



CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES

Comité d'Etude sur le Vieillissement

RAPPORT ANNUEL

Juin 2011

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 G. De Vil

Madame N. Fasquelle

Madame S. Weemaes

SYNTHÈSE	1
A. Introduction.....	3
B. Les nouvelles perspectives de population et de dépenses sociales à l’horizon 2060	3
C. Soutenabilité sociale des pensions	10
LES CONSEQUENCES BUDGETAIRES ET SOCIALES DU VIEILLISSEMENT	13
1. Evolution des dépenses sociales à l’horizon 2060	15
1.1. Introduction	15
1.2. Les hypothèses du scénario du CEV	15
1.2.1. Les hypothèses démographiques	16
1.2.2. Les hypothèses socio-économiques	18
1.2.3. Les hypothèses macroéconomiques	18
1.2.4. Les hypothèses de politique sociale	20
1.3. Les nouvelles perspectives du CEV	21
1.3.1. Les perspectives de population	21
1.3.2. L’environnement macroéconomique	23
1.3.3. Le marché du travail	24
1.3.4. Les perspectives du coût budgétaire du vieillissement	25
1.4. Analyses de sensibilité en matière d’âge effectif de retrait du marché du travail	30
1.4.1. Analyse de sensibilité technique	31
1.4.2. Analyse de sensibilité d’une modalité possible	32
1.5. Une décennie de perspectives de long terme	34
2. Les perspectives de population 2010-2060	39
2.1. Des évolutions démographiques récentes notables	39
2.2. Principaux déterminants des Perspectives de population 2010-2060	40
2.2.1. La fécondité	41
2.2.2. La mortalité	42
2.2.3. Le mouvement naturel	42
2.2.4. Les migrations internationales	42
2.3. La population et sa structure d’âge dans les Perspectives de population 2010-2060	44
2.4. Coefficients démographiques du vieillissement dans les Perspectives de population 2010-2060	45
3. Une analyse de sensibilité sur la condition de carrière afin de bénéficier d’une pension anticipée ..	47
3.1. La mesure	47
3.2. Les données de base	48
3.3. Une évolution de la distribution par âge et par durée de carrière des entrées en pension et en prépension (dans la simulation de référence)	49
3.3.1. Evolution des durées moyennes de carrière par sexe et par régime de (pré-)pension	49
3.3.2. Evolution des distributions des entrées en pension par durée de carrière et âge	51
3.4. Les reports d’entrées en pension ou en prépension	54
3.5. Les résultats	56
4. Soutenabilité sociale du vieillissement.....	59
4.1. Etat des lieux du risque de pauvreté chez les personnes âgées	59
4.1.1. Situation en Belgique	61
4.1.2. Comparaison internationale	70
4.2. Evolution de la soutenabilité sociale jusqu’en 2060	75
4.2.1. Evolution de la pauvreté chez les pensionnés	76
4.2.2. Evolution de l’inégalité parmi les pensionnés	78
5. Annexe : Les principales mesures de revalorisation des allocations sociales mises en œuvre de 2008 à 2011	81

SYNTHÈSE

Synthèse

A. Introduction

La loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement a également institué le Comité d'étude sur le vieillissement (CEV), chargé d'établir annuellement un rapport sur les conséquences budgétaires et sociales du vieillissement. Cette publication constitue la dixième édition du Rapport annuel du CEV.

Le premier chapitre présente les nouvelles perspectives de dépenses sociales à l'horizon 2060, selon un scénario de référence et deux scénarios alternatifs de croissance de la productivité à long terme. Ces projections s'inscrivent dans le cadre de nouvelles perspectives de population 2010-2060 qui sont détaillées dans un deuxième chapitre. Le CEV a régulièrement proposé des analyses de sensibilité en matière de taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans ou d'âge de retrait effectif du marché du travail, sans toutefois explorer les mesures permettant d'aboutir à de telles évolutions. Cette année, le CEV a évalué les conséquences qu'impliquerait un relèvement de la condition de carrière nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite anticipée ou d'une prépension (chapitre 3). Enfin, un quatrième chapitre expose les différents indicateurs de soutenabilité sociale des pensions, d'après les données les plus récentes ainsi qu'en projection.

