



# **CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES**

## **Comité d'Etude sur le Vieillissement**

---

### **RAPPORT ANNUEL**

---

**Juin 2010**



Les membres du Comité d'Etude sur le Vieillissement :

Monsieur G. QUADEN, Président

Monsieur J. VERSCHOOTEN, Vice-président

Monsieur G. DE SMET, sur proposition du Ministre du Budget

Monsieur H. BECQUAERT, sur proposition du Ministre des Affaires sociales

Monsieur M. WEBER, sur proposition du Ministre des Finances

Monsieur M. ENGLERT, sur proposition du Bureau fédéral du Plan

Monsieur J. SMETS, sur proposition de la Banque Nationale de Belgique

Le Secrétariat :

Madame N. Fasquelle

Madame S. Weemaes



<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>1</b>
A. Introduction	3
B. Les nouvelles perspectives des dépenses sociales à l'horizon 2060	3
C. Les retraits anticipés du marché du travail entre 50 et 64 ans	7
D. Soutenabilité sociale des pensions	10
<b>LES CONSÉQUENCES BUDGÉTAIRES ET SOCIALES DU VIEILLISSEMENT .....</b>	<b>13</b>
<b>1. Perspectives des dépenses sociales à l'horizon 2060.....</b>	<b>15</b>
1.1. Introduction	15
1.2. Brève présentation des différentes hypothèses	15
1.3. Les hypothèses macroéconomiques	18
1.4. Les nouvelles perspectives macroéconomiques et du marché du travail	23
1.4.1. L'environnement macroéconomique	23
1.4.2. Le marché du travail	25
1.5. Les nouvelles perspectives du coût budgétaire du vieillissement	28
1.5.1. Le coût budgétaire du vieillissement à moyen terme 2009-2015	28
1.5.2. Le coût budgétaire du vieillissement à long terme	29
<b>2. Les retraits anticipés du marché du travail entre 50 et 64 ans.....</b>	<b>42</b>
2.1. Evolution récente	42
2.1.1. Comparaison européenne des taux d'emploi	42
2.1.2. Les retraits anticipés du marché du travail entre 50 à 64 ans en Belgique en 2008	44
2.1.3. Evolution sur la dernière décennie du taux d'emploi et des retraits anticipés	48
2.1.4. Evolution des comportements des départs en pension	49
2.1.5. Age effectif de retrait de la population active	53
2.2. Les résultats de la projection de référence du CEV	54
2.2.1. Répartition socio-économique des personnes âgées de 50 à 64 ans en 2060	54
2.2.2. Age effectif de retrait de la population active	55
2.3. Analyse de sensibilité en matière d'âge effectif de retrait du marché du travail	55
<b>3. Soutenabilité sociale du vieillissement .....</b>	<b>58</b>
3.1. État des lieux	58
3.1.1. Risque de pauvreté chez les personnes âgées	58
3.1.2. L'adéquation des allocations minimums pour personnes âgées	78
3.2. Evolution de la soutenabilité sociale jusqu'en 2060	84
3.2.1. Evolution de l'inégalité parmi les pensionnés	86
3.2.2. Evolution de la pauvreté chez les pensionnés	89
<b>4. Annexe : Les principales mesures de revalorisation des allocations sociales mises en œuvre de 2008 à 2010 .....</b>	<b>93</b>
4.1. Pensions du régime salarié	93
4.2. Pensions du régime indépendant	93
4.3. Indemnités maladie invalidité	93
4.4. Chômage	94
4.5. Allocations familiales	95
4.6. Maladies professionnelles et accidents de travail	95
4.7. Garantie de revenu aux personnes âgées	95
4.8. Allocations aux personnes handicapées	95
4.9. Revenu d'intégration	95



---

## **SYNTHÈSE**

---



# Synthèse

## A. Introduction

Le Comité d'étude sur le vieillissement (CEV) a été créé dans le cadre de la loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement. Cette publication constitue le neuvième Rapport annuel du CEV et étudie les conséquences budgétaires et sociales à long terme du vieillissement. Ce rapport est transmis au gouvernement, à la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances, au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail.

L'édition précédente du rapport a vu le jour dans un contexte de crises macroéconomique et financière qui rendait d'autant plus difficile la définition du scénario macroéconomique dans lequel s'inscrivent les perspectives d'évolution à long terme des dépenses sociales. Dans ce contexte, le CEV avait opté pour la présentation de trois scénarios de croissance de la productivité : un scénario de référence caractérisé par une croissance annuelle de 1,5% de la productivité, situé à mi-chemin entre un scénario de croissance plus soutenue (de 1,75% par an) et de croissance plus faible (de 1,25% par an) de la productivité. Cette approche est à nouveau retenue dans le présent rapport.

Le chapitre 1 offre une évaluation du coût budgétaire du vieillissement selon ces trois scénarios de productivité. Le deuxième chapitre s'intéresse aux retraits anticipés du marché du travail. Il offre une analyse descriptive des statuts socio-économiques de la population de 50 à 64 ans, et notamment des voies de retrait anticipé du marché du travail (prépension, pension de retraite anticipé principalement). Une analyse de sensibilité où l'âge effectif de retrait de la population active est relevé y est également présentée. Enfin, un troisième chapitre propose une actualisation, sur base de l'enquête EU-SILC 2008, des résultats en matière de risque de pauvreté. Il présente également une projection à long terme de différents indicateurs de soutenabilité sociale.

## B. Les nouvelles perspectives des dépenses sociales à l'horizon 2060

### a. Les hypothèses

La projection de l'ensemble des dépenses sociales jusqu'à l'horizon 2060 s'appuie sur quatre jeux d'hypothèses : des hypothèses démographiques, socio-économiques, macroéconomiques et de politique sociale.

Les **hypothèses démographiques** sont inchangées par rapport à la projection précédente. Elles sont issues des « Perspectives de population 2007-2060 », réalisées conjointement par le Bureau fédéral du Plan, la Direction générale Statistique et Information Economique (DG SIE) et un comité scientifique de démographes.

Les **hypothèses socio-économiques** permettent de répartir la population en catégories socio-économiques pertinentes dans le cadre de la projection des dépenses sociales (par exemple, le nombre de bénéficiaires des différentes catégories d'allocations sociales ou l'emploi, par régime).

Les **hypothèses macroéconomiques** concernent la croissance de la productivité par travailleur et l'évolution du marché du travail, et permettent de déterminer la croissance économique. A moyen terme, jusque 2015, elles sont reprises des « Perspectives économiques 2010-2015 » de mai 2010 du Bureau fédéral du Plan. Celles-ci sont marquées à court terme par la crise. Ensuite, la croissance économique revient à une croissance moyenne de 2,3% entre 2011 et 2015, proche de la tendance historique entre 1985 et 2008. Dans un contexte de crise et d'incertitude, le CEV avait opté dans son rapport précédent pour la présentation de trois scénarios de croissance de la productivité du travail à long terme, à savoir, un scénario de référence caractérisé par une croissance annuelle de 1,5% de la productivité, situé à mi-chemin entre un scénario de croissance plus soutenue (de 1,75% par an) et de croissance plus faible (de 1,25% par an) de la productivité. Cette approche est également adoptée dans le présent rapport et, dans les trois scénarios de croissance de la productivité, le taux de chômage structurel de long terme est, par hypothèse, de 8%, selon le concept administratif du chômage (personnes inscrites comme demandeuses d'emploi auprès des organismes régionaux et chômeurs âgés non demandeurs d'emploi).

Les **hypothèses de politique sociale** ont trait à la revalorisation en termes réels des allocations sociales. La loi du 23 décembre 2005 relative au Pacte de solidarité entre les générations a instauré un mécanisme structurel d'adaptation au bien-être des allocations sociales dans le régime salarié, le régime indépendant et les régimes d'assistance sociale. Ce mécanisme se déroule en deux étapes. Dans une première phase, une enveloppe financière est calculée tous les deux ans, pour chaque régime. Cette enveloppe est au moins équivalente à la somme des dépenses correspondant à une adaptation annuelle de 1 % de toutes les allocations sociales forfaitaires, une augmentation annuelle de 1,25 % des plafonds salariaux et du droit minimum par année de carrière et une adaptation annuelle de 0,5 % des autres allocations. Les modalités d'utilisation (ou l'allocation) de cette enveloppe, qui peut revêtir plusieurs types de revalorisation (modification de taux de remplacement, relèvement de minima, revalorisation de plafond...), sont déterminées dans une seconde phase. Le gouvernement approuve le montant de l'enveloppe et décide de son allocation sur base de différents avis émis notamment par les partenaires sociaux. Pour 2009 et 2010, les présentes perspectives reprennent les décisions prises par le gouvernement notamment dans le cadre de l'allocation de l'enveloppe. En l'absence de décision pour les enveloppes ultérieures, à partir de 2011, les prestations sociales sont revalorisées selon les paramètres de calcul de l'enveloppe retenus par la loi.

## b. Le coût budgétaire du vieillissement selon le scénario de référence du CEV

Le concept de coût budgétaire du vieillissement, retenu par le CEV, représente la variation de l'ensemble des dépenses sociales sur une période donnée, en pourcentage du PIB. Le Tableau 1 présente l'évolution des dépenses sociales et le coût budgétaire du vieillissement entre 2009 et 2060 selon le scénario de référence du CEV. Ce scénario est basé sur une croissance annuelle de la productivité par travailleur de 1,5% et un taux de chômage structurel (en concept administratif) de 8% à long terme.

**Tableau 1 : Le coût budgétaire du vieillissement selon le scénario de référence du CEV de juin 2010, en % du PIB**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de référence du CEV de juin 2010						
	2009	2015	2030	2060	2009-2015	2015-2060	2009-2060
Pensions	9,7	10,3	13,2	14,4	0,6	4,1	4,7
- régime des salariés	5,4	5,8	7,5	8,2	0,4	2,5	2,9
- régime des indépendants	0,8	0,8	1,0	0,9	0,0	0,1	0,1
- secteur public <sup>a</sup>	3,5	3,7	4,7	5,2	0,2	1,5	1,7
Soins de santé <sup>b</sup>	8,1	8,9	9,8	11,7	0,8	2,9	3,6
- soins de santé « aigus » <sup>c</sup>	-	7,4	8,0	8,7	-	1,3	-
- soins de longue durée <sup>c</sup>	-	1,5	1,8	3,1	-	1,6	-
Incapacité de travail	1,5	1,6	1,5	1,4	0,1	-0,2	-0,1
Chômage	2,3	2,1	1,4	1,2	-0,2	-0,9	-1,1
Prépension	0,4	0,4	0,3	0,3	0,0	-0,1	-0,1
Allocation familiales	1,7	1,6	1,5	1,3	-0,1	-0,3	-0,4
Autres dépenses sociales <sup>d</sup>	1,8	1,7	1,6	1,5	-0,1	-0,2	-0,3
<b>Total</b>	<b>25,5</b>	<b>26,6</b>	<b>29,2</b>	<b>31,8</b>	<b>1,1</b>	<b>5,2</b>	<b>6,3</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,3	4,1	4,1	4,0	-0,2	-0,1	-0,3

a. Y compris les pensions des entreprises publiques à charge de l'Etat et la GRAPA.

b. Dépenses publiques de soins de santé et de soins de longue durée.

c. Les soins de longue durée comprennent les soins infirmiers à domicile, les séjours en maisons de repos pour personnes âgées, en maisons de repos et de soins, en maisons de soins psychiatriques ainsi que dans des habitations protégées et certaines dépenses d'assistance à la vie quotidienne des personnes âgées dépendantes. Les soins « aigus » couvrent les autres soins de santé.

d. Principalement les dépenses pour accidents de travail, maladies professionnelles, Fonds de sécurité d'existence, les allocations pour handicapés et le revenu d'intégration.

Entre 2009 et 2060, le coût budgétaire du vieillissement s'élève à 6,3% du PIB. Il atteignait 8,2% du PIB sur la période 2008-2060 dans le rapport précédent. Ce dernier incluait une très forte augmentation des dépenses sociales en 2009 (estimée à présent à 2,2% du PIB contre 2% dans le précédent rapport). Entre 2009 et 2060, le coût budgétaire du vieillissement est supérieur de 0,1 point de pourcentage à l'estimation réalisée dans le rapport précédent.

La hausse des dépenses sociales entre 2009 et 2060 est imputable à la croissance des dépenses de pensions et de soins de santé, le poids des autres dépenses sociales (incapacité de travail,

chômage, prépension, allocations familiales et autres dépenses sociales) se réduisant de 2% du PIB.

### c. Le coût budgétaire du vieillissement selon des scénarios alternatifs de croissance de la productivité par travailleur

Le tableau suivant évalue le coût budgétaire du vieillissement entre 2009 et 2060 dans deux autres scénarios de croissance à long terme de la productivité: un scénario de croissance plus faible, soit de 1,25% par an (scénario 1,25) et un scénario de croissance plus forte, soit de 1,75% par an (scénario 1,75).

**Tableau 2 : Le coût budgétaire du vieillissement à long terme selon les 2 scénarios alternatifs de juin 2010 (scénario 1,25 et scénario 1,75) et en écarts par rapport au scénario de référence de juin 2010, en % du PIB**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	2009-2060			
	Scénario 1,25	Scénario 1,75	Scénario 1,25 – Référence	Scénario 1,75 – Référence
Pensions	5,5	3,9	0,8	-0,8
- régime des salariés	3,6	2,2	0,7	-0,7
- régime des indépendants	0,2	0,1	0,1	-0,1
- secteur public	1,7	1,7	0,0	0,0
Soins de santé	3,7	3,6	0,0	0,0
Incapacité de travail	-0,0	-0,1	0,0	0,0
Chômage	-1,0	-1,2	0,1	-0,1
Prépension	-0,1	-0,2	0,0	0,0
Allocation familiales	-0,3	-0,5	0,1	-0,1
Autres dépenses sociales	-0,2	-0,4	0,1	-0,1
<b>Total</b>	<b>7,5</b>	<b>5,2</b>	<b>1,2</b>	<b>-1,1</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	-0,3	-0,3	0,0	0,0

Comparativement au scénario de référence où la productivité croît à long terme de 1,5% par an, entre 2009 et 2060, le coût budgétaire du vieillissement de 6,3% du PIB est allégé de 1,1% du PIB dans le scénario de croissance de 1,75 % et alourdi de 1,2% du PIB dans le scénario de croissance de 1,25%.

## **C. Les retraits anticipés du marché du travail entre 50 et 64 ans**

Pour faire face au défi budgétaire du vieillissement, l'Union européenne a adopté, lors du Conseil européen de Stockholm de 2001, une stratégie en trois points : la réduction de la dette publique, l'augmentation des taux d'emploi, et la réforme des régimes de pensions et des systèmes de soins de santé. En matière de taux d'emploi, la Commission insiste notamment sur le fait que la génération des baby-boomers doit être encouragée à rester plus longtemps sur le marché du travail. En d'autres termes, elle considère comme une priorité le relèvement de l'âge effectif de la retraite

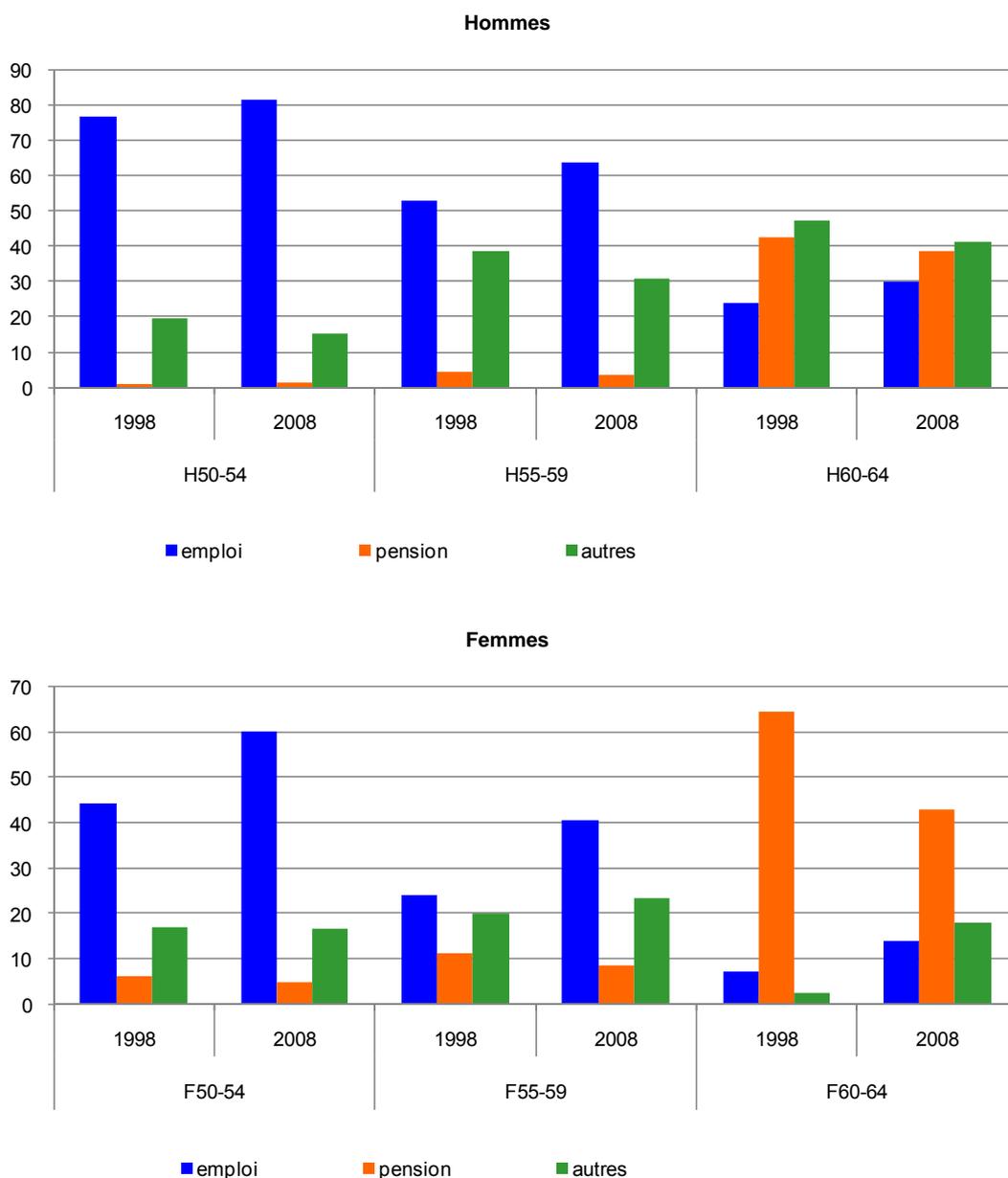
### **a. Evolution récente**

Le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans n'est que de 35,3% en Belgique en 2009 (selon l'Enquête sur les forces de travail d'Eurostat) par rapport à un taux de 46% pour l'UE. Depuis l'an 2000, ce taux d'emploi s'est certes accru en Belgique, mais à un rythme comparable à celui du reste de l'UE, de sorte que la Belgique n'est pas parvenue à résorber son retard.

Sur la base de statistiques administratives, une analyse descriptive de la répartition par statut socio-économique, notamment l'emploi et les diverses formes de retraits anticipés du marché du travail, de la population de 50 à 64 ans, par sexe et régime de travail (salarié, indépendant, secteur public) a été menée.

Entre 1998 et 2008, les taux d'emploi des hommes de 50 à 64 ans se sont accrus (cf. Figure 1), Cette augmentation s'est traduite principalement par une baisse du taux de prépensionnement suite notamment à un relèvement progressif de l'âge d'accès à la prépension conventionnelle porté, en règle générale, à 60 ans en 2008. En 2008, le taux d'emploi masculin décroît avec l'âge de manière encore importante (toutefois de façon nettement moins prononcée dans le régime des travailleurs indépendants) : il passe de 82% dans la classe d'âge 50-54 ans à 64% entre 55 et 59 ans, puis il chute à 30% chez les 60 à 64 ans. La prépension concerne plus de 9% des hommes de 55 à 59 ans et près de 20% des hommes de 60 à 64 ans. Entre 60 et 64 ans plus de 38% des hommes bénéficient d'une pension de retraite anticipée. Ces départs anticipés en pension de retraite n'ont pas beaucoup évolué au cours des dernières années, comme l'atteste le suivi de deux générations d'hommes de 59 ans, respectivement celle de 1998 (âgée de 64 ans en 2003) et celle de 2003 (âgée de 64 ans en 2008). Les travailleurs statutaires de 59 ans du secteur public partent toujours massivement en pension à 60 et 61 ans, et ce en dépit de l'introduction en 2002 du complément d'âge. Les travailleurs indépendants continuent majoritairement à travailler jusqu'à l'âge légal de la pension et ce phénomène s'est légèrement renforcé. Les travailleurs du régime salarié sont en 2004 moins nombreux à partir à la retraite à 60 ans qu'en 1999, mais de tels départs anticipés restent plus fréquents que dans le régime indépendant.

**Figure 1 : Evolution des taux d'emploi et des retraits anticipés du marché du travail de 50 à 64 ans, par sexe, entre 1998 et 2008, en % de la population correspondante**



autres = invalidité, prépension, chômage, interruption de carrière et crédit-temps

En l'espace de 10 ans, entre 1998 et 2008, les taux d'emploi féminins ont fortement augmenté : de respectivement 16, 17 et 7 points de pourcentage pour les 50-54 ans, les 55-59 ans et les 60-64 ans (cf. Figure 1). En 2008, comme chez les hommes, on observe toujours une décroissance rapide du taux d'emploi avec l'âge. Cette baisse est également moins marquée dans le régime indépendant. Le taux d'emploi des femmes, de 60% dans la classe d'âge 50-54 ans, tombe à 41% entre 55 et 59 ans puis chute à 14% chez les 60-64 ans. Entre 50 et 59 ans, les femmes qui n'ont plus d'emploi se retrouvent principalement au chômage ou en invalidité (comme les hommes), mais aussi bénéficient d'une pension (de survie); relativement peu de femmes sont

préensionnées. L'évolution de la situation socio-économique des femmes de 60 à 64 ans dans le régime salarié et indépendant est largement tributaire de la réforme des pensions (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1997) qui, parallèlement au relèvement progressif de l'âge légal de la pension de 60 à 65 ans, étend le bénéfice d'indemnités d'invalidité, de prépension et de chômage au-delà de 60 ans. Ainsi, au sein de la population féminine de 60 à 64 ans, le taux de pensionnement s'est réduit (d'environ 22 points de pourcentage), et le taux d'emploi s'est accru (d'environ 7%) entre 1998 et 2008. Les autres statuts représentent 18% de cette population en 2008. En 2004, comme déjà en 1999, les femmes statutaires du secteur public partaient très majoritairement en pension à 60 ans. Notamment en raison de la réforme des pensions, les femmes de la génération de 59 ans en 2003 sont demeurées, dans le régime indépendant et salarié, plus longtemps en emploi que la génération de 5 ans plus âgée (l'âge légal de la pension est de 62 ans pour la génération de 59 ans en 1999 et de 64 ans pour la génération de 59 ans en 2003).

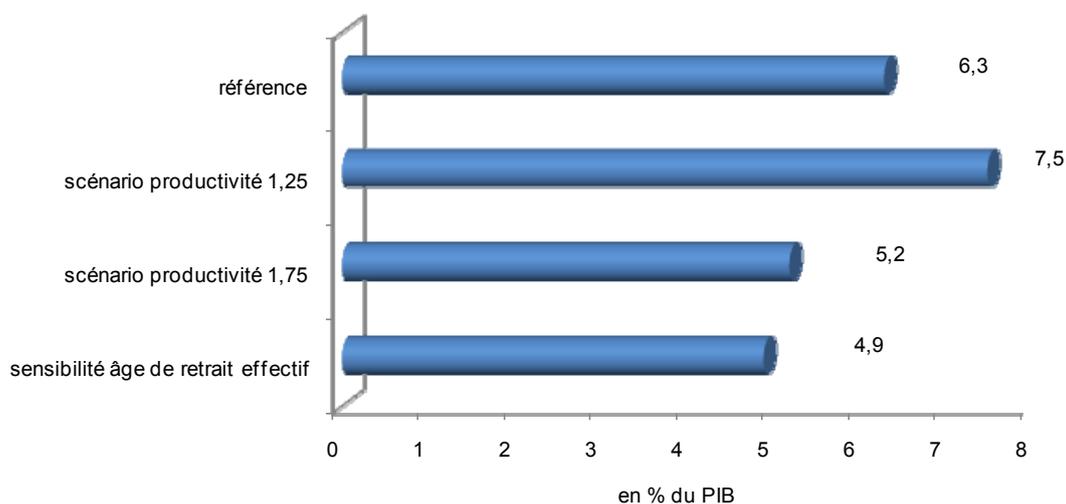
#### **b. La projection de référence du CEV et une analyse de sensibilité en matière d'âge de retrait effectif du marché du travail**

Dans le scénario de référence, l'âge effectif de retrait de la population active progresse de deux ans sur l'horizon de projection, passant de 59,7 à 61,7 ans en 2060. L'analyse de sensibilité proposée suppose un accroissement plus prononcé, soit une progression de 3 ans de l'âge effectif de retrait de la population active entre 2008 et 2060. Ce scénario fait l'hypothèse d'une réduction arbitraire importante des départs anticipés en pension de retraite (diminution de près de 25%) et en prépension (baisse de près de 75%). Cette réduction des départs anticipés se traduit par un maintien plus long en activité. Dans ce scénario, nous supposons que cette prolongation moyenne de la vie active après 50 ans se traduit aussi par une dynamique plus favorable de l'emploi parmi les travailleurs âgés. Le taux de chômage de long terme est réduit à 6,5%.

Davantage de population active et moins de chômage se concrétisent par un accroissement du taux d'emploi, supérieur de 2,8 points de pourcentage à l'horizon 2060 à celui du scénario de référence. Cet accroissement du taux d'emploi est le fruit d'une progression importante du taux d'emploi des âgés. Il atteint 62,4% en 2060 (soit un niveau de 13,5 points de pourcentage supérieur à celui atteint dans le scénario de référence). Dans ce scénario, le coût budgétaire du vieillissement est réduit de 1,4 point de PIB par rapport au scénario de référence.

Pour conclure, la Figure 2 illustre le coût budgétaire du vieillissement entre 2009 et 2060 dans les différents scénarios étudiés dans le présent rapport.

**Figure 2 : Le coût budgétaire du vieillissement entre 2009 et 2060, dans le scénario de référence, les deux scénarios alternatifs de croissance de la productivité et l'analyse de sensibilité en matière d'âge de retrait effectif du marché du travail, en pourcentage du PIB**



## D. Soutenabilité sociale des pensions

### a. Situation actuelle

Selon les résultats de l'enquête EU-SILC 2008, portant sur les revenus de l'année 2007, 15% de la population belge est exposée à un risque de pauvreté. Autrement dit, le revenu disponible équivalent de ces personnes est inférieur au seuil de pauvreté qui s'établit, en 2007, à 899 euros par mois. La ventilation de la population par âge fait apparaître que ce sont les personnes de 65 ans et plus qui sont les plus exposées au risque de pauvreté : 21% de ces personnes le sont. Les femmes, les personnes très âgées et les isolés sont, à cet égard, les plus vulnérables. L'emploi apparaît comme un rempart efficace contre la pauvreté : "à peine" 1 travailleur sur 20 est exposé à un risque de pauvreté, contre 1 chômeur sur 3 et 1 pensionné sur 5. En comparaison avec nos pays voisins, les personnes âgées et les pensionnés sont exposés en Belgique à un risque relativement élevé de pauvreté.

Le risque de pauvreté relativement élevé des personnes âgées vivant en Belgique doit être nuancé. L'analyse « classique » de la pauvreté ne tient pas compte dans la définition du revenu disponible de la propriété d'une habitation. Si l'on en tient compte et étant donné que les personnes âgées sont plus souvent propriétaires de leur habitation (et n'ont dès lors ni charge locative ni charge de remboursement d'un emprunt hypothécaire) que les jeunes résidant en Belgique et que les personnes âgées des pays voisins, leur niveau de vie relatif est supérieur. Ainsi, le taux de risque de pauvreté chez les personnes âgées résidant en Belgique s'élève alors à 13%, contre 12% parmi la population âgée entre 16 et 64 ans.

La situation des personnes âgées exposées à un risque de pauvreté est moins précaire en termes de revenus que celle du reste de la population menacée de pauvreté. En effet, l'écart entre leur revenu médian et le seuil de pauvreté est moins grand et semble même se réduire. L'inégalité de revenu est également moins importante parmi les personnes âgées qu'au sein du reste de la population.

Aussi, au regard d'indicateurs de privation matérielle, il ressort que les personnes âgées vivant en Belgique sont moins souvent dans une situation matérielle précaire que le reste de la population et que les personnes âgées des pays voisins. A la question "Avez-vous des difficultés à joindre les deux bouts ?", les personnes de 65 ans et plus répondent, en Belgique, moins souvent par l'affirmative que les générations plus jeunes. Par contre, comparé aux personnes âgées des pays limitrophes, elles déclarent plus souvent rencontrer des difficultés.

En 2007, les résultats de l'enquête EU-SILC, pour la première fois depuis la création de cette enquête, témoignent d'une baisse significative du risque de pauvreté des personnes âgées. Bien qu'il soit encore prématuré de tirer des conclusions définitives, cette baisse n'est pas surprenante, compte tenu de la revalorisation importante de la GRAPA à la fin de l'année 2006 et d'une évolution des pensions moyennes en 2007 supérieure à l'évolution du bien-être. La hausse du benefit ratio des minima de pension et de la GRAPA, soit le rapport entre l'allocation et le salaire brut moyen, s'est amorcée en 2000 mais connaît un rythme sensiblement variable selon le régime. C'est surtout au niveau de la GRAPA (qui a remplacé le RGPA) et de la pension minimum dans le régime indépendant que l'évolution est la plus marquée : en 2009, leur benefit ratio est 30% plus élevé qu'en 2000. La pension minimum dans le régime salarié n'a pas connu la même progression, mais a quand même évolué plus vite - de plus de 7% - que le bien-être sur la période 2000-2009. Au cours des dernières années, l'écart entre les minima dans le régime salarié et le régime indépendant a donc sensiblement diminué. Le montant du droit minimum par année de carrière a été majoré de 17 % en octobre 2006, soit une progression bien plus rapide que les salaires. Cette augmentation a pour effet d'amener, dans le régime salarié, une pension qui serait calculée intégralement selon le droit minimum au niveau de la pension minimum. Pour conserver cette correspondance, le droit minimum a encore été majoré par la suite à deux reprises. Il faut noter cependant que l'application du droit minimum par année de carrière ne peut avoir pour effet d'amener la pension au-delà d'un plafond, qui depuis l'instauration de ce système n'a été adapté qu'à la seule évolution des prix et qui est, en 2009, 13% plus élevé que la pension minimale calculée intégralement selon le droit minimum. Alors que, en 2007, les minima de pension du régime salarié (pour isolé) n'atteignaient pas le seuil relatif de pauvreté, en 2009, ils sont légèrement supérieurs à ce seuil<sup>1</sup>. En 2009, la pension minimum (pour un isolé) dans le régime indépendant et la GRAPA se situent encore sous le seuil relatif, mais la distance les séparant du seuil s'est réduite par rapport à 2007.

---

<sup>1</sup> Le seuil de pauvreté relatif est estimé pour 2009 en faisant évoluer le seuil de 2007 (de la dernière enquête EU-SILC) au rythme du revenu disponible par tête.

## b. Perspectives

Le modèle MIDAS offre une évaluation prospective, jusqu'en 2060, de l'adéquation des pensions. La projection montre tout d'abord que le risque de pauvreté des pensionnés baisse jusqu'en 2030. La réduction observée en 2007 sur base de l'enquête EU-SILC, constatée pour la première fois depuis sa création, semble dès lors se poursuivre. Par la suite, le risque de pauvreté des pensionnés se stabilise autour du risque de pauvreté des actifs occupés avant de repartir à la hausse au cours des dernières années de la période de projection. La baisse de la pauvreté est due à deux facteurs : la progression du taux d'activité des femmes et la hausse sensible, à la fin 2006, de la GRAPA. Les effets de ces deux facteurs se font sentir jusqu'en 2030. Le risque de pauvreté des pensionnés se stabilise ensuite à un faible niveau en raison d'un découplage relativement limité entre croissance des salaires et adaptation des minima dans le scénario de référence où, dès lors, les rythmes de croissance de la pension moyenne et du seuil de pauvreté sont relativement proches. Toutefois, au cours de la seconde moitié des années 2050, le risque de pauvreté augmente rapidement, ce découplage finissant par entraîner la GRAPA sous le seuil de pauvreté. Il est également intéressant d'analyser l'évolution du risque de pauvreté des pensionnés selon un seuil alternatif au seuil de pauvreté 'classique' de 60% du revenu équivalent médian. Avec un seuil de 50%, le risque de pauvreté des pensionnés diminue sensiblement. Une grande proportion de pensionnés dispose dès lors d'un revenu équivalent se situant entre les seuils de 50% et 60%. L'intensité de la pauvreté, lorsque celle-ci est calculée à l'aide du seuil de 60%, est donc relativement limitée.

L'indice de Gini révèle une légère progression de l'inégalité de revenus parmi les pensionnés jusqu'en 2020, suivie par une baisse relativement nette jusqu'en 2050 et d'un très léger redressement au cours de la dernière décennie de la période de projection. Cette évolution s'explique par la composition des revenus des ménages de pensionnés. En effet, à l'instar du risque de pauvreté, l'indice de Gini est basé sur le revenu équivalent du ménage. Les deux principales composantes du revenu équivalent des pensionnés sont les revenus du travail et les pensions. Leur importance relative dans ce revenu ainsi que leur distribution expliquent l'évolution de l'indice de Gini. Les revenus du travail ayant une distribution plus inégalitaire que les revenus de pension, une augmentation de la part des revenus du travail dans le revenu équivalent entraîne une distribution plus inégalitaire chez les pensionnés. C'est ce qu'on observe jusqu'en 2020. La baisse de l'inégalité entre 2020 et 2050 est attribuable, d'une part, à la diminution de la part des revenus du travail dans le revenu équivalent des pensionnés au profit de la part des revenus de pensions et, d'autre part, à la baisse de l'inégalité au sein des revenus de pensions. Entre 2050 et 2060, on constate l'entrée en pension d'une cohorte plus large que les précédentes. Cet afflux de jeunes pensionnés - percevant des pensions relativement plus élevées que celles des pensionnés plus âgés - accroît l'inégalité au sein de la population des âgés.

