldo tussen de bestaansmiddelen zoals zij uit het onderzoek naar voor komen en het (maximum)bedrag van het gewaarborgd inkomen, al naargelang de familiale toestand van de aanvrager.

Voor al sedert 1985 zijn in het stelsel van de sociale zekerheid de gevolgen zichtbaar geworden van de destijds genomen maatregelen met het oog op het herstel van het financieel evenwicht van de sociale zekerheid.

Plusieurs de ces mesures concernaient le secteur des pensions et elles ont eu un impact sur les chiffres concernant le revenu garanti.

1. Le blocage du niveau de certaines allocations sociales (dont les pensions) qui n'ont plus reçu d'augmentation (hors index).
2. Le triple saut d'index (en 1984, 1985 et 1987) pour les allocations sociales dont les pensions.
3. Les augmentations allouées (hors index) aux allocations sociales minimales dont entre autres le revenu garanti.
4. Le maintien des indexations normales de ces allocations sociales minimales.

En conséquence, le niveau relatif des pensions a stagné, tandis que le niveau (des montants maxima) du revenu garanti a encore fortement augmenté. C'est ainsi que certains bénéficiaires des « régions inférieures des pensions » se sont retrouvés en dessous de ce seuil et qu'elles ont pu prétendre à une quotité du revenu garanti aux personnes âgées.

Le Gouvernement a pris récemment quelques nouvelles mesures dans le secteur des pensions. La mesure qui a le plus d'impact sur le régime du revenu garanti, est le plan de majoration de la pension des travailleurs indépendants jusqu'au niveau du revenu garanti, ce qui, à terme, éliminera du bénéfice du revenu garanti une majorité des travailleurs indépendants pensionnés (dans la mesure où ils prouvent au moins les deux tiers d'une carrière complète) qui actuellement encore y ont accès.

Lorsque l'on procède à l'étude de l'évolution du nombre de bénéficiaires du revenu garanti par catégories de bénéficiaires — les bénéficiaires « à part entière », les compléments à la pension de travailleur indépendant et les compléments à la pension de travailleur salarié — on constate (1977-1989) :

1. pour les bénéficiaires « à part entière » : une diminution constante du nombre de bénéficiaires (de 26 511 en 1977 à 17 176 en 1989);
2. pour les bénéficiaires d'une pension de travailleur indépendant et d'un revenu garanti : une diminution constante jusqu'en 1980; depuis 1981, une augmentation constante surtout en 1982 quand leur nombre est passé de 6 990 bénéficiaires à 14 810 bénéficiaires (+ 7 870);
3. pour les bénéficiaires d'une pension de travailleur salarié, d'une pension de travailleur indépendant et d'un revenu garanti : une diminution constante jusqu'en 1984; depuis 1985 une forte augmentation. C'est dans cette catégorie que se manifestent surtout les conséquences des mesures citées ci-dessus;
4. pour les bénéficiaires d'une pension de travailleur salarié et d'un revenu garanti : situation plutôt stable jusques et y compris 1984; depuis 1985 une augmentation continue bien que moins importante (en termes absolus et relatifs) que celle constatée dans les deux catégories précédentes.

Il n'est pas si simple de prévoir l'évolution future.

Il semble probable que les tendances suivantes s'affirmeront :

- le nombre de bénéficiaires « à part entière », dont actuellement 80 p.c. sont des femmes, disparaîtra étant donné que le nombre de personnes n'ayant jamais payé de cotisations sociales est en voie de disparition;
- à la suite de l'exécution du plan quinquennal le nombre de bénéficiaires d'une pension de travailleur indépendant et d'un revenu garanti diminuera aussi.

Verschillende daarvan hebben hun invloed gehad in de pensioensector, en zij komen dan ook naar voor in de cijfers betreffende het gewaarborgd inkomen.

1. Bevriezing van het niveau van sommige sociale uitkeringen die geen verhogingen (buiten index) meer ondergingen, o.a. de pensioenuitkeringen.
2. De driedubbele indexsprong voor de sociale uitkeringen (in 1984, 1985 en 1987), waaronder de pensioenuitkeringen.
3. De toegekende verhogingen (buiten index) van de sociale minimumuitkeringen, waaronder het gewaarborgd inkomen.
4. De voortzetting van de normale indexeringen van deze uitkeringen.

Als gevolg hiervan stagneerde het relatieve niveau van de pensioenen, terwijl het niveau van het gewaarborgd inkomen (maximumbedragen) toch nog vrij sterk steeg. Hierdoor kwamen een aantal mensen uit de « onderste pensioenregioenen » onder deze grens terecht en konden zij een aanspraak maken op een aanvullende uitkering in het kader van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden.

Recentelijk heeft de Regering een aantal nieuwe maatregelen genomen in deze sector. De maatregel die de sterkste invloed zal hebben op het stelsel van het gewaarborgd inkomen, is de geplande verhoging van het zelfstandigenpensioen tot het niveau van het gewaarborgd inkomen, waardoor de aanspraken die nu nog uitgeoefend worden door gepensioneerde zelfstandigen op termijn in grote mate uit het stelsel van het gewaarborgd inkomen zullen kunnen verdwijnen, tenminste in de mate waarin ze een zuivere of gemengde loopbaan van minstens twee derden kunnen voorleggen.

Wanneer de evolutie van het aantal begunstigden in het stelsel van het gewaarborgd inkomen wordt opgesplitst per categorie van genietters (« zuivere » genietters; aanvulling bij een zelfstandigenpensioen; aanvulling bij een gemengd werknemers- en zelfstandigenpensioen; aanvulling bij een werknemerspensioen) kunnen volgende evoluties opgemerkt worden (1977-1989) :

1. « zuivere » genietters: gestadige afname van het aantal begunstigden (van 26 511 in 1977 tot 17 176 in 1989);
2. zelfstandige + gewaarborgd inkomen: tot 1980 een gestadige afname; vanaf 1981 een continue toename, vooral vanaf 1982 toen deze categorie steeg van 6 990 genietters tot 14 810 genietters (+ 7 870);
3. werknemer + zelfstandige + gewaarborgd inkomen: tot 1984 een gestadige afname; vanaf 1985 een zeer sterke toename. Het is in deze categorie dat de gevolgen van de hoger genoemde maatregelen het sterkst aangevoeld zijn geworden;
4. werknemer + gewaarborgd inkomen: vrijwel constant tot en met 1984; sedert 1985 een gestadige toename, hoewel lager in omvang (absoluut én relatief) dan in beide voorgaande categorieën.

Het is niet erg eenvoudig te voorzien wat de toekomst hier te bieden heeft.

Waarschijnlijk zijn volgende tendensen :

- het aantal « zuivere » genietters, waaronder momenteel 80 pct. vrouwen, zal verdwijnen, omdat het aantal personen dat nooit sociale bijdragen betaalt gedurende zijn gehele leven uitsterft;
- door de uitvoering van het vijfjarenplan zal ook het aantal zelfstandigen + gewaarborgd inkomen verminderen.

Il n'est guère possible de procéder à des projections ultérieures sans connaître la politique gouvernementale en matière de revenu garanti. Dans l'hypothèse où l'on décide de continuer à majorer annuellement le revenu garanti de 2 p.c., le nombre de bénéficiaires restera plus ou moins constant, c'est-à-dire 107 000 actuellement.

Si, par contre, l'on décide que l'on n'augmente pas le revenu garanti et que l'on majore les pensions légales (par exemple par le biais du coefficient de liaison au bien-être) le nombre de bénéficiaires diminuera significativement.

Il s'agit donc d'un choix politique fondamental: soit consolidation des régimes résiduels au moyen d'augmentations du revenu garanti, soit sauvegarde des pensions légales qui réduirait l'importance prise par le revenu garanti, soit une majoration en parallèle des deux systèmes, ce qui a été l'option de ce Gouvernement-ci.

Ma conviction personnelle est que l'on doit sauvegarder en premier lieu les pensions légales et que le revenu garanti ne peut être qu'un dernier recours pour ceux qui « passent entre les mailles du filet » de la sécurité sociale.

Car n'oublions pas que le revenu garanti est toujours lié à une enquête sur les ressources et dans un Etat-providence moderne et riche comme le nôtre, cette enquête à titre de condition pour l'octroi d'un revenu de remplacement doit être évitée le plus souvent possible.

V

A l'exception des fonctionnaires, l'égalité entre hommes et femmes en matière de pensions n'est pas encore réalisée.

Dans le secteur social, en effet, les pensions des hommes sont toujours calculées en 45^{èmes} et celles pour les femmes en 40^{èmes}; à première vue cette différence constitue une discrimination envers les hommes. En effet, à salaire égal un employé reçoit (pour une carrière de 45 années) une pension maximale de 436 809 francs tandis que sa collègue féminine (dès 40 ans de carrière) perçoit une pension maximale de 465 809 francs (chiffres du 1^{er} janvier 1990). En travaillant 5 années de moins, elle perçoit une pension de 30 000 francs de plus.

Présentés de cette façon, les chiffres sont trompeurs; l'on oublie qu'il s'agit là de montants peu réalistes: dans la pratique très peu de femmes peuvent prétendre à une pension maximale d'une part parce que leurs rémunérations ne sont pas assez élevées et d'autre part parce que leurs carrières sont rarement complètes. La pension moyenne réelle d'une ouvrière est effectivement de 216 611 francs (40/40) contre 331 139 (45/45) pour un ouvrier. Il y a donc une grande distorsion entre la théorie et la pratique.

Tant que les salaires moyens des femmes n'atteindront que les 2/3 de ceux des hommes, leurs pensions demeureront inférieures. La discrimination qui atteindrait les hommes dans le secteur des pensions doit donc être fort nuancée.

Reste néanmoins la question de savoir si la nouvelle loi sur la flexibilité des pensions est conforme aux directives européennes qui imposent l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes.

Concrètement, il s'agit des directives suivantes:

1. L'article 119 du Traité de Rome qui stipule qu'à travail égal, il doit y avoir rémunération égale pour les hommes et pour les femmes.

Cet article du Traité n'est pas applicable au régime des pensions légales mais l'est bien à celui des pensions extra-légales comme cela a déjà été stipulé dans l'arrêt Barber de la Cour de Justice.

Het is moeilijk verder projecties te maken, wanneer niet geweten is welk overheidsbeleid zal gevoerd worden t.a.v. het gewaarborgd inkomen. Indien nl. beslist wordt het gewaarborgd inkomen jaarlijks met 2 pct. te blijven verhogen, zal het aantal genietters quasi constant blijven, momenteel ongeveer 107 000.

Indien men daarentegen beslist het gewaarborgd inkomen constant te houden, maar daarentegen de wettelijke pensioenen te verhogen (bijv. door de toepassing van de welvaartscoëfficiënt) zal het aantal genietters drastisch verminderen.

Het gaat hier uiteindelijk om een fundamentele politieke keuze: verdere uitbouw van de residuale stelsels door verhogingen van het gewaarborgd inkomen, of veilig stellen van de wettelijke pensioenen, waardoor het gewaarborgd inkomen meer en meer overbodig wordt, ofwel beide parallel optrekken — wat de optie was van deze regering.

Persoonlijk is het mijn overtuiging dat in de eerste plaats de wettelijke pensioenen moeten veilig gesteld worden, en dat het gewaarborgd inkomen slechts een laatste vangnet mag zijn voor dezen die om één of andere reden tussen de mazen van de sociale zekerheid zijn gevallen.

Vergeten we niet dat het gewaarborgd inkomen steeds gekoppeld is aan een onderzoek naar bestaansmiddelen. In onze moderne en rijke welvaartstaat zou dit onderzoek zo weinig mogelijk moeten ingeschakeld worden als voorwaarde tot het verkrijgen van een vervangingsinkomen.

V

De gelijkheid tussen mannen en vrouwen in de pensioensector is — behalve voor de ambtenaren — nog geen realiteit.

De pensioenen voor de mannen worden inderdaad nog steeds berekend in 45sten, voor de vrouwen in 40sten — op het eerste gezicht een discriminatie voor de mannen. Inderdaad, bij eenzelfde bediendewedde ontvangt de man (met een pensioenbreuk 45/45) een maximumpensioen van 436 809 frank, en zijn vrouwelijke collega (pensioenbreuk 40/40) een maximumpensioen van 465 809 frank (cijfers van 1 januari 1990). Zij moet bovendien 5 jaar minder werken voor een pensioen van 30 000 frank meer ...

Wie deze cijfers naartoe schuift vergeet nochtans te vermelden dat het hier gaat om fictieve bedragen, want in de praktijk kunnen slechts weinig vrouwen aanspraak maken op dit maximumpensioen, omdat hun gemiddelde wedden niet hoog genoeg zijn geweest, en hun loopbaan zelden volledig. Het gemiddelde werkelijke pensioen van een arbeidster bedraagt inderdaad 216 611 (40/40) tegen 331 139 (45/45) voor de arbeider (cijfers 1 januari 1990). Ook hier zien we dus een groot verschil tussen theorie en praktijk.

Zolang de vrouwenlonen slechts 2/3 bedragen van dit van de mannen, zullen ook hun pensioenen lager zijn. De discriminatie van de mannen in de pensioensector moet bijgevolg genuanceerd benaderd worden.

Desondanks is het een open vraag of de nieuwe wet op de flexibiliteit der pensioenen wel in overeenstemming is met de Europese richtlijnen die de gelijkheid tussen mannen en vrouwen opleggen.

Het gaat concreet om volgende richtlijnen:

1. Artikel 119 van het Verdrag van Rome stelt dat er gelijke beloning voor gelijk werk moet zijn tussen mannen en vrouwen voor hetzelfde werk.

Dit verdragsartikel is niet van toepassing op het regime van de wettelijke pensioenen, wel op dat van de extra-legale, zoals gesteld in het ondertussen bekend geworden arrest-Barber.

2. La directive 79/7 du 19 décembre 1978 traite de l'instauration progressive du principe d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale. L'article 4 interdit toute discrimination en matière de calcul des cotisations et des allocations tandis que l'article 7 offre la possibilité aux Etats membres de ne pas respecter l'égalité de traitement en ce qui concerne la détermination de l'âge de la retraite et des conséquences qui pourraient éventuellement en découler pour les autres prestations.

Les autres directives européennes, à savoir 75/117 en matière d'égalité de rémunération, 76/207 concernant l'égalité de traitement, 86/378 concernant les régimes professionnels de sécurité sociale sont sans incidence sur la nouvelle loi sur les pensions.

La question qui se pose est la suivante: dans quelle mesure l'article 4 de la directive 79/7 est-il d'application à la nouvelle loi sur les pensions, notamment en ce qui concerne l'interdiction de discrimination en matière de calcul des cotisations et des allocations? Une autre question qui se pose est aussi de savoir combien d'années doit durer une carrière pour ouvrir le droit à une pension complète. En la matière, ne perdons pas de vue que les hommes ont en moyenne une carrière de 38 années et les femmes de 26,5 années, chiffres qui nous éloignent beaucoup des 45 et 40 années respectives. D'ailleurs, une carrière professionnelle de 45 années dans une société qui connaît la scolarité obligatoire jusque l'âge de 18 ans, ne me paraît pas être très réaliste.

Conclusions

1. Grâce à la reprise économique, la sécurité sociale des travailleurs salariés et certainement le secteur des pensions ont retrouvé leur souffle. Le système est fondamentalement en bonne santé et ce sans doute pour des années encore.

2. Les pensions des fonctionnaires ne sont pas sans poser de problèmes. Elles doivent cependant être considérées dans le contexte global de la problématique des salaires publics et encore plus dans le cadre de la remise en question des objectifs impartis aux services publics et des moyens à mettre à leur disposition.

3. On ne pourra éviter la problématique de l'équilibre financier du statut social des travailleurs indépendants. Tout comme les travailleurs salariés, les travailleurs indépendants ont droit à une sécurité sociale décente mais malheureusement les moyens financiers ne poussent pas du sol.

4. L'égalité entre hommes et femmes dans le secteur des pensions n'est pas encore acquise: dans les années à venir ce problème réapparaîtra sur l'agenda politique. En la matière, le dossier des pensions n'est pas encore clos.

III. EXPOSE DE M. R. MALDAGUE, COMMISSAIRE AU PLAN

L'EVOLUTION DES PENSIONS A MOYEN ET LONG TERME, DANS DIFFERENTS SCENARIOS DEMOGRA- PHIQUES, ECONOMIQUES ET SOCIO-DEMOGRA- PHIQUES

Schéma général de l'exposé

1. L'évolution des pensions à moyen et long terme (hormis pensions du secteur public) dépend largement de l'évolution démographique, mais aussi d'autres facteurs socio-économiques.

2. Cette évolution des pensions doit elle-même être resituée dans l'évolution de l'ensemble de la sécurité sociale (compte tenu notamment de l'évolution divergente des différents secteurs de la

2. Directie 79/7 van 19 december 1978 handelt over de progressieve doorvoering van het principe van gelijke behandeling inzake Sociale Zekerheid. Artikel 4 verbiedt alle discriminatie wat betreft de berekening van de bijdragen en de uitkeringen, terwijl artikel 7 de mogelijkheid geeft aan de lidstaten om de gelijke behandeling niet te respecteren wat betreft de bepaling van de pensioenleeftijd, en de eventuele gevolgen hiervan voor andere prestaties.

De andere Europese richtlijnen, namelijk 75/117 in verband met gelijke beloning, 76/207 in verband met gelijkheid van behandeling, 86/378 betreffende de professionele systemen van sociale zekerheid zijn niet van toepassing op de nieuwe pensioenwet.

Het is de vraag in hoeverre artikel 4 van de richtlijn 79/7 van toepassing kan gesteld, namelijk verbod van discriminatie wat betreft de berekening van de bijdragen en de uitkeringen. Hier stelt zich bovendien de vraag hoe lang een loopbaan moet duren om recht te geven op een volledig pensioen. Laten we hierbij niet vergeten dat mannen gemiddeld een loopbaan tellen van 38 jaar, vrouwen van 26,5 jaar, cijfers die ver verwijderd zijn van de respectieve 45 en 40 jaar... Een loopbaan van 45 jaar, nu de leerplicht gebracht is op 18 jaar lijkt mij op het eerste gezicht niet erg realistisch...

Besluiten

1. Dank zij de economische heropbloei heeft de sociale zekerheid der werknemers, en zeker de pensioensector, ademruimte gekregen. Het systeem is fundamenteel gezond, en vermoedelijk nog voor jaren.

2. De pensioenen der ambtenaren zijn niet probleemloos. Zij moeten echter bekeken worden vanuit de globale context van de weddeproblematiek der ambtenaren, en nog meer vanuit de discussie over de doelstellingen zelf van de openbare diensten, en de in te zetten middelen.

3. Men zal de problematiek, *in casu* de betaalbaarheid van het sociaal statuut der zelfstandigen, niet kunnen uit de weg gaan. De zelfstandigen hebben, evenals de werknemers, recht op een behoorlijke sociale zekerheid, maar het geld groeit spijtig genoeg niet aan de bomen.

4. De gelijkheid van mannen en vrouwen in de pensioensector is nog niet gerealiseerd; de volgende jaren zal dit probleem zeker nog op de politieke agenda komen. Het pensioendossier is wat dit betreft niet afgesloten.

III. REFERAAT VAN DE HEER R. MALDAGUE, COMMISSARIS VAN HET PLAN

DE EVOLUTIE VAN DE PENSIOENEN OP MIDDELLANGE EN LANGE TERMIJN, IN VERSCHILLENDE DEMOGRA- FISCHE, ECONOMISCHE EN SOCIO-DEMOGRAFISCHE SCENARIO'S

Algemeen schema van de uiteenzetting

1. De evolutie van de pensioenen op middellange en lange termijn (met uitzondering van de pensioenen van de overheidssector) hangt grotendeels af van de demografische ontwikkeling, maar ook nog van andere sociaal-economische factoren.

2. Deze evolutie van de pensioenen moet zelf gesitueerd worden in de ontwikkeling van de gehele sociale zekerheid (rekening houdend met de uiteenlopende ontwikkeling van de verschillen-

sécurité sociale), qui doit elle-même être appréciée dans le cadre de l'évolution des finances publiques de l'Etat (administrations publiques en général).

3. On testera enfin la sensibilité des résultats de quelques variantes démographiques ou socio-économiques avant d'avancer quelques réflexions provisoires.

A. Scénario de base

Hypothèses principales du scénario de base

Sur le plan macroéconomique

* Productivité-homme et taux de salaire (tous secteurs): + 2,25 p.c. l'an.

* Emploi (1)

— Entreprises (hors entreprises publiques): + 0,75 p.c. l'an

— Entreprises publiques: 0

— Etat hors enseignement:

- avant 2000: - 0,75 p.c. l'an

- après 2000: même croissance que la population active

— Etat-enseignement: même croissance que la population scolaire

— Indépendants: + 0,75 p.c. l'an.

* Taux de chômage de plein-emploi: 5 p.c. de la population active.

* Finances publiques (en dehors de ce qui est prévu par ailleurs):

— Taux d'intérêt réel de long terme revenant progressivement à 3 p.c. entre 1994 et 2000 et s'y maintenant ensuite

— Impôts et autres dépenses (essentiellement subventions et dépenses en capital restant, en p.c. du P.N.B., à leur niveau de fin de période à moyen terme) (projection Hermès 1994).

Sur le plan démographique

- Persistance d'une fécondité faible

- Solde migratoire nul

- Progression lente de l'espérance de vie.

Taux d'activité

- Baisse des taux d'activité entre 15 et 24 ans

- Relèvement modéré des taux d'activité féminins

- Constance des autres taux

Sur le plan social

- Maintien des taux de cotisations sociales de 1987

- Blocage en termes réels des transferts de l'Etat central à la sécurité sociale jusqu'en l'an 2000. Evolution parallèle aux cotisations ensuite

- Adaptation au bien-être des allocations sociales, forfaits et plafonds: 1 p.c. l'an.

de secteurs ervan) die, op haar beurt, moet gezien worden in het kader van de evolutie van de overheidsfinanciën (openbare besturen in het algemeen).

3. We zullen dan moet toetsen hoe gevoelig de resultaten van een aantal demografische of sociaal-economische varianten zijn, vooraleer een aantal voorlopige bedenkingen naar voor te brengen.

A. Basisscenario

De voornaamste hypothesen van het basisscenario

Op macro-economisch vlak

* Arbeidsproductiviteit en salarisniveau (alle sectoren): + 2,25 pct. per jaar.

* Werkgelegenheid (1).

— Bedrijven (andere dan openbare bedrijven): + 0,75 pct. per jaar

— Overheidsbedrijven: 0

— Staat - exclusief onderwijs:

- vóór 2000: - 0,75 pct. per jaar

- na 2000: zelfde groei als actieve bevolking

— Staat-onderwijs: zelfde groei als schoolbevolking

— Zelfstandigen: + 0,75 pct. per jaar

* Minimaal werkloosheidscijfer: 5 pct. van de actieve bevolking

* Overheidsfinanciën (behalve wat elders is bepaald):

— De reële intrestvoet op lange termijn komt op 3 pct. tussen 1994 en 2000 en blijft vervolgens onveranderd.

— Belastingen en andere uitgaven (hoofdzakelijk subsidies en uitgaven van resterend kapitaal in pct. van het B.N.P., op het niveau van het einde van de periode op middellange termijn) (Hermes-projectie 1994).

Op demografisch vlak

- Duurzame lage vruchtbaarheid

- Migratiesaldo nul

- Trage verbetering van de levensverwachting.

Activiteitscijfers

- Daling van de activiteitscijfers tussen 15 en 24 jaar

- Matige verhoging van de vrouwelijke activiteitscijfers

- De andere cijfers blijven onveranderd.

Op sociaal vlak

- Behoud van het niveau van de sociale bijdragen van 1987

- Blokkering van de transfers van de centrale overheid naar de sociale zekerheid in reële cijfers tot in 2000. Nadien evolutie in functie van de bijdragen

- Welzijnsvastheid van de sociale bijdragen, forfaits en plafonds: 1 pct. per jaar.

(1) Tant que le plein-emploi n'est pas atteint.

(1) Zolang er geen volledige tewerkstelling is.

B. Scénarios de remplacement

- Adaptation au bien-être: 1,50 p.c. l'an au lieu de 1 p.c.
- Relèvement de la fécondité: remontée jusqu'à 2,1 enfants par femme en 2040 au lieu de 1,8.
- Allongement de l'espérance de vie: poursuite du rythme actuel d'amélioration de l'espérance de vie, soit en 2040, 8 ans de plus pour les hommes que dans le scénario de base et 9 ans de plus pour les femmes.
- Migrations externes: 15 000 entrées nettes par an à partir de l'an 2000.
- Variante macroéconomique « optimiste »:

Pour l'essentiel:

- le taux de chômage dit incompressible passe de 5 p.c. à 2 p.c.
- le taux de croissance de la productivité et des salaires (2,25 p.c.) se relève à partir du moment où la croissance de l'emploi est ralentie par la pénurie de main-d'œuvre, de manière à compenser pour moitié le ralentissement de la croissance de l'emploi. Cette hypothèse tend à prendre en compte le fait qu'en cas de pénurie sur le marché de l'emploi, la productivité et les salaires tendent à se redresser.

Au total, la productivité et les salaires évoluent comme suit:

2000: 2,25 p.c. l'an

2010: 2,50 p.c. l'an

2040: 3,00 p.c. l'an.

— Taux d'activité féminins: rattrapage à l'horizon 2010 des taux d'activité européens moyens de 1987: même progression que dans le scénario central ensuite.

I. L'évolution des pensions mesurée à l'aide de quelques coefficients significatifs

1. Rappel des principaux résultats des prévisions démographiques (scénario central)

Trois hypothèses principales:

- fécondité: 1,8 enfant par femme;
 - espérance de vie:
- 1987: H 72;
1987: F 79;
2040: H 76;
2040: F 83;
- solde migratoire: 0.

Trois résultats essentiels:

- diminution de la population totale;
- diminution de la population active;
- fort accroissement du nombre de personnes âgées et de sa part relative dans l'ensemble de la population.

Le tableau 1 donne une première image des conséquences de cette évolution démographique, déjà corrigée et complétée par d'autres éléments socio-économiques.

B. Alternatieve scenario's

- Welzijnsvastheid: 1,50 pct. per jaar in plaats van 1 pct.
- Verhoging van de vruchtbaarheid: loopt op tot 2,1 kinderen per jaar per vrouw in 2040 in plaats van 1,8.
- Verlenging van de levensverwachting: volgens het huidige ritme, dit wil zeggen in 2040 voor de mannen 8 jaar meer dan in het basisscenario, en 9 jaar meer voor de vrouwen.
- Externe migratie: 15 000 netto-inwijkingen per jaar vanaf het jaar 2000.
- « Optimistische » macro-economische variant:

Hoofdzakelijk:

- minimaal werkloosheidscijfer gaat van 5 pct. naar 2 pct.
- de groei van de produktiviteit en de lonen (2,25 pct.) versnelt zodra de groei van de werkgelegenheid vertraagt wegens de schaarste van de arbeidskrachten, om de helft van deze vertraging goed te maken. Deze hypothese houdt rekening met het feit dat, wanneer er schaarste heerst op de arbeidsmarkt, de produktiviteit en de lonen verbeteren.

In totaal evolueren de produktiviteit en de lonen als volgt:

2000: 2,25 pct. per jaar

2010: 2,50 pct. per jaar

2040: 3,00 pct. per jaar.

— Vrouwenarbeid: omstreeks 2010 worden de Europese gemiddelden voor 1987 ingehaald; vanaf dan dezelfde evolutie als in het centrale scenario.

I. De evolutie van de pensioenen aan de hand van een aantal zinvolle coëfficiënten

1. De belangrijkste resultaten van de demografische voorspellingen (centraal scenario)

Drie hypothesen:

- vruchtbaarheid: 1,8 kind per vrouw;
 - levensverwachting:
- 1987: M 72;
1987: V 79;
2040: M 76;
2040: V 83;
- migratiesaldo: 0.

Drie essentiële gevolgen:

- daling van de totale bevolking;
- daling van de actieve bevolking;
- sterke toename van het aantal bejaarden en van hun aandeel in de totale bevolking.

Tabel 1 geeft een overzicht van de gevolgen van deze demografische ontwikkeling, na correctie en aanvulling aan de hand van andere sociaal-economische elementen.

