

RÉFORME DES PENSIONS

des agents statutaires et contractuels des pouvoirs locaux



Le 17 avril dernier était publiée la loi du 30 mars 2018 introduisant, notamment, le principe de la pension mixte au sein du secteur public. Fruit de nombreux mois de négociation, cette nouvelle réforme des pensions des agents des pouvoirs locaux tente le difficile exercice de pérenniser le financement des pensions des agents statutaires tout en essayant d'assurer une meilleure pension aux agents contractuels locaux. Nous allons examiner, dans les lignes qui suivent, comment le législateur fédéral a tenté de rencontrer ces objectifs.



LUIGI MENDOLA
Conseiller expert

Rétroactes

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 octobre 2011² que modifie la loi du 30 mars 2018, le financement des pensions des agents statutaires locaux était fondé sur un strict principe de solidarité au sein de pools de pension. Ce mécanisme a connu une dérive dans la mesure où le déficit de solidarité de certains a rejailli sur les autres membres des pools, faisant ainsi évoluer les cotisations à la hausse.

Avec la loi précitée de 2011 était introduit un nouveau mécanisme de financement des pensions statutaires locales, devant permettre d'atteindre et de maintenir un équilibre financier annuel, moyennant la combinaison de deux principes complémentaires : la solidarité et la responsabilisation individuelle.

Les taux de cotisation résultant des principes ici évoqués étant atténués par l'application de mécanismes correcteurs.

La solidarité

Une affiliation généralisée fut recherchée : les pouvoirs locaux déjà affiliés à l'ex-ORPSS (et précédemment ONSSAPL) ne pouvaient faire marche arrière et les pouvoirs locaux des anciens pools 3 et 4 étaient incités à s'affilier.

Cette solidarité se traduit en outre par l'application d'un taux de cotisation de base qui, à terme, était appelé à être commun à l'ensemble des pouvoirs locaux (voy. le tableau 1).

Par la même occasion, un pool unique fut créé afin de permettre une meilleure maîtrise des hausses de cotisation. À noter que l'ex-pool 5 (policiers) fut scindé : les policiers locaux intégrant le pool unifié, tandis que les policiers fédéraux demeuraient isolés afin d'assurer au niveau fédéral qu'il ne paierait que le taux réel de cotisation.

¹ L. 30.3.2018 rel. à la non-prise en considération de services en tant que personnel non nommé à titre définitif dans une pension du secteur public, modifiant la responsabilisation individuelle des administrations provinciales et locales au sein du Fonds de pension solidarisé, adaptant la réglementation des pensions complémentaires, modifiant les modalités de financement du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales et portant un financement supplémentaire du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales, M.B. 17.4.2018.

² L. 24.10.2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives, M.B. 3.11.2011.


Tableau 1 – Évolution du taux de cotisation de base depuis la réforme de 2011

	EX-POOL 1		EX-POOL 2		PL DE L'EX-POOL 3 ET 4 QUI SE SONT AFFILIÉS ¹		ZONES DE POLICE LOCALE	
	Avant réduction	Après réduction	Avant réduction	Après réduction	Avant réduction	Après réduction	Avant réduction	Après réduction
2011	(32 %)		(40 %)				(27,5 %)	
2012	34 %	32,5 %	41 %	40,5 %	34 ou 41 %	33 ou 40,5 %	31 %	29 %
2013	36 %	34 %	41 %	Pas de réduction	36 ou 41 %	35 ou 41 %	34 %	31 %
2014	38 %	36 %	41 %	Pas de réduction	38 ou 41 %	37 ou 41 %	37 %	34 %
2015	40 %	38 %	41 %	Pas de réduction	40 ou 41 %	Pas de réduction	40 %	Pas de réduction
2016	41,5 %	38 %	41,5 %	Pas de réduction	41,5 %	Pas de réduction	41,5 %	Pas de réduction
2017	41,5 %	38 %	41,5 %	Pas de réduction	41,5 %	Pas de réduction	41,5 %	Pas de réduction
2018	41,5 %	38,5 %	41,5 %	Pas de réduction	41,5 %	Pas de réduction	41,5 %	Pas de réduction
2019	41,5 %	38,5 %	41,5 %	Pas de réduction	41,5 %	Pas de réduction	41,5 %	Pas de réduction
2020	41,5 %*	?	41,5 %	Pas de réduction	41,5 %	Pas de réduction	41,5 %	Pas de réduction
2021	41,5%**	?	41,5%**	Pas de réduction	41,5%**	Pas de réduction	41,5%**	Pas de réduction
2022	43%**	?	43%**	Pas de réduction	43%**	Pas de réduction	43%**	Pas de réduction
2023	43%**	?	43%**	Pas de réduction	43%**	Pas de réduction	43%**	Pas de réduction

(*) : AR 18.1.2018, MB 24.1.2018

(**) : taux provisoires, tels que proposés par le Comité de gestion des pensions des administrations provinciales et locales du Service fédéral des Pensions

La responsabilisation individuelle

Sur la base de la charge de pension individuelle

La charge de pension individuelle qui ne pouvait être financée par le taux de base fit l'objet d'une facture supplémentaire, obéissant à un taux de 50 %. Nous présentons dans le tableau 2 une illustration de ce mécanisme. Dans le cadre de la loi de 2011, la facture de responsabilisation, relative à une année N, devait être payée par l'autorité locale au 31 décembre de l'année N+1.

Tableau 2 – Illustration du mécanisme de responsabilisation à 50 %

Illustration : soit une administration X, présentant une masse salariale de 1.000.000 d'euros et une charge de pension de 400.000 euros en 2016 ; avec un taux de base de 38 % (ex-pool 1, après réduction) et un taux de responsabilisation de 50 % ; on arrive au résultat suivant :

Masse salariale : 1.000.000 d'euros

Charge pension : 400.000 euros (taux réel qui devrait être appliqué est donc = 40 %)

Cotisation de base : $1.000.000 \times 38 \% = 380.000$ euros

Responsabilisation : $(400.000 - 380.000) \times 50 \% = 10.000$ euros

Charge pension à payer : $380.000 + 10.000$ euros = 390.000 euros au lieu de 400.000 euros

Au total, l'administration locale paiera un taux de 39 % au lieu des 40 % théoriquement nécessaires.

Sur la base des données transmises par le Service Fédéral des Pensions (SFP), 161 communes et 73 CPAS wallons étaient responsabilisés fin 2015. Il faut également y ajouter les 5 provinces wallonnes, une zone de police, une Régie communale autonome et 28 intercommunales wallonnes.

Au tableau 3 figure un aperçu du montant de la facture de responsabilisation payée par les pouvoirs locaux wallons ces dernières années.

Tableau 3 – Montant de la facture de responsabilisation des PL wallons 2013-2015

	2013	2014	2015
Cotisation responsabilisation PL wallons sans réduction	89.589.114,32€	96.889.504,19€	112.357.361,60€
Cotisation responsabilisation PL wallons avec réduction	68.683.669,88€	76.156.767,49€	102.097.567,96€
Cotisation responsabilisation PL wallons (hors province) sans réduction	75.417.471,40€	79.702.913,93€	91.812.768,59€
Cotisation responsabilisation PL wallons (hors province) avec réduction	57.839.528,72€	62.668.731,47€	83.438.968,59€

Le taux légal de 50 % pour l'application de la cotisation de responsabilisation a pu être réduit ces dernières années grâce à l'application de mécanismes correcteurs (réserves). Les détails sont repris au tableau 4.

Tableau 4 – Taux de cotisation de responsabilisation réellement appliqué de 2012 à 2016

Année de cotisation	Année de paiement	Taux de CR réellement appliqué
2012	2013	40,61 %
2013	2014	42,61 %
2014	2015	47,51 %
2015	2016	45,39 %
2016	2017	50 %

Des estimations relatives à l'évolution du taux de nécessaire pour maintenir l'équilibre avaient été réalisées en septembre 2016 par l'ORPSS. Les taux estimés sont repris dans le tableau 5.

³ Selon que la charge de pension est inférieure ou égale/supérieure à 41 %.