---

**LES CONSÉQUENCES BUDGÉTAIRES  
ET SOCIALES DU VIEILLISSEMENT**

---



# 1. Perspectives des dépenses sociales à l'horizon 2060

## 1.1. Introduction

Le Comité d'étude sur le vieillissement (CEV) a été créé dans le cadre de la loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement. Cette publication constitue le neuvième Rapport annuel du CEV et étudie les conséquences budgétaires (chapitres 1 et 2) et sociales (chapitre 3) à long terme du vieillissement.

En ce qui concerne l'évolution des dépenses sociales à long terme, l'édition précédente était marquée par les effets des crises économiques et financières et par une large incertitude entourant les hypothèses sous-jacentes aux scénarios retenus.

Cette année, à côté des perspectives du coût budgétaire du vieillissement (chapitre 1), toujours entourées de certaines incertitudes, un deuxième chapitre est consacré aux retraits anticipés du marché du travail entre 50 et 64 ans, sur le passé et en projection. Une analyse de sensibilité de l'âge effectif d'entrée en pension y est également présentée.

Précisons que ces perspectives ne doivent nullement être considérées comme des prévisions, mais comme un balisage des effets futurs du vieillissement de la population sur les dépenses sociales. Les paramètres essentiels de la soutenabilité financière et sociale de la protection sociale belge sont ainsi identifiés, compte tenu de la législation en place. Les projections sont élaborées à l'aide du système de modèles MALTESE du Bureau fédéral du Plan.

## 1.2. Brève présentation des différentes hypothèses

La projection de l'ensemble des dépenses sociales (soit un concept plus large que le coût des dépenses directement liées au vieillissement) jusqu'à l'horizon 2060 dépend de quatre types d'hypothèses présentées dans le Tableau 3 : les hypothèses démographiques, socio-économiques, macroéconomiques et de politique sociale.

Les **hypothèses démographiques** sont inchangées par rapport à la projection précédente. Elles sont issues des « Perspectives de population 2007-2060 » et ont déjà été amplement commentées dans d'autres publications<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Bureau fédéral du Plan, Direction générale Statistique et Information économique, avec la collaboration du Comité scientifique d'accompagnement, « Perspectives de population 2007-2060 », Bureau fédéral du Plan, Planning Paper n° 105.

Voir aussi Comité d'étude sur le vieillissement, Rapport annuel, juin 2008, chapitres 1 et 2.

Les **hypothèses socio-économiques** permettent de répartir la population en catégories socio-économiques pertinentes dans le cadre de la projection des dépenses sociales (par exemple, le nombre de bénéficiaires d'allocations sociales). La modélisation appliquée aux générations successives des probabilités de transition d'une catégorie socio-économique à une autre, tout en tenant compte des effets des mesures décidées.

Les **hypothèses macroéconomiques** concernent la croissance de la productivité par travailleur et l'évolution du marché du travail qui permettront in fine de déterminer la croissance économique. A moyen terme, jusque 2015, elles sont reprises des « Perspectives de économiques 2010-2015 » de mai 2010 du Bureau fédéral du Plan<sup>3</sup>. A long terme, elles sont encadrées par un modèle de long terme, également développé par le Bureau fédéral du Plan. La section 1.3 est consacrée à l'ensemble de ces hypothèses macroéconomiques.

Les **hypothèses de politique sociale** ont trait aux divers modes de revalorisations des allocations sociales en termes réels. De 2009 à 2010, il s'agit des mesures décidées par les partenaires sociaux et le gouvernement. A partir de 2011, les hypothèses de politique sociale du CEV respectent les paramètres d'adaptation au bien-être relatifs au calcul de l'enveloppe de la loi du 23 décembre 2005 relative au Pacte de solidarité entre les générations. Cette loi a instauré un mécanisme structurel d'adaptation au bien-être des allocations sociales dans le régime salarié, le régime indépendant et les régimes d'assistance sociale. Ce mécanisme se déroule en deux étapes.

Dans une première phase, une enveloppe financière est calculée tous les deux ans, pour chaque régime. Cette enveloppe est au moins équivalente à la somme des dépenses correspondante à :

- « une adaptation annuelle au bien-être de 0,5 % de toutes les allocations sociales de remplacement à l'exclusion des allocations forfaitaires ;
- une adaptation annuelle au bien-être de 1 % de toutes les allocations sociales forfaitaires ;
- une augmentation annuelle de 1,25 % des plafonds pris en compte pour le calcul des allocations sociales de remplacement ;
- une augmentation annuelle de 1,25 % du « droit minimum par année de carrière ». »<sup>4</sup>

L'allocation de cette enveloppe, qui peut revêtir plusieurs types de revalorisation (modification de taux de remplacement, relèvement de minima, revalorisation de plafond...), se produit dans une seconde phase. Le gouvernement approuve le montant de l'enveloppe et décide de son allocation sur base de différents Avis<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Bureau fédéral du Plan, Perspectives économiques 2010-2015, mai 2010

<sup>4</sup> Loi sur le Pacte de solidarité entre les générations du 23 décembre 2005.

<sup>5</sup> Avis conjoint du Conseil Central de l'Economie et du Conseil national du Travail pour le régime salarié ; Avis conjoint du Comité général de Gestion pour le statut social des travailleurs indépendants et du Conseil Central de l'Economie pour le régime indépendant; Avis de la Commission consultative fédérale de l'aide sociale, du Conseil national du Travail, du Conseil Central de l'Economie, du Conseil National des Personnes Handicapées et du Comité consultatif pour le secteur des pensions pour les régimes d'assistance sociale.

Rappelons que les paramètres d'adaptation au bien-être de la loi sur le Pacte de solidarité entre les générations sont fixés, quelque soit la croissance des salaires. Autrement dit, au plus la croissance de la productivité par travailleur est faible, au plus l'écart (ou le découplage) entre l'évolution des salaires et l'évolution des adaptations au bien-être est faible, voire nul ou même négatif, entraînant une générosité relative plus élevée.

**Tableau 3 : Les principales hypothèses des perspectives du CEV**

<b>Hypothèses démographiques à partir de 2007</b> (issu des « Perspectives de population 2007-2060 »)						
		2007	2030	2050	2060	
Taux de fécondité		1,81	1,76	1,76	1,77	
Espérance de vie à la naissance : hommes		77,3	81,2	84,0	85,3	
Espérance de vie à la naissance : femmes		83,3	87,0	89,7	90,9	
Solde migratoire en milliers		55,5	17,4	26,2	28,7	
<b>Hypothèses socio-économiques</b>						
Degré de scolarisation		Maintenu au niveau des observations les plus récentes				
Taux d'activité et passage du statut d'actif vers statut d'invalidé, de chômeur âgé, de prépensionné et de pensionné		Modélisation qui applique aux générations successives des probabilités de transition d'une catégorie socio-économique à l'autre, par sexe et classe d'âge, et qui tient compte des effets des réformes				
<b>Hypothèses macroéconomiques</b>						
A moyen terme			A long terme : 1 scénario de référence et deux scénarios alternatifs			
	de 2009 à 2011	de 2011 à 2015		Scénario de référence 1,50	Scénarios alternatifs	
					Scénario 1,25	Scénario 1,75
Croissance annuelle de la productivité par travailleur et du salaire par actif occupé		1,8%	1,2%	Croissance annuelle de la productivité par travailleur et du salaire par actif occupé		1,50%
Taux de chômage <sup>a</sup> en 2015		13,0%		Taux de chômage structurel <sup>a</sup> de long terme		8,0%
Taux d'emploi <sup>b</sup> en 2015		64,3%		Taux d'emploi <sup>c</sup> de long terme		68,6%
<b>Hypothèses de politique sociale</b>						
2009-2010			A partir de 2011 : calcul de l'enveloppe budgétaire destinée aux adaptations au bien-être			
Législation en place : mesures des partenaires sociaux et du gouvernement			Plafond salarial			1,25%
			Droit minimum par année de carrière			1,25%
			Prestations non forfaitaires (régime général) <sup>d</sup>			0,50%
			Prestations forfaitaires et minima			1,00%

a. Selon le concept administratif au sens large, y compris les chômeurs âgés non demandeurs d'emploi.

b. % de la population d'âge actif (15-64 ans).

c. A long terme, le taux d'emploi est le résultat de la projection de la population active, combinée à l'hypothèse de taux de chômage structurel.

d. Dans le régime des pensions du secteur public, l'adaptation au bien-être (en d'autres termes la péréquation) présente, sur la base de l'écart observé historiquement, un découplage de 0,5 % par rapport à la hausse salariale.

### **La mesure du chômage: deux concepts statistiques**

La mesure du chômage, ou d'une autre catégorie socio-économique, peut s'effectuer selon deux concepts statistiques: le concept administratif et le concept « enquête ».

Le concept « enquête » porte sur un échantillon de la population. Il s'agit de l' « Enquête sur les forces de travail », réalisée par la Direction générale Statistique et Information économique et transmise à Eurostat qui en a défini le cadre méthodologique. La classification d'un individu dans une catégorie socio-économique est attribuée suite à une interview individuelle. Dans le cas du chômage, la qualité de chômeur est reconnue en fonction de la disponibilité sur le marché du travail et de la recherche active d'un emploi. Cette source statistique est probablement, à l'heure actuelle, la plus adéquate pour effectuer des comparaisons internationales.

Le concept administratif porte sur l'ensemble de la population puisqu'il part des personnes inscrites dans les bases de données des parastataux sociaux ou SPF. En ce qui concerne les chômeurs, ce concept reprend l'ensemble des personnes inscrites comme demandeuses d'emploi auprès des organismes régionaux de placement, ainsi que les chômeurs âgés non demandeurs d'emploi. Le caractère exhaustif des données administratives permet d'analyser certaines caractéristiques très détaillées et en fait une base appropriée pour simuler l'évolution à moyen et long terme des dépenses sociales et de la réserve de main-d'oeuvre.

Les écarts entre les deux concepts peuvent s'avérer importants. En 2009, par exemple, le taux de chômage selon le concept administratif s'élève à 12,5%, alors que le taux de chômage selon le concept « enquête » n'est que de 8%.

### **1.3. Les hypothèses macroéconomiques**

Les principales hypothèses du scénario macroéconomique sont relatives à la croissance de la productivité par travailleur et au taux de chômage structurel de long terme.

Après la chute de la productivité due à la crise en 2009 (-2,4%), le scénario macroéconomique suppose une forte reprise de celle-ci en 2010 (2%), puis, à moyen terme, un retour à une croissance proche de celle des 20 dernières années avant la crise. Il s'agit d'un scénario où la croissance du PIB potentiel<sup>6</sup> n'est affectée que temporairement en raison de la crise mais où la perte d'activité attribuable à la crise n'est pas récupérée. En 2015, la croissance de la productivité s'établit à 1,2% (Tableau 4) et l'output gap est toujours négatif<sup>7</sup>. Autrement dit, en termes de propriétés macroéconomiques, comme dans le modèle de long terme S3BE développé par le

---

<sup>6</sup> Le PIB potentiel représente la capacité d'offre d'une économie pour une utilisation normale des facteurs de production disponibles. Cf. « Perspectives économiques 2010-2015 », Bureau fédéral du Plan, mai 2010.

<sup>7</sup> L'output gap est défini comme l'écart entre le PIB effectif et le PIB potentiel en pourcentage de ce dernier.

Bureau fédéral du Plan et déjà présenté dans le rapport précédent<sup>8</sup>, une situation d'équilibre de long terme n'est pas encore atteinte en 2015.

Suit alors une période, entre 2016 et 2020, où la croissance du PIB effectif est proche de la croissance tendancielle historique entre 1985 et 2008, croissance qui permet au niveau du PIB effectif de rejoindre le niveau du PIB potentiel et de fermer l'output gap. Après le ralentissement de la croissance du PIB potentiel en raison de la crise, celle-ci rejoint un rythme proche de celui prévu avant le déclenchement de la crise, rythme légèrement altéré en fonction du vieillissement démographique qui entraîne une moindre croissance de la population active. L'output gap est clos en 2020 avec une croissance de la productivité par tête de 1,5%. On peut dire alors que les conséquences cycliques des chocs sont résorbées et que l'on se trouve en situation d'équilibre de long terme. Les scénarios macroéconomiques de long terme peuvent dès lors se mettre en place.

En matière de croissance de long terme de la productivité du travail, dans un contexte de crise et d'incertitude, le CEV avait opté dans son rapport précédent pour la présentation de trois scénarios, à savoir, un scénario de référence caractérisé par une croissance annuelle de 1,5% de la productivité, situé à mi-chemin entre un scénario de croissance plus soutenue (de 1,75% par an) et de croissance plus faible (de 1,25% par an) de la productivité. Cette approche est également adoptée dans le présent rapport. Ces scénarios sont mis en perspective par le modèle macroéconomique de long terme S3BE où la croissance de la productivité du travail est déterminée, à long terme, par le progrès technique ou la productivité totale des facteurs qui est exogène.

Le scénario de référence qui tient compte d'une croissance annuelle de la productivité par emploi de 1,5% à long terme, s'articule parfaitement sur la croissance de la productivité obtenue au terme de la période permettant de clore l'output gap et débute dès 2021. La contribution de l'intensité en capital s'établit à 0,5% et celle de la productivité totale des facteurs à 1%, en moyenne à long terme.

Ce scénario de référence est encadré par un scénario de plus faible productivité de 1,25% (« scénario 1,25 ») et un scénario de productivité plus élevée de 1,75% (« scénario 1,75 ») dont les taux de croissance sont progressivement atteints en 2023. Dans le modèle macroéconomique S3BE, le changement d'hypothèse de productivité du travail s'effectue uniquement via la productivité totale des facteurs, tandis que le taux de chômage est déterminé par les caractéristiques structurelles du marché du travail et que, par conséquent, l'emploi est déterminé par l'évolution de la population active. Compte tenu de ces propriétés, le scénario relatif au taux de chômage structurel de long terme est identique dans le scénario de référence et les deux scénarios alternatifs de gains de productivité par travailleur.

---

<sup>8</sup> CEV, Rapport annuel 2009, chapitre 1, section 1.3.

**Tableau 4 : Hypothèses macroéconomiques à long terme – 1 scénario de référence et 2 scénarios alternatifs en matière de gains de productivité par travailleur**

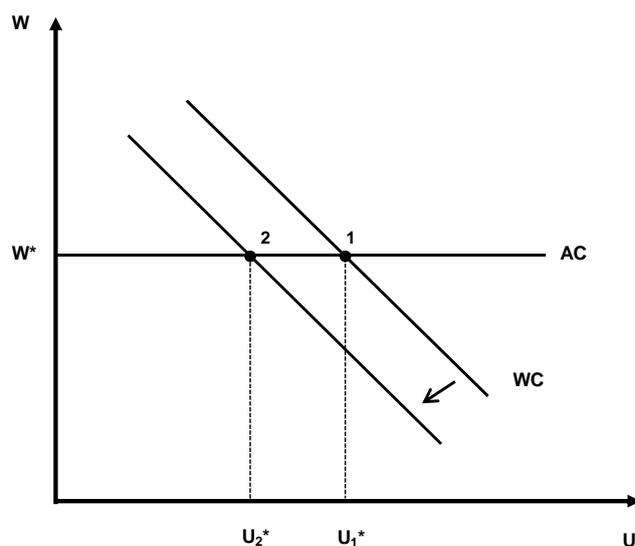
	2014-2015	De 2016 à 2020 : fermeture de l'output gap	De 2021 à 2023	À long terme		
				Scénario de référence 1,50	Scénarios alternatifs Scénario 1,25      Scénario 1,75	
Productivité du travail <i>(taux de croissance annuel)</i>	1,2%	1,5% en 2020	progression vers les scénarios de long terme	1,50%	1,25%	1,75%
dont contribution de l'intensité en capital	0,4%	0,5% en 2020		0,5%	0,4%	0,6%
dont contribution de la productivité totale des facteurs	0,8%	1,0% en 2020		1,0%	0,9%	1,1%
Taux de chômage structurel de long terme <i>(en % de la population active)</i>	8,0%					
Emploi <i>(taux de croissance annuel)</i>	0,1					
dont contribution de la population active	0,0					
dont contribution du taux de chômage	0,1					

Lors des rapports précédents, le taux de chômage structurel de long terme était fixé en fonction d'une moyenne historique, évaluée depuis 1954 à 8%. Ce niveau de taux de chômage structurel à atteindre à long terme est maintenu dans le rapport de cette année et est compatible avec les estimations du modèle macroéconomique de long terme (voir l'encadré « Convergence du taux de chômage d'équilibre vers son niveau structurel de long terme »). Le profil de création d'emplois, permettant d'atteindre le taux de chômage de long terme, est similaire à celui du modèle macroéconomique de long terme. La décomposition de la croissance de l'emploi en facteurs contributifs met en évidence l'importance de l'évolution du taux de chômage.

### Convergence du taux de chômage d'équilibre vers son niveau structurel de long terme

Le modèle S3BE<sup>9</sup> développé au BFP est construit autour d'une fonction de production de type CES à deux facteurs et offre une représentation assez courante du marché du travail en économie. La confrontation de la part salariale issue de la maximisation du profit en concurrence monopolistique et de celle découlant d'un processus de négociation salariale permet de déduire l'expression pour le taux de chômage d'équilibre. Celui-ci dépend du coin salarial ( $\gamma$  inclus les termes de l'échange), du taux de marge et du coût réel du capital. Cet équilibre peut être représenté à l'aide du schéma repris ci-après. La courbe WC (« wage curve »), dérivée de l'équation de salaire, décrit une relation négative entre le taux de chômage  $U$  et le salaire réel  $W$ , témoignant de l'érosion du pouvoir de négociation des syndicats qu'implique une hausse du chômage. La courbe AC (« ability-to-pay curve ») définit le niveau de salaire réel que les firmes sont disposées à payer afin d'obtenir le taux de marge désiré. Cette courbe est indépendante du taux de chômage. L'intersection entre les deux courbes donne l'équilibre (point 1).

Schéma 1 : Effet d'une baisse de la valeur de la constante dans l'équation de salaire



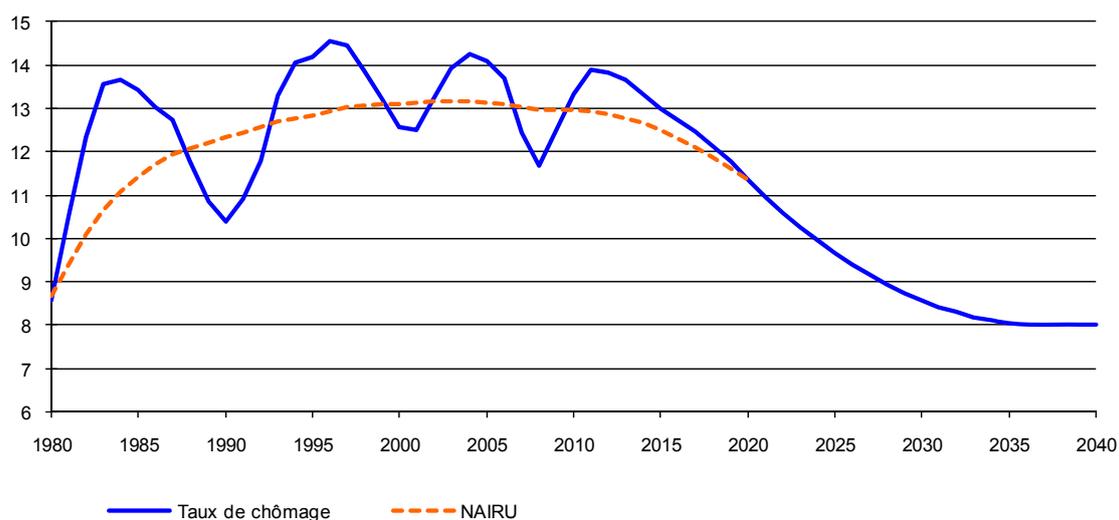
L'estimation économétrique de l'équation de salaire met en évidence qu'il n'existe une relation stable entre le salaire réel, la productivité, le coin salarial et le taux de chômage qu'à condition d'autoriser depuis le début des années nonante une baisse de la constante de régression. Cette constante fait la synthèse de tout ce qui n'est pas expliqué par les autres variables exogènes précitées et peut dès lors être considérée comme une variable mesurant l'évolution de l'efficacité,

<sup>9</sup> Lebrun I., "S3BE: un modèle macroéconomique de long terme pour l'économie belge", Bureau fédéral du Plan, Working Paper 3-09, avril 2009.

au sens large, du fonctionnement du marché du travail. La baisse de cette constante peut être interprétée comme une moindre pression du taux de chômage sur le salaire au fil du temps. En termes du schéma, cette baisse de la constante implique un déplacement vers la gauche de la courbe WC et donc un recul, toutes autres choses égales par ailleurs, du taux de chômage d'équilibre (point 2).

Se basant sur une estimation de la tendance à la baisse de la constante de régression observée depuis 1992 et prolongée dans les « Perspectives économiques 2010-2015 » du Bureau fédéral du Plan, le scénario de long terme prévoit un ralentissement très graduel de cette baisse afin d'atteindre une stabilisation de la constante à l'horizon 2037. La figure ci-dessous montre dans ces conditions, l'évolution historique et en projection du taux de chômage et du NAIURU, ce dernier étant défini comme le taux de chômage qui stabilise l'inflation<sup>10</sup>.

**Figure 3 : Taux de chômage et NAIURU**  
(en % de la population active)



A l'horizon 2020, le chômage est supposé s'être ajusté pleinement à tous les chocs passés et la composante cyclique du chômage est dès lors résorbée. A partir de ce moment, le taux de chômage, tel que projeté par le modèle S3BE, est à l'équilibre<sup>11</sup> et est uniquement guidé par les caractéristiques institutionnelles du marché du travail synthétisées dans notre approche par la tendance de la constante de l'équation de salaire. Ainsi, le taux chômage devrait continuer à baisser jusqu'à rejoindre en 2037 son niveau structurel de long terme estimé à 8 %.

<sup>10</sup> Pour une discussion approfondie sur les différents concepts de NAIURU selon l'horizon retenu et sur la façon de les estimer, voir : Richardson P. et al., "The Concept, Policy Use and Measurement of Structural Unemployment: estimating a time varying NAIURU in OECD Countries", OECD Economics Department Working Paper No. 250, June 2000.

<sup>11</sup> Ceci implique en particulier que l'évolution du salaire réel est égale à la croissance de la productivité du travail.

## 1.4. Les nouvelles perspectives macroéconomiques et du marché du travail

### 1.4.1. L'environnement macroéconomique

#### a. A moyen terme

Le Tableau 5 reprend les résultats de la projection macroéconomique à moyen terme, basée sur les « Perspectives économiques 2010-2015 »<sup>12</sup> établies par le Bureau fédéral du Plan au mois de mai 2010, et les écarts avec la simulation du rapport précédent.

**Tableau 5 : Projection macroéconomique à moyen terme 2009-2015, scénario de juin 2010 (1) et écart par rapport aux résultats de juin 2009 (2), en %**

	Taux de croissance annuels moyens en termes réels					
	2009-2015		2009-2011		2011-2015	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Emploi	0,6	0,2	-0,2	0,2	1,1	0,1
Productivité par emploi	1,4	0,0	1,8	0,2	1,2	-0,1
Salaires <sup>a</sup>	1,4	-0,1	0,0	-0,3	2,2	-0,1
PIB	2,0	0,2	1,6	0,4	2,3	0,0
PIB/tête	1,3	0,2	0,9	0,4	1,5	0,0

a. Salaires des travailleurs salariés, des agents de la fonction publique et revenus professionnels des indépendants.

Globalement, à moyen terme, la croissance économique est supérieure de 0,2 point de pourcent à la projection de l'année passée, pour la période 2009-2015. Cette meilleure performance est due à la période de court terme 2009-2011, où l'on enregistre une croissance économique de 1,6% au lieu de 1,2% lors du rapport précédent, et plus spécifiquement à l'année 2010.

En 2010, au lieu d'une croissance nulle prévue en mai 2009, la croissance économique est de 1,4% en raison d'une moindre décroissance de l'emploi, et surtout d'une croissance beaucoup plus forte de la productivité par travailleur (2,2% par rapport à 1,2%). Cette dernière est la réponse à l'importante décroissance de cette même productivité en 2009 : on assiste à un phénomène de rattrapage, plus rapide que prévu, avec une hausse de la durée du travail et de la productivité horaire.

Par contre, en 2011, la croissance du PIB est inférieure à celle prévue l'année passée, avec de moindres croissances de l'emploi et de la productivité par emploi. Cette dernière retrouverait ainsi une croissance plus tendancielle dès 2011, au lieu de 2012 dans la projection précédente.

Entre 2011 et 2015, la croissance économique s'élève à 2,3%, soit une croissance proche de la tendance historique entre 1985 et 2008, et ne présente pas de différence avec la projection de l'année précédente. Signalons qu'il s'agit toujours d'un scénario où la perte d'output due à la

<sup>12</sup> « Perspectives économiques 2010-2015 », Bureau fédéral du Plan, mai 2010

crise n'est pas rattrapée en fin de période: on n'assiste pas à une envolée conjoncturelle puissante. D'autre part, l'output gap (l'écart entre le PIB effectif et le PIB potentiel exprimé en % de ce dernier) est toujours négatif en 2015.

## b. A long terme

Le Tableau 6 fournit les résultats de la projection macroéconomique de référence à long terme, avec une productivité du travail évoluant annuellement de 1,5 % à partir de 2020 et un niveau de taux de chômage structurel de 8 % à long terme.

**Tableau 6 : Projection macroéconomique de référence 2009-2060, scénario de juin 2010 (1) et écart par rapport aux résultats de juin 2009 (2), taux de croissance annuels moyens en %**

	Scénario de référence de juin 2010							
	2009-2015		2015-2030		2030-2060		2009-2060	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Emploi	0,6	0,2	0,4	0,0	0,1	0,0	0,2	0,0
Productivité par emploi	1,4	0,0	1,5	0,0	1,5	0,0	1,5	0,0
Salaires <sup>a</sup>	1,4	-0,1	1,8	-0,1	1,6	0,0	1,6	-0,1
PIB	2,0	0,2	1,8	-0,1	1,6	0,0	1,7	0,0
PIB/tête	1,3	0,2	1,4	-0,1	1,4	0,0	1,4	0,0

a. Salaires des travailleurs salariés, des agents de la fonction publique et revenus professionnels des indépendants.

Dans le scénario de référence, la croissance économique à long terme, entre 2009 et 2060, s'élève en moyenne à 1,7% par an, avec une croissance annuelle de l'emploi de 0,2% et des gains de productivité par travailleur de 1,5% par an. Entre 2015 et 2030, le PIB croît plus rapidement (1,8% en moyenne annuelle) grâce aux créations d'emplois induites par l'hypothèse d'un taux de chômage structurel de 8% à long terme. Celui-ci étant atteint vers la fin des années 2030, la croissance de l'emploi se réduit jusqu'à 0,1% par an entre 2030 et 2060, qui, conjuguée à la croissance de la productivité par emploi de 1,5%, entraîne une croissance économique de 1,6% en moyenne annuelle pendant cette période.

Le taux de chômage structurel de long terme demeurant inchangé dans les scénarios alternatifs de productivité plus faible et plus élevée, les écarts avec le scénario de référence en matière de croissance économique résultent uniquement des hypothèses différentes de productivité : ils sont respectivement de -0,2% et +0,2%, entre 2009 et 2060.

## 1.4.2. Le marché du travail

La situation sur le marché du travail entre 2009 et 2060 est illustrée par le Tableau 7.

**Tableau 7 : Situation sur le marché du travail, scénario de juin 2010 (1) et différence par rapport aux résultats de juin 2009 (2), en %**

	2009		2015		2030		2060	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Taux d'emploi (% de la population 15-64)	63,4	0,7	64,3	1,3	67,8	0,9	68,6	0,1
15-54 ans	67,9	0,7	68,3	1,1	70,8	0,8	71,4	0,0
Femmes	63,3	1,2	64,4	1,9	67,5	0,9	68,0	-0,1
Hommes	72,3	0,2	72,2	0,4	74,1	0,7	74,7	0,2
55-64 ans	38,0	0,8	42,3	1,9	48,4	1,3	48,9	0,4
Femmes	28,6	0,7	34,0	2,0	42,6	1,5	43,4	-0,1
Hommes	47,5	0,8	50,7	1,9	54,2	1,1	54,6	0,8
Taux de chômage total <sup>a</sup> (% de la population active correspondante)	12,5	-0,7	13,0	-1,6	8,6	-1,2	8,0	0,0
Taux d'activité (y compris chômeurs âgés)	72,4	0,2	73,9	0,2	74,1	0,1	74,5	0,1
Taux de prépension (% de la population active potentielle <sup>b</sup> )	8,6	-0,2	7,2	-0,4	6,6	0,2	6,7	-0,2

a. Y compris les chômeurs âgés non demandeurs d'emploi

b. = Population active de 55 à 64 ans + prépensionnés conventionnels + personnes en interruption de carrière à temps plein

Compte tenu d'une croissance économique moins dégradée que prévue pour 2009 et 2010, le taux d'emploi enregistre également une moindre réduction que prévue. Il atteint 63,4% en 2009 au lieu de 62,7%. Il n'en demeure pas moins qu'il se réduit de 0,8 point de pourcentage entre 2008 et 2009, passant de 64,2% à 63,4%. Il diminue encore de 0,7 et 0,2 point de pourcentage respectivement en 2010 et 2011. Ce n'est qu'en 2015 que le taux d'emploi parvient à tout juste dépasser son niveau de 2008. A long terme, le taux d'emploi grimpe jusqu'à 68,6% en 2060.

Par rapport à 2008, le taux de chômage s'accroît de 0,8 point de pourcentage en 2009 pour atteindre 12,5%. Il est toutefois inférieur de 0,7 point de pourcentage à celui prévu lors de la projection précédente. En fin de période de moyen terme, il s'élève à 13%, soit 1,6 point de pourcentage inférieur à celui de la simulation de juin 2009. A long terme, le taux de chômage rejoint le niveau de 8% du taux de chômage structurel.

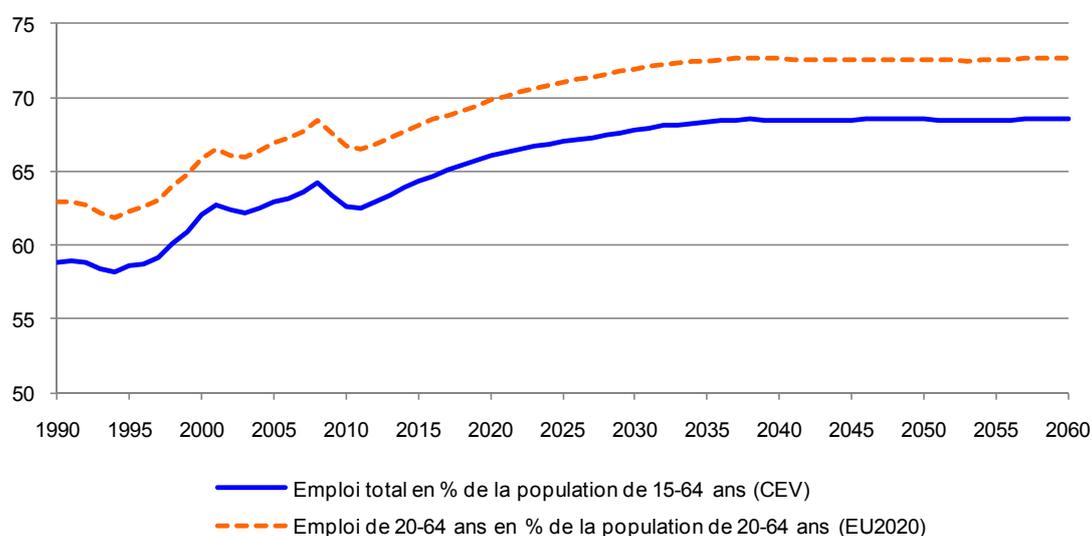
### Le taux d'emploi : un autre mode de calcul

Le taux d'emploi présenté dans le Tableau 7 est calculé comme la part de l'emploi total (15 ans et plus) dans la population d'âge actif de 15 à 64 ans. Ce mode de calcul est utilisé par le CEV depuis son premier rapport et permet de prendre en compte l'ensemble des travailleurs. Précisons qu'il s'agit du concept administratif du taux d'emploi et non du concept « enquête » (cf. l'encadré relatif à la mesure du chômage).

En mars 2010, le Conseil européen a approuvé la stratégie Europe 2020 qui formule, entre autres, des objectifs chiffrés à l'horizon 2020, dont notamment un taux d'emploi de 75% pour l'ensemble des Etats membres (selon le concept « enquête » - cf. l'encadré « La mesure du chômage : deux concepts statistiques »). Ce taux d'emploi est calculé comme l'emploi du groupe d'âge de 20 à 64 ans par rapport à la population de 20 à 64 ans. Il ne prend donc pas en compte les jeunes travailleurs de 15 à 19 ans et les travailleurs de plus de 64 ans.

La Figure 4 illustre l'évolution du taux d'emploi entre 1990 et 2060 selon ces deux définitions.

**Figure 4 : Evolution du taux d'emploi selon deux définitions**



Le taux d'emploi EU2020 est supérieur au taux d'emploi CEV d'environ 4 points de pourcentage entre 1990 et 2060. La non-prise en compte des travailleurs de plus de 64 ans (seulement au numérateur) exerce un effet négatif d'en moyenne 1,3 point de pourcentage. Par contre, la non-comptabilisation des jeunes entre 15 et 19 ans (au numérateur comme au dénominateur) a en moyenne un effet positif de 5,3 points de pourcentage, le taux d'emploi dans cette classe d'âge étant largement inférieur au taux d'emploi global.

Le Tableau 8 reprend l'évolution du marché du travail en volume, exprimé en milliers d'unités.

**Tableau 8 : Situation sur le marché du travail, scénario de juin 2010 (1) et écart par rapport aux résultats de juin 2009 (2), en milliers d'unités**

	2009		2015		2030		2060	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Population d'âge actif	7113,2	0,0	7277,2	0,0	7282,0	0,0	7345,5	0,0
Population active	5153,1	17,3	5381,4	14,1	5399,5	5,1	5474,7	9,2
Emploi	4507,5	49,9	4681,7	95,6	4936,5	67,6	5036,8	8,5
Chômage <sup>a</sup>	645,7	-32,5	699,6	-81,5	463,0	-62,5	438,0	0,7

a. y compris les chômeurs âgés

A moyen terme, même si le taux de chômage est moins élevé que prévu l'année passée, le nombre de chômeurs demeure considérable : il atteint un sommet en 2012 avec 728 mille personnes, puis diminue faiblement jusque 700 mille unités en 2015. Il se réduit ensuite jusqu'aux environs de 440 mille personnes en 2060, comme dans les perspectives de juin 2009.

