

Les lignes de force du dixième rapport annuel du Comité d'étude sur le vieillissement

Le Comité d'étude sur le vieillissement présente son dixième Rapport annuel. Les perspectives de long terme en matière de dépenses sociales et d'indicateurs de pauvreté ont été réalisées sur la base de nouvelles perspectives de population. En outre, le CEV a effectué l'analyse d'une éventuelle mesure relative aux départs anticipés en pension.

Le coût budgétaire du vieillissement se réduit légèrement, principalement en raison de nouvelles perspectives de population.

Le coût budgétaire du vieillissement représente la variation de l'ensemble des dépenses sociales en pourcentage du PIB, sur une période donnée. Il s'élève à 5,6% du PIB entre 2010 et 2060 (voir le Tableau 1), soit 0,5 point de pourcentage inférieur au coût projeté dans le rapport précédent pour la même période, en raison principalement des nouvelles « Perspectives de population 2010-2060 ».

Tableau 1 Le coût budgétaire du vieillissement à long terme selon le scénario de référence du CEV de juin 2011
en % du PIB

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	2010	2030	2060	2010-2030	2010-2060
Pensions	9,7	13,3	14,0	3,5	4,3
Soins de santé	8,0	9,4	11,1	1,4	3,0
Autres dépenses sociales ^a	7,5	6,4	5,8	-1,1	-1,7
Total	25,3	29,1	30,9	3,9	5,6

a. Principalement les allocations de chômage, d'incapacité de travail, de prépension et d'allocations familiales.

Par rapport aux anciennes projections, ces nouvelles perspectives de population présentent une augmentation de la population à long terme concentrée sur les classes d'âge jeune et d'âge actif, suite aux données observées récentes qui dénotent une hausse de la fécondité et une poussée de l'immigration internationale (ayant été clôturées à la mi-avril, les nouvelles perspectives de population n'intègrent pas les effets, par ailleurs fort complexes à estimer, de la récente modification de la loi sur le regroupement familial). Le coefficient de dépendance des âgés, soit le ratio entre la population de 65 ans et plus et la population de 15 à 64 ans, augmente ainsi moins rapidement que lors du rapport précédent. Ce nouveau cadre démographique n'engendre pas de changement notable du nombre de pensionnés, mais bien un accroissement plus soutenu de la population active et de l'emploi. Ce dernier induit une croissance économique plus forte qui permet de réduire globalement le poids des prestations sociales exprimé en pourcentage du PIB.

Le scénario de référence du CEV, caractérisé par une croissance annuelle de 1,5% de la productivité du travail, est encadré par deux scénarios alternatifs, à savoir un scénario de croissance plus soutenue de 1,75% et un scénario de croissance plus faible de 1,25%. Le coût budgétaire du vieillissement est allégé de 1,1 point de pourcentage du PIB dans le scénario de croissance de la productivité du travail plus élevée et alourdi de 1,3 point de pourcentage du PIB dans le scénario de croissance moins importante.

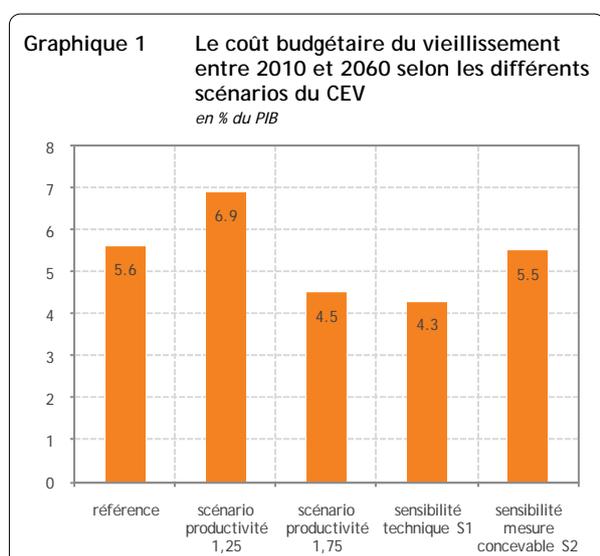
Des analyses de sensibilité en matière d'âge de retrait effectif du marché du travail

Le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans étant très faible en Belgique, un relèvement de l'âge effectif de retrait du marché du travail est particulièrement indiqué. Dans la projection de référence, celui-ci s'accroît déjà de près de trois ans entre 2010 et 2060, passant de 58,6 ans à 61,3 ans. Cette année, le CEV propose deux analyses de sensibilité en la matière, l'objectif étant de mettre en regard une simulation technique et une simulation d'un exemple de mesure concrète possible.