Tableau 5 – Évolution probable du taux de responsabilisation 2017-2022 (estimations ORPSS 9/2016)

Année de cotisation	Taux à appliquer
2017	50 %
2018	50 %
2019	50 %
2020	50 %
2021	62,04 %
2022	73,43 %

Sur la base d'un rattrapage de cotisations versées à l'ONSS.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme portée par la loi du 30 mars 2018 (voir *infra*), la pratique consistait à octroyer à un agent contractuel qui venait finalement à être nommé une pension statutaire pour l'ensemble de sa carrière (prise en compte de « back services »). Or, ces années contractuelles n'ont été financées que par des cotisations de 16,36 % (8,86 % en part patronale et 7,5 % en part personnelle) au lieu des 27,5 à 41,5 % requis en régime public de 1997 à 2016. Ce différentiel de cotisation, qui n'était pas comblé, constituait, aux dires mêmes de la Cour des Comptes⁴, un transfert de charge du secteur privé vers le secteur public.

Afin de tenter de répondre à ce transfert de charge, la loi de 2011 avait prévu, en son article 26, un mécanisme en vertu duquel toute nomination considérée comme tardive entraînerait le paiement d'une « contribution de régularisation » par l'autorité locale statuant un contractuel qu'elle occupe depuis plus de cinq ans (à noter que seules les années de prestation en qualité de contractuel postérieures au 1.1.2012 devaient être prises en compte pour le calcul du délai de 5 ans ouvrant l'obligation de verser une contribution supplémentaire).

Cette cotisation, appelée donc à s'appliquer à partir de 2017, fut mise entre parenthèses pendant l'année 2017, l'imminence supposée de l'adoption de la loi introduisant le principe de la pension mixte s'avérant finalement contradictoire avec l'application d'une telle cotisation⁵. Même si le retard pris dans l'adoption de la loi motiva pendant un temps le gouvernement à modifier ses intentions quant à l'application de cette cotisation de régularisation, la réforme de 2018 intégra finalement le principe de l'abrogation de ladite contribution de régularisation avec effet rétroactif au 31 décembre 2016, de telle sorte que cette contribution doit désormais être considérée comme n'ayant jamais vu le jour. Nous y reviendrons plus loin dans cette contribution.

L'application de mécanismes correcteurs

Le fonds de réserve de l'ex-pool 1

Constituées par les administrations locales s'étant inscrites au plus tôt dans un régime solidaire, ces réserves propres - qui

doivent rester dédiées selon nous aux administrations de l'ex-pool 1 - ont pu être utilisées pendant plusieurs années pour réduire le taux de cotisation des administrations de cet ex-pool 1. En 2016, ces réserves s'élevaient à 400 millions d'euros. Il a été décidé qu'elles seraient utilisées pour réduire la cotisation de base de l'ex-pool 1 de 3,5 % en 2017, puis 3 % en 2018 et 2019. L'affectation du solde (à savoir environ 280 millions) pour les années ultérieures n'avait, au moment d'écrire ces lignes, pas encore été décidée.

Les réserves affectées

La réforme de 2011 a créé un « Fonds d'amortissement de l'augmentation des taux de cotisation pension », auquel sont transférées toutes les réserves autres que les réserves propres du pool 1 qui sont enregistrées dans les comptes définitivement clôturés et approuvés de l'ex-ONSSAPL au 31 décembre 2011.

Ce Fonds est entre autres constitué du boni allocations familiales et de la retenue de 13,07 % sur le (double) pécule de vacances.

Le produit de ce Fonds est utilisé au profit de l'ensemble des pouvoirs locaux constituant le nouveau pool fusionné et permet d'appliquer une déduction sur la charge de pension totale.

Une estimation de ces réserves a été réalisée en septembre 2016 par l'ex-ORPSS. Nous la reproduisons dans le tableau 6.

Tableau 6 – Évolution des réserves – Estimations ORPSS 9/2016

Année	Autres recettes et facteurs de correction	Réserves mathématiques (régularisations périodes antérieures à 2012)	Total facteurs de correction
2015	150.145.116	198.474.927	348.620.043
2016	151.179.008	214.671.291	365.850.299
2017	152.926.597	70.000.000	222.926.597
2018	155.076.107	0	155.076.107
2019	155.024.915	0	155.024.915
2020	155.097.572	0	155.097.572
2021	154.972.646	0	154.972.646
2022	155.085.646	0	155.085.646

Les réserves non affectées

Certaines réserves non affectées sont également utilisées pour diminuer en partie le taux de base et en partie pour aider certains pouvoirs locaux à payer leur facture de responsabilisation. Elles sont constituées des bonis, allocations familiales pool 4 et 5, des intérêts sur bonis non encore répartis et de la retenue sur le pécule de vacance 1993 (intérêts inclus).

La réforme du 30 mars 2018

Trois mesures-phares peuvent être dégagées de la loi du 30 mars 2018 : est mis en place un régime de pension mixte pour les agents locaux qui présentent des services contractuels

⁴ Cour des Comptes, *Transfert de cotisations pension du secteur privé au secteur public*, Rapport transmis à la Chambre des Représentants, Bruxelles, juillet 2008.

⁵ La cotisation de régularisation n'ayant plus lieu d'être dès lors qu'il n'y aurait plus de prise en charge, par le régime public, des années de service contractuel alimentant insuffisamment ledit régime public



puis sont nommés ; l'introduction de ce mécanisme est couplée à la généralisation d'un second pilier contractuel et des aménagements sont apportés au mode de perception des cotisations de responsabilisation pour résoudre un problème de trésorerie récemment mis en évidence.

La mise en place d'une pension mixte

La loi du 30 mars 2018 met en place un régime de pension mixte : à l'avenir, la pension publique ne prendra plus en compte que les services effectués en qualité d'agent définitivement nommé. Les services contractuels ouvrant quant à eux le droit à une pension du secteur privé⁶.

Cette règle ne vaut que pour les nominations intervenant à partir du 1^{er} décembre 2017. Toute personne entrant dans les conditions et étant nommée au plus tard le 30 novembre 2017 bénéficiera donc d'une pension statutaire pour l'ensemble de la carrière, services contractuels compris⁷.

C'est avec une véritable satisfaction que l'Union des Villes et Communes de Wallonie voit ainsi traduite dans la loi une de ses revendications historiques. Les pouvoirs locaux finançant eux-mêmes les pensions de leur personnel, l'introduction de la pension mixte leur était en effet cruciale afin de contribuer à modérer la forte augmentation des dépenses des pensions à laquelle ils sont confrontés en mettant fin à un problème de sous-financement structurel.

La création d'un second pilier pour les contractuels

Principe

La mise en place d'un régime de pension mixte devait, aux yeux de notre Association, être couplée à la création légale d'un second pilier pour les contractuels : nous soutenons donc pleinement cette généralisation du second pilier qui doit permettre d'atténuer la différence entre le niveau de pension locale selon que l'on termine sa carrière en qualité de contractuel ou de statutaire.

L'incitant à la création d'un second pilier

La réforme introduit le principe d'une diminution de la cotisation de responsabilisation à titre d'incitant à la mise en place d'un second pilier. Plus concrètement, la cotisation de responsabilisation des autorités locales qui introduisent un second pilier sera diminuée de l'équivalent de la moitié du coût d'instauration du second pilier.

Le financement du Fonds de pension solidarisé étant basé sur une enveloppe fermée, les déductions de cotisation de responsabilisation dont bénéficieront certains employeurs

sont reportées à la charge des employeurs n'ayant pas mis en place de second pilier.

La déduction pour les employeurs qui mettent en place ou disposent d'un second pilier et le report de charge sur les employeurs n'en disposant pas entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2020 : les déductions/majorations seront calculées la première fois sur la cotisation de responsabilisation 2019 (cotisation relative à l'année 2019, payée - sur base de la réglementation actuelle - en 2020).

À noter que la réduction ne peut pas aboutir à un résultat négatif (au maximum, la cotisation de responsabilisation est ramenée à zéro : il ne peut donc y avoir de remboursement au profit de l'autorité locale à charge du Fonds solidarisé). Est comprise dans le coût pouvant engendrer une réduction de la cotisation la charge des cotisations patronales dues par l'employeur mettant en place un second pilier.