## 1.5. Les nouvelles perspectives du coût budgétaire du vieillissement

Le concept de coût budgétaire du vieillissement, repris dans ce rapport, représente la variation de l'ensemble des dépenses sociales sur une période donnée, en pourcentage du PIB. On y retrouve donc également des dépenses sociales non spécifiquement liées au vieillissement de la population.

### 1.5.1. Le coût budgétaire du vieillissement à moyen terme 2009-2015

Les composantes du coût budgétaire du vieillissement à moyen terme ainsi que les écarts avec les résultats de juin 2009, sont présentés dans le

Tableau 9.

**Tableau 9 : Le coût budgétaire du vieillissement à moyen terme selon le scénario du CEV et écart par rapport au scénario de juin 2009, en % du PIB**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario du CEV de juin 2010								Différence avec les résultats de juin 2009 2009-2015
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2009-2015	
Pensions	9,7	9,7	9,8	9,9	10,0	10,2	10,3	0,6	-0,3
- régime des salariés	5,4	5,3	5,4	5,5	5,6	5,7	5,8	0,4	-0,1
- régime des indépendants	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,0	0,0
- secteur public <sup>a</sup>	3,5	3,5	3,6	3,6	3,6	3,7	3,7	0,2	-0,1
Soins de santé <sup>b</sup>	8,1	8,3	8,4	8,5	8,6	8,8	8,9	0,8	0,2
Incapacité de travail	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	0,1	0,1
Chômage	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	2,1	-0,2	-0,2
Prépension	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0
Allocations familiales	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	-0,1	0,0
Autres dépenses sociales <sup>c</sup>	1,8	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	-0,1	0,0
<b>Total</b>	<b>25,5</b>	<b>25,6</b>	<b>25,9</b>	<b>26,0</b>	<b>26,2</b>	<b>26,4</b>	<b>26,6</b>	<b>1,1</b>	<b>-0,2</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,3	4,2	4,2	4,2	4,1	4,1	4,1	-0,2	-0,1

a. Y compris les pensions des entreprises publiques à charge de l'Etat et la GRAPA (garantie de revenus aux personnes âgées). Bien que la GRAPA constitue principalement un complément aux pensions des régimes salarié et indépendant, cette dépense est enregistrée à charge du pouvoir fédéral dans la Comptabilité nationale et donc reprise dans les pensions du régime de la fonction publique dans ce tableau.

A noter que les dépenses de pensions du secteur public ne comprennent pas les dépenses de pensions des administrations locales affiliées à une institution de prévoyance.

b. Dépenses publiques de soins de santé et de soins de long terme. Elles comprennent les dépenses de sécurité sociale (soins de santé des régimes des travailleurs salariés et indépendants, intervention dans le prix de la journée d'hospitalisation depuis 2004 – comptabilisée auparavant dans le compte du pouvoir fédéral -, OSSOM et autres régimes), certaines dépenses du pouvoir fédéral, des Régions (aide aux handicapés) et des pouvoirs locaux (prestations médicales des CPAS aux personnes en difficulté, y compris les frais de séjour dans les maisons de repos). Certaines dépenses d'assistance à la vie quotidienne des personnes âgées dépendantes sont également incluses.

c. Principalement les dépenses pour accidents de travail, maladies professionnelles, Fonds de sécurité d'existence, les allocations pour handicapés et le revenu d'intégration.

Dans le rapport précédent, le coût budgétaire du vieillissement s'élevait à 3,2% du PIB entre 2008 et 2014. Il comprenait l'importante augmentation du poids des dépenses sociales entre

2008 et 2009 (+2,2% du PIB), due en grande partie à la crise, en raison principalement d'un recul du PIB qui accroît le poids de chaque dépense sociale exprimée en pourcentage du PIB, mais aussi, dans une moindre mesure, d'une augmentation du nombre de chômeurs gonflant les dépenses de chômage. Cette année, le coût budgétaire du vieillissement est calculé sur la période 2009-2015 et ne comptabilise donc plus cette forte hausse : il s'établit à 1,1% du PIB sur la période de moyen terme.

Par rapport aux résultats de l'année précédente, sur la même période, entre 2009 et 2015, le coût budgétaire du vieillissement est inférieur de 0,2% du PIB. Pratiquement toutes les dépenses sociales enregistrent une augmentation inférieure à celle des perspectives de l'année passée. Différents éléments entrent en ligne de compte : la dégradation de la croissance économique moins importante que prévue auparavant qui influence toutes les dépenses sociales exprimées en pourcentage du PIB, le moindre nombre de chômeurs qu'estimé auparavant qui réduit la hausse des dépenses de chômage.

Par contre, l'augmentation de deux types de dépenses sociales est plus élevée que dans la projection précédente : les soins de santé et les dépenses d'incapacité de travail. Entre 2011 et 2015, les dépenses de soins de santé sont basées sur la croissance moyenne des dépenses de santé des 14 dernières années (hors effet vieillissement), croissance qui a légèrement été revue à la hausse. En outre, lors de la simulation précédente, l'année 2015 n'était pas basée sur la méthodologie de moyen terme, mais sur la méthodologie de long terme des soins de santé, largement corrélée avec la croissance économique en matière de dépenses de soins aigus (voir ci-dessous). Pour les dépenses d'incapacité de travail (incapacité primaire, invalidité et repos de maternité), les mesures prises à l'initiative des partenaires sociaux dans le cadre de l'enveloppe bien-être, ainsi que des mesures gouvernementales supplémentaires, entrées en vigueur en 2009 et 2010 (voir en annexe), sont à la source de la croissance plus rapide de ces allocations par rapport à l'année passée.

## **1.5.2. Le coût budgétaire du vieillissement à long terme**

### **a. Le scénario de référence**

Le Tableau 10 présente le coût budgétaire du vieillissement à long terme, jusque 2060, dans le scénario de référence de juin 2010 du CEV, selon une croissance annuelle de la productivité du travail de 1,5 % à long terme et un taux de chômage structurel de long terme de 8%.

**Tableau 10 : Le coût budgétaire du vieillissement à long terme selon le scénario de référence du CEV de juin 2010, en % du PIB**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de référence du CEV de juin 2010								Différence avec les résultats de juin 2009
	2009	2015	2030	2050	2060	2009-2015	2015-2060	2009-2060	
Pensions	9,7	10,3	13,2	14,4	14,4	0,6	4,1	4,7	-0,1
- régime des salariés	5,4	5,8	7,5	8,3	8,2	0,4	2,5	2,9	0,0
- régime des indépendants	0,8	0,8	1,0	1,0	0,9	0,0	0,1	0,1	0,0
- secteur public <sup>a</sup>	3,5	3,7	4,7	5,2	5,2	0,2	1,5	1,7	-0,1
Soins de santé <sup>b</sup>	8,1	8,9	9,8	11,4	11,7	0,8	2,9	3,6	0,2
Soins de santé « aigus » <sup>c</sup>	-	7,4	8,0	8,6	8,7	-	1,3	-	-
Soins de longue durée <sup>c</sup>	-	1,5	1,8	2,8	3,1	-	1,6	-	-
Incapacité de travail	1,5	1,6	1,5	1,4	1,4	0,1	-0,2	-0,1	0,0
Chômage	2,3	2,1	1,4	1,2	1,2	-0,2	-0,9	-1,1	0,0
Prépension	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Allocation familiales	1,7	1,6	1,5	1,3	1,3	-0,1	-0,3	-0,4	0,0
Autres dépenses sociales <sup>d</sup>	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5	-0,1	-0,2	-0,3	0,0
<b>Total</b>	<b>25,5</b>	<b>26,6</b>	<b>29,2</b>	<b>31,6</b>	<b>31,8</b>	<b>1,1</b>	<b>5,2</b>	<b>6,3</b>	<b>0,1</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,3	4,1	4,1	4,0	4,0	-0,2	-0,1	-0,3	0,0

a. Y compris les pensions des entreprises publiques à charge de l'Etat et la GRAPA.

b. Dépenses publiques de soins de santé et de soins de longue durée.

c. Les soins de longue durée comprennent les soins infirmiers à domicile, les séjours en maisons de repos pour personnes âgées, en maisons de repos et de soins, en maisons de soins psychiatriques ainsi que dans des habitations protégées et certaines dépenses d'assistance à la vie quotidienne des personnes âgées dépendantes. Les soins « aigus » couvrent les autres soins de santé.

d. Principalement les dépenses pour accidents de travail, maladies professionnelles, Fonds de sécurité d'existence, les allocations pour handicapés et le revenu d'intégration.

A long terme, entre 2009 et 2060, le coût budgétaire du vieillissement s'élève à 6,3% du PIB. Rappelons qu'il atteignait 8,2% du PIB dans le rapport précédent, mais sur la période 2008-2060 qui comprend la forte augmentation des dépenses sociales entre 2008 et 2009 (estimée actuellement à 2,2% du PIB contre 2% lors de la projection de juin 2009). Si l'on compare l'ancienne et la nouvelle projection sur un même laps de temps, le coût budgétaire actuel du vieillissement est de 8,5% du PIB entre 2008 et 2060, soit 0,3 point de pourcentage supérieur à celui de l'année passée, et, entre 2009 et 2060, supérieur de 0,1 point de pourcentage à la précédente simulation.

Entre 2009 et 2060, les dépenses de pensions augmentent de 4,7% du PIB. La majeure partie de cette hausse provient des pensions du régime salarié (+2,9% du PIB), suivie par les pensions du secteur public (+1,7% du PIB). Par rapport à la projection de l'année passée, les dépenses de pensions du secteur public sont inférieures de 0,1 point de pourcentage grâce à la croissance économique légèrement plus favorable qu'initialement prévue à moyen terme.

Les dépenses de soins de santé s'accroissent de 3,6% du PIB entre 2009 et 2060, soit 0,2 point de pourcentage en plus que l'année précédente, et ce en raison d'une croissance plus forte sur la

période de moyen terme (cf. point 1.5.1.). A long terme, entre 2015 et 2060, les dépenses de soins aigus dégagent un accroissement légèrement moins important (de 0,3 point de pourcentage par rapport à la projection précédente), suite à l'actualisation des profils de dépenses par tête (cf. le point b suivant). Cette moindre augmentation est partiellement compensée par un coût budgétaire des soins de longue durée plus élevé entre 2015 et 2060 (supérieur de 0,2 point de pourcentage à celui de l'année passée). La proportion observée des dépenses de soins de long terme<sup>13</sup> a été revue à la hausse, ce qui, à taux de croissance quasiment inchangé à long terme, entraîne un accroissement supérieur des dépenses de soins de longue durée.

Entre 2009 et 2060, le coût budgétaire des dépenses sociales autres que les pensions et les soins de santé (incapacité de travail, chômage, prépension, allocations familiales et autres dépenses sociales) se réduit de 2% du PIB et ne présente aucun écart avec le rapport précédent.

#### **b. Actualisation et méthodologie des dépenses de soins de santé aigus<sup>14</sup>**

La méthode de projection des dépenses publiques moyennes par personne de soins de santé aigus est basée sur l'évolution future de deux facteurs : la structure d'âge de la population (évolution démographique) combinée à des profils de dépenses par groupe d'âge, et une tendance historique liée au revenu réel par tête et estimée par le biais d'une équation de régression linéaire.

#### **Impact de la structure de la population sur les dépenses de soins aigus**

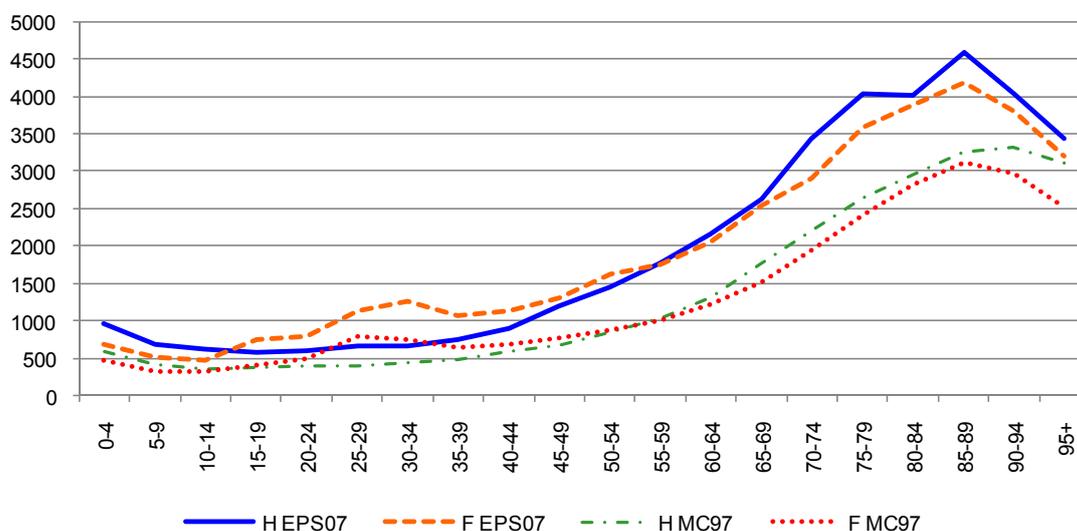
Les écarts relatifs de dépenses constatés entre les classes d'âge plus jeunes et plus âgées montrent que la pyramide des âges est un facteur prépondérant influençant les dépenses de soins aigus (voir la Figure 5).

---

<sup>13</sup> Une actualisation de cette proportion a été réalisée sur base du SHA (System of Health Accounts) pour l'année 2007 (il s'agissait de l'année 2005 lors du rapport précédent).

<sup>14</sup> Les dépenses de soins de longue durée ne sont pas abordées puisque, en dehors de l'actualisation annuelle, aucun changement substantiel n'est intervenu. La méthodologie appliquée aux soins de longue durée a été exposée en détail dans le rapport annuel de mai 2007 du CEV.

**Figure 5 : Les dépenses moyennes par tête de soins aigus par sexe et classe d'âge en 1997 (MC97)<sup>15</sup> et en 2007 (EPS07)<sup>16</sup>, en euros de 2007**



L'impact de la structure de la population sur les dépenses moyennes de soins aigus par habitant est estimé à partir d'échantillons relatifs au remboursement des prestations par âge et sexe (compte tenu des dispositions préférentielles de remboursement pour les personnes âgées). Pour analyser le poids relatif des jeunes et des personnes âgées dans les dépenses de soins aigus, les profils de dépenses par âge, issus de l'échantillon, sont normalisés pour l'année de référence. Cela implique que les dépenses moyennes de toutes les classes d'âge, enregistrées cette année-là, sont valorisées à 1, pour les deux sexes. L'on constate que la courbe est croissante : les dépenses en soins aigus des classes d'âge plus jeunes sont en moyenne moins élevées, ce qui se traduit par une valeur de leur profil de dépenses normalisées inférieure à 1. Plus l'âge augmente, plus les dépenses sont élevées (voir la Figure 6), sauf dans le cas des personnes de plus de 95 ans puisque certaines interventions ne sont alors plus pratiquées.

Ces résultats d'échantillon sont ensuite extrapolés à l'ensemble de la population. Sur la base de ces profils normalisés, est calculé un indicateur (tant pour le passé que pour la période de projection) dont le taux de croissance correspond à la progression des dépenses de soins aigus induite par la structure démographique. L'indicateur (S) est obtenu grâce aux formules suivantes :

<sup>15</sup> Source: Mutualités chrétiennes

<sup>16</sup> Source: Echantillon permanent des assurés sociaux

$$csr_{s,i} = \frac{cs_{s,i}/n_{s,i}}{\sum_{s,i} cs_{s,i} / \sum_{s,i} n_{s,i}}$$

Où

$cs_{s,i}$  = les dépenses par âge et par sexe dans l'échantillon de 2007

$n_{s,i}$  = la population de l'échantillon par âge et par sexe

$csr_{s,i}$  = le coût relatif par âge et par sexe (pour un coût unitaire moyen, tous les âges, sexes et traitements confondus)

$$S_t = \frac{\sum_{s,i} (csr_{s,i} \times N_{s,i,t}) / N_t}{\sum_{s,i} (csr_{s,i} \times N_{s,i,t_0}) / N_{t_0}}$$

Où

$S_t$  = l'indice de l'impact du vieillissement sur les dépenses de soins de santé aigus

$N_t$  = la population totale

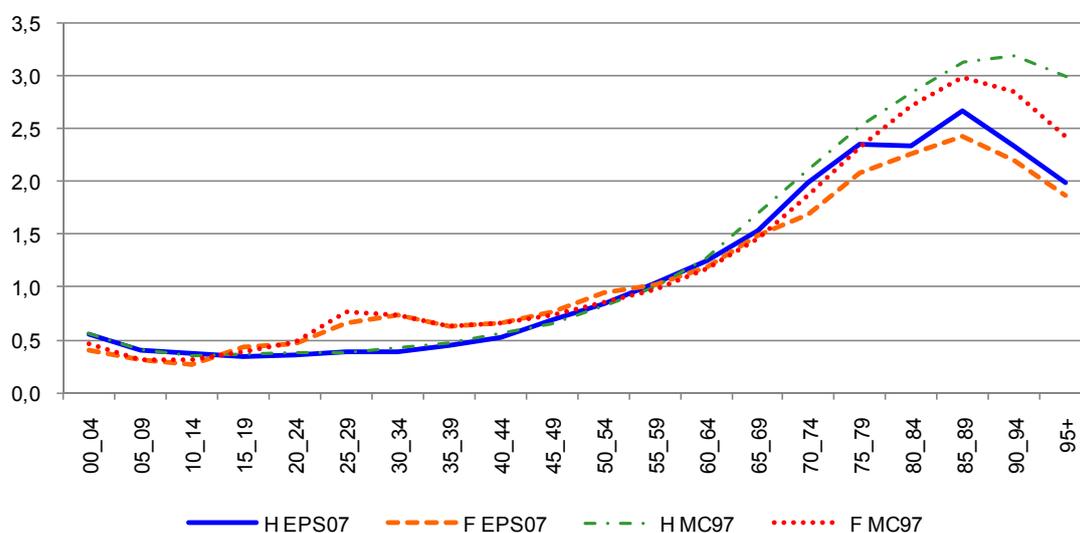
Dans les éditions antérieures du rapport annuel du CEV, ce modèle se basait sur des profils de dépenses tirés d'un échantillon des mutualités chrétiennes pour l'année 1997. Ces profils sont actualisés dans le cadre du présent rapport sur la base, et ce pour la première fois, de l'échantillon permanent des assurés sociaux (EPAS). Il s'agit d'un échantillon annuel représentatif et anonyme de la population belge, composé de données disponibles auprès des mutuelles dans le cadre de l'assurance obligatoire soins de santé : données démographiques, données de facturation de soins de santé et Pharmanet (médicaments)<sup>17</sup>. Les profils ont été calculés, par sexe et en classe d'âge de 5 ans (0-4, 5-9, ..., 95+), sur la base des données de l'échantillon de l'année 2007 (EPAS, version 3).

Les profils standardisés de 2007, ainsi que ceux relatifs à 1997, sont représentés dans la Figure 6. Il ressort de cette figure que les profils de soins aigus se sont déplacés vers le bas pour les classes d'âge supérieures. Cela implique que les dépenses *relatives* des personnes âgées, par rapport à la moyenne générale pour les différents âges et les deux sexes, ont diminué. Il va de soi que cette évolution ne doit pas être d'emblée imputée à une baisse des dépenses moyennes dans les classes d'âge supérieures (en effet, il s'agit de dépenses normalisées). En outre, il ressort d'une comparaison des dépenses moyennes par âge et sexe sur la période 2002-2007 que les dépenses ont augmenté plus rapidement dans les classes d'âge inférieures.

---

<sup>17</sup> Pour plus de détails, voir: <http://inami.fgov.be/information/nl/sampling/index.htm>

**Figure 6 : Comparaison des profils de dépense normalisés pour les soins de santé aigus (EPAS 2007 versus MC 1997, hommes et femmes)**



Actuellement, nous ne sommes pas encore en mesure d'expliquer ce déplacement. Une analyse future plus fine des données de l'échantillon nous procurera sans doute davantage d'éléments de compréhension. Quelque soit la raison de l'évolution différente des dépenses moyennes par âge, il est clair que les profils standardisés ne sont pas constants dans le temps. Par conséquent, la répopulation sur la période historique (afin d'éliminer l'effet de la structure d'âge de la population sur les dépenses) et l'extrapolation sur la période de projection, au moyen de profils maintenus constants, rendent une image biaisée de l'effet du vieillissement sur les dépenses, tant historiquement qu'en projection. Cela vaut autant pour les anciens profils de dépenses de 1997 que pour les nouveaux profils établis à partir de l'EPAS 2007. Puisque l'évolution des profils ne peut pas être expliquée (et par conséquent certainement pas être modélisée), ce problème ne peut pas être résolu pour le moment.

En matière de soins de santé, l'approche combinant constance des profils d'âge et prolongement de l'espérance de vie est relativement pessimiste par rapport à la méthodologie appliquée dans de nombreux autres pays où les profils d'âge se déplacent au fur et à mesure que l'espérance de vie augmente. Dans ce dernier cas, les coûts pour les classes d'âge supérieures sont davantage liés à la proximité du décès qu'à l'âge, ce qui implique un prolongement de la durée de vie en bonne santé. Cette méthodologie débouche sur une évolution plus favorable des dépenses de soins de santé que la méthodologie appliquée par le Bureau fédéral du Plan dans le cadre des projections du CEV.

### Impact du revenu réel par tête sur les dépenses de soins de santé aigus (également appelée « tendance historique »)

Les observations historiques dénotent une forte liaison entre le niveau de vie général et les dépenses de soins de santé par tête. Dès lors, la projection des dépenses de soins de santé non liées à des facteurs démographiques tient compte, par le biais de méthodes économétriques, de la croissance des dépenses par tête à structure démographique inchangée et du PIB par tête. Ces dépenses de soins de santé hors effet du vieillissement correspondent à la « tendance historique ». Cette tendance historique est le résultat d'une dynamique qui combine des facteurs d'offre (à savoir ceux qui découlent des avancées technologiques : nouvel appareillage de soins et de diagnostic, utilisation d'appareillage de haute technologie, nouvelles pathologies, expansion de l'équipement thérapeutique, etc.), des facteurs de demande et des objectifs politiques en matière de soins de santé (par exemple, l'objectif budgétaire ou « norme » pour les dépenses de soins de santé). En outre, cette tendance englobe également des effets de prix et de volume : il ressort des comptes nationaux que l'augmentation du prix de la consommation de soins de santé est en moyenne plus importante que la hausse du déflateur du PIB. Ces observations historiques ont conduit à un certain choix de modélisation des dépenses de soins de santé aigus à long terme.

Le Tableau 11 met en évidence l'importance des facteurs non démographiques sur les dépenses totales de soins de santé.

**Tableau 11 : Elasticité des dépenses de soins de santé par tête (hors effet du vieillissement) au PIB par tête**

	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2008	1970-2008
Taux de croissance des dépenses totales de soins de santé	6,8	3,1	4,2	3,3	4,4
- dont facteur démographique	0,6	0,6	0,8	1,1	0,7
- dont facteur non démographique (tendance)	6,2	2,5	3,4	2,2	3,7
Taux de croissance du PIB par tête	3,3	2,1	1,9	1,3	2,2
<b>Elasticité Tendance/PIB par tête</b>	1,9	1,2	1,8	1,7	1,7

La tendance historique est obtenue en éliminant le facteur démographique des dépenses de soins de santé (lequel est calculé sur la base des profils de dépenses par âge et de la structure de la population – voir point a.). Le rapport entre la croissance de ce facteur non démographique et la croissance du PIB par tête fournit l'élasticité de cette tendance par rapport au PIB par tête. La période observée fait apparaître une élasticité variable.

Cette tendance historique est ensuite estimée économétriquement : la variable expliquée concerne les dépenses de soins de santé par habitant, corrigées par le déflateur du PIB (afin de tenir compte de l'écart d'inflation entre les prix des soins de santé, d'une part, et le prix du PIB, d'autre part) et par l'indicateur du vieillissement (S) afin d'obtenir la consommation de soins de santé à structure d'âge inchangée. Cette variable est fonction du revenu réel par habitant et d'un terme autorégressif. Cette modélisation linéaire conduit à une élasticité variable des dépenses

de soins de santé au revenu par tête. Sur l'ensemble de la période de projection, cette élasticité est en moyenne supérieure à l'unité et tend vers l'unité à long terme. De plus, la propension<sup>18</sup> marginale à consommer demeurant constante, la part des dépenses de soins de santé dans le PIB converge vers un niveau constant.

L'équation économétrique est la suivante :

$$\frac{C_t}{N_t \cdot P_t \cdot S_t} = \beta_1 + \beta_2 \cdot \left( \frac{\text{PIB}_{t-1}/P_{t-1}}{N_{t-1}} \right) + \beta_3 \cdot \left( \frac{C_{t-1}}{N_{t-1} \cdot P_{t-1} \cdot S_{t-1}} \right) + \mu_t$$

Où

$C_t$  = dépenses de soins de santé totales,

$N_t$  = population,

$P_t$  = déflateur du PIB,

$S_t$  = indicateur de l'impact du vieillissement.

L'estimation de cette équation sur la période 1970-2008 débouche sur un coefficient du terme autorégressif sensiblement plus élevé que celui du PIB par tête: cela tend à prouver que les fluctuations de la croissance économique se répercutent avec un certain retard sur l'évolution des dépenses totales de soins de santé.

L'indicateur actualisé de la composante démographique des dépenses de soins de santé a induit une nouvelle série temporelle de dépenses hors effet vieillissement. Par conséquent, la relation historique avec le revenu réel par tête a été réestimée sur base des dépenses corrigées sur la période 1970-2008. Les résultats sont comparables avec ceux de l'édition précédente du modèle :

	Modèle 1997	Modèle 2007
$\beta_2$	0,03	0,04
$\beta_3$	0,76	0,70

La valeur plus élevée du coefficient estimé du revenu réel par tête est probablement due à l'actualisation des profils de dépenses (le profil plus bas de 2007 est appliqué à la période 1970-2008), l'effet démographique plus faible étant compensé par un effet revenu plus élevé. L'élasticité des dépenses de santé par tête hors effet du vieillissement est en moyenne de 1,1 sur la période de long terme et décroît lentement vers l'unité (1,03 en 2060).

<sup>18</sup> Ce ratio révèle, en cas de hausse du PIB par habitant, la part du revenu supplémentaire consacrée à une augmentation de la consommation de soins de santé.

**Pourquoi les dépenses de soins de santé ne progressent-elles pas en projection au rythme de la norme de croissance réelle de 4,5% ?**

*Même si le CEV n'a pour mission que de calculer le coût budgétaire des dépenses de soins de santé, il a paru utile de préciser le contexte de financement dans lequel ces dépenses interviennent. Ces informations permettront au lecteur de mieux comprendre la méthode de projection de ces dépenses utilisée par le CEV (dans l'hypothèse d'une législation constante à moyen terme et d'une politique inchangée à long terme).*

La loi-programme du 22 décembre 2003<sup>19</sup> définit une norme de croissance de 4,5% des dépenses de soins de santé, au-delà de la progression attendue de l'indice de soins de santé.

Toutefois, les projections du CEV, tant à court, moyen et long terme, se fondent sur une méthode spécifique dans le cadre de laquelle la croissance des dépenses est inférieure à la norme de 4,5%. Les dépenses sont projetées à très court terme (en l'occurrence 2010) sur la base des perspectives de l'INAMI, à moyen terme (jusqu'à et y compris 2015) à partir de la croissance tendancielle enregistrée ces 14 dernières années et d'un facteur démographique, et à long terme (à partir de 2016), en utilisant une méthodologie spécifique pour les dépenses de soins aigus et de soins de long terme.

Les projections à moyen terme élaborées par le Bureau fédéral du Plan se fondent sur la législation actuelle et les mesures décidées. Bien que la norme de croissance réelle soit explicitement prévue par la loi, cela n'implique pas nécessairement que les dépenses suivent la norme. Le nouveau système de financement des dépenses de soins de santé<sup>20</sup> prévoit depuis 2008 que l'écart entre l'objectif budgétaire lié à la norme de croissance réelle de 4,5% et les autres sources de financement de ce régime est compensé via un financement alternatif complémentaire et que les éventuels surplus peuvent être versés au « Fonds pour l'avenir des soins de santé ». Ce fonds a été créé en 2007<sup>21</sup> en vue de contribuer aux investissements nécessaires pour adapter le système de soins de santé au vieillissement de la population ; il ne pourra être exploité au plus tôt qu'à partir de 2012. L'hypothèse de législation constante dans les projections du BFP (à la base des projections du CEV) implique que la norme de croissance annuelle de 4,5% des dépenses de soins de santé, combinée à l'estimation des dépenses, débouche sur un solde partiellement affecté au Fonds pour l'avenir des soins de santé', et ce les années pour lesquelles un montant est inscrit au budget. De plus, une « cotisation objectif budgétaire à la sécurité sociale » est prévue. De cette manière, la législation actuelle et les mesures décidées sont totalement prises en compte. Le solde (voir Tableau 12) est, par hypothèse, attribué aux réserves de l'INAMI, sans affectation particulière, même à long terme.

<sup>19</sup> Moniteur belge du 31 décembre 2003.

<sup>20</sup> Loi modifiant la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations (1) en vue d'introduire un nouveau système de financement de l'assurance maladie (Moniteur belge du 20 avril 2007).

<sup>21</sup> Loi-programme du 27 décembre 2006 (Moniteur belge du 28 décembre 2006).

Les *projections du BFP à long terme* des allocations moyennes et des bénéficiaires dans les différentes branches de la sécurité sociale partent d'une hypothèse de « *politique constante* » : la législation actuelle combinée aux tendances économiques et sociales de long terme permettent de calculer l'accessibilité des ayants droit et le taux de croissance des allocations, tant pour les nouveaux ayants droit que pour les autres.

Un scénario de « *politique constante* » ne correspond pas nécessairement à une « *législation constante* » : l'hypothèse de législation constante n'est pas maintenue à long terme lorsqu'elle est clairement contraire à la ligne de la politique générale menée au cours des dernières décennies. En effet, dans certains cas, cette ligne implique précisément des modifications permanentes de la législation. Le cas échéant, on simule alors le maintien de la politique générale, en dérogeant à la législation actuelle. Il en va ainsi au niveau de la simulation des dépenses de soins de santé.

Premièrement, calculer l'impact mécanique du vieillissement sur les dépenses moyennes de soins de santé par âge et par sexe n'est pas suffisant. Les observations antérieures montrent qu'il existe une forte corrélation entre le niveau de vie général (mesuré via le PIB/tête) et les dépenses totales de soins de santé par tête (cf. supra). Deuxièmement, maintenir la norme de croissance réelle de 4,5% à long terme irait à l'encontre des ajustements historiques continuels de la politique en fonction de la vigueur de la croissance économique enregistrée. Le maintien de la norme de croissance gommerait l'impact des évolutions dans le temps du facteur vieillissement et de la croissance économique sur les dépenses de soins de santé, alors que l'analyse historique met justement cet impact en évidence. C'est pourquoi à long terme, le financement couvre des dépenses, dont le rythme de croissance annuel est inférieur à 4,5%. Le Tableau 12 synthétise cette méthode de projection.

**Tableau 12 : La méthode de projection des dépenses de soins de santé à moyen et long terme et, à titre d'information, les recettes et le solde des soins de santé dans les projections du BFP de mai-juin 2010**

	2010	2011	2012-2015	2016-2060
<b>DÉPENSES</b>	(1) Dépenses estimées sur la base des perspectives INAMI	(1) Dépenses estimées sur la base de la croissance tendancielle enregistrée ces 14 dernières années et du facteur démographique		(1) Dépenses estimées sur la base de méthodologies spécifiques pour les soins aigus et de long durée (voir ci-avant)
<b>RECETTES</b>	(2) Financement de 4,5%	(2) Financement de 4,5%	(2) Financement de 4,5%	(2) Financement des dépenses estimées (< 4,5%)
<b>CAPACITÉ DE FINANCEMENT</b>	(3) = (2) – (1)	(3) = (2) – (1)	(3) = (2) – (1)	
<b>TRANSFERT AU FONDS POUR L'AVENIR</b>	(4) 299 millions d'euros (inscrits au Budget)	(4) 289 millions d'euros (inscrits au Budget)		
<b>COTISATION OBJECTIF BUDGÉTAIRE</b>	(5) Cotisation à la gestion globale de l'ONSS (90%) et de l'INAMI (10%): 350 millions d'euros	(5) Cotisation à la gestion globale de l'ONSS (90%) et de l'INAMI (10%): 450 millions d'euros		
<b>SOLDE</b>	(6) = (3) – (4) – (5) affecté aux réserves de l'INAMI	(6) = (3) – (4) – (5) affecté aux réserves de l'INAMI	(6) = (3) affecté aux réserves de l'INAMI (le montant affecté au Fonds pour l'avenir peut être nul)	(3) = (2) – (1) => pas de réserves

### c. Les scénarios alternatifs de croissance de la productivité

Le coût budgétaire du vieillissement dans les deux scénarios alternatifs de croissance de la productivité est présenté dans le Tableau 13, en % du PIB, et en différences par rapport au scénario de référence.

**Tableau 13 : Le coût budgétaire du vieillissement à long terme selon les 2 scénarios alternatifs de juin 2010 (scénario 1,25 et scénario 1,75) et en écarts par rapport au scénario de référence de juin 2010, en % du PIB**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario 1,25	Scénario 1,75	2009-2060	
			Scénario 1,25 – Référence	Scénario 1,75 – Référence
Pensions	5,5	3,9	0,8	-0,8
- régime des salariés	3,6	2,2	0,7	-0,7
- régime des indépendants	0,2	0,1	0,1	-0,1
- secteur public	1,7	1,7	0,0	0,0
Soins de santé	3,7	3,6	0,0	0,0
Incapacité de travail	-0,0	-0,1	0,0	0,0
Chômage	-1,0	-1,2	0,1	-0,1
Prépension	-0,1	-0,2	0,0	0,0
Allocation familiales	-0,3	-0,5	0,1	-0,1
Autres dépenses sociales	-0,2	-0,4	0,1	-0,1
<b>Total</b>	<b>7,5</b>	<b>5,2</b>	<b>1,2</b>	<b>-1,1</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	-0,3	-0,3	0,0	0,0

Le coût budgétaire du vieillissement s'élève à 5,2% et 7,5% du PIB entre 2009 et 2060, dans les scénarios respectivement de plus forte (scénario 1,75) et de plus faible (scénario 1,25) croissance de la productivité par tête. Les écarts avec le coût budgétaire du scénario de référence atteignent -1,1 et 1,2 point de pourcentage. Ces types de scénarios sont commentés plus amplement au point 1.5.2.b du rapport précédent.