TABLEAU 1

*Evolution de diverses «populations»
à différents horizons de long terme*

TABEL 1

*Evolutie van de verschillende segmenten van de
bevolking op verschillende tijdstippen (lange termijn)*

	1987	2010	2030	2040	1987-2040				
Population totale. — <i>Totale bevolking</i>	9 870	100	9 701	100	8 994	100	8 477	100	— 1 400
— Hommes. — <i>Mannen</i>	4 819	49	4 726	49	4 342	48	4 066	48	
— Femmes. — <i>Vrouwen</i>	5 051	51	4 975	51	4 652	52	4 411	52	
1. Population active. — <i>Actieve bevolking</i>	4 281	44	4 282	44	3 583	40	3 316	39	— 965
— Hommes. — <i>Mannen</i>	2 542	26	2 519	26	2 090	23	1 915	23	
— Femmes. — <i>Vrouwen</i>	1 739	18	1 764	18	1 493	17	1 401	17	
1.1. Emploi. — <i>Tewerkstelling</i>	3 750	38	4 068	42	3 404	38	3 150	37	
1.2. Chômage. — <i>Werkloosheid</i>	532	5	214	2	179	2	166	2	
2. Population pensionnée. — <i>Gepensioneerden</i>	1 978	20	2 435	25	3 074	34	3 043	36	+ 1 065
— Hommes. — <i>Mannen</i>	900	9	1 094	11	1 354	15	1 307	15	
— Femmes. — <i>Vrouwen</i>	1 077	11	1 341	14	1 719	19	1 736	20	
2.1. Prépensions. — <i>Bruggpensioenen</i>	130	1	103	1	81	1	69	1	
2.2. Salariés. — <i>Werknemers</i>	1 202	61	1 562	64	2 052	67	2 048	67	
2.3. Indépendants. — <i>Zelfstandigen</i>	262	13	211	9	302	10	304	10	
2.4. Personnel de l'Etat. — <i>Rijkspersoneel</i>	338	17	502	21	565	18	549	18	
3. Invalides. — <i>Arbeidsongeschikten</i>	180	2	201	2	194	2	176	2	
4. Autre population non active (autres que pensionnés et invalides) dont enfants et population scolaire, femmes au foyer, femmes dont le mari est titulaire d'une pension de ménage). — <i>Andere niet-actieve bevolking — buiten de gepensioneerden en arbeidsongeschikten (kinderen, schoolgaande jeugd, huisvrouwen, vrouwen van wie de echtgenoot een gezinspensioen geniet)</i>	3 431					1 942			— 1 500

2. De quelques coefficients « significatifs » (scénario de base)

2.1. Le coefficient de dépendance (purement démographique)
est important :

$$\frac{65 \text{ ans et plus}}{15 \text{ à } 64 \text{ ans}} \times 100 = \frac{1987}{22} \frac{2040}{46} \boxed{\times 2,1}$$

2.2. ... mais doit être affiné :

$$\frac{\text{Pensionnés}}{\text{Population active}} \times 100 = \frac{1987}{46} \frac{2040}{92} \boxed{\times 2,0}$$

A noter :

— l'effet d'une augmentation générale des taux d'activité
féminins, mais qui reste encore en dessous de ceux de l'Europe des
Douze;

2. Een aantal zinvolle coëfficiënten (basisscenario)

2.1. De afhankelijkheidscoëfficiënt (zuiver demografisch) is
belangrijk :

$$\frac{65 \text{ jaar en ouder}}{15 \text{ tot } 64 \text{ jaar}} \times 100 = \frac{1987}{22} \frac{2040}{46} \boxed{\times 2,1}$$

2.2. ... maar moet verfijnd worden :

$$\frac{\text{Gepensioneerden}}{\text{Actieve bevolking}} \times 100 = \frac{1987}{46} \frac{2040}{92} \boxed{\times 2,0}$$

Let wel :

— dat er een algehele stijging van de vrouwelijke deelnamecij-
fers op de arbeidsmarkt optreedt, die echter lager is dan het gemid-
delde in het Europa van de Twaalf;

— d'autre part, l'augmentation du nombre des femmes pensionnées qui découle de l'augmentation antérieure des taux d'activité:

$\frac{\text{Pensionnés}}{\text{Actifs occupés}} \times 100$	$\frac{1987}{53}$	$\frac{2040}{97}$	$\times 1,8$
$\frac{\text{Masse des pensions}}{\text{Masse salariale}} \times 100$	$\frac{1987}{17}$	$\frac{2040}{30}$	$\times 1,8$

— la masse salariale dépend des hypothèses macro-économiques adoptées et, de façon cruciale, de l'évolution de l'emploi et de la productivité;

— la masse des pensions dépend:

- du nombre de pensionnés existants et nouveaux;
- du montant de la pension moyenne qui sera influencée notamment par l'évolution des salaires dans le passé, l'activité croissante des femmes (carrières plus longues et mieux rémunérées), le frein exercé par le plafond salarial pour les pensions des hommes et le coefficient d'adaptation au bien-être:

$\frac{\text{Prestations sociales}}{\text{Masse salariale}} \times 100$	$\frac{1987}{36}$	$\frac{2040}{46}$	$\times 1,3$
---	-------------------	-------------------	--------------

II. Le problème des pensions resitué dans l'ensemble de la sécurité sociale et des finances de l'Etat (scénario de base)

1. Rappel des hypothèses à la base du scénario
2. Résultats

TABLEAU 2

*Les dépenses et le solde de l'Etat
(ensemble des administrations publiques)
en % du P.N.B. (simulation de base)*

	1987	2010	2040	1987-2040
Dépenses. — <i>Uitgaven</i>	55,0	44,0	49,1	- 5,9
dont: — <i>waaronder</i> :				
1. Sécurité sociale. — <i>Sociale zekerheid</i>	22,4	21,4	27,5	+ 5,1
Pensions: — <i>Pensioenen</i> :				
— y compris secteur public. — <i>met inbegrip van de overheidssector</i>	9,9	11,5	17,6	+ 7,7
— sans secteur public. — <i>zonder de overheidssector</i>	6,8	7,3	11,8	+ 5,0
Soins de santé. — <i>Geneeskundige verzorging</i>	4,6	5,4	6,3	+ 1,7
Chômage. — <i>Werkloosheid</i>	3,2	1,1	0,7	- 2,5
Allocations familiales. — <i>Kinderbijslag</i>	2,1	1,1	0,8	- 1,3
2. Salaires et traitements. — <i>Lonen en wedden</i>	13,8	11,8	11,6	- 2,2
3. Intérêts de la dette publique. — <i>Lasten van de overheidsschuld</i>	10,7	5,1	4,3	- 6,4
Solde net à financer. — <i>Netto te financieren saldo</i>	- 9,1	0,4	- 6,6	+ 2,5
Dette publique totale. — <i>Totale overheidsschuld</i>	118,9	60,5	81,4	

Principaux commentaires

* Pour la période considérée, le poids des dépenses de sécurité sociale s'alourdit considérablement (plus de 5 p.c. du P.N.B.), ceci provenant essentiellement des pensions et dans une moindre mesure, des soins de santé.

* Pour les pensions, c'est essentiellement à partir de 2010 jusqu'en 2030, que les dépenses s'emballent.

— dat anderzijds het aantal gepensioneerde vrouwen toeneemt als gevolg van vroegere stijgingen van de vrouwelijke deelnamecijfers:

$\frac{\text{Gepensioneerden}}{\text{Tewerkg. act. bevolking}} \times 100$	$\frac{1987}{53}$	$\frac{2040}{97}$	$\times 1,8$
$\frac{\text{Pensioenmassa}}{\text{Loonmassa}} \times 100$	$\frac{1987}{17}$	$\frac{2040}{30}$	$\times 1,8$

— de loonmassa is afhankelijk van de macro-economische hypothesen die men in acht neemt; de evolutie van de werkgelegenheid en die van de produktiviteit zijn van cruciale betekenis;

— de pensioenmassa wordt bepaald door:

- het aantal bestaande en nieuwe gepensioneerden;
- het gemiddelde bedrag van het pensioen, dat met name wordt beïnvloed door de evolutie van de lonen in het verleden, de toenemende beroepsactiviteit van de vrouwen (langere en beter betaalde loopbanen), de remmende werking van de loongrens voor de pensioenen van de mannen en de coëfficiënt van welzijnsvastheid:

$\frac{\text{Sociale uitkeringen}}{\text{Loonmassa}} \times 100$	$\frac{1987}{36}$	$\frac{2040}{46}$	$\times 1,3$
--	-------------------	-------------------	--------------

II. Het probleem van de pensioenen binnen het geheel van de sociale zekerheid en van de overheidsfinanciën (basisscenario)

1. De hypothesen die aan de basis liggen van het scenario
2. Resultaten

TABEL 2

*De uitgaven en het saldo van de Staat
(alle openbare besturen)
in % van het B.N.P. (basissimulatie)*

	1987	2010	2040	1987-2040
Dépenses. — <i>Uitgaven</i>	55,0	44,0	49,1	- 5,9
dont: — <i>waaronder</i> :				
1. Sécurité sociale. — <i>Sociale zekerheid</i>	22,4	21,4	27,5	+ 5,1
Pensions: — <i>Pensioenen</i> :				
— y compris secteur public. — <i>met inbegrip van de overheidssector</i>	9,9	11,5	17,6	+ 7,7
— sans secteur public. — <i>zonder de overheidssector</i>	6,8	7,3	11,8	+ 5,0
Soins de santé. — <i>Geneeskundige verzorging</i>	4,6	5,4	6,3	+ 1,7
Chômage. — <i>Werkloosheid</i>	3,2	1,1	0,7	- 2,5
Allocations familiales. — <i>Kinderbijslag</i>	2,1	1,1	0,8	- 1,3
2. Salaires et traitements. — <i>Lonen en wedden</i>	13,8	11,8	11,6	- 2,2
3. Intérêts de la dette publique. — <i>Lasten van de overheidsschuld</i>	10,7	5,1	4,3	- 6,4
Solde net à financer. — <i>Netto te financieren saldo</i>	- 9,1	0,4	- 6,6	+ 2,5
Dette publique totale. — <i>Totale overheidsschuld</i>	118,9	60,5	81,4	

Commentaar

* In de bestudeerde periode nemen de uitgaven van de sociale zekerheid aanzienlijk toe (meer dan 5 pct. van het B.N.P.), wat hoofdzakelijk te wijten is aan de pensioenen en, in mindere mate, aan de geneeskundige verzorging.

* Voor de pensioenen is het vooral tijdens de periode van 2010 tot 2030 dat de uitgaven uit de pan rijzen.

* Les évolutions divergentes entre pensions et soins de santé, d'une part, chômage et allocations familiales, d'autre part. Ceci suggère évidemment une réaffectation appropriée et progressive des ressources.

* Il convient de souligner l'ampleur du problème au niveau des finances de l'ensemble des administrations publiques.

Dans les hypothèses adoptées, qui sont particulièrement restrictives ou « optimistes », notamment au niveau :

- des salaires et traitements;
- des impôts et « autres dépenses »;
- des transferts du pouvoir central à la sécurité sociale,

on voit que, malgré un S.N.F. pratiquement nul dès 2000, on remonterait en fin de période à peu près au niveau actuel de S.N.F. avec un risque d'enclenchement d'un nouvel effet boule de neige.

Cette évolution peut être scindée en deux périodes bien distinctes. Jusqu'en 2000, la sécurité sociale dégage des excédents significatifs, malgré le blocage des transferts du pouvoir central; d'où un puissant assainissement financier pour l'ensemble de l'Etat.

De 2010 à 2030 par contre, période pendant laquelle se produit le « boom » des pensions, le solde « primaire » se dégrade lourdement.

III. Sensibilité des résultats à différents scénarios de remplacement

1. Rappel des scénarios de remplacement
2. Principaux résultats

TABLEAU 3

Sensibilité des prévisions en matière de pensions et de finances publiques à différents scénarios de remplacement 1987-2040

	1987	2040						
		Base — Basis	Meilleure adaptation au bien-être — Versterking van de wel- zijnsvastheid	Fécondité plus élevée — Hogere Vruchtbaarheid	Allongement de l'espérance de vie — Verlenging van de levens- verwachting	Migrations externes — Externe migratie + 15 000	Variante macroécono- mique optimiste — Optimistische macro-econo- mische variant 2000: 2,25 2010: 2,50 2040: 3,00	Taux d'activité féminine plus élevé — Grotere vrouwelijke be- roepsactiviteit

— Taux de croissance annuel du P.N.B. en %. — <i>Jaarlijkse groei van het B.N.P. in %</i>		2,00	2,00	2,03	2,08	2,21	2,58	2,08
— Pensionnés en % de la population active. — <i>Gepensioneerden in % van de actieve bevolking</i>	46	92	92	90	118	85	89	87
— Solde net à financer en % du P.N.B. — <i>Netto te financieren saldo in % van het B.N.P.</i>	— 9,1	— 6,6	— 11,8	— 7,3	— 13,9	— 3,4	1,2	— 3,1

* Er is een uiteenlopende evolutie in de pensioenen en de geneeskundige verzorging enerzijds en in de werkloosheid en de kinderbijslag anderzijds. Dit veronderstelt dat de middelen geleidelijk zullen moeten herschikt worden.

* Men moet de omvang van het probleem onderstrepen in het algemeen kader van de overheidsfinanciën.

In de gekozen hypothesen, die men zeer restrictief of optimistisch mag noemen, wat betreft :

- de lonen en wedden;
- de belastingen en « andere uitgaven »;
- de transfers van de centrale overheid naar de sociale zekerheid,

stelt men vast dat, zelfs als het N.F.S. in 2000 bijna nul bedraagt, dit tegen het einde van de periode terug zal stijgen tot rond het huidige niveau, wat opnieuw een sneeuwbaaleffect kan veroorzaken.

Deze ontwikkeling kan in twee duidelijk onderscheiden perioden verdeeld worden. Tot 2000 zijn er in de sociale zekerheid belangrijke overschotten, ondanks het feit dat de transfers van de centrale overheid geblokkeerd zijn; dit betekent dus een flinke financiële sanering voor de Staat.

Tussen 2010 en 2030 echter treedt de pensioenexpansie op en slinkt het « primaire » saldo aanzienlijk.

III. Veranderlijkheid van de resultaten bij verschillende alternatieve scenario's

1. De alternatieve scenario's
2. Voornaamste resultaten

TABEL 3

Veranderlijkheid van de voorspellingen inzake pensioenen en overheidsfinanciën bij verschillende alternatieve scenario's 1987-2040

	1987	2040						
		Base Basis	Meilleure adaptation au bien-être — Versterking van de wel- zijnsvastheid	Fécondité plus élevée — Hogere Vruchtbaarheid	Allongement de l'espérance de vie — Verlenging van de levens- verwachting	Migrations externes — Externe migratie + 15 000	Variante macroécono- mique optimiste — Optimistische macro-econo- mische variant 2000: 2,25 2010: 2,50 2040: 3,00	Taux d'activité féminine plus élevé — Grottere vrouwelijke be- roepsactiviteit

— Dette publique en % du
P.N.B. — *Overheidsschuld in*
% van het B.N.P.

119

81

140

90

150

45

— 19

35

— Pensions en % du P.N.B. —
Pensioenen in % van het B.N.P.

9,9

17,6

19,1

17,2

21,3

16,3

16,1

16,8

— Soins de santé en % du
P.N.B. — *Geneeskundige*
verzorging in % van het B.N.P.

4,6

6,3

6,1

6,2

6,7

6,2

6,1

6,3

Commentaires

* En ce qui concerne l'évolution du P.N.B., même les variantes démographiques très contrastées ont un impact beaucoup plus modeste que la variante relative à la productivité.

* L'« explosion » de la proportion de pensionnés est à peu près du même ordre de grandeur dans toutes les simulations, sauf en cas d'amélioration de la longévité. La relative constance de ces ratios est due à l'inertie des mouvements démographiques qui se traduit notamment par une variation relativement faible des coefficients de dépendance, par exemple dans la variante de reprise de la fécondité.

* Les résultats aux soins de santé sont peu sensibles dans l'ensemble aux variantes alternatives, sauf bien entendu à l'allongement de l'espérance de vie.

* Les données relatives aux pensions montrent une sensibilité particulière des résultats aux hypothèses de :

- longévité;
- relèvement de l'adaptation au bien-être;
- et en sens inverse, au scénario macroéconomique plus optimiste.

* Bien entendu, les résultats des scénarios alternatifs sont systématiquement amplifiés au niveau du besoin de financement de l'Etat, par le jeu de l'endettement et des charges d'intérêt.

IV. Synthèse et réflexions provisoires

1. Les études montrent que la viabilité du système de sécurité sociale (et des pensions en particulier) dans la perspective du vieillissement ne peut être appréciée à partir de la seule évolution des coefficients démographiques. Cette viabilité est fortement tributaire d'autres paramètres, tels que l'environnement macroéconomique, les évolutions dites « socio-démographiques » ou « socio-économiques » (taux d'activité, de scolarité, etc.), la politique sociale, le jeu de la réglementation.

2. Il n'en reste pas moins que le « papy-boom » des années 2010-2030, dans toutes les hypothèses, alourdira significativement les finances publiques et tendra à dégrader l'évolution du S.N.F., enclanchant progressivement un nouvel effet boule de neige. Dans la plupart des scénarios, cette situation reste supportable, à condition que la période cruciale 2010-2030 soit abordée avec un endettement public minimal.

Commentaar

* Op de evolutie van het B.N.P. hebben zelfs zeer grote demografische verschillen een veel beperktere invloed dan verschillen in de produktiviteit.

* In bijna alle simulaties is de explosieve stijging van het aantal gepensioneerden even groot, behalve in geval van verlenging van de levensduur. De relatieve vastheid van deze ratio's is te wijten aan de inertie van de demografische bewegingen, die met name blijkt uit een vrij lage schommeling van de afhankelijkheidscoëfficiënten, bijvoorbeeld in de variante waar de vruchtbaarheid zou heropleven.

* De resultaten in de geneeskundige verzorging zijn over het algemeen weinig veranderlijk bij alternatieve varianten, behalve in geval van verlenging van de levensverwachting natuurlijk.

* De resultaten met betrekking tot de pensioenen zijn bijzonder gevoelig voor de hypothesen van :

- levensduur;
- versterking van de welzijnsvastheid;
- en, in tegenovergestelde zin, het meest optimistische macro-economische scenario.

* De resultaten van de alternatieve scenario's worden systematisch verhoogd tot op het niveau van de financieringsbehoefte van de Staat, onder invloed van de staatsschuld en de intrestlasten.

IV. Synthese en voorlopige overwegingen

1. Studies tonen aan dat de toekomstkansen van de sociale zekerheid (en van de pensioenregeling in het bijzonder) in het vooruitzicht van de vergrijzing niet kunnen beoordeeld worden louter op basis van de ontwikkeling van demografische coëfficiënten. Ze zijn sterk afhankelijk van andere parameters, zoals de macro-economische context, de « socio-demografische » of « sociaal-economische » ontwikkelingen (activiteitscijfers, scholingsgraad enz.), het sociaal beleid, de reglementering.

2. Het blijft echter zo dat de « opa-boom » in de jaren 2010-2030, in om het even welke hypothese, de overheidsfinanciën zwaar zal belasten en de evolutie van het N.F.S. negatief zal beïnvloeden, om zo opnieuw een sneeuwbal effect te veroorzaken. In de meeste scenario's blijft deze situatie draaglijk, op voorwaarde dat men de cruciale periode tussen 2010 en 2030 binnentreedt met een minimale overheidsschuld.

3. Une amélioration de la performance macroéconomique (productivité) ou des taux d'activité (immigration, extension de l'activité féminine, action sur le volant de chômage) sont autant d'éléments susceptibles d'accroître la viabilité financière de la sécurité sociale.

Un relèvement de la natalité par contre est désormais pratiquement sans effet bénéfique pour la période cruciale 2010-2030. Compte tenu de l'inertie des évolutions démographiques, il est « déjà trop tard ».

La possibilité d'un relèvement de l'âge de la retraite n'a pas encore été explorée. Un tel relèvement pourrait d'ailleurs se produire spontanément dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre et de tension persistante entre le niveau des rémunérations et le niveau des pensions; il pourrait s'imposer en cas d'amélioration forte de la longévité.

En bref, le vieillissement est un défi démographique, mais pour un horizon d'un demi-siècle, ce sont surtout les paramètres économiques, socio-démographiques et de politique sociale qui permettront de le relever efficacement.

4. Face à un problème aux dimensions qui restent largement incertaines, parmi les variantes qui peuvent alléger le problème financier de la sécurité sociale à long terme, il faut préférer les remèdes préventifs, qui se recommandent en tout état de cause.

A cet égard, la variante dite « macroéconomique optimiste » mérite une réflexion particulière. Rappelons qu'elle implique à la fois :

- une réduction du taux de chômage réputé incompressible de 2 p.c. de la population active;

- un accroissement de la productivité (et donc du salaire moyen) lorsque l'économie atteint le seuil à partir duquel l'emploi cesse de pouvoir augmenter parce que les entreprises butent sur l'obstacle d'une population active en recul absolu, massif et croissant.

Dans les deux cas, la question qui se pose est la suivante : ces comportements peuvent-ils être attendus des seuls mécanismes spontanés d'adaptation de l'économie ou impliquent-ils d'avantage des actions délibérées d'encouragement ou d'accompagnement ?

En ce qui concerne l'hypothèse d'un taux de chômage revenant à 2 p.c. de la population active (qui rejoindrait ainsi celui du milieu des « golden sixties »), certes le contexte de raréfaction de la main-d'œuvre devrait logiquement amener l'économie à utiliser au maximum la population active non occupée. Mais il est pourtant probable que cela impliquerait une gestion appropriée et très active du marché du travail, tant dans le chef des entreprises que des autorités publiques.

La question est plus importante encore pour les amplifications de la productivité et des salaires que ce scénario incorpore. C'est évidemment de la hausse de la productivité qu'il faut s'inquiéter, car si les salaires devaient être seuls entraînés à la hausse dans le futur contexte de recul absolu du nombre d'actifs, il en résulterait une situation insoutenable en longue période.

Ici encore, si une augmentation de la productivité peut partiellement reposer sur des mécanismes spontanés, elle devra s'appuyer avant tout sur le succès de toute une stratégie couvrant un ensemble de politiques structurelles, qui se recommandent d'ailleurs en tout état de cause pour leurs mérites propres (promotion de la recherche, effort d'éducation-formation, encouragement prioritaires des activités à haute valeur ajoutée, accroissement du capital par emploi, etc.).

Les voies essentielles et les implications de cette stratégie gagneraient à être explorées en profondeur et définies, puis mises en œuvre progressivement dans les décennies qui nous séparent de 2010.

3. Een verbetering van de macro-economische gegevens (productiviteit) of van de activiteitscijfers (immigratie, uitbreiding van de vrouwelijke activiteit, resorptie van de werkloosheid) kan de financiële toestand van de sociale zekerheid verbeteren.

Een verhoging van de nataliteit kan geen gunstige invloed meer hebben op de cruciale periode 2010-2030. Wegens de inertie van de demografische ontwikkeling is het daarvoor al te laat.

De mogelijkheid om de pensioengerechtigde leeftijd te verhogen werd nog niet onderzocht. Dergelijke verhoging zou overigens spontaan kunnen optreden in geval van schaarste van arbeidskrachten en van langdurige spanning tussen het niveau van de lonen en dat van de pensioenen; ze zou noodzakelijk zijn ingeval de levensduur fors zou verbeteren.

Kortom, de vergrijzing is een demografische uitdaging, maar tijdens de komende halve eeuw zal ze vooral moeten opgevangen worden door economische en socio-demografische parameters en door het sociaal beleid.

4. Tegenover een probleem waarvan de dimensies grotendeels onzeker zijn, moet men onder de varianten die het probleem van de financiering van de sociale zekerheid op lange termijn kunnen verlichten, de preventieve middelen verkiezen.

Wat dat betreft verdient de zogenaamde optimistische macro-economische variant bijzondere aandacht. Deze variant impliceert tegelijk :

- een verlaging van het minimaal werkloosheidscijfers tot 2 pct. van de actieve bevolking;

- een verhoging van de produktiviteit (en bijgevolg van het gemiddeld loon) zodra de economie de drempel bereikt vanaf dewelke de werkgelegenheid niet meer kan toenemen omdat de ondernemingen geconfronteerd worden met een absolute, massale en toenemende daling van de actieve bevolking.

In beide gevallen rijst de volgende vraag : kan men verwachten dat de spontane economische aanpassingsmechanisme deze gebeurtenissen op gang brengen of moet er worden ingegrepen met aanmoedigings- en begeleidingsmaatregelen ?

In de hypothese van een werkloosheidscijfer dat zou zakken tot 2 pct. van de actieve bevolking (zoals in het midden van de « golden sixties »), zou de economie, om aan de schaarste van de arbeidskrachten het hoofd te bieden, maximaal gebruik maken van de beschikbare actieve bevolking. Het is echter waarschijnlijk dat dit een aangepast en zeer actief beheer van de arbeidsmarkt zou vereisen, zowel in hoofde van de ondernemingen als van de overheid.

De verhoging van de produktiviteit en van de lonen is in dit scenario opgenomen. Men moet zich vooral bekommeren om de verhoging van de produktiviteit, want als de lonen alleen zouden stijgen in een context van absolute daling van de actieve bevolking, zou er op de duur een onhoudbare situatie ontstaan.

Ook hier is het mogelijk dat de verhoging van de produktiviteit gedeeltelijk te danken is aan spontane mechanismen, maar ze zal hoofdzakelijk moeten steunen op het succes van een globale strategie die een geheel van structurele politieken omvat, die in elk geval aangewezen zijn omdat ze veel voordelen bieden (bevordering van het onderzoek, inspanningen inzake onderwijs en beroepsopleiding, aanmoediging van activiteiten met hoge toegevoegde waarde, verhoging van het kapitaal per arbeidsplaats enz.).

De hoofdtekken en de implicaties van deze strategie moeten dieper onderzocht, duidelijk uitgewerkt en geleidelijk in de praktijk gebracht worden in de jaren die ons nog scheiden van 2010.

IV. EXPOSE DE M. R. TEN WOLDE, CHEF DE LA SECTION « OUDERENAANGELEGENHEDEN » DU MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE L'EMPLOI AUX PAYS-BAS

« Le régime néerlandais des pensions et la problématique du vieillissement »

C'est avec plaisir que j'ai accepté l'invitation de participer à cette journée d'étude. J'espère fournir une contribution significative sur le thème « Quelles sont les perspectives pour nos pensions après l'an 2000 ? ». Les points de vue repris dans ma contribution sont d'ailleurs personnels, sauf exception formellement précisée.

Ma contribution abordera successivement le régime néerlandais des pensions et la discussion sur la problématique du vieillissement dans notre pays. J'essaierai de ne point vous saturer de chiffres concernant les prévisions économiques et les scénarios pour les décennies à venir, ni concernant la croissance démographique, bien que cela ne soit pas entièrement évitable. Mon impression est en effet que les problèmes concernant la pension, qui se poseront à nous au cours du siècle suivant, ne se résoudront pas à travers ces chiffres. Je veux surtout vous donner quelques notions de la situation politique actuelle aux Pays-Bas.

La pension de retraite actuelle aux Pays-Bas

La pension de retraite comprend l'allocation A.O.W. (« Algemene Ouderdomswet » — Loi générale sur la vieillesse) et les pensions complémentaires. Ces dernières peuvent être fixées par un contrat d'emploi (contrats collectifs) ou être contractées individuellement auprès d'une compagnie d'assurances-vie. La distinction essentielle entre l'A.O.W. et les pensions complémentaires réside dans le caractère obligatoire de l'A.O.W. et le cercle d'assurés qui s'y rapporte, et dans la façon dont les deux allocations sont financées.

L'A.O.W. est la pension de base obligatoire pour tous les habitants. Elle est égale au salaire minimum et supposée suffisante pour vivre. Les allocations A.O.W. sont financées via un système de répartition. Chaque année, on verse les montants nécessaires pour effectuer les paiements des allocations A.O.W. de cette même année; il n'y a donc pas de formation de capital. On doit payer une cotisation si l'on possède un revenu redevable de cotisation. En l'absence de revenu, le revenu redevable de cotisation est nul, mais on n'est pas exclu de la participation à l'assurance. L'allocation est en principe égale pour tous, tandis que, jusqu'à un certain maximum, la cotisation correspond à un pourcentage du revenu. Le montant de l'allocation dépend également du nombre de personnes qui forment le ménage.

On peut jouir d'une pension complémentaire en versant des cotisations aux fonds de retraite ou aux compagnies d'assurances-vie pendant sa vie active. Le versement de cotisations donne un droit acquis. Le mode de financement est la couverture de capital: dès le début de la participation et jusqu'au moment de la pension, on épargne, par des versements périodiques, un montant tel que celui-ci et les intérêts permettent de verser la pension promise. Le régime de couverture du capital est sans aucun doute pour le participant la meilleure garantie qu'on lui versera une pension dans ses vieux jours. Cette garantie réside dans le fait qu'il est créé un capital, un patrimoine, à partir duquel la pension sera versée en temps opportun. Pour le système de répartition, il faudra voir si les générations futures de travailleurs seront à même de financer les pensions A.O.W.

IV. REFERAAT VAN DE HEER R. TEN WOLDE, HOOFD VAN DE AFDELING « OUDEREN AANGELEGENHEDEN » VAN HET NEDERLANDSE MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

« Het Nederlandse stelsel van pensioenvoorzieningen en de vergrijzingsproblematiek »

Met genoegen heb ik de uitnodiging aanvaard deel te nemen aan deze studiedag. Ik hoop dat ik een zinvolle bijdrage kan leveren aan het thema « Welke perspectieven voor onze pensioenen in de jaren 2000 ? ». De in mijn bijdrage opgenomen standpunten komen overigens — voor zover door mij niet uitdrukkelijk anders aangegeven — voor mijn persoonlijke rekening.

Achtereenvolgens zullen in mijn bijdrage het Nederlandse stelsel van pensioenvoorzieningen en de discussie in ons land over de vergrijzingsproblematiek aan de orde komen. Ik zal proberen u niet te overvoeren met Nederlandse cijfers over de economische verwachtingen en scenario's voor de komende decennia dan wel over de bevolkingsaanwas, hoewel zulks niet geheel te vermijden is. Het is namelijk mijn indruk dat niet langs die cijfers zich de besluitvorming voltrekt aangaande de pensioenvraagstukken, die in de volgende eeuw op ons afkomen. Ik wil u vooral inzicht geven in de Nederlandse politieke situatie op dit moment.

De huidige Nederlandse oudedagsvoorziening

De huidige oudedagsvoorziening bestaat uit de A.O.W.-uitkering en de aanvullende pensioenen. De aanvullende pensioenen kunnen in een arbeidscontract zijn vastgelegd (collectieve contracten), dan wel individueel zijn geregeld bij een levensverzekeringsmaatschappij. Het onderscheid tussen A.O.W. en aanvullende pensioenen ligt vooral in het verplichte karakter van de A.O.W. en de daarmee samenhangende kring van verzekerden en de wijze waarop beide soorten uitkeringen worden gefinancierd.

De A.O.W. is het basispensioen waarvoor iedere ingezetene verplicht is verzekerd. Dit basispensioen is gelijk aan het netto-minimumloon en wordt geacht voldoende te zijn om van te leven. De A.O.W.-uitkeringen worden door middel van een omslagstelsel gefinancierd. Jaarlijks worden de bedragen gestort die nodig zijn om de A.O.W.-uitkeringen in datzelfde jaar te kunnen verrichten; er wordt dus geen kapitaal gevormd. Premie is verschuldigd over het premieplichtig inkomen. Het ontbreken van inkomen leidt tot een premieplichtig inkomen van nihil, maar niet tot het vervallen van deelname aan de verzekering. De uitkering is in principe voor iedereen gelijk, terwijl de premie, tot een bepaald maximum, een percentage van het inkomen is. De hoogte van de uitkering is verder afhankelijk van de omvang van het betreffende huishouden.

De aanvullende pensioenen worden in de loop van de actieve periode opgebouwd door personen door middel van het afdragen van premie aan pensioenfondsen of levensverzekeringsmaatschappijen. Tegenover premieafdracht staat een opgebouwd recht. De wijze van financiering wordt het kapitaaldeckingsstelsel genoemd; vanaf de aanvang van de deelneming in de regeling tot aan de pensioendatum wordt door periodieke stortingen een zodanig bedrag bijeenge spaard, dat hieruit, tezamen met de interestbaten, het toegezegde pensioen kan worden uitgekeerd. Het kapitaaldeckingsstelsel biedt ongetwijfeld aan de deelnemer de grootste waarborg, dat hem op zijn oude dag pensioen zal worden uitgekeerd. Deze waarborg is gelegen in de omstandigheid dat een kapitaal, een vermogen, wordt gecreëerd waaruit het pensioen te gelegener tijd kan worden betaald. Bij het omslagstelsel moeten we nog zien of de toekomstige generaties werkenden bereid zijn de A.O.W.-pensioenen op te brengen.

Les problèmes causés par le vieillissement dans votre pays ont motivé la décision d'introduire, en 1985, le régime de couverture du capital pour le financement de pensions complémentaires; si j'ai bien compris, le système de répartition était auparavant d'application. En raison du caractère de garantie, on a jugé opportun à l'époque, de rendre obligatoire, en principe, le régime de couverture du capital. Il n'est d'ailleurs pas nécessaire que le patrimoine soit à tout moment suffisant pour couvrir les droits à la pension. Etant donné que la loi ne précise pas à quel moment le capital doit être entièrement couvert, des variations dans le régime de couverture du capital peuvent se présenter en pratique. La condition de couverture du capital est, en outre, obligatoire pour la totalité des pensions; il n'est donc pas nécessaire que chaque titulaire du droit à la retraite remplisse cette condition.

De nombreux régimes exigent 1 3/4 p.c. du salaire annuel, de sorte qu'il soit créé, après quarante ans, un droit à la pension de 70 p.c. du salaire de fin de carrière. Dans un système de salaire moyen, la pension est calculée sur la moyenne du salaire que l'on a gagné pendant quarante ans, alors que, dans un système de salaire maximal, la pension est calculée sur le salaire obtenu en dernier lieu. Ces genres de régimes comportent en général une franchise — la partie du salaire qui n'est pas prise en considération lors du calcul de la pension — dans l'allocation, généralement à concurrence de l'A.O.W. ou d'un montant qui en dérive. Tout ceci concorde avec la notion que l'allocation de retraite est un complément de l'allocation A.O.W.

Il est frappant que l'A.O.W. ait eu la possibilité légale de constituer des réserves. L'application du système de répartition signifie qu'il faut calculer séparément pour chaque année le pourcentage de la cotisation nécessaire pour couvrir les charges estimées pour un an; ce pourcentage diffèrera d'année en année. Lors de l'élaboration de l'A.O.W. en 1957, on a toutefois estimé que cette modification constante était indésirable. On ne pouvait dès lors se passer d'une réserve sous forme de fonds fluctuant, afin de poursuivre une politique de cotisations stables.