B. Les nouvelles perspectives de population et de dépenses sociales à l'horizon 2060

a. Les hypothèses

Quatre types d'hypothèses soutiennent les perspectives de l'ensemble des dépenses sociales jusqu'à l'horizon 2060 : les hypothèses démographiques, socio-économiques, macroéconomiques et de politique sociale.

Les **hypothèses démographiques** ont trait à la fécondité, à l'espérance de vie et au solde migratoire. Cette année, les données observées et détaillées ont été fournies pour trois années supplémentaires, de 2007 à 2009. Au vu des écarts entre observations et projections pour ces trois années, particulièrement pour la fécondité et les immigrations internationales, la révision de certaines hypothèses démographiques s'imposait.

Les dernières observations disponibles du taux de fécondité laissent apparaître une augmentation de ce taux parmi les femmes belges, particulièrement en Région flamande. En projection, les tendances observées jusqu'en 2008 ont été prolongées, mais à un rythme réduit en 2009 et 2010, et les taux sont supposés constants à partir de 2011. Ainsi, le taux de fécondité s'établit à 1,86 en 2060 dans les nouvelles « Perspectives de population 2010-2060 » alors qu'il était de 1,77 enfant par femme dans les anciennes perspectives.

En matière d'espérance de vie, les anciennes perspectives avaient légèrement sous-estimé l'amélioration de l'espérance de vie masculine et surestimé les progrès de l'espérance de vie féminine. Ces écarts, couplés à une révision de la méthode de projection des quotients de mortalité, mènent en 2060 à une espérance de vie masculine à la naissance de plus de 86 ans (soit une année supplémentaire par rapport aux anciennes perspectives), et à une espérance de vie féminine à la naissance de près de 89 ans (soit 1,3 année de moins que dans les anciennes perspectives). Sur un demi-siècle, entre 2010 et 2060, l'espérance de vie masculine s'accroît ainsi d'un peu plus de 8 années et l'espérance de vie féminine de 5 ans et demi.

La différence entre les immigrations et les émigrations fournit le solde migratoire. Les nouvelles perspectives 2010-2060 conservent la méthodologie de projection des migrations internationales des anciennes « Perspectives de population 2007-2060 ». Les hypothèses d'immigration intègrent plusieurs facteurs : la poursuite de l'immigration, à un rythme moins soutenu, des ressortissants de l'Europe des 15, le maintien jusqu'au milieu de la présente décennie d'une pression à la hausse de l'immigration en provenance des nouveaux Etats-membres, une comparaison de l'évolution des niveaux de vie entre la Belgique et le pays d'origine sur la base de projections internationales. Ce dernier facteur entraîne une fluctuation des mouvements migratoires à long terme. Le scénario d'émigration repose sur des taux d'émigrations par rapport à la population résidente basés sur la moyenne des trois dernières années observées. Les données récentes montrent des immigrations internationales nettement plus élevées que prévues, ce qui résulte, dans les nouvelles perspectives 2010-2060, en un solde migratoire qui suit le même mode de fluctuation que les anciennes perspectives, mais à un niveau supérieur.

Signalons que les nouvelles perspectives de population ont été clôturées à la mi-avril et n'ont donc pu intégrer les effets de la modification de la loi sur le regroupement familial votée le 26 mai dernier par la Chambre des Représentants, effets par ailleurs très complexes à estimer.

Les **hypothèses socio-économiques** permettent de répartir la population en catégories socio-économiques pertinentes pour la projection des dépenses sociales (par exemple, le nombre de bénéficiaires d'allocations sociales). La modélisation s'effectue dans un contexte législatif et institutionnel inchangé tout en tenant compte des mesures déjà décidées pour les prochaines années.