#### d. Le coût budgétaire du vieillissement par entité

Le coût budgétaire du vieillissement par entité est illustré dans le Tableau 14 selon la projection de référence du CEV de juin 2010. L'entité I regroupe le pouvoir fédéral et la sécurité sociale, et l'entité II les pouvoirs locaux et les Communautés & Régions.

**Tableau 14 : Le coût budgétaire du vieillissement par entité selon le scénario de référence du CEV de juin 2010, en % du PIB**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de référence du CEV de juin 2010							
	Entité I							
	2009	2015	2030	2050	2060	2009-2015	2015-2060	2009-2060
Pensions	9,5	10,1	13,0	14,2	14,1	0,6	4,0	4,6
dont pensions de l'entité II	1,4	1,6	2,1	2,5	2,4	0,2	0,9	1,0
Soins de santé	7,1	7,7	8,6	10,1	10,5	0,6	2,8	3,4
Soins de santé « aigus »	-	6,3	6,9	7,5	7,6	-	1,3	-
Soins de longue durée	-	1,4	1,7	2,7	2,9	-	1,6	-
Incapacité de travail	1,5	1,6	1,5	1,4	1,4	0,1	-0,2	-0,1
Chômage	2,3	2,1	1,4	1,2	1,2	-0,2	-0,9	-1,1
Prépension	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,0	-0,1	-0,1
Allocations familiales	1,5	1,5	1,3	1,2	1,1	-0,1	-0,3	-0,4
Autres dépenses sociales	1,3	1,2	1,2	1,1	1,0	-0,1	-0,2	-0,2
<b>Total</b>	<b>23,6</b>	<b>24,6</b>	<b>27,2</b>	<b>29,6</b>	<b>29,8</b>	<b>1,0</b>	<b>5,2</b>	<b>6,2</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Entité II							
	2009	2015	2030	2050	2060	2009-2015	2015-2060	2009-2060
Pensions	1,6	1,7	2,3	2,7	2,7	0,1	1,0	1,1
dont à charge de l'entité I	-1,4	-1,6	-2,1	-2,5	-2,4	-0,2	-0,9	-1,0
Soins de santé et aide sociale	0,9	1,1	1,1	1,1	1,1	0,2	0,0	0,2
Assurance-dépendance Flandre	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Allocations familiales	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Autres dépenses sociales	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,0	-0,1	-0,1
<b>Total</b>	<b>1,9</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,3	4,1	4,1	4,0	4,0	-0,2	-0,1	-0,3

Il apparaît clairement que la majeure partie du coût budgétaire du vieillissement est à charge de l'entité I. Celui-ci atteint 6,2% du PIB entre 2009 et 2060, soit 98% du coût budgétaire total. L'entité I reprend en effet presque l'ensemble des dépenses de pensions (elle finance quasiment toutes les pensions relevant de l'entité II) et de soins de santé.

## 2. Les retraits anticipés du marché du travail entre 50 et 64 ans

### 2.1. Evolution récente

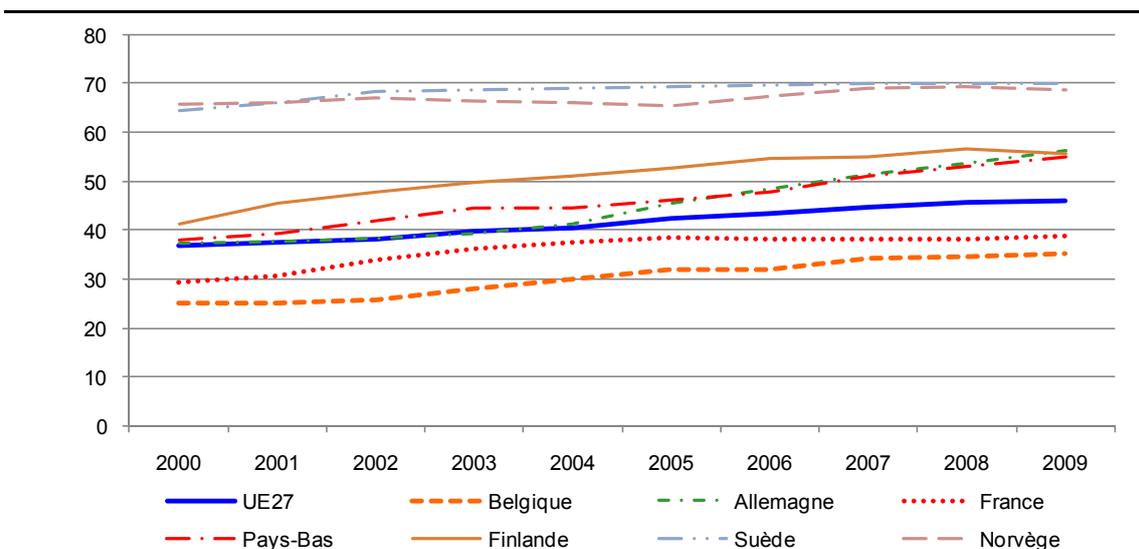
#### 2.1.1. Comparaison européenne des taux d'emploi

La stratégie en trois points de l'Union européenne afin de faire face au défi budgétaire du vieillissement, décidée lors du Conseil européen de Stockholm en 2001, est basée sur une réduction de la dette publique, une augmentation des taux d'emploi et une réforme des systèmes de pensions et de soins de santé. En matière de taux d'emploi, la Commission insiste notamment sur le fait que la génération des baby-boomers doit être encouragée à rester plus longtemps sur le marché du travail. En d'autres termes, il faudrait parvenir à relever l'âge effectif de la retraite.

Le taux d'emploi de la population âgée de 55 à 64 ans dans l'Union européenne n'est en effet que de 46 % en 2009 (concept Eurostat – voir la

Figure 7), encore en deçà de l'objectif de Lisbonne de 50 % qu'il était prévu d'atteindre en 2010 pour l'ensemble des Etats membres. En Belgique, ce taux ne s'élève qu'à 35,3 % en 2009 (concept Eurostat), soit 10,7 points de pourcentage inférieur à celui de l'UE. Seules la Pologne, la Hongrie et Malte ont des taux d'emploi des 55-64 ans inférieurs à celui de la Belgique. En France, le taux d'emploi des âgés est légèrement plus élevé que le nôtre (38,9%), tandis que nos voisins allemands et hollandais atteignent des taux d'emploi de plus de 55%. En Suède et en Norvège, les taux d'emploi des âgés atteignent près de 70%.

**Figure 7 : Evolution des taux d'emploi des personnes âgées entre 55 et 64 ans dans l'UE – en % - concept Eurostat**



Source : Eurostat, Enquête sur les forces de travail

Entre 2000 et 2009, le taux d'emploi des âgés de 55 à 64 ans de l'UE a augmenté de 9,2 points de pourcentage (cf. Tableau 15), la Belgique évoluant pratiquement au même rythme. L'Allemagne, les Pays-Bas et la Finlande ont enregistré des accroissements de plus de 13 points de pourcentage. Bien qu'étant déjà d'un niveau élevé en 2000 (environ 65%), le taux d'emploi des personnes de 55 à 64 ans a continué de progresser en Suède et en Norvège pour atteindre respectivement 70 et 68,7% en 2009. Ainsi, la Belgique n'est pas parvenue à rattraper son retard en matière d'emploi des âgés et dégage toujours un potentiel largement inutilisé.

**Tableau 15 : Le taux d'emploi par groupe d'âge dans l'UE – en % – concept Eurostat**

	20-24 ans			25-54 ans			55-64 ans		
	2000	2009	2000-2009	2000	2009	2000-2009	2000	2009	2000-2009
UE27	53,6	51,8	-1,8	76,0	78,2	2,2	36,8	46,0	9,2
Belgique	49,7	43,8	-5,9	77,4	79,8	2,4	26,3	35,3	9,0
Allemagne	64,8	63,2	-1,6	79,3	81,6	2,3	37,4	56,2	18,8
France	47,9	50,6	2,7	78,4	82,1	3,7	29,4	38,9	9,5
Pays-Bas	79,3	77,6	-1,7	81,7	86,3	4,6	38,2	55,1	16,9
Finlande	58,2	58,6	0,4	80,9	82,4	1,5	41,7	55,5	13,8
Suède	55,6	57,6	2,0	82,5	84,5	2,0	64,3	70,0	5,7
Norvège	68,1	67,8	-0,3	85,4	86,0	0,6	65,2	68,7	3,5

Source : Eurostat, Enquête sur les forces de travail

Le taux d'emploi des 25 à 54 ans en Belgique est supérieur à celui de l'UE et évolue quasiment au même rythme (cf. Tableau 15). Par contre, il reste inférieur à celui des pays limitrophes, dont certains taux d'emploi ont augmenté plus rapidement entre 2000 et 2009, ainsi que des pays nordiques.

En 2009, le taux d'emploi des jeunes de 20 à 24 ans est largement inférieur en Belgique à celui de la moyenne européenne (de 8 points de pourcentage) et des autres pays présentés. Il accuse même un écart de près de 34 points de pourcentage avec les Pays-Bas. La Belgique se positionne en 19<sup>ème</sup> position sur les 27 Etats membres. Le taux belge s'est réduit de 5,9 points de pourcentage entre 2000 et 2009, davantage que dans l'UE et que chez ses voisins. En effet, le taux d'emploi des 20 à 24 ans a chuté de 4,1 points de pourcentage entre 2008 et 2009. L'allongement d'une année du cursus universitaire en Communauté française en 2009 a probablement contribué à cette forte baisse.

Pour les trois groupes d'âge examinés, la Belgique, même si elle est parfois proche de la moyenne européenne et connaît parfois une évolution similaire, présente systématiquement des taux d'emploi inférieurs à ceux de ses voisins et des pays nordiques.

### 2.1.2. Les retraits anticipés du marché du travail entre 50 à 64 ans en Belgique en 2008

L'examen des seuls taux d'emploi ne suffit pas dans le cadre d'une analyse de l'emploi et des retraits anticipés du marché du travail. Cette deuxième partie est basée sur des données plus détaillées, d'origine administrative<sup>22</sup>, qui permettent d'obtenir une répartition de la population des âgés par catégorie socio-économique et par régime en Belgique. Mis à part l'emploi, les différentes catégories socio-économiques ont trait aux dispositifs de retraits anticipés du marché du travail (chômage y compris les chômeurs âgés non demandeurs d'emploi, prépension, interruption de carrière ou crédit-temps à temps plein, mises en disponibilité, retraite anticipée<sup>23</sup>), aux régimes d'invalidité et à la pension de survie. Précisons que cette répartition de la population n'est pas exhaustive : il subsiste une catégorie non chiffrée, qualifiée « d'autres inactifs », soit ne percevant pas d'allocation, soit percevant un autre type d'allocation (comme l'allocation pour les handicapés, le revenu minimum d'insertion...). Ceci explique que certains totaux sont inférieurs à 100%. A l'inverse, pour les hommes de 60 à 64 ans, ce total est supérieur à 100% en raison de doubles comptages entre les différentes catégories présentées<sup>24</sup> ou au sein d'une même catégorie socio-économique<sup>25</sup>, ou encore en raison d'une correspondance incomplète avec la population<sup>26</sup>. Dans cette section, à côté des âgés de 55 à 64 ans, est également présentée la classe d'âge des 50-54 ans.

Le Tableau 16 présente la répartition socio-économique des hommes de 50 à 64 ans en 2008, exprimée en pourcentage de la population démographique correspondante.

---

<sup>22</sup> Pour davantage d'explications sur les différences entre le concept administratif et le concept « enquête » des sources statistiques, voir l'encadré « La mesure du chômage : deux concepts statistiques » dans le chapitre 1.

<sup>23</sup> Avant l'âge légal de la pension qui est de 65 ans dans les trois régimes de pension (salarié, indépendant, fonction publique).

<sup>24</sup> Les pensionnés cumulant pension et activité professionnelle, selon les plafonds de cumul en vigueur, sont également comptabilisés en emploi.

<sup>25</sup> Par exemple, les doubles comptages entre les pensionnés du régime salarié et les pensionnés du régime indépendant (pension mixte) sont éliminés, mais ceux existant entre le régime général (salarié et indépendant) et la fonction publique ne le sont pas.

<sup>26</sup> Le nombre de pensionnés comptabilise les bénéficiaires d'une pension payée par la Belgique, mais résidant à l'étranger, alors que la population ne comprend que les résidents belges.

**Tableau 16 : Répartition socio-économique de la population masculine de 50 à 64 ans par régime – en % de la population démographique correspondante - année 2008**

Régime de travail	Catégories socio-économiques										
	Emploi	Chômage		Prépension	IC et CT <sup>27</sup> à temps plein	Invalidité	Mises en disponibilité <sup>28</sup>	Pension		Total	
		total	dont chômage âgé <sup>29</sup>					total	dont inaptitude physique		
50-54 ans	Salarié <sup>30</sup>	54,6	8,0	0,0	0,7	0,1	5,8	-	0,9	-	69,4
	Indépendant	15,3	-	-	-	-	0,5	-	0,0	-	15,8
	Statutaire <sup>31</sup>	11,7	-	-	-	-	-	-	0,7	0,6	12,4
	total	81,6	8,0	0,0	0,7	0,1	6,3	-	1,5	0,6	98,2
55-59 ans	Salarié	39,4	11,9	6,5	9,0	0,6	8,1	-	0,9	-	69,9
	Indépendant	14,2	-	-	-	-	1,0	-	0,0	-	15,2
	Statutaire	10,1	-	-	-	-	-	1,2	2,6	1,6	13,9
	total	63,6	11,9	6,5	9,0	0,6	9,1	1,2	3,5	1,6	98,9
60-64 ans	Salarié	13,9	11,1	10,2	19,9	0,0	8,3	-	23,1	-	76,3
	Indépendant	12,6	-	-	-	-	1,7	-	3,3	-	17,6
	Statutaire	3,3	-	-	-	-	-	-	11,9	1,6	15,2
	total	29,9	11,1	10,2	19,9	0,0	10,0	-	38,4	1,6	109,3

La majorité des hommes de 50 à 54 ans est au travail (81,6%), les autres étant principalement invalides ou chômeurs (14,3%). Au sein du chômage, on ne trouve plus personne dans la catégorie spécifique des chômeurs âgés non demandeurs d'emploi, l'âge légal d'accès ayant été relevé à 58 ans en 2004.

Si le taux d'emploi des hommes de 50 à 54 ans atteint encore près de 82%, celui des 55-59 ans n'est plus que de 63,6% (recul relatif de 22%) et celui des 60-64 ans de 29,9% (recul relatif de 53% par rapport aux 55-59 ans). Seul le taux d'emploi dans le régime indépendant se maintient relativement bien.

Entre 55 et 59 ans, les hommes ne travaillant pas se répartissent principalement entre le chômage, la prépension<sup>32</sup> et l'invalidité. Seuls 3,5% des hommes de cette classe d'âge sont pensionnés, parmi lesquels 1,6% sont en pension de retraite pour inaptitude physique (l'équivalent dans le secteur public du système d'invalidité dans le régime général). Au total,

<sup>27</sup> Interruption de carrière (IC) et crédit-temps (CT)

<sup>28</sup> Mises en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite : les membres du personnel enseignant nommé à titre définitif peuvent en bénéficier lorsqu'ils ont atteint l'âge de 55 ans en Communauté française ou de 58 ans en Communauté flamande, et au moins 20 ans de service. Ils perçoivent un traitement d'attente. La mise en disponibilité est irréversible et accordée jusqu'à la date à laquelle ils peuvent bénéficier d'une pension de retraite.

<sup>29</sup> Chômeurs âgés non demandeurs d'emploi

<sup>30</sup> Y compris les contractuels du secteur public.

<sup>31</sup> Statutaires du secteur public.

<sup>32</sup> Bien que l'âge légal de la prépension soit de 60 ans à partir de 2008 (avec une condition d'ancienneté de 30 ans, portée à 35 ans en 2012), certaines dérogations existent, permettant de partir en prépension avant l'âge légal : restructurations d'entreprises (entre 50 et 55 ans), travail de nuit ou en équipe et ouvriers du bâtiment en incapacité de travail (56-57 ans), métiers lourds (58 ans avec 35 ans d'ancienneté).

35% des hommes de 55 à 59 ans se situent dans un régime de retrait anticipé du marché du travail.

Entre 55-59 ans et 60-64 ans, le taux d'emploi baisse fortement et les hommes de 60 à 64 ans se retrouvent d'abord en pension (38%), puis en prépension (20%) et au chômage (11%) ou en invalidité (10%). L'ensemble de ces catégories représente près de 80% de la population masculine de 60 à 64 ans.

Le Tableau 17 illustre la répartition socio-économique des femmes de 50 à 64 ans en 2008, en pourcentage de la population démographique correspondante.

**Tableau 17 : Répartition socio-économique de la population féminine de 50 à 64 ans par régime – % de la population démographique correspondante - année 2008**

Régime de travail	Catégories socio-économiques										
	Emploi	Chômage		Prépension	IC et CT à temps plein	Invalidité	Mises en disponibilité	Pension		Total	
		total	dont chômage âgé					total	dont inaptitude physique		
50-54 ans	Salarié	40,1	9,4	0,0	0,1	0,4	6,3	-	3,1	-	59,4
	Indépendant	8,1	-	-	-	-	0,3	-	0,3	-	8,7
	Statutaire	12	-	-	-	-	-	-	1,3	0,9	13,3
	total	60,2	9,4	0,0	0,1	0,4	6,6	-	4,7	0,9	81,4
55-59 ans	Salarié	24,4	13,2	7,6	2,6	0,4	6,6	-	5,4	-	52,6
	Indépendant	7,4	-	-	-	-	0,5	-	0,6	-	8,5
	Statutaire	8,9	-	-	-	-	-	3,1	2,7	1,8	14,7
	total	40,7	13,2	7,6	2,6	0,4	7,1	3,1	8,7	1,8	75,8
60-64 ans	Salarié	7,4	8,0	7,4	4,7	0,1	4,6	-	26,6	-	51,3
	Indépendant	5,2	-	-	-	-	0,6	-	3,1	-	8,9
	Statutaire	1,4	-	-	-	-	-	-	13,1	2,6	14,5
	total	14,0	8,0	7,4	4,7	0,1	5,2	-	42,8	2,6	74,8

Le taux d'emploi féminin décroît rapidement avec l'âge, reculant, en termes relatifs, de 32% entre 50-54 ans et 55-59 ans et de 66% entre 55-59 ans et 60-64 ans. La décroissance du taux d'emploi en fonction de l'âge est nettement moins marquée dans le régime indépendant.

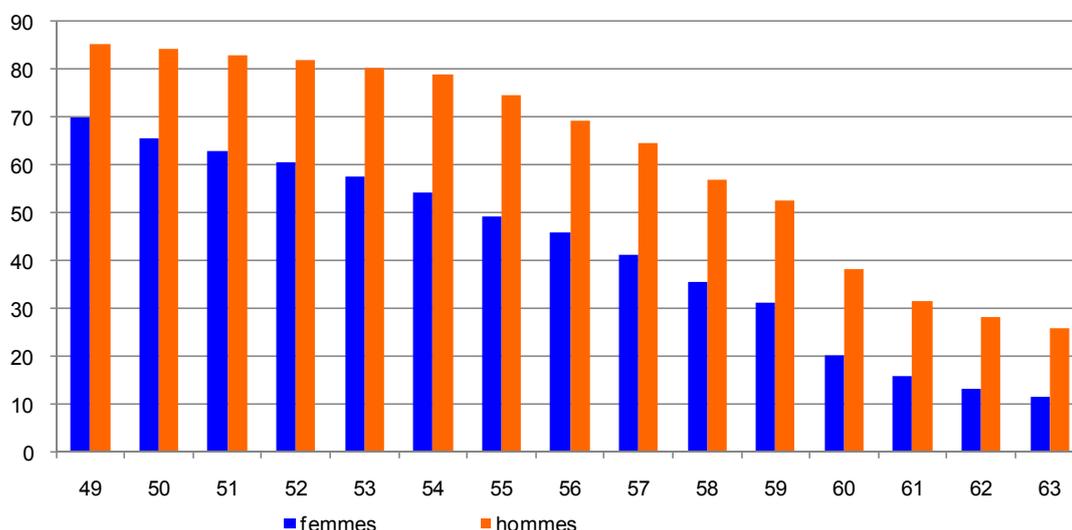
Le taux d'emploi féminin de 50 à 54 ans est de 60% en 2008. Les retraits anticipés de cette classe d'âge sont réparties entre le chômage (9,4%), l'invalidité (6,6%), la pension (4,7% - principalement des pensions de survie -), soit environ 21% des femmes de 50 à 54 ans.

Par la suite, seules 40,7% des femmes entre 55 et 59 travaillent encore. Les retraits anticipés du marché du travail concernent presque 35% des femmes de cette classe d'âge et se répartissent comme suit : 13% de chômeuses, seulement 2,6% de prépensionnées (par rapport à 9,0% pour les hommes), 7% d'invalides, 3% de mises en disponibilité et 8,7% de pensionnées (des pensions de survie, mais également certaines pensions de retraite pour inaptitude physique dans le secteur public et certains régimes particuliers où l'âge légal d'entrée en pension est inférieur à 60 ans).

Seulement 14% des femmes sont encore au travail entre 60 et 64 ans. Comme les hommes, elles sont alors majoritairement pensionnées (42,8%). Rappelons qu'en 2008, l'âge légal de la retraite pour les femmes était encore de 64 ans et qu'il est passé à 65 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Les autres formes de retraits anticipés concernent environ 18% de la population féminine de 60 à 64 ans.

Sur la base de ces données administratives, la figure suivante résume la décroissance importante du taux d'emploi par âge, à partir de 50 ans, en 2008. Cette diminution est marquée dès 50 ans pour les femmes et à partir de 55 ans pour les hommes. En outre, on observe une baisse particulièrement importante du taux d'emploi à 60 ans, âge à partir duquel il est possible de bénéficier d'une retraite anticipée (sous condition de carrière).

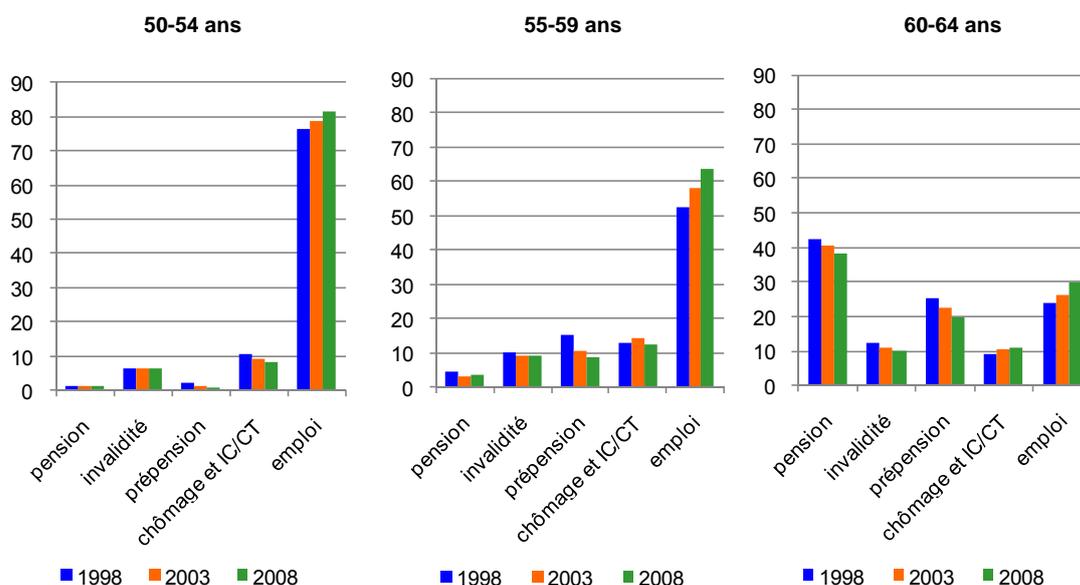
**Figure 8 : Les taux d'emploi des personnes entre 49 et 64 ans en Belgique par année d'âge en 2008**



### 2.1.3. Evolution sur la dernière décennie du taux d'emploi et des retraits anticipés

La Figure 9 illustre l'évolution des différentes catégories socio-économiques du Tableau 16, pendant les 10 dernières années, pour les hommes de 50 à 64 ans. Pour la lisibilité des graphiques, la catégorie « interruption de carrière et crédit-temps à temps plein » qui présente de très faibles pourcentages a été regroupée avec le chômage.

**Figure 9 : Evolution de la répartition socio-économique des hommes de 50 à 64 ans, en % de la classe d'âge correspondante**

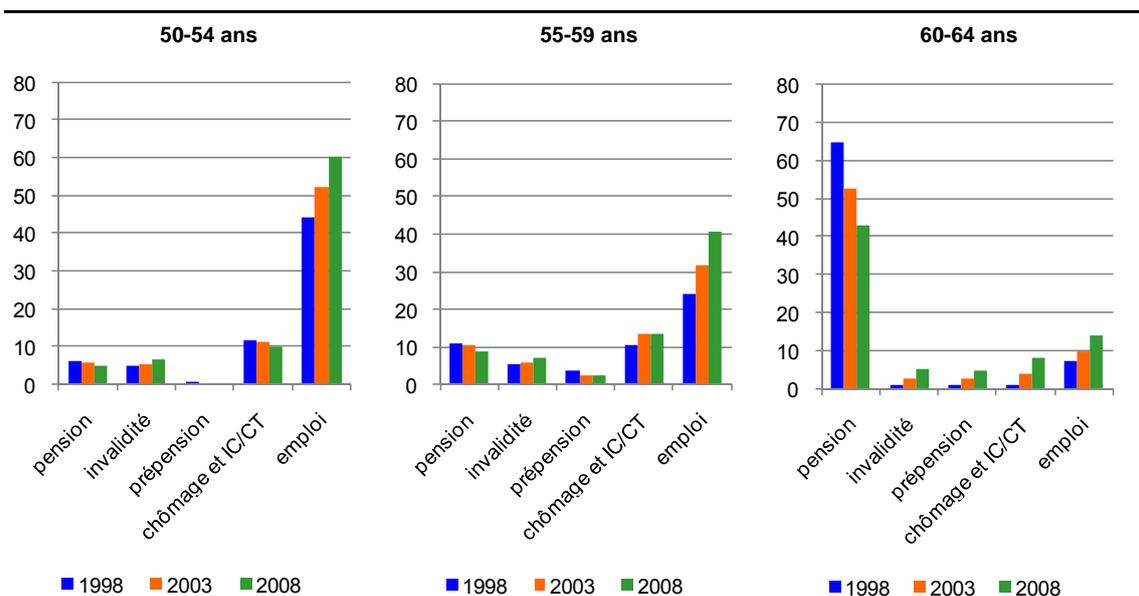


Sur la dernière décennie, on observe une augmentation du taux d'emploi de chaque classe d'âge. Toutefois, ces augmentations sont d'ampleur différente: 5 points de pourcentage pour les 50-54 ans, près de 11 points de pourcentage pour les 55-59 ans et 6 points pour les 60-64 ans. Pour les 50 à 54 ans, celle-ci se traduit par une baisse du nombre de chômeurs et de prépensionnés, alors que chez les hommes entre 55 et 59 ans, on observe principalement une réduction du nombre de prépensionnés. Enfin, dans la classe d'âge des hommes de 60 à 64 ans, c'est à nouveau le taux de prépensionnement, mais également le taux de pensionnement et d'invalidité qui se réduisent, parallèlement à la hausse du taux d'emploi.

Pendant les 10 dernières années, le taux d'emploi féminin (Figure 10) a augmenté de 16 et 17 points de pourcentage respectivement pour les classes d'âge 50-54 et 55-59 ans, et de 7 points de pourcentage pour la classe d'âge des 60 à 64 ans.

Entre 50 et 59 ans, une légère réduction des taux de prépensionnement et de pensionnement est présente, mais d'une ampleur nettement inférieure à celle de la croissance des taux d'emploi. L'augmentation du taux d'emploi féminin de ce groupe d'âge est surtout liée à la participation accrue des femmes au marché du travail.

**Figure 10 : Evolution de la répartition socio-économique des femmes de 50 à 64 ans, en % de la classe d'âge correspondante**



L'évolution observée dans la classe d'âge des femmes de 60 à 64 ans est largement tributaire de la réforme des pensions entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1997. Celle-ci, parallèlement au relèvement progressif de l'âge légal de la pension féminine de 60 à 65 ans, ouvre également l'accès aux régimes d'invalidité, prépension et chômage aux femmes de cette même classe d'âge. Ainsi, le taux de pensionnement des femmes de 60 à 64 ans diminue fortement, tandis que le taux d'emploi augmente, et que, contrairement aux hommes, les taux de prépension et d'invalidité, ainsi que la proportion de chômeurs, s'accroissent.

#### 2.1.4. Evolution des comportements des départs en pension

Cette section se focalise sur les personnes âgées de 59 à 64 ans par année d'âge, sexe et régime de travail. Deux générations vont être suivies : les personnes âgées de 59 ans en 1998 et qui atteignent 64 ans en 2003, et celles de 59 ans en 2003 qui ont 64 ans en 2008. Cette analyse permettra de déterminer si, en l'espace de 5 ans, les comportements d'entrée en pension ont changé. Rappelons que des doubles comptages subsistent soit au sein d'un même régime (par exemple, entre emploi et pension), soit entre les différents régimes (par exemple les pensions mixtes).

Le Tableau 18 présente l'évolution de ces deux générations pour les hommes. Des travailleurs du régime salarié de 59 ans en 1998, 61% demeurent encore dans l'emploi l'année suivante (à 60 ans en 1999). A partir de 61 ans, les départs en pension sont moins importants et 34% de la cohorte de 59 ans en 1998 est encore au travail à 64 ans. De manière générale, les personnes de 59 ans qui bénéficient d'une allocation de chômage ou d'invalidité ne changent majoritairement pas de statut jusqu'à 64 ans. Les bénéficiaires d'une prépension ne peuvent pas bénéficier d'une pension de retraite avant l'âge légal de 65 ans. Dans le régime indépendant, on observe quelques entrées en pension à 60 ans. Manifestement, les travailleurs indépendants choisissent

plutôt de continuer à travailler jusqu'à l'âge légal de la pension<sup>33</sup> (77% de la cohorte de 59 ans en 1998 est encore au travail à 64 ans en 2003). Par contre, dans le secteur public, les travailleurs de 59 ans partent massivement en pension à 60 ans et 61 ans. Seuls 18% de la cohorte de 59 ans en 1998 demeure en emploi à 64 ans en 2003.

**Tableau 18 : Evolution de 2 générations masculines de 59 à 64 ans, en % de la population correspondante**

	59 ans en 1998	60 ans en 1999 (a)	61 ans en 2000	62 ans en 2001	63 ans en 2002	64 ans en 2003 (b)
<b>Salarié</b>						
Emploi	20,7	12,7 (61%)	9,7	8,3	7,4	7,1 (34%)
Chômage	13,0	10,7	10,0	9,6	9,2	9,6
Prépension	22,3	23,7	24,5	24,9	25,2	27,4
IC et CT à temps plein	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Invalidité	10,2	9,8	9,4	9,3	9,2	9,0
Pension	2,7	18,6	22,9	25,3	27,1	28,7
<b>Indépendant</b>						
Emploi	14,8	13,9 (94%)	13,4	13,0	12,3	11,4 (77%)
Invalidité	1,7	1,9	2,0	2,2	2,2	2,3
Pension	0,0	3,2	4,2	4,9	5,6	6,1
<b>Statutaire public</b>						
Emploi	8,5	4,7 (55%)	2,6	2,1	1,8	1,5 (18%)
Pension	3,3	10,7	12,0	12,7	13,2	13,8

a. Le pourcentage entre parenthèses représente la part des hommes de 59 ans en 1998 demeurée au travail à 60 ans en 1999.

b. Le pourcentage entre parenthèses représente la part des hommes de 59 ans en 1998 demeurée au travail à 64 ans en 2003.

	59 ans en 2003	60 ans en 2004 (a)	61 ans en 2005	62 ans en 2006	63 ans en 2007	64 ans en 2008 (b)
<b>Salarié</b>						
Emploi	24,4	16,5 (68%)	13,3	12,0	11,0	10,2 (42%)
Chômage	15,0	12,4	11,5	11,0	10,4	10,7
Prépension	17,4	19,2	20,0	20,5	20,9	22,7
IC et CT à temps plein	0,4	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Invalidité	9,1	8,9	8,7	8,6	8,5	8,3
Pension	0,9	16,9	21,3	23,9	25,9	28,1
<b>Indépendant</b>						
Emploi	14,4	14,1 (98%)	13,5	13,2	12,6	11,4 (79%)
Invalidité	1,4	1,6	1,8	1,8	1,9	2,0
Pension	0,0	2,2	2,8	3,5	4,2	4,9
<b>Statutaire public</b>						
Emploi	9,6	5,2 (54%)	3,1	2,5	2,2	1,9 (20%)
Pension	3,4	10,5	12,0	12,9	13,4	13,9

a. Le pourcentage entre parenthèses représente la part des hommes de 59 ans en 2003 demeurée au travail à 60 ans en 2004.

b. Le pourcentage entre parenthèses représente la part des hommes de 59 ans en 2003 demeurée au travail à 64 ans en 2008.

<sup>33</sup> Rappelons que la prise de la pension anticipée dans le régime indépendant s'accompagne d'un malus, parfois important, qui varie selon l'âge.

La génération masculine plus récente, de 59 ans en 2003, a-t-elle changé de comportement ? La réponse dépend du régime de travail. Elle semble négative pour les travailleurs du secteur public qui continuent majoritairement de quitter l'emploi à 60 ans, malgré le complément pour âge introduit en 2002<sup>34</sup>. Par contre, les travailleurs salariés et indépendants demeurent plus longtemps au travail : 68% des hommes salariés de 59 ans en 2003 travaillent encore à 60 ans en 2004 et 98% des travailleurs indépendants, par rapport respectivement à 61% et 94% pour la génération plus ancienne. En 2008, 42% des travailleurs salariés de la cohorte de 59 ans en 2003 sont toujours en emploi à 64 ans par rapport à 34% pour la génération de 1998.