Un arrêté royal pourra modifier à la hausse le pourcentage du coût pouvant être déduit par l'employeur et actuellement fixé à 50 %. Il ne pourra pas être réduit par arrêté royal.

Soulignons enfin que le report de charge sur les employeurs n'ayant pas mis en place de second pilier est limité : ce report ne peut engendrer, pour chaque employeur concerné, une facture supérieure à la facture réelle que devrait supporter cet employeur sans application du mécanisme de solidarité⁸.

Position de notre Association quant à cet incitant

Nous estimons que l'incitant mis en place par l'autorité fédérale n'est pas des plus opportuns.

En effet, un tel mécanisme n'ajoute rien au système. Il est doublement heurtant dans la mesure où :

- il ne constitue qu'une redistribution des charges. Ainsi, ceux des pouvoirs locaux bénéficiant déjà d'une certaine solidarité de la part des autres pouvoirs locaux (la cotisation de responsabilisation ne permettant pas de couvrir la totalité de leur charge pension) vont ainsi recevoir un bonus, qui sera payé par les autres pouvoirs locaux via une augmentation de la cotisation de responsabilisation des administrations ne mettant pas en place de second pilier ;
- les autorités locales qui décideront de mettre en place un second pilier alors qu'ils ne présentent aucune facture de responsabilisation (et jouent donc pleinement le jeu de la solidarité en ne coûtant rien au régime de pension) ne bénéficieront quant à eux d'aucun incitant financier.

Notre Association estime que pour stimuler financièrement l'introduction d'un deuxième pilier, il fallait passer par l'injection de moyens financiers supplémentaires, et non pas en redistribuant le financement au sein du système. À deux

⁶ A noter que les services prestés en qualité de stagiaire seront pris en compte pour la pension publique, même si la nomination définitive du stagiaire est intervenue après le 1^{er} décembre 2017 (Doc. parl. Ch., sess. ord. 2017-2018, n°2718/003, p. 37). Les services contractuels précédant le stage n'étant donc pris en compte que si le stage a débuté avant le 1^{er} décembre 2017. Les services temporaires exercés dans l'enseignement sont assimilés à un stage et seront donc également pris en compte dans le calcul de la pension publique (art. 4 de la loi)

⁷ En cas d'octroi d'un second pilier de pension, l'agent qui a été nommé avant le 30.11.2017 et bénéficiera donc d'une pension publique pour l'ensemble de sa carrière ne pourra cumuler les avantages, l'article 3, § 3, de la loi du 30.3.2018 – reprenant en cela le principe retenu par l'ancien article 26, § 3, de la loi du 24.10.2011 – prévoit que les avantages complémentaires viennent en déduction de la majoration résultant de la prise en compte des back services. Les réserves acquises constituées par des cotisations personnelles de l'intéressé ne peuvent quant à elle faire l'objet de réduction.

⁸ En vertu duquel la somme de la cotisation de base et de la cotisation de responsabilisation est inférieure à la charge réelle de pension



reprises, le 23 août 2016 et le 26 juin 2017, le comité de gestion de l'ORPSS (devenu ensuite comité de gestion du SFP), où siégeaient des représentants de notre association, rendait également un avis négatif par rapport à ce volet de la réforme⁹.

Il est en effet primordial de se rendre compte que l'incitant prévu par la réforme aura pour conséquence d'augmenter sensiblement la cotisation de responsabilisation des pouvoirs locaux n'ayant pas mis en place de second pilier (ou qui en mettraient en place avec un taux inférieur à 2, puis 3 %), dans la mesure de ce qui ne serait plus payé par ceux qui en ont instauré un.

Une simulation avait été opérée dès 2017 par les services du SFP pour évaluer l'impact de l'incitant tel qu'il était annoncé par le projet de loi finalement adopté, il nous semble intéressant de reproduire ici le résultat de cette simulation opérée sur base des données de 2017 :

- CR 2017¹⁰: 53,28 % de CR au lieu de 50 %
- CR 2018 : 53,86 % de CR au lieu de 50 %
- CR 2019 : 54,18 % de CR au lieu de 50 %
- CR 2020 : 55,33 % de CR au lieu de 50 %
- CR 2021 : 72,01 % de CR au lieu de 65 %
- CR 2022 : 86,45 % de CR au lieu de 75 %

Il pouvait ainsi être mis en lumière, déjà à l'époque, que les pouvoirs locaux responsabilisés et disposant d'ores et déjà d'un second pilier répondant aux conditions du texte finalement adopté verraient, par l'application de l'incitant, leur cotisation de responsabilisation 2017 ramenée de 50 % à un taux oscillant entre 0 % et 49,61 %, selon leurs données individuelles (hauteur du taux de cotisation au second pilier, importance de la masse salariale contractuelle concernée).

Nous estimions dès lors que ce mécanisme aurait pour conséquence :

- de créer des tensions entre les pouvoirs locaux ;
- de rompre avec le principe de solidarité responsable en permettant aux pouvoirs locaux déjà déficitaires de solidarité de reporter une partie de leur charge pension sur d'autres pouvoirs locaux ;
- de perpétuer le refus de l'autorité fédérale d'intervenir directement dans le financement du seul régime de pension qui reste totalement autofinancé par les employeurs concernés.

C'est la raison pour laquelle, pour l'UVCW, cette forme d'incitant était et demeure difficilement acceptable.

S'il est vrai que le mécanisme de réduction de la cotisation de responsabilisation ne vaudra qu'à partir de 2020, force est de constater qu'il existe un important déséquilibre dans la répartition des régimes de pensions complémentaires au sein des pouvoirs locaux en Flandre et en Wallonie. Les pouvoirs locaux wallons, qui n'ont pu bénéficier d'un accord sectoriel régional en la matière, sont bien moins nombreux à avoir mis en place un second pilier. Il nous semble qu'une, voire deux années civiles (2018-2019) est une période bien trop courte pour permettre à un grand nombre de pouvoirs locaux wallons d'emboîter le pas et éviter un important transfert de charge à leur détriment.

Le glissement progressif du paiement de la cotisation de responsabilisation de l'année N+1 à l'année N

Repères

Depuis le 1^{er} janvier 2017, les compétences en matière de pensions locales jusque-là gérées par l'ORPSS (ex-ONSSAPL) ont été transférées au Service Fédéral des Pensions (SFP).

Le Comité de gestion Pensions des administrations provinciales et locales du SFP (où nous sommes représentés) a été informé, fin février 2017, de l'existence d'un problème croissant de trésorerie du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales qui, faute de mesure structurelle, pourrait mettre en péril le paiement des pensions.

Le Comité de gestion a alors chargé le SFP de procéder à une analyse plus approfondie de la problématique dans le but de tenter de dégager des pistes de solutions.

Différents scénarios, élaborés par l'administration du SFP, ont été examinés lors des réunions des mois de mars et avril 2017 et ont abouti, le 12 mai de la même année, à un accord de principe du Comité de gestion sur un texte qui fut finalement intégré dans la loi du 30 mars 2018.

De quoi s'agit-il ?

La recherche d'un équilibre recettes-dépenses poursuivie par la loi de 2011 est mise à mal, depuis son entrée en vigueur, par le mécanisme de perception de la cotisation de responsabilisation en vertu duquel les montants dus pour une année

⁹ L'avis du 26.6.2017 évoquant en substance :

- le désaccord unanime quant à l'instauration d'un incitant consistant en une réduction de la cotisation de responsabilisation ;
- la nécessité de ne pas lier incitant au second pilier et cotisation de responsabilisation dans la mesure où :
 - le régime de pension des agents contractuels doit être dissocié de celui des agents statutaires, les moyens de paiement des agents nommés ne pouvant servir au paiement de la pension contractuelle complémentaire ;
 - près de 2/3 des administrations locales belges sont exclues de l'incitant (39 % des pouvoirs locaux présentent une facture de responsabilisation) alors que toutes les administrations locales devraient être encouragées à la mise en place d'un second pilier ;
 - le financement de l'incitant doit être indépendant et externe au système de financement des pensions statutaires locales, sans quoi on assisterait à une nouvelle répartition des charges entre pouvoirs locaux, sans adjonction de moyens supplémentaires.
- la nécessité, évoquée par le banc patronal, d'instaurer un incitant financier externe permettant la mise en place progressive d'un second pilier sans pour autant refuser l'accès à cet incitant aux pouvoirs locaux qui démarrent la mise en place d'un second pilier avec un taux de cotisation faible.

