



CONSEIL de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes  
RAAD van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen  
RAT für Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen

**AVIS N° 147 DU CONSEIL DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES POUR LES HOMMES ET  
LES FEMMES DU 29 MAI 2015 RELATIF A DIVERSES MESURES DE LA REFORME  
DE LA PENSION DES TRAVAILLEURS SALARIES.**

**PARTIE 1: DUREE DE LA CARRIERE**

**PARTIE 2: REPORT DE L'AGE D'ACCES A LA PENSION DE SURVIE**

## Introduction

L'Accord de Gouvernement fédéral du 9 octobre 2014 a prévu, notamment, le relèvement de l'âge légal de la pension de retraite à 66 ans en 2025 et à 67 ans en 2030, la poursuite de la réforme de la pension anticipée et le report de l'âge d'accès à la pension de survie à 50 ans en 2025 et à 55 ans en 2030.

Le 3 avril 2015, le Gouvernement a déposé les projets de textes<sup>1</sup> qui visent à exécuter cette partie de l'accord, anticipant de fait la réforme structurelle des régimes légaux de pension proposée par la Commission de réforme des pensions 2020-2040 autour d'un système où les droits à pension sont calculés en points<sup>2</sup>. L'exposé des motifs du projet de loi indique qu'« étant donné que les régimes légaux actuels ne sont plus soutenables financièrement et qu'ils ne correspondent plus aux évolutions de la société (vieillesse de la société, espérance de vie...) ». De plus, il convient selon le gouvernement de prévoir une période de transition suffisamment longue avant l'introduction du système à points durant laquelle, « d'autres réformes structurelles sont nécessaires dès à présent pour assurer la viabilité du système actuel des pensions à court et à moyen terme ».

En dépit du fait que la situation des femmes sur le marché du travail salarié présente des différences notables y compris à la fin de la carrière, le Conseil n'a pas été consulté et selon les documents dont il a eu connaissance<sup>3</sup>, les impacts économiques et même budgétaires ont été évalués sans attention particulière au point de vue du gender mainstreaming. A cet égard, le Conseil demande au Ministre des Pensions de bien vouloir lui communiquer les analyses d'impact qui ont dû accompagner le dossier au Conseil des Ministres. Elles lui permettront sans nul doute d'affiner son propre avis.

Le conseil souhaite cependant remettre au gouvernement, et plus particulièrement au Ministre des Pensions, le présent avis sur les sujets suivants :

- La durée de la carrière
- le relèvement de l'âge d'accès à une pension de survie.

En préambule, le Conseil déplore que la réforme structurelle que le gouvernement entend mener n'ait pas fait l'objet d'une communication globale et complète (au-delà des déclarations d'orientation de politique) et qu'il ne puisse se prononcer que sur des aspects partiels et restreints.

Il regrette en outre que les effets de l'allongement de la carrière sur les autres branches de la sécurité sociale (essentiellement sur l'assurance maladie et le chômage) et les perspectives

---

<sup>1</sup> Avant projet de loi modifiant l'arrêté du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16, 17 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, en ce qui concerne l'âge légal de la pension de retraite et la pension d retraite anticipée des travailleurs salariés et adaptant l'âge légal de la pension dans diverses dispositions ;

Projet d'AR modifiant l' AR du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime des pensions de retraite et de survie des travailleurs salariés, en ce qui concerne l'âge légal de la pension.

<sup>2</sup> Un contrat social performant et fiable, 2014, spécialement la section 8.

<sup>3</sup> Bureau fédéral du Plan, « les impacts économiques et budgétaires de long terme des réformes structurelles décidées par le Gouvernement Michel : première étape d'un exercice d'évaluation ». janvier 2015 .

d'emplois tant pour les jeunes que pour les personnes touchées par les mesures, n'aient pas été abordés simultanément alors que les politiques de pension et d'emploi sont interdépendantes<sup>4</sup>. Il craint également que les premières mesures ne soient pas de nature à améliorer les pensions (revenus) ni le bien être des pensionnés (accès et qualité des soins de santé, logement, vie sociale, intégration intergénérationnelle, ....)

Le Conseil se réserve de s'exprimer ultérieurement sur les questions de l'impact des métiers pénibles sur la constitution des pensions, sur la pension partielle, sur les périodes d'assimilations, sur la « dimension familiale » et notamment les droits dérivés, chantiers que le gouvernement annonce vouloir également réformer et à propos desquels le Conseil s'est déjà exprimé à plusieurs reprises dans ses avis n° 130, 133, 142, 143<sup>5</sup>.