Parallèlement aux hommes, le Tableau 19 illustre la situation de deux générations féminines. L'évolution du comportement des deux générations féminines dans le régime salarié et le régime indépendant est largement influencée par la réforme des pensions de 1997. Celle-ci relève l'âge légal de la pension dans ces régimes de 60 à 65 ans, selon la période de transition suivante : 61 ans au 1<sup>er</sup> juillet 1997, 62 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2000, 63 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2003, 64 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2006 et 65 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Parallèlement, l'âge maximum pour le bénéfice des allocations dans les régimes de chômage, prépension et invalidité est relevé pour les femmes, selon la même période de transition. Sous condition de durée de carrière, il est toutefois encore possible de prendre sa pension avant l'âge légal. Cette condition était de 20 ans de carrière en 1997 et est relevée chaque année de 2 ans jusqu'en 2004<sup>35</sup> puis d'encore 1 an en 2005 pour atteindre et demeurer ensuite fixée à 35 ans.

---

<sup>34</sup> Un bonus de 1,5% est attribué en cas de départ en pension à 61 ans, 3% à 62 ans, 5% à 63 ans, 7% à 64 ans et 9% à 65 ans. Entre 2002 et 2006, le complément pour âge ne pouvait pas avoir pour effet de porter le montant de la pension au-delà de 75% du traitement de référence (le salaire qui sert de base au calcul de la pension). A partir de 2006, ce pourcentage est porté à 90%.

<sup>35</sup> 20 ans en 1997, 22 ans en 1998, 24 ans en 1999, 26 ans en 2000, 28 ans en 2001, 30 ans en 2002, 32 ans en 2003, 34 ans en 2004 et 35 ans en 2005.

**Tableau 19 : Evolution de 2 générations féminines de 59 à 64 ans, en % de la population correspondante**

	59 ans en 1998	60 ans en 1999 (a)	61 ans en 2000	62 ans en 2001	63 ans en 2002	64 ans en 2003 (b)
<i>Âge légal</i>	61	61	62	62	62	63
<i>Condition de carrière</i>	22	24	26	28	30	32
<b>Salarié</b>						
Emploi	8,6	5,6 (65%)	3,7	2,8	2,2	1,9 (22%)
Chômage	9,2	5,3	2,7	0,3	0,0	0,0
Prépension	5,2	5,4	3,4	0,4	0,0	0,0
IC et CT à temps plein	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Invalidité	5,2	4,4	2,3	0,3	0,0	0,0
Pension	8,8	20,2	23,7	49,4	51,6	51,8
<b>Indépendant</b>						
Emploi	6,3	5,5 (87%)	4,9	4,4	3,9	3,5 (55%)
Invalidité	0,7	0,7	0,4	0,1	0,0	0,0
Pension	1,4	2,8	3,3	6,4	7,2	7,5
<b>Statutaire public</b>						
Emploi	3,7	1,3 (35%)	0,5	0,4	0,3	0,3 (8%)
Pension	2,8	11,4	10,4	10,9	11,2	11,5

- a. Le pourcentage entre parenthèses représente la part des femmes de 59 ans en 1998 demeurée au travail à 60 ans en 1999.
- b. Le pourcentage entre parenthèses représente la part des femmes de 59 ans en 1998 demeurée au travail à 64 ans en 2003.

	59 ans en 2003	60 ans en 2004 (a)	61 ans en 2005	62 ans en 2006	63 ans en 2007	64 ans en 2008 (b)
<i>Âge légal</i>	63	63	63	64	64	64
<i>Condition de carrière</i>	32	34	35	35	35	35
<b>Salarié</b>						
Emploi	11,9	8,7 (73%)	6,9	6,2	5,6	3,2 (27%)
Chômage	12,9	10,0	9,2	8,7	8,1	0,7
Prépension	4,4	4,9	5,2	5,4	5,4	0,5
IC et CT à temps plein	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Invalidité	5,5	5,2	5,1	5,0	5,0	0,4
Pension	8,2	17,1	20,1	21,9	23,7	56,6
<b>Indépendant</b>						
Emploi	7,3	6,4 (88%)	5,9	5,3	5,0	4,3 (59%)
Invalidité	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,1
Pension	1,2	1,8	2,1	2,3	2,5	8,5
<b>Statutaire public</b>						
Emploi	5,9	2,0 (34%)	1,0	0,8	0,7	0,6 (10%)
Pension	3,8	11,5	12,5	12,9	13,3	13,9

- a. Le pourcentage entre parenthèses représente la part des femmes de 59 ans en 2003 demeurée au travail à 60 ans en 2004.
- b. Le pourcentage entre parenthèses représente la part des femmes de 59 ans en 2003 demeurée au travail à 64 ans en 2008.

Pour les femmes statutaires du secteur public, la situation est identique à celle des hommes : elles partent majoritairement en pension à l'âge de 60 ans et on ne constate pratiquement pas d'évolution de ce comportement entre les deux générations présentées, malgré le complément pour âge introduit en 2002.

Dans le régime indépendant, comme pour les hommes, les femmes de 59 ans restent majoritairement en emploi à 60 ans, l'année suivante. Plus de 55% des femmes de 59 ans sont également encore au travail cinq ans plus tard, à 64 ans. Les comportements sont quasi identiques entre les deux générations.

Une certaine évolution est présente chez les femmes salariées: si 65% des travailleuses de 59 ans en 1998 étaient encore en emploi à 60 ans en 1999, ce pourcentage s'élève à 73% pour la génération suivante. Et en 2008, 27% des femmes de 59 ans en 2003 sont demeurées au travail jusque 64 ans, par rapport à 22% pour la génération précédente.

### 2.1.5. Age effectif de retrait de la population active

D'après les statistiques présentées jusqu'à présent, il apparaît clairement que les dispositifs de retrait anticipé du marché du travail, avant l'âge légal de la pension, sont encore largement sollicités.

Dans ce cadre, le concept d'âge effectif de retrait de la population active est un indicateur synthétique couramment utilisé. Sa définition est reprise de Burniaux et al<sup>36</sup>. Elle s'appuie sur les variations observées de taux d'activité par sexe et par tranche d'âges de cinq ans. Ces variations permettent de définir des sorties d'activité pour différentes tranches d'âges en l'année t, qui permettent ensuite de déterminer un âge effectif global de sortie d'activité<sup>37</sup>.

En appliquant cette méthodologie aux données observées, on peut voir que les femmes ont augmenté de près de 2 ans leur âge effectif de retrait du marché du travail, passant de 56,4 ans en 2000 à 58,2 ans en 2008. Par contre, l'âge de retrait effectif masculin est quasiment demeuré stable : il est passé de 60,5 ans en 2000 à 60,8 ans en 2008. Quant à l'âge effectif global de retrait de la population active, il a augmenté de presque une année, en passant de 58,9 ans en 2000 à 59,7 ans en 2008.

<sup>36</sup> Burniaux J.-M., Duval R. et Jaumotte F., Coping with ageing: a dynamic approach to quantify the impact of alternative policy options on future labour supply in OECD countries, OECD Economic Department Working Papers n°371, 2004.

<sup>37</sup> La sortie d'activité en t pour différentes classes d'âge (de x à x+4 ans) est exprimée par:

$EX_{x,x+4}^t = (PR_{x,x+4}^{t-5} - PR_{x+4,x+9}^t)P_{x,x+4}^{t-5}$  où PR est le taux d'activité et P la population démographique de la tranche d'âges donnée. En supposant que les individus de la classe d'âges 30-34 ans sortent en moyenne à l'âge de 35 ans, ceux de la classe 35-39 à 40 ans et ainsi de suite, l'âge effectif de sortie d'activité est défini par:

$$EfEX^t = \frac{\sum_{x=30,35,\dots}^{65} EX_{x,x+4}^t \cdot (x+5)}{\sum_{x=30,35,\dots}^{65} EX_{x,x+4}^t}$$

## 2.2. Les résultats de la projection de référence du CEV

### 2.2.1. Répartition socio-économique des personnes âgées de 50 à 64 ans en 2060

La répartition socio-économique des personnes âgées de 50 à 64 ans en 2060, selon la projection de référence du CEV, est présentée au Tableau 20 et au Tableau 21 (respectivement pour les hommes et les femmes). Par rapport aux tableaux relatifs aux données observées, la catégorie mises en disponibilité précédant la retraite n'est pas disponible et les pensions pour inaptitude physique dans le secteur public sont incluses dans l'ensemble des pensions.

**Tableau 20 : Répartition socio-économique de la population masculine de 50 à 64 ans par régime – en % de la population démographique correspondante - année 2060**

	Régime de travail	Catégories socio-économiques							Total
		Emploi	Chômage		Pré-pension	IC et CT à temps plein	Invalidité	Pension	
			total	dont chômage âgé					
50-54 ans	Salarié	60,2	6,0	0,0	0,1	0,1	6,0	0,1	72,5
	Indépendant	12,9	-	-	-	-	0,4	-	13,3
	Statutaire	11,0	-	-	-	-	-	0,6	11,6
	total	84,1	6,0	0,0	0,1	0,1	6,4	0,7	97,4
55-59 ans	Salarié	48,9	8,8	3,4	5,5	0,1	8,4	0,2	71,9
	Indépendant	12,6	-	-	-	-	0,7	-	13,3
	Statutaire	10,1	-	-	-	-	-	2,3	12,4
	total	71,6	8,8	3,4	5,5	0,1	9,1	2,5	97,5
60-64 ans	Salarié	23,1	8,4	7,7	14,4	0,0	8,4	26,9	81,4
	Indépendant	11,1	-	-	-	-	1,2	4,7	16,9
	Statutaire	2,9	-	-	-	-	-	9,7	12,6
	total	37,1	8,4	7,7	14,4	0,0	9,6	41,3	110,8

Entre 2008 et 2060, le taux d'emploi masculin augmente de 2,5 points de pourcentage, 8 points de pourcentage et 7,2 points de pourcentage, respectivement pour les 50-54 ans, 55-59 ans et les 60-64 ans. Les proportions de chômeurs et de prépensionnés sont, à l'inverse, moins importantes en fonction respectivement de la baisse du taux de chômage à long terme et d'une réduction des taux d'entrée en prépension, principalement en raison du Pacte de solidarité entre les générations relevant l'âge légal de la prépension.

**Tableau 21 : Répartition socio-économique de la population féminine de 50 à 64 ans par régime – % de la population démographique correspondante - année 2060**

	Régime de travail	Catégories socio-économiques							Total
		Emploi	Chômage		Pré-pension	IC et CT à temps plein	Invalidité	Pension	
			total	dont chômage âgé					
50-54 ans	Salarié	48,9	6,3	0,0	0,0	0,3	6,9	0,8	63,2
	Indépendant	9,3	-	-	-	-	0,3	0,1	9,7
	Statutaire	14,5	-	-	-	-	-	0,8	15,3
	total	72,6	6,3	0,0	0,0	0,3	7,2	1,7	88,2
55-59 ans	Salarié	37,9	10,0	3,7	2,0	0,3	8,4	1,4	60,0
	Indépendant	9,6	-	-	-	-	0,5	0,1	10,2
	Statutaire	12,2	-	-	-	-	-	1,7	13,9
	total	59,7	10,0	3,7	2,0	0,3	8,9	3,2	84,1
60-64 ans	Salarié	18,0	7,7	7,1	8,0	0,0	7,3	22,9	63,9
	Indépendant	6,5	-	-	-	-	0,8	1,3	8,6
	Statutaire	2,4	-	-	-	-	-	13,8	16,2
	total	26,9	7,7	7,1	8,0	0,0	8,1	37,9	88,6

Le taux d'emploi féminin augmente également entre 2008 et 2060 : de 12,4 points de pourcentage pour les 50-54 ans, 19 points de pourcentage pour les 55-59 ans et de 12,9 points de pourcentage pour les 60-64 ans (ce dernier taux est presque doublé). Les réductions des proportions de chômeuses et de pensionnées ne compensent pas les accroissements de taux d'emploi. Ce phénomène s'inscrit dans un contexte de croissance de l'activité féminine au cours des premières années de projection qui se répercute sur les cohortes successives.

### 2.2.2. Age effectif de retrait de la population active

Dans la projection de référence, par rapport à une augmentation de plus de 5 ans de l'espérance de vie à 65 ans, l'âge de retrait effectif global s'accroît de presque 2 ans entre 2008 et 2060: il atteint 61,7 ans en 2060. Les femmes augmentent davantage leur âge de retrait effectif avec une hausse de près de 3 ans (cet âge passe de 58,2 ans en 2008 à 61 ans en 2060), tandis que l'âge effectif de retrait masculin s'accroît de 1,5 an (il passe de 60,8 ans à 62,4 ans).

### 2.3. Analyse de sensibilité en matière d'âge effectif de retrait du marché du travail

L'analyse de sensibilité « S » porte sur un relèvement de l'âge effectif de retrait du marché du travail. Dans le scénario de référence, cet âge progresse de pratiquement deux ans sur l'horizon de projection, passant de 59,7 à 61,7 ans entre 2008 et 2060. Dans cette analyse de sensibilité nous supposons un accroissement plus prononcé, soit une progression de 3 ans de l'âge effectif de retrait de la population active entre 2008 et 2060, autrement dit d'une année supplémentaire par rapport à la projection de référence.

Comme exposé à la section précédente, les principales voies de retrait anticipé du marché du travail sont la prépension et la pension de retraite anticipée (à partir de 60 ans et sous condition d'une carrière de 35 ans dans le régime salarié et indépendant, de 5 ans dans le régime public). Le scénario proposé fait l'hypothèse d'une réduction importante des départs anticipés en pension de retraite (réduction arbitraire de près de 25% qui touche principalement les pensionnés du secteur public) et en prépension (réduction arbitraire de près de 75%). Cette réduction des départs anticipés se traduit par un maintien plus long en activité.

Dans ce scénario, nous supposons que cette prolongation moyenne de la vie active après 50 ans se traduit aussi par une dynamique plus favorable de l'emploi parmi les travailleurs âgés. Le taux de chômage de long terme est réduit, comme dans le scénario d'emploi plus favorable présenté lors du précédent rapport annuel, à 6,5%, taux atteint vers la fin des années 2030, comme dans la projection de référence.

**Tableau 22 : Hypothèses de l'analyse de sensibilité S par rapport à la projection de référence du CEV de juin 2010**

	Projection de référence CEV 2010	Analyse de sensibilité S	S/référence
Taux de chômage structurel de long terme	8%	6,5%	-19%
Prépensionnés en milliers d'unités en 2060	105	28	-73%
Pensions de retraite anticipée	254	199	-22%

Plus de population active et moins de chômage se concrétisent par un accroissement du taux d'emploi, supérieur de 2,8 points de pourcentage à l'horizon 2060 à celui du scénario de référence. Cet accroissement du taux d'emploi est le fruit d'une progression importante du taux d'emploi des âgés. Il atteint 62,4% en 2060 (soit un niveau de 13,5 points de pourcentage supérieur à celui atteint dans le scénario de référence), le taux d'emploi dans la classe d'âge 15-54 restant pratiquement inchangé par comparaison au scénario de référence.

**Tableau 23 : Indicateurs du marché du travail – analyse de sensibilité S et écart avec la projection de référence du CEV de juin 2010**

	2030		2060	
	S	S – référence (en point de %)	S	S – référence (en point de %)
Taux d'emploi (% de la population 15-64)	70,1	2,3	71,3	2,8
15-54 ans	70,7	-0,1	71,6	0,2
55-64 ans	60,2	11,9	62,4	13,5
Taux de chômage total	7,7	-0,9	6,5	-1,5
Taux d'activité	75,9	1,8	76,3	1,8
Taux de prépension	2,0	-4,5	1,7	-5,0

Dans cette analyse de sensibilité, le coût budgétaire du vieillissement est réduit de 1,4 point de PIB par rapport au scénario de référence (Tableau 24). Le coût budgétaire du vieillissement est dès lors de 4,9% du PIB entre 2009 et 2060. Une croissance dynamisée par davantage de création d'emploi tend à réduire le poids des différentes catégories de dépenses sociales dans le PIB. En outre, la baisse du nombre de retraits anticipés du marché du travail par rapport au scénario de référence accentue la réduction des dépenses dans les branches pension et prépension. Cette réduction est plus prononcée dans le régime de pensions du secteur public où les bénéficiaires d'une pension de retraite anticipée étaient initialement très nombreux. La baisse des dépenses de chômage (comparativement au scénario de référence) s'inscrit dans la perspective d'un taux de chômage structurel plus faible. Ce dernier étant atteint dans la deuxième moitié des années 2030, l'effet du relèvement de l'âge effectif de retrait du marché du travail sur le coût budgétaire du vieillissement stagne à partir de ce moment.

**Tableau 24 : Le coût budgétaire du vieillissement, en % du PIB - analyse de sensibilité S et écart avec la projection de référence du CEV**

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	2009-2030		2009-2060	
	S	S – référence	S	S – référence
Pensions	2,7	-0,8	3,9	-0,7
- régime des salariés	1,8	-0,3	2,6	-0,2
- régime des indépendants	0,1	0,0	0,1	0,0
- secteur public	0,8	-0,5	1,2	-0,5
Soins de santé	1,5	-0,1	3,5	-0,1
Incapacité de travail	0,0	0,0	-0,1	-0,1
Chômage	-1,0	-0,1	-1,3	-0,2
Prépension	-0,3	-0,2	-0,4	-0,2
Allocation familiales	-0,3	-0,1	-0,5	-0,1
Autres dépenses sociales	-0,2	0,0	-0,3	0,0
<b>Total</b>	<b>2,3</b>	<b>-1,4</b>	<b>4,9</b>	<b>-1,4</b>

### 3. Soutenabilité sociale du vieillissement

Le présent rapport analyse la soutenabilité sociale selon une double perspective. D'une part, la situation actuelle est évaluée au travers des indicateurs de l'enquête EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions). D'autre part, des projections sont réalisées au moyen du modèle de microsimulation MIDAS. La soutenabilité sociale, ou adéquation des pensions, est envisagée sous deux aspects : d'abord en analysant si les pensions sont et seront suffisantes pour prémunir les personnes âgées contre le risque de pauvreté, puis en examinant si le système des pensions garantit au travailleur partant à la retraite un niveau de revenu raisonnable.

#### 3.1. État des lieux

##### 3.1.1. Risque de pauvreté chez les personnes âgées

Il n'existe pas de définition couramment admise de la pauvreté. Ce rapport analyse la pauvreté selon la très ancienne définition européenne, fondement de la Méthode ouverte de coordination : « *persons beset by poverty: individuals or families whose resources are so small as to exclude them from the minimum acceptable way of life of the member state in which they live* »<sup>38</sup>. Cette formulation souligne le caractère relatif de la pauvreté. En d'autres termes, cette dernière s'inscrit dans un mode de vie généralisé, au sein d'un groupe déterminé (la société) et à une période donnée. Une approche multidimensionnelle de la pauvreté inclut également l'idée que la pauvreté est liée non seulement à une insuffisance de revenus, mais aussi à d'autres aspects importants de la vie en société, comme la santé, le logement, les contacts sociaux, etc.

La pauvreté est mesurée au moyen d'indicateurs. Ci-après, nous vous en présentons quelques-uns, tirés des indicateurs officiels de l'Union européenne pour l'inclusion sociale<sup>39</sup>. Lors de leur sélection, il a été tenu compte de leur pertinence et de leur disponibilité pour une évaluation de la pauvreté chez les personnes âgées. Ils reposent sur des données extraites de l'enquête EU-SILC dont la 5<sup>e</sup> vague est parue récemment pour la Belgique, à savoir la vague 2008 portant sur les revenus de l'année 2007. Cette vague ne permet donc pas encore d'évaluer l'impact que les mesures prises après 2007 pourraient avoir sur les revenus.

Sur la base des données EU-SILC, nous dressons, dans la partie a, le profil des groupes exposés au risque de pauvreté en Belgique, et nous nous intéressons plus particulièrement à cet égard

---

<sup>38</sup> Conseil des ministres, Décision du 22 juillet 1975 concernant un programme de projets pilotes et d'études pilotes pour combattre la pauvreté (1975).

<sup>39</sup> Indicateurs définis lors du conseil européen de Laeken en décembre 2001, revus et complétés en 2006, 2008 et 2009. Ils sont à la base du rapport stratégique national et soutiennent la Méthode ouverte de coordination (MOC). Voir : European Commission- Social protection and social integration- Social and demography analysis, *Portfolio of indicators for the monitoring of the European strategy for social protection and social inclusion – 2009 update*, Brussels, 2009

aux personnes âgées. La partie b, quant à elle, compare la situation des personnes âgées en Belgique avec celle des pays voisins. En raison du caractère multidimensionnel de la pauvreté, nous avons aussi bien tenu compte des indicateurs monétaires, qui mettent en lumière la dimension de la pauvreté en termes de revenus, que des indicateurs non monétaires, lesquels portent sur d'autres aspects de la pauvreté. Un indicateur se rapportant uniquement à une dimension de la pauvreté, par exemple à un manque de revenus, est le signe d'un *risque* de pauvreté.

## a. Situation en Belgique

### Risque de pauvreté sur la base de l'enquête EU-SILC 2008

#### Note sur la méthodologie

Une personne est exposée à un risque de pauvreté à partir du moment où son revenu disponible équivalent est inférieur au seuil de pauvreté. Dans le cadre de la politique de lutte contre la pauvreté menée en Belgique et dans l'UE, ce seuil correspond à « 60% du revenu disponible équivalent médian de la population ». Il convient donc, dans un premier temps, de déterminer le *revenu net du ménage*, c'est-à-dire d'additionner les revenus bruts de tous ses membres, de déduire les impôts et les cotisations sociales, et enfin de corriger pour les transferts entre ménages. Ensuite, ce revenu est pondéré afin de tenir compte de la taille et de la composition du ménage. Partant de l'idée qu'un ménage bénéficie d'économies d'échelle<sup>40</sup>, le revenu du ménage est divisé non pas par le nombre de membres le composant, mais par la somme du poids attribué à chacun d'eux (1 pour le premier adulte, 0,5 pour chaque adulte supplémentaire et 0,3 pour chaque enfant âgé de moins de 14 ans – l'ensemble de ces poids constitue l'échelle d'équivalence). Ce revenu *équivalent* est ensuite attribué à chaque membre du ménage. Enfin, le revenu net équivalent médian est déterminé. Le seuil de pauvreté équivaut à 60% de celui-ci. Notons que les résultats obtenus en termes de pauvreté sont sensibles aux variations de l'échelle d'équivalence, au pourcentage retenu pour fixer le seuil de pauvreté et à l'indicateur de niveau de vie utilisé (revenu médian ou moyen).

Afin d'interpréter correctement ces données, il est important de savoir quels sont les éléments qui entrent en ligne de compte dans le calcul du revenu disponible. Le patrimoine, par exemple, n'est pas comptabilisé, ce qui signifie, en principe, qu'aucun revenu n'est imputé aux ménages propriétaires de leur habitation<sup>41</sup>. Toutefois, certains ménages ne paient plus de loyer ou ne remboursent plus de prêt hypothécaire, si bien que leur niveau de vie sera supérieur à ce que laisse supposer leur revenu disponible. Étant donné que les personnes âgées sont plus souvent propriétaires de leur habitation que les jeunes, il est possible que leur niveau de vie soit sous-estimé.

<sup>40</sup> Par exemple, le coût du logement d'un ménage de deux personnes est moins du double de celui d'un ménage d'une personne.

<sup>41</sup> De même, il n'est pas tenu compte de l'endettement sous la forme d'un crédit hypothécaire.

Toutefois, depuis l'édition 2007 de l'enquête EU-SILC, à la demande d'Eurostat, la Direction générale de Statistique et Information économique (DGSIE) du SPF Economie calcule un loyer imputé qui permet de tenir compte de la propriété de l'habitation. Ce rapport du CEV présente pour la première fois, parallèlement aux pourcentages "classiques" de risque de pauvreté, des pourcentages calculés par la DGSIE sur la base d'un revenu disponible tenant compte d'un loyer imputé.

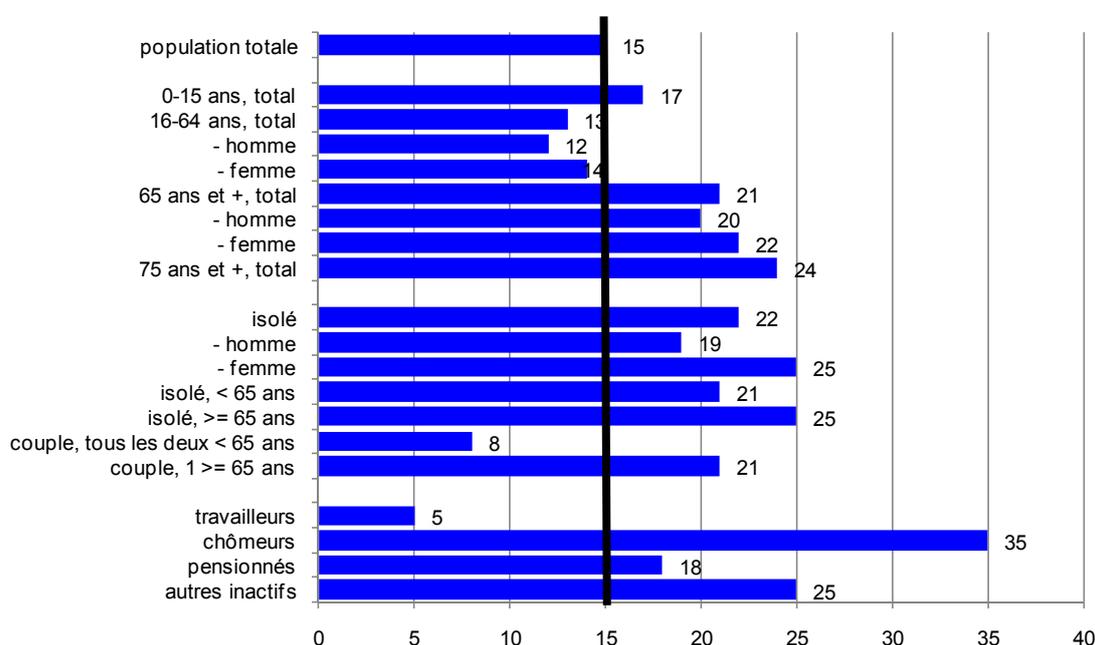
De plus, le revenu disponible fait aussi abstraction des biens et services gratuits ou proposés à des tarifs avantageux (gratuité des transports publics, soins à domicile, etc.). Ces divers éléments nous amènent donc à nuancer le risque de pauvreté des personnes âgées vivant en Belgique.

Les revenus de la propriété (loyers, rentes, dividendes, etc.) sont, quant à eux, intégrés dans le calcul du revenu disponible. Les éventuels capitaux perçus par les pensionnés dans le cadre de leur pension du 2<sup>e</sup> ou 3<sup>e</sup> pilier sont convertis en rentes (fictives). À cet égard, il convient de formuler une remarque qui aura toute son importance dans le cadre d'une comparaison internationale. Dans un pays comme la Belgique, où les pensions des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> piliers sont majoritairement versées sous la forme de capital, certaines personnes interrogées dans le cadre de l'enquête ne déclarent leur rente fictive du 2<sup>e</sup> pilier que l'année où elles perçoivent leur capital et ne la déclarent plus par la suite. Dans un pays comme les Pays-Bas où les pensions du deuxième pilier sont principalement payées sous forme de rentes, celles-ci seront davantage déclarées chaque année comme source de revenu. Ces divergences au niveau du mode de liquidation de la pension peuvent induire un biais dans les résultats.

La dernière remarque méthodologique concerne l'échantillon de l'enquête. Bien qu'il soit, en principe, représentatif de l'ensemble de la population, l'échantillon peut être biaisé à mesure que l'on traite de petits groupes. Par ailleurs, les études de panel, comme l'enquête EU-SILC, peuvent connaître un phénomène « d'attrition sélective » (au fur à mesure que les années passent, au plus une partie de la population est sous-représentée dans l'échantillon). C'est donc, avec une certaine prudence, que l'on tirera des conclusions sur l'évolution des indicateurs. Enfin, et ce détail a toute son importance dans le cadre d'une analyse du risque de pauvreté des personnes âgées, les personnes vivant en milieu collectif, comme les maisons de repos et de soins, ne sont pas soumises à l'enquête EU-SILC.

Selon les résultats de l'enquête EU-SILC de 2008, portant sur les revenus de l'année 2007, le seuil de pauvreté se situe à 10 788 euros par an ou 899 euros par mois. En 2007, 15% de la population avait un revenu équivalent inférieur à ce seuil et était donc exposée à un risque de pauvreté (voir Figure 11).

**Figure 11 : Risque de pauvreté en Belgique selon différentes caractéristiques socio-économiques, en %**



Source : Eurostat, EU-SILC 2008 (revenus 2007)

En moyenne, 21% des personnes de 65 ans et plus sont exposées à un risque de pauvreté, soit un pourcentage beaucoup plus élevé que dans les autres catégories (13% dans le groupe des 16-64 ans, par exemple). Parmi les personnes âgées, ce sont surtout les isolés, les femmes et les personnes très âgées qui sont les plus exposés. Le risque de pauvreté parmi les personnes ayant le statut<sup>42</sup> de pensionné s'élève à 18%, contre 35% pour les chômeurs et 5% pour les travailleurs.

Comme précisé ci-avant, les chiffres de la pauvreté sont fonction des paramètres choisis pour déterminer le seuil comme par exemple l'échelle d'équivalence ou le pourcentage retenu du revenu équivalent. Ainsi, si l'on opte pour un seuil de pauvreté équivalent à 50% du revenu équivalent médian, ce qui correspond à 749 euros par mois en 2007, l'écart entre le risque de pauvreté chez les personnes âgées (9%) et le risque de pauvreté dans l'ensemble de la population (7%) est plus ténu que lorsque l'on se réfère au seuil habituel de 60% (voir aussi le Tableau 26). De nombreuses personnes âgées confrontées au risque de pauvreté bénéficient donc d'un revenu équivalent représentant entre 50% et 60% du seuil de pauvreté (ou entre 749 et 899 euros par mois). Ce seuil alternatif montre aussi que les femmes âgées ne sont pas davantage confrontées au risque de pauvreté que les hommes (voir Tableau 26). Une des explications à ce constat pourrait résider dans la hauteur des minima par rapport au seuil de pauvreté relatif.

<sup>42</sup> La distribution selon le statut d'occupation est basée sur l'occupation que l'individu a effectuée l'année précédente pendant 6 mois minimum. Les personnes qui forment un ménage et perçoivent le même revenu équivalent peuvent donc avoir différents statuts professionnels.

A titre d'illustration, la GRAPA est, en 2007, en moyenne supérieure au seuil de 50%, mais inférieure au seuil de 60%. Si l'on se réfère au seuil de 50%, les bénéficiaires de la GRAPA ne sont en général pas confrontés au risque de pauvreté. Il n'empêche qu'il reste un certain pourcentage de personnes âgées considérées comme pauvres pour diverses raisons. Par exemple, elles ne revendiquent pas l'aide sociale à laquelle elles ont droit ou il s'agit de certains ménages composés d'une personne de 65 ans ou plus et d'une personne plus jeune qui ne peut pas bénéficier de la GRAPA.

### **Risque de pauvreté compte tenu du loyer imputé**

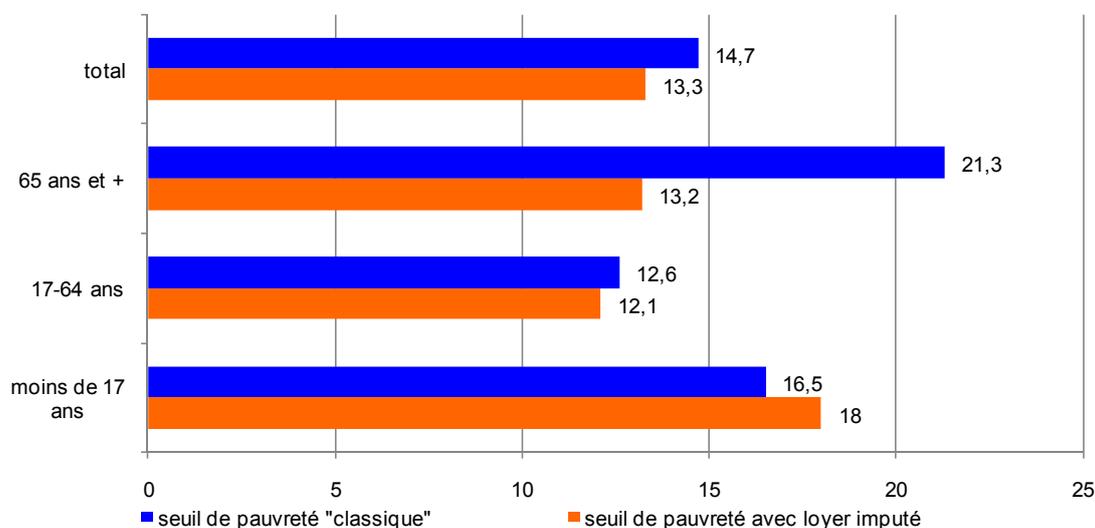
Comme expliqué précédemment, le revenu disponible ne comprend pas le revenu imputé (« loyer imputé ») des ménages propriétaires de leur habitation qui, par conséquent, ne paient pas de loyer ou ne remboursent pas de prêt hypothécaire. Les indicateurs présentés ci-dessus dans ce rapport ne tiennent pas donc pas compte de l'influence de la propriété de l'habitation sur le niveau de vie. Depuis l'édition 2007 de l'enquête EU-SILC, Eurostat impose aux instituts statistiques nationaux de calculer un loyer imputé qui tienne compte de la propriété de l'habitation. En Belgique, c'est la Direction générale Statistique et Information économique du SPF Economie qui calcule ce loyer imputé en se basant sur la méthode décrite par Eurostat. Etant donné qu'Eurostat n'a pas encore procédé à la validation finale pour l'ensemble des pays européens (Eurostat exige de disposer de trois années au minimum pour ce faire), les chiffres doivent être interprétés avec la prudence nécessaire. Les deux années de résultats disponibles pour la Belgique (EU-SILC 2007 et EU-SILC 2008) laissent cependant apparaître un profil cohérent.