La croissance de la productivité par travailleur et l'évolution du marché du travail constituent les principales **hypothèses macroéconomiques**, qui déterminent la croissance économique. Pour la période de moyen terme, jusque 2016, elles sont reprises des « Perspectives économiques 2011-2016 » de mai 2011 du Bureau fédéral du Plan. A court terme, celles-ci sont caractérisées par une reprise de l'emploi plus rapide que prévue précédemment. Par la suite, entre 2012 et 2016, la croissance économique enregistre un rythme comparable à celui enregistré en moyenne avant le déclenchement de la crise. A long terme, le CEV opte pour un scénario de référence avec une croissance annuelle de 1,5% de la productivité du travail. Celui-ci se situe à mi-chemin entre deux scénarios alternatifs : l'un de croissance plus soutenue (de 1,75% par an) et l'autre de croissance plus faible (de 1,25% par an). Le taux de chômage structurel de long terme est identique dans les trois scénarios de croissance de productivité et s'établit à 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 aux revalorisations des allocations sociales en termes réels, au-delà de leur adaptation à l'évolution des prix. La loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations instaure un mécanisme structurel d'adaptation au bien-être des allocations sociales dans le régime des travailleurs salariés, le régime des travailleurs indépendants et les régimes d'assistance sociale. Cette revalorisation des allocations sociales a lieu de manière bisannuelle selon une procédure qui se déroule en deux étapes. Dans une première phase, le montant des moyens financiers réservés aux adaptations au bien-être disponible dans chacun des régimes est déterminé. Cette enveloppe est au minimum équivalente aux dépenses qu'engendreraient, pour toutes les branches du régime 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 et une augmentation annuelle de 1,25 % des plafonds salariaux et du droit minimum par année de carrière. Dans une deuxième phase, le gouvernement décide des modalités d'utilisation de cette enveloppe sur base de différents avis émis notamment par les partenaires sociaux. Dans ces perspectives de dépenses sociales, les mesures décidées par le gouvernement, de 2010 à 2012, sont intégrées. A partir de 2013, les allocations sociales sont revalorisées selon les modalités de calcul de l'enveloppe prévues par la loi.

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

Le coût budgétaire du vieillissement, soit la variation de l'ensemble des dépenses sociales exprimée en pourcentage du PIB sur une période donnée, est présenté dans le Tableau 1, pour la période 2010-2060, selon le scénario de référence du CEV.

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

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de référence du CEV de juin 2011								
	2010	2016	2030	2050	2060	2010-2016	2016-2060	2010-2060	Différence avec les résultats de juin 2010
Pensions	9,7	10,5	13,3	14,3	14,0	0,8	3,5	4,3	-0,4
- régime des salariés	5,3	5,8	7,4	8,0	7,8	0,5	2,0	2,5	-0,4
- régime des indépendants	0,8	0,8	1,0	1,1	1,0	0,0	0,2	0,2	0,1
- secteur public ^a	3,6	3,9	4,8	5,2	5,2	0,3	1,3	1,6	-0,1
Soins de santé ^b	8,0	8,5	9,4	10,6	11,1	0,5	2,5	3,0	-0,4
Soins de santé « aigus » ^c	-	7,1	7,6	8,0	8,0	-	0,9	-	-
Soins de longue durée ^c	-	1,4	1,8	2,6	3,1	-	1,7	-	-
Incapacité de travail	1,5	1,6	1,5	1,5	1,5	0,1	-0,1	-0,1	0,1
Chômage	2,2	1,9	1,4	1,3	1,3	-0,3	-0,6	-0,9	0,2
Prépension	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Allocation familiales	1,6	1,6	1,5	1,4	1,3	-0,1	-0,3	-0,3	0,1
Autres dépenses sociales ^d	1,7	1,7	1,6	1,5	1,5	0,0	-0,2	-0,3	0,0
Total	25,3	26,2	29,1	30,9	30,9	0,9	4,7	5,6	-0,5
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,1	4,0	4,2	4,1	4,2	-0,2	0,2	0,0	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 l'assurance soins en Flandre. 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 2010 et 2060, le coût budgétaire du vieillissement s'élève à 5,6% du PIB. Les dépenses de pensions et de soins de santé s'accroissent respectivement de 4,3% et 3% entre 2010 et 2060, alors que l'ensemble des autres dépenses se réduit de 1,7%.

Si le coût budgétaire du vieillissement demeure important, il est néanmoins inférieur de 0,5 point de pourcentage du PIB au coût projeté entre 2010 et 2060 dans le rapport précédent, principalement en raison des nouvelles perspectives de population.