¹⁰ CR 2017 à payer, sur base de la réglementation actuelle, en 2018.



N ne sont versés au Fonds qu'au cours de l'année N+1 (et actuellement en une fois, en décembre de l'année N+1).

Jusqu'au 1^{er} janvier 2017, date à laquelle les compétences de l'ORPSS en matière de pensions locales ont été transférées au SFP, les conséquences comptables de ce décalage n'avaient pas été mises en évidence : il semblerait que la globalisation du budget de l'ORPSS permettait d'éviter ces problèmes de liquidités grâce à de simples transferts internes de moyens, masquant la problématique. Ce n'est plus possible avec la structure actuelle du SFP qui a un budget spécifique pour les pensions locales, et qui ne peut aller puiser dans les autres régimes pour bénéficier de liquidités.

À régime inchangé, c'est-à-dire en continuant d'appliquer un paiement unique de la cotisation de responsabilisation en décembre de l'année N+1, il était annoncé que le Fonds solidarisé connaîtrait dès septembre 2017 des déficits de trésorerie pouvant s'élever, fin 2017, à plus de 100 millions d'euros.

Grosso modo, cela revenait à dire que 50.000 pensions de fonctionnaires ne pourraient être payées. En outre, les périodes pendant lesquelles le compte bancaire du Fonds solidarisé serait en négatif pourraient générer l'obligation de paiement d'un taux d'intérêts de 11,55 %, soit 1,146 millions euros (taux applicable au compte Bpost concerné)¹¹.

Face à ce constat alarmant, le comité de gestion a chargé le SFP de proposer des pistes de solutions accompagnées de simulations permettant d'évaluer comment répondre de façon pérenne à cette problématique comptable.

Les moyens mis en place par la nouvelle loi pour remédier à cette problématique spécifique

La loi du 30 mars 2018 prévoit, pour remédier durablement à cette problématique :

- le passage à un paiement mensuel de la cotisation de responsabilisation afin d'assurer une rentrée plus régulière de liquidités au sein du Fonds solidarisé (entrée en vigueur le 1.5.2018 : art. 21 et 25 combinés L. 30.3.2018) ;
- le glissement progressif de l'année N+1 vers l'année N, selon un pourcentage et à une date qui seront fixés par arrêté royal et ce dans le but d'assurer l'équilibre annuel entre les recettes et les dépenses ;
- le principe d'une affectation annuelle d'une partie du produit de la modération salariale, selon une proportion à fixer par arrêté royal¹².



Implications au niveau régional du glissement du paiement des cotisations de responsabilisation de l'année N+1 à l'année N

Jusqu'à présent, les 253 communes wallonnes non germanophones devaient, selon les règles que leur édicte leur tutelle régionale, inscrire les dépenses relatives à la cotisation de responsabilisation aux exercices antérieurs puisque ces dernières sont payées sur le budget d'une année alors qu'elles concernent des dépenses liées à l'exercice précédent. Les dépenses relatives à la cotisation de base sont quant à elles inscrites à l'exercice propre.

La comptabilisation de la cotisation de la responsabilisation sur exercice antérieur est un grand avantage pour les communes wallonnes dans la mesure où cette cotisation représente un montant qui ne va cesser de croître au fil du temps. En effet, en autorisant les communes à comptabiliser cette dépense sur exercice antérieur, cette dépense n'impacte pas l'exercice propre pour lequel elles ont désormais une obligation d'équilibre stricte.

Obliger les autorités locales à payer sur le budget d'une année N les dépenses relatives à la cotisation de responsabilisation relatives à l'année N n'est pas sans conséquence : cela va impacter l'exercice propre et rendra l'atteinte de l'équilibre pour celui-ci plus compliquée.

¹¹ Outre les mesures que nous détaillons dans la suite, soulignons qu'en vertu de l'art. 24 de la L. 30.3.2018 modifiant l'art. 20 de la L. 24.10.2011, il est désormais prévu qu'en cas de déficit futur de trésorerie, les charges d'emprunt pour compenser ce déficit devront être réparties entre les employeurs responsabilisés. La question qui ne nous semble pas tranchée est celle de savoir si les employeurs responsabilisés qui voient leur cotisation de responsabilisation réduite à zéro grâce à l'incitant fédéral pour le second pilier devront également participer à la prise en charge de ce déficit de trésorerie (ce qui ne serait que pure logique), ou s'ils en seront dispensés...

¹² Au moment d'écrire ces lignes, l'arrêté royal n'avait pas encore été adopté. Notons cependant que le 12.1.2018, le Conseil des Ministres approuvait un projet d'arrêté royal en ce sens, prévoyant l'affectation de 121 millions d'euros pour les années 2018 à 2020. Pour rappel, la cotisation de modération salariale a été créée dans les années 80 et sert à financer les soins de santé et les pensions. Cette cotisation est prélevée sur le traitement des travailleurs du secteur privé mais aussi sur le traitement des contractuels et des statutaires du secteur public (en réalité : de toute la fonction publique sauf fédérale). Cependant, le produit de ces prélèvements aboutit directement à la gestion globale de l'ONSS. Hors des 270 millions annuels prélevés, un peu plus de 120 millions concernent les prélèvements opérés à charge des pouvoirs locaux, qui pouvaient donc être affectés au régime de pension des agents locaux, en lieu et place de la gestion globale de l'ONSS (à titre indicatif, cette somme annuelle correspond environ à 2 % de cotisation de base).

Outre cet impact qui vaut pour toutes les communes, il faut savoir qu'une cinquantaine de communes wallonnes se trouvent sous « plan de gestion ». En contrepartie d'un prêt accordé par la région à des conditions financières avantageuses pour faire face à leurs difficultés financières, ces communes doivent respecter un certain nombre de contraintes pour confectionner leur budget, dont l'une concerne le respect d'une balise de coût net de personnel, balise qui sera également impactée par la comptabilisation à l'exercice propre des cotisations de responsabilisation.

Compte tenu de ce qui précède, il semblait nécessaire à notre Association que des solutions concertées soient trouvées avec la Région afin que le glissement de cotisations de l'année N+1 vers l'année N ne mette pas les autorités locales wallonnes dans l'impossibilité de remplir leurs obligations en matière budgétaire. Le message a été entendu par la Ministre des Pouvoirs locaux qui, dans une circulaire du 6 mars 2018, informe les pouvoirs locaux de l'autorisation qui leur est donnée d'inscrire la cotisation de responsabilisation aux exercices antérieurs¹³.

Si la problématique exposée ci-dessus semble se résumer à un problème purement comptable, de manque ponctuel de liquidités, il ne faut pas s'y tromper. Ce problème comptable risque effectivement de se traduire, à très court terme, par un problème budgétaire pour les pouvoirs locaux qui :

- vont se voir imposer un double paiement annuel pendant plusieurs années. À titre purement informatif¹⁴, un programme de rattrapage a été envisagé par le SFP pour lisser l'évolution du glissement dans le temps, selon une évolution du pourcentage fixée comme suit :

Année de paiement ¹⁵	Éléments constitutifs de la facture
2018	100% de resp 2017
2019	100 % de resp 2018 + 30 % de resp 2019
2020	70 % de resp 2019 + 55 % de resp 2020
2021	45 % de resp 2020 + 75 % de resp 2021
2022	25 % de resp 2021 + 95 % de resp 2022
2023	5 % de resp 2022 + 100 % de resp 2023
2024	100 % de resp 2024

- pourraient être confrontés, à leur tour, à des problèmes de trésorerie vu la mensualisation subite des paiements entrant en vigueur le 1^{er} mai 2018;
- vont subir une hausse de la facture de responsabilisation (et ce notamment par l'application de l'incitant fédéral au second pilier entraînant un transfert de charge vers les pouvoirs locaux ne mettant pas en place de second pilier) ;
- seront également confrontés dans les années à venir à une hausse de leurs cotisations de base.