La Figure 12 présente les résultats les plus récents. Il illustre, pour différentes classes d'âge pour la Belgique, le risque de pauvreté « classique » ainsi que le risque de pauvreté qui tient compte du loyer imputé<sup>43</sup>. Dans ce cas, le risque de pauvreté est calculé sur la base d'un nouveau revenu perçu par le ménage, équivalant au revenu net disponible du ménage diminué des intérêts hypothécaires et augmenté du loyer imputé. Étant donné qu'en Belgique les personnes âgées sont plus souvent propriétaires de leur habitation que les jeunes, l'influence du loyer imputé sur leur risque de pauvreté est élevée. En tenant compte du loyer imputé, le risque de pauvreté chez les personnes de 65 ans et plus s'élève à 13%, par rapport à 21% selon la définition « classique ». La mesure de la pauvreté y compris loyer imputé entraîne un risque de pauvreté évalué à 12% chez les personnes entre 17 et 64 ans, rendant donc l'écart entre ces deux tranches de la population quasi inexistant.

---

<sup>43</sup> Calculé par le SPF Economie, Direction générale Statistique et Information économique, sur la base de l'enquête EU-SILC 2008.

**Figure 12 : Risque de pauvreté en Belgique, en tenant compte du loyer imputé, en %**



Source : SPF Economie, Direction générale Statistique et Information économique, EU-SILC 2008 (revenus de 2007)

Comme précisé ci-avant, l'écart entre le risque de pauvreté chez les personnes âgées et dans le reste de la population diminue lorsque l'on prend pour référence le seuil alternatif de 50% du revenu équivalent médian. Si l'on part du seuil de 50% qui tient, en outre, compte du loyer imputé, les personnes de 65 ans et plus sont confrontées à un risque de pauvreté plus faible que le reste de la population. Alors que le risque de pauvreté des personnes de 65 ans et plus est de 5%, il atteint 10% dans la population de moins de 17 ans et près de 7% dans le reste de la population.

La suite de l'analyse des indicateurs de pauvreté se base sur la mesure « classique » du revenu équivalent, sans tenir compte d'un loyer imputé. Bien que les résultats présentés ci-dessus démontrent l'importance du loyer imputé, aucune donnée internationale (comparable) d'un revenu équivalent tenant compte de la propriété de l'habitation n'est encore disponible.

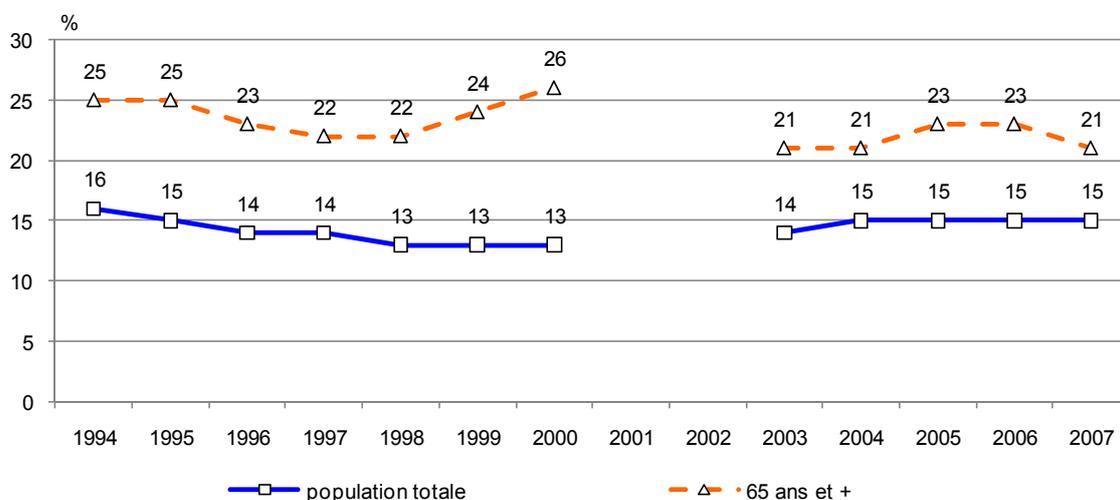
#### **Quelques évolutions relatives au risque de pauvreté<sup>44</sup>**

##### *Risque de pauvreté*

Si l'on observe *l'évolution du risque de pauvreté*, on constate que le pourcentage total de risque de pauvreté est resté pratiquement constant au cours des dernières années, s'établissant à environ 15%. Par contre, après une hausse jusqu'à 23% en 2005, le risque de pauvreté des personnes âgées est passé de 23% en 2006 à 21% en 2007 (voir Figure 13).

<sup>44</sup> Les indicateurs repris dans cette section ne tiennent pas compte de l'effet de la propriété de l'habitation sur le revenu disponible.

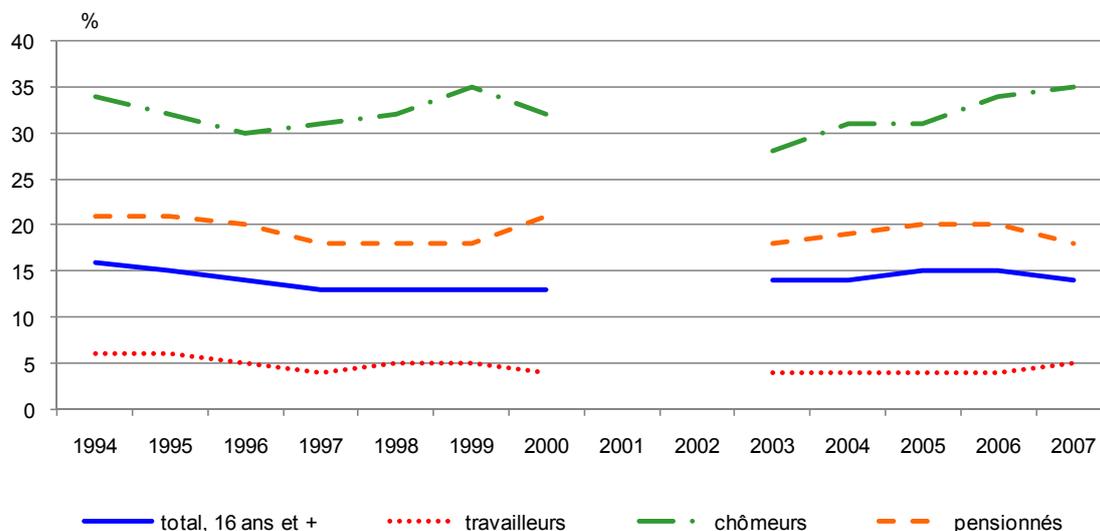
**Figure 13 : Évolution du risque de pauvreté, en Belgique, de la population totale et des personnes de 65 ans et plus, en %**



Source : 1994-2000 : ECHP 1995-2001 (European Community Household Panel) ; 2003-2007 : EU-SILC 2004-2008. Aucune donnée (fiable) n'est disponible pour les années intermédiaires (2001 et 2002).

Bien qu'il soit encore prématuré de tirer des conclusions, on peut dire que cette baisse du risque chez les personnes âgées était prévisible. Tout comme l'a signalé le précédent rapport du CEV, la hausse considérable de la garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA) de près de 14% en décembre 2006 n'a d'effet qu'à partir de 2007 (première année où cette mesure est d'application toute l'année). Bien que l'allocation maximale de la GRAPA se situe toujours, en 2007, en-deçà du seuil de pauvreté, cet écart s'est réduit à la suite de cette forte revalorisation (voir partie 3.1.2). Lors de l'examen des ressources, réalisé en vue de l'octroi de la GRAPA, outre l'immunisation générale, certains revenus sont totalement ou partiellement immunisés. Par exemple, seuls 90% des pensions sont pris en compte lors de cette évaluation. Ainsi, le revenu des personnes âgées bénéficiant d'une GRAPA peut se situer au-dessus du seuil de pauvreté relatif, alors que la garantie de revenu maximale se situe en-deçà. La hausse de la GRAPA a également des répercussions sur la ventilation de la population selon le statut socio-économique (voir Figure 14), ce revenu constituant un complément de pension pour plus de 80% des bénéficiaires.

Figure 14 : Évolution du risque de pauvreté en Belgique selon le statut socio-économique, en %



Source : 1994-2000 : ECHP 1995-2001 (European Community Household Panel) ; 2003-2007 : EU-SILC 2004-2008. Aucune donnée (fiable) n'est disponible pour les années intermédiaires (2001 et 2002).

Le risque de pauvreté des pensionnés est passé de 20% en 2006 à 18% en 2007. Cette baisse s'explique non seulement par le relèvement de la GRAPA, mais aussi par l'évolution plus rapide des pensions moyennes en 2007 par rapport au bien-être<sup>45</sup>. Depuis 2007, la loi relative au Pacte de solidarité entre les générations prévoit un mécanisme structurel de revalorisation réelle des allocations sociales. Dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, les pensions les plus faibles (minima et pensions des personnes les plus âgées) ont bénéficié d'une attention particulière. Les effets du relèvement du droit minimum par année de carrière, en octobre 2006, ne seront visibles que progressivement étant donné que cette augmentation concerne uniquement les pensions des travailleurs salariés octroyées à partir d'octobre 2006. Le risque de pauvreté des chômeurs s'est une nouvelle fois accentué et s'est établi à 35% (contre 28% en 2003). Bien qu'un travail rémunéré constitue le moyen le plus efficace d'échapper à la pauvreté monétaire, on observe tout de même une hausse du pourcentage de travailleurs exposés à un risque de pauvreté (passant de 4% en 2006 – et les années précédentes – à 5% en 2007).

<sup>45</sup> L'indicateur de bien-être est représenté par le salaire moyen brut des travailleurs. Voir De Vil, G. (2010), *Les pensions du premier pilier en Belgique à la veille du vieillissement démographique : une analyse du système actuel et de son adéquation*, Working Paper 04-10, Bureau fédéral du Plan, mars 2010.

### Importance de la pension

Le Tableau 25 met en évidence *l'importance de la pension* comme instrument permettant de limiter la pauvreté chez les personnes âgées. Il montre l'évolution du risque de pauvreté chez les personnes de 65 ans et plus en se basant sur les revenus avant octroi d'allocations sociales. Pour bien mettre en exergue l'effet des pensions sur le risque de pauvreté, les pensions sont, d'une part, assimilées aux allocations sociales (et donc non comptabilisées dans les revenus), et d'autre part, ne le sont pas (mais bien comptabilisées dans les revenus). Les pensions en question englobent les pensions des premier, deuxième et troisième piliers. L'enquête EU-SILC associe la garantie de revenu aux personnes âgées au premier pilier. Le seuil de pauvreté est le seuil « classique », à savoir celui basé sur les revenus en ce compris les allocations sociales (s'établissant en moyenne à 899 euros par mois en 2007).

**Tableau 25 Evolution avant et après octroi des allocations sociales et taux de remplacement brut agrégé**

	Revenus 2003	Revenus 2004	Revenus 2005	Revenus 2006	Revenus 2007
Taux de risque de pauvreté chez les plus de 65 ans sur la base de revenus...					
... excluant la pension et les autres allocations sociales					
- Total	92	92	92	91	92
- hommes	93	92	91	90	92
- femmes	91	91	92	92	92
... avec la pension mais sans les autres allocations sociales					
- total	25	26	27	27	25
- hommes	24	25	25	24	24
- femmes	26	26	28	29	26
Taux de remplacement agrégé <sup>a</sup>					
- total	0,41	0,42	0,42	0,44	0,45
- hommes	0,45	0,45	0,46	0,46	0,44
- femmes	0,42	0,46	0,40	0,45	0,47

Source : Eurostat, EU-SILC 2004-2008

a. Le taux de remplacement agrégé est calculé comme le rapport entre le revenu de pension individuel médian des personnes âgées entre 65 et 74 ans et le revenu du travail individuel médian des personnes âgées entre 50 et 59 ans.

Sans surprise, la pension entraîne une forte diminution du risque de pauvreté chez les personnes âgées : de 92% à 24% chez les hommes et 26% chez les femmes en 2007 (voir Tableau 25). La pension a donc une influence plus forte sur les revenus des hommes que sur ceux des femmes. L'évolution observée entre 2003 et 2007 montre que le risque de pauvreté mesuré sur la base de revenus englobant les pensions mais pas les autres allocations sociales augmente globalement en 2004, 2005 et 2006 et baisse en 2007 jusqu'au niveau de 2003. L'importance de la pension comme instrument de lutte contre la pauvreté semble donc à nouveau avoir augmenté en 2007, surtout chez les femmes. Cette évolution pourrait s'expliquer par la revalorisation des pensions minimums (voir aussi point 3.1.2) et par la forte hausse de la GRAPA en décembre 2006.

Le taux de remplacement brut agrégé (voir encadré pour la définition), présenté au Tableau 25, s'élève à 0,45 en 2007 et met en évidence l'importance croissante de la pension. Ce taux de rem-

placement est plus élevé chez les femmes (0,47) que chez les hommes (0,44) mais, sur la période 2003-2007, l'écart entre les deux sexes fluctue. En comparaison avec les résultats des vagues précédentes de l'enquête EU-SILC, le taux de remplacement des hommes semble baisser et celui des femmes semble augmenter. Ils atteignent en 2007 respectivement leur niveau le plus bas et le plus haut de la période. Ces deux évolutions s'expliquent en grande partie par le fait que les femmes ont des carrières plus complètes que précédemment. Par conséquent, les femmes revendiquent leur propre pension, laquelle est plus élevée qu'auparavant. Quant aux hommes, ils prennent dès lors de moins en moins de pension au taux ménage et de plus en plus souvent une pension au taux isolé. Bien que le taux de remplacement des hommes (basé sur la pension individuelle) diminue en moyenne, le revenu équivalent du ménage augmente pour un grand groupe de couples de pensionnés. De surcroît, pour les salaires élevés, la pension est plafonnée en raison du plafond salarial qui est surtout appliqué lors du calcul de la pension des hommes, ce qui peut avoir un effet négatif sur leur taux de remplacement.

#### **Définition et explications de quelques indicateurs**

- *Le taux de remplacement brut agrégé* : il donne une indication de l'importance de la pension et est mesuré par le rapport entre le revenu de pension individuel médian des personnes âgées entre 65 et 74 ans et le revenu du travail individuel médian des travailleurs âgés entre 50 et 59 ans.

Il diffère donc à plusieurs égards des autres indicateurs EU-SILC présentés dans ce rapport. Premièrement, le revenu pris en compte n'est pas le revenu équivalent mais bien le revenu individuel et non pondéré des pensionnés et des travailleurs, à savoir respectivement la pension de retraite et de survie et le revenu du travail. D'autres sources de revenus comme les revenus des autres membres du ménage ne sont pas pris en compte dans ce taux de remplacement. Les montants envisagés sont bruts. Enfin, les individus bénéficient du statut de 'pensionné' ou de 'travailleur' lorsqu'ils sont effectivement dans ce statut depuis 12 mois.

- *L'écart médian relatif de risque de pauvreté*: cet indicateur mesure l'intensité de la pauvreté et est calculé comme l'écart entre le revenu médian de la population présentant un risque de pauvreté et le seuil de pauvreté, exprimé en pourcentage du seuil de pauvreté.

### Intensité de la pauvreté

Enfin, nous analysons encore l'évolution de quelques indicateurs relatifs à *l'intensité de la pauvreté des personnes âgées* : les pourcentages de risque de pauvreté dans le cas du seuil de pauvreté alternatif (50%) et l'intensité de la pauvreté (voir Tableau 26).

**Tableau 26 : Evolution du pourcentage de risque de pauvreté en cas de seuil de 50% et intensité de la pauvreté, en %**

	Revenus 2003	Revenus 2004	Revenus 2005	Revenus 2006	Revenus 2007
Pourcentage de risque de pauvreté en cas de seuil de 50%, en %					
Population totale	8	8	8	8	7
- de moins de 16 ans	9	9	8	9	9
- entre 16 et 64 ans	8	7	7	7	7
- de plus de 65 ans	11	9	12	10	9
Hommes, de plus de 65 ans	11	10	12	10	9
Femmes, de plus de 65 ans	11	9	13	10	8
Intensité du risque de pauvreté <sup>a</sup> (sur la base du seuil de 60%), en %					
Population totale	21	18	19	18	17
Population totale, de plus de 65 ans	18	14	17	15	14
Hommes	22	18	21	19	18
Hommes, de plus de 65 ans	19	16	19	17	15
Femmes	21	17	18	17	17
Femmes, de plus de 65 ans	17	13	17	14	13

Source : Eurostat, EU-SILC 2004-2008

a. Calculée comme l'écart entre le revenu médian de la population exposée à un risque de pauvreté et le seuil de pauvreté, exprimé en pourcentage du seuil de pauvreté.

Il ressort du Tableau 26 que, dans le cadre du seuil de 50% du revenu équivalent médian, soit 749 euros par mois en 2007, l'écart entre le risque de pauvreté chez les personnes âgées et le reste de la population est beaucoup moins marqué que dans le cas du seuil « classique » de 60%. De plus, les femmes âgées ne sont plus exposées à un risque accru de pauvreté par rapport aux hommes. Toujours dans le cadre du seuil alternatif, le risque de pauvreté chez les personnes âgées diminue depuis 2005, alors qu'il reste relativement constant dans le reste de la population (âgée entre 16 et 64 ans), voire augmente (parmi les jeunes de moins de 16 ans). L'écart médian relatif de risque de pauvreté constitue un autre indicateur du Tableau 26 permettant de mesurer l'intensité de la pauvreté. En 2007, l'écart entre le seuil de pauvreté et le revenu médian des 'pauvres' âgés de plus de 65 ans est moins marqué que pour l'ensemble de la population (respectivement 14% et 17% du seuil de pauvreté). L'intensité du risque de pauvreté a diminué en 2006 et 2007 et de manière plus marquée chez les personnes de plus de 65 ans.

Le degré de pauvreté des personnes âgées semble donc en moyenne moins important que dans le reste de la population. De plus, l'évolution observée depuis 2005 semble également être plus favorable pour les personnes âgées. Le montant des minima par rapport au seuil relatif de pauvreté joue un rôle important à cet égard : en 2007, la GRAPA est en moyenne supérieure au seuil de 50%, mais inférieure au seuil de 60%. En outre, l'allocation d'intégration sociale (aide

sociale destinée à la population plus jeune) n'a pas suivi la forte progression de la GRAPA et reste en-deçà à la fois des seuils de 50% et de 60%.

### **Inégalité des revenus**

Une analyse de la distribution des revenus laisse apparaître que l'inégalité des revenus est moins marquée chez les personnes âgées que dans le reste de la population. Le ratio des quintiles de revenus S80/S20, présenté au Tableau 27, montre qu'en 2007, les revenus des 20% des personnes de plus de 65 ans les plus riches sont 3,1 fois plus élevés que les 20% des revenus les plus faibles dans ce groupe d'âge. Dans le reste de la population, l'inégalité est plus marquée et « les plus riches » ont en moyenne des revenus 4,2 fois plus élevés que ceux « des plus pauvres ». De manière générale, la composition des revenus des plus de 65 ans est plus homogène (principalement la pension dont l'inégalité est relativement limitée compte tenu du caractère redistributif du premier pilier de pension et des pensions relativement limitées du deuxième pilier) que dans le reste de la population (revenus du travail, allocations de sécurité sociale, etc.).

**Tableau 27 : Evolution du ratio des quintiles de revenus selon la catégorie d'âge**

	Revenus 2003	Revenus 2004	Revenus 2005	Revenus 2006	Revenus 2007
Population de moins de 65 ans	3,9	4,1	4,2	3,9	4,2
Population de 65 ans et plus	3,4	3,0	3,4	3,4	3,1

Source : Eurostat, EU-SILC 2004-2008

A nouveau, il est prématuré de tirer des conclusions mais les résultats des dernières enquêtes montrent une évolution à la baisse des inégalités de revenu chez les personnes âgées. Cette évolution peut être expliquée par le relèvement des pensions minimums et de l'aide sociale pour les personnes âgées.

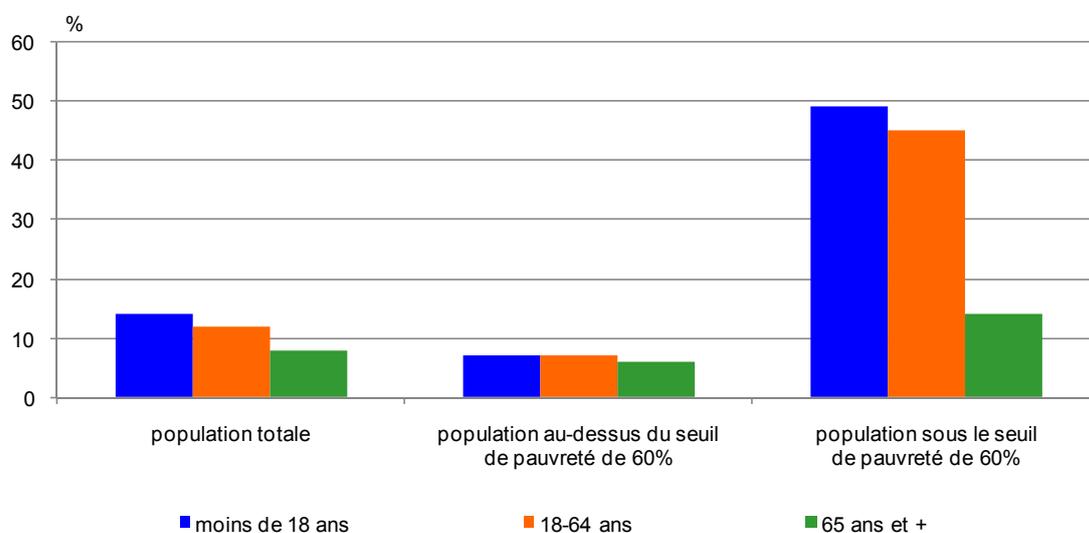
### **Critères de pauvreté non monétaire**

Dans cette partie, les indicateurs de pauvreté monétaire décrits ci-avant sont complétés par le degré de privation matérielle et par un critère de pauvreté subjective. Comme déjà précisé, il n'est pas toujours évident de déterminer précisément le revenu disponible sur lequel les indicateurs de pauvreté monétaire sont basés. Certains éléments ne sont pas englobés dans le revenu disponible mais influencent néanmoins le niveau de vie des personnes âgées (par exemple la propriété d'une maison, les avantages subventionnés par l'Etat, etc.). Les indicateurs de privation matérielle définis comme suit *"enforced lack of a combination of items depicting material living conditions, such as housing conditions, possession of durables and capacity to afford basic requirements"*<sup>46</sup>, peuvent nous apporter des informations complémentaires et éclairer d'autres dimensions de l'analyse de la pauvreté. La liste d'indicateurs d'inclusion sociale de la Commission

<sup>46</sup> Guio, A-C (2009), What can be learned from deprivation indicators in Europe? , Eurostat- Methodologies and working papers- 2009 editions

européenne<sup>47</sup> (revue en 2009) contient pour la première fois un indicateur synthétique qui couvre à la fois l'absence de biens durables (impossibilité d'acheter une machine à laver, un téléviseur couleur, un téléphone, une voiture) et les tensions économiques (problèmes de remboursement du prêt hypothécaire, de paiement de dépenses imprévues, du financement d'une semaine de vacances annuelles hors de son domicile, etc). Bien que la privation matérielle soit considérée comme une forme de mesure 'absolue' de la pauvreté, cet indicateur correspond à notre contexte sociétal actuel (par exemple au niveau de la sélection des biens durables).

**Figure 15 : Taux de privation matérielle, en %**



Le taux de privation matérielle mesure la part de la population vivant dans un ménage mentionnant au moins 3 des 9 éléments suivants : le ménage ne peut 1) faire face à des dépenses inattendues, 2) financer une semaine de vacances par an en dehors du domicile, 3) rembourser ses dettes (crédit hypothécaire, loyer, factures d'eau et d'énergie), 4) prévoir un repas avec protéine animale tous les deux jours, 5) chauffer en suffisance son habitation, 6) acheter une machine à laver, 7) un téléviseur couleur, 8) un téléphone, 9) une voiture personnelle.

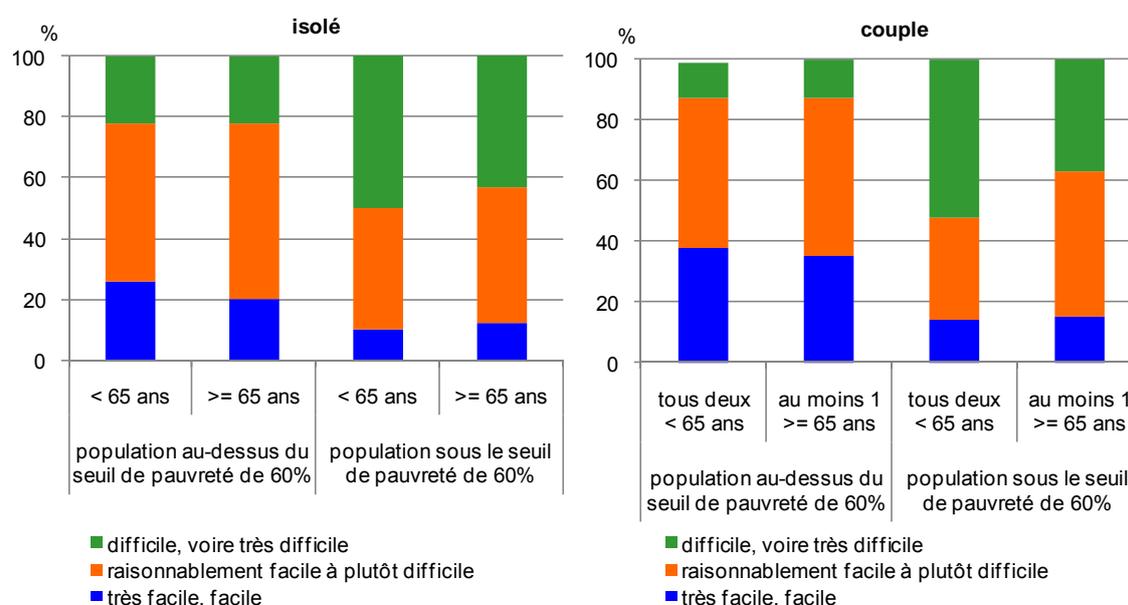
Source : Eurostat, EU-SILC 2008

La Figure 15 montre que la population de plus de 65 ans est en général moins confrontée à la privation matérielle que le reste de la population. Moins de 1 personne âgée sur 10 déclare ne pas pouvoir réaliser au moins trois des neuf actions mentionnées ci-dessus alors que parmi la population de 18 à 64 ans, la proportion est de 12%. Parmi la population qui n'est pas exposée à un risque de pauvreté (revenu équivalent supérieur au seuil de 60%), la privation matérielle est relativement limitée et varie peu en fonction de l'âge. Par contre, la population exposée à un risque de pauvreté (revenu équivalent inférieur au seuil de 60%) est généralement davantage confrontée à la privation matérielle et les situations évoluent avec l'âge. Ainsi, alors que 14% des personnes de plus de 65 ans font face à des privations matérielles, la proportion passe à plus de 40 % dans le reste de la population.

<sup>47</sup> European Commission (2009), Portfolio of indicators for the monitoring of the European strategy for social protection and social inclusion – 2009 update, Brussels

Un autre indicateur complémentaire a trait à la pauvreté subjective et précise la part de la population vivant dans un ménage dont le chef indique qu'il a des difficultés, voire de grandes difficultés, à joindre les deux bouts (voir Figure 16).

**Figure 16 : Distribution de la population (au-dessus et en dessous du seuil de 60%) sur la base de l'appréciation 'joindre les deux bouts', en %**



Source : Eurostat, EU-SILC 2008

En ce qui concerne la population qui n'est pas exposée à un risque de pauvreté, la Figure 16 montre peu de différence en fonction de l'âge au niveau du sentiment de difficulté ou non à joindre les deux bouts. De manière générale, les couples rencontrent moins de difficultés à ce niveau que les personnes isolées. La population exposée à un risque de pauvreté mentionne plus régulièrement qu'elle a des difficultés à boucler son budget. La ventilation de cette population sur base du type de ménage et de l'âge laisse apparaître que les ménages composés d'une personne de plus de 65 ans (isolé ou en couple) déclarent moins souvent avoir des difficultés à s'en sortir que les ménages plus jeunes (isolé ou couple dont les deux membres ont moins de 65 ans).

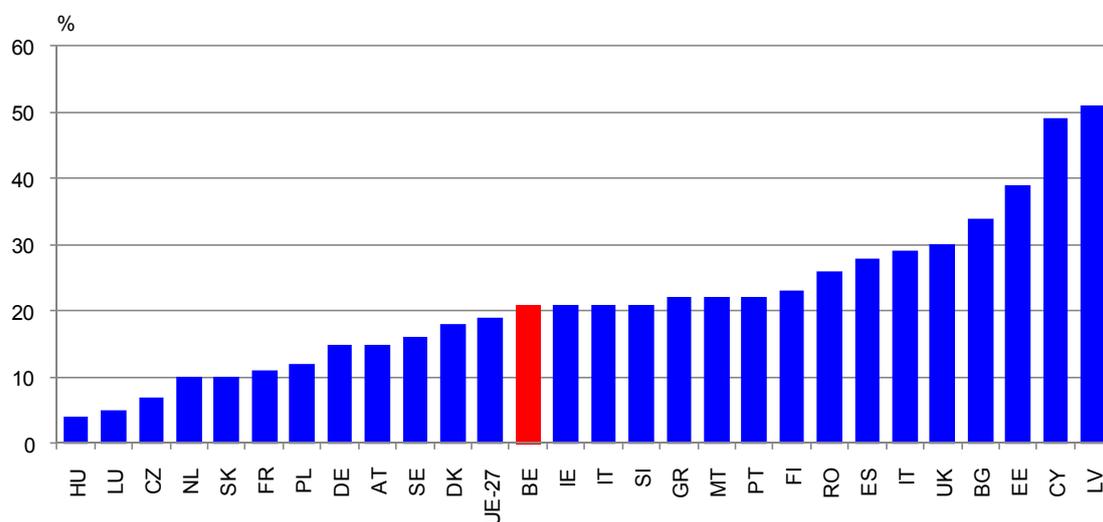
## b. Situation des personnes âgées belges dans une perspective internationale

Tout comme dans les rapports précédents du CEV, la situation des personnes âgées en Belgique est également envisagée dans une perspective internationale. Les indicateurs ci-dessous sont repris de l'EU-SILC 2008 portant sur les revenus 2007.

### Risque de pauvreté

La Belgique occupe la 12<sup>e</sup> position du classement européen UE-27 du risque de pauvreté chez les personnes de plus de 65 ans (voir Figure 17). Nos trois pays voisins, à savoir les Pays-Bas, la France et l'Allemagne engrangent tous les trois de meilleurs résultats, le risque de pauvreté des personnes âgées s'établissant respectivement à 10%, 11% et 15%.

Figure 17 : Risque de pauvreté en Europe chez les personnes de plus de 65 ans, en %



Source : Eurostat, EU-SILC 2008 (revenus 2007)

Le Tableau 28 détaille la situation des personnes âgées en Belgique par rapport à la France, les Pays-Bas et l'Allemagne. La valeur estimée par Eurostat pour l'UE-15 et l'UE-27 est à chaque fois mentionnée à titre d'information. Pour une description des systèmes de retraite dans nos pays voisins, nous vous renvoyons au rapport annuel du CEV 2009, p. 51-52. Dans le cadre d'une comparaison internationale, il convient de garder en mémoire les limites susmentionnées relatives aux indicateurs de pauvreté monétaire.

Lorsque l'on ventile les personnes de plus de 65 ans sur la base du sexe, on remarque que les Belges de plus de 65 ans sont davantage exposés à un risque de pauvreté que les personnes du même âge dans les pays voisins. Le risque de pauvreté est plus marqué chez les femmes âgées que chez les hommes, sauf aux Pays-Bas. Cet écart s'explique en partie par les différences de durée et de rémunération de la carrière entre les hommes et les femmes, lesquelles se répercutent dans le calcul de la pension. Aux Pays-Bas, les écarts de risque de pauvreté entre les

hommes et les femmes sont ténus puisque que la *Algemene Ouderdomswet* (AOW - Loi générale sur la vieillesse) garantit une pension minimum à tout un chacun, indépendamment des caractéristiques de la carrière. Grâce à la pension complémentaire qui est très développée aux Pays-Bas, nombreuses sont les personnes âgées qui échappent à la pauvreté.

Non seulement le risque de pauvreté plus élevé des personnes âgées en Belgique se maintient à travers les années (voir aussi rapport annuel 2009 du CEV), mais le positionnement relatif de la Belgique ne s'améliore pas si l'on prend pour référence le seuil de 50% du revenu équivalent médian (voir Tableau 28). Alors que la situation de pauvreté du reste de la population belge s'améliore par rapport à celle dans nos pays voisins, il n'en va pas de même pour les personnes de plus de 65 ans.

En Belgique, les personnes âgées qui perçoivent une pension sont davantage exposées à un risque de pauvreté que les pensionnés dans nos pays voisins : 18% contre 8% aux Pays-Bas, 10% en France et 15% en Allemagne (voir le Tableau 28). Si l'on se réfère dans le Tableau 28 à l'indicateur qui mesure le risque de pauvreté avant octroi des allocations sociales, il apparaît que la pension constitue, dans tous les pays, un instrument essentiel pour limiter le risque de pauvreté chez les personnes âgées. L'effet de la pension (toute origine confondue - premier, deuxième ou troisième pilier -) est toutefois moindre en Belgique que dans les pays voisins. Dans le cadre du traitement des données EU-SILC, la pension du deuxième pilier qui est versée sous la forme d'un capital, comme en Belgique par exemple, est convertie en rente fictive. Par conséquent il est possible qu'après un certain temps, le sondé ne déclare plus ses rentes (fictives). Dans certains pays comme les Pays-Bas, la pension du deuxième pilier est versée sous forme de rentes. Par conséquent, il y a moins de risques que le bénéficiaire « oublie » de déclarer cette source de revenu.

En revanche, le taux de remplacement agrégé porte uniquement sur la pension du premier pilier. Ce rapport entre le revenu de pension individuel médian des personnes de 65 à 74 ans et le revenu du travail individuel médian des travailleurs âgés est, en Belgique, légèrement supérieur par rapport à ceux mesurés en Allemagne et aux Pays-Bas. Le taux de remplacement relativement faible enregistré aux Pays-Bas semble à première vue contradictoire par rapport à leur risque de pauvreté des personnes âgées relativement peu élevé, mais cet indicateur ne prend en compte que la pension du premier pilier (AOW). En France, l'écart entre la pension légale et le revenu des travailleurs âgés est moindre.