Celles-ci présentent en effet, par rapport aux anciennes perspectives, une augmentation de la population concentrée sur les classes d'âge jeune et d'âge actif et un nombre de personnes de 65 ans et plus relativement similaire, impliquant ainsi une croissance du coefficient de dépendance des âgés moins élevée que dans la projection précédente entre 2010 et 2060. Ce nouveau cadre démographique n'engendre dès lors pas de changement notable du nombre de pensionnés, mais bien de la population active et donc de l'emploi. Un emploi plus élevé induit une croissance économique plus forte de 0,1% en moyenne par an sur la même période qui permet de réduire le poids de chaque prestation sociale exprimée en pourcentage du PIB. Ainsi, la hausse des dépenses de pensions du régime salarié et du secteur public et de soins de santé est inférieure de 1 point de pourcentage du PIB, entre 2010 et 2060, par rapport à la projection précédente. Outre l'effet dénominateur du PIB, les dépenses de soins de santé aigus bénéficient d'autres facteurs favorables liés aux nouvelles perspectives démographiques : un coefficient de dépendance des âgés moins élevé et une croissance du PIB par tête plus faible (tous deux facteurs déterminants de l'évolution de ce type de dépenses).

Néanmoins, pour certains types de dépenses, d'autres facteurs compensent en partie, voire même surpassent l'effet avantageux d'un PIB plus important pour le coût budgétaire. L'accroissement (en pour cent du PIB) entre 2010 et 2060 des dépenses de chômage, d'incapacité de travail, d'allocations familiales et de pensions dans le régime indépendant est plus élevé de 0,5 point de pourcentage que lors des perspectives précédentes. En effet, partant d'un taux de chômage nettement moins élevé que prévu en début de période et d'un niveau de taux de chômage structurel inchangé à long terme, la réduction du nombre de chômeurs est moins importante que lors du rapport de 2010 et engendre dès lors une moindre diminution des dépenses de chômage entre 2010 et 2060. D'autre part, les bénéficiaires de prestations d'incapacité de travail et d'allocations familiales sont plus nombreux que dans la projection de 2010, et davantage de femmes pensionnées dans le régime indépendant bénéficient d'une pension minimum. Ceci ressort de l'exploitation de données récentes sur la durée de carrière des travailleuses indépendantes qui a mené à un raffinement de la méthodologie de projection et à un relèvement de cette durée de carrière.

Signalons qu'à l'occasion de la publication de ce dixième rapport annuel du CEV, une comparaison du coût budgétaire du vieillissement entre le premier rapport de 2002 et ce présent rapport a été effectuée sur la période 2000-2030. Il s'avère que le coût budgétaire a largement augmenté, non pas à long terme entre 2010 et 2030, mais bien sur la période actuellement observée entre 2000 et 2010. Cette hausse est imputable pour 22% à différentes mesures gouvernementales (par exemple certaines revalorisations des prestations sociales) et pour 78% à l'environnement macroéconomique. La crise économique et financière récente est ainsi responsable de plus de 50% de l'augmentation des dépenses sociales entre 2000 et 2010.

c. Le coût budgétaire du vieillissement selon les scénarios alternatifs de croissance de la productivité du travail

Le Tableau 2 présente le coût budgétaire du vieillissement dans les deux scénarios alternatifs de croissance de la productivité en pourcentage du PIB, soit une croissance plus forte (de 1,75% par an) et une croissance plus faible (de 1,25% par an).

Tableau 2 Le coût budgétaire du vieillissement à long terme selon les 2 scénarios alternatifs de juin 2011 (scénario 1,25 et scénario 1,75) et en écarts par rapport au scénario de référence de juin 2011
en % du PIB

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	2010-2060			
	Scénario 1,25	Scénario 1,75	Scénario 1,25 - Référence	Scénario 1,75 - Référence
Pensions	5,1	3,5	0,9	-0,8
- régime des salariés	3,2	1,8	0,7	-0,7
- régime des indépendants	0,3	0,1	0,1	-0,1
- secteur public	1,6	1,6	0,0	0,0
Soins de santé	3,1	3,0	0,0	-0,1
Incapacité de travail	0,0	-0,1	0,0	0,0
Chômage	-0,8	-1,0	0,1	-0,1
Prépension	-0,1	-0,2	0,0	0,0
Allocation familiales	-0,2	-0,4	0,1	-0,1
Autres dépenses sociales	-0,2	-0,3	0,1	-0,1
Total	6,9	4,5	1,3	-1,1
p.m. rémunérations du personnel enseignant	0,0	0,0	0,0	0,0

Par rapport à un coût budgétaire du vieillissement de 5,6% entre 2010 et 2060 dans le scénario de référence, les coûts budgétaires s'élèvent respectivement à 4,5% et 6,9% du PIB dans les scénarios de plus forte (scénario 1,75) et de plus faible (scénario 1,25) croissance de la productivité par tête, ce qui correspond à des écarts de -1,1 et +1,3 point de pourcentage avec le scénario de référence.