La première analyse de sensibilité (S1), à caractère technique, suppose des réductions arbitraires du taux de chômage et du nombre de départs en prépension et en pension anticipée, pour parvenir à un taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans de plus de 62% en 2060 (par rapport à environ 50% dans la projection de référence) et à un taux d'emploi global de 70,4%, soit un taux supérieur de 2,7 points de pourcentage au scénario de référence. Selon cette analyse technique, l'âge effectif de retrait du marché du travail est relevé d'une année par rapport à la simulation de référence. Le coût budgétaire du vieillissement est réduit de 1,3 point de pourcentage du PIB entre 2010 et 2060.

Dans une seconde analyse S2, le CEV évalue les conséquences que pourrait avoir une mesure concrète concevable, à savoir le relèvement de la condition de carrière nécessaire afin de pouvoir bénéficier anticipativement d'une pension de retraite (avant l'âge légal de 65 ans) ou d'une prépension. Cette condition de carrière s'élève actuellement à 35 ans dans les régimes de pensions des travailleurs salariés et indépendants, à 5 ans dans le régime de pensions du secteur public, à 35 ans pour les hommes dans la branche prépension (à partir de 2012) et à 26 ans pour les femmes dans la branche prépension (35 ans en 2028). L'analyse de sensibilité suppose une condition de carrière de 40 ans dès 2017, première année de projection de cette variante.

Le scénario de cette analyse de sensibilité S2 permet de réduire le nombre de départs en pension anticipée et en prépension, et d'augmenter ainsi le taux d'emploi global de 0,7 point de pourcentage par rapport au scénario de référence. L'âge effectif de retrait du marché du travail est relevé d'une demi-année. Le coût budgétaire du vieillissement est inférieur de 0,1 point de pourcentage du PIB entre 2010 et 2060 en comparaison avec la projection de référence. Par rapport à l'analyse de sensibilité technique S1, la mesure envisagée dans l'analyse S2 est d'une ampleur similaire en matière de recul du nombre de pensions anticipées. Par contre, avec une condition de carrière relevée à 40 ans, le nombre d'entrées en prépension n'est réduit que de 12% en 2060 par rapport à une baisse (arbitraire) de 74% dans l'analyse technique S1.



Le Graphique 1 illustre le coût budgétaire du vieillissement entre 2010 et 2060, en pour cent du PIB, dans l'ensemble des scénarios étudiés dans le rapport 2011 du CEV.

Soutenabilité sociale des pensions :

situation actuelle...

Les résultats de l'enquête EU-SILC 2009 révèlent que près de 15% de la population belge est confrontée à un risque de pauvreté : en 2008, le revenu disponible équivalent de ces personnes est inférieur au seuil de pauvreté de 966 euros par mois. Les revenus du travail semblent offrir une protection importante contre le risque de pauvreté, 4,6% des travailleurs étant exposés à un risque de pauvreté. Parmi les plus de 65 ans, 21,6 % ont un revenu disponible qui n'atteint pas le seuil de pauvreté, et en particulier, les isolés, les femmes et les personnes très âgées sont exposés à un risque accru de pauvreté. Celui-ci s'élève à 17,8% parmi les bénéficiaires d'une pension mais il se réduit pour la troisième année consécutive.