En 1985, on a toutefois exclu la possibilité de constituer une réserve, parce qu'on n'en avait jamais fait usage durant les trente années d'existence de l'A.O.W. C'eût toutefois pu être un moyen d'anticiper les dépenses supplémentaires prévues par le nombre croissant de pensionnés.

Enfin, je voudrais mentionner le fait que nous connaissons aux Pays-Bas, divers régimes d'allocations pour ceux qui prennent leur retraite avant l'âge prévu: la retraite anticipée et le système V.U.T. («vervroegde uittreding» — prérétraite). La plupart de ces régimes sont financés grâce à un système de répartition. Le recours fréquent à ces régimes pose la question de leur financement à long terme.

Le tableau ci-dessous illustre la croissance prévue.

Tableau 1
Charges d'allocations V.U.T.,
en pourcentage du revenu national net

	1987	1990		2000	
		a	b	a	b
Entreprises. — <i>Bedrijven</i>	0,7	0,9	1,1	1,2	1,9
Etat. — <i>Overheid</i>	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
Total. — <i>Totaal</i>	1,2	1,5	1,7	1,8	2,5

a = basées sur les mêmes pourcentages de participation par groupe d'âge qu'actuellement.

b = basées sur des pourcentages de participation maximaux par groupe d'âge.

De problemen die de vergrijzing kan veroorzaken, is in uw land redengevend geweest om in 1985 het kapitaaldeckingsstelsel voor de financiering van aanvullende pensioenen te introduceren; voordien was de toepassing van het omslagstelsel toegestaan, zo heb ik begrepen. Vanwege het waarborgkarakter werd het destijds raadzaam geacht het kapitaaldeckingsstelsel in beginsel dwingend voor te schrijven. Overigens behoeft het vermogen niet op elk moment voldoende te zijn ter dekking van de pensioenaanspraken. Aangezien de wet niet bepaalt op welk tijdstip de volledige kapitaaldekking moet zijn bereikt, kunnen in de praktijk varianten op het stelsel van zuivere kapitaaldekking worden gehanteerd. De eis van kapitaaldekking geldt bovendien voor de totaliteit van pensioenverplichtingen, zodat niet per individuele pensioengerechtigde aan deze conditie behoeft te zijn voldaan.

In veel regelingen wordt per jaar 1 3/4 pct. opgebouwd van het loon zodat na veertig dienstjaren recht op een pensioen bestaat van 70 pct. van het (eind)loon. Bij een gemiddeld salarissysteem wordt het pensioen afgeleid van het loon dat men gemiddeld over die veertig jaar heeft verdiend, bij een eindloonregeling wordt het pensioen afgeleid uit het laatst verdiende salaris. Deze typen regelingen kennen in het algemeen een franchise — het salarisdeel dat bij de pensioenberekening buiten beschouwing wordt gelaten — in de uitkering, meestal ter grootte van de A.O.W. of een daarvan afgeleid bedrag. Een en ander correspondeert met de notie dat de pensioenuitkering een aanvulling is op de A.O.W.-uitkering.

Saillant is nog dat de A.O.W. de wettelijke mogelijkheid heeft gekend om reserves op te bouwen. Toepassing van het omslagstelsel betekent dat het premiepercentage, noodzakelijk ter dekking van de geraamde lasten over één jaar, voor ieder jaar afzonderlijk moet worden geschat, en dat dit percentage van jaar tot jaar zal blijken te veranderen. Een dergelijke voortdurende wijziging werd destijds bij de totstandkoming van de A.O.W. in 1957 echter ongewenst geacht. Een reserve bij wijze van schommelfonds kon dan ook niet worden gemist. Dit om dus een stabiel premiebeleid te kunnen bereiken.

De mogelijkheid van reservevorming is in 1985 evenwel geschrapt, omdat in de bijna dertig jaar dat de A.O.W. bestaat er geen gebruik van gemaakt is. Het had evenwel een middel kunnen zijn geweest om in te spelen op de te verwachten meeruitgaven door de sterke toename van het aantal gepensioneerden.

Tenslotte vermeld ik nog dat wij in Nederland diverse uitkeringsregelingen kennen, die vooraf gaan aan de pensioengerechtigde leeftijd: vervroegde pensionering of uittreding (V.U.T.). De meeste van deze regelingen kennen een omslagstelsel als financieringsmethodiek. Het grote beroep dat op deze regelingen wordt gedaan, heeft ook reeds de vraag naar de financierbaarheid op de lange termijn opgeworpen.

Onderstaande tabel geeft de verwachte toename van de uitkeringslasten te zien.

Tabel 1
Uitkeringslasten V.U.T., in procenten
van het netto nationale inkomen

	1987	1990		2000	
		a	b	a	b
Entreprises. — <i>Bedrijven</i>	0,7	0,9	1,1	1,2	1,9
Etat. — <i>Overheid</i>	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
Total. — <i>Totaal</i>	1,2	1,5	1,7	1,8	2,5

a = gebaseerd op dezelfde deelnemingspercentages per leeftijdsgroep als nu.

b = gebaseerd op maximale deelnemingspercentages per leeftijdsgroep.

La discussion sur la problématique du vieillissement aux Pays-Bas

Dès qu'on évoque les perspectives d'avenir des pensions, la problématique du vieillissement surgit. Le vieillissement est un aspect de l'évolution démographique, la dénatalité en est un autre. Nous devons nous garder de les considérer comme des problèmes séparés. Je voudrais que le financement des pensions soit considéré au sein d'un ensemble qui tiendrait compte du recours décroissant des jeunes aux fonds publics (par exemple, pour l'éducation). J'y reviendrai tantôt. Pour aujourd'hui, je me limiterai à un aspect, le vieillissement.

A.O.W.

L'inquiétude au sujet du financement de l'A.O.W. a entraîné, en 1985, au sein de la Chambre néerlandaise des Représentants, l'institution, par les dirigeants du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, de la Commission Financement de la pension de retraite. Partant de l'actuel système de financement, on confia à cette commission la tâche d'esquisser les aspects financiers de l'A.O.W. et de formuler des recommandations à ce sujet. En octobre 1987, la commission a présenté son rapport « Gespiegeld in de tijd ». La commission indique une série de mesures possibles, parmi lesquelles le cabinet pourra ou devra choisir.

A la demande de la commission, le Bureau central du Plan (C.P.B.) — un institut de calcul — a formulé deux scénarios de croissance économique jusqu'en 2030 : un scénario de croissance rapide et un scénario de croissance lente. On a tenu compte des différentes variations de l'évolution de la population (variations faible, moyenne et forte).

Lorsque, aux alentours de l'an 2030, les personnes nées durant les premières décennies après la Seconde Guerre mondiale seront à la retraite, 6,5 à 8,5 p.c. du revenu national seront nécessaires, selon la commission, pour financer l'A.O.W. En 1985, l'A.O.W. ne coûtait que 6,1 p.c. du revenu national. Cette estimation se base sur le système légal d'adaptations, c'est-à-dire sur la liaison, sur une base nette, de l'allocation A.O.W. au salaire minimum et, partant, aux salaires fixés par les entreprises néerlandaises. En 2030, environ 3,5 millions de retraités feront appel à l'A.O.W., par rapport à 1,7 million actuellement. La population totale ne changera guère d'ici 2030. Eu égard au nombre croissant de retraités au sein de la population, la commission estime qu'ils doivent inévitablement participer aux charges du vieillissement; les ayants droit à l'A.O.W. ne contribuent actuellement pas à celle-ci.

Partant d'une croissance économique rapide, le C.P.B. prévoit une augmentation annuelle réelle du revenu national de 3,5 à 4 p.c. jusqu'en 2010, et de 2 à 2,5 p.c. entre 2010 et 2030. En cas de croissance lente, le revenu national augmentera au maximum de 1,5 p.c. d'ici 2010 et de 1 p.c. les années suivantes.

En cas de croissance économique rapide, en partant du régime actuel d'allocations, les dépenses pour l'A.O.W. atteindront en 2030 environ 6,5 p.c. du revenu national. En cas de croissance lente, ce pourcentage sera de 8 à 8,5. En cas de croissance similaire du revenu redevable d'une cotisation, la cotisation A.O.W. augmentera, mais ne doublera point.

De Nederlandse discussie over de vergrijzingsproblematiek

Als we het hebben over toekomstperspectieven van de pensioenen dan komt alras de vergrijzingsproblematiek om de hoek kijken. Vergrijzing is één aspect van de demografische ontwikkelingen, ontgroening een ander. We moeten ervoor waken de vergrijzing en ontgroening als afzonderlijke problemen te beschouwen. Ik wil er voor pleiten dat de financierbaarheid van de pensioenvoorziening binnen een integrale aanpak wordt behandeld, waarbij een verminderd beroep door jongeren op overheids-gelden (onderwijs bijvoorbeeld) betrokken wordt. Ik kom hier straks nog op terug. Vandaag beperk ik mij echter tot de vergrijzingsaspecten.

A.O.W.

Ongerustheid over de financiering van de A.O.W. leidde in 1985 in de Tweede Kamer van de Nederlandse volksvertegenwoordiging tot het instellen door de bewindslieden van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Commissie Financiering Oudedagsvoorziening. De commissie kreeg tot taak de financiële aspecten van de A.O.W. in beeld te brengen, uitgaande van het huidige financieringsstelsel, en daarover aanbevelingen te doen. De commissie heeft in oktober 1987 haar rapport « Gespiegeld in de tijd » uitgebracht. De commissie presenteert een aantal mogelijke maatregelen, waaruit door het kabinet een keuze kan of moet worden gemaakt.

Op verzoek van de commissie heeft het Centraal Planbureau (C.P.B.) — een rekeninstituut — twee scenario's opgesteld voor de economische groei tot 2030 : een hoog en een laag groeiscenario. Daarbij is rekening gehouden met verschillende varianten in de ontwikkeling van de bevolking (een lage, een midden- en een hoge variant).

Wanneer omstreeks het jaar 2030 de geboortegolf van de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog als « vergrijzingsgolf » zijn hoogtepunt heeft bereikt, zal ongeveer 6,5 tot 8,5 pct. van het nationale inkomen volgens de commissie nodig zijn voor de financiering van de A.O.W. In 1985 kostte de A.O.W. nog 6,1 pct. van het nationale inkomen. Deze raming gaat uit van de bestaande wettelijke aanpassingssystematiek, — zoals gezegd — een koppeling op netto-basis van de A.O.W.-uitkering aan het minimumloon en daardoor indirect aan de regelingslonen in het Nederlandse bedrijfsleven. In 2030 zullen ongeveer 3,5 miljoen bejaarden een beroep doen op de A.O.W., tegenover 1,7 miljoen nu. De omvang van de totale bevolking zal tot 2030 weinig veranderen. Gezien het grote en toenemende aandeel van de bejaarden in de bevolking acht de commissie het onvermijdelijk hen mede de lasten van de vergrijzing te laten dragen; A.O.W.-gerechtigden betalen thans geen premie voor de A.O.W.

Uitgaande van een hoge economische groei raamt het C.P.B. een reële jaarlijkse toename van het nationale inkomen van 3,5 tot 4 pct. tot 2010 en van 2 tot 2,5 pct. tussen 2010 en 2030. Bij een lage groei neemt het nationale inkomen tot 2010 toe met niet meer dan 1,5 pct. en in de jaren daarna met slechts 1 pct.

Bij een hoge economische groei lopen de A.O.W.-uitgaven — uitgaande van het huidige uitkeringsstelsel — in 2030 op tot rond 6,5 pct. van het nationale inkomen. Bij lage groei komt dat percentage uit op 8 à 8,5. Bij een parallelle groei van het premieplichtig inkomen zal de A.O.W.-premie dus wel moeten stijgen, maar lang niet verdubbelen.

Tableau 2

Cotisations A.O.W. en pour cent du salaire brut dans la variable moyenne (m) et forte (h) des prévisions démographiques du C.B.S. (Bureau central de la statistique) en 1985, ainsi que dans le scénario de croissance rapide et lente du Bureau central du plan

	1985	2010		2030	
		m	h	m	h
Rapide. — Hoog	14,25	11,5	11,25	15,25	14
Lente. — Laag	14,25	16,5	16,25	17,5	17,25

Source : Bureau central du Plan.

Le tableau 2 nous apprend qu'en cas de croissance rapide, l'évolution favorable de l'emploi entraînera une diminution de la cotisation A.O.W. d'ici 2010. L'augmentation de l'emploi occasionnera un important élargissement de la base censée financer l'A.O.W. Après 2010, la cotisation A.O.W. augmentera à nouveau et ne différera pas substantiellement de la cotisation de 1985. Etant donné que, dans le cas de la variable forte des prévisions démographiques du C.B.S., la croissance de l'emploi est la plus élevée, cette variable présente l'évolution la plus favorable du poids des cotisations A.O.W.

En cas de croissance lente, ce poids sera plus grand en 2010 et en 2030 qu'en 1985. La raison en est l'évolution moins favorable de l'emploi. Mais l'augmentation du poids des cotisations est bien moindre par rapport à ce que certains pessimistes pensaient auparavant. Le tableau démontre clairement qu'il ne faut nullement s'attendre à un doublement du poids des cotisations.

La diminution du nombre de jeunes entraînera, à côté d'une augmentation des charges pour l'A.O.W., une diminution des dépenses, entre autres dans le domaine des assurances sociales (notamment les allocations familiales) et de l'éducation. La commission en a tenu compte dans ses estimations.

La commission souligne qu'il est important de maintenir le système actuel d'adaptations de l'A.O.W. La liaison nette au salaire minimum freine les dépenses A.O.W. Une cotisation A.O.W. nécessairement plus élevée entraîne un salaire minimum net plus bas et, dès lors, une pension A.O.W. nette plus basse. Etant donné que le salaire minimum est en outre lié aux salaires fixés, les hausses salariales occasionnelles (par exemple en cas de promotion ou pour ancienneté de service) ne sont pas reprises dans le calcul de l'allocation. Le C.P.B. prévoit, d'ici 2030, une hausse salariale occasionnelle de 1 p.c. par an, c'est-à-dire plus de 55 p.c. au total. Si cette hausse entraînait une hausse structurelle de l'A.O.W., les dépenses pour l'A.O.W. seraient trois fois plus importantes qu'en cas de non-incidence. Combinée à la croissance économique lente et au non-fonctionnement du mécanisme d'indexation du revenu net des chômeurs sur celui des actifs, l'incidence de la hausse salariale occasionnelle entraînerait un doublement de la cotisation A.O.W. d'ici 2030.

La commission cite quelques mesures et conseille de prendre une décision vers l'an 2000; on verra alors plus clairement l'évolution financière et on pourra se représenter les droits à l'A.O.W. après 2010. Ceci est important pour les négociations concernant les pensions complémentaires.

Si de mauvaises surprises survenaient, la commission est d'avis qu'il serait encore possible de maîtriser les dépenses A.O.W. en relevant l'âge de la retraite d'un an, à partir de 2011 par exemple. Cette mesure présente des avantages pour le financement de l'A.O.W. sur deux points. D'une part, on élargit la population

Tabel 2

Premiedruk A.O.W. in procenten van het brutoloon in de middenvariant (m) en de hoge variant (h) van de C.B.S.-bevolkingsprognose 1985 en in het hoog en laag groeiscenario van het Centraal Planbureau

Tabel 2 leert het volgende. In hoog kan de A.O.W.-premie door de gunstige werkgelegenheidsontwikkeling in de periode tot 2010 dalen. De expansie van de werkgelegenheid leidt hier tot een forse verbreding van het draagvlak voor de financiering van de A.O.W. Na 2010 stijgt de A.O.W.-premie in hoog weer en verschilt in 2030 niet substantieel van de premie in 1985. Omdat de werkgelegenheidsgroei in het geval van de hoge variant van de C.B.S.-bevolkingsprognose het grootst is, komt in deze variant de meest gunstige ontwikkeling van de premiedruk voor de A.O.W. tot stand.

In laag is de A.O.W.-premedruk in zowel 2010 als 2030 hoger dan in 1985. De minder gunstige werkgelegenheidsontwikkeling in laag vormt hiervan de reden. Ook in laag is de toeneming van de premiedruk echter veel geringer dan sommige pessimisten in het verleden dachten. Dat een verdubbeling van de premiedruk geenszins in het verschiet ligt, blijkt duidelijk uit de tabel.

Door de daling van het aantal jongeren kunnen in de toekomst tegenover stijgende A.O.W.-lasten dalende uitgaven staan op het terrein van onder meer de sociale verzekeringen (met name kinderbijslag) en onderwijs. Bij haar schattingen heeft de commissie hiermee rekening gehouden.

De commissie wijst erop dat het van belang is de huidige aanpassingssystematiek van de A.O.W. te handhaven. De netto koppeling aan het minimumloon betekent een ingebouwde rem op de A.O.W.-uitgaven. Een noodzakelijk hogere A.O.W.-premie leidt tot een lager netto minimumloon en dus tot een lager netto A.O.W.-pensioen. Doordat er daarnaast een band is van het minimumloon met de regelingslonen, blijven incidentele loonstijgingen (zoals voor promotie en dienstjaren) buiten de uitkeringshoogte. Het C.P.B. veronderstelt tot 2030 een incidentele stijging van lonen van 1 pct. per jaar, dat is in totaal meer dan 55 pct. Wanneer deze stijging zou leiden tot een structurele verhoging van de A.O.W., dan zouden de A.O.W.-uitgaven ruim een derde hoger uitkomen dat bij niet-doorberekening. Gecombineerd met lage economische groei en met het buiten werking stellen van het mechanisme van de netto-koppeling zou doorberekening van de incidentele loonstijging leiden tot een verdubbeling van de A.O.W.-premie in 2030 ten opzichte van nu.

De commissie somt enige maatregelen op en adviseert daarover rond de eeuwwisseling te besluiten. Omstreeks 2000 bestaat meer inzicht in de financiële ontwikkelingen en bovendien wordt dan tijdig zekerheid gegeven over de A.O.W.-rechten na 2010. Dit is onder meer van belang bij de onderhandelingen over aanvullende pensioenen.

Wanneer zich in de toekomst tegenvallers zouden voordoen, is het volgens de commissie mogelijk de A.O.W.-uitgaven te beheersen door de pensioengerechtigde leeftijd met ingang van bijvoorbeeld 2011 met een jaar te verhogen. Een dergelijke stap heeft in twee opzichten voordelen voor de financiering van de A.O.W.

active en y incluant les gens de 65 ans, qui contribueront ainsi à l'A.O.W. D'autre part, le nombre de personnes jouissant d'une allocation A.O.W. diminuera de 6 à 7 p.c.

Cette mesure n'a de sens que si l'emploi est suffisant et si les personnes âgées de 65 ans peuvent encore largement prendre part à la vie active. Sinon, bon nombre de ces personnes se raccrocheront à une allocation de chômage ou d'incapacité de travail plus élevée, ou prendront la place des jeunes sur le marché du travail. La commission estime qu'il ne faut relever l'âge de la pension que lorsqu'il y a une nette diminution du nombre de personnes âgées ayant recours à d'autres régimes, en rapport avec le chômage, la maladie et l'incapacité de travail, ou à la V.U.T.

La commission a également envisagé les possibilités entraînant des recettes de cotisations plus élevées, ce qui ne signifie pas que la commission préconise toutes ces possibilités. Ainsi, il est possible de relever ou d'abolir le plafond pour le prélèvement d'une cotisation A.O.W. sur le revenu. La commission précise qu'on peut également prélever une cotisation A.O.W. sur le revenu des personnes âgées (j'ai déjà cité cette possibilité). On pourrait également dissocier les revenus des cohabitants (mariés ou non) pour le prélèvement de la cotisation de sorte que celui qui ne dispose pas d'un revenu devrait également contribuer à l'A.O.W.

Si par malheur les mesures citées n'étaient pas suffisantes, on pourrait appliquer une réduction, par exemple de 0,5 p.c. par an, aux adaptations légales de l'allocation A.O.W. Cette réduction est, dans un certain sens, comparable aux conséquences qu'a eues, pour l'allocation A.O.W., le gel du salaire minimum durant les dernières années. Pour le moment, la commission ne voit pas de raison de recommander cette limitation systématique.

En conclusion, la commission souligne la possibilité de constituer temporairement, dans certains cas, des réserves financières limitées afin de compenser d'éventuelles fluctuations de l'allocation A.O.W. La commission conseille de ne pas instaurer la couverture (progressive) du capital pour les allocations A.O.W., comme c'est le cas pour les pensions complémentaires.

Le point de vue du cabinet au sujet du rapport

À la mi-88, le cabinet a réagi aux constatations de la commission. Une des conclusions importantes de l'analyse de la commission est que, malgré un doublement du nombre de retraités, la croissance prévue, pour les cinquante années à venir, du poids des dépenses pour l'A.O.W. atteindra une limite raisonnable en cas de politique inchangée. Le cabinet néerlandais estime que, telles qu'elles ressortent des calculs du scénario, les perspectives de la cotisation A.O.W. ne sont pas de nature à inciter à des mesures qui assureraient le financement de l'A.O.W. durant la première moitié du siècle suivant.

Le cabinet a reconnu que cette perspective comprend nombre d'incertitudes et de risques, liés aux hypothèses d'ordre démographique, économique et politique, sur lesquelles se basent les calculs. Les incertitudes augmentent en fonction de la durée. Sur la base des notions actuelles, la perspective qui découle des calculs des scénarios paraît toutefois parfaitement plausible, mais tout ceci ne garantit pas que la situation évoluera réellement dans ce cadre. En ce qui concerne l'appréciation de la problématique du financement de l'A.O.W. à long terme, le cabinet estime que les scénarios présentés sont corrects. Eu égard aux incertitudes et risques divers, le cabinet a fait quelques observations importantes.

Enerzijds wordt de beroepsbevolking uitgebreid met de 65-jarigen, die dan A.O.W.-premie opbrengen. Anderzijds neemt het aantal mensen dat een A.O.W.-uitkering ontvangt af met 6 à 7 pct.

Deze maatregel heeft alleen zin, wanneer er dan voldoende werkgelegenheid is en mensen van tegen de 65 jaar nog in belangrijke mate kunnen deelnemen aan het beroepsleven. Is dat niet het geval, dan zullen veel 65-jarigen ofwel gebruik maken van een hogere werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkering, ofwel de toetreding van jongeren tot de arbeidsmarkt in de weg staan. Verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd verdient in de ogen van de commissie alleen de voorkeur, wanneer het aantal ouderen dat een beroep doet op andere regelingen in verband met werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid en op de V.U.T., aanmerkelijk is verminderd.

De commissie heeft de mogelijkheden nagekeken die leiden tot hogere premie-inkomsten, hetgeen niet betekent dat de commissie al deze mogelijkheden bepleit. Zo is het mogelijk de grens te verhogen of af te schaffen tot waaraan A.O.W.-premie over het inkomen wordt gegeven. Voorts wijst de commissie er op dat ook over het inkomen van bejaarden A.O.W.-premie kan worden gegeven (ik noemde deze mogelijkheid al). Ook zouden voor de premieheffing de inkomens van — al dan niet gehuwd — samenwonenden kunnen worden gesplitst, waardoor ook partners zonder eigen inkomen A.O.W.-premie zouden betalen.

Mocht, aldus de commissie, onverhoopt blijken dat de al genoemde maatregelen niet toereikend zijn, dan zou op de wettelijke aanpassingen van de A.O.W.-uitkeringen een korting toegepast kunnen worden van bijvoorbeeld 0,5 pct. per jaar. In zekere zin is een dergelijke korting vergelijkbaar met de gevolgen voor de A.O.W.-uitkering van de in de afgelopen jaren doorgevoerde bevrozing van het minimumloon. De commissie ziet vooralsnog geen reden om een dergelijke systematische beperking aan te bevelen.

Tot slot wijst de commissie op de mogelijkheid in sommige omstandigheden tijdelijk financiële reserves van beperkte omvang te vormen om zo eventuele schommelingen in de A.O.W.-premie op te vangen. De commissie is tot de conclusie gekomen dat de (geleidelijke) invoering van kapitaaldekking voor de A.O.W.-uitkeringen, zoals bij de aanvullende pensioenen het geval is, géén aanbeveling verdient.

Het kabinetsstandpunt over het rapport

Medio 1988 reageert het kabinet op de bevindingen van de commissie. Een belangrijke conclusie die uit de analyse van de commissie valt te trekken, is dat ondanks een verdubbeling van het aantal bejaarden de voor de komende halve eeuw te verwachten stijgingen van de uitgavendruk uit hoofde van de A.O.W. bij ongewijzigd beleid beperkt kan blijven tot op zich draaglijk lijkende proporties. Het A.O.W.-premieperspectief zoals dat uit de scenario-berekeningen naar voren komt, is niet van dien aard dat dit volgens het Nederlandse kabinet op korte termijn zou nopen tot maatregelen om de financiering van de A.O.W. in de eerste helft van de volgende eeuw zeker te stellen.

Het kabinet heeft onderkend dat aan dit perspectief tal van onzekerheden en risico's kleven die samenhangen met de in de berekeningen gehanteerde veronderstellingen van zowel demografisch en economische aard als meer beleidsmatige aard. De onzekerheden nemen sterk toe naarmate de verkenning een langere periode beslaat. Op grond van huidige inzichten lijkt het uit de scenario-berekeningen voortvloeiende perspectief echter alleszins plausibel. Maar daarmee is niet gezegd dat de toekomst zich daadwerkelijk zal bewegen binnen de marges van deze scenario's. Voor de beoordeling van de financieringsproblematiek van de A.O.W. op lange termijn bieden de gepresenteerde scenario's op dit moment naar het oordeel van het kabinet overigens een goed kader. Wel heeft het kabinet daarbij, gelet op de verschillende onzekerheden en risico's, een aantal belangrijke kanttekeningen geplaatst.

Les incertitudes démographiques sont, à long terme, très importantes; les prévisions démographiques doivent en effet toujours être ajustées vers le haut. C'est ainsi que, contrairement aux années précédentes, on tient actuellement compte d'un solde substantiel d'immigration.

Suivant les prévisions de 1987, on constate actuellement que les variables faible et moyenne des prévisions démographiques de 1985 sont dépassées.

Les adaptations successives des prévisions démographiques atténuent quelque peu (mais pas substantiellement) la problématique du vieillissement des 50 années à venir. Les estimations du nombre de retraités pour les quatre à cinq décennies à venir se sont stabilisées ces dernières années et prévoient toutes un doublement. Proportionnellement à la population active potentielle, le nombre d'ayants droit à l'A.O.W. continue à croître, même si les dernières prévisions démographiques indiquent une croissance un peu plus lente que les calculs des scénarios. Par rapport à la tendance de la main-d'œuvre disponible, il est également question d'un doublement du nombre d'ayants droit à la pension de retraite. Cette augmentation relative pourrait quelque peu être limitée si la participation des femmes mariées au marché du travail connaissait une hausse plus importante (notamment sous l'influence de mesures ponctuelles) qu'il n'est prévu dans les scénarios de la commission. Ces scénarios indiquent clairement que les différences à l'intérieur des variables démographiques liées à la problématique du financement de l'A.O.W. sont, pour les quarante à cinquante années à venir, nettement moins importantes que les différences du rythme de croissance économique entre les différents scénarios.

Concernant ce dernier point, le cabinet estime que la commission a raison de penser que la croissance économique se situera quelque part entre les scénarios de croissance proposés. Il ressort clairement du scénario de croissance lente que, durant les décennies à venir, les risques d'une augmentation des dépenses collectives et d'une hausse du chômage ne sont pas imaginaires. Il est difficile de dire dans quelle mesure l'économie pourrait à long terme suivre le scénario de croissance rapide. Tout dépendra de l'évolution économique internationale. Il va de soi que des mesures appropriées de politique intérieure, visant à favoriser la croissance économique, sont nécessaires.

Quoique les résultats des calculs dans les scénarios ne soient pas très inquiétants pour le financement à long terme de l'A.O.W., il ne faut pas présenter les choses d'une façon trop optimiste. C'est à juste titre que la commission attire l'attention sur un certain nombre de risques. Les calculs supposent une évolution contrôlée des autres dépenses publiques, ainsi qu'une redistribution complète des moyens sur la base des modifications démographiques. Une telle redistribution, qui ne peut pas se limiter aux dépenses pour l'A.O.W., mais doit inclure toutes les catégories de dépenses publiques sujettes aux effets de la dénatalité et du vieillissement, ne se réalisera pas sans d'importants efforts. Dans notre pays, la redistribution de fonds publics n'est possible que lorsqu'un nouveau gouvernement est formé. Il est toujours laborieux de former un gouvernement dont le programme serait accepté par tous les partis politiques concernés. On est déjà heureux de pouvoir se mettre d'accord sur une orientation pour une période de quatre ans. Des problèmes à long terme, tels que le vieillissement et une redistribution des fonds publics entre les différents ministères, ne reçoivent jamais l'attention voulue de la part d'un formateur.

Dat de demografische onzekerheden op lange termijn zeer groot zijn, blijkt onder meer uit het feit dat de bevolkingsprognoses telkens in opwaartse zin moeten worden bijgesteld. Zo wordt thans, in tegenstelling tot eerdere jaren, voor de gehele prognoseperiode wel rekening heeft gehouden met een substantieel immigratiesaldo.

In het licht van de prognose 1987 kan nu al worden geconstateerd dat van de demografische prognose 1985 niet alleen de lage variant maar inmiddels ook de middenvariant feitelijk is komen te vervallen.

De vergrijzingsproblematiek in de komende halve eeuw wordt door de opeenvolgende bijstellingen van de demografische prognose wel enigszins maar niet wezenlijk verzacht. De ramingen voor het aantal bejaarden over vier à vijf decennia zijn in de afgelopen jaren vrij stabiel gebleven en blijven een verdubbeling te zien geven. In relatieve zin, in verhouding tot de potentiële beroepsbevolking, blijft het aantal A.O.W.-gerechtigden toenemen, zij het volgens de jongste bevolkingsprognoses iets minder sterk dan in de scenario-berekeningen ligt besloten. Ook ten opzichte van het trendmatige arbeidsaanbod is globaal van een verdubbeling van het aantal ouderdomspensioengerechtigden sprake. Deze relatieve toeneming zou wellicht enigszins kunnen worden beperkt indien, al dan niet onder invloed van gerichte maatregelen, de arbeidsmarktparticipatiegraad van met name gehuwde vrouwen een grotere stijging ondergaat dan is voorzien in de scenario's van de commissie. Verder maken de scenario's duidelijk dat de verschillen tussen demografische varianten voor de financieringsproblematiek van de A.O.W. in de komende vier à vijf decennia van veel minder betekenis zijn dan de tussen de scenario's bestaande verschillen in tempo van economische groei.

Wat dit laatste betreft, lijkt het vermoeden van de commissie dat de economische groei in werkelijkheid tussen de gepresenteerde groeiscenario's in zal liggen, naar het oordeel van het kabinet, alleszins redelijk. Het lage-groei-scenario maakt duidelijk dat zeker de eerstkomende decennia risico's van verder stijgende collectieve uitgavendruk en verder oplopende werkloosheid niet denkbeeldig zijn. In hoeverre de economie op lange termijn in werkelijkheid meer zou kunnen verlopen overeenkomstig het hoge-groei-scenario, valt moeilijk te zeggen. Veel zal daarbij afhangen van de internationale economische ontwikkeling. Verder spreekt het voor zich dat een adequate binnenlandse beleidsreactie ter bevordering van economische groei, niet gemist kan worden.