**Tableau 28 : Indicateurs de risque de pauvreté en Belgique, dans les pays voisins et moyenne pour l'UE**

	BE	DU	FR	NL	EU-15	EU-27
Seuil de pauvreté (montant annuel en euros)	10788	10953	10538	11694		
Risque de pauvreté, en %						
Population totale	15	15	13	11	16	17
En fonction de l'âge						
- 0-15 ans	17	15	17	13	19	20
- 16-64 ans	13	15	13	10	15	15
- Personnes de plus de 65 ans	21	15	11	10	20	19
Hommes	20	12	10	10	17	16
Femmes	22	18	12	9	22	22
Selon le statut d'activité						
- population totale (16 ans et +)	14	14	12	9	15	16
- travailleurs	5	7	7	5	8	8
- chômeurs	35	56	39	36	35	44
- pensionnés	18	15	10	8	17	17
- inactifs	25	22	26	18	27	26
Dans le cadre du seuil alternatif de 50% du revenu équivalent médian						
- 0-64 ans	7	10	8	5	10	10
- 65 ans et plus	9	8	4	4	10	10
Importance des pensions						
Pourcentage de risque de pauvreté pour l'ensemble des personnes de 65 ans et plus sur la base du revenu hors allocations sociales ...						
... sans pension	92	94	94	95	90	89
... avec pension	25	16	13	16	23	23
Taux de remplacement agrégé <sup>a</sup>	0,45	0,44	0,66	0,43	0,49	0,49
Intensité du risque de pauvreté <sup>b</sup>						
- Personnes de 16 à 64 ans	19	25	21	17	24	24
- Personnes de 65 ans et plus	14	17	12	14	18	18

a. Le taux de remplacement agrégé est le rapport entre le revenu de pension individuel médian des personnes âgées entre 65 et 74 ans et le revenu du travail individuel médian des personnes âgées entre 50 et 59 ans.

b. Se calcule comme l'écart entre le revenu médian de la population exposée à un risque de pauvreté et le seuil de pauvreté, exprimé en pourcentage du seuil de pauvreté.

Source : Eurostat, EU-SILC 2008.

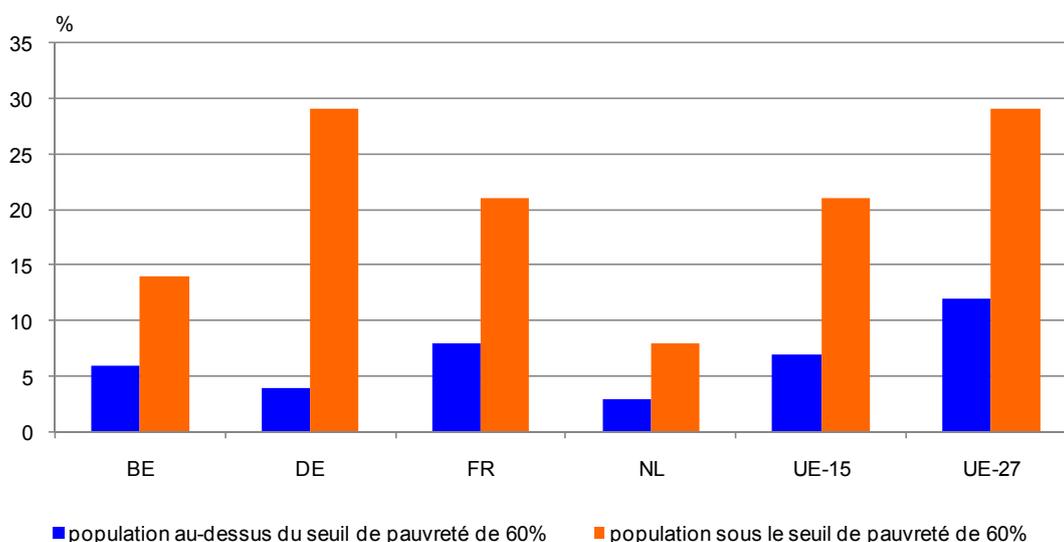
Enfin, le Tableau 28 nous donne la mesure du degré de pauvreté. Bien que les personnes de 65 ans et plus en Belgique soient exposés à un risque relativement élevé de pauvreté, leur pauvreté ne semble pas plus marquée que dans les pays voisins. Le revenu médian des personnes âgées défavorisées se situe 14% en deçà du seuil de pauvreté, soit un chiffre semblable à celui enregistré aux Pays-Bas. L'intensité du risque de pauvreté est moindre en France (12%) mais plus élevée en Allemagne (17%). Dans nos pays voisins aussi, le revenu médian des personnes âgées défavorisées est plus élevé que celui des 'pauvres' âgés entre 16 et 64 ans.

## Indicateurs non monétaires

Tout comme dans la partie a, la comparaison internationale du risque de pauvreté est complétée par l'analyse de deux indicateurs non monétaires : le taux de privation matérielle et un critère de pauvreté subjective.

Dans tous les pays, les personnes âgées exposées à un risque de pauvreté font plus souvent mention de privations matérielles que les personnes âgées qui ne sont pas confrontées à ce risque. En Belgique, 6% des personnes âgées qui ne sont pas confrontées à un risque de pauvreté vivent dans un ménage faisant état de privations matérielles, soit davantage qu'aux Pays-Bas et en Allemagne, mais moins qu'en France (voir Figure 18). La privation matérielle des personnes âgées défavorisées semble être relativement limitée en Belgique en comparaison avec nos pays voisins. Seuls les Pays-Bas font mieux avec une moindre proportion de personnes âgées défavorisées mentionnant une privation matérielle: 8% contre 14% en Belgique, 21% en France et 29% en Allemagne.

**Figure 18 : Taux de privation matérielle des personnes de 65 ans et plus (au-dessus et en-deçà du seuil de pauvreté de 60%) en Belgique, dans les pays voisins et moyenne européenne, en %**

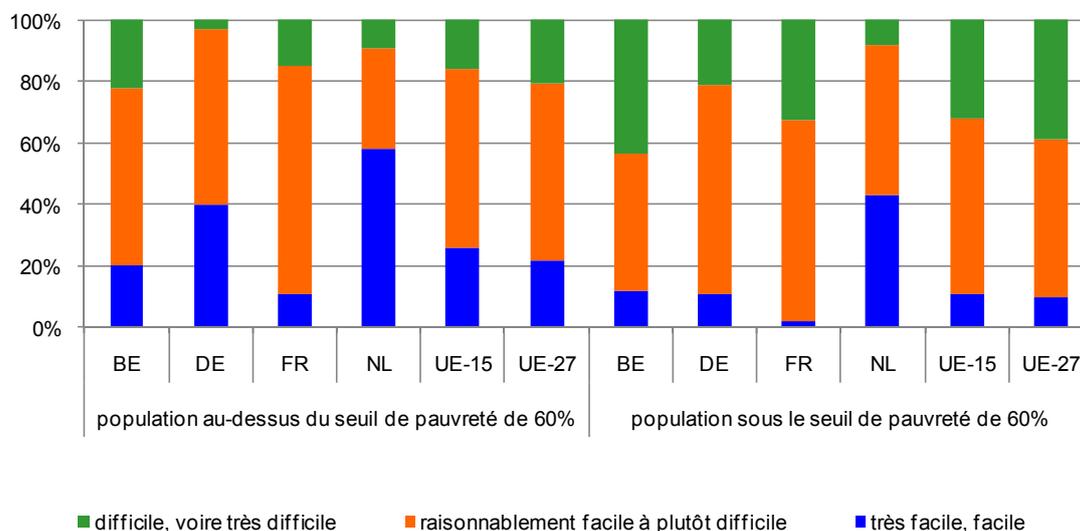


Le taux de privation matérielle mesure la part de la population vivant dans un ménage mentionnant au moins 3 des 9 éléments suivants : le ménage ne peut 1) faire face à des dépenses inattendues, 2) financer une semaine de vacances par an, 3) rembourser ses dettes (crédit hypothécaire, loyer, factures d'eau et d'énergie), 4) prévoir un repas avec protéine animale tous les deux jours, 5) chauffer en suffisance son habitation, 6) acheter une machine à laver, 7) un téléviseur couleur, 8) un téléphone, 9) une voiture personnelle.

Source : Eurostat, EU-SILC 2008

Qu'elles soient ou non exposées au risque de pauvreté, les personnes âgées isolées mentionnent plus souvent, en Belgique que dans nos pays voisins, des (grandes) difficultés à joindre les deux bouts (voir Figure 19).

**Figure 19 : Distribution des isolés de 65 ans et plus (au-dessus et en dessous du seuil de pauvreté de 60%) en fonction de l'appréciation « difficultés à joindre les deux bouts », en %**



Source : Eurostat, EU-SILC 2008

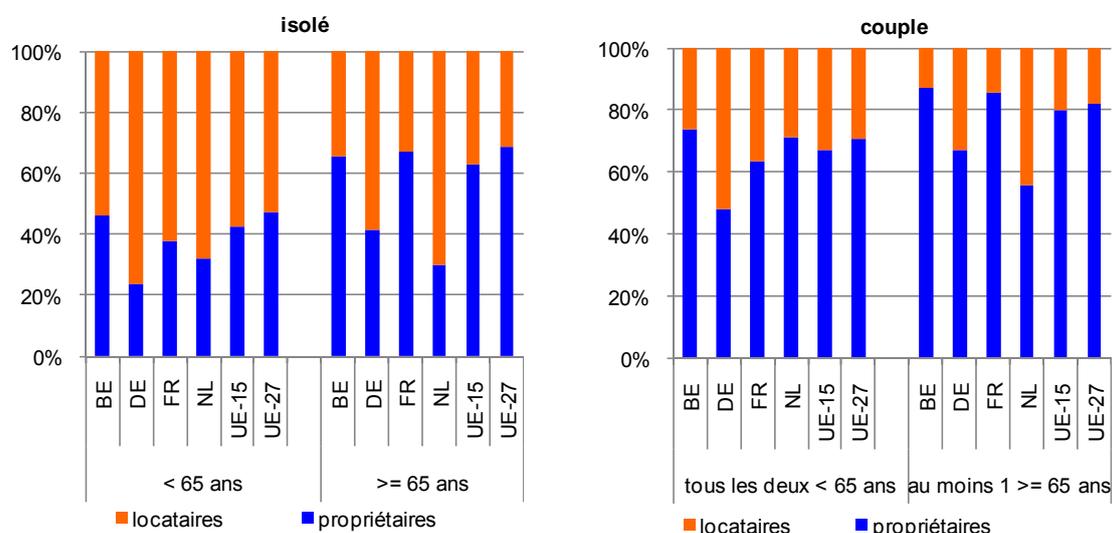
### Propriété de son habitation et risque de pauvreté

La section a avait montré que le risque de pauvreté accru des personnes âgées par rapport à celui du reste de la population doit être fortement nuancé si l'on tient compte de la propriété de son habitation dans le calcul du revenu disponible. En Belgique, les personnes âgées sont relativement souvent propriétaires de leur habitation. Dans le cadre d'une comparaison internationale, la propriété de l'habitation peut aussi jouer un rôle non négligeable et apporter un autre éclairage sur les pourcentages de risque de pauvreté classiques tels que mentionnés ci-avant.

En effet, les pays qui comptent un grand nombre de propriétaires enregistreront une baisse relative du risque de pauvreté si un loyer imputé est pris en compte dans les calculs<sup>48</sup>. Tout comme mentionné dans les précédents rapports du CEV, la Figure 20 montre que les personnes âgées sont en Belgique relativement souvent propriétaires de leur habitation, surtout en comparaison avec les Pays-Bas et l'Allemagne. Si l'on se basait sur un revenu qui tient compte d'un loyer imputé, le risque de pauvreté des personnes âgées diminuerait donc en Belgique et le fossé avec les pays voisins se réduirait.

<sup>48</sup> Compte tenu de l'augmentation du revenu disponible des propriétaires, la part des propriétaires disposant d'un revenu se situant en dessous du seuil (majoré) de pauvreté, diminuera certainement. En revanche, les locataires atteindront moins souvent le niveau du nouveau seuil.

**Figure 20 : Ventilation en % de la population en fonction du statut de propriété et du type de ménage**



Source : Eurostat, EU-SILC 2008

### c. Conclusion

Il ressort de l'enquête EU-SILC que 15% de la population belge est exposée, en 2007, à un risque de pauvreté. Autrement dit, leur revenu disponible équivalent se situe sous le seuil de pauvreté, qui s'élève, en 2007, à 899 euros par mois. Si l'on ventile la population en fonction de l'âge, on remarque que ce sont les personnes de 65 ans et plus qui sont les plus exposés à un risque de pauvreté : 21% d'entre eux perçoivent un revenu disponible inférieur à 899 euros par mois. Les âgés les plus exposés sont les femmes, les personnes très âgées et les isolés. Si l'on répartit maintenant la population selon le statut socio-économique, on constate que le travail est la voie idéale pour ne pas tomber dans la pauvreté : "à peine" 1 travailleur sur 20 est exposé à un risque de pauvreté, contre 1 demandeur d'emploi sur 3 et 1 pensionné sur 5. Le risque de pauvreté auquel sont exposés les personnes âgées et les pensionnés vivant en Belgique est également relativement plus élevé que dans les pays voisins.

Cette situation peut être nuancée à partir du moment où le calcul du revenu disponible prend en compte la propriété ou non de son habitation. Les indicateurs de pauvreté "classiques" n'en tiennent effectivement pas compte. Etant donné que les personnes âgées vivant en Belgique sont plus souvent propriétaires de leur habitation que les jeunes et que les personnes âgées des pays voisins, leur niveau de vie sera supérieur puisqu'ils ne doivent plus payer de loyer ou rembourser de prêt hypothécaire. Si l'on incorpore le "loyer imputé" dans le calcul du revenu disponible, le pourcentage de risque de pauvreté chez les personnes âgées vivant en Belgique s'élève encore à 13%, contre 12% parmi la population âgée entre 16 et 64 ans.

En 2007, le risque de pauvreté chez les personnes âgées a baissé, une situation qui n'était plus arrivée depuis trois ans. Bien qu'il soit encore prématuré d'en tirer des conclusions, on peut dire

que cette baisse était prévisible, compte tenu de la revalorisation importante de la GRAPA à la fin de l'année 2006 et de l'évolution plus rapide des pensions moyennes en 2007 par rapport au bien-être.

La situation en termes de revenus des personnes âgées exposées à un risque de pauvreté est moins précaire que celle du reste de la population également confrontée au risque de pauvreté. En effet, l'écart entre leur revenu médian et le seuil de pauvreté est moins grand et semble se rétrécir. Du point de vue des inégalités de revenus, les personnes âgées jouissent également d'une situation plus enviable que le reste de la population.

Lorsque l'analyse des indicateurs monétaires est complétée par la dimension de privation matérielle, il apparaît que les personnes âgées vivant en Belgique font moins souvent état d'une situation matérielle précaire que les jeunes en Belgique et les personnes âgées des pays voisins. Ainsi, à la question "avez-vous des difficultés à joindre les deux bouts ?", en Belgique, les personnes de 65 ans et plus répondent moins souvent qu'ils éprouvent (beaucoup) de difficultés que les générations plus jeunes. Pourtant, comparé aux personnes âgées des pays limitrophes, ils font face à davantage de difficultés.

### **3.1.2. L'adéquation des allocations minimums pour personnes âgées**

Les personnes âgées qui ne disposent pas de ressources suffisantes peuvent bénéficier d'une aide sociale, à savoir la garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA). Le système légal des pensions englobe des mécanismes qui garantissent, sous certaines conditions, une allocation minimum, par exemple les pensions minimums et le droit minimum par année de carrière. Le Pacte de solidarité entre générations a introduit un mécanisme structurel de revalorisation en termes réels des allocations sociales et de l'aide sociale. A cette occasion, les minima ont fait l'objet d'une attention particulière dans une optique de lutte contre la pauvreté. Nous présentons ci-après leur évolution depuis 1985, d'une part, en termes réels, et d'autre part, par rapport à l'évolution du bien-être. Ensuite, nous analysons leur adéquation du point de vue de la lutte contre la pauvreté. Seules les allocations minimums au taux isolé sont étudiées.

## Evolution des allocations minimums

... par rapport à l'évolution des prix

**Tableau 29 : Montants moyens de la GRAPA et des pensions minimums au taux isolé pour une carrière complète, en euros de 2009 et taux de croissance réel en %**

	Montant mensuel moyen (en euros)	Taux de croissance réel (en %)					
		Total <sup>a</sup>	En moyenne annuelle				
			1985- 2009	1985- 1990	1990- 1995	1995- 2000	2000- 2005
	2009						
GRAPA/RGPA	890	58,5	2,4	0,5	0,1	1,9	5,5
Pension minimum des indépendants	898	74,0	2,2	2,5	0,1	1,9	5,8
Pension minimum des salariés	993	20,3	0,4	0,6	0,3	1,0	1,7
Droit minimum par année de carrière	973	21,1				-0,1	5,3

a. Pour le droit minimum, ce pourcentage correspond au taux de croissance réel global sur la période 1998-2009.

Les montants des pensions sont ceux perçus au terme d'une carrière complète. Quant au droit minimum par année de carrière, il correspond à la pension au taux isolé perçue lorsque l'ensemble de la carrière est valorisée à concurrence du droit minimum par année de carrière.

Grâce à la liaison automatique des allocations à l'indice santé, les allocations d'aide sociale des personnes âgées et les pensions minimums suivent au minimum l'évolution des prix. Le Tableau 29 montre que le pouvoir d'achat des allocations minimums a augmenté au cours des 24 dernières années, mais à un rythme différent selon le régime et la période.

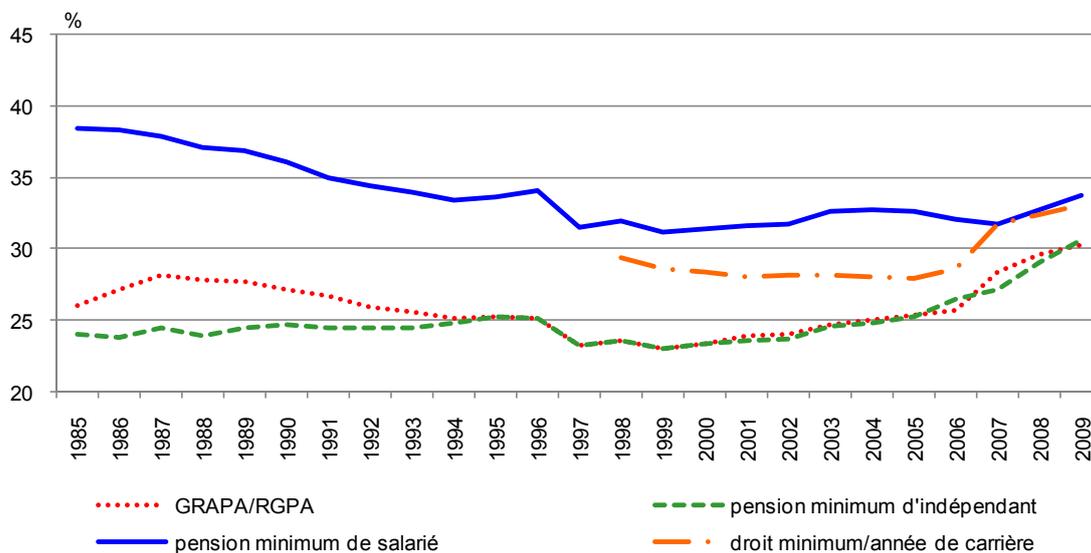
Au cours de la période 1985-2009, la GRAPA (revenu garanti aux personnes âgées - RGPA - jusqu'en 2001) a progressé de près de 60% au-delà des prix. C'est surtout au cours des années 1985-1990 et après 2000 que la progression du pouvoir d'achat de la GRAPA a été marquée. Sur la même période 1985-2009, la pension minimum au terme d'une carrière complète d'indépendant a connu une croissance réelle de 74% suite à des revalorisations réelles des minima intervenues à la fin des années 80 et durant la première moitié des années 90. Ensuite, leur pouvoir d'achat s'est stabilisé entre 1995 et 2000. Au début du 21<sup>e</sup> siècle, et surtout au cours des dernières années, le pouvoir d'achat de ces minima a à nouveau sensiblement progressé. En 2009, le pouvoir d'achat des pensions minimums du régime salarié était 20% plus élevé qu'en 1985. Cette progression s'est effectuée de manière régulière au cours des années 1985-2000 et s'est ensuite accélérée à partir de 2000.

... par rapport à l'évolution du bien-être

L'évolution en termes de bien-être des pensions minimums pour personnes âgées, mesurée par le biais du benefit ratio, soit le rapport entre l'allocation et le salaire brut moyen des salariés, varie sensiblement selon le régime. La Figure 21 montre que le *benefit ratio* de l'allocation d'aide sociale et de la pension minimum d'indépendant a progressé sur la période 1985-2009, mais a baissé pour la pension minimum de salarié. Toutefois, le benefit ratio de la pension minimum d'indépendant reste inférieur à celui de la pension de salarié sur l'ensemble de la période étu-

diée. Cette évolution globale doit toutefois être nuancée dès lors que l'on distingue deux périodes, soit avant et après l'an 2000.

**Figure 21 : Evolution du benefit ratio<sup>a</sup> de l'aide sociale et des pensions minimums au terme d'une carrière complète, en %**



a. Le benefit ratio correspond au rapport entre l'allocation et le salaire brut moyen des salariés.

Sur l'ensemble de la **période 1985-2000**, le benefit ratio du RGPA a baissé (de 26% à 23%) et la perte de bien-être a surtout été sensible dans les années 90. La pension minimum des indépendants suit, dans un premier temps, l'évolution des salaires, mais enregistre un certain retard à la fin des années 90, débouchant finalement sur une légère diminution du benefit ratio sur l'ensemble de la période 1985-2000 (de 24% à 23%)<sup>49</sup>. Entre 1985 et 2000, la pension minimum des travailleurs salariés n'a pas suivi l'évolution du bien-être général. En conséquence, le benefit ratio de cette pension minimum au terme d'une carrière complète est passé de 38% à 31%.

**A partir de 2000**, on observe une rupture de tendance et les minima progressent plus rapidement que les salaires moyens des travailleurs salariés. C'est surtout dans le cas de la GRAPA (RGPA) et de la pension minimum d'indépendant que l'évolution est remarquable : en 2009, le benefit ratio est plus élevé de 30% qu'en 2000. Dans le cas de la GRAPA, la hausse de près de 14% en décembre 2006 (alignement sur le seuil relatif de pauvreté de 2003, sur la base de l'EU-SILC 2004) y a fortement contribué. Par la suite, la GRAPA a encore été régulièrement revalorisée et, en 2009, les régimes d'aide sociale ont été intégrés au Pacte de solidarité entre les générations. La pension minimum des *indépendants* aussi a connu les adaptations au bien-être les plus fortes au cours de ces dernières années, elle a progressé de près de 21% au cours de la période 2005-2009, ce qui correspond à une progression annuelle de 5% au-delà de l'évolution salariale.

<sup>49</sup> Depuis 1994, les montants de la pension minimum d'indépendant et du RGPA sont égaux.

A l'origine, cette progression est le résultat de mesures spécifiques. Avec la loi relative au Pacte de solidarité entre les générations, ce mécanisme acquiert, à partir de 2007, un caractère structurel. Les mesures concrètes qui en ont découlé ont abouti à revaloriser les minima.

La pension minimum des *salariés* n'a pas connu une aussi forte progression, mais a toutefois évolué plus vite, sur la période 2000-2009, que le bien-être : de plus de 7% ou de près de 1% par an en moyenne. Au cours des dernières années, l'écart entre les minima dans les régimes salarié et indépendant a par conséquent sensiblement diminué (voir Figure 21).

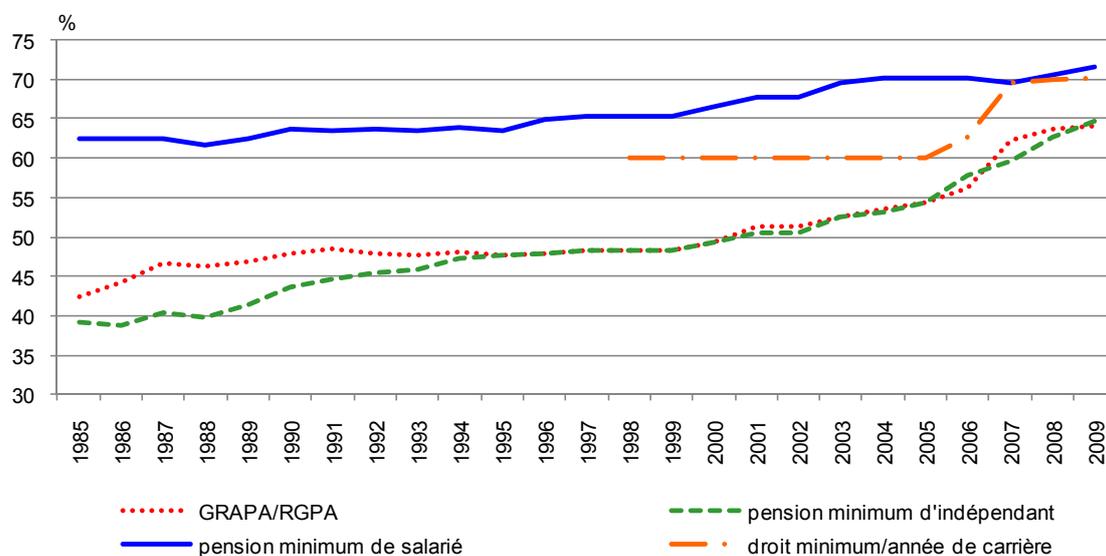
Le principe du droit minimum par année de carrière est de substituer, lors du calcul de la pension, un montant minimum aux années de carrière faiblement rémunérées du passé. La loi prévoyait que ce salaire minimum était équivalent au salaire minimum d'un travailleur de 21 ans au moment de l'entrée en pension. Depuis l'instauration du droit minimum en 1997, ce salaire minimum d'un travailleur âgé de 21 ans n'a fait l'objet, au-delà de l'adaptation à l'évolution des prix, que de quelques adaptations limitées, à savoir une augmentation de près de 2 % le 1er avril 2007 et une seconde le 1er octobre 2008 (l'AIP de 2008 ne prévoyait pas d'augmentation pour 2009 et 2010). Toutefois, le montant du droit minimum par année de carrière a été majoré de 17 % en octobre 2006, si bien qu'il augmente beaucoup plus rapidement que les salaires moyens et que le lien avec le salaire minimum d'un travailleur de 21 ans n'est plus d'application. Cette augmentation a pour effet d'amener une pension qui serait calculée intégralement selon le droit minimum au niveau de la pension minimum des salariés. Pour conserver cette correspondance avec la pension minimum du régime des travailleurs salariés, le droit minimum a été majoré le 1er septembre 2007 (2 %) et le 1er septembre 2009 (5 %)<sup>50</sup>. Il faut noter cependant que l'application du droit minimum par année de carrière ne peut avoir pour effet d'amener la pension au-delà d'un certain plafond, qui depuis l'instauration de ce système n'a été adapté qu'à l'évolution des prix.

Enfin, la Figure 22 présente, sur la période 1985-2009, l'évolution relative des minima par rapport au salaire minimum garanti d'un travailleur de 21 ans. Il en ressort que l'allocation d'aide sociale et les pensions minimums ont progressé plus rapidement que le salaire minimum sur toute la période. L'évolution est surtout remarquable dans le cas de la GRAPA (RGPA) et de la pension minimum d'indépendant, particulièrement au début du 21<sup>e</sup> siècle.

---

<sup>50</sup> On pourrait s'attendre en 2009 à ce que le benefit ratio d'une pension pour carrière complète valorisée au droit minimum corresponde à celui de la pension minimum de salarié. Mais le relèvement de la pension minimum prend cours en juin, alors que celui du droit minimum entre en vigueur en septembre. Par conséquent, en 2009, le montant mensuel moyen, et partant le benefit ratio, de la pension valorisée au droit minimum est inférieur à celui de la pension minimum.

**Figure 22 : Evolution de l'aide sociale et des pensions minimums au terme d'une carrière complète, en % du salaire minimum garanti d'un travailleur de 21 ans**



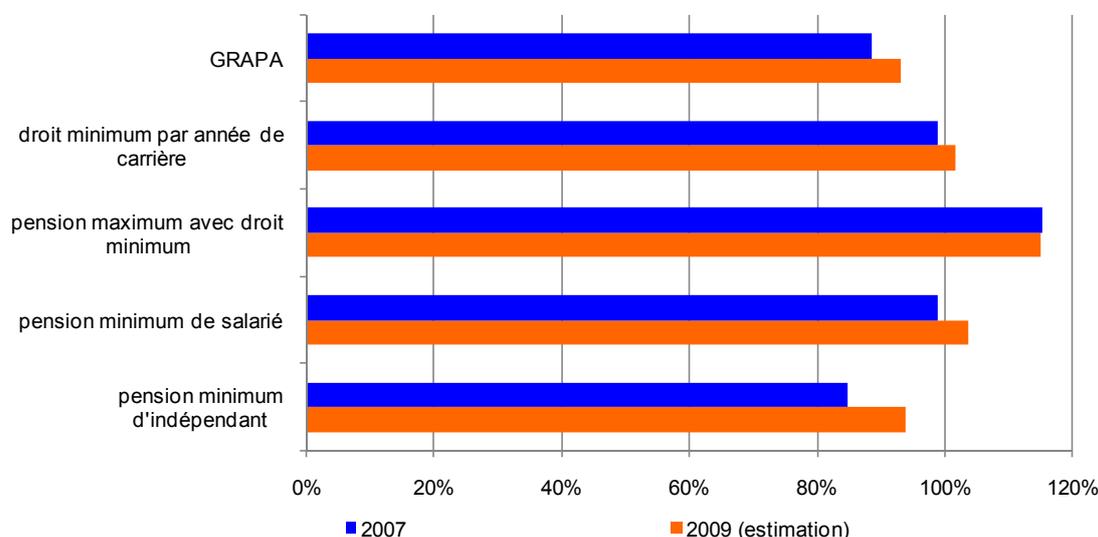
### Comparaison des minima et du seuil relatif de pauvreté

Avant d'examiner l'adéquation en termes de lutte contre la pauvreté de certains mécanismes spécifiques créés pour garantir un revenu ou une pension minimum, il est utile de rappeler plusieurs points. Premièrement, ces revenus ou pensions minimums ne nous permettent pas de tirer des conclusions sur le niveau de vie général des pensionnés. Pour ce faire, il conviendrait de prendre en considération d'autres sources de revenu, par exemple les pensions des deuxième et troisième piliers, les revenus de la propriété, la propriété ou non de l'habitation et les revenus des cohabitants, etc. Seule la lutte contre la pauvreté par le biais des allocations sociales (pensions) est ici envisagée.

L'adéquation de ces allocations est analysée à l'aide d'une comparaison avec le seuil relatif de pauvreté<sup>51</sup>. Le seuil le plus récent actuellement disponible se rapporte à l'année 2007 (calculé sur la base de l'EU-SILC 2008, voir 3.1.1.a) et ne tient donc pas compte des évolutions encore plus récentes. C'est pourquoi les allocations sont également comparées avec un seuil estimé pour 2009 sur base de l'évolution du revenu disponible par tête en 2008 et (estimée) en 2009. La figure ci-dessous compare les pensions minimums calculées au taux isolé aux deux seuils de pauvreté.

<sup>51</sup> Le seuil de pauvreté est basé sur des revenus nets et les pensions sont brutes. S'agissant des pensions minimums, les montants bruts correspondent, dans une grande majorité, aux revenus nets en raison de l'exonération des prélèvements et des charges sociales.

**Figure 23 : Aide sociale et pensions minimums au terme d'une carrière complète, taux isolé, en % du seuil relatif de pauvreté basé sur l'EU-SILC<sup>a</sup> (ou estimé)**



a. L'année mentionnée dans la figure correspond toujours à l'année étudiée dans l'enquête EU-SILC relative à l'année suivante.

En 2007, la pension de retraite minimum au taux isolé octroyée au terme d'une carrière complète de salarié était proche du seuil relatif de pauvreté (899 euros par mois). Il en va de même pour une pension de retraite (théorique) où toutes les années de carrière sont valorisées à concurrence du droit minimum par année de carrière. La pension maximum pouvant être obtenue après application du droit minimum était, en 2007, 15 points de pourcentage plus élevée que le seuil de pauvreté. Dans le cas des indépendants, la pension minimum correspondait à 85% du seuil et la GRAPA n'atteignait pas non plus ce seuil.

Etant donné que l'année étudiée est 2007, il n'est pas tenu compte de la forte progression des allocations minimums, au-delà de l'évolution du bien-être, qui est intervenue en 2008 et 2009 (voir ci-avant). Si le seuil de pauvreté de 2007 évolue, par hypothèse, au rythme du taux de croissance du revenu disponible par tête (près de 2,4% sur la période 2008-2009), le seuil de pauvreté en 2009 devrait s'élever à 957 euros par mois. Lorsque que les minima moyens dans le régime salarié étaient proches du seuil en 2007, ils seraient (légèrement) supérieurs au seuil (estimé) en 2009. Dans le régime indépendant, la pension minimum moyenne au taux isolé correspondrait en moyenne, en 2009, à 94% du seuil de pauvreté (estimé), l'écart constaté en 2007 serait alors sensiblement réduit. Dans le cas de la GRAPA aussi, l'écart par rapport au seuil diminuerait.

Les allocations d'aide sociale peuvent être considérées comme le seuil légal de pauvreté<sup>52</sup>. Pour les personnes âgées, la GRAPA fait alors office de seuil légal. Cette allocation est légèrement en-

<sup>52</sup> Les allocations d'aide sociale sont des revenus minimaux légaux qui donnent la mesure du montant que les autorités estiment nécessaire pour qu'une personne couvre ses besoins minimums. Ce seuil est donc plutôt le reflet d'un

deçà du niveau du seuil relatif de pauvreté. Il pourrait peut-être sembler logique, à première vue, de relever l'allocation d'aide sociale au niveau du seuil relatif. Au 1<sup>er</sup> janvier 2010, le montant de base majoré de la GRAPA (octroyé aux isolés) a été relevé à 899 euros par mois, soit le seuil relatif de pauvreté le plus récent (basée sur l'enquête EU-SILC 2008, revenus 2007). Nous formulons trois considérations à cet égard. Premièrement, ces seuils légal et relatif ne signifient pas nécessairement que les montants auxquels ils correspondent permettent de fonctionner dans la société et ainsi d'éviter les situations de pauvreté. De plus, dans le calcul des ressources en vue de l'octroi éventuel de la GRAPA, les pensions n'entrent en ligne de compte qu'à concurrence de 90%. Vu que pour 80% des bénéficiaires de la GRAPA, cette aide sociale n'est qu'un complément à leur pension, leur revenu total dépassera le montant forfaitaire de la GRAPA. Deuxièmement, le seuil relatif présente des limites qui sont propres aux données d'enquête, comme les problèmes de fiabilité des résultats ou le temps nécessaire au traitement de ces résultats. Si l'on établit un lien entre l'allocation d'aide sociale et le seuil relatif, l'évolution la plus récente (sur la base des prix, des salaires, des glissements dans la population, etc.) ne sera pas prise en compte. Enfin, nous mentionnons un problème méthodologique en rapport avec l'échelle d'équivalence. Dans le cadre de la méthode relative, l'échelle est de 1,5 pour un couple (1 pour le premier adulte + 0,5 pour le deuxième adulte). En ce qui concerne la GRAPA, l'échelle d'équivalence (implicite) pour un couple est de 1,33 (rapport entre l'allocation totale octroyée à un couple de bénéficiaires de l'aide sociale par rapport à l'allocation d'un isolé). Si les montants de l'aide sociale sont relevés jusqu'au seuil relatif valant pour un isolé, la question qui se pose est de savoir comment l'allocation octroyée aux couples va évoluer : conformément à l'échelle d'équivalence 'légal' ou à celle du seuil relatif de pauvreté.