## **I. Durée de la carrière**

Les projets de réglementation prévoient

- de porter l'âge légal (65 ans jusqu'au 31 décembre 2024) à 66 ans en 2025 et 67 ans en 2030;
- de poursuivre la réforme de la pension anticipée, entamée par la loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses par un relèvement des conditions d'âge et de carrière de la pension anticipée par un relèvement des conditions d'âge et de carrière pour les carrières dites longues. Les nouvelles dispositions proposées prévoient d'augmenter progressivement la durée de la carrière nécessaire pour pouvoir prétendre à une pension anticipée pour les carrières longues<sup>6</sup> comme pour les carrières normales (à l'horizon 2019, la durée de carrière passe de 40 à 42 ans, et la condition d'âge passe de 62 à 63 ans pour les carrières courtes et à 43 ans et 61 ans pour les carrières longues).

Outre l'objectif de «viabilité financière», un des arguments avancés par le gouvernement est «d'éviter le départ du marché du travail précocement et de porter progressivement la durée effective de la carrière à 45 ans ».

---

<sup>4</sup> La Commission de réforme des pensions 2020-2040 avait lourdement insisté sur la nécessité d'une politique volontariste d'emploi indispensable au succès d'une réforme des pensions (partie IV du rapport central).

<sup>5</sup> Avis 130 de 10 décembre 2010 relatif à l'individualisation des droits dans la branche des pensions du régime des salariés en vue de l'application de l'égalité de traitement entre hommes et femmes; avis n° 133 du 9 décembre relatif à la proposition de typologie des périodes assimilées pour le calcul de prestations de sécurité sociale, Avis n°142, du 21 mars 2014 concernant un avant-projet de loi « portant modification de la pension de retraite et de la pension de survie et portant création de l'allocation de transition, dans le régime de pension des travailleurs salariés et avis n° 143 du 21 mars concernant un avant-projet de loi "modifiant la législation relative aux pensions de survie du secteur public".

<sup>6</sup> NB. Les notes et les projets de réglementation du gouvernement utilise la notion de carrière dite longue afin de leur octroyer des exceptions plus favorables. Le conseil se demande ce qu'il faut entendre concrètement par « carrière dite longue ? »

Si tel est l'objectif, le Conseil entend rappeler que d'autres mesures pourraient contribuer à la **construction d'une carrière complète** efficacement, sur une base volontaire plutôt qu'autoritaire, ou en tout cas, d'en supprimer les obstacles. Les carrières des femmes sont en effet plus courtes que celles des hommes, influencées par des facteurs sociaux et de calcul différenciés qui leur portent préjudice.

Le Conseil apprécie que la Commission de réforme des pensions 2020-2040 ait consacré une annexe (annexe 3.3) à son rapport de 2014 sur la question des enregistrements du temps dans le régime des travailleurs salariés qui interviennent pour la détermination du droit à la pension, le contrôle des conditions d'accès à la pension anticipée, le contrôle des conditions pour le droit minimum par année de carrière et le minimum garanti. Elle estime particulièrement complexe la construction temporelle de la carrière professionnelle et préconise une analyse plus détaillée sur les conséquences des méthodes d'enregistrements du temps. Le Conseil fait remarquer à son tour que cette annexe 3.3 n'a pas encore fait l'objet d'une analyse selon le critère du genre et aimerait que l'analyse détaillée prenne systématiquement ce critère en compte.

Entretemps, le Conseil estime que plutôt que de s'attaquer exclusivement à la fin de carrière, il faudrait également s'intéresser à la constitution de la pension dès le début de la carrière et par la prise en compte de périodes non couvertes par des cotisations et tout au long de cette carrière.

## **1. Régularisation des périodes d'études**

Actuellement, les travailleurs salariés peuvent demander la régularisation de leurs années d'études (cours de jours à temps complet) à partir du 1er janvier de l'année civile de leur 20ème anniversaire. La demande doit être introduite dans un délai de 10 ans prenant cours à la fin des études .

Le Conseil souhaite assouplir /harmoniser ces conditions de manière à permettre

- la régularisation des versements de cotisation pour des périodes d'études effectuées avant l'âge de 20 ans, afin d'allonger la durée de la carrière ;
- l'étalement du versement des cotisations sur plusieurs années ou en alternative, la majoration de la cotisation due d'un pourcentage supplémentaire dit « pour périodes d'études »;
- les versements jusqu' à la cessation de l'activité professionnelle.