Hoewel de uitkomsten van de scenario-berekeningen op zich voor de financiering van de A.O.W. op lange termijn niet al te verontrustend klinken, moet worden gewaakt voor een te optimistische voorstelling van zaken. De commissie vestigt terecht de aandacht op een aantal risico-factoren. Zo is in de berekeningen een beheerste ontwikkeling van andere overheidsuitgaven verondersteld, met inbegrip van een volledige herschikking van middelen op grond van demografische veranderingen. Niet verheeld mag worden dat een dergelijke herschikking, die niet beperkt mag blijven tot de A.O.W.-uitgaven maar betrekking dient te hebben op alle categorieën overheidsuitgaven die onderhevig zijn aan de effecten van ontgroening en vergrijzing, in de praktijk wellicht niet zonder grote inspanningen zal kunnen worden bewerkstelligd. Herschikking van overheidsgelden is in ons land eigenlijk alleen maar mogelijk in de fase waarin nieuwe kabinetten moeten worden geformeerd. Het formeren van een kabinet met een voor alle betrokken politieke partijen geaccepteerd programma is altijd een moeilijke kwestie. Men is al blij als er overeenstemming bestaat over de koers voor de kabinetsperiode van vier jaar. Lange termijn problemen, zoals vergrijzing en een andere verdeling van de overheidsgelden over de diverse ministeries, vallen derhalve altijd buiten het aandachtsgebied van een kabinetsformateur.

Il faut en outre constater que les dépenses pour les impôts et les cotisations sont élevées aux Pays-Bas. Cela pose un sérieux problème pour le fonctionnement de l'économie et empêche une croissance économique plus rapide. Afin d'améliorer la compétitivité des Pays-Bas, il est souhaitable de diminuer cette pression. Le rapport de la commission indique toutefois clairement qu'en cas de croissance économique lente d'ici 2010, il faut s'attendre à une hausse importante des dépenses collectives, jusqu'à 72-73 p.c. du revenu national, avec toutes les conséquences qui s'ensuivent pour les impôts et les cotisations.

Le cabinet constate que la commission a souligné l'importance d'un redressement prolongé de l'économie néerlandaise. Il découle des calculs dans les scénarios qu'il faut une croissance économique moyenne d'environ 2 1/2 p.c. par an pour atteindre une situation qui ne comporterait plus d'aggravation du poids des dépenses collectives d'ici 2010. Les décennies à venir ne verront une importante diminution du poids des dépenses collectives et, partant, du poids des charges et du déficit public que si le rythme de croissance du revenu national réel atteint 3 à 4 p.c. par an, conformément au scénario de croissance rapide. Au regard de la croissance des années septante et quatre-vingts (depuis le début des années septante, la croissance économique est en moyenne de 1 1/2 à 2 p.c. par an), il est clair que de nombreux efforts seront nécessaires pour réaliser de tels pourcentages de croissance.

Ces considérations ont convaincu le cabinet d'instaurer en priorité une politique visant à éliminer les obstacles à la croissance de la production et de l'emploi et tendant à créer les conditions optimales d'une croissance économique plus rapide.

Il est dès lors indispensable de maîtriser les dépenses collectives, de limiter le poids des charges collectives et le déficit financier, d'augmenter les salaires avec modération, d'améliorer le fonctionnement du marché et de renforcer le secteur marchand. A mesure que cette politique remportera du succès, elle créera une situation de départ plus favorable pour compenser la hausse du poids des dépenses pour l'A.O.W. au siècle suivant. Mis à part d'éventuelles mesures en rapport spécifique avec l'A.O.W., cette voie contribuera généralement à atténuer le problème du financement de l'A.O.W. dans les prochaines cinquante années.

Tout comme la commission, le cabinet ne voit pas l'intérêt d'un régime de couverture du capital pour l'A.O.W. Des études ont d'ailleurs démontré qu'une couverture complète du capital pour l'A.O.W. entraînerait, dans les années à venir, une hausse des cotisations en vue de produire suffisamment de patrimoine, après quoi la cotisation retrouvera, en gros, le niveau d'aujourd'hui. Une hausse des cotisations pour la formation d'un patrimoine influence en outre de façon négative les dépenses intérieures. Contrairement à la commission, le cabinet ne veut pas d'un patrimoine-tampon. Le maintien d'une cotisation trop élevée en vue de constituer des réserves est écarté, parce que contraire à l'objectif d'abaisser le poids total des charges collectives et de maintenir le pouvoir d'achat.

Le cabinet veut enfin maintenir la base actuelle de prélèvement et n'estime pas nécessaire que les ayants droit à l'A.O.W. versent une cotisation.

Développements postérieurs au point de vue du cabinet

On n'est pas encore arrivé à une discussion au sein du Parlement concernant le rapport et le point de vue du cabinet, malgré la préoccupation exprimée par le Parlement au sujet du financement de l'A.O.W. à long terme. Deux ans et demi se sont écoulés. D'où vient ce manque de dynamisme ?

Daarnaast moet worden geconstateerd dat het uitgavenniveau van de belasting- en premiedruk in Nederland al hoog is. Deze hoge druk is een ernstig probleem voor het functioneren van de economie en vormt een belemmering voor de hogere economische groei. Met het oog op verbetering van de Nederlandse concurrentiepositie is een daling van deze druk gewenst. Het rapport van de commissie maakt evenwel duidelijk dat bij lage economische groei voor de periode tot 2010 een belangrijke verdere stijging van de collectieve-uitgavendruk in het verschieft ligt, tot 72 à 73 pct. van het nationale inkomen, met alle gevolgen van dien voor de belasting- en premietarieven.

De toekomstverkenningen van de commissie onderstrepen eens te meer het belang van een voortgezet herstel van de Nederlandse economie, aldus het kabinet. Voor het bereiken van een situatie waarin gedurende de periode tot 2010 de collectieve uitgavendruk althans geen verdere stijging te zien zal geven is, zo valt globaal uit de scenario-berekeningen af te leiden, een gemiddelde economische groei nodig rond 2 1/2 pct. per jaar. Een forse vermindering van de druk van collectieve uitgaven, en daarmee van de lastendruk en het overheidstekort, komt de komende decennia pas binnen bereik bij een groeitempo van het reële nationale inkomen van gemiddeld 3 à 4 pct. per jaar, overeenkomstig het hoge-groei-scenario. Tegen de achtergrond van de groeiprestaties in de jaren zeventig en tachtig — de economische groei heeft sinds de beginjaren zeventig gemiddeld 1 1/2 à 2 pct. per jaar bedragen — is het duidelijk dat het verwezenlijken van zulke groeipercentages veel inspanningen zal vergen.

Door deze overwegingen wordt het kabinet gesterkt in de overtuiging dat een beleid gericht op het wegnemen van de belemmeringen voor produktie- en werkgelegenheidsgroei en op het scheppen van optimale voorwaarden voor het bereiken van een hogere economische groei, blijvend de hoogste prioriteit verdient.

Beheersing van de collectieve uitgaven, beperking van de collectieve lastendruk en het financieringstekort, een gematigde loonontwikkeling, verbetering van de marktwerking en versterking van de marktsector, zijn daarbij onmisbaar. Naarmate met dit beleid meer succes wordt geboekt, wordt een gunstiger uitgangssituatie gecreëerd voor het opvangen van de stijging van de A.O.W.-uitgavendruk in de volgende eeuw. Afgezien van mogelijke specifieke maatregelen met betrekking tot de A.O.W., kan langs deze weg in algemene zin worden bijgedragen aan het zoveel mogelijk beperken van de financieringsproblematiek van de A.O.W. in de komende halve eeuw.

Het kabinet ziet evenals de commissie voorts geen heil in een kapitaaldeckingsstelsel voor de A.O.W. Onderzoek heeft overigens uitgewezen dat volledige kapitaaldekking in de A.O.W. leidt tot premieverhoging in de komende jaren om voldoende vermogen te kweken, waarna de premie uitkomt op een niveau dat niet substantieel afwijkt van het huidige niveau. Premieverhoging ten behoeve van vermogensvorming heeft bovendien een negatieve invloed op de binnenlandse bestedingen. In tegenstelling tot de commissie wil het kabinet evenmin een tijdelijke vermogensbuffer. Het laten voortbestaan van een te hoge premie om zodoende enige reserve te kweken, is afgewezen omdat die premie in strijd is met de doelstelling de totale collectieve lastendruk te verlagen en de koopkracht te behouden.

Tenslotte wil het kabinet vasthouden aan de huidige heffingsgrondslag en acht zij op dit moment niet nodig dat A.O.W.-gerechtigden ook premie gaan betalen.

Ontwikkelingen na het kabinetsstandpunt

Tot een discussie met het Parlement over het rapport en het kabinetsstandpunt is het tot op heden niet gekomen. Dit ondanks de in 1985 geuite bezorgdheid van het Parlement over de financierbaarheid van de A.O.W. op lange termijn. Twee en een half jaar is sindsdien verstreken. Hoe komt dit gebrek aan slagvaardigheid en daadkracht ?

Il s'agit premièrement de savoir si la classe politique néerlandaise a l'occasion de s'occuper du long terme. Des cabinets de tendances différentes publient régulièrement des notes comprenant un chapitre sur les perspectives d'avenir. Pour un homme politique néerlandais, le plus grand reproche qu'on puisse lui faire est de dire que sa politique manque de perspective d'avenir. Chaque ministre a donc bel et bien formulé sa vision pour le domaine qui dépend de lui, mais ceci ne signifie pas que l'on agit conformément à cette vision. Il faut constater qu'aux Pays-Bas on ne prend actuellement pas de mesures qui cadrent dans une réflexion à long terme et qui abordent la problématique du vieillissement.

Je constate que la politique néerlandaise a des objectifs à court terme. Il est impossible de faire adopter des mesures dont l'impact ne sera visible que dans 20 ou 30 ans, parce que la nécessité de celles-ci (et il ne s'agit pas seulement du vieillissement) ne peut être démontrée qu'à travers des prévisions, et non pas des faits concrets. Ceci rend le consensus très difficile. En politique, il s'agit toujours de faire des choix et de fixer des priorités. On donnera toujours la priorité aux problèmes aigus actuels, non à ceux qui ne se poseront qu'à (plus) long terme. D'ailleurs, il y a toujours trop peu d'argent, aussi bien en cas de récession qu'en cas d'essor économique. Dans le dernier cas, on préfère « jouir » de la prospérité; on ne se met pas au pain et à l'eau pour assurer ses vieux jours. Ma prévision est qu'on ne s'occupera pas de la problématique du vieillissement avant d'y être confronté directement.

Des pensions complémentaires

Des mesures dans le cadre de la pension de retraite légale peuvent avoir des conséquences pour les pensions complémentaires. C'est essentiellement le cas pour les régimes qui reprennent l'allocation (brute) d'A.O.W. dans la formule des pensions grâce à une franchise. Une baisse de l'allocation d'A.O.W. entraîne en général une hausse compensatoire de la base de la pension complémentaire. D'éventuels problèmes de financement de l'A.O.W. sont reportés sur le secteur des pensions complémentaires, sans autres mesures. Il n'est pas question dans ce cas d'une solution structurée au problème global du financement de la pension de retraite. En fait, on pratique déjà ce report. Depuis le début des années quatre-vingts, les pensions A.O.W. (et donc le salaire minimum) sont gelées et n'évoluent donc pas proportionnellement aux salaires. (J'ai déjà fait observer que l'A.O.W. ne « suit » pas du tout les hausses salariales occasionnelles.) D'une façon détournée, les pensions complémentaires prennent donc une part plus importante du montant total des pensions (en 1987, 25 p.c. seront financés par couverture du capital; en 2030, environ 40 p.c.). Le cabinet déclare en fait que les partenaires sociaux n'ont qu'à chercher des solutions adéquates en la matière. On peut imaginer — dit le cabinet — de rompre la liaison de l'A.O.W. aux pensions complémentaires et d'opter pour une pension de retraite globale dont le maximum serait abaissé, ce qui signifierait la fin du système se basant sur le salaire de fin de carrière.

Outre les conséquences éventuelles de mesures prises dans le cadre de l'A.O.W., les pensions complémentaires souffrent également du problème causé par le vieillissement. Les partenaires sociaux — c'est-à-dire les organisations centralisées et décentralisées d'employeurs et de travailleurs — sont les premiers responsables des pensions complémentaires aux Pays-Bas. Il n'est pas question aux Pays-Bas de vraiment discuter, dans son propre entourage, du problème du vieillissement. Ceci est en grande partie dû au fait que les pensions complémentaires sont financées grâce à la couverture du capital.

Il n'est d'ailleurs pas certain que, dans le système de couverture du capital, les résultats futurs des investissements seront suffisants pour compenser la hausse des retraites, causée par des haus-

In de eerste plaats heeft een en ander te maken met de vraag of het Nederlandse politieke bedrijf zich bezig kan houden met lange termijnbeleid. Regelmatig zijn en worden door Nederlandse kabinetten van verschillen politieke signatuur, beleidsnota's geproduceerd waarin een hoofdstuk met een toekomstvisie niet kan ontbreken. Men kan als politicus in Nederland geen groter verwijt krijgen dan dat je beleid niet getuigt van een toekomstvisie. Dus iedere minister heeft wel een dergelijke visie op zijn verantwoordelijke terrein gegeven. Daarmee is echter niet gezegd dat men handelt volgens die visie. Wij moeten in Nederland vaststellen dat nu bijvoorbeeld geen maatregelen worden getroffen die passen in een lange-termijn-denken en waarbij wordt ingespeeld op de vergrijzingsproblematiek.

De Nederlandse politiek — zo moet ik constateren — is een politiek die feitelijk zijn doelstellingen in de tijd dicht bij huis zoekt. Men krijgt er nu eenmaal geen maatregelen door, die hun « impact » pas hebben over 20 of 30 jaar. Dat komt omdat de overtuiging van de noodzaak van dergelijke maatregelen — niet alleen in het voorbeeld van de vergrijzing — moet geschieden zonder harde gegevens, maar alleen met prognoses/voorspellingen. Dat maakt een te bereiken consensus heel moeilijk. Daarnaast is politiek altijd een kwestie van keuzen maken cq. prioriteiten stellen. In die afweging krijgen de acute problemen van vandaag voorrang boven die op lange(re) termijn. Bovendien is er nooit geld over! Niet in tijden van economische neergang, niet in tijden van economische bloei. Want zelfs in de laatstbedoelde tijden wil men liever de welvaart « gebruiken »; de mens zet zichzelf niet langer dan strikt noodzakelijk is op « water en brood » ten faveure van een zekere oude dag. Mijn voorspelling is dat de vergrijzingsproblematiek op zijn vroegst wordt aangepakt als we er midden in zitten.

Aanvullende pensioenen

Maatregelen in de sfeer van de wettelijke oudedagsvoorziening kunnen gevolgen hebben voor de aanvullende pensioenen. Dit geldt in het bijzonder voor die regelingen waarbij de (bruto) A.O.W.-uitkering via een franchise — of inbouw bepaling, is opgenomen in de pensioenformule. Een relatieve verlaging van de A.O.W.-uitkering heeft dan veelal een compenserende verhoging van de aanvullende pensioengrondslag tot gevolg. Eventuele financieringsproblemen van de A.O.W. worden dan zonder nadere maatregelen afgewenteld op de aanvullende pensioensector. Van een structurele oplossing voor het financierbaarheidsvraagstuk van de totale oudedagsvoorziening is in dat geval geen sprake. In feite is van deze afwenteling al sprake. De A.O.W.-pensioenen (en dus ook het minimumloon) zijn sinds het begin van de tachtiger jaren bevroren en blijven qua ontwikkeling dus achter bij de lonen. (Ik zei al dat incidentele loonstijgingen al geheel niet door de A.O.W. worden « gevolgd ».) De aanvullende pensioenen zijn dus al op sluipende wijze een groter aandeel gaan vormen binnen het totale pensioeninkomen (in 1987 wordt 25 pct. gefinancierd middels kapitaaldekking; in 2030 ca. 40 pct.). Het kabinet zegt in feite dat de sociale partners zelf maar naar adequate oplossingen ter zake moeten zoeken. Denkbaar is — aldus het kabinet — de naadloze aansluiting tussen de A.O.W. en de aanvullende pensioenen te verbreken en voor een lager maximaal te bereiken totaal ouderdomspensioen te kiezen, hetgeen het einde zou betekenen van de eindloonformule.

Naast de eventuele gevolgen van maatregelen in de A.O.W.-sfeer voor de aanvullende pensioenen hebben die laatstgenoemde pensioenen hun eigen vergrijzingsvraagstuk. De sociale partners in Nederland — dat wil zeggen de centrale en decentrale organisaties van werkgevers en werknemers — zijn primair verantwoordelijk voor de aanvullende pensioenen. Van een echte discussie in eigen kring over de vergrijzingsproblematiek is in Nederland geen sprake. Voor een groot deel heeft dit te maken met het feit dat de aanvullende pensioenen via kapitaaldekking worden gefinancierd.

Onzeker is overigens of in het kapitaaldeckingsstelsel de toekomstige beleggingsresultaten voldoende zullen zijn voor het opvangen van verhogingen van de pensioenaanspraken, die wor-

ses salariales. Aux Pays-Bas, la concertation sur les conditions de travail donne la préséance aux exigences salariales; les conséquences financières de ces exigences sur les dépenses de pensions ne sont que rarement prises en considération.

Quoiqu'un vieillissement ne doive pas mener à une augmentation du poids des cotisations pour les pensions dans le cas de la couverture de capital, les variables du C.P.B. reprennent cette hausse. Une des causes en est le fait que la différence entre l'intérêt nominal d'une part et l'augmentation des pensions en raison de la hausse salariale d'autre part — à l'exception de la période 2010-2030 en cas de croissance lente — est plus petite que l'intérêt calculé que les caisses de retraite sont supposées utiliser. C'est pourquoi il faut recourir, pour l'indexation des pensions complémentaires, aux cotisations de rattrapage. Celles-ci ajoutent un élément de répartition au système de couverture du capital. A cause du vieillissement, il faut répartir les cotisations de rattrapage sur un plus petit nombre de personnes.

Le tableau 3 montre l'évolution, calculée par le C.P.B., du poids des cotisations pour les pensions complémentaires.

Tableau 3

Poids des cotisations pour les pensions complémentaires, en pour-cent du salaire brut dans la variable moyenne (m) et forte (h) des prévisions démographiques du C.B.S. en 1985, et dans le scénario de croissance rapide et lente du Bureau central du Plan

	1985	2010		2030	
		m	h	m	h
Rapide. — Hoog	9,75	16	5,75	21,5	19,5
Lente. — Laag	9,75	10,25	10	15,5	14

Source : Bureau central du Plan.

La hausse nécessaire des cotisations pour les pensions complémentaires est bien plus élevée en cas de croissance rapide qu'en cas de croissance lente. La raison en est que, pour les investisseurs institutionnels, le taux d'intérêt réel (c'est-à-dire la différence entre le taux nominal et la hausse salariale) est plus faible en cas de croissance rapide qu'en cas de croissance lente. Pour les périodes 1985-2010 et 2010-2030, ce taux d'intérêt réel est, en cas de croissance rapide, en moyenne égal à - 1,5 et - 2 p.c. Le C.P.B. suppose que les cotisations pour les pensions sont basées sur un intérêt calculé de 2 p.c. Quoique ce taux soit plus bas que celui habituellement en usage (4 p.c.), on ne peut éviter des cotisations de rattrapage en cas de croissance rapide. En cas de croissance lente, celles-ci seront moins nécessaires. Pour les deux périodes distinguées par ce scénario, le taux d'intérêt réel pour les caisses de retraite est en moyenne égal à 0,5 et 2,5 p.c.

Le C.P.B. souligne le fait qu'en cas de taux nominal moins élevé et/ou de hausse salariale plus élevée, on aboutira à une hausse plus importante des cotisations pour les pensions complémentaires que ne le montre le tableau 3. On suppose que l'évolution future du poids des cotisations pour les pensions complémentaires dépendra largement de l'évolution des taux d'intérêt et des salaires.

Après ces exercices de calcul, voici la réalité politique aux Pays-Bas. On considère les pensions comme faisant partie des conditions de travail, ce qui implique que les partenaires sociaux sont, comme je l'ai dit, les premiers responsables pour les pensions complémentaires.

Les Pays-Bas connaissent un important développement de ces pensions, aussi bien en ce qui concerne le montant de celles-ci qu'en ce qui concerne le nombre de travailleurs jouissant d'une

den veroorzaakt door loonsverhogingen. In het arbeidsvoorwaardenoverleg in Nederland staan de looneisen voorop en worden de financiële consequenties van die eisen voor de pensioenuitgaven zelden tegelijk meegewogen.

Hoewel een optredende vergrijzing in het geval van kapitaaldekking dus niet tot een stijging van de premiedruk voor de pensioenen hoeft te leiden, is in de C.P.B.-varianten toch sprake van een dergelijke stijging. Een van de oorzaken hiervan is het feit dat het verschil tussen enerzijds de nominale rente en anderzijds de verhoging van de pensioenen uit hoofde van de loonstijging — met uitzondering van de periode tussen 2010 en 2030 in laag — kleiner uitvalt dan de rekenrente die de pensioenfondsen verondersteld worden te hanteren. Daarom dient voor de indexering van de aanvullende pensioenen een beroep te worden gedaan op inhaalpremies. Deze voegen een omslagement toe aan het gehanteerde systeem van kapitaaldekking. De betekenis die de vergrijzing daarbij heeft, is dat de noodzakelijke inhaalpremies over een relatief krimpend aantal personen moeten worden omgeslagen.

Tabel 3 geeft de door het C.P.B. vooruitberekende ontwikkeling van de premiedruk voor de aanvullende pensioenen weer.

Tabel 3

Premiedruk aanvullende pensioenen in procenten van het brutoloon in de middenvariant (m) en de hoge variant (h) van de C.B.S.-bevolkingsprognose 1985 en in het hoog en laag groeiscenario van het Centraal Planbureau

Bron : Centraal Planbureau.

De noodzakelijke stijging van de premies voor de aanvullende pensioenen is in hoog veel groter dan in laag. De reden hiervoor is dat de voor institutionele beleggers relevante reële rentestand (dat is het verschil tussen de nominale rente en de loonstijging) in hoog lager uitkomt dan in laag. In de deelperioden 1985-2010 en 2010-2030 is deze reële rentestand in hoog achtereenvolgens gemiddeld gelijk aan - 1,5 pct. en - 2 pct. Het C.P.B. veronderstelt dat de pensioenpremies worden gebaseerd op een rekenrente van 2 pct. Hoewel deze rekenrente lager is dan de in de praktijk meestal gehanteerde rekenrente van 4 pct., kunnen inhaalpremies in hoog dus niet worden vermeden. In laag geldt dit in mindere mate. De voor de pensioenfondsen relevante reële rente is in de twee onderscheiden deelperioden in dit scenario achtereenvolgens gemiddeld gelijk aan 0,5 pct. en 2,5 pct.

Het C.P.B. wijst erop dat bij een lagere nominale rente en/of een hogere loonstijging een grotere premiestijging voor de aanvullende pensioenen tot stand komt dan volgens tabel 3 het geval is. Gesteld wordt dat het toekomstige verloop van de premiedruk voor de aanvullende pensioenen in hoge mate afhankelijk is van de rente- en loonontwikkeling.

Na deze rekenoefening, de politieke realiteit in Nederland. Pensioenen worden als onderdeel gezien van de arbeidsvoorwaarden. Als zodanig zijn — zoals gezegd — de sociale partners primair verantwoordelijk voor de aanvullende pensioenvoorziening.

Nederland geeft een sterke ontwikkeling van die voorzieningen te zien, zowel qua niveau van de pensioentoezegging door de werkgever als in kwantitatieve zin (het aantal werknemers dat een

pension complémentaire. Ce développement pose des problèmes. Les partenaires sociaux sont, en outre, confrontés à des facteurs externes au niveau des autorités responsables de l'A.O.W.; par exemple, les idées changeantes que se fait la société du rôle de la famille et, à l'intérieur de celle-ci, de la distribution des tâches entre les partenaires; la mobilité des travailleurs (y compris la mobilité transfrontalière), l'égalité entre hommes et femmes, les souhaits d'individualisation, le besoin d'une flexibilité et d'une différenciation plus grandes.

L'augmentation des frictions dans le domaine des pensions complémentaires a attiré l'attention du Parlement de notre pays. Depuis dix ans, les partenaires sociaux poursuivent des discussions et des études: ils risquent de perdre l'initiative.

Le caractère de l'ingérence politique implique la tendance à résoudre les problèmes de façon toujours plus onéreuse. Tout en sachant que le vieillissement exigera des sacrifices financiers dans le domaine des pensions complémentaires, on tend, au début des années nonante, à étendre encore ce domaine!

Nous discuterons au printemps avec les parlementaires pour savoir s'il faut légalement obliger tout employeur à contracter une assurance-pension complémentaire pour ses employés. Il existe encore aux Pays-Bas des branches sans assurances collectives (taches blanches). Nous connaissons en outre le phénomène de la pension bloquée: lorsque le droit à la retraite ne suit pas l'inflation et/ou le bien-être en cas d'achèvement du contrat d'emploi ou de changement d'emploi. Les régimes de pension actuels comportent en outre des risques juridiques auxquels on remédiera par l'égalité entre hommes et femmes. Des voix s'élèvent pour supprimer les exigences minimales d'adhésion, de sorte que les travailleurs à temps partiel puissent proportionnellement se constituer une pension. On voudrait également maintenir le droit de se constituer une pension durant de (courtes) périodes où on ne travaille pas (par exemple en cas de congé parental, lorsqu'on s'occupe des enfants). Le vieillissement et ces améliorations qualitatives entraîneront des dépenses élevées dans le futur.

Cette discussion sur l'amélioration des régimes de pensions complémentaires aux Pays-Bas se fonde bizarrement dans la «Grande Revalorisation». C'est sous ce nom que les autorités tentent de contrecarrer la formation débridée de réserves par les grandes caisses de retraite, disposant de moyens financiers importants. Dans ce cadre, il faut se poser la question de savoir quelle réserve est nécessaire pour qu'une caisse puisse satisfaire à ses obligations futures de paiement des pensions. C'est un dialogue de sourds: les autorités prétendent que les réserves sont trop élevées (et que les caisses prospères pourraient facilement abaisser les cotisations); les caisses les estiment nécessaires pour remplir leurs obligations en matière de paiement de pensions. Ici aussi, s'agissant du futur, personne n'a raison, et les décisions sont des sauts dans l'inconnu.

En guise de conclusion

La discussion sur la problématique du vieillissement s'est axée sur l'A.O.W., et non pas sur les pensions complémentaires. Ces différents types de pension connaissent une évolution totalement opposée: on a gelé de longue date le niveau des pensions A.O.W., et on continue à développer le système des pensions complémentaires. Malgré des études et des rapports rassurants, on s'inquiète vivement du financement de l'A.O.W. Cette inquiétude ne se traduit pas en actes, étant donné qu'on ne peut prévoir ce qui se passera dans trente ans et que le problème du vieillissement en pâtit.

aanvullende pensioenvoorziening heeft). Met die ontwikkeling nemen ook de problemen toe. Daarnaast krijgen ook de sociale partners te maken met externe factoren waarmee de overheid als verantwoordelijke voor de A.O.W. te maken heeft: ik noem bijvoorbeeld de gewijzigde en zich wijzigende maatschappelijke opvattingen over de rol van het gezin en daarbinnen de taakverdeling tussen de partners, de arbeidsmobiliteit (ook over de nationale grenzen heen), de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, individualiseringswensen, behoefte aan meer flexibiliteit en differentiatie.

Toename van fricties op het aanvullende pensioenterrein heeft in ons land de aandacht van het Parlement getrokken. Discussie en onderzoek in de eigen kring van de sociale partners duurt al circa tien jaar en heeft er mede toe bijgedragen dat zij het initiatief dreigen te verliezen.

Het karakter van de politieke inmenging is er een die een aandrang inhoudt om de problemen op te lossen op een wijze die altijd meer geld kost. Weten we dat de vergrijzing ook in de aanvullende pensioensfeer financiële offers vraagt, nog in het begin van de jaren negentig wordt gewerkt aan een verder uitbouw van de aanvullende pensioenvoorzieningen!

Wij voeren dit voorjaar een discussie met de volksvertegenwoordiging of er voor elke werkgever de wettelijke verplichting moet komen om voor zijn werknemers een aanvullende pensioenverzekering te sluiten. Er zijn in Nederland nog branches waar geen collectieve verzekeringen bestaan (witte vlekken). Daarnaast hebben wij in Nederland het zogenaamde pensioenbreukfenomeen: het niet meer meegroeien met de inflatie en/of de welvaart van de pensioenaanspraken in geval van beëindiging van het dienstverband of wisseling van dienstbetrekking. Voorts liggen er nog de juridische risico's in de huidige pensioenregelingen die bestreden gaan worden langs de weg van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Zo gaan er stemmen op om alle minimale toetredingseisen af te schaffen, zodat ook elke deeltijdwerker naar rato pensioen kan opbouwen. Er leven ook sterke wensen om de pensioenopbouw te handhaven over (korte) periodes gedurende welke niet wordt gewerkt (bijvoorbeeld tijdens ouderschapsverlof, dus in de periode van de verzorging van kinderen). Naast de vergrijzing zullen deze kwaliteitsverbeteringen voor hoge uitgaven zorgen in de toekomst.

Vreemd genoeg gaat deze discussie over een verdergaande verbetering van de aanvullende pensioenregelingen in Nederland gelijk op met de zogenaamde Brede Herwaardering. Onder deze naam probeert de overheid de ongebreidelde reservevorming van de grote, kapitaalcrachtige pensioenfondsen tegen te gaan. In dit kader speelt de gedachtenwisseling hoe groot de reserve van een fonds moet zijn om aan alle toekomstige pensioenverplichtingen te kunnen voldoen. Deze gedachtenwisseling heeft het duidelijke karakter van een welles-nietes-conversatie. De overheid die beweert dat de reserves te hoog zijn (en de rijke fondsen hun premies gemakkelijk kunnen verlagen) en de fondsen die vinden dat die reserves nodig zijn om alle pensioentoezeggingen te kunnen nakomen. Ook hier geldt weer dat — als het om de toekomst gaat — niemand het bij het rechte eind heeft en beslissingen sprongen zijn in het duister.

Tenslotte

Ik kom tot de conclusie dat de discussie over de vergrijzingsproblematiek zich met name toespitst op de A.O.W. en niet op de aanvullende pensioenen. Deze pensioensoorten maken een totaal verschillende ontwikkeling door: het niveau van de A.O.W.-pensioenen wordt al sinds jaar en dag bevroren, de aanvullende pensioenregelingen worden verder uitgebouwd. Er bestaat ten aanzien van de betaalbaarheid van de A.O.W. grote bezorgdheid, geruststellende studies en rapporten ten spijt. Die bezorgdheid zet zich niet om in daden, omdat de gehele vergrijzingsproblematiek gebukt gaat onder het kenmerk dat er niets met zekerheid over dertig jaar te voorspellen valt.