Il nous semble donc toujours aussi nécessaire que les pouvoirs locaux soient aidés par des moyens financiers extérieurs, fédéraux et régionaux, pour leur permettre de faire face au paiement des pensions des agents qu'on les encourage à nommer. Si nous saluons la décision fédérale de réaffecter une partie du produit de la cotisation de modération salariale, force est de constater qu'il s'agit là d'un juste retour des choses, dans la mesure où il n'y avait pas de raison objective que le secteur public local soit privé de ces moyens au profit de la gestion globale de l'ONSS. À terme, nous pensons que l'autorité fédérale devra aller plus loin et mettre fin à la particularité du secteur local qui est le seul à auto-financer complètement les pensions de ces agents.

Saluons à cet égard l'initiative de la Ministre wallonne des Pouvoirs locaux qui, au moment de boucler cet article, mettait la dernière main à un projet de subside régional ayant pour objectif d'accompagner les dispositions fédérales dans l'implémentation d'un second pilier. Le projet dont nous avons eu connaissance consiste en l'attribution d'une recette dont bénéficieraient les pouvoirs locaux – responsabilisés ou non – mettant en place un second pilier conforme aux conditions adoptées par l'autorité fédérale. Ledit subside, pour lequel aucune décision gouvernementale n'est encore intervenue au moment de rédiger ces lignes, serait réparti au prorata du nombre d'agents contractuels bénéficiant du second pilier.

Autres mesures prévues par la loi du 30 mars 2018

Fin de la condition de carrière minimale de 5 ans pour une pension anticipée

Le droit à une pension statutaire anticipée sera ouvert même si l'ancienne condition de services admissibles de 5 ans n'est plus remplie. Cette mesure entrant en vigueur à partir du 1^{er} mai 2019, les agents qui seront admis à la pension jusqu'au 30 avril 2019 devront, pour bénéficier d'une pension publique anticipée, continuer à présenter 5 ans de services admissibles (services contractuels pris en compte pour ce calcul jusque 1.12.2017, et services statutaires).

Fin de la cotisation de régularisation

Comme évoqué *supra*, la cotisation pension supplémentaire pour nomination « tardive » (contractuels en place depuis 5 ans ou plus) qui devait être prélevée à partir du 1^{er} janvier 2017 est supprimée, avec effet rétroactif au 31 décembre 2016 (la cotisation de régularisation - qui se serait traduite par une charge complémentaire de 4,5 millions d'euros et aurait concerné 217 employeurs en 2017 - est ainsi officiellement censée n'avoir jamais existé).

¹³ Circ. 6.3.2018 - Octroi d'un crédit d'aide extraordinaire au travers du Compte CRAC long terme sans intervention régionale afin de permettre la prise en charge des cotisations de responsabilisation des pensions des agents des Pouvoirs locaux, p. 2 : « En sa séance du 14 décembre 2017, le Gouvernement a décidé que la cotisation de responsabilisation pourra être inscrite aux exercices antérieurs (millésime N-1) du service ordinaire à l'article 13110/113-21 sur base des prévisions transmises par le SFP et ce, afin de préserver les finances locales tout en respectant les prescrits réglementaires en matière d'équilibre budgétaire ».

¹⁴ Les modalités exactes devront être déterminées par arrêté royal, et rien ne nous permet de confirmer, au moment de rédiger ces lignes, qu'elles seront conformes à ce scénario théorique.

¹⁵ Étant entendu que tous les paiements seraient désormais mensualisés.



Conditions de validité des seconds piliers de pension

Pour ouvrir le droit à une réduction de la cotisation de responsabilisation, les régimes de pension du second pilier devront répondre à certaines conditions¹⁶, résumées ci-après :

- La date d'affiliation des agents au second pilier doit correspondre à la date d'entrée en service (ou date de mise en place du second pilier, ou date de modification du régime préexistant qui supprime l'âge d'affiliation si celle-ci était postérieure à la date d'entrée en service) ;
- Le caractère acquis des droits constitués ne peut être reporté dans le temps ;
- Le régime de pension doit être instauré à durée indéterminée ;
- Selon le régime choisi :
 - S'il s'agit d'un régime à contributions définies : une contribution d'au moins 2 % à partir du 1.1.2020 doit être prévue ; 3 % minimum à partir du 1.1.2021
 - S'il s'agit d'un régime à prestations définies : la prestation complémentaire qui résulte de l'engagement de pension exprimée en rente doit au moins correspondre à 4 % de la rémunération à partir du 1.1.2020 et à 6 % à partir du 1.1.2021 ;
 - S'il s'agit d'un système de type « Cash balance » (régime mixte prévu par l'art. 21 LPC), la prestation de retraite de l'engagement de pension doit correspondre à la capitalisation suivant le taux fixé dans le règlement de pension d'un montant attribué sur base annuelle d'au moins 2 % à partir du 1.1.2020 et 3 % à partir du 1.1.2021

Quel organe de négociation pour la mise en place d'un second pilier ?

La loi sur les pensions complémentaires (LPC) est précisée pour déterminer au sein de quel organe devront avoir lieu les procédures de consultation et d'information obligatoires prévues par l'article 39 LPC, ainsi que les éventuelles négociations requises en vertu de l'article 7 LPC : il s'agira du comité particulier de négociation instauré auprès de chaque commune (organe compétent pour le personnel communal et de CPAS).

En cas de mise en place d'un second pilier commun à plusieurs autorités locales et/ou provinciales de la Région wallonne, c'est la sous-section Région wallonne du Comité C qui sera compétente.

Quid de l'engagement de pension en cas de nomination à titre définitif ?

La nomination est considérée par la LPC comme une sortie de régime, au moment de la rupture du contrat. Pour ne pas pénaliser l'agent/le pouvoir local, les effets de cette sortie seront toutefois différés dans le temps, pour ne s'appliquer

qu'à la fin de la nomination autrement que par décès ou mise à la retraite ou au moment du transfert vers un autre employeur public.

Cela permet :

- Pour l'agent : de maintenir la garantie de rendement jusqu'à la fin de la nomination ;
- Pour l'autorité locale : de s'assurer que les réserves de pension complémentaire ne sont pas transférées au moment de la nomination, dès lors que l'agent reste en service auprès du même employeur.

Éléments de financement du second pilier

L'employeur public, dans le respect des procédures de concertation prévues par la LPC, pourra prévoir un financement également par des contributions personnelles¹⁷.

Évolution des taux de cotisation de base et de responsabilisation

Conformément à l'article 14 de la loi du 24 octobre 2011, le Comité de gestion des pensions des agents statutaires des administrations provinciales et locales au sein du Service Fédéral des Pensions (SFP) doit transmettre chaque année en septembre au Ministre des Pensions une proposition relative au taux de cotisation de base pour le financement du Fonds de Pension solidarisé pour la troisième année civile suivante, en l'occurrence pour 2020.

Pour rappel, le taux de base (avant correction par affectation de réserves) des années 2017 à 2019 était de 41,5 %. Sur base des estimations des recettes et dépenses du Fonds pour la période 2017-2023, et en partant du principe qu'un montant de 100 millions d'euros de produit de la modération salariale serait affecté au Fonds¹⁸, le Comité de gestion a décidé de proposer au Ministre le maintien d'un taux de cotisation de base de 41,5 % pour l'année 2020.

L'application de ce taux de base devrait cependant nécessiter, pour maintenir l'équilibre financier, la hausse de la cotisation de responsabilisation, de 50 à 60 % en 2020.

Les taux de base provisoires pour les années 2021, 2022 et 2023 seraient respectivement de 41,5 %, 43 % et 43 %. À ces taux de base correspondraient, toujours en comptant sur une affectation de 100 millions annuels de modération salariale¹⁹, des taux de responsabilisation de 70 % (2021 et 2022) et de 80 % (2023).

À noter que sans l'affectation d'une partie du produit de la cotisation de modération salariale, les taux suivants auraient dû être appliqués pour les années 2020 à 2023 : 42,5 %, 43 %, 43,5 % et 47 %. Y auraient correspondu des taux de cotisation de responsabilisation de respectivement 60 %, 85 %, 90 % et 95 %.

¹⁶ Portées par l'art. 20 de la L. 24.11.2011, tel que modifié par l'art. 12 de la L. 30.3.2018.