Ce recul est attribuable à l'augmentation des pensions minimums et du droit minimum par année de carrière, mais surtout à la forte revalorisation de la garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA), de près de 14% à la fin 2006. Même si cette allocation demeure en dessous du seuil de pauvreté, l'écart avec celui-ci est sensiblement réduit. Étant donné qu'une partie de la pension est immunisée dans le cadre de l'examen des ressources en vue de son octroi, les isolés bénéficiaires d'une GRAPA peuvent disposer d'un revenu disponible supérieur au seuil de pauvreté. Les personnes en couple bénéficiant chacune de la GRAPA sont toutefois encore exposées au risque de pauvreté. En 2008, les pensions minimums sont inférieures au seuil de pauvreté, mais l'écart entre le seuil EU-SILC (estimé) et les minima (observés) devrait sensiblement diminuer sur la période 2009-2012, surtout dans le régime des travailleurs indépendants, pour atteindre un niveau historiquement bas. Dans le régime des travailleurs salariés, la pension minimum au taux isolé serait au-dessus du seuil de pauvreté à partir de 2009.

La situation de pauvreté chez les personnes âgées semble cependant moins négative par le biais d'autres indicateurs complémentaires et alternatifs. D'abord, les personnes âgées exposées à un risque de pauvreté semblent être dans une situation de revenu moins précaire que la population d'âge actif confrontée à un risque de pauvreté : l'écart entre leur revenu et le seuil de pauvreté est moins important et il se réduit. De plus, le revenu disponible sur lequel se basent les indicateurs susmentionnés ne tient compte ni du patrimoine (comme la propriété du logement), ni des avantages en nature (comme la gratuité des transports en commun ou des aides en matière de soins de santé). Si l'on tient compte de la propriété du logement par le biais d'un loyer imputé, le risque accru de pauvreté chez les personnes âgées disparaît presque complètement : 11,8% des plus de 65 ans seraient encore exposés à un risque, contre 11,4% des personnes âgées entre 18 et 64 ans. Enfin, selon des indicateurs non-matérielles, les personnes âgées exposées à un risque de pauvreté déclarent moins souvent que le reste de la population confrontée au risque de pauvreté qu'elles ne peuvent acquérir un élément de confort matériel et qu'elles rencontrent des difficultés à « joindre les deux bouts ».

En comparaison avec les Pays-Bas, l'Allemagne et la France, les personnes âgées sont exposées à un risque de pauvreté plus important en Belgique. Si l'on tient compte d'un loyer imputé, le risque de pauvreté des personnes âgées belges demeure supérieur à celui des personnes âgées de France et des Pays-Bas. Par contre, il n'est pas beaucoup plus élevé que le risque de pauvreté de la population totale des pays voisins.

... et perspectives à long terme

Le rapport du CEV présente également une projection de long terme du risque de pauvreté chez les pensionnés. Notons que, malgré leur parenté, le seuil de pauvreté et le risque de pauvreté de ces perspectives sont basés sur d'autres concepts statistiques que les résultats observés de l'enquête EU-SILC.

Les perspectives montrent une baisse sensible du risque de pauvreté chez les pensionnés entre 2006 et 2030. Deux facteurs expliquent cette évolution. Le premier résulte du relèvement important de la GRAPA fin 2006, ainsi que d'autres revalorisations ultérieures, dans un contexte de stagnation du revenu disponible réel par habitant sur la période 2009-2011. Le second facteur est la progression du taux d'activité féminin, engendrant ainsi des carrières féminines plus longues et donc des pensions féminines plus élevées.

Entre 2030 et 2050, le risque de pauvreté des pensionnés devrait rester stable et s'établir à environ 3 pour cent, soit un niveau plus faible que celui observé au sein des travailleurs. Les pensionnés exposés à un risque de pauvreté soit n'ont pas encore l'âge requis pour obtenir la GRAPA, soit sont des couples bénéficiant de la GRAPA.

En fin de période de projection, le risque de pauvreté chez les pensionnés devrait légèrement augmenter et s'établir de nouveau à un niveau supérieur à celui des travailleurs. Cette faible hausse fait suite au découplage de 0,5% entre l'évolution des salaires et celui de la GRAPA, cette dernière se situant ainsi progressivement en deçà du seuil de pauvreté.