## **2. Cotisations volontaires**

Pour compléter la durée de la carrière, il est actuellement possible d'ajouter des périodes (pour lesquelles la preuve de l'occupation n'est pas apportée) moyennant certaines conditions, et après paiement de cotisations. Il s'agit :

- des périodes d'interruption de carrière pendant lesquelles une allocation d'interruption de carrière a été obtenue ;

- des périodes d'occupation comme travailleur salarié et pour lesquelles aucune cotisation de pension n'a été versée ;
- des périodes d'interruption de l'activité de travailleur salarié (si elles ne sont pas assimilées à une période d'occupation) :
  - pour cause d'accident de vie privée;
  - après trente années d'activité comme travailleur salarié;
  - pour cause de motifs exceptionnels à l'appréciation de l'ONP ;
  - pour une période limitée afin d'élever un enfant jusqu'à 3 ans (6 ans s'il s'agit d'un enfant handicapé ou atteint d'une maladie de longue durée) ;
  - la période pendant laquelle le travailleur frontalier ou saisonnier reçoit une allocation pour cause d'invalidité selon la législation du pays dans lequel il exerce une activité.

Le Conseil souhaite que les travailleurs soient totalement informés de ces possibilités en temps opportun, afin de pouvoir les faire valoir à tout moment de leurs vie professionnelle.

Il demande en outre que puissent également être régularisées les périodes

- de retrait du marché du travail pour des raisons familiales exceptionnelles comme par exemple, celle des conjoints de diplomates amenés à suivre leur conjoint à l'étranger ;
- de crédit temps sans motif .

**3. Pour les travailleurs à temps partiel**, le système de la compression des années de prestations des travailleurs à temps partiel (volontaire) est maintenu. Or ce système revient à réduire encore plus la durée de la carrière de ces travailleurs dont les femmes constituent l'écrasante majorité. En effet la pension se calcule sur base des jours prestés à temps plein ; pour les travailleurs à temps partiel le nombre de jours prestés (incomplets) est comprimé en temps plein (on comptabilise les heures de travail selon plusieurs méthodes selon les époques).

Le conseil réitère ses demandes antérieures en matière de calcul de la durée de la carrière des travailleurs à temps partiel, c'est-à-dire l'abandon complet du mécanisme de la «compression» qui enfreint le principe général du «prorata temporis» prescrit par la CCT 35 modifiée par la 35 bis ainsi que par le droit européen<sup>7</sup>.

Pour obtenir une pension anticipée, le calcul du montant de cette pension se fait au prorata des années prestées et assimilées ; il n'y a aucune raison objective de ne pas s'en tenir également au principe simple du prorata temporis pour les conditions de durée de carrière .

Le système de la «compression» entraîne des effets sur le droit minimum par année de carrière ainsi que pour d'autres prestations (accès à la prépension...) et dans certains cas se combine avec

---

<sup>7</sup> Dans l'arrêt Elbal Moreno du 22 novembre 2012 (affaire 385/11), la Cour de Justice répond à un Tribunal espagnol que l'article 4 de la directive 79/7/CEE du 19 décembre 1978, relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale, s'oppose à la Loi Générale de Sécurité Sociale espagnole qui exige des travailleurs à temps partiel, dont la grande majorité est constituée de femmes, par rapport aux travailleurs à temps plein, une durée de cotisation proportionnellement plus importante pour accéder, à une pension de retraite de type contributif dont par ailleurs le montant est proportionnellement réduit en fonction de leur temps de travail.

la référence au statut familial (accès au complément d'ancienneté en chômage après 20 ans de carrière ...).

#### **4. travailleurs à temps partiel avec maintien des droits et allocation de garantie de revenu**

Pour les travailleurs à temps partiel avec maintien des droits sans allocation de garantie de revenu, les périodes non prestées (avant 50 ans) sont reprises dans leur carrière à concurrence de 1.580 jours au maximum.

