

Les lignes de force du rapport annuel 2015 du Comité d'étude sur le vieillissement

Le rapport annuel 2015 du Comité d'étude sur le vieillissement (CEV) présente les conséquences budgétaires et sociales du vieillissement. Ces nouvelles projections tiennent compte des perspectives démographiques 2014-2060 et des principales mesures prises par l'actuel gouvernement en matière de dépenses sociales. Dans ce cadre, l'effet de la réforme des pensions et du chômage avec complément d'entreprise a été estimé.

Une réduction importante du coût budgétaire du vieillissement...

Le coût budgétaire du vieillissement s'élève à 2,1% du PIB entre 2014 et 2060 (cf. tableau 1). Entre 2014 et 2040, il s'élève à 3,1% du PIB puis il se réduit de 1,1% du PIB à l'horizon 2060. Cette diminution intervient dans un contexte de faible croissance du coefficient de dépendance, d'un emploi en croissance et d'adaptations partielles au bien-être.

L'hypothèse de croissance de la productivité, qui s'établit à 1,5% par an à partir de 2035 dans le scénario de référence, joue un rôle important dans l'estimation du coût budgétaire du vieillissement. À titre illustratif, dans le cas où la croissance de la productivité serait réduite de 0,25 point de pourcentage entre 2035 et 2060 par rapport au scénario de référence, le coût budgétaire du vieillissement serait relevé de 1,2% du PIB en 2060, dont 0,7% du PIB à charge des régimes de pensions.

Tableau 1 Le coût budgétaire du vieillissement à long terme selon le scénario de juillet 2015 et écart par rapport au scénario de juillet 2014
En % du PIB

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de juillet 2015						Différence avec les résultats du CEV de juillet 2014 2014-2060
	2014	2040	2060	2014-2040	2040-2060	2014-2060	
Pensions	10,4	12,7	12,6	2,3	-0,2	2,2	-1,9
Soins de santé	8,0	10,1	9,9	2,1	-0,2	1,9	0,0
Autres dépenses sociales ^a	6,9	5,6	4,9	-1,3	-0,7	-2,0	-0,1
Total	25,3	28,4	27,3	3,1	-1,1	2,1	-2,1

a. Principalement les dépenses de chômage, de chômage avec complément d'entreprise, d'incapacité de travail, d'allocations familiales, d'accidents de travail, de maladies professionnelles, du Fonds de sécurité d'existence (seulement la partie relevant de la sécurité sociale selon les principes du SEC 2010), des allocations pour personnes handicapées et du revenu d'intégration.

En comparaison avec les résultats du rapport annuel 2014 du CEV, le coût budgétaire du vieillissement est inférieur de 2,1% du PIB entre 2014 et 2060. Des gains de productivité plus faibles, en moyenne entre 2014 et 2060, que dans le rapport annuel 2014 contribuent à alourdir le coût budgétaire mais ce relèvement est plus que compensé par une moindre progression du coefficient de dépendance des âgés (qui se traduit par un moindre poids des dépenses sociales en pour cent du PIB), par la révision à la hausse du PIB conformément au SEC2010 et surtout par les réformes (en particulier la réforme des pensions et du chômage avec complément d'entreprise).

... due en partie à la réforme des pensions et du chômage avec complément d'entreprise...

L'effet spécifique de la réforme des pensions et du chômage avec complément d'entreprise est estimé à 2,1% du PIB par rapport à un scénario sans réforme. Trois facteurs sont à l'origine de la réduction du coût budgétaire du vieillissement exprimé en % du PIB, en comparaison avec un scénario sans réforme : la diminution du nombre de pensionnés et de chômeurs avec complément d'entreprise non demandeurs d'emploi, la suppression du bonus de pension et le relèvement de la croissance économique qui allège le poids de l'ensemble des dépenses sociales. La croissance économique est plus importante que dans un scénario sans réforme en raison du relèvement du taux d'emploi (+3,9 points de pourcentage) qu'engendre la réforme. En effet, la réduction du nombre de pensionnés (d'environ 10% ou 315.000 personnes à l'horizon 2060) et du nombre de chômeurs avec complément d'entreprise non demandeurs d'emploi (80.000 personnes) se traduit par un accroissement des autres bénéficiaires d'une allocation sociale (chômeurs, invalides, mises en disponibilité, crédit-temps et interruption de carrière etc.) à concurrence d'environ 26% et de l'emploi à concurrence de 74%. Soulignons que la prolongation des carrières engendrée par les mesures portant sur les conditions d'accès à la retraite anticipée et sur l'âge légal de la retraite accroît la pension moyenne et alourdit donc le coût budgétaire du vieillissement. Au total, les dépenses de pensions sont allégées de 1,5% du PIB et les autres prestations sociales de 0,5% du PIB.

...mais tributaire d'hypothèses en matière de comportement de départ à la retraite.