V. EXPOSE DE M. J.-J. GOLLIER, MAITRE DE CONFERENCES A L'U.C.L.

Analyse comparative des régimes légaux et
complémentaires de retraite dans la C.E.E. (1)

SOMMAIRE

	Pages
1. Introduction: but du présent travail	
1.1. But du présent travail	32
1.2. Plan du rapport	33
1.3. Portées et limites du rapport	34
2. Exposé sommaire de la théorie des trois piliers. — Définition et rôle des régimes complémentaires	
2.1. Méthodes actuarielles de financement des retraites	34
2.2. Financement des retraites et critères d'efficacité ou d'équité	34
2.3. Le système des trois piliers	35
2.4. Les piliers sont complémentaires et non antago- nistes	36
3. Comment peut-on construire et financer des régimes complémentaires? (deuxième pilier)	
3.1. But à atteindre ou charge fixée	37
3.2. Liaison entre les premier et deuxième piliers. Problème de l'intégration de la sécurité sociale	37
3.3. Les techniques et les hypothèses actuarielles	38
3.4. Les supports de financement	39
3.5. Les contrôles ou réglementations applicables	40
4. Description de la situation des régimes complémen- taires de retraite dans les 12 pays de la C.E.E. — Inci- dence fiscale	
4.1. Comparaison des retraites de sécurité sociale	41
4.2. Les régimes complémentaires obligatoires	42
4.3. Les régimes complémentaires d'entreprises. — Méthodes de financement dans les pays de la C.E.E.	43
4.4. L'aspect fiscal des régimes complémentaires	46
5. Exemple de construction d'un régime global identi- que dans chaque pays de la C.E.E.	
5.1. Description du modèle	48
5.2. Modes de calcul utilisés	49
5.3. Résultats des calculs (en Ecus)	51
6. Conclusion. — Pistes de réflexions pour des recher- ches ultérieures	52
Annexe: situation dans quelques autres pays	53

(1) Etude réalisée à la demande du Conseil de l'Europe-Lisbonne,
octobre 1990.

V. UITEENZETTING VAN DE HEER J.-J. GOLLIER, GASTLECTOR AAN DE U.C.L.

Vergelijkende analyse van de wettelijke
en aanvullende pensioenstelsels in de E.E.G. (1)

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
1. Inleiding: doel van deze studie	
1.1. Doel van deze studie	32
1.2. Schema van het verslag	33
1.3. Draagwijdte en beperkingen van het verslag	34
2. Korte uiteenzetting van de theorie van de drie pijlers. — Definitie en rol van de aanvullende stelsels	
2.1. Actuariële financieringsmethoden voor de pen- sioenen	34
2.2. Financiering van de pensioenen en doelma- tigheids- of billijkheidscriteria	34
2.3. Het systeem van de drie pijlers	35
2.4. De pijlers zijn complementair en niet tegenstrij- dig	36
3. Hoe kan men aanvullende stelsels opbouwen en financieren? (tweede pijler)	
3.1. Beoogd doel of vooropgestelde last	37
3.2. De band tussen de eerste en de tweede pijler. Het probleem van de integratie van de sociale zeker- heid	37
3.3. De actuariële technieken en hypothesen	38
3.4. De financieringswijzen	39
3.5. De controles en reglementeringen	40
4. Beschrijving van de aanvullende pensioenstelsels in de 12 E.E.G.-lidstaten. — Fiscale weerslag	
4.1. Vergelijking van de sociale-zekerheidspensioe- nen	41
4.2. De verplichte aanvullende stelsels	42
4.3. De aanvullende bedrijfsstelsels. — Financie- ringsmethoden in de E.E.G.-landen	43
4.4. Het fiscale aspect van de aanvullende stelsels	46
5. Voorbeeld van het opbouwen van een globaal stelsel, gelijk voor alle E.E.G.-landen	
5.1. Beschrijving van het model	48
5.2. Gehanteerde rekenmethode	49
5.3. Resultaten van de berekeningen (in Ecu)	51
6. Besluit. — Bedenkingen met het oog op later onderzoek	52
Bijlage: toestand in sommige andere landen	53

(1) Studie gemaakt op verzoek van de Raad van Europa-Lissabon,
oktober 1990.

1. Introduction

1.1. But du présent travail

La sécurité sociale en vigueur dans la plupart des pays, notamment ceux de la C.E.E., est bien connue. Des tableaux synoptiques sont émis régulièrement qui en décrivent, sous une forme plus ou moins synthétique, les différents aspects.

La C.E.E. émet régulièrement de telles études pour les douze pays membres et le Département U.S. du travail fait de même pour pratiquement tous les pays.

Une documentation intéressante est également tenue à jour par des sources privées, surtout des compagnies d'assurance ou des réseaux d'assureurs ou de consultants.

La consultation de ces divers documents permet en général de répondre à la plupart des questions que l'on peut se poser en matière de sécurité sociale :

- nature et naissance des droits;
- conditions à l'octroi des prestations;
- mode de calcul de celles-ci;
- limitations diverses;
- modes de financement, cotisations des travailleurs et des employeurs. Contribution de l'Etat.

Comme je l'ai déjà dit, la documentation existant sur ces sujets est abondante, assez complète et relativement précise, malgré certaines discordances provenant, en général, de modifications législatives déjà incorporées par certaines sources et pas par d'autres.

Ceci pour l'aspect qualitatif des couvertures de la sécurité sociale, y compris le calcul micro-économique des prestations à échoir aux bénéficiaires.

Au niveau quantitatif, les statistiques des « dépenses de la nation », corrélativement à l'établissement du P.N.B. de chaque pays membre de la C.E.E., devrait permettre de se faire une idée précise de l'aspect macro-économique et de l'importance des transferts de ressources des individus actifs et des entreprises vers les inactifs et donc à la fois de comparer un pays à un autre et d'examiner l'évolution de ces transferts au fil du temps.

Mais toute cette documentation est insuffisante pour pouvoir répondre à la question fondamentale suivante :

« Quel est finalement le niveau global de protection sociale dans les divers pays concernés ? »

Une étude, même très détaillée, des régimes de sécurité sociale est insuffisante pour pouvoir répondre à cette question, essentiellement pour les deux raisons suivantes :

- La sécurité sociale, basée sur une idée de solidarité, ne couvre, en général, les besoins de protection que jusqu'à un certain niveau de rémunération. Elle est donc souvent épaulée par des régimes complémentaires qui couvrent le solde des rémunérations et qui comblent certaines lacunes en dessous de ces plafonds. La protection sociale ne peut donc être examinée que globalement en ajoutant aux prestations de la sécurité sociale celles des régimes complémentaires.

- Même après cette globalisation, on n'aura pas encore mesuré l'efficacité finale de la protection sociale. En effet, celle-ci ne peut se mesurer en comparant, par exemple, le revenu brut du retraité à celui qu'il avait en tant qu'actif. Seul compte réellement le rapport entre le revenu net du retraité et le revenu net qu'il avait en tant qu'actif, juste avant son départ à la retraite. C'est ce qu'on appelle le « taux de remplacement » du revenu.

1. Inleiding

1.1. Doel van deze studie

De sociale zekerheid, zoals ze op dit moment bestaat in een aantal landen, met name de lidstaten van de E.E.G., is welbekend. Regelmatig worden er synoptische tabellen opgemaakt die, min of meer samengevat, de verschillende aspecten ervan beschrijven.

De E.E.G. maakt op geregelde tijdstippen dergelijke studies wat de twaalf lidstaten betreft, en het V.S.-Arbeidsdepartement doet dit voor bijna alle landen ter wereld.

Een interessante documentatie wordt eveneens bijgehouden door private bronnen, zoals verzekeringsmaatschappijen, netwerken van verzekeraars of consultants.

Wie deze verschillende documenten raadpleegt, kan doorgaans antwoorden op de meeste vragen die men kan stellen over de sociale zekerheid :

- aard en ontstaan van de rechten;
- voorwaarden om uitkeringen te kunnen genieten;
- berekeningswijze van de uitkeringen;
- diverse beperkingen;
- financieringswijze, werknemers- en werkgeversbijdragen, bijdrage van de Staat.

Zoals gezegd, bestaat er over dit onderwerp overvloedige, vrij volledige en betrekkelijk nauwkeurige documentatie, ondanks zekere discrepanties naargelang recente wetswijzigingen in sommige bronnen reeds zijn opgenomen en nog niet in de andere.

Tot zover dus de kwalitatieve bronnen in verband met de sociale zekerheid en de micro-economische berekening van de uitkeringen aan de gerechtigden.

Wat het kwantitatieve aspect betreft, kan men op basis van de statistieken met betrekking tot de nationale uitgaven, die opge maakt worden bij de vaststelling van het B.N.P. van elke E.E.G.-lidstaat, een nauwkeurig beeld krijgen, op macro-economisch vlak, van de middelen die van de actieve bevolking en de bedrijven naar de niet-actieven vloeien, alsook vergelijkingen maken tussen verschillende landen en de evolutie van de transfers nagaan in de tijd.

Al deze documentatie ten spijt kan men niet antwoorden op de volgende fundamentele vraag :

« Hoe hoog is het uiteindelijke, globale niveau van sociale bescherming in de verschillende bestudeerde landen ? »

Zelfs een zeer gedetailleerde studie van de sociale-zekerheidsstelsels zal niet toelaten deze vraag te beantwoorden, hoofdzakelijk om de volgende redenen :

- De sociale zekerheid is gebaseerd op de solidariteitsgedachte en dekt over het algemeen de beschermingsbehoefte slechts tot op een bepaald niveau van bezoldiging. Ze wordt dus vaak aangevuld door bijkomende stelsels, die de rest van de bezoldiging dekken of die een aantal leemten opvullen onder de loongrens. De sociale bescherming kan dus pas globaal bestudeerd worden als men de prestaties van de aanvullende regelingen aan die van de sociale zekerheid toevoegt.

- Zelfs na die samenvoeging, zal men de uiteindelijke doelmatigheid van de sociale bescherming nog niet kennen. Deze kan immers niet gemeten worden door het bruto-inkomen van de gepensioneerde te vergelijken met het inkomen dat hij ontving toen hij actief was. Alleen de verhouding tussen het netto-inkomen van de gepensioneerde en zijn netto-inkomen toen hij actief was, vlak vóór hij met pensioen ging, is van belang.

Ces deux problèmes ont été longtemps méconnus par les autorités nationales et internationales qui ont limité leur intérêt à la sécurité sociale, mais une évolution rapide se produit aujourd'hui. La raison en est sans doute les craintes que l'on éprouve aujourd'hui face aux évolutions démographiques prévues. Dans ces perspectives, il faut donc :

- étudier de plus près le rôle que les régimes complémentaires peuvent jouer en vue d'épauler les régimes de sécurité sociale face aux difficultés prévisibles dans l'avenir;
- examiner les taux de remplacement réels après charges fiscale et parafiscale, essayer de déterminer leur évolution future, puisque seuls ces taux déterminent le niveau final de transfert de ressources des actifs vers les inactifs.

On voit donc l'ampleur du travail nécessaire pour répondre à une question à priori simple, celle du niveau global de protection sociale de nos populations.

La présente étude est plus modeste et ne vise qu'à apporter sa pierre à la construction d'une réponse globale. Elle vise en fait à répondre au besoin d'information au sujet des régimes complémentaires. Que sont-ils ? Que font-ils ?

Encore sera-t-elle limitée aux retraites, avec certaines indications sur les droits dérivés des veuves et des invalides.

1.2. Plan du rapport

Je commencerai par expliquer comment les régimes complémentaires de retraite se positionnent par rapport à la sécurité sociale en faisant appel à la théorie désormais classique des trois piliers.

Je rappellerai comment on construit, comment on « dessine » un plan complémentaire, en expliquant au passage, les liens qui doivent exister entre la sécurité sociale et les régimes complémentaires. Je décrirai à ce stade les divers modes de financement possibles, tout ceci d'une manière générale.

Suivra une description qualitative des régimes complémentaires de retraite dans les 12 pays de la C.E.E., les statistiques manquant malheureusement en général pour donner une comparaison quantitative. Sans aller jusqu'au calcul de taux de remplacement, je parlerai de l'incidence fiscale, déductibilité des cotisations et taxation des prestations.

Sur base d'un mémoire de fin d'études établi à l'Unité des Sciences actuarielles de l'U.C.L. par trois étudiantes, je ferai part des résultats y obtenus dans l'exercice suivant :

« Une entreprise de 200 travailleurs preste une activité économique déterminée dans un des 12 pays de la C.E.E. Son personnel bénéficie d'un plan de retraite complémentaire à la sécurité sociale prévoyant dans certaines conditions une retraite globale égale à 2/3 de la rémunération de fin de carrière, en ce compris les avantages devant découler de la sécurité sociale.

Comment le plan complémentaire est-il construit, compte tenu des réglementations locales ? Quel est son coût séparément et globalement avec la partie retraite de la sécurité sociale ? »

L'exercice est alors répété dans chacun des 12 pays membres de la C.E.E., conduisant ainsi à une approche plus quantitative des proportions existant dans les 12 pays membres de la C.E.E. entre la sécurité sociale et les régimes complémentaires.

Enfin, je conclurai en donnant, notamment, quelques pistes de recherches ultérieures et, en annexe, seront regroupées des informations fragmentaires sur la situation dans certains autres pays européens, hors C.E.E.

Lange tijd werden deze beide problemen door de nationale en internationale autoriteiten miskend, aangezien deze hun aandacht toespitsten op de sociale zekerheid. Nu is er echter een snelle evolutie aan de gang, wegens de vrees voor de demografische voorspellingen. In dit vooruitzicht moet men dus :

- van naderbij bekijken op welke wijze de aanvullende stelsels de sociale-zekerheidsstelsels kunnen ondersteunen, met het oog op de voorziene moeilijkheden;
- de reële vervangingsgraad bestuderen, na aftrek van de fiscale en parafiscale lasten, en de toekomstige evolutie ervan pogen vast te stellen, aangezien deze verhouding het uiteindelijk bedrag van de transfers van de actieven naar de niet-actieven zal bepalen.

Om te kunnen antwoorden op de eenvoudige vraag naar de globale graad van sociale bescherming die onze bevolking geniet, is er dus aanzienlijk studiewerk vereist.

De omvang van deze studie is bescheidener : ze beoogt enkel haar steentje bij te dragen tot het vinden van een globaal antwoord, door informatie te brengen over de aanvullende stelsels. Hoeveel zijn er en waartoe dienen ze ?

De studie is bovendien beperkt tot de rustpensioenen, met sommige verwijzingen naar de afgeleide rechten van weduwen en invaliden.

1.2. Schema van het verslag

Vooreerst zal ik uitleggen hoe de aanvullende stelsels zich verhouden tot de sociale zekerheid, door terug te grijpen naar de klassieke theorie van de drie pijlers.

Ik zal uiteenzetten hoe een aanvullende regeling opgebouwd en « ontworpen » wordt, en even stilstaan bij de band die moet bestaan tussen de sociale zekerheid en de aanvullende stelsels. Ik zal ook de verschillende financieringsmogelijkheden beschrijven, dit alles in algemeen opzicht.

Daarna volgt de kwalitatieve beschrijving van de aanvullende stelsels in de 12 E.E.G.-lidstaten. Spijtig genoeg zijn over het algemeen onvoldoende statistieken voorhanden om een kwantitatieve vergelijking te maken. Ik zal de fiscale weerslag, de aftrekbaarheid van de bijdragen en de belasting op de uitkeringen behandelen, zonder echter de vervangingsgraad te berekenen.

Ik steun op een eindverhandeling van drie studenten aan de afdeling Actuariële Wetenschappen van de U.C.L., om U de resultaten van de volgende werkhypothese te laten zien :

« Een onderneming met 200 werknemers voert een welbepaalde economische activiteit in één van de 12 E.E.G.-lidstaten. Het personeel kan een aanvullende pensioenregeling genieten naast de sociale zekerheid, waardoor in sommige omstandigheden een globaal pensioen kan ontvangen worden dat, met inbegrip van de voordelen die voortvloeien uit de sociale zekerheid, 2/3 bedraagt van de bezoldiging op het einde van de loopbaan.

Hoe wordt het aanvullend stelsel opgebouwd, rekening houdend met de lokale reglementering ? Wat kost het op zichzelf en samen met het pensioen-gedeelte van de sociale zekerheid ? »

Deze werkhypothese wordt vervolgens in elk van de 12 E.E.G.-lidstaten herhaald, wat ons zal toelaten de verhouding tussen sociale zekerheid en aanvullende regelingen in elk van de lidstaten kwantitatief te benaderen.

Tenslotte zal ik enkele ideeën voor verdere opzoekingen aangeven, en in de bijlage worden een aantal gegevens samengebundeld over de stand van zaken in andere Europese landen, buiten de E.E.G.

1.3. Portées et limites du rapport

Une remarque pour terminer: il sera impossible de fournir une réponse à la question du rôle et de l'importance des régimes complémentaires tant qu'une enquête statistique complète n'aura pas été réalisée. Il s'agit là d'un travail énorme exigeant de la part des autorités et des organismes représentant les travailleurs et les employeurs, une énorme dépense d'énergie.

C'est précisément l'ampleur de cette tâche et les délais importants qu'elle implique, qui m'ont conduit à accepter de réaliser le présent rapport malgré son caractère forcément incomplet et fragmentaire. Puisse-t-il donner déjà une certaine idée du rôle des régimes complémentaires dans la protection sociale globale de nos populations.

2. Exposé sommaire de la théorie des trois piliers. Définition et rôle des régimes complémentaires

2.1. Méthodes actuarielles de financement des retraites

Au moment d'entamer le présent rapport, j'ai pensé qu'il était bon de rappeler sommairement les différentes méthodes qui permettent de financer des régimes de retraite.

En capitalisation individuelle, chaque individu verse, ou son employeur verse pour lui, pendant sa période d'activité, des montants sur un compte individuel, de manière telle que les montants épargnés quand l'individu atteint l'âge normal de la retraite, permettent de lui verser la retraite prévue jusqu'à son décès.

Dans cette méthode, on constitue progressivement des réserves R qui croissent pendant la période d'activité pour ensuite diminuer progressivement après l'âge de la retraite.

L'autre technique, diamétralement opposée, est celle de la répartition: tous les actifs à l'époque t cotisent, ou leur employeur cotise pour eux, en vue de constituer une somme globale qui est immédiatement répartie, distribuée entre tous les retraités vivant à la même époque; on ne constitue ici aucune réserve.

En fait, aussi bien en capitalisation qu'en répartition, les choses sont peu différentes, car on tend à réaliser un certain étalement au fil du temps.

On cherche à réaliser l'équilibre financier:

— non sur la vie d'un seul individu, mais bien sur celle de tous les individus vivant entre les deux époques déterminées t et $t + T$. C'est la capitalisation dénommée collective;

— non à seul instant sur toute une population, mais bien sur toutes les populations entre deux époques déterminées. C'est la répartition dite étalée, dans laquelle certaines réserves temporaires de nivellement peuvent être constituées.

2.2. Financement des retraites et critères d'efficacité ou d'équité

Nous avons décrit au point 2.1 ci-avant les méthodes actuarielles de financement des retraites. On peut les regrouper en quatre types d'arrangements financiers:

- la répartition pure et simple;
- la répartition avec réserve de stabilisation (capitalisation collective en groupe ouvert, c'est-à-dire en supposant un renouvellement des cotisants sur une longue période);
- la capitalisation collective (en groupe ouvert sur une période plus limitée ou même en groupe fermé);
- la capitalisation individuelle.

1.3. Draagwijdte en beperkingen van het verslag

Tot slot nog één opmerking: het zal onmogelijk blijven om de vraag over de rol en het belang van de aanvullende stelsels te beantwoorden zolang er geen volledige statistische enquête is uitgevoerd. Dit is echter een enorm groot werk, dat veel energie zal vergen, zowel van de overheid als van de werknemers- en werkgeversorganisaties.

Precies wegens de omvang en bijgevolg ook de duur van dergelijke studie, heb ik me bereid verklaard om dit verslag te maken, al is het noodzakelijkerwijs onvolledig en fragmentarisch. Ik hoop dat het een idee kan geven van de rol van de aanvullende regelingen in het geheel van de sociale bescherming van onze bevolking.

2. Korte uiteenzetting van de theorie van de drie pijlers. Definitie en rol van de aanvullende stelsels

2.1. Actuariële financieringsmethoden voor de pensioenen

Bij het begin van dit verslag lijkt het mij nuttig om kort de verschillende financieringsmogelijkheden in verband met pensioenen te overlopen.

De individuele kapitalisatie bestaat hierin dat elk individu (of zijn werkgever), zolang hij actief is, bedragen stort op een individuele rekening. Op het ogenblik dat de persoon in kwestie de pensioengerechtigde leeftijd bereikt dient de aldus bijeen gespaarde som om hem het voorafbepaalde pensioen uit te betalen tot aan zijn dood.

Er wordt dus een progressieve reserve R aangelegd, die tijdens de actieve jaren steeds groter wordt en geleidelijk vermindert na de pensioengerechtigde leeftijd.

Bij de methode van de repartitie daarentegen betalen alle actieven (of hun werkgever) op tijdstip t een bijdrage met het oog op het samenstellen van een globale som, die onmiddellijk verdeeld wordt onder alle gepensioneerden die op datzelfde tijdstip leven, geen enkele reserve wordt hier aangelegd.

Eigenlijk is er weinig verschil tussen kapitalisatie en repartitie, aangezien men in beide gevallen een zekere spreiding in de tijd nastreeft.

Men zoekt een financieel evenwicht:

— niet bij het leven van één enkel individu, maar bij dat van alle individuen samen, tussen twee bepaalde tijdstippen t en $t + T$. Dit is de collectieve kapitalisatie.

— niet voor de ganse bevolking op één enkel tijdstip, maar voor alle mensen die leven tussen twee welbepaalde tijdstippen. Dit noemt men de gespreide repartitie, waarbij sommige tijdelijke nivelleringsreserves kunnen worden aangelegd.

2.2. Financiering van de pensioenen en doelmatigheids- of billijkheidscriteria

Onder punt 2.1 hierboven hebben we de actuariële financieringsmethoden beschreven. Ze kunnen in vier soorten financiële regelingen worden ondergebracht:

- de zuivere repartitie;
- de repartitie met stabiliseringsreserve (collectieve kapitalisatie door een open groep, waar de bijdragebetalers over een lange periode steeds vervangen worden);
- de collectieve kapitalisatie (in een open groep, maar over een kortere periode, of zelfs in een gesloten groep);
- de individuele kapitalisatie.

Il faut maintenant se poser la question de savoir s'il est possible de financer la totalité des retraites d'une population donnée par le recours à une seule de ces techniques dans le cadre d'un seul système de retraite à l'échelle nationale.

Dans cette hypothèse, la constitution de retraites complémentaires serait inutile, le problème étant résolu par le recours à un régime de sécurité sociale unique et national.

Répondre à cette question, c'est poser le problème du rôle des retraites complémentaires et de leur place par rapport à la sécurité sociale et à l'épargne individuelle.

Or, le choix entre répartition et capitalisation a des incidences importantes à la fois sur le plan social et sur le plan économique.

Sur le plan social, la répartition permet plus facilement de payer, dès le début, des pensions plus importantes aux retraités et aux veuves, puisque les cotisations sont utilisées immédiatement à ces paiements au lieu d'être mises en réserve. La répartition semble donc permettre d'atteindre plus facilement un objectif social.

Par contre, la capitalisation entraîne la mise en réserve de sommes importantes qui peuvent être un stimulant décisif à la croissance économique. La capitalisation semble donc poursuivre plutôt un objectif économique.

Pour choisir entre les différentes techniques de financement dont les solutions extrêmes sont la répartition et la capitalisation, on peut retenir quatre critères d'équité ou d'efficacité:

1. Un critère d'efficacité sociale qui veut que l'on puisse payer le plus rapidement possible les retraites les plus élevées et les revaloriser.

2. Un critère d'équité entre générations qui veut que l'on ne réclame pas demain aux générations qui nous suivent des cotisations plus élevées que celles que nous payons nous-mêmes, cela, en vue de financer les pensions d'aujourd'hui.

3. Un critère d'efficacité macro-économique, c'est-à-dire qu'il ne faut pas bouleverser l'équilibre délicat entre la consommation et l'épargne: l'obligation de constituer des réserves de retraite trop élevées pourrait stériliser l'économie et conduire à des situations de crise.

4. Un critère d'efficacité financière qui veut que les réserves qu'on a décidé de constituer soient investies convenablement en produisant des intérêts suffisamment élevés pour compenser le phénomène d'inflation.

Il est évident que seule la répartition permet de satisfaire aux critères d'efficacité sociale et que la capitalisation pure est plus proche du critère d'efficacité financière et du critère d'équité entre générations.

2.3. Le système des trois piliers

Lorsqu'on y réfléchit bien, on peut constater que ces quatre critères sont partiellement incompatibles et qu'aucune technique de financement ne permet de les satisfaire simultanément.

C'est la raison pour laquelle, de plus en plus de pays, comme l'ont fait les Suisses, utilisent un système découpant les retraites en trois piliers qui se superposent, qu'on appelle les trois piliers de la prévoyance retraite sur chacun desquels on met l'accent plus sur un des quatre critères plutôt que sur les autres.

Ce système, déjà largement pratiqué, s'explique comme suit:

— Le premier pilier est celui de la sécurité sociale accordant des retraites qui constituent une sorte de minimum social à la plus grande partie possible de la population. Sur ce pilier, la solidarité nationale joue, on peut donc le financer par la répartition sans devoir constituer aucune réserve si ce n'est de stabilisation démographique. On privilégie le critère d'efficacité sociale.

De vraag is nu of het mogelijk is, alle pensioenen van een gegeven bevolking te financieren door een beroep te doen op slechts één van die technieken en binnen het kader van één enkel nationaal pensioenstelsel.

In dergelijke hypothese zouden de aanvullende pensioenregelingen overbodig zijn, aangezien het probleem geheel opgelost is door het nationaal sociale-zekerheidsstelsel.

Deze vraag komt dus neer op het zoeken naar de rol van de aanvullende pensioenen en naar hun verhouding tot de sociale zekerheid en het individuele sparen.

De voorkeur voor repartitie of kapitalisatie heeft echter belangrijke gevolgen, zowel op sociaal als op economisch vlak.

Het repartitiesysteem laat toe om van bij het begin hogere bedragen uit te keren aan gepensioneerden en weduwen, vermits de bijdragen onmiddellijk hiervoor kunnen gebruikt worden. Sociaal gezien lijkt de repartitie dus de doeltreffendste methode.

Met de kapitalisatie echter worden belangrijke bedragen gereserveerd die een beslissende stimulans kunnen betekenen voor economische groei. Kapitalisatie lijkt dus vooral economische voordelen op te leveren.

Er zijn hoofdzakelijk vier doelmatigheids- of billijkheids-criteria bij de keuze tussen de verschillende financieringswijzen, met de repartitie en de kapitalisatie als de twee extremen:

1. Het sociale doelmatigheids criterium dat ernaar streeft zo snel mogelijk vrij hoge pensioenen uit te keren, die gehewaardeerd kunnen worden.

2. Het criterium van billijkheid tussen de verschillende generaties, volgens welk we van de volgende generaties geen hogere bijdragen zullen vragen dan wat we zelf betalen om de huidige pensioenen te financieren.

3. Het economisch doelmatigheids criterium, wat betekent dat men het broze evenwicht tussen consumptie en sparen niet mag verstoren: de verplichting om te hoge pensioenreserves aan te leggen zou de economie kunnen lamleggen en tot crisissituaties leiden.

4. Het criterium van financiële doelmatigheid wil dat de aangelegde reserves behoorlijk belegd worden en interesten genereren die hoog genoeg zijn om de inflatie te compenseren.

Het is duidelijk dat, vanuit het oogpunt van de sociale doelmatigheid, alleen de repartitie voldoening geeft, terwijl de zuivere kapitalisatie eerder voldoet aan het criterium van financiële doelmatigheid en van billijkheid tussen de generaties.

2.3. Het systeem van de drie pijlers

Wanneer men erover nadenkt, stelt men vast dat deze vier criteria voor een deel onverenigbaar zijn; geen enkele methode maakt het mogelijk ze alle tegelijk te vervullen.

Om deze reden zijn er steeds meer landen die naar het voorbeeld van Zwitserland een systeem gebruiken waar de pensioenen op drie verschillende pijlers rusten; daarbij legt men telkens meer de nadruk op één van de vier criteria dan op de andere.

Dit systeem, dat reeds ruim verspreid is, kan als volgt verklaard worden:

— De eerste pijler is de sociale zekerheid, die aan het grootste deel van de bevolking een pensioen uitkeert dat kan beschouwd worden als een sociaal minimum. Hier geldt de nationale solidariteit; de financiering gebeurt via repartitie, zonder enige reservering, tenzij om demografische schommelingen enigszins op te vangen. Voorrang wordt hier verleend aan het sociaal-doelmatigheids criterium.

— Le deuxième pilier est celui des retraites complémentaires organisées soit au niveau des entreprises pour les membres de leur personnel, soit au niveau de groupes socio-professionnels, par exemple les médecins, les avocats, etc.

Le niveau de solidarité est ici déjà moindre, il faut donc constituer un niveau suffisant de réserves pour l'avenir.

Les critères privilégiés ici sont ceux de l'équité entre générations et d'efficacité macro-économique.

— Le troisième pilier est celui de l'assurance ou de l'épargne individuelle, chacun verse ses primes sur son propre contrat. S'il y a ici mutualisation des risques, il n'y a plus de solidarité, c'est la capitalisation pure et complète, le critère privilégié étant celui de l'efficacité financière.

2.4. Les piliers sont complémentaires et non antagonistes

Le raisonnement qui précède montre que le deuxième pilier est complémentaire au premier, et que le troisième l'est au deuxième.

Dans cette perspective, on voit qu'il est absurde d'opposer la répartition et la capitalisation.

— La répartition est la seule technique raisonnable de financement de la sécurité sociale. Appliquer dans ce domaine une capitalisation violerait le troisième critère, l'efficacité macro-économique, en raison du niveau extraordinairement élevé de réserves qu'il faudrait constituer (en Belgique, on atteindrait plus de deux fois le Produit national brut et un montant égal à près de la moitié du total des patrimoines des ménages belges.)

— La capitalisation, ou tout au moins un certain degré de capitalisation, est la seule technique à appliquer sur le deuxième et surtout le troisième pilier. Il serait absurde et dangereux de se contenter ici de répartition puisqu'on ne peut être certain que les cotisants de demain accepteront de payer les pensions des cotisants d'aujourd'hui, retraités à l'époque.

Les piliers sont donc complémentaires, comme le sont d'ailleurs les techniques de financement. Là où l'on pratique normalement la répartition, il serait absurde de pratiquer la capitalisation et inversement.

Tout ce qui précède explique et justifie l'existence des régimes complémentaires de retraite.

La sécurité sociale, particulièrement pour son volet retraite, est basée sur l'idée d'une solidarité, donc sur une technique de répartition. Mais la solidarité ne peut s'étendre sans limite, couvrant des retraites même sur les tranches les plus élevées de rémunération.

Au-dessus d'un tel plafond, la solidarité doit donc être limitée et une technique plus proche de la capitalisation doit être utilisée.

Mais pourquoi, dans cette optique, ne pas se contenter au delà de la sécurité sociale de l'épargne des individus, en d'autres termes pourquoi constituer un deuxième pilier, celui des retraites complémentaires d'entreprise ou de groupes socio-professionnels ?

Il y a de nombreuses réponses à cette question, pour ne citer que les plus importantes :

- risque d'imprévoyance au niveau individuel;
- idée d'une certaine responsabilité de l'employeur vis-à-vis de ses travailleurs, même de niveau relativement élevé;
- notion de revenu différé, la rémunération totale du travailleur se compose de plus en plus souvent d'autres éléments que la rémunération directe et immédiate.