## **II. Pension de survie**

Le gouvernement Di Rupo avait introduit l'allocation de transition dans le régime des pensions de retraite des travailleurs salariés. La loi du 5 mai 2014 « portant modification de la pension de retraite et de la pension de survie et instaurant l'allocation de transition dans le régime des travailleurs salariés et portant suppression progressive des différences de traitement qui reposent sur la distinction entre ouvriers et employés en matière de pension complémentaire » a relevé l'âge d'accès à la pension de survie à 50 ans en 2025. Le nouveau projet de modification de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés prévoit une augmentation progressive de l'âge auquel le conjoint survivant d'un travailleur salarié peut prétendre à une pension de survie. Cet âge passera de 50 ans en 2025 à 55 en 2030 (augmentation de 12 mois par année). L'objectif poursuivi reste le même : « inciter les personnes- surtout les femmes qui sont le plus touchées – à exercer une activité professionnelle même en cas de bénéficiaire d'une pension pour conjoint survivant. »

En février 2014, le Conseil avait rendu un avis n° 142 relatif à l'allocation de transition dans le régime des travailleurs salariés [[Ces dispositions valent également pour le *régime des pensions des fonctionnaires et le conseil avait rendu un avis séparé n° 143* ] par lequel il ne désapprouvait pas la philosophie de lutte contre les pièges à l'emploi clairement mentionnée dans la Déclaration du Gouvernement de 2011 et la « valorisation économique des jeunes talents ainsi que la limitation des pensions de survie ».

Mais il avait regretté d'une part que le Gouvernement décide d'une mesure isolément sans vision globale en matière de droits dérivés, en retenant le seul critère de l'âge pour l'octroi de la pension de survie alors que le droit à celle-ci est ouvert par le mariage avec un travailleur et non pas par le bénéficiaire survivant. Le Conseil ne voit dès lors toujours pas dans quelle mesure, le conjoint survivant pourrait augmenter ses revenus et améliorer ses droits propres.

D'autre part aucune mesure d'encadrement pour les bénéficiaires de l'allocation de transition qui ne trouveraient pas un emploi à l'issue de la période de 12 ou 24 mois n'était mise sur la table. A ce propos, le Conseil souhaiterait savoir comment l'actuel gouvernement va réaliser effectivement, l'objectif réaffirmé de remise au travail des « jeunes » conjoints survivants. Quels emplois pourront-ils être accessibles à ces personnes d'un certain âge dont les chances d'emploi ne sont pas optimales et dans quelles conditions ? Quelles mesures d'encadrement sont-elles prises, en concertation bien entendu avec les services compétents des entités fédérées, aujourd'hui et dans l'avenir, pour leur permettre à ces personnes de retrouver une activité

professionnelle ? Quelle évaluation, selon quels critères et dans quels délais, le gouvernement va-t-il effectuer au regard de l'activation de l'allocation de transition ?

Poursuivre une politique dont les effets présumés sont fort aléatoires et en accélérant le rythme (augmentation de l'âge de 5 ans en 5 ans), ressemble à une fuite en avant, sans pilotage. Après avoir affirmé que les femmes seront les plus touchées, il n'existe aucune analyse d'impact fournissant des données relativement à la répartition entre les femmes et les hommes au sein du nouveau groupe visé.

En résumé, le Conseil déplore

- Le saucissonnage des réformes dont certaines anticipent les plus fondamentales annoncées par le gouvernement fédéral actuel ;
- Le principal objectif, la viabilité du régime par l'allongement de la carrière ne prend pas en considération tous les paramètres de la constitution de la pension ni la diversité de situations des travailleurs et travailleuses en fin de carrière ;
- Que les documents analysés ne montrent pas une volonté réelle d'améliorer le bien être des pensionnés (santé, inclusion sociale, etc).
- L'absence d'analyse d'impact des dispositions proposées en fonction de la répartition des femmes et des hommes ;
- L'absence de consultation du Conseil de l'Égalité des Chances entre les Hommes et les Femmes dans des matières où des différences manifestes existent entre eux .

Le Conseil demande :

- une approche globale de la réforme des pensions et un aperçu clair des entrées et sorties du marché du travail ;
- des mesures concrètes destinées à améliorer la vie des pensionné(e)s en terme de santé, de vie sociale, ....
- que le Ministre des pensions examine les suggestions contenues dans le présent avis;
- d'être associé systématiquement aux consultations que le ministre des pensions a entamées et en toutes hypothèses sur la révision des métiers lourds, des périodes assimilées, l'introduction de la pension à temps partiel, la question de la dimension familiale, etc
- de disposer des analyses d'impact qui doivent accompagner les projets de loi et d'arrêté royaux soumis au Conseil des Ministres avant les consultations officielles.