Dans le scénario de référence du CEV, les reports d'entrée en pension engendrés par le relèvement de l'âge légal de la retraite à 67 ans sont estimés selon une hypothèse de translation (un relèvement de deux ans de l'âge légal de la retraite implique un report moyen de deux ans des départs à la retraite). Etant donné l'incertitude entourant cette hypothèse, deux scénarios alternatifs ont été réalisés en la matière. Selon une hypothèse de report minimum, seules les personnes qui ne remplissent plus les conditions de carrière pour un départ à la retraite (par comparaison avec une situation où l'âge légal demeure fixé à 65 ans) reportent leur départ jusqu'au moment où, soit, elles remplissent la condition de carrière pour une retraite anticipée, soit, elles atteignent l'âge légal de la retraite. Dans le scénario intermédiaire, l'hypothèse de translation est retenue pour les personnes qui, en l'absence de relèvement de l'âge légal, seraient parties à 65 ans à la retraite et l'hypothèse de report minimum est appliquée pour les personnes qui, en l'absence de relèvement de l'âge légal, seraient parties à la retraite entre 60 et 64 ans. Par rapport à un coût budgétaire de 2,1% du PIB entre 2014 et 2060 dans le scénario de référence, le coût budgétaire serait de 2,5% du PIB dans le scénario intermédiaire et de 2,9% du PIB dans le scénario de report minimum.

La soutenabilité sociale des pensions :

situation actuelle...

D'après les résultats de l'enquête EU-SILC 2013 (portant sur les revenus de 2012), 18% des personnes âgées de 65 ans et plus sont exposées au risque de pauvreté en 2012, par rapport à 14% pour le reste de la population. Etre exposé au risque de pauvreté en 2012 signifie que le revenu disponible équivalent est inférieur au seuil de pauvreté de 1.074 euros par mois. Les taux de risque de pauvreté des personnes de 65 ans et plus et des pensionnés ont connu des baisses importantes entre 2005 et 2012. L'écart de risque de pauvreté entre les personnes de 65 ans et plus et celles de moins de 65 ans, et entre les pensionnés et les travailleurs, a atteint en 2012 son niveau le plus bas depuis les premiers résultats de

l'enquête EU-SILC en 2003. Cette évolution est influencée par les revalorisations en termes réels des pensions minimums et de la garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA). Au cours de la période 2003-2012, la position relative des minima pour une carrière complète par rapport au seuil de pauvreté a fortement progressé. En 2012, la pension minimum et la pension calculée sur la base du droit minimum pour un isolé dans le régime salarié sont supérieures au seuil de pauvreté ; les autres minima sont inférieurs au seuil de pauvreté, mais les écarts avec le seuil ont été fortement réduits depuis 2003. L'écart entre les montants minimums observés et un seuil de pauvreté estimé devrait encore diminuer en 2013, 2014 et 2015.

Certains indicateurs nuancent le risque de pauvreté élevé des personnes âgées. Lorsqu'il est tenu compte de la propriété de leur logement dans le revenu disponible, leur risque de pauvreté s'élève à 10% en 2012 et il est inférieur au risque du reste de la population (14%). En outre, les personnes âgées ressentent moins fréquemment des privations matérielles et déclarent moins souvent éprouver des difficultés à joindre les deux bouts que les ménages plus jeunes.

Tout comme en Belgique, le risque de pauvreté des personnes âgées a reculé entre 2004 et 2012 dans certains Etats membres et en moyenne dans les anciens Etats membres de l'Union européenne (UE 15). Le risque de pauvreté demeure toutefois plus élevé en Belgique en 2012 que dans la plupart des autres Etats membres. Il faut cependant remarquer que le risque de pauvreté persistante (à savoir l'exposition au risque de pauvreté durant deux des trois années précédentes) parmi les personnes de 65 ans et plus a fortement diminué en Belgique entre 2006 et 2012, alors que ce n'est pas le cas dans les pays limitrophes et dans l'UE 15. En outre, on a enregistré une baisse tendancielle de la privation matérielle des personnes âgées en Belgique entre 2005 et 2013, celles-ci n'éprouvant dès lors pas plus de privation matérielle que leurs équivalents allemands et français en 2013.

... et perspectives à long terme.

Dans le scénario de référence, le taux de risque de pauvreté des pensionnés décroît jusqu'au milieu des années 2050, en raison principalement de deux facteurs. Le premier facteur est la revalorisation des minima de pension entre 2000 et 2020, couplée à une faible croissance des salaires réels dans la décennie actuelle. Le second facteur est la participation accrue des femmes au marché du travail qui perçoivent ainsi des pensions plus élevées. En comparant le scénario de référence à un scénario sans réforme, on observe que la réforme des pensions permet de réduire le taux de risque de pauvreté des pensionnés. En effet, la prolongation de l'activité engendrée par le recul de l'âge légal de la retraite (les reports d'entrée en pension sont basés sur l'hypothèse de translation) se traduit par des pensions en moyenne plus élevées.

L'inégalité parmi les pensionnés diminue, dans le scénario de référence, jusqu'au milieu des années 2050 suite, d'une part, à la décroissance de la part des revenus du travail au sein des ménages composés d'un pensionné et d'un travailleur, et, d'autre part, à une croissance plus élevée des pensions les plus faibles par rapport aux pensions plus élevées. La réforme des pensions permet de réduire l'inégalité à long terme, en comparaison avec un scénario sans réforme. Certains travailleurs disposant de carrières courtes reporteront leur départ à la retraite davantage que les travailleurs ayant un grand nombre d'années de carrière. Ainsi, les pensions les plus faibles s'accroissent davantage que les pensions les plus élevées.