¹⁷ En ce sens, Doc. Ch., o.c., p. 36.

¹⁸ Le montant de 100 millions a été utilisé dans les simulations du SFP sachant toutefois que l'AR en projet devrait être plus « généreux » et déboucher sur un montant annuel de 121 millions à indexer.

¹⁹ Idem

CONCLUSION

La réforme que nous venons de commenter, qui répond à diverses demandes formulées de longue date par notre Association, nous semble globalement positive, dans une optique de pérennisation du mécanisme de financement des pensions statutaires locales. L'instauration d'une pension mixte, couplée à la mise en place d'un second pilier permettant aux contractuels de bénéficier d'une meilleure pension en cas d'absence de nomination devrait aider, à terme, à assurer la maîtrise des dépenses, dans un contexte où les employeurs locaux doivent seuls financer la pension de leurs agents.

Nous l'avons évoqué, dans la mesure où est désormais opérée une scission entre les régimes de pension publique et privée au niveau local, nous ne pensons pas qu'il soit judicieux que l'incitant à la mise en place du second pilier ait un impact sur la cotisation de responsabilisation : la dissociation entre régimes de pension se devait selon nous d'être totale. Il conviendra d'examiner, à court terme, les conséquences de la mise en place de ce mécanisme.

On regrettera aussi que partie du produit de la cotisation de modération salariale échappe ainsi aux pouvoirs locaux depuis 1987, même si notre Association salue la décision fédérale de désormais affecter, pour le futur, au régime de pension locale, les moyens qui lui revenaient de droit.

Un autre motif de satisfaction tient à la prise en compte, par l'autorité régionale, de la nécessité d'adopter des mesures visant à aider les autorités locales wallonnes à supporter la charge des pensions. On a évoqué le projet de subside régional qui pourrait bénéficier aux pouvoirs locaux mettant en place un second pilier, ainsi que l'autorisation donnée par le Gouvernement wallon d'inscrire les cotisations de responsabilisation aux exercices antérieurs. D'autres mesures ont en outre déjà été adoptées : elles visent l'octroi de deux types de crédits (aide extraordinaire à 10 ans et à 20 ans) ayant pour objectif d'éviter des problèmes de trésorerie aux autorités locales suite aux modifications de la réglementation fédérale. Si on peut regretter à ce stade que l'autorité régionale n'intervienne pas dans la prise en charge des intérêts liés à ces prêts « CRAC »²⁰, force est de constater qu'une prise de conscience a eu lieu au sein des différents niveaux de pouvoir sur la nécessité d'accompagner les pouvoirs locaux dans ce domaine.

Gageons qu'il s'agisse là d'un premier pas et que les autorités supérieures pourront continuer dans cette approche volontariste dans le but de solutionner les différentes difficultés vécues en la matière par les autorités locales²¹.

²⁰ Nous renvoyons à la circulaire précitée pour les conditions et modalités d'octroi de ces aides

²¹ Songeons notamment à la problématique des services externalisés par les communes ou CPAS (p. ex. structure hospitalière) et pour lesquels l'autorité locale assume toujours une ancienne charge de pension, sans désormais pouvoir engager du personnel statutaire en remplacement, le cadre étant en extinction, ce qui prive ainsi l'autorité locale d'un levier pour réduire sa cotisation de responsabilisation.



On parle Smart City aux quatre coins d'Ottignies-Louvain-la-Neuve

Vous avez dit 'Smart City' ?



• **Le projet pilote Smart City Live Lab, va permettre à la Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve de poser ses défis majeurs, et à Proximus d'y répondre par des solutions technologiques innovatrices. Rencontre avec David da Câmara Gomes et Alexander Bosmans.**

Un tel projet ne se gère pas à deux. Quels sont les parties prenantes qui gravitent autour du Smart City Live Lab ?

David da Câmara Gomes : "La ville est la locomotive du projet. Un écosystème doit être mis en place afin de réunir les différents partenaires de la digitalisation et de la transformation durable de la ville. À chacune des phases du projet vont correspondre différents acteurs clés. Citons déjà l'administration communale, la police, l'association des habitants, ORES, Letsgocity, Be-Mobile et Proximus. Sans oublier l'UCL, l'incontournable et principal propriétaire terrien de la ville."

Quelle est ici l'ambition du Smart City Live Lab ?

Alexander Bosmans : "Par ce biais, Ottignies-Louvain-la-Neuve et Proximus initient un projet sans précédent, afin d'explorer les possibilités et les retombées de l'Internet des Objets et du data analytics, avec pour objectif premier d'en faire bénéficier le citoyen et la ville."

Comment les principales étapes du projet sont-elles définies ?

David : "Proximus nous a approché de façon innovante, nous proposant d'une part une analyse de la situation actuelle de la ville et d'autre part une possibilité d'en faire un laboratoire."

Alexander : "Notre approche est basée sur la méthodologie 'Design Thinking' qui place les utilisateurs au centre de l'analyse et qui permet de faire émerger les idées via l'intelligence collective."

David : "Très vite trois thématiques ont été identifiées : la sécurité & la prévention, la mobilité et l'énergie. Cela n'a peut-être rien d'original, mais c'est là le fruit d'un examen sérieux de dizaines de possibilités."

De quelle manière l'IoT et le data analytics vont-ils pouvoir jouer un rôle prédominant dans le domaine de la sécurité et de la prévention à Louvain-la-Neuve ?

David : "Je ne vous apprendrai rien si je vous dis que notre ville est caractérisée par la présence d'une université et celle de nombreux étudiants. Nous constatons, par exemple, trois types de nuisances sonores : les événements planifiés, les activités privées et les nuisances causées par les déplacements (mobiles). Nous n'avons que peu de maîtrise sur ces derniers. Des pistes sont analysées à présent pour apporter des solutions."

Alexander : "L'idée est de placer des capteurs sonomètres qui indiquent en temps réel aux patrouilles de police le départ de nuisances intempestives. Nous ne sommes donc plus dans une approche réactive, mais proactive. Il ne nous reste plus qu'à analyser ces données via nos plateformes et de transmettre une bonne interprétation de l'information reçue."

La mobilité est un sujet préoccupant. Quelles problématiques souhaitez-vous analyser en particulier ?

David : "Qui dit mobilité en ville dit bien sûr parking. Et ici les places ne manquent pas puisqu'on en recense 18.000. Le problème est que leur gestion est assurée par de multiples acteurs appliquant divers méthodes (et tarifs). L'IoT nous permettra de mutualiser les moyens tout en respectant les besoins réels."

Alexander : "Nous n'apporterons pas de solution au phénomène d'individualisation de la mobilité, mais bien en ce qui

concerne un retour à la fluidité. En mesurant et en géo-localisant l'affluence du trafic, nous sommes capables d'utiliser l'information en temps réel pour gérer une signalisation routière intelligente. Encore une fois, la proactivité est la clé, et on ne peut pas rendre meilleur service aux citoyens."

Le troisième thème identifié est l'énergie. Une nouveauté pour la ville ?

David : "Nous sommes déjà bien avancés en la matière, grâce à notre conseiller énergétique qui nous sert de guide. Nous disposons par exemple d'outils de télémétrie et d'un système de gestion de chaleur pour les bâtiments publics. Par ailleurs, nous sommes toujours dépendants d'un appel téléphonique pour signaler un problème éventuel. Là où je vois une réelle valeur ajoutée, c'est dans la proactivité des services."

Alexander : "Bien sûr, cette thématique intéresse particulièrement l'université. Nous savons également que la ville est engagée dans la Convention des Maires pour le climat et l'énergie. Si l'objectif est une réduction de 40 % des émissions de CO2 d'ici 2030, nous avons l'ambition de proposer des solutions qui permettraient aux villes d'atteindre cet objectif et d'aller même plus loin."

Pour lire tout l'article, surfez à www.proximus.be/discover.

David da Câmara Gomes



est l'échevin responsable des finances, de l'informatique et de la simplification administrative, de la culture, de la mobilité et des voiries.

Le fil conducteur de sa carrière est l'informatique et il occupe également la fonction d'Information Resource Manager DGH à la Commission européenne.

Alexander Bosmans



est Responsable des ventes pour le secteur public chez Proximus. Ingénieur industriel de formation, l'international et le secteur public n'ont plus de secrets pour lui.