### **3.2. Evolution de la soutenabilité sociale jusqu'en 2060**

Afin d'introduire une perspective dynamique dans l'analyse de l'adéquation des pensions, le Bureau fédéral du Plan a développé le modèle MIDAS<sup>53</sup>, lequel permet d'évaluer le risque de pauvreté, le degré d'inégalité des pensions ainsi que d'autres indicateurs de l'adéquation des pensions sur un horizon de long terme. Contrairement au modèle MALTESE, utilisé pour évaluer le coût budgétaire du vieillissement, MIDAS n'est pas basé sur des unités agrégées (catégories socio-économiques, groupes d'âge, etc.). MIDAS est un 'modèle de microsimulation dynamique' qui se fonde sur un échantillon représentatif de la population (vague 2002 du Panel Survey on Budget Households ou PSBH). Les comportements des individus, dont ceux ayant un impact sur la constitution des droits à la pension, sont simulés jusqu'en 2060 pour 8488 individus relevant de 3424 ménages. De plus, le modèle simule, parallèlement et à un niveau indivi-

---

débat de société concrétisé par une décision politique. Selon cette approche, il n'y aurait, du moins en théorie, personne en situation de pauvreté, puisque l'aide sociale permet précisément d'éviter que le revenu des bénéficiaires – qui remplissent les conditions légales – tombe sous le seuil légal de pauvreté.

<sup>53</sup> Dekkers, G., Desmet, R. et De Vil, G., 2010, The long-term adequacy of the Belgian public pension system: An analysis based on the MIDAS model. Working Paper 10-10, Bureau fédéral du Plan, Bruxelles.

duel, les salaires, les pensions (de salarié, de fonctionnaire ou d'indépendant), les allocations de prépension, de chômage et d'invalidité.

Une caractéristique importante du modèle est qu'il opère dans le cadre de scénarios démographique (naissances, décès), macroéconomique (croissance de la productivité et des salaires, taux d'emploi), socio-économique (emploi par statut, bénéficiaires d'allocations sociales) et de politique sociale (paramètres d'adaptation au bien-être, intégration des mesures récentes) identiques à ceux retenus pour l'évaluation du coût budgétaire du vieillissement. La soutenabilité sociale et financière du vieillissement est dès lors étudiée dans un cadre cohérent.

Partant des individus observés en 2002, le modèle MIDAS produit des résultats individuels pour la période 2003-2060, en cohérence avec les projections et hypothèses du scénario de référence du CEV. Les résultats de simulation permettent de dégager des indicateurs sur l'adéquation des pensions. Les indicateurs de l'inégalité et du risque de pauvreté retiendront plus particulièrement notre attention.

Lors de l'interprétation des résultats de la simulation, il convient de tenir compte d'un certain nombre de caractéristiques ou limites du modèle. Une première est que les salaires et allocations simulés par le modèle sont bruts de cotisations et d'impôts. Compte tenu de l'exonération fiscale des revenus de remplacement et de la progressivité de l'I.P.P., le risque de pauvreté et l'inégalité de revenus chez les personnes âgées devrait être moindre sur base de revenus nets. Une deuxième caractéristique restrictive est que, faute de données fiables, les indépendants pensionnés sont supposés tous percevoir la pension minimum. Les conséquences de cette simplification sont certainement limitées, étant donné que parmi les pensionnés du régime des indépendants ne bénéficiant que d'une allocation de ce régime, 78 % perçoivent une pension minimum<sup>54</sup>. Une troisième caractéristique est que les pensions du deuxième pilier ne sont pas simulées. Bien que l'effet du 2<sup>e</sup> pilier sur le risque de pauvreté des pensionnés soit probablement limité, il est possible que l'inégalité de la distribution des revenus de pension soit sous-estimée. Une quatrième et dernière caractéristique concerne les revenus de la propriété immobilière. Étant donné que ceux-ci ne sont pas disponibles dans les données de base du modèle, ils ne sont pas simulés et ne rentrent donc pas en compte dans les indicateurs de l'adéquation repris ci-dessous.

Notons pour finir que les projections présentées ci-après ne constituent pas, au même titre que les analyses budgétaires antérieures, des prévisions mais bien des projections à politique constante.

---

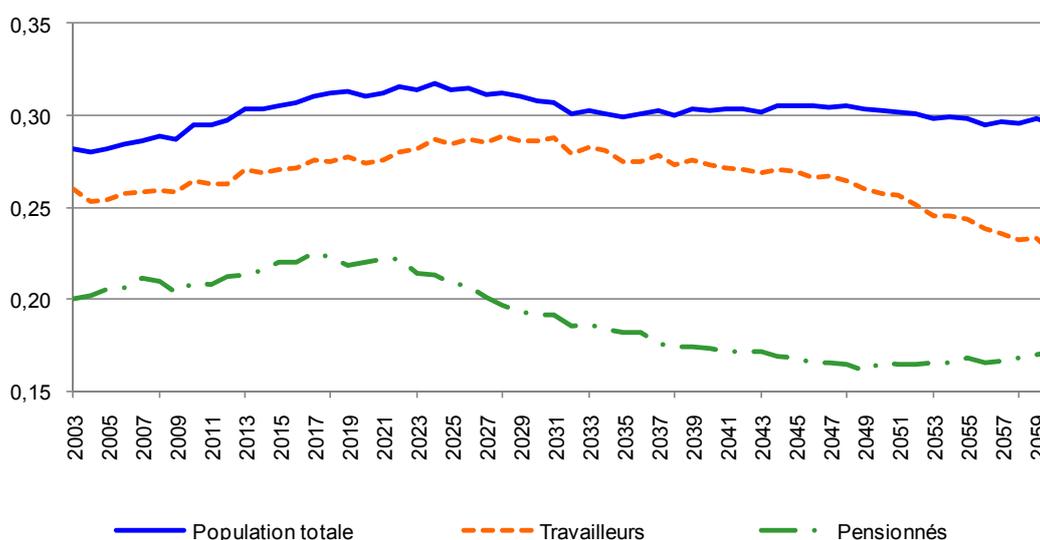
<sup>54</sup> Scholtus, B., 2008, Coût budgétaire et effet sur la pension moyenne des mesures récentes dans le régime des travailleurs indépendants - Une analyse réalisée par une version adaptée de MoSES. Working Paper 07-08, Bureau fédéral du Plan, Bruxelles.

### 3.2.1. Evolution de l'inégalité parmi les pensionnés

La Figure 24 présente l'indice de Gini<sup>55</sup> pour les pensionnés, les travailleurs ainsi que pour la population totale. Pour des raisons de lisibilité, les indices de Gini relatifs aux autres statuts composant la population totale ne sont pas repris dans cette figure.

Dans cette figure, les individus sont ventilés selon leur statut d'activité. Le revenu qui leur est attribué est le revenu équivalent du ménage. Celui-ci peut être constitué de revenus provenant de différentes sources. Le revenu équivalent d'un ménage composé d'un pensionné et d'un travailleur sera donc constitué de revenus de pension ainsi que de revenus du travail. Comme on le verra ci-dessous, la distribution des revenus des pensionnés ne dépend pas uniquement des revenus de pension mais également de la composition du ménage ainsi que de la structure des revenus de celui-ci.

**Figure 24 : Indice de Gini par statut – scénario de référence**



Source : MIDAS

L'évolution de la distribution des revenus des pensionnés peut être divisée en trois séquences. Tout d'abord, l'inégalité parmi les pensionnés augmente légèrement jusqu'en 2020. On constate ensuite une diminution de l'inégalité parmi les pensionnés sur la période allant de 2020 à 2050. Durant cette deuxième séquence, l'inégalité descend à un niveau inférieur à son niveau initial. Enfin, l'inégalité parmi les pensionnés repart très légèrement à la hausse pendant la dernière décennie de simulation.

<sup>55</sup> L'indice de Gini est une mesure de l'inégalité de distribution des revenus. Sa valeur se situe entre 0 et 1, ce qui permet de comparer l'inégalité de revenus entre deux populations de taille différente. La valeur 0 correspond à une égalité de revenu complète : tout le monde perçoit le même revenu. A l'opposé, la valeur 1 correspond à une inégalité totale : un seul individu perçoit tous les revenus.

Afin d'analyser cette évolution, une décomposition de l'inégalité selon les sources de revenus des pensionnés est effectuée. Trois sources de revenus ont été définies : les revenus de pension, les revenus du travail et les revenus provenant d'autres allocations que les pensions (principalement chômage, invalidité et revenu d'intégration sociale). La décomposition est celle de Lerman et Yitzhaki<sup>56</sup> et est présentée dans le Tableau 30 ci-dessous. Ces auteurs proposent une décomposition de l'indice de Gini (G) en trois éléments:

- (i) la part de chaque source de revenu k dans le revenu total ( $S_k$ );
- (ii) l'indice de Gini de chaque source de revenu k (1,2,3) ( $G_k$ );
- (iii) la corrélation de chaque source de revenu k avec la distribution du revenu total ( $R_k$ ).

Ainsi,  $G = \sum_k S_k G_k R_k$

La proportion de la source de revenu k dans l'inégalité totale ( $P_k$ ) est donc calculée comme suit :  $P_k = (S_k G_k R_k) / G$  ; et la somme de ces proportions est égale à 1.

Comme on peut le voir dans le Tableau 30, la part des revenus des autres allocations dans les revenus totaux ainsi que l'inégalité inhérente à cette source sont très faibles et relativement stables dans le temps. Afin de simplifier l'analyse, nous supposons donc que cette source de revenu est sans influence sur l'évolution de l'inégalité des revenus entre pensionnés.

---

<sup>56</sup> Lerman, R. et Yitzhaki, S., 1985. Income Inequality Effects by Income, *The Review of Economics and Statistics*, MIT Press, vol. 67(1), pages 151-56.

**Tableau 30 : Décomposition de l'inégalité parmi les pensionnés selon les sources de revenus**

	$S_k$	$G_k$	$R_k$	$P_k$
Année: 2003				
Revenus de pension	0,8398	0,2535	0,5838	0,6202
Revenus du travail	0,1348	0,8970	0,6542	0,3947
Revenus d'autres allocations	0,0254	0,9343	-0,1259	-0,0149
Revenus totaux		0,2004		
Année: 2010				
Revenus de pension	0,8214	0,2626	0,5974	0,6181
Revenus du travail	0,1477	0,8825	0,6543	0,4089
Revenus d'autres allocations	0,0310	0,9250	-0,1966	-0,0270
Revenus totaux		0,2085		
Année: 2020				
Revenus de pension	0,8301	0,2667	0,6281	0,6328
Revenus du travail	0,1486	0,8774	0,6408	0,3802
Revenus d'autres allocations	0,0213	0,9442	-0,1415	-0,0130
Revenus totaux		0,2197		
Année: 2030				
Revenus de pension	0,9019	0,2199	0,7169	0,7429
Revenus du travail	0,0822	0,9371	0,6489	0,2611
Revenus d'autres allocations	0,0159	0,9600	-0,0508	-0,0041
Revenus totaux		0,1914		
Année: 2040				
Revenus de pension	0,9479	0,1963	0,8224	0,8821
Revenus du travail	0,0447	0,9678	0,5124	0,1278
Revenus d'autres allocations	0,0074	0,9810	-0,2400	-0,0100
Revenus totaux		0,1735		
Année: 2050				
Revenus de pension	0,9556	0,1851	0,8342	0,8941
Revenus du travail	0,0384	0,9745	0,5423	0,1230
Revenus d'autres allocations	0,0060	0,9861	-0,4763	-0,0171
Revenus totaux		0,1650		
Année: 2060				
Revenus de pension	0,9572	0,1883	0,8405	0,8830
Revenus du travail	0,0375	0,9753	0,6109	0,1303
Revenus d'autres allocations	0,0053	0,9866	-0,4369	-0,0133
Revenus totaux		0,1715		

La hausse de l'inégalité des pensionnés observée de 2003 à 2020 s'explique, d'une part, par la légère augmentation de la part des revenus du travail ( $S_k$ ) et, d'autre part, par l'augmentation de la dispersion des revenus de pension ( $G_k$ ). Suite à l'accroissement de la participation des femmes au marché du travail, de plus en plus d'hommes pensionnés ont une femme encore active. Les revenus du travail étant beaucoup plus inégalement répartis que les revenus de pensions, lorsque la part de ces derniers diminue au profit des premiers, l'inégalité totale augmente. La variation de la composition des ménages de pensionnés est à l'origine de l'augmentation de la dispersion des revenus de pension. En effet, étant donné l'apparition d'un plus grand nombre de ménages composés d'une seule personne, la distribution des revenus de pension s'élargit. Deux facteurs expliquent la baisse tendancielle de l'inégalité des pensionnés de 2020 à 2050. Le premier de ces facteurs est la variation de la composition du revenu des pensionnés qui joue à nouveau un rôle important. On observe sur cette période une diminution très

nette de la part des revenus du travail au profit des revenus de pension. Cette variation de composition des revenus est elle-même le fruit de la modification de la composition des ménages de pensionnés ainsi que de l'augmentation de l'âge moyen des pensionnés. On observe en effet que, suite à la baisse présumée du nombre de mariages et de cohabitations, la proportion de ménages de pensionnés composés d'une seule personne augmente. De ce fait, de moins en moins de pensionnés bénéficient de revenus du travail au sein de leur ménage. De plus, l'augmentation de l'âge moyen des pensionnés diminue également la probabilité des pensionnés d'avoir un conjoint actif.

Le deuxième facteur explicatif de la baisse de l'inégalité parmi les pensionnés est la diminution de l'inégalité lié aux revenus de pension. Le découplage entre croissance des salaires (1,5%) et croissance du plafond salarial (1,25%) est à l'origine de cette répartition plus égalitaire des revenus de pension. Cet écart croissant entre salaires et plafond salarial implique une limitation supérieure de plus en plus forte du niveau des pensions.

Entre 2050 et 2060, l'inégalité parmi les pensionnés repart très légèrement à la hausse. En effet, on constate sur cette période l'arrivée en pension d'une cohorte un peu plus large que les précédentes<sup>57</sup>. Cet afflux important de jeunes pensionnés - qui ont une pension relativement plus élevée que celles des pensionnés plus âgés - a pour effet une très légère augmentation de l'inégalité provenant des revenus de pension. C'est la dispersion accrue de cette source de revenu qui est à la base de l'augmentation de l'inégalité parmi les pensionnés.

### **3.2.2. Evolution de la pauvreté chez les pensionnés**

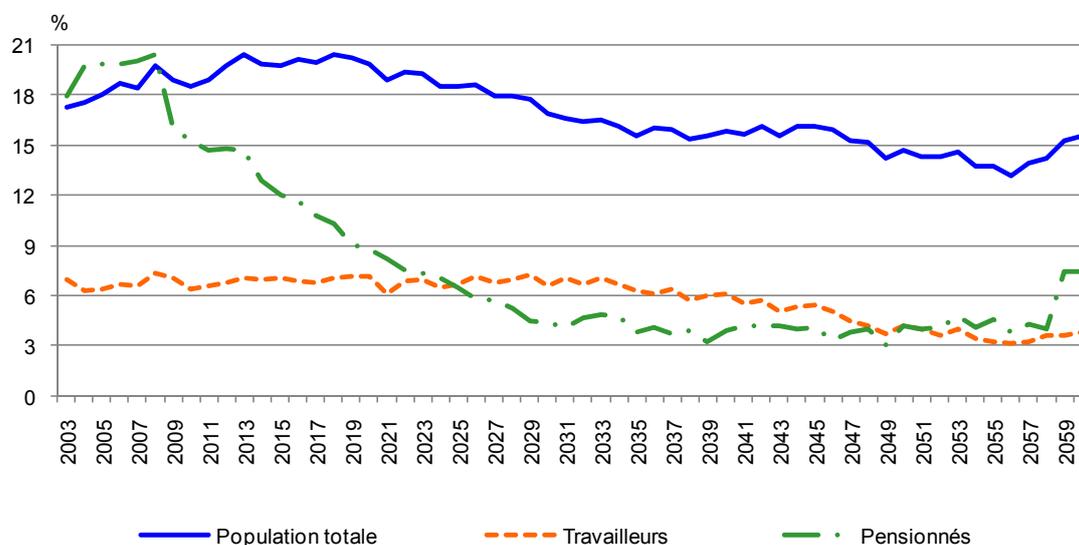
La Figure 25 présente le risque de pauvreté selon le statut. Le revenu pris en compte est le même que celui de l'analyse antérieure. Comme précisé précédemment, le risque de pauvreté concerne les ménages dont le revenu équivalent est inférieur au seuil de pauvreté. Dans le cas présent, le revenu est corrigé sur la base de l'échelle d'équivalence modifiée de l'OCDE (1, 0.5, 0.3). Le seuil de pauvreté est ici égal à 60% du revenu équivalent médian de l'échantillon.

Rappelons que, même s'ils sont fort proches, les risques de pauvreté obtenus dans le cadre de cette analyse et ceux obtenus via l'enquête EU-SILC ne sont pas comparables. Il existe principalement trois facteurs qui empêchent cette comparaison. Premièrement, alors que les revenus considérés ici sont bruts, ceux de l'enquête EU-SILC sont nets. Ensuite, les revenus provenant du capital qui sont disponibles dans l'enquête EU-SILC ne le sont pas ici. Et finalement, certaines allocations sociales telles les allocations familiales ou les indemnités pour maladies professionnelles ou accidents du travail ne sont pas simulées par le modèle alors qu'elles sont présentes dans l'enquête EU-SILC.

---

<sup>57</sup> Voir Dekkers, G., Desmet, R. et De Vil, G., *op. cit.*

**Figure 25 : Risque de pauvreté en fonction du statut, seuil de pauvreté établi à 60% du revenu équivalent médian**



Source : MIDAS

Les résultats présentés ci-dessus sont très proches des résultats du rapport précédent. Le risque de pauvreté chez les pensionnés baisse de la fin des années 2010 à environ 2030 et reste pratiquement constant jusqu'à la deuxième moitié des années 2050. L'évolution observée dans la Figure 13 devrait donc se poursuivre. Au fil des ans, on constate que le risque de pauvreté chez les pensionnés diminue pour devenir inférieur à celui de la population totale. A l'horizon 2025, les pensionnés devraient ainsi se retrouver dans une situation similaire à celle des travailleurs. Ce n'est qu'après 2050 que le risque de pauvreté des pensionnés sera de nouveau plus élevé que celui des travailleurs.

Deux facteurs expliquent la diminution du risque de pauvreté jusqu'en 2030. Citons premièrement les récentes mesures visant à augmenter les minima de pension et surtout, le relèvement de presque 14% de la GRAPA au 1<sup>er</sup> décembre 2006<sup>58</sup>. Grâce à cette revalorisation, l'allocation au taux isolé se situe au-dessus du seuil de pauvreté. Toutefois, exprimée en montants équivalents, cette allocation est moins élevée pour les couples mariés ou cohabitants<sup>59</sup>; c'est pourquoi, dans ce cas-ci, elle se situe sous le seuil de pauvreté. En raison notamment du vieillissement de la population, le nombre d'isolés augmente progressivement, tandis que la proportion de personnes mariées ou de cohabitantes diminue. Par conséquent, la pauvreté chez les personnes âgées diminue pendant la période de projection.

<sup>58</sup> Voir Desmet, R., Dekkers, G., De Vil, G., Festjens, M.-J., 2010, Adéquation des pensions et coût budgétaire du vieillissement : évaluation de réformes et scénarios alternatifs, working paper Bureau Fédéral du Plan, à paraître.

<sup>59</sup> L'allocation versée à un couple marié ou cohabitant est 33% plus élevée que celle d'un isolé. Cependant, l'échelle d'équivalence d'un couple est de 50%, soit un pourcentage encore plus élevé ( $1+0.5=1.5$ ). Par conséquent, en termes équivalents, la GRAPA versée à un couple est près de 89% ( $1.33/1.5$ ) plus élevée que celle d'un isolé.

Le second facteur qui explique la baisse du risque de pauvreté des pensionnés jusqu'en 2030 est la participation accrue des femmes au marché du travail. Celles-ci construisent des carrières plus longues qui leur permettront d'obtenir des pensions plus élevées. Il est intéressant de noter que la réduction de la pauvreté des pensionnés provient en très grande partie de l'amélioration du niveau de la pension des femmes.

Entre 2030 et la première moitié des années 2050, le risque de pauvreté chez les pensionnés se stabilise à un niveau assez bas. L'action des deux facteurs cités ci-dessus a atteint son terme. Le seul effet encore à l'œuvre est le découplage de croissance entre les pensions et les salaires et, surtout, son impact sur l'évolution du seuil de pauvreté. Ce découplage étant relativement faible dans ce scénario de référence, la croissance de la pension moyenne s'établit à un niveau proche de celle du seuil de pauvreté. En effet, les adaptations au bien-être, et plus particulièrement celles concernant les minima de pension, sont relativement généreuses comparées à la croissance des salaires. Elles sont d'autant plus généreuses que parmi les deux processus assurant les minima de pension, le droit minimum par année de carrière, à qui est appliquée une croissance supérieure, supplantera, à terme, le minimum garanti de pension. Etant donné leur niveau de départ et leur croissance respective (1 % pour le minimum garanti de pension et 1,25 % pour le droit minimum par année de carrière), le minimum garanti ne sera bientôt plus effectif et le droit minimum par année de carrière sera donc le seul processus garantissant un minimum. Celui-ci croissant avec un découplage de seulement 0,25 point de pourcentage de la croissance des salaires, il n'est pas étonnant de constater cette stabilisation du risque de pauvreté des pensionnés.

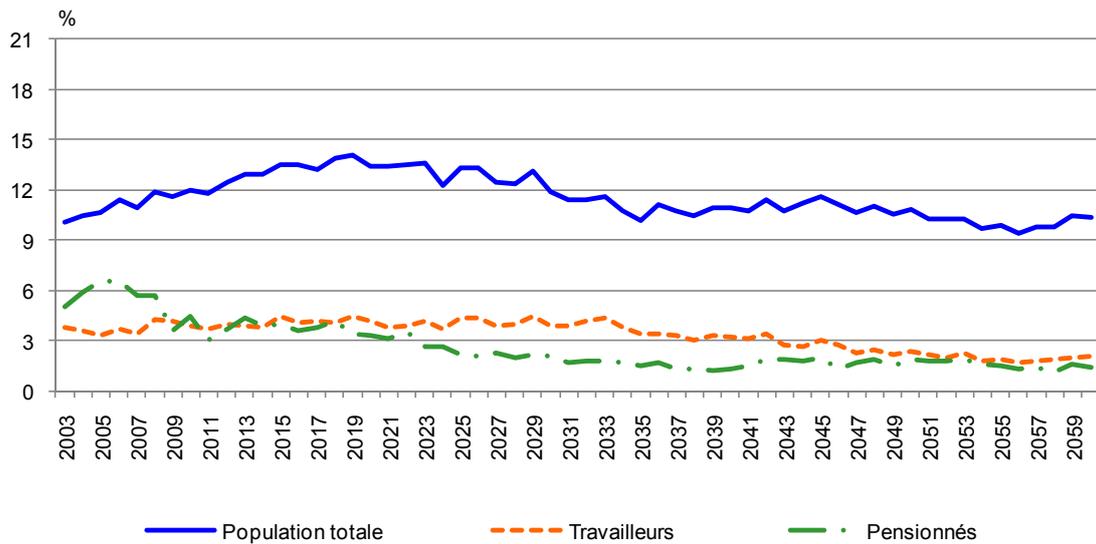
Il apparaît néanmoins qu'à partir de la deuxième moitié des années 2050, ce faible découplage de croissance entre les minima et les salaires joue un rôle décisif sur le risque de pauvreté des pensionnés. En effet, en toute fin de période de simulation, celui-ci repart fortement à la hausse en raison du passage de la GRAPA sous le seuil de pauvreté.

La figure ci-dessus analyse le risque de pauvreté sur la base d'un seuil de pauvreté équivalant à 60% du revenu équivalent médian. Le choix de ce seuil étant discutable, il serait intéressant de le modifier et d'observer les conséquences que cela entraînerait. Nous avons précédemment examiné, dans le cadre de l'enquête EU-SILC, l'évolution des pourcentages de risque de pauvreté à partir d'un autre seuil de pauvreté (50%).

La Figure 26 présente l'évolution du risque de pauvreté selon le statut, avec un seuil de pauvreté établi à 50% du revenu équivalent médian. Si l'on compare la Figure 26 avec la Figure 25, on peut se faire une idée du degré de pauvreté des personnes âgées. Avec un seuil de 50%, il va de soi que toutes les catégories d'individus considérés ici seront exposées à un risque de pauvreté plus faible qu'avec un seuil de 60%. Ce recul important du risque de pauvreté indique qu'une grande partie des ménages ont un revenu équivalent qui se situe entre 50 et 60% du revenu équivalent médian. Ces personnes seront donc plus exposées à un risque de pauvreté si le seuil est établi à 60%, mais leur revenu équivalent reste proche de ce seuil de pauvreté. Leur

degré de pauvreté est donc limité. A l'inverse, plus l'écart entre les résultats obtenus pour chaque seuil de pauvreté est faible, plus l'intensité de pauvreté des personnes exposées à un risque de pauvreté est importante.

**Figure 26 : Risque de pauvreté en fonction du statut, seuil de pauvreté établi à 50% du revenu équivalent médian**



Source : MIDAS

L'écart entre le risque de pauvreté des pensionnés et celui des travailleurs est plus important sur la Figure 25 que sur la Figure 26. Cette différence corrobore les résultats du Tableau 26 et indique que le risque de pauvreté plus élevé auquel sont exposées les pensionnés, au début de la période de simulation, est lié au fait qu'une partie importante de pensionnés a un revenu équivalent compris entre 50 et 60% du revenu équivalent médian.

## **4. Annexe : Les principales mesures de revalorisation des allocations sociales mises en œuvre de 2008 à 2010**

### **4.1. Pensions du régime salarié**

- Au 01/07/2008, la pension minimum est relevée de 2% et le plafond pour le travail autorisé de 25%.
- Au 01/09/2008, les pensions datant de 6 ans et plus (entrée en 2002 au plus tard) sont relevées de 2%.
- Au 01/06/2009, la pension minimum est augmentée de 3%, les pensions datant de 15 ans et plus (entrée en 1994 au plus tard) de 2% et celles de moins de 15 ans de 1,5 % tandis que le droit minimum par année de carrière est relevé de 3%.
- Au 01/09/2009, les pensions datant de 6 ans (entrée en 2003) sont relevées de 2%.
- Au 01/09/2010, les pensions de 15 ans (entrée en 1995) et celles datant de 6 ans (entrée en 2004) sont augmentées de 2%.

### **4.2. Pensions du régime indépendant**

- Au 01/01/2008, le malus pour départ anticipé est modifié (le malus à l'âge de 60 ans reste de 25%, mais passe à 18% au lieu de 20% à 61 ans, à 12% au lieu de 15% à 62 ans, à 7% au lieu de 10% à 63 ans, à 3% au lieu de 5% à 64 ans) et est supprimé si la carrière atteint 43 ans.
- Au 01/07/2008, la pension minimum est augmentée de 2 % et le plafond pour le travail autorisé de 25 %.
- Au 01/09/2008, les pensions datant de 6 ans et plus (entrée en 2002 au plus tard) sont relevées de 2 %.
- Au 01/10/2008, la pension minimum est augmentée de 10 euros.
- Au 01/01/2009, le malus pour départ anticipé est supprimé si la carrière atteint 42 ans.
- Au 01/05/2009, la pension minimum est augmentée de 20 euros.
- Au 01/08/2009, la pension minimum est augmentée de 3 % et les pensions de 1,5 %.
- Au 01/09/2009, les pensions datant de 6 ans (entrée en 2003) sont relevées de 2 %.
- Au 01/09/2010, la pension minimum est augmentée de 25 euros et les pensions datant de 6 ans (entrée en 2004) de 2 %.

### **4.3. Indemnités maladie invalidité**

- Au 01/01/2008, hausse de 2 % de l'indemnité minimum pour les travailleurs non réguliers.
- Au 01/01/2008, hausse du taux de remplacement pour les invalides salariés isolés qui passe de 50% à 53%.
- Au 01/07/2008 : hausse de l'indemnité minimum pour les travailleurs réguliers.
- Au 01/09/2008, revalorisation de 2% des invalides dont la durée d'incapacité est comprise entre 15 et 20 ans, et des invalides dont la durée atteint 6 ans.
- Au 01/01/2009 : augmentation de 0,8% du plafond journalier AMI pour les nouveaux

entrants.

- Au 01/01/2009 : hausse du taux de remplacement pour les personnes cohabitantes en incapacité primaire qui passe de 55% à 60%.
- Au 01/05/2009 : hausse du taux de remplacement des invalides isolés qui passe de 53% à 55%.
- Au 01/06/2009 : hausse de 3% de l'indemnité minimum pour les travailleurs réguliers avec charge de famille et isolés, et de 2% de l'indemnité minimum des travailleurs non réguliers.
- Au 01/09/2009 : revalorisation de 0,8% (minima exclus) de toutes les allocations qui ont pris cours avant le 01/01/2008.
- Au 01/09/2009 : revalorisation de 2% (minima exclus) des indemnités dont l'incapacité de travail a débuté à partir du 1er septembre 1993 et au plus tard le 31 décembre 2003 (y compris celles ayant pris cours il y a 6 ans).
- Au 01/09/2009 : augmentation de l'indemnité minimum pour les travailleurs réguliers cohabitants.
- Au 01/01/2010 : hausse de 2% de l'indemnité minimum pour les travailleurs réguliers cohabitants.
- Au 01/01/2010 : hausse de l'indemnité maximale pour les entrés en invalidité avant le 1er avril 2004.
- Au 01/01/2010 : adaptation de la définition charge de famille pour les partenaires avec revenus de remplacement.
- Au 01/01/2010 : harmonisation des règles en matière d'écartement des travailleuses enceintes.
- Au 01/05/2010 : introduction d'une prime de rattrapage aux invalides de longue durée (prime annuelle versée une fois par an au mois de mai de chaque année).
- Au 01/09/2010 : hausse de 2% des allocations qui ont pris cours il y a 6 ans.

#### **4.4. Chômage**

- Au 01/01/2009, relèvement du plafond salarial avec un montant qui diminue avec la durée du chômage.
- Majoration des minima et des montants forfaitaires (sauf interruption de carrière et crédit-temps) de 2 % le 01/01/2008 et de 2 % le 01/09/2009.
- Hausse des taux de remplacement, qui passent à 53 % (au lieu de 50 % durant la 2ème période) pour les chômeurs isolés au 01/01/2008 et à 55 % au 01/01/2009.
- Hausse des taux de remplacement qui passent pour les chômeurs cohabitants à 58 % (au lieu de 55 % durant la 1ère période) au 01/01/2008 et à 60 % au 01/01/2009.
- Prime d'ancienneté à partir de 56 ans au lieu de 58 ans au 01/01/2009.
- Relèvement des taux de remplacement pour chômage temporaire du 01/01/2009 au 31/12/2010 : 75 % pour les chefs de ménage et les isolés (au lieu de 65 %) et 70 % pour les cohabitants (au lieu de 60 %).
- Suspension de crise employés et crédit-temps du 01/07/2009 au 30/09/2010.
- Prime de crise pour ouvriers licenciés en 2010.

#### **4.5. Allocations familiales**

- Hausse des allocations 1er enfant pour les indépendants au 01/04/2008 et au 01/01/2009.
- Augmentation des allocations familiales de 20 euros par mois pour les familles monoparentales au 01/10/2008.
- Hausse de 25 euros du supplément d'âge annuel aux tranches d'âge 0-5 ans et 18-24 ans au 01/07/2008 (avec augmentation progressive du montant pour la tranche des 18-24 ans : 50 euros en 2009, 75 euros en 2011 et 100 euros en 2012).
- Elargissement de l'allocation de complément pour enfant handicapé.

#### **4.6. Maladies professionnelles et accidents de travail**

- Adaptation au bien-être de 2 %, à partir du 01/09/2008, des indemnités (sauf indemnité minimum) ayant pris cours depuis 15 à 20 ans et il y a 6 ans.
- Relèvement des minima et forfaits de 2 % pour les indemnités ayant pris cours depuis 6 à 15 ans, de 0,8 % pour les autres au 01/01/2009 et de 2 % pour les indemnités ayant pris cours il y a 6 ans au 01/09/2010.

#### **4.7. Garantie de revenu aux personnes âgées**

- Au 01/07/2008, augmentation de 2 %.
- Au 01/10/2008, relèvement du montant de base de 5 euros par mois et du montant majoré de 7,5 euros par mois.
- Au 01/06/2009, augmentation de 0,8 %.
- Au 01/01/2010, augmentation de 0,6 %.

#### **4.8. Allocations aux personnes handicapées**

- Au 01/01/2008, augmentation de 2 % de l'allocation de remplacement de revenus.
- Au 01/07/2008, pour le calcul de l'allocation d'intégration, relèvement des revenus immunisés du partenaire de la personne handicapée des catégories 1 et 2 jusqu'au niveau des catégories 3, 4 et 5.
- Au 01/06/2009, augmentation de 2 % de l'allocation de remplacement de revenus.

#### **4.9. Revenu d'intégration**

- Au 01/01/2008, augmentation de 2 %.
- Au 01/06/2009, augmentation de 2 %.



Dépôt légal : D/2010/11.691/5