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

Le CEV effectue régulièrement des analyses de sensibilité sur l'emploi de la population âgée de 55 à 64 ans et l'âge effectif de retrait du marché du travail. Rappelons que le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans est très faible en Belgique et que, dans ce cadre, un relèvement de l'âge effectif de retrait du marché du travail est particulièrement indiqué. Dans la projection de référence, celui-ci s'accroît de près de trois ans entre 2010 et 2060, passant de 58,6 ans à 61,3 ans.

Cette année, le CEV propose deux analyses de sensibilité en la matière, l'objectif étant de mettre en regard une simulation technique et une simulation de mesure concrète. La première analyse de sensibilité (S1), à caractère technique, suppose des réductions arbitraires du taux de chômage structurel qui passe de 8% à 6,5% et du nombre de départs en prépension et en pension anticipée, de respectivement 74% et 22% par rapport à la simulation de référence. Dans ce cas, le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans grimpe jusqu'à 62,6% en 2060 par rapport à 49,9% dans la projection de référence et le taux d'emploi global est supérieur de 2,7 points de pourcentage au scénario de référence. L'âge effectif de retrait du marché du travail est relevé d'une année par rapport à la simulation de référence. Le coût budgétaire du vieillissement est réduit de 1,3 point de pourcentage du PIB entre 2010 et 2060. Ce der-

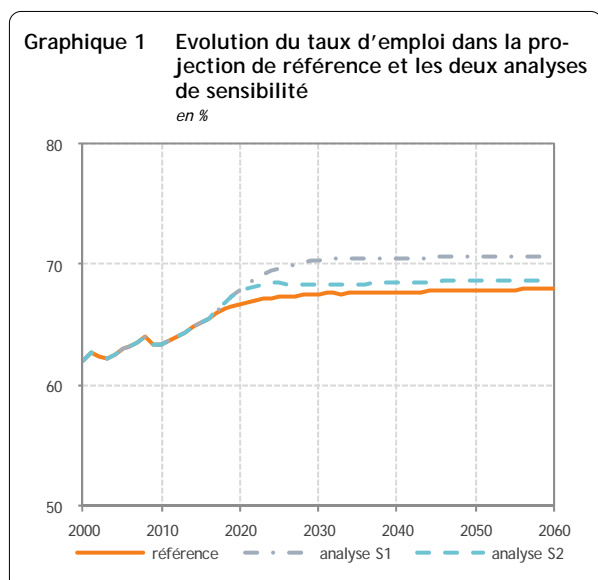
nier s'établit à 4,3% du PIB. Cette première analyse ne se prononce pas sur les éventuelles mesures qui permettraient d'aboutir à de telles évolutions.

Dans une seconde analyse S2, le CEV évalue les conséquences que pourrait avoir une mesure concrète concevable, à savoir le relèvement de la condition de carrière nécessaire afin de pouvoir bénéficier anticipativement d'une pension de retraite (avant l'âge légal de 65 ans) ou d'une prépension. Le choix de cette mesure s'est basé sur l'expérience de la réforme des pensions de 1996 qui avait introduit une condition de carrière de 35 ans dans les régimes de pensions des travailleurs salariés et indépendants à partir de 2005 (après une période transitoire).

Actuellement, cette condition de carrière s'élève donc toujours à 35 ans dans les régimes de pensions des travailleurs salariés et indépendants, à 5 ans dans le régime de pensions du secteur public (20 ans pour avoir le droit de bénéficier d'une pension minimum), à 35 ans pour les hommes dans la branche prépension (à partir de 2012) et à 26 ans pour les femmes dans la branche prépension avec une augmentation progressive jusqu'à 35 ans en 2028 prévue par le pacte de solidarité entre les générations.

Cette analyse de sensibilité suppose pour les régimes de pension une condition de carrière de 40 ans dès 2017, première année de projection de cette variante. En ce qui concerne la prépension, la durée de carrière est également de 40 ans dès 2017 pour les hommes et, pour les femmes, la durée de carrière est augmentée de 5 ans en 2017 (soit une durée de 35 ans) et évolue ensuite progressivement jusque 40 ans en 2028.

Les résultats de cette analyse de sensibilité S2 sont nettement moins favorables que dans l'analyse technique S1 que ce soit en termes de marché du travail ou en termes de coût budgétaire du vieillissement.