Le Smart City Live Lab est actuellement réalisé avec le soutien des partenaires suivants :



BEMOBILE

ORES

#smartregion

digital wallonia .be

letsgocity

proximus

L'avis de Daniel Bacquelaine

Ministre des Pensions

« La réforme permet de tenir sous contrôle l'évolution du financement des pensions locales »



ALAIN DEPRET
Secrétaire de rédaction

Monsieur le Ministre, la loi introduisant, notamment, la pension mixte pour les agents locaux comporte de nombreuses nouvelles mesures pour les autorités locales. Pouvez-vous nous les résumer ?

La réforme comporte deux objectifs. Le premier est d'assurer la pérennité du système de pension des pouvoirs locaux et de faire en sorte que les piliers liés au fonds de pension solidarisé, financés par les communes, permettent un financement des pensions à long terme et puissent être en équilibre. Deuxièmement, il faut encourager les employeurs publics à octroyer à leur personnel un deuxième pilier pour les contractuels de la fonction publique. Je pense que ce serait la réparation d'une certaine injustice puisque, classiquement, les salariés ont accès au deuxième pilier et que les contractuels, bien qu'ils font partie du régime des salariés, ont peu accès au deuxième pilier. Mais, en plus de cela, il y a aussi nécessité de réparer une injustice par rapport aux statutaires puisque parfois, dans les communes, les statutaires et les contractuels font le même boulot, les uns ayant droit à une

pension du secteur public, alors que les autres ont droit à une pension du secteur privé sans nécessairement avoir accès au deuxième pilier. Cette situation crée un déséquilibre entre le statut des uns et des autres et nous voulons corriger cela.

Comment envisagez-vous cette correction ?

Nous voulons faire en sorte que, aujourd'hui, quelqu'un qui a une carrière mixte puisse bénéficier d'une pension qui reflète cette carrière. Nous voulons que quiconque est nommé comme fonctionnaire en fin de carrière ne puisse bénéficier d'une pension complète du secteur public, alors que les cotisations n'ont pas été versées pour cela mais bien à la gestion globale. Sans compter que ces cotisations sont nettement inférieures aux cotisations du fonctionnaire pour sa pension du secteur public. C'est cette situation qui a amené progressivement un déséquilibre dans le système, auquel le Ministre précédent a dû remédier en créant une cotisation de responsabilisation et une cotisation de régularisation. Malheureusement, cette mesure n'a pas rencontré l'objectif recherché puisque le fonds de pension solidarisé est au centre d'un certain nombre de déséquilibres qui imposent, à terme, une augmentation assez importante non seulement des cotisations de base, mais aussi des

cotisations de responsabilisation. Ce qui, d'après les prévisions que l'on a réalisées en 2014, a amené une surcharge considérable pour les communes. Il fallait donc absolument que l'on remédie à cela.

Le mode de financement du régime de pension des agents statutaires locaux avait déjà fait l'objet d'une importante réforme, introduite par la loi de 2011. Pourquoi une nouvelle réforme est-elle déjà nécessaire ?

La mise en place d'un système de pension mixte est une revendication municipale déjà ancienne, qui est d'ailleurs celle de l'UVCW. C'est une des mesures qui se trouve dans l'avant-projet de loi qui vise à garantir l'équilibre financier du fonds de solidarité. On supprime désormais, aussi, la cotisation de régularisation, celle qui devait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2017, que l'on n'a pas mise en application, et qui consistait à réclamer aux communes, qui nommaient des contractuels engagés depuis plus de cinq ans comme statutaires, les cotisations qui n'avaient pas été versées précédemment. Si nous l'avions fait, cela aurait amené un surcoût considérable pour les communes. Cette cotisation de régularisation a pour effet d'empêcher pratiquement toute nomination à l'avenir. Je ne sais d'ailleurs pas si tous les acteurs ont bien perçu cela.



C'est pourtant une tendance actuelle dans les pouvoirs locaux : procéder à moins de nominations...

Le nombre de contractuels augmente chaque année dans le volume global de l'emploi des pouvoirs locaux. On est aujourd'hui à peu près à 2/3 de contractuels, pour 1/3 de statutaires au total. Et le phénomène est encore plus marqué au niveau des CPAS. Il me semblait donc important de prévoir, parallèlement à la pension mixte, la suppression de la cotisation de régularisation.

La mise en place d'un régime de pension mixte pour les seuls agents engagés postérieurement à la date d'entrée en vigueur de la loi était-elle envisageable ? Quelles auraient été les conséquences pour l'équilibre du Fonds de pension solidarisé ?

On va tenir compte des droits acquis, ce qui veut dire que tous les agents locaux qui ont été nommés avant le 1^{er} décembre 2017 bénéficieront d'une pension publique à 100 %, quelle que soit la date de leur nomination et tant qu'elle est intervenue avant le 1^{er} décembre 2017. On a tenu à maintenir le droit des personnes. Mais, en ce qui concerne les nominations qui interviennent depuis cette date, on va tenir compte de la carrière contractuelle et de la carrière statutaire pour calculer la pension selon les deux régimes.

La troisième mesure de votre réforme concerne la trésorerie du fonds de pension solidarisé...

Oui, pour faire en sorte que l'on travaille davantage en temps réel. Nous n'allons pas augmenter les factures, mais nous ferons en sorte que les factures soient payées en temps réel, c'est-à-dire l'année où elles sont dues. Alors que, auparavant, c'était à la fin de l'année N+1. Ce phénomène pose énormément de problèmes sur le fonds de pension solidarisé et nous allons donc mensualiser les factures, d'une part, et mettre en place un système de lissage et de rattrapage pour que la trésorerie puisse être remise à flot, d'autre part.

La mise en place d'une pension mixte, et donc la non-prise en compte des services contractuels dans le calcul de la pension publique, opère une profonde rupture avec les pratiques

du passé. Comprenez-vous l'opposition que cette modification suscite au sein de la fonction publique, en particulier locale ?

Je pense qu'il faut dissiper le malentendu. J'ai lu, en effet, à diverses reprises, que la réforme que nous envisageons aurait comme effet d'augmenter considérablement la facture des communes. C'est évidemment tout l'inverse. Je suis assez étonné d'une telle absence d'esprit critique des commentateurs. Si l'on applique la loi actuelle, on augmente la facture d'un milliard, ça c'est sûr. Ainsi, toutes les prévisions faites en 2014 sur base de la loi de 2011 montrent que l'on va effectivement augmenter la cotisation de responsabilisation jusqu'à 95 % et, si on ajoute à cela la cotisation de régularisation, on est encore bien au-delà. Et donc, la réforme que nous engageons aujourd'hui ne va pas résoudre une fois pour toutes l'augmentation des cotisations de responsabilisation. Elles vont probablement augmenter mais elles vont moins augmenter que si on ne faisait pas de réforme. Et donc, c'est tout à fait l'inverse : on diminue aujourd'hui les charges qui pèsent sur les communes. On sait bien que, dans tous les systèmes de pension, avec la démographie actuelle et l'allongement de l'espérance de vie, les charges vont augmenter. Mais il faut essayer de contenir cette augmentation et de faire en sorte qu'elle reste supportable. Sans notre réforme, les charges sur les communes auraient été beaucoup plus importantes qu'elles ne seraient après cette réforme.

Les pouvoirs locaux s'acquittent depuis 1987 d'une cotisation de modulation salariale prélevée sur les traitements de leurs agents contractuels et statutaires, au profit de la gestion globale de la sécurité sociale, tout en finançant seuls les pensions de leurs agents statutaires. Vous annoncez aujourd'hui l'affectation annuelle d'une partie de ces cotisations, soit 121 millions correspondant à 38 % des sommes versées pour les statutaires, au fonds de pensions solidarisé des pouvoirs locaux. Celle-ci sera-t-elle pérenne ?