— De tweede pijler wordt gevormd door de aanvullende pensioenen die ofwel op het vlak van de onderneming worden georganiseerd voor de leden van het personeel, ofwel op het niveau van een hele beroeps categorie, bijvoorbeeld van artsen, van advocaten, enz.

De graad van solidariteit is hier reeds kleiner en er moeten dus voldoende reserves aangelegd worden voor de toekomst.

De criteria die hier bevoorrecht worden, zijn de billijkheid tussen generaties en de macro-economische doelmatigheid.

— De derde pijler is de verzekering of het individueel sparen, waar ieder premies betaalt volgens de bepalingen van zijn eigen contract. Al worden de risico's onderling verzekerd, er is hier geen sprake meer van solidariteit. Het gaat om zuivere kapitalisatie, met de nadruk op het criterium van de financiële doelmatigheid.

2.4. De pijlers zijn complementair en niet tegenstrijdig

De redenering hierboven toont aan dat de tweede pijler de eerste aanvult en de derde een aanvulling is op de tweede.

Zo bekeken, wordt het duidelijk dat het absurd is, de repartitie af te wegen tegen de kapitalisatie.

— De repartitie is de enige redelijke financieringswijze voor de sociale zekerheid. Hiervoor een beroep doen op de kapitalisatie zou een inbreuk betekenen op het criterium van de macro-economische doelmatigheid, gezien de buitengewone omvang van de reserves die men zou moeten aanleggen (in België zou dat bedrag gelijk zijn aan tweemaal het Bruto Nationaal Produkt en aan bijna de helft van de gezamenlijke vermogens van de Belgische gezinnen).

— De kapitalisatie, of op zijn minst een zekere graad van kapitalisatie is de enige toepasbare methode voor de tweede en vooral de derde pijler. Het zou absurd en zelfs gevaarlijk zijn om zich hier met repartitie tevreden te stellen, aangezien men niet zeker kan zijn dat de toekomstige bijdragebetalers zullen aanvaarden om de pensioenen te betalen van de huidige bijdragebetalers, die dan op pensioen zullen zijn.

De pijlers zijn complementair en dat geldt ook voor de financieringsmethoden. Waar men gewoonlijk een beroep doet op repartitie, zou het ongerijmd zijn om ineens te gaan kapitaliseren, of vice versa.

Wat voorafgaat verklaart en verantwoordt het bestaan van de aanvullende pensioenregelingen.

De sociale zekerheid, in het bijzonder het pensioengedeelte, steunt op een solidariteitsgedachte, en bijgevolg op de repartitie. De solidariteit heeft echter haar grenzen en kan geen onbeperkte dekking verlenen met inbegrip van de hoogste bezoldigingschijven.

Boven een bepaalde loongrens moet de solidariteit beperkt zijn en moet men gebruik maken van een techniek die nauwer aansluit bij de kapitalisatie.

Is het nu niet voldoende dat er naast de sociale zekerheid ook individueel kan gespaard worden? Met andere woorden: wat is het nut van de tweede pijler, met name de aanvullende pensioenen binnen een onderneming of een beroeps categorie?

Talrijk zijn de antwoorden op deze vraag en de belangrijkste zijn:

- het risico dat het individu geen regelingen treft;
- het verantwoordelijkheidsgevoel van de werkgever ten opzichte van zijn werknemers, dat vrij hoog kan liggen;
- het uitgesteld inkomen: de totale bezoldiging van de werknemer bestaat steeds meer uit andere elementen naast het rechtstreekse en onmiddellijk betaalde loon.

Ce sont, parmi d'autres, les raisons pour lesquelles les régimes complémentaires d'entreprises, deuxième pilier, se sont développés.

Dans cette conception des trois piliers, les retraites se composent finalement de trois parties :

- un revenu solidarisé : la retraite de la sécurité sociale;
- un revenu différé : la retraite complémentaire d'entreprise;
- un revenu épargné : la prévoyance individuelle.

3. Comment peut-on construire et financer des régimes de retraite complémentaire ? (deuxième pilier)

3.1. But à atteindre ou charge fixée

Nous allons maintenant examiner la manière de construire un régime de retraite complémentaire. C'est le stade du dessin du plan complémentaire.

C'est répondre à la question « que veut-on faire ? » Il importe de savoir qu'il existe ici deux types de régimes diamétralement différents.

Le premier, qui semble le plus simple et le plus logique, est de fixer un budget qu'un individu, une collectivité ou une entreprise peut consacrer au financement des retraites. On détermine alors quels sont les retraites qu'on peut financer avec ce budget. C'est le régime de la « charge fixée » ; il y a, sur le plan juridique, obligation de moyens, non de résultats.

Les taux de cotisations personnelle et patronale sont fixés à un niveau déterminé. Les retraites sont alors ce qu'elles peuvent être, en fonction des rapports démographiques, de l'évolution de la mortalité et du rendement des réserves constituées. Si ces paramètres évoluent favorablement, il y aura amélioration des retraites, dans le cas contraire, détérioration.

Les cotisants ne bénéficient ni ne pâtissent des variations des paramètres démographiques et économiques. Celles-ci ne les influenceront que quand ils seront retraités.

Le second système est le régime du « but à atteindre ». Au lieu de fixer ici un budget, on définit la retraite à atteindre et on calcule plus ou moins bien la charge nécessaire pour y arriver. Il y a, en principe, juridiquement obligation de résultats et plus seulement de moyens.

La retraite est ici connue a priori et la charge de financement est inconnue. Elle dépendra de l'évolution des paramètres financiers, de la table de mortalité, etc...

Les fluctuations de ces paramètres seront donc supportées par les cotisants et dans une mesure bien moindre par les retraités (sauf souvent en ce qui concerne l'indexation des retraites après leur prise en cours).

3.2. Liaison entre les premier et deuxième piliers. Problème de l'intégration de la sécurité sociale.

Le but fondamental des régimes complémentaires est de fournir au retraité une continuité suffisante de ses revenus après l'âge de la retraite, en tenant compte également de la retraite devant découler de la sécurité sociale.

Il faut donc créer un lien entre le régime complémentaire et celui de la sécurité sociale, c'est ce qu'on appelle le problème de l'intégration de la sécurité sociale dans le régime complémentaire.

Dit zijn onder meer de redenen die aan de basis liggen van de ontwikkeling van de tweede pijler.

Volgens de theorie van de drie pijlers bestaan de pensioenen uit drie gedeelten :

- een gesolidariseerd inkomen : het pensioen voortvloeiend uit de sociale zekerheid;
- een uitgesteld inkomen : het aanvullend bedrijfspensioen;
- een gespaard inkomen : het individuele pensioenspaarplan.

3. Hoe kan men aanvullende stelsels opbouwen en financieren ? (tweede pijler)

3.1. Beoogd doel of vooropgestelde last

We onderzoeken nu op welke manier een aanvullend pensioenstelsel wordt opgebouwd; we bevinden ons in het stadium van het ontwerp van het aanvullend stelsel.

We moeten dus antwoorden op de vraag : « Wat wil men bereiken ? » Men moet weten dat er twee totaal verschillende types van stelsels bestaan.

Het eerste systeem, dat het eenvoudigste en het meest logische lijkt, bestaat erin dat er een budget wordt vastgesteld dat door een individu, een groep mensen of een bedrijf aangewend zal worden voor de financiering van de pensioenen. Vervolgens wordt bepaald hoe groot de pensioenen zullen zijn die met dit budget gefinancierd kunnen worden. In dit stelsel van de « vooropgestelde last » is er, uit juridisch oogpunt een middelenverbintenis en geen resultaatsverbintenis.

Het niveau van de persoonlijke en de werkgeversbijdragen ligt vast. Het bedrag van de pensioenen hangt af van de demografische verhoudingen, de evolutie van de sterftecijfers en het rendement van de aangelegde reserves. Als deze parameters gunstig evolueren, verhogen de pensioenen, in het tegenovergestelde geval brokkelen ze af.

De bijdragebetalers worden niet beter, maar ook niet slechter van de schommelingen van de demografische en economische parameters. Ze zullen er pas de invloed van ondergaan wanneer ze met pensioen zijn.

Het tweede systeem is dat van het « beoogde doel ». In plaats van een budget bepaalt men eerst het te bekomen pensioen en berekent men wat de last ongeveer zal zijn, wil men dat bereiken. Hier is er een juridische resultaatsverbintenis en niet alleen een middelenverbintenis.

Het pensioen staat van tevoren vast en de financieringslast is onbekend. Deze zal afhangen van de ontwikkeling van de financiële parameters, van de mortaliteitscijfers enz.

De schommelingen die deze parameters vertonen, zullen dus door de bijdragebetalers gedragen worden, en in mindere mate door de gepensioneerden (behalve in zover de pensioenen geïndexeerd worden nadat ze ingegaan zijn).

3.2. De band tussen de eerste en de tweede pijler. Het probleem van de integratie van de sociale zekerheid.

Het fundamenteel doel van de aanvullende stelsels is, een behoorlijke continuïteit van het inkomen van de gepensioneerde te verzekeren, ook rekening houdend met het pensioen dat voortvloeit uit de sociale zekerheid.

Er moet dus een band geschapen worden tussen het aanvullend stelsel en de sociale zekerheid. Dit noemt men het probleem van de integratie van de sociale zekerheid in de aanvullende regeling.

La première méthode est celle de l'intégration totale (en anglais « offset »). On fixe ici une charge ou un but total d'où on déduit ce qui est prévu par la sécurité sociale.

En charge fixée cela donne, si T est le traitement :

cotisation personnelle = $x \% T$ - cotisation personnelle de la sécurité sociale;

cotisation patronale = $y \% T$ - cotisation patronale de la sécurité sociale;

montants qui sont alors accumulés sur des comptes ou contrats individuels pour donner les résultats qu'ils peuvent donner.

En but à atteindre cela donne si T est le traitement (en général proche de la fin de la carrière) et n l'ancienneté à la retraite :

$$\text{retraite complémentaire} = \frac{n}{40} (z \% T - PL)$$

où PL est la retraite légale de sécurité sociale, et n la durée de la carrière.

La seconde méthode est celle de la complémentarité relative. Elle est basée sur l'idée que la sécurité sociale ne couvre la rémunération T que jusqu'à un certain plafond T_1 . Le régime complémentaire ne doit donc donner des prestations pleines que sur la partie de T qui dépasse T_1 , ce que l'on appelle T_2 . Il est cependant très fréquent que l'on couvre également des retraites complémentaires sur la première tranche T_1 , bien que sur base de taux plus réduits (c'est ce qu'on appelle en anglais un « step-rate »).

En charge fixée cela donne :

$$\text{cotisation personnelle} = x_1 \% T_1 + x_2 \% T_2 \quad x_1 < x_2$$

$$\text{cotisation patronale} = y_1 \% T_1 + y_2 \% T_2 \quad y_1 < y_2$$

et en but à atteindre :

$$\text{retraite complémentaire} = \frac{n}{40} (z_1 \% T_1 + z_2 \% T_2) \quad z_1 < z_2$$

Une remarque en passant sur le problème des cotisations personnelles : le financement des retraites de sécurité sociale est en général partagé entre les travailleurs et leurs employeurs, il est donc logique qu'il en soit de même pour les régimes complémentaires. Tel n'est cependant pas le cas dans certains pays, par exemple, lorsqu'elles ne sont pas fiscalement déductibles. Dans ce dernier cas, la retraite complémentaire n'est couverte que par des cotisations patronales.

3.3. Les techniques et les hypothèses actuarielles

Le plan étant « dessiné », il faudra en déterminer soit le résultat en charge fixée, soit la charge en but à atteindre.

Pour y arriver, il importe d'abord de déterminer la technique de calcul actuariel qui sera appliqué et nous retomberons sur les méthodes de capitalisation individuelle (ce sera presque toujours le cas dans une charge fixée, mais souvent aussi dans un but à atteindre), de capitalisation collective en supposant (groupe ouvert) ou en ne supposant pas (groupe fermé) un renouvellement du personnel. Des techniques de répartition peuvent aussi être utilisées (par exemple en France en charge fixée dans des régimes complémentaires obligatoires).

De eerste methode is die van de totale integratie (in het Engels « offset » genaamd). De totale last op het te bereiken doel wordt vastgesteld en wordt verminderd met de tegemoetkoming van de sociale zekerheid.

Bij vaststelling van de totale last heeft men, als T de bezoldiging is :

persoonlijke bijdrage = $x \% T$ - persoonlijke bijdrage voor de sociale zekerheid;

patronale bijdrage = $y \% T$ - patronale bijdrage voor de sociale zekerheid;

deze bedragen worden gestort op individuele rekeningen of contracten en geven zo het resultaat dat men ervan verwacht.

Als men het te bereiken doel vooropstelt, en T de bezoldiging (meestal nabij het einde van de loopbaan) en n de anciënniteit bij de oppensioenstelling voorstelt, krijgen we :

$$\text{aanvullend pensioen} = \frac{n}{40} (z \% T - PL)$$

PL staat voor het wettelijk pensioen dat voortvloeit uit de sociale zekerheid; n is de duur van de loopbaan.

De tweede methode is die van de relatieve complementariteit. Ze steunt op de gedachte dat de sociale zekerheid de bezoldiging T slechts dekt tot op een bepaald plafond T_1 . De aanvullende regeling moet dus enkel voorzien in een volledige uitkering voor het gedeelte van T dat uitstijgt boven T_1 , met name T_2 . Vaak gebeurt het echter dat men ook op de eerste schijf T_1 een aanvullend pensioen berekent, zij het op een lager niveau (wat men in het Engels « step-rate » noemt).

Bij vaststelling van de totale last wordt dit :

$$\text{persoonlijke bijdrage} = x_1 \% T_1 + x_2 \% T_2 \quad x_1 < x_2$$

$$\text{patronale bijdrage} = y_1 \% T_1 + y_2 \% T_2 \quad y_1 < y_2$$

en als men het beoogde doel vooropstelt :

$$\text{aanvullend pensioen} = \frac{n}{40} (z_1 \% T_1 + z_2 \% T_2) \quad z_1 < z_2$$

Terloops nog de volgende opmerking over de persoonlijke bijdragen : de financiering van de pensioenen in het kader van de sociale zekerheid wordt over het algemeen gedragen door werknemers en werkgevers samen. Het is dus logisch dat zulks ook zou gelden voor de aanvullende stelsels. Dat is echter niet het geval in sommige landen, bijvoorbeeld wanneer de bijdragen niet fiscaal aftrekbaar zijn. In dit geval wordt het aanvullend pensioen uitsluitend gefinancierd door patronale bijdragen.

3.3. De actuariële technieken en hypothesen

Eens het plan ontworpen is, moet men er het resultaat van bepalen in de hypothese « vooropgestelde last » of de last in de hypothese « beoogd doel ».

Om dit te kunnen doen, moeten we eerst een actuariële berekeningstechniek kiezen en staan we opnieuw voor de keuze tussen de methode van individuele kapitalisatie (deze zal bijna altijd gekozen worden in geval van vooropgestelde last, maar ook wel in geval van beoogd doel) of van collectieve kapitalisatie in de veronderstelling dat het personeel vernieuwd wordt (open groep) of niet (gesloten groep). Men kan ook gebruik maken van herverdelings technieken (dit is in Frankrijk het geval voor de formule van vooropgestelde last bij de verplichte aanvullende stelsels).

La méthode actuarielle de calcul ayant été choisie, il faudra ensuite faire le choix des hypothèses de calcul :

table de mortalité;
taux d'intérêt = i ;
taux d'inflation = d ;
taux de croissance économique = s ;
taux de croissance démographique = n ;
frais de gestion;
etc.

3.4. Les supports de financement

Le choix des hypothèses actuarielles, notamment en ce qui concerne les frais de gestion, est en fait lié au choix du support de financement.

De quoi s'agit-il ? Un fois le plan dessiné, la méthode et les hypothèses permettant d'en déterminer les charges ou les résultats, il faut maintenant savoir comment on va payer les retraites, par l'intermédiaire de quel organisme. C'est ce qu'on appelle choisir un support de financement.

Un premier choix s'impose : faut-il un support interne à l'entreprise ou un support externe ?

Le support interne signifie que les retraites complémentaires, deuxième pilier, sont payées par l'entreprise elle-même. Elle promet ces retraites et les paiera, du moins tant qu'elle existe. Ici, deux éventualités sont possibles : ou elle les paye sans constituer de provisions pour faire face à ses engagements, ou elle reconnaît au passif de son bilan qu'elle a de tels engagements de retraite en faveur de ses travailleurs.

La première éventualité est l'imprévoyance totale, la seconde est ce que j'appellerai une prévoyance relative. Dans le premier cas, l'entreprise hypothèque son propre avenir, en reportant sur l'avenir des charges qui, normalement, ne peuvent aller qu'en croissant.

En cas de faillite de l'entreprise les travailleurs actifs et retraités risquent de perdre tous leurs droits à une retraite complémentaire. Les actionnaires ne sont pas mieux protégés car les bénéfices futurs risquent d'être amputés de charges qui auraient dû être imputées aux exercices présents.

La constitution d'une provision au passif du bilan permet de faire face à ce dernier problème mais pas nécessairement à la protection des droits des travailleurs en cas de faillite de l'entreprise. C'est la raison pour laquelle certains pays ont introduit des législations visant à couvrir l'insolvabilité des entreprises pour le paiement des retraites complémentaires promises à leurs travailleurs.

Des directives de la C.E.E. imposent également le respect des droits des travailleurs, en cas de faillite de l'entreprise ou en cas de transfert total ou partiel d'une entreprise à une autre.

Les supports externes de financement sont de deux types différents : il y a le fonds autonome de retraite propre à l'entreprise ou à un groupe d'entreprises, ayant une existence juridique distincte de celle-ci. Sa forme dépend des possibilités juridiques existant dans chaque pays. Il peut s'agir, par exemple, d'association sans but lucratif, d'associations d'assurance mutuelle ou même d'une société d'assurance sur la vie « captive », c'est-à-dire dont le capital est détenu en totalité par l'entreprise, à laquelle appartiennent les travailleurs.

Il y a, ensuite, le fonds de retraite complémentaire assuré par le recours à un organisme d'assurance, tout à fait distinct de l'entreprise, qui offre ses services sur le marché. C'est en général ce qu'on

Wanneer men een actuariële berekeningsmethode gekozen heeft, moet men vervolgens de hypothesen van de berekening bepalen :

sterfarter;
intrestvoet = i ;
inflatiepercentage = d ;
economische groei = s ;
demografische groei = n ;
beheerskosten;
enz.

3.4. De financieringswijzen

De keuze van de actuariële hypothesen, met name wat betreft de beheerskosten, hangt in feite samen met de keuze van de financieringswijze.

Waarover gaat het ? Eens het plan ontworpen is, en men er, aan de hand van de gekozen methoden en hypothesen, de lasten of de resultaten van kan bepalen, moet uitgemaakt worden hoe men de pensioenen zal uitbetalen. Welke instelling zal hiervoor instaan ? Dit noemt men de keuze van de financieringswijze.

Eerst moet bepaald worden of men een interne of een externe financieringswijze verkiest.

Als de financiering intern gebeurt, worden de aanvullende pensioenen van de tweede pijler door de onderneming zelf uitbetaald. Ze belooft een pensioen en zal dat ook uitbetalen, voor zover ze dan nog bestaat. Er zijn twee mogelijkheden : ofwel keert de onderneming de pensioenen uit zonder provisies aan te leggen om steeds haar verplichtingen te kunnen nakomen, ofwel neemt ze de pensioenverplichtingen ten opzichte van haar werknemers op in de passiefzijde van de balans.

In de eerste hypothese is er een totaal gebrek aan voorzorgsmaatregelen en in de tweede is er wat ik relatieve voorzorg zou noemen. In het eerste geval zet de onderneming haar eigen toekomst op het spel, door lasten die normaal gezien steeds groter zullen worden, voor zich uit te schuiven.

Als de onderneming failliet gaat, is het gevaar groot dat de gepensioneerde werknemers en deze die nog in dienst zijn, al hun rechten op een aanvullend pensioen verliezen. De aandeelhouders zijn evenmin beschermd aangezien toekomstige winsten bezwaard blijven met lasten die stammen uit voorgaande boekjaren.

Het aanleggen van een provisie op de passiefzijde van de balans biedt een oplossing voor dit laatste probleem, maar vrijwaart niet noodzakelijk de rechten van de werknemers wanneer de onderneming failliet gaat. Om deze reden is de wetgeving in sommige landen erop gericht om de insolventie van de onderneming te dekken wat de uitbetaling van de beloofde aanvullende pensioenen betreft.

Verschillende E.E.G.-richtlijnen betreffen de bescherming van de rechten van werknemers in geval van faillissement of gehele of gedeeltelijke overname van een bedrijf door een ander bedrijf.

Er zijn twee soorten externe financieringswijzen : vooreerst is er het autonoom pensioenfonds van een onderneming of van een groep ondernemingen, dat een afzonderlijk juridisch bestaan leidt. De vorm van dit fonds verschilt naargelang van de juridische mogelijkheden in een gegeven land. Zo kan het bijvoorbeeld een vereniging zonder winstoogmerk zijn, of een vereniging voor onderlinge verzekering, of zelfs een levensverzekeringsmaatschappij waarvan het totale kapitaal in handen is van de onderneming die de werknemers tewerkstelt.

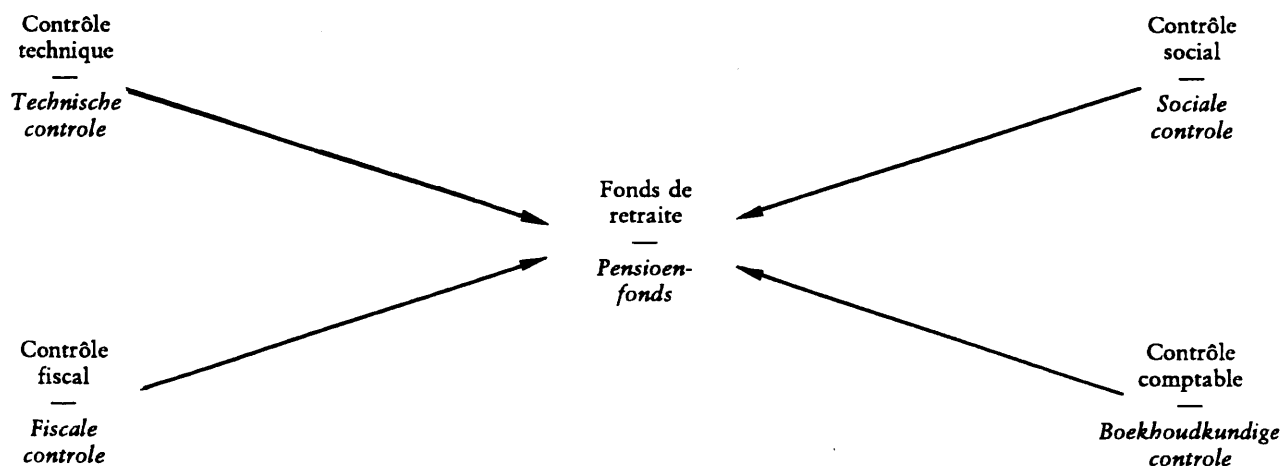
Voorts is er het aanvullend pensioenfonds dat verzekerd wordt door toedoen van een verzekeringsinstelling, die haar diensten op de markt aanbiedt en volledig los staat van de onderneming. Over

appelle une assurance de groupe, bien que des formes bien plus sophistiquées existent, se rapprochant très sensiblement de la formule du fonds autonome de retraite. La directive C.E.E. qui vise l'activité d'assurance, a d'ailleurs prévu pour les assureurs parmi les diverses branches d'activité qu'ils peuvent exercer, une branche, appelée « gestion de fonds collectifs de retraite ». C'est ce qu'on appelle dans les pays anglo-saxons le « deposit administration » ou le « separate account ». Par des méthodes de ce genre, les assureurs Vie peuvent proposer des supports de financement pour les entreprises très comparables à des méthodes de gestion autonome.

3.4. Les contrôles ou réglementations applicables

Le rôle social et économique du deuxième pilier des retraites est évident. Il importe donc que cette activité économique fasse l'objet de contrôle ou de réglementation protégeant de manière équilibrée les droits des diverses parties en cause.

Le petit diagramme qui suit décrit la façon dont ces contrôles ou ces réglementations peuvent s'appliquer :



On voit donc que quatre types de contrôle ou de réglementation peuvent s'appliquer.

Il y a d'abord le contrôle social qui prévoit que le deuxième pilier doit répondre à certains critères minima, par exemple au niveau :

- des droits acquis en cas de départ du travailleur;
- de la représentativité de ceux-ci ou des organismes qui les représentent dans les organes de gestion et de décision de ces régimes;
- éventuellement même en ce qui concerne le niveau des prestations à prévoir, par exemple en interdisant la discrimination entre les travailleurs, éventuellement au sein d'une même catégorie.

On voit bien que ce type de réglementation vise à la protection de droits sociaux.

Le deuxième type de contrôle est le contrôle financier et de technique actuarielle. Celui-ci vise essentiellement :

- le mode de calcul des engagements et les bases techniques à utiliser pour ces calculs;

het algemeen noemt men dit een groepsverzekering, hoewel er veel bijzonder verfijnde vormen bestaan die zeer goed gelijken op de formule van het autonoom pensioenfonds. De E.E.G.-richtlijn over de verzekeringsbedrijven vermeldt uitdrukkelijk de branche « beheer van collectieve pensioenfondsen » onder de activiteiten die verzekeraars mogen uitoefenen. In de Angelsaksische landen noemt men dit « deposit administration » of « separate account ». Via dergelijke methoden kunnen de levensverzekeraars aan de bedrijven financieringsmethoden aanbieden die zeer goed gaan gelijken op autonome beheerstechnieken.

3.4. De controles en reglementeringen

De tweede pijler van de pensioenen vervult een duidelijke sociale en economische rol. Het is dus van belang dat deze economische activiteit aan controles onderworpen wordt en dat via de reglementering de rechten van de verschillende betrokken partijen in evenwicht gehouden worden.

Schematisch kan men de rol van de controles of van de reglementering als volgt voorstellen :

Vier soorten controles of reglementeringen kunnen toegepast worden.

Vooreerst is er de sociale controle, die erop toeziet dat de tweede pijler aan een aantal minimumvoorwaarden beantwoordt, bijvoorbeeld wat betreft :

- de verworven rechten bij afvloeiing van de werknemer;
- de vertegenwoordiging van de werknemers of hun organisaties in de beheersorganen van deze stelsels;
- eventueel zelfs het niveau van de uitkeringen, bijvoorbeeld door een verbod van discriminatie onder de werknemers of binnen een bepaalde categorie.

Het is duidelijk dat dit soort reglementering de bescherming van sociale rechten beoogt.

Een tweede soort controle heeft betrekking op de financiële aspecten en de actuariële techniek en slaat hoofdzakelijk op :

- de berekening van de verplichtingen en de technische basis voor die berekening;

— le fait de le couvrir par exemple en capitalisation par des réserves suffisantes et la façon de les investir.

Le troisième type de contrôle est le contrôle fiscal.

Les dotations et cotisations versées dans ces fonds de retraite complémentaire sont en général déductibles fiscalement, cela dans certaines limites et à certaines conditions. Le contrôle fiscal vise à vérifier que cette réglementation est correctement appliquée.

Il est intéressant de noter en passant que ce contrôle vise des objectifs contradictoires à ceux des deux premiers : pour éviter des réductions d'impôts trop importantes, les autorités essaieront ici que les réserves se calculent sur les bases les plus basses possible, alors que les deux premiers contrôles sociaux et techniques essaieront au contraire de conduire aux réserves les plus hautes possible.

Le quatrième et dernier contrôle est le contrôle comptable.

Il s'agit ici de vérifier que les engagements de pension pris par les entreprises dans les régimes complémentaires libres sont correctement provisionnés ou que les engagements non couverts par les réserves sont dûment repris au passif du bilan ou tout au moins mentionnés dans les annexes à celui-ci.

De normes très précises existent à ce sujet, par exemple aux Etats-Unis, normes connues sous le nom de F.A.S. 87.

Dans le présent rapport, nous nous limiterons dans la suite à l'examen des règles applicables aux deuxième et troisième types de réglementation, mais il serait intéressant d'aller plus loin dans ces études.

4. Description des régimes complémentaires dans les douze pays de la C.E.E. — Incidence fiscale

4.1. Comparaison des retraites de sécurité sociale

Pour pouvoir étudier le rôle des régimes de retraite complémentaire dans les douze pays de la C.E.E., il est intéressant de d'abord y examiner la place des retraites de sécurité sociale. Les derniers régimes prennent des formes diverses allant de retraites liées aux salaires à des régimes de pension nationale de base, avec des formes hybrides comme au Royaume-Uni avec la possibilité pour les employeurs de substituer leur régime deuxième pilier à une partie de la retraite de sécurité sociale (*contracting out*).

Une comparaison globale des retraites sécurité sociale est donc difficile. Pour permettre la comparaison de la place laissée aux régimes complémentaires dans les différents pays, je propose de nous en tenir à un seul paramètre, à savoir le plafond de salaire T_1 sur lequel se calcule la retraite sécurité sociale. Pour les pays dans lesquels la pension est nationale et forfaitaire, je propose de supposer que son montant représente 50 p.c. d'une première tranche de salaire (on peut en effet admettre que pour des départs à la retraite en 1990, la retraite sécurité sociale est souvent proche de 50 p.c. du salaire plafonné T_1).

Le tableau 1 reprend les montants T_1 et les compare au salaire moyen dans l'industrie manufacturière.

— de la question de savoir si le risque, par capitalisation par exemple, est couvert par des réserves suffisantes et la façon de les investir.

De derde soort controle is de fiscale controle.

De bijdragen die de aanvullende pensioenfondsen spijzen, zijn doorgaans fiscaal aftrekbaar, binnen bepaalde grenzen en indien aan een aantal voorwaarden is voldaan. De fiscale controle dient om na te gaan of deze reglementering correct wordt toegepast.

Terloops wil ik hier aanstippen dat deze controle een doelstelling nastreeft die strijdig is met die van de eerste twee controles: om te vermijden dat er te grote belastingverminderingen zouden optreden, zullen de autoriteiten proberen de reserves zo laag mogelijk te houden, terwijl zowel de sociale als de technische controle zullen aansturen op reserves die zo hoog mogelijk zijn.

Tenslotte is er de boekhoudkundige controle.

Hiermee wordt nagegaan of er voor de pensioenverplichtingen die de ondernemingen op zich genomen hebben in de vrije aanvullende regelingen, voldoende provisies werden aangelegd dan wel of de verplichtingen die niet gedekt zijn door reserves wel degelijk zijn opgenomen in de passiefzijde van de balans of minstens zijn opgenomen in de bijlagen.

Er bestaan hierover zeer specifieke normen zoals bijvoorbeeld de F.A.S. 87-normen in de Verenigde Staten.

In dit verslag zullen we ons beperken tot de studie van de reglementeringen met betrekking tot het tweede en het derde type, maar het zou interessant zijn om die studie uit te breiden.

4. Beschrijving van de aanvullende pensioenstelsels in de twaalf E.E.G.-lidstaten. — Fiscale weerslag

4.1. Vergelijking van de sociale-zekerheidspensioenen.

Als men de rol van de aanvullende pensioenregelingen in de twaalf E.E.G.-lidstaten wil bestuderen, is het interessant om eerst eens na te gaan welke plaats de sociale-zekerheidspensioenen innemen. Deze stelsels bestaan in verschillende vormen, gaande van pensioenen in verhouding tot het salaris tot nationale basispensioenen, over hybride vormen zoals in het Verenigd Koninkrijk waar de werkgevers hun aanvullend stelsel (tweede pijler) in de plaats kunnen stellen van een deel van de sociale zekerheid (*contracting out*).

Een globale vergelijking van alle sociale-zekerheidsstelsels is bijgevolg moeilijk. Ik stel voor, slechts één parameter te hanteren bij de vergelijking van de plaats die de aanvullende stelsels in de verschillende landen innemen, met name de loongrens T_1 , waarop het sociale-zekerheidspensioen berekend wordt. Voor de landen waar het pensioen nationaal en forfaitair is, stel ik voor dat we er vanuit gaan dat het 50 pct. bedraagt van een eerste bezoldigingsschijf: men kan immers aannemen dat, voor de pensioenen die in 1990 beginnen te lopen, het sociale-zekerheidspensioen vaak in de buurt ligt van 50 pct. van het begrensde loon T_1 .

Tabel 1 vermeldt het bedrag T_1 , dat vergeleken wordt met het gemiddeld loon in de verwerkende industrie.

Tableau 1

Importance relative des retraites sécurité sociale dans la C.E.E. en 1989-1990 (montants en Ecus)

Pays Land	Plafond T_1 Loongrens T_1
Allemagne — <i>Duitsland</i>	36 450
Belgique — <i>België</i>	26 330
Danemark — <i>Denemarken</i>	10 590 (1)
Espagne — <i>Spanje</i>	20 510
France — <i>Frankrijk</i>	17 830
Grèce — <i>Griekenland</i>	10 940
Irlande — <i>Ierland</i>	7 650 (1)
Italie — <i>Italië</i>	98 060 (2)
Luxembourg — <i>Luxemburg</i>	31 100
Pays-Bas — <i>Nederland</i>	12 250 (1)
Portugal — <i>Portugal</i>	— (3)
Royaume-Uni — <i>Verenigd Koninkrijk</i>	24 660 (4)

(1) La limite T_1 est ici égale au double du montant forfaitaire de la pension légale.

(2) Nous avons pris ici le plafond de salaire T_1 du régime des Dirigenti (I.N.P.D.A.I.).

(3) Il n'y a pas de plafond T_1 dans ce pays.

(4) Il s'agit du plafond T_1 en cas de « contracting in ». Pour les entreprises qui sont « contracting out » le plafond T_1 est à 6 600 Ecus.

(5) Les renseignements statistiques manquent.

Or il faut se rappeler que la limite T_1 est celle qui sépare le premier pilier du deuxième, qu'elle est la mesure du niveau de solidarité introduit dans le financement des retraites. On voit donc que celui-ci est extrêmement variable au sein de la C.E.E., allant de 6 600 Ecus au Royaume Uni dans le cas de *contracting out*, à 98 060 Ecus en Italie.

Mais le seul paramètre vraiment important n'est pas la valeur absolue en Ecus de T_1 , mais bien le rapport T_1/S , c'est-à-dire la valeur de T_1 , en « termes salariaux ». On voit ici que pour les pays où les retraites de sécurité sociale sont liés aux salaires plafonnés ce rapport varie entre 1,34 et 2,07, ce qui réduit quand même les variations d'un pays à un autre.

Mais même ainsi, on constate que la tranche T_1 , le domaine des retraites complémentaires, est différente d'un pays à un autre.

4.2. Les régimes complémentaires obligatoires

Au-dessus des régimes de sécurité sociale existent dans certains pays des régimes complémentaires établis en général par des conventions collectives. Ces régimes s'interposent en quelque sorte entre la sécurité sociale et les régimes complémentaires d'entreprise.

Ils ne sont plus de la sécurité sociale à proprement parler mais s'appliquent obligatoirement à des groupes très larges, parfois même à l'échelle nationale. Il y a encore solidarité, mais en général sans intervention des Etats.

Appartiennent-ils au premier ou au deuxième pilier de la prévoyance retraite ?

La question est controversée, mais pour ma part, j'incline à considérer qu'ils relèvent du deuxième pilier car les Etats n'y prennent aucun rôle actif. Il s'agit donc d'initiatives concertées des travailleurs et des employeurs, ne faisant pas appel à la solidarité nationale pour la prise en charge au moins partielle par l'impôt, de leur financement.

Tabel 1

Relatief gewicht van de sociale-zekerheidspensioenen in de E.E.G. in 1989-1990 (in Ecu)

Salaire moyen S Gemiddeld loon S	Rapport T_1/S Verhouding T_1/S
19 434	1,88
13 749	1,92
21 444	0,49
11 565	1,77
13 346	1,34
5 279	2,07
14 639	0,52
— (5)	—
19 018	1,64
16 331	0,75
3 449	—
16 178	1,52

(1) De loongrens T_1 is gelijk aan het dubbel van het wettelijk forfaitair pensioen.

(2) We hebben het begrensde loon T_1 in het stelsel van de Dirigenti (I.N.P.D.A.I.) in aanmerking genomen.

(3) Er is geen loongrens T_1 in dit land.

(4) Het betreft de loongrens T_1 in gevallen van « contracting in ». Voor ondernemingen in de situatie « contracting out » bedraagt het begrensde loon T_1 6 600 Ecu.

(5) Statistische gegevens ontbreken.

Er moet aan herinnerd worden dat de T_1 -grens de scheiding vormt tussen de eerste en de tweede pijler, dat ze het solidariteitsniveau meet dat ingebouwd werd in de pensioenfinanciering, die binnen de E.E.G. zeer verschillend is, van 6 600 Ecu in het geval van *contracting out* in het Verenigd Koninkrijk, tot 98 060 Ecu in Italië.

De enige echt belangrijke parameter is echter niet de absolute waarde van T_1 in Ecu, maar wel de verhouding T_1/S , dit wil zeggen de waarde van T_1 in bezoldigingstermen. Men ziet hier dat voor landen waar de sociale-zekerheidspensioenen gekoppeld zijn aan de begrensde lonen, deze verhouding tussen 1,34 en 2,07 schommelt, wat toch de variaties van land tot land beperkt.

Maar zelfs zo stelt men vast dat de T_2 -schijf, die de aanvullende pensioenen omvat, verschilt van land tot land.

4.2. De verplichte aanvullende stelsels

Bovenop de sociale-zekerheidsstelsels bestaan er in sommige landen aanvullende stelsels die gewoonlijk door collectieve overeenkomsten ingevoerd worden. Deze stelsels worden als het ware ingelast tussen de sociale zekerheid en de aanvullende bedrijfsstelsels.

Strikt genomen hebben ze niets meer te maken met de sociale zekerheid, maar ze zijn verplicht toepasbaar op zeer grote groepen, soms zelfs op nationale schaal. Het gaat nog steeds om solidariteit, maar gewoonlijk zonder staatsbemoeienis.

Horen ze bij de eerste of de tweede pijler van de pensioenvoorzieningen ?

Dit is een omstreden vraag; persoonlijk zou ik zeggen dat ze deel uitmaken van de tweede pijler, aangezien de Staat hierbij geen actieve rol speelt. Het betreft dus gemeenschappelijke initiatieven van werknemers en werkgevers, die geen beroep doen op de nationale solidariteit om de financiering ervan, al was het maar gedeeltelijk, in de belastingen te verrekenen.

Ils ont pourtant de nombreux traits communs avec le premier pilier, ne serait-ce que le fait que l'importance et la stabilité des effectifs des participants visés permet souvent de se passer de la constitution de réserves et de fonctionner en répartition.

Je ne retiendrai ici que deux types de régimes, à savoir ceux qui prévoient la constitution :

- de retraites complémentaires,
- ou
- d'indemnités de fin de carrière versées en une fois en capital.

Les plus importants de ces régimes de retraite se trouvent en France. Le premier, créé en 1947, couvre la retraite des cadres, l'A.G.I.R.C., qui fonctionne entre le plafond de sécurité sociale et actuellement huit fois ce montant, c'est-à-dire entre 17 830 et 142 640 Ecus (71 320 Ecus jusqu'en 1987). Ce système fonctionne par répartition et procure des retraites qui sont de l'ordre de 50 à 60 p.c. de la tranche de salaire comprise entre 17 830 et 71 310 Ecus, moins entre 71 320 et 142 640 Ecus. L'autre régime français vise les salariés non-cadres, l'A.R.R.C.O., il fonctionne jusqu'à trois plafonds de sécurité sociale, c'est-à-dire entre 0 et 53 490 Ecus (également pour les cadres, en plus de l'A.G.I.R.C., mais seulement jusqu'à 17 830 Ecus) et procure des retraites qui sont de l'ordre de 20 p.c. du salaire couvert.

Un régime de retraite complémentaire obligatoire fonctionne également au Danemark, sans toutefois avoir l'importance des régimes français. Il s'agit de l'A.T.P. qui procure des pensions forfaitaires qui s'élèvent actuellement à environ 800 Ecus pour atteindre 2 040 Ecus au siècle prochain.

En ce qui concerne les régimes d'indemnités de fin de carrière (*severance pay*) le plus important et de loin, existe en Italie. Le principe est de payer à la retraite un capital égal à autant de mois de rémunération que le retraité compte d'années de carrière auprès de son entreprise, les salaires du passé étant revalorisés à raison de 1,5 p.c. plus 75 p.c. du taux d'inflation par an. Il est évidemment indispensable de tenir compte du revenu produit par ce capital lorsque l'on tente d'évaluer le rendement retraite en Italie, mais la chose n'est pas usuelle. Des régimes du même genre existent dans certains autres pays, en France par exemple, mais leur portée est bien moins grande, ne procurant tout au plus que quelques mois de salaire.

4.3. Les régimes complémentaires d'entreprises. Méthodes de financement dans les pays de la C.E.E.

Nous en arrivons maintenant aux régimes complémentaires d'entreprise, le deuxième pilier à proprement parler. Il n'y a ici aucune obligation et les régimes ne se constituent qu'en cas d'accord entre un employeur et les travailleurs concernés.

On peut admettre que les régimes complémentaires libres s'instaureront plutôt dans les grandes entreprises que dans les petites, surtout dans les pays où les retraites de la sécurité sociale couvrent, de manière convenable, une partie importante des rémunérations (T_1 élevé) c'est-à-dire en Belgique, en France (avec l'A.G.I.R.C. et l'A.R.R.C.O.), en Italie, au Luxembourg, en Allemagne. Dans les plus récents membres de la C.E.E., Espagne, Portugal et Grèce, le niveau actuel du développement économique fait que les régimes complémentaires sont encore relativement rares.

Dans les pays où la retraite de sécurité sociale est nationale et forfaitaire, Danemark, Irlande, Pays-Bas et Royaume Uni, en cas de *contracting out*, les régimes complémentaires trouvent évidemment un champ d'action plus large.

En l'absence de statistiques précises, il est difficile, pour ne pas dire impossible, de donner une idée plus précise du niveau de développement des régimes de retraite complémentaire libres au

Ze hebben nochtans veel gemeenschappelijke punten met de eerste pijler, al was het maar dat, wegens de omvang en de stabiliteit van het aantal beoogde deelnemers, er vaak afgezien kan worden van een reservevorming en dat een repartitiesysteem toegepast wordt.

Ik zal hier slechts de twee soorten stelsels in overweging nemen die voorzien in :

- een aanvullend pensioen,
- of
- uitkeringen op het eind van de loopbaan, die eenmalig als kapitaal toegekend worden.

Het allerbelangrijkste van deze pensioenstelsels vindt men in Frankrijk. Het eerste, dat in 1947 opgericht werd, behelst het pensioen van kaderleden (A.G.I.R.C.), en gaat thans van de loongrens voor de sociale zekerheid tot acht keer dit bedrag, dit wil zeggen van 17 830 tot 142 640 Ecu (71 320 Ecu tot in 1987). Dit repartitieselsel betaalt pensioenen uit die 50 à 60 pct. bedragen van de salarisschijf tussen 17 830 en 71 310 Ecu; voor de schijf tussen 71 320 en 142 640 Ecu is het wat minder. Het andere Franse stelsel (A.R.R.C.O.) richt zich tot niet-kaderleden en gaat tot driemaal de loongrens van de sociale zekerheid, dit wil zeggen van 0 tot 53 490 Ecu (dit stelsel staat ook open voor kaderleden, bovenop A.G.I.R.C., maar slechts tot 17 830 Ecu); het betaalt pensioenen uit die 20 pct. van het gedekte salaris bereiken.

Denemarken heeft ook een verplicht aanvullend pensioenstelsel, dat evenwel niet zo belangrijk is als de Franse stelsels. Het gaat hier om A.T.P., dat forfaitaire pensioenen uitreikt, die thans ongeveer 800 Ecu bedragen en die, tegen de volgende eeuw, 2 040 Ecu zullen belopen.

Veruit het belangrijkste uitkeringsstelsel bij het einde van de loopbaan (*severance pay*) vindt men in Italië. Het gaat erom, bij de pensionering, een kapitaal uit te keren gelijk aan zoveel salaris maanden als de gepensioneerde jaren heeft gepresteerd in zijn bedrijf; de lonen van het verleden worden geherwaardeerd ten belope van 1,5 pct. plus 75 pct. van de jaarlijkse inflatievoet. Er zou uiteraard rekening moeten gehouden worden met de inkomsten voortgebracht door dat kapitaal om het pensioenrendement in Italië te schatten, maar dat is niet gebruikelijk. Gelijksortige stelsels bestaan ook in andere landen, Frankrijk bijvoorbeeld, maar ze zijn van minder belang en brengen hoogstens enkele maanden salaris op.

4.3. De aanvullende bedrijfsselsels. Financieringsmethoden in de E.E.G.-landen

De aanvullende bedrijfsselsels vormen de eigenlijke tweede pijler. Er bestaat hier geen enkele verplichting en de stelsels worden enkel opgebouwd via een overeenkomst tussen een werkgever en de geïnteresseerde werknemers.

Men kan veronderstellen dat de vrije aanvullende stelsels eerder in grote dan in kleine bedrijven zullen worden opgericht, vooral in die landen waar de sociale-zekerheidspensioenen een redelijk groot deel van de bezoldigingen (hoge T_1) dekken, namelijk in België, Frankrijk (A.G.I.R.C. en A.R.R.C.O.), Italië, Luxemburg en Duitsland. In Spanje, Portugal en Griekenland, de jongste leden van de E.E.G., heeft de huidige economische ontwikkeling tot gevolg dat de aanvullende stelsels nog uitzonderlijk zijn.

In die landen waar het sociale-zekerheidspensioen nationaal en forfaitair is, te weten Denemarken, Ierland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk in geval van *contracting out*, hebben de aanvullende stelsels natuurlijk een ruimere werkingssfeer.

Bij gebrek aan nauwkeurige statistieken, is het moeilijk, zo niet onmogelijk, een duidelijker idee te geven van het ontwikkelingsniveau van de vrije aanvullende pensioenstelsels, buiten de

dela de la sécurité sociale et des régimes complémentaires obligatoires. Il est pourtant important de noter que presque toutes les entreprises multi-nationales sont extrêmement soucieuses de procurer à leurs travailleurs, surtout à leurs cadres, une couverture appropriée dans ce domaine comme d'une manière générale d'ailleurs, dans celui des assurances de personnes. Cette attitude, dans le cadre d'un marché de l'emploi de plus en plus compétitif, est de nature à généraliser les retraites complémentaires dans les années qui viennent.

Sur la base des notions qui ont été introduites en section 3, nous allons maintenant décrire les techniques et supports de financement qui peuvent, réglementairement, se pratiquer dans chacun des douze pays de la C.E.E. Ceci est l'objet du tableau 2.

Nous examinerons en section 4.4 ci-après les limitations fiscales qui existent dans chaque pays. Un sujet important devrait encore être traité, celui des normes comptables. Lorsqu'une entreprise prend, vis-à-vis de son personnel, des engagements de pension, il faudrait que son bilan et son compte de résultats reflètent clairement et complètement les conséquences financières de cet engagement.

Il n'y a également ici aucune uniformité au niveau européen, avec des conséquences importantes au niveau des charges apparentes de ces promesses de pension pour les entreprises, comme expliqué au point 3.4 ci-avant. Il serait hautement souhaitable que les autorités de la C.E.E. prennent attitude à ce sujet, car l'on peut montrer que l'absence de règles en ce domaine peut entraîner des discordances graves en matière d'évaluation comptable des entreprises, et donc perturber les règles de concurrence. Mais ceci nous mènerait trop loin dans le cadre, forcément limité, du présent rapport.

Il faut par ailleurs noter que certaines limitations, surtout fiscales, entraînent le maintien dans certains pays du système des provisions au passif des bilans. C'est le cas notamment en Allemagne et au Luxembourg car dans ces pays, les cotisations patronales à des supports externes constituent dans certains cas et dans certaines limites un revenu taxable dans le chef des travailleurs.

A noter d'ailleurs l'existence d'une réassurance insolvabilité en Allemagne.

Que conclure de cette section sinon une fois de plus la très grande diversité de la réalité des régimes complémentaires dans les pays membres de la C.E.E.

sociale zekerheid en de verplichte aanvullende stelsels. Belangrijk is echter dat bijna alle multinationale bedrijven hun werknemers, vooral hun kaderleden, een geschikte dekking trachten te bezorgen, zowel op dit gebied als, meer algemeen, op dat van de personenverzekering. In het kader van een concurrerende arbeidsmarkt, zal deze houding de aanvullende pensioenen in de komende jaren veralgemenen.

Op basis van de beginselen die in hoofdstuk 3 voorkomen, gaan wij nu de financieringstechnieken beschrijven die reglementair benut mogen worden in de twaalf E.E.G.-landen. Dit is het voorwerp van tabel 2.

In het hiernavolgende punt 4.4 zullen wij de fiscale beperkingen onderzoeken die in elk land bestaan. Een belangrijk onderwerp zou nog behandeld moeten worden, dat van de boekhoudnormen. Wanneer een bedrijf voor zijn personeel pensioenverbindingen aangaat, zouden zijn balans en zijn resultatenrekening de financiële gevolgen hiervan duidelijk en volledig moeten vermelden.

Hier ook bestaat er op Europees niveau geen uniformiteit, wat belangrijke gevolgen heeft voor de zichtbare kosten van deze pensioentoezeggingen voor de bedrijven, zoals in punt 3.4 hierboven uitgelegd werd. Het zou wenselijk zijn dat de E.E.G.-overheid hierover haar houding zou bepalen want, bij gebrek aan regels hieromtrent, kunnen erge discrepanties optreden inzake de boekhouding van de bedrijven, wat de concurrentie kan verstoren. Dit zou ons echter verder leiden dan het uiteraard beperkte kader van dit verslag.

Anderzijds hebben sommige, vooral fiscale beperkingen tot gevolg dat sommige landen het systeem behouden van reserves op de passiefzijde. Dit is onder andere het geval in Duitsland en in Luxemburg, want in die landen vormen werkgeversbijdragen aan externe financieringsinstellingen een belastbaar inkomen voor de werknemers.

Er moet trouwens worden opgemerkt dat er in Duitsland een herverzekering tegen insolventie bestaat.

Na dit hoofdstuk kunnen we niet anders dan besluiten dat de lidstaten van de E.E.G. een grote verscheidenheid vertonen i.v.m. de reële aanvullende stelsels.

Tableau 2

*Techniques et supports de financement des retraites
complémentaires dans les pays de la C.E.E.
(pour la définition des termes voir la section 3.4)*

Tabel 2

*Financieringstechnieken van de aanvullende
pensioenen in de E.E.G.-landen
(voor de definitie van de termen, zie 3.4)*

	Supports internes — Interne financieringswijze		Supports externes — Externe financieringswijze			Techniques actuarielles — Actuariële technieken (2)
	Frais généraux — Algemene kosten	Provisions du bilan — Reserves op de balans	Fonds autonome — Autonom fonds	Assurance groupe — Groeps- verzekering	Déposit administration — « Deposit administration »	
Allemagne. — <i>Duitsland</i>	Interdit <i>Verboden</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Difficile <i>Moeilijk</i>	Difficile (3) <i>Moeilijk</i> (3)	CI
Belgique. — <i>België</i>	Interdit <i>Verboden</i> 01.01.86	Interdit <i>Verboden</i> 01.01.86	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	CI - CC
Danemark. — <i>Denemarken</i> (1)	Interdit <i>Verboden</i>	Interdit <i>Verboden</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Difficile <i>Moeilijk</i>	CI
Espagne. — <i>Spanje</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Difficile <i>Moeilijk</i>	Difficile <i>Moeilijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	CI - CC
France. — <i>Frankrijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Difficile <i>Moeilijk</i>	Difficile <i>Moeilijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	CI - CC
Grèce. — <i>Griekenland</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	CI - CC
Irlande. — <i>Ierland</i>	Difficile <i>Moeilijk</i>	Impossible <i>Onmogelijk</i> 01.01.91	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	CI - CC
Italie. — <i>Italië</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	CI - CC
Luxembourg. — <i>Luxemburg</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Difficile <i>Moeilijk</i>	Difficile <i>Moeilijk</i>	CI
Pays-Bas. — <i>Nederland</i>	Interdit <i>Verboden</i>	Interdit <i>Verboden</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Difficile <i>Moeilijk</i>	CI
Portugal. — <i>Portugal</i>	Interdit <i>Verboden</i> 01.01.87	Interdit <i>Verboden</i> 01.01.87	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	CI - CC
Royaume-Uni. — <i>Verenigd Konink- rijk</i>	Exceptionnel <i>Uitzonderlijk</i>	Exceptionnel <i>Uitzonderlijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	Possible <i>Mogelijk</i>	CI - CC

(1) Alors que dans la plupart des pays les plans complémentaires sont un « but à atteindre » on pratique plutôt les charges fixées au Danemark. Ce deuxième genre de régime commence aussi à se pratiquer en France.

(2) CI : capitalisation individuelle.

CC : capitalisation collective.

(3) J'emploie le terme « difficile » lorsque certaines contraintes sociales ou fiscales rendent ce support peu attrayant.

(1) Terwijl in de meeste landen de aanvullende stelsels een « beoogd doel » zijn, past men in Denemarken eerder de « vooropgestelde last » toe. Dit tweede soort stelsel wordt ook langzamerhand in Frankrijk toegepast.

(2) CI : individuele kapitalisatie.

CC : collectieve kapitalisatie.

(3) Ik gebruik de term « moeilijk » wanneer sociale of fiscale beperkingen deze financieringswijze weinig aantrekkelijk maken.

4.4. L'aspect fiscal des régimes complémentaires

Pour comprendre le rôle des régimes complémentaires dans la protection vieillesse des populations, il est important d'examiner l'aspect fiscal au niveau :

- de la déductibilité des cotisations (P);
- des limitations éventuelles (L);
- de la taxation des prestations (T).

(Les lettres majuscules se réfèrent au tableau 3 qui suit.)

En matière de sécurité sociale, les choses sont simples : les cotisations personnelles et patronales sont à peu près toujours déductibles et les prestations sont taxables en général de façon modérée par l'application d'abattements ou de crédits d'impôt.

J'ai résumé dans le tableau 3 la situation dans les douze pays de la C.E.E. en distinguant les aspects P, L et T. Il s'agit, bien entendu, d'un tableau de synthèse, que l'on peut juger simpliste vu la complexité de la situation fiscale prévalant pratiquement partout. J'ai en effet préféré m'en tenir aux grands principes en vue de mieux mettre en évidence les différences ou similitudes existant entre les pays.

Ici aussi on voit les différences importantes existant entre les pays. Il est intéressant de commenter quelque peu les conséquences de ces différences :

— les limitations de déductibilité sont un frein au développement des régimes complémentaires dans certains pays, par exemple l'Espagne;

— lorsque les cotisations personnelles des travailleurs ne sont pas totalement déductibles on s'oriente plutôt vers des plans complémentaires qui ne sont financés que par des cotisations patronales;

— comme déjà expliqué au point 4.3 ci-avant, les restrictions de la déductibilité conduisent dans certains pays à l'utilisation de réserves au passif du bilan des entreprises, bien que l'on note une tendance à l'introduction de restrictions, par exemple en Belgique et au Portugal;

— au niveau des prestations, on peut noter que seuls certains pays permettent la transformation totale ou partielle de la pension en un capital. Dans certains cas ce capital échappe à toute taxation, alors que dans d'autres cette taxation peut être considérée comme modérée;

— les pensions, par contre, subissent en général une taxation au taux normal, soit sur la totalité du montant, soit sur une partie seulement.

Toutes ces considérations sont importantes si l'on veut mesurer complètement l'importance du transfert de ressources des actifs vers les inactifs, car la déductibilité des cotisations allège l'effort des premiers et la taxation des prestations diminue les ressources des seconds.

Seule l'intégration de ce qui précède permettra finalement de mesurer l'importance micro- et macro-économique de la protection vieillesse.

4.4. Het fiscale aspect van de aanvullende stelsels

Om de rol van de aanvullende stelsels voor de ouderdomsverzekering te begrijpen, is het belangrijk het fiscale aspect te onderzoeken inzake :

- de aftrekbaarheid van de premies (P);
- de eventuele beperkingen (L);
- de belasting van de uitkeringen (T).

(De hoofdletters verwijzen naar de hierna volgende tabel 3.)

Inzake sociale zekerheid is alles eenvoudig : de persoonlijke en de werkgeversbijdragen zijn bijna altijd aftrekbaar en de uitkeringen worden gewoonlijk matig belast dank zij de toepassing van vrijstellingen of van belastingkrediet.

In tabel 3 heb ik de toestand in de twaalf E.E.G.-landen samengevat, met een onderscheid tussen de aspecten P, L en T. Die synthese kan simplistisch lijken in het licht van de complexe fiscale toestand die praktisch overal heerst. Ik heb me beperkt tot de grote principes, om zo de verschillen of overeenkomsten tussen de landen beter te doen uitkomen.

Men merkt ook hier belangrijke verschillen tussen de landen op. Het is interessant de gevolgen van deze verschillen toe te lichten :

— de beperkte aftrekbaarheid belemmert in sommige landen de ontwikkeling van de aanvullende stelsels, bijvoorbeeld in Spanje;

— wanneer individuele werknemersbijdragen niet volledig aftrekbaar zijn, richt men zich eerder op aanvullende stelsels die enkel door werkgeversbijdragen gefinancierd worden;

— zoals reeds hierboven in punt 4.3 uitgelegd werd, leidt de beperkte aftrekbaarheid in sommige landen tot het gebruik van reserves op het passief van bedrijven, alhoewel er een neiging bestaat om beperkingen in te voeren, bijvoorbeeld in België en Portugal;

— op het vlak van de uitkeringen laten slechts enkele landen de volledige of partiële omzetting van pensioen in kapitaal toe. In sommige gevallen wordt dit kapitaal niet belast, in andere gevallen is de aanslagvoet matig;

— daartegenover worden pensioenen gewoonlijk normaal belast, ofwel op het volledige bedrag, ofwel op een gedeelte ervan.

Al deze overwegingen zijn belangrijk wanneer men de omvang wil meten van de overdracht van middelen van de beroepsbevolking naar de niet-actieve bevolking, aangezien de inspanning van de eerste verlicht wordt door de aftrekbaarheid van de premies en de middelen van de tweede groep krimpen door de belasting op de uitkeringen.

Alleen de integratie van hetgeen voorafgaat zal het uiteindelijk mogelijk maken, het micro- en macro-economisch belang van de ouderdomsverzekering te bepalen.

Tableau 3

*Résumé synthétique de la fiscalité des régimes
de retraite complémentaire libres*

Tabel 3

*Korte samenvatting van de fiscale regeling
voor de vrije aanvullende pensioenstelsels*

Allemagne — Duitsland	P: Contributions patronales taxables dans le chef du travailleur — <i>Werkgeversbijdragen belastbaar in hoofde van de werknemer</i> L: Mais déductibles pour celui-ci dans certaines limites — <i>Voor hem aftrekbaar tot op zekere hoogte</i> T: Pension taxable - Pas de capitaux — <i>Belastbaar pensioen - Geen kapitaal</i>
Belgique — België	P: Cotisations personnelles et patronales déductibles — <i>Aftrekbare individuele en werkgeversbijdragen</i> L: Retraite totale (sécurité sociale incluse) limitée à 80 p.c. — <i>Volledig pensioen (sociale zekerheid inbegrepen) beperkt tot 80 pct.</i> T: Pension taxable - Capital taxable forfaitairement à 16,5 p.c. — <i>Belastbaar pensioen - Forfaitair belast kapitaal tegen 16,5 pct.</i>
Danemark — Denemarken	P: Cotisations personnelles et patronales déductibles — <i>Aftrekbare individuele en werkgeversbijdragen</i> L: Elles sont limitées à 3 410 Ecus si le plan prévoit un capital — <i>Beperkt tot 3 410 Ecu indien het stelsel in een kapitaal voorziet</i> T: Pension taxable - Capital taxable forfaitairement à 40 p.c. — <i>Belastbaar pensioen - Forfaitair belast kapitaal tegen 40 pct.</i>
Espagne — Spanje	P: Déductibles dans certaines limites et conditions — <i>Aftrekbaar binnen bepaalde grenzen en op zekere voorwaarden</i> L: Somme des cotisations personnelles et patronales limitée à 4 100 Ecus — <i>Som van de individuele en werkgeversbijdragen beperkt tot 4 100 Ecu</i> T: Partielle en assurance de groupe, totale en fonds de pension. Rentes ou capitaux — <i>Partieel in groepsverzekering, volledig in pensioenfondsen. Rente of kapitaal</i>
France — Frankrijk	P: Cotisations personnelles et patronales déductibles — <i>Aftrekbare individuele en werkgeversbijdragen</i> L: Cotisation totale, y compris sécurité sociale, A.G.I.R.C., A.R.R.C.O., limitée à 27 100 Ecus par travailleur — <i>Volledige premie, hierin begrepen sociale zekerheid, A.G.I.R.C., A.R.R.C.O., beperkt tot 27 100 Ecu per werknemer</i> T: Pension taxable - Pas de capitaux — <i>Belastbaar pensioen - Geen kapitaal</i>
Grèce — Griekenland	P: Cotisations patronales déductibles — <i>Aftrekbare werkgeversbijdragen</i> L: Primes d'assurance vie déductible jusqu'à 980 Ecus — <i>Levensverzekeringspremies aftrekbaar tot 980 Ecu</i> T: Pension non taxable - Capitaux taxés à 1,2 p.c. — <i>Niet-belastbaar pensioen - Kapitaal belast tegen 1,2 pct.</i>
Irlande — Ierland	P: Cotisations personnelles et patronales déductibles — <i>Aftrekbare individuele en werkgeversbijdragen</i> L: Pension totale limitée à 2/3T (dont 1,5T en capital) — <i>Volledig pensioen beperkt tot 2/3T (waarvan 1,5T in kapitaal)</i> T: Pensions taxables - Capitaux non taxables — <i>Belastbaar pensioen - Niet-belastbaar kapitaal</i>
Italie — Italië	P: Cotisations personnelles et patronales déductibles — <i>Aftrekbare individuele en werkgeversbijdragen</i> L: Aucune — <i>Geen beperkingen</i> T: 60 p.c. des pensions taxables - Capitaux taxables partiellement — <i>60 pct. van het belastbaar pensioen - Gedeeltelijk belastbaar kapitaal</i>
Luxembourg — Luxemburg	P: Contributions patronales taxables dans le chef du travailleur — <i>Belastbare werkgeversbijdragen voor de werknemer</i> L: Mais déductibles pour celui-ci dans d'assez basses limites — <i>Voor hem aftrekbaar binnen tamelijk lage grenzen</i> T: Pensions taxables - Capitaux à 35 p.c. maximum — <i>Belastbaar pensioen - Kapitaal tot maximum 35 pct.</i>
Pays-Bas — Nederland	P: Contributions personnelles et patronales déductibles — <i>Aftrekbare individuele en werkgeversbijdragen</i> L: La rente ne dépasse pas une limite raisonnable, 70 p.c.T par exemple — <i>Rente niet hoger dan een redelijk niveau, bijvoorbeeld 70 pct.T</i> T: Pensions taxables - Pas de capitaux — <i>Belastbaar pensioen - Geen kapitaal</i>

Portugal — Portugal	P: Contributions patronales déductibles — <i>Aftrekbare werkgeversbijdragen</i>
	L: Limitées à 15 p.c.T — <i>Beperkt tot 15 pct.T</i>
	T: 50 p.c. pensions taxables - Capitaux non taxables — <i>Pensioen belastbaar tot 50 pct. - Niet-belastbaar kapitaal</i>
Royaume Uni — Verenigd Koninkrijk	P: Cotisations personnelles et patronales déductibles — <i>Aftrekbare individuele en werkgeversbijdragen</i>
	L: Pension totale limitée à 2/3T (dont 1,5T en capital) — <i>Volledig pensioen beperkt tot 2/3T (waarvan 1,5T in kapitaal)</i>
	T: Pensions taxables - Capitaux non taxables — <i>Belastbaar pensioen - Niet-belastbaar kapitaal</i>

5. Exemple de construction d'un régime global identique dans chaque pays de la C.E.E.

5. Voorbeeld van het opbouwen van een globaal stelsel, gelijk voor alle E.E.G.-landen

5.1. Description du modèle

5.1. Beschrijving van het model

Le but de cette section est de comparer, au sein de la C.E.E., les charges légale et extra-légale d'un même régime de pension de retraite, de survie et d'invalidité.

Het doel van dit hoofdstuk is, binnen de E.E.G., de legale en extra-legale lasten te vergelijken voor hetzelfde stelsel van rust-, overlevings- en invaliditeitspensioenen.

La structure du groupe étudié est déterminée comme suit et les rémunérations le sont en fonction des normes d'application en Belgique pour une entreprise de haute technologie.

De bestudeerde groepsstructuur is als volgt bepaald en de bezoldigingen zijn aangegeven in functie van de Belgische toepassingsnormen voor een spijstechnologisch bedrijf.

HM	HI	FM	FI		Traitement annuel en francs belges — Jaarlijkse bezoldiging in Belgische franken	Age — Leeftijd	Ancienneté actuelle — Huidige anciënniteit
Catégorie 1 — <i>Categorie 1</i>							
1	0	0	0	1 Directeur Général — <i>Directeur-generaal</i>	3 000 000	45	10
1	0	0	0	1 Directeur financier — <i>Financieel directeur</i>	2 200 000	40	10
1	0	0	0	1 Directeur commercial — <i>Handelsdirecteur</i>	2 000 000	40	10
				Directeur administratif et du personnel — <i>Administratief en Personeelsdirecteur</i>			
1	0	0	0	1	1 800 000	37	8
1	0	0	0	1 Directeur technique — <i>Technisch directeur</i>	1 500 000	35	7
5	0	0	0	5	10 500 000		
Catégorie 2 — <i>Categorie 2</i>							
8	2	0	0	10 Cadres commerciaux — <i>Commerciële kaderleden</i>	1 300 000	35	5
8	1	1	0	10 Cadres techniques — <i>Technische kaderleden</i>	1 200 000	35	7
6	1	2	1	10 Cadres administratifs — <i>Administratieve kaderleden</i>	1 100 000	35	7
22	4	3	1	30	36 000 000		
Catégorie 3 — <i>Categorie 3</i>							
12	4	18	6	40 Employés — <i>Bedienden</i>	800 000	30	5
4	1	0	0	5 Contremaîtres — <i>Opzichters</i>	800 000	35	8
40	20	20	40	120 Ouvriers — <i>Arbeiders</i>	500 000	30	5
56	25	38	46	165	96 000 000		
Totaux — <i>Totalen</i>					142 500 000		

A l'aide des statistiques publiées par Eurostat, les correspondances ont été établies pour chaque pays de la Communauté.

Met de hulp van de statistieken die door Eurostat gepubliceerd zijn, werden de overeenstemmingen bepaald voor elk land van de Gemeenschap.

Le régime type proposé assure les avantages extra-légaux suivants :

A. Retraite

Age de la retraite : varie selon le pays :

En Belgique : 65 ans pour les hommes, 60 ans pour les femmes.

But à atteindre : une rente de retraite égale à :

$$\frac{N}{40} \times \frac{2}{3} \times T \quad \text{compte tenu du premier pilier}$$

où :

T est le traitement moyen des trois dernières années de service;

N est la durée de service, limitée à 40 ans.

La rente extra-légale, R.E.L., tient compte d'une intégration de la retraite de sécurité sociale, conformément à l'usage local.

Réversion au profit du conjoint survivant : 60 p.c.

B. Décès avant la retraite

Affilié marié : une rente égale à 60 p.c. $\times$ R.E.L.

où R.E.L. est la rente de retraite assurée à l'âge normal de la pension sur base de l'ancienneté à cet âge.

Affilié isolé : un capital égal à une fois la rémunération annuelle.

Remarque : En cas de discrimination entre homme et femme, les femmes mariées sont traitées comme des isolées.

C. Invalidité

Une rente s'élevant à 80 p.c. $\times$ R.E.L. calculée sur base de l'ancienneté à l'âge normal de la retraite.

Sur base de ces données et des particularités de chaque pays (voir 5.2.), la « Société Suisse d'Assurances Générales sur la Vie Humaine, Swiss Life », a calculé pour chaque catégorie d'individus le coût des différentes couvertures accordées, en tenant compte chaque fois de la meilleure solution techniquement possible sur base de l'effectif, relativement faible concerné.

A noter, toutefois, qu'aucun résultat n'existe pour l'Espagne, un tel régime y étant peu habituel en raison de la structure complexe du premier pilier et de la législation fiscale en vigueur actuellement.

5.2. Modes de calcul utilisés

Allemagne

1) Formule de retraite utilisée : $N/40 \times (0,55 \% T_1 + 1,67 \% T_2)$ « Step rate »;

2) Support de financement : Réserve comptable partiellement réassurée (partie risque) en supposant que la réserve initiale est déjà financée.

3) Méthode de calcul actuariel : Capitalisation individuelle.

Belgique

1) Formule de retraite utilisée : $R.E.L. = N/40 \times (67 \% T - P.L.)$ « Offset ».

2) Support de financement : Assurance de groupe.

3) Méthode de calcul actuariel : Capitalisation collective en groupe fermé.

Het voorgestelde modelstelsel omvat volgende extralegale voordelen :

A. Pensioen

Leeftijd van oppensioenstelling : verschillend naargelang van het land :

In België : 65 jaar voor de mannen, 60 jaar voor de vrouwen.

Te bereiken doel : een pensioenuitkering gelijk aan :

$$\frac{N}{40} \times \frac{2}{3} \times T \quad \text{rekening houdend met de eerste pijler}$$

waarbij :

T = de gemiddelde bezoldiging van de drie laatste dienstjaren;

N = de duur van de loopbaan, beperkt tot 40 jaar.

De extra-legale rente (R.E.L.) houdt rekening met de integratie van het sociale-zekerheidspensioen, in overeenstemming met het plaatselijk gebruik.

Uitbetaling ten voordele van de overlevende echtgenoot : 60 pct.

B. Overlijden vóór de oppensioenstelling

Gehuwde gerechtigde : een rente gelijk aan 60 pct. $\times$ R.E.L.

waarbij R.E.L. de verzekerde pensioenuitkering is bij normale pensioenleeftijd, op grond van de anciënniteit op die leeftijd.

Alleenstaande gerechtigde : een kapitaal gelijk aan éénmaal de jaarlijkse bezoldiging.

Opmerking : in geval van discriminatie tussen man en vrouw, worden gehuwde vrouwen als alleenstaanden beschouwd.

C. Invaliditeit

Een uitkering die 80 pct. $\times$ R.E.L. bedraagt, berekend op basis van de anciënniteit bij normale pensioenleeftijd.

Op basis van deze gegevens en van de bijzonderheden van elk land (zie 5.2.), heeft de « Société Suisse d'Assurances Générales sur la Vie Humaine, Swiss Life », voor elke categorie individuen de kosten berekend van de verschillende toegekende dekkingen; ze hield elke keer rekening met de technisch beste oplossing op basis van de tamelijk kleine betrokken bevolking.

Er moet echter opgemerkt worden dat er geen resultaten zijn voor Spanje, aangezien zulk stelsel daar weinig gebruikelijk is wegens de complexiteit van de eerste pijler en de thans vigerende fiscale wetgeving.

5.2. Gehanteerde rekenmethodes

Duitsland

1) Gebruikte pensioenformule : $N/40 \times (0,55 \% T_1 + 1,67 \% T_2)$ « Step rate »;

2) Financieringswijze : Boekhoudkundige reserve die gedeeltelijk herverzekerd is (risicogedeelte), in de veronderstelling dat de beginreserve reeds gefinancierd is.

3) Actuariële rekenmethode : Individuele kapitalisatie.

België

1) Gebruikte pensioenformule : $R.E.L. = N/40 \times (67 \% T - P.L.)$ « Offset ».

2) Financieringswijze : Groepsverzekering.

3) Actuariële rekenmethode : Collectieve kapitalisatie in gesloten groep.

Danemark

- 1) Formule de retraite utilisée: $R.C. = N/40 \times (67 \% T - P.L.)$ « Offset ».
- 2) Support de financement: Assurance de groupe.
- 3) Méthode de calcul actuariel: Méthode de capitalisation individuelle à primes annuelles.

France

- 1) Formule de retraite utilisée: $R.E.L. = N/40 \times (15 \% T_1 + 67 \% T_2)$ « Step rate ».
- 2) Support de financement: Assurance de groupe.
- 3) Méthode de calcul actuariel: Capitalisation collective en groupe fermé.

Remarque: T_1 limite A.G.I.R.C.

Grèce

- 1) Formule de retraite utilisée: $R.E.L. = N/40 \times (15 \% T_1 + 67 \% T_2)$ « Step rate ».
- 2) Support de financement: Assurance de groupe.
- 3) Méthode de calcul actuariel: Capitalisation collective en groupe fermé.

Irlande

- 1) Formule de retraite utilisée: $R.C. = N/40 \times 67 \% \times (T - T_1)$.
- 2) Support de financement: Deposit Administration.
- 3) Méthode de calcul actuariel: Capitalisation collective.

Italie

La sécurité sociale et le régime complémentaire obligatoire font l'objectif. Il n'existe donc pas de régime libre.

Luxembourg

- 1) Formule de retraite utilisée: $R.C. = N \times (0,25 \% T_1 + 1,67 \% T_2)$ « Step rate ».
- 2) Support de financement: Provision au passif du bilan avec réassurance.
- 3) Méthode de calcul actuariel: Capitalisation individuelle.

Pays-Bas

- 1) Formule de retraite utilisée: $R.C. = N/40 \times 67 \% \times (T - 1,5 \times P.L.)$ « Offset ».
 - 2) Support de financement: Assurance de groupe.
 - 3) Méthode de calcul actuariel: Capitalisation individuelle.
- Remarque: P.L. = pension légale forfaitaire.

Portugal

- 1) Formule de retraite utilisée: $R.C. = N/40 \times 67 \% \times (T - P.L.)$ « Offset ».
- 2) Support de financement: Assurance de groupe.
- 3) Méthode de calcul actuariel: Capitalisation collective en groupe fermé.

Royaume-Uni

- 1) Formule de retraite utilisée: $R.C. = N/40 \times 67 \% \times (T - T_1)$.
- 2) Support de financement: Deposit Administration.
- 3) Méthode de calcul actuariel: Capitalisation collective.

Denemarken

- 1) Gebruikte pensioenformule: $R.C. = N/40 \times (67 \% T - P.L.)$ « Offset ».
- 2) Financieringswijze: Groepsverzekering.
- 3) Actuariële rekenmethode: Individuele kapitalisatie met jaarlijkse premies.

Frankrijk

- 1) Gebruikte pensioenformule: $R.E.L. = N/40 \times (15 \% T_1 + 67 \% T_2)$ « Step rate ».
- 2) Financieringswijze: Groepsverzekering.
- 3) Actuariële rekenmethode: Collectieve kapitalisatie in gesloten groep.

Opmerking: T_1 -grens: A.G.I.R.C.

Griekenland

- 1) Gebruikte pensioenformule: $R.E.L. = N/40 \times (15 \% T_1 + 67 \% T_2)$ « Step rate ».
- 2) Financieringswijze: Groepsverzekering.
- 3) Actuariële rekenmethode: Collectieve kapitalisatie in gesloten groep.

Ierland

- 1) Gebruikte pensioenformule: $R.C. = N/40 \times 67 \% \times (T - T_1)$.
- 2) Financieringswijze: « Deposit Administration ».
- 3) Actuariële rekenmethode: Collectieve kapitalisatie.

Italië

De sociale zekerheid en het verplicht aanvullend stelsel zijn de doelstelling. Er bestaat dan ook geen vrij stelsel.

Luxemburg

- 1) Gebruikte pensioenformule: $R.C. = N \times (0,25 \% T_1 + 1,67 \% T_2)$ « Step rate ».
- 2) Financieringswijze: Reserve op het passief met herverzekering.
- 3) Actuariële rekenmethode: Individuele kapitalisatie.

Nederland

- 1) Gebruikte pensioenformule: $R.C. = N/40 \times 67 \% \times (T - 1,5 \times P.L.)$ « Offset ».
 - 2) Financieringswijze: Groepsverzekering.
 - 3) Actuariële rekenmethode: Individuele kapitalisatie.
- Opmerking: P.L. = forfaitair wettelijk pensioen.

Portugal

- 1) Gebruikte pensioenformule: $R.C. = N/40 \times 67 \% \times (T - P.L.)$ « Offset ».
- 2) Financieringswijze: Groepsverzekering.
- 3) Actuariële rekenmethode: Collectieve kapitalisatie in gesloten groep.

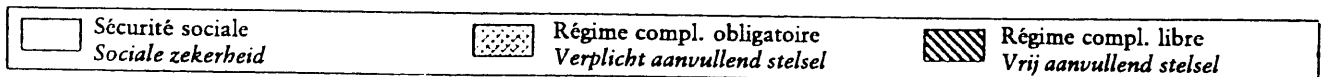
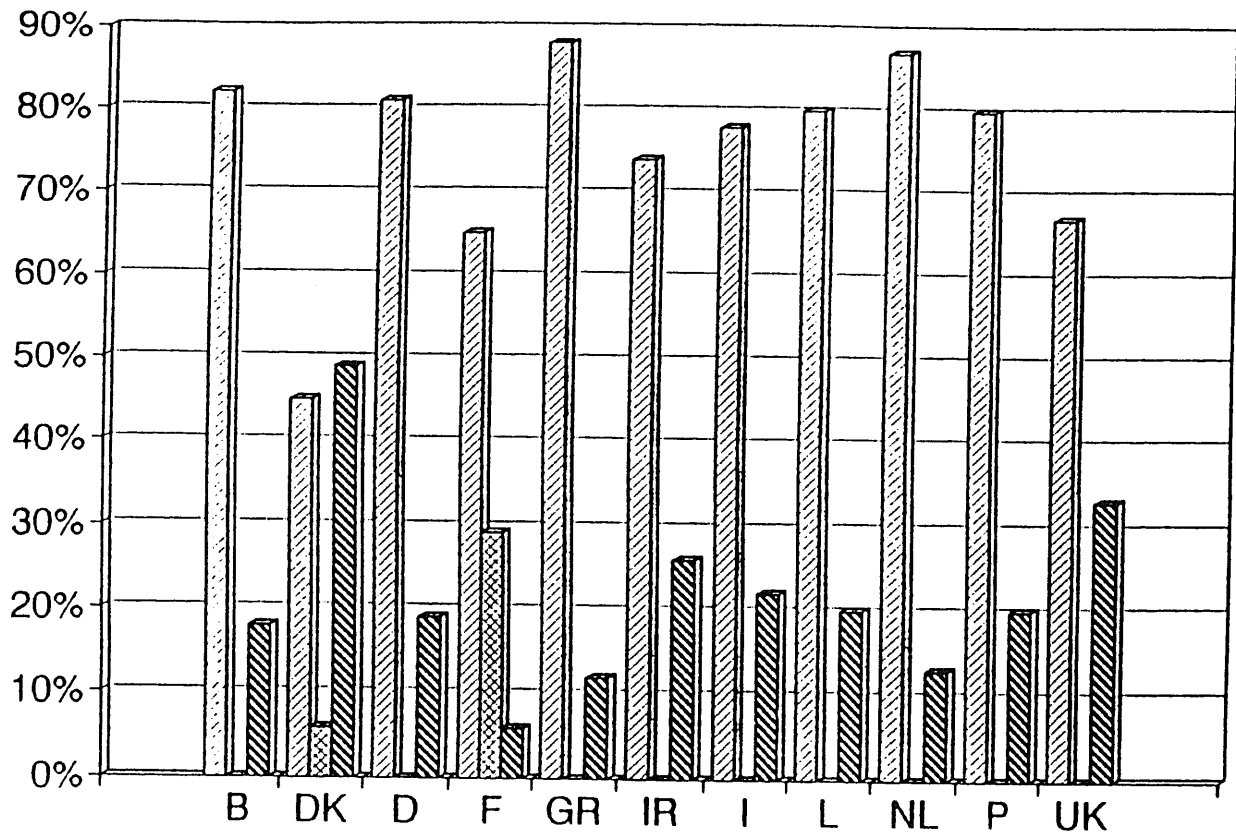
Verenigd Koninkrijk

- 1) Gebruikte pensioenformule: $R.C. = N/40 \times 67 \% \times (T - T_1)$.
- 2) Financieringswijze: « Deposit Administration ».
- 3) Actuariële rekenmethode: Collectieve kapitalisatie.

5.3. Résultats des calculs (en Ecus)

5.3. Resultaten van de berekeningen (in Ecu)

Pays — Land	Masse salariale — Loon- massa	Sécurité sociale — Sociale zekerheid	Régime complémentaire obligatoire — Verplicht aanvullend stelsel	Régime complémentaire libre — Vrij aanvullend stelsel	Total — Totaal
Allemagne. — Duitsland	4 216 000	756 700	0	179 400	936 100
Belgique. — België	3 340 800	658 400	0	146 900	805 300
Danemark. — Denemarken	4 218 700	348 000	44 000	388 500	780 500
France. — Frankrijk	2 891 400	407 900	182 800	38 500	629 200
Grèce. — Griekenland	1 052 900	148 400	0	20 300	168 700
Irlande. — Ierland	2 355 900	464 100	0	159 500	624 600
Italie. — Italië	2 444 000	630 600	181 000	0	811 600
Luxembourg. — Luxemburg	3 590 200	538 500	0	131 400	669 900
Pays-Bas. — Nederland	3 190 500	693 700	0	99 200	792 900
Portugal. — Portugal	776 200	165 300	0	42 600	207 900
Royaume-Uni. — Verenigd Koninkrijk	2 788 100	394 300	0	188 700	583 000



Un bref commentaire sur le résultat de ces calculs :

— à part le Danemark, la Sécurité sociale est et reste la source (et le coût) de financement primordiaux de la prévoyance retraite;

— les régimes complémentaires libres ne couvrent en général qu'une proportion de l'ordre d'un tiers à un cinquième du régime global décrit dans le présent « cas type »;

— les régimes complémentaires obligatoires occupent lorsqu'ils existent, une place non négligeable (au Danemark une extension de ceux-ci est actuellement à l'étude).

6. Conclusions — Pistes de réflexions pour des recherches ultérieures

Le présent rapport s'est voulu essentiellement descriptif. Nous avons décrit successivement :

— les aspects généraux de la prévoyance retraite (section 2);

— les aspects généraux du financement des retraites complémentaires (section 3);

— la situation dans ce dernier domaine dans les douze pays de la C.E.E. sur un plan théorique d'abord (section 4) et concret ensuite (section 5) en voyant comment le même régime complémentaire pouvait s'appliquer dans chacun des douze pays.

Le sentiment principal que l'on peut en retirer est celui d'une immense diversité sur le plan des structures d'abord, sur celui de la fiscalité ensuite.

Retenons cependant de la section 5 la constatation rassurante que si ces différences sont importantes, elles n'empêchent cependant pas les entreprises de pouvoir donner à leur personnel un même niveau global de couverture retraite, premier et deuxième pilier réunis, et ceci est d'une grande importance à l'aube de 1993.

L'ouverture du Grand Marché va encore accélérer la concentration des entreprises par des rachats et des fusions au-dessus des frontières. On cherchera donc de plus en plus à octroyer aux travailleurs de ces entreprises des statuts de protection sociale globale suffisamment unifiée pour permettre des mutations faciles d'un pays à un autre et ici aussi.

Le renforcement du rôle des régimes complémentaires, constituant des réserves importantes pour faire face à l'avenir, pourrait, d'après certains, compenser les défaillances qu'ils prévoient dans le financement des retraites premier pilier. Je crois cependant qu'il faut être prudent dans ce genre d'affirmation.

Comme leur nom l'indique à suffisance les retraites du deuxième pilier sont complémentaires à celles de la sécurité sociale. La théorie des trois piliers rappelée en section 2 du présent rapport rappelle qu'elles répondent à des spécificités différentes.

Croire que l'on pourrait substituer des retraites privées financées par capitalisation à celles de la sécurité sociale, annihilant toute idée de solidarité, relève d'une illusion dangereuse.

Pour le dire autrement les trois piliers sont complémentaires l'un à l'autre. On ne pourra construire durablement un deuxième et *a fortiori* un troisième pilier prospère sur les ruines du premier.

Pour terminer ce rapport forcément sommaire, où je n'ai pu et voulu dégager que les grandes lignes de ces aspects de la prévoyance retraite, je voudrais encore indiquer deux pistes de réflexions de recherches futures, déjà mentionnées d'ailleurs précédemment :

— Une enquête sur la réalité des régimes complémentaires devrait être entreprise. Des statistiques fiscales devraient permettre de déterminer les montants globaux de cotisations et de prestations, bien que j'aie des doutes quant à l'accessibilité et à la fiabilité

Een korte commentaar over die resultaten :

— met uitzondering van Denemarken, vormt de sociale zekerheid de essentiële financieringsbron (en -kosten) van de pensioenvoorziening;

— de vrije aanvullende stelsels dekken gewoonlijk slechts een gedeelte, een derde tot een vijfde, van het totale stelsel beschreven in dit modelgeval;

— wanneer ze bestaan, nemen de verplichte aanvullende stelsels een niet te versmaden plaats in (in Denemarken bestudeert men thans een uitbreiding van die stelsels).

6. Besluit — Bedenkingen met het oog op later onderzoek

Dit verslag wou essentieel een beschrijving zijn. Wij beschreven achtereenvolgens :

— de algemene aspecten van de pensioenvoorziening (hoofdstuk 2);

— de algemene aspecten van de financiering van de aanvullende pensioenen (hoofdstuk 3);

— in verband met laatstgenoemd domein, de toestand in de twaalf E.E.G.-landen, eerst theoretisch (hoofdstuk 4) dan concreet (hoofdstuk 5), door te onderzoeken hoe hetzelfde aanvullend stelsel toegepast kon worden in elk van de twaalf landen.

Men kan hieruit voornamelijk besluiten dat er een zeer grote verscheidenheid bestaat, zowel op structureel als op fiscaal vlak.

Laten we echter uit hoofdstuk 5 de bemoedigende vaststelling onthouden dat deze verschillen, al zijn ze belangrijk, de bedrijven niet beletten hun personeel eenzelfde globale pensioendeckking aan te bieden (eerste en tweede pijler samen). Dit is zeer belangrijk aan de vooravond van 1993.

De verwezenlijking van de Eenheidsmarkt gaat de bedrijfsconcentratie nog in de hand werken, dankzij grensoverschrijdende overnamen en fusies. Men zal hoe langer hoe meer aan deze werknemers een sociale-zekerheidsstatuut toekennen dat voldoende geüniformiseerd is, zodat ze gemakkelijk van het ene naar het andere land overgeplaatst kunnen worden.

Sommigen menen dat de versterkte rol van de aanvullende stelsels, met een belangrijke reservevorming met het oog op de toekomst, de tekortkomingen zou kunnen compenseren in de pensioenfianciering, eerste pijler. Ik meen echter dat men voorzichtig moet tewerkgaan.

Zoals hun benaming te kennen geeft, vullen de pensioenen van de tweede pijler de sociale-zekerheidspensioenen aan. De theorie van de drie pijlers, die in hoofdstuk 2 van dit verslag vermeld werd, leert ons dat ze aan verschillende specifieke behoeften beantwoordt.

Het is een gevaarlijk waanbeeld, te menen dat men de sociale-zekerheidspensioenen zou kunnen vervangen door privé-pensioenen die door kapitalisatie gefinancierd zouden worden, waarbij het solidariteitsprincipe zou ondermijnd worden.

De drie pijlers vullen elkaar dus aan. Op de ruïnes van de eerste pijler zou men geen duurzame en welvarende tweede, noch derde, pijler kunnen bouwen.

Om dit noodzakelijkerwijze beknopt verslag te beëindigen, waarin ik slechts de voornaamste aspecten van de oudedagvoorziening heb willen toelichten, zou ik nog twee oriënteringen van het toekomstig onderzoek willen aangeven :

— Er zou een onderzoek ingesteld moeten worden naar de realiteit van de aanvullende stelsels. Fiscale statistieken zouden het mogelijk moeten maken, de totale premie- en uitkeringsbedragen te bepalen, alhoewel ik voor deze mijn twijfels heb wat betreft de

lité de celles-ci. Des enquêtes par sondage permettraient de préciser les « dessins » et modes de financement des plans complémentaires.

— Le problème des taux de remplacement en net sur net mériterait également un grand intérêt, mais cette étude ne pourrait en fait donner ses pleins résultats que si elle se base d'abord sur une étude statistique fiable des régimes complémentaires.

Comme on le voit, il reste énormément à faire. Puisse le présent rapport avoir donné certaines indications sur ce que l'on sait déjà, ce que l'on peut savoir, et ce qu'il reste à apprendre.

Annexe: Situation dans quelques autres pays européens

Certaines informations sont disponibles au sujet d'autres pays européens. Je commencerai par donner le niveau T_1 en écus (limite du salaire entre le premier et le deuxième pilier) en

Autriche: 27 100 écus;

Norvège: 46 200 écus;

Suède: 27 300 écus;

Suisse: 32 000 écus.

L'Autriche a une structure de régimes complémentaires fort comparables à celle de l'Allemagne sous les réserves suivantes:

- la retraite sécurité sociale y est élevée du moins en pourcentage d'un T_1 plus faible;
- une indemnité de fin de carrière doit être payée à la retraite égale à 12 mois d'appointements après 25 ans de carrière;
- le système est couvert par des provisions au passif du bilan, comme en Allemagne, mais 50 p.c. de leur montant doivent être couverts par des emprunts en une période de 20 ans.

La Norvège a un régime de sécurité sociale combinant un montant de base et une retraite liée au salaire jusqu'au plafond T_1 cité ci-dessus. Des régimes complémentaires existent parfois mais avec des limitations de déductibilité.

En Suède, un système conventionnel I.T.P. couvre des pensions complémentaires pour tous les salariés de l'industrie et du commerce jusqu'à un plafond de 109 230 écus. Le système prévoit un financement par capitalisation individuelle auprès d'un organisme assureur unique S.P.P. mais avec la possibilité, sous certaines conditions, d'y substituer des provisions au passif du bilan des entreprises avec dans ce cas une réassurance insolvabilité auprès d'un pool dénommé F.P.G. Ce régime est en cours de modification pour donner plus de liberté de choix aux travailleurs.

En Suisse, on trouve le système des trois piliers sous forme d'une retraite de sécurité sociale égale à un forfait de 12 200 écus plus 20 p.c. d'une tranche de salaire qui va jusqu'à 91 200 écus. Un deuxième pilier national obligatoire prévoit un système de capitalisation en « charge fixée » qui devrait avec le premier conduire à des retraites globales de 60 p.c. du salaire couvert (les régimes sont couverts par des fondations qui peuvent s'assurer et fonctionnent en capitalisation individuelle). Un troisième pilier peut encore couvrir des retraites plus élevées.

Enfin à Chypre, des régimes complémentaires existent qui couvrent essentiellement des capitaux (*provident funds*).

toegankelijkheid en de betrouwbaarheid ervan. Opinie-onderzoeken zouden de financieringswijzen van de aanvullende stelsels kunnen bepalen.

— De raming van de netto-nettovervanging zou eveneens veel aandacht verdienen, maar deze studie kan slechts volwaardige resultaten opleveren op grond van een betrouwbare statistische studie over de aanvullende stelsels.

Er is dus nog veel te doen. Ik hoop dat dit verslag bepaalde aanwijzingen heeft gegeven over wat men reeds weet, wat men kan weten en wat er nog te leren valt.

Bijlage: Toestand in sommige andere Europese landen

Wij beschikken over bepaalde informatie betreffende andere Europese landen. Hier volgt het T_1 -niveau in Ecu (bezoldigingslimiet tussen de eerste en de tweede pijler) in:

Oostenrijk: 27 100 Ecu;

Noorwegen: 46 200 Ecu;

Zweden: 27 300 Ecu;

Zwitserland: 32 000 Ecu.

Oostenrijk heeft, wat het aanvullend stelsel betreft, een structuur die goed vergelijkbaar is met de Duitse, onder voorbehoud van wat volgt:

- het sociale-zekerheidspensioen is er hoger, althans in procenten van een lagere T_1 ;
- bij pensionering moet een uitkering einde loopbaan betaald worden, gelijk aan 12 maanden salaris na 25 jaar dienst;
- zoals in Duitsland, wordt het systeem gedekt door reserves op het passief, maar 50 pct. ervan moet gedekt zijn door leningen over 20 jaar.

Noorwegen kent een sociale-zekerheidsstelsel dat een basisbedrag en een salarisgebonden pensioen tot aan de hierboven vermelde T_1 -grens verenigt. Aanvullende stelsels bestaan soms, maar met aftrekbaarheidslimieten.

In Zweden dekt het conventioneel I.T.P.-systeem aanvullende pensioenen voor alle werknemers van de industrie en van de handelssector, tot een grensbedrag van 109 230 Ecu. Het systeem voorziet in financiering door individuele kapitalisatie bij één verzekeringsinstelling (S.P.P.). Onder bepaalde voorwaarden bestaat echter de mogelijkheid, deze financiering te vervangen door reserves op het passief van de ondernemingen, gebonden aan een insolventieherv verzekering bij een pool genoemd F.P.G. Dit stelsel wordt thans gewijzigd om aan de werknemers meer keuzevrijheid te laten.

In Zwitserland treft men het systeem van de drie pijlers aan in de vorm van een sociale-zekerheidspensioen dat forfaitair vastgelegd is op 12 200 Ecu, plus 20 pct. van een salarisschijf tot 91 200 Ecu. Een tweede verplichte nationale pijler voorziet in een kapitalisatiesysteem met een « vooropgestelde last »; samen met de eerste pijler zou dit moeten leiden tot globale pensioenen naar rato van 60 pct. van de gedekte bezoldiging (de stelsels zijn gedekt door stichtingen die zich kunnen verzekeren en via individuele kapitalisatie werken). Een derde pijler kan nog hogere pensioenen dekken.

In Cyprus tenslotte, bestaan er aanvullende stelsels die voornamelijk kapitaal dekken (*provident funds*).