Pour la première fois, en effet, le pouvoir fédéral va participer au financement des pensions des agents locaux en réaffectant une part de cotisation de la modulation salariale, prévue déjà dans les années 80 et payée par les communes sous forme d'une cotisation sur la cotisation qu'elles paient pour leurs statutaires. Par arrêté royal, on va octroyer 121 millions en 2018, 121 millions en 2019 et 121 millions en 2020. Pour les années suivantes, les chiffres seront ensuite fixés par un nouvel arrêté royal. Ces 121 millions vont permettre de diminuer la cotisation de responsabilisation. J'ai toutefois un regret, c'est que la procédure en conflit d'intérêt qui a été déclenchée par la Cocof retarde ce financement complémentaire. Le fait que la loi n'ait pas pu être votée à la fin de l'année dernière, et donc que l'arrêté royal n'ait pas pu sortir ses effets parce que la loi est bloquée par une procédure en conflit d'intérêt, retarde le refinancement de fonds de pension de solidarité. C'est plutôt décevant.

Cette affectation vous paraît-elle suffisante ?

Ce n'est sans doute jamais suffisant. Mais ce montant a été calculé sur une base objective : c'est une part des cotisations de modulation salariale qui sont payées et qui doivent normalement revenir aux communes. Alors, certains relèveront que cet argent doit revenir aux communes. Oui, c'est vrai, sauf qu'aucun de mes prédécesseurs depuis 1985 ne l'a jamais fait. De plus, il faut regarder cela par rapport aux chiffres : la cotisation de responsabilisation en 2018 est de 388 millions et 121 millions représentent près du tiers de l'ensemble des cotisations perçues auprès de tous les pouvoirs locaux de ce pays. C'est donc un montant considérable et l'on voit d'ailleurs, grâce à cela, selon les chiffres du comité de gestion arrêtés récemment, que la cotisation de base reste à 41,5 % jusqu'en 2022. On n'y touchera pas. Elle est maintenue à 41,5 %, et la cotisation de responsabilisation est maintenue à 50 % aussi jusqu'en 2022. Donc, quand on se réfère aux estimations de 2014, on prévoyait un taux de cotisation de responsabilisation de 95,52 % en 2021. On voit donc que la situation, grâce à cette réforme, s'améliore de façon tout à fait considérable.



Vous ne comprenez donc décidément pas l'opposition du local face à cette réforme ?

Non, je ne comprends pas comment on travestit à ce point la vérité et les chiffres. Il y a eu un flot de désinformation totale sur l'impact de la réforme. Très clairement, on vient ici en aide au fonds de pension des pouvoirs locaux et, par cette réforme, on permet de rétablir un certain équilibre, alors qu'on allait droit à la catastrophe si on ne faisait rien. Non seulement, on n'allait plus jamais nommer qui que ce soit, mais le mécanisme de la cotisation de régularisation pouvait empêcher toute nomination... On allait droit à une augmentation radicale des cotisations de responsabilisation et de la cotisation de base. Cela, c'était le résultat de la situation actuelle. Ici, on permet de redresser les choses et de faire en sorte que l'on tienne sous contrôle l'évolution du financement des pensions locales.

En guise d'incitant à la mise en place d'un second pilier, vous proposez également une possibilité de déduction de 50 % de son coût sur la cotisation de responsabilisation de l'autorité qui le met en place. Vous pouvez nous en dire plus ?

À côté de cela, on met en effet en place un deuxième pilier de pension, avec la possibilité de se constituer un surplus pour ceux qui sont contractuels et, a fortiori, pour ceux qui le resteront toute leur carrière. Il est important qu'ils puissent progressivement profiter d'un deuxième pilier. Pour stimuler ce deuxième pilier, on a prévu un incitant : pour autant que l'on soit dans certaines conditions, l'employeur local consacre environ 2 % de la masse salariale au deuxième pilier et, à partir du 1^{er} janvier 2021, 3 %. Dans ces conditions, l'employeur local pourra déduire de sa cotisation de responsabilisation 50 % des primes qu'il paie pour le deuxième pilier de ses employés. On a prévu une échéance à 2020, pour que les employeurs locaux aient le temps de procéder à toutes les démarches nécessaires. C'était d'ailleurs une demande de UVCW.

Dans un contexte d'enveloppe fermée, la déduction dont les uns bénéficient s'opère au détriment des autres, qui voient augmenter d'autant leurs cotisations de responsabilisation. Ne

s'agit-il pas d'un transfert de moyens du sud vers le nord, dès lors que l'on tient compte des seconds piliers existants et qu'un tel régime est généralisé en Flandre depuis 2010 ?

Il y a bien sûr quelques critiques à cet incitant et c'est pourquoi nous avons placé une progressivité. Ce qui permet à certaines communes wallonnes de rattraper leur retard vis-à-vis des communes flamandes qui avaient déjà un deuxième pilier. Cela permet de remettre tout le monde sur un pied d'égalité et chacun aura intérêt à offrir un deuxième pilier à son personnel contractuel. Et, ce n'est, selon moi, que justice. Le but est que le deuxième pilier se généralise pour qu'il y ait un pilier complémentaire. Nous venons de le faire pour les indépendants. Nous allons aussi le faire pour les employés qui n'y ont pas droit. Pour les contractuels, c'est la même démarche. Une fois que toutes les communes auront un deuxième pilier pour leurs contractuels, toutes les communes seront mises sur un pied d'égalité. Et l'incitant se marquera de la même façon pour tout le monde. Mais il est vrai qu'une commune qui ne prendra pas de deuxième pilier devra payer sa cotisation à plein.

Vous pensez que les communes vont embrayer sur ce deuxième pilier ?

Oui, car je pense que c'est important pour les contractuels qui sont de plus en plus nombreux. On ne peut pas les priver d'un deuxième pilier. Le système belge des pensions est fait de sorte les régimes de pension sont différenciés, que les fonctionnaires statutaires n'ont pas droit à un deuxième pilier, en échange de quoi ils ont une pension plus élevée. Mais, si on ne donne pas de deuxième pilier aux contractuels, qui ont une pension inférieure de 40 à 50 %, on arrive à une situation injuste. Je pense que ce n'est pas acceptable de refuser un deuxième pilier à son personnel. C'est un libre choix que l'on offre aux communes aujourd'hui et elles doivent donc gérer ce dossier en toute connaissance de cause.

À votre estime, la dichotomie statut/contrat a-t-elle encore un sens dans la fonction publique locale ou faudrait-il faire émerger un nouveau type de lien juridique entre agents locaux et employeurs publics ?

La tendance est d'aller de plus en plus vers une gestion plus flexible du personnel. C'est pour cette raison que le deuxième pilier pour les contractuels est absolument indispensable. Mais est-ce que la contractualisation est indispensable ? Je ne le dis pas. Je laisse ce choix aux autorités communales selon le principe de l'autonomie. Mais la tendance est à la contractualisation : nous l'actons et nous devons en tenir compte dans le système de pension.

Comment voyez-vous l'évolution des cotisations de pensions du personnel des pouvoirs locaux ? On évoque notamment le cap difficile des années 2020 à 2022, liées au « papy-boom ». Des analyses annoncent-elles des périodes plus sereines par la suite pour le financement des pensions locales ?

Très clairement, c'est le but de la réforme. Je pense que, si on vote cette réforme et que si on pérennise l'aide du Fédéral en pension solidarisée, on sera dans un système qui va atteindre l'équilibre, qui va permettre aux pouvoirs locaux de faire face aux charges de pensions. Mais je répète que, sans réforme, nous allions droit dans le mur. La réalité est que le système n'était plus finançable et que cette réforme le rend à nouveau finançable. Alors, bien entendu, les communes ne vont pas échapper au choc démographique, mais c'est une raison de plus pour introduire le changement dans un esprit réformateur. Et je pense que ces réformes sont absolument indispensables.

En conclusion, resterez-vous à l'écoute des revendications de l'UVCW en cette matière ?

Très certainement. Je pratique la concertation depuis le début de mon engagement politique, et plus particulièrement mon engagement ministériel dans ce secteur difficile. J'ai donc besoin d'une alimentation et d'une réflexion de terrain, de telle sorte que je puisse adapter les réformes. C'est ce que l'on a fait ici : on a tenu compte des avis de tous les partenaires pour adapter le projet initial et pour faire en sorte qu'il soit adapté aux souhaits des uns et des autres. Avec cependant une limite, bien entendu : que la réforme reste praticable, à la fois sur le plan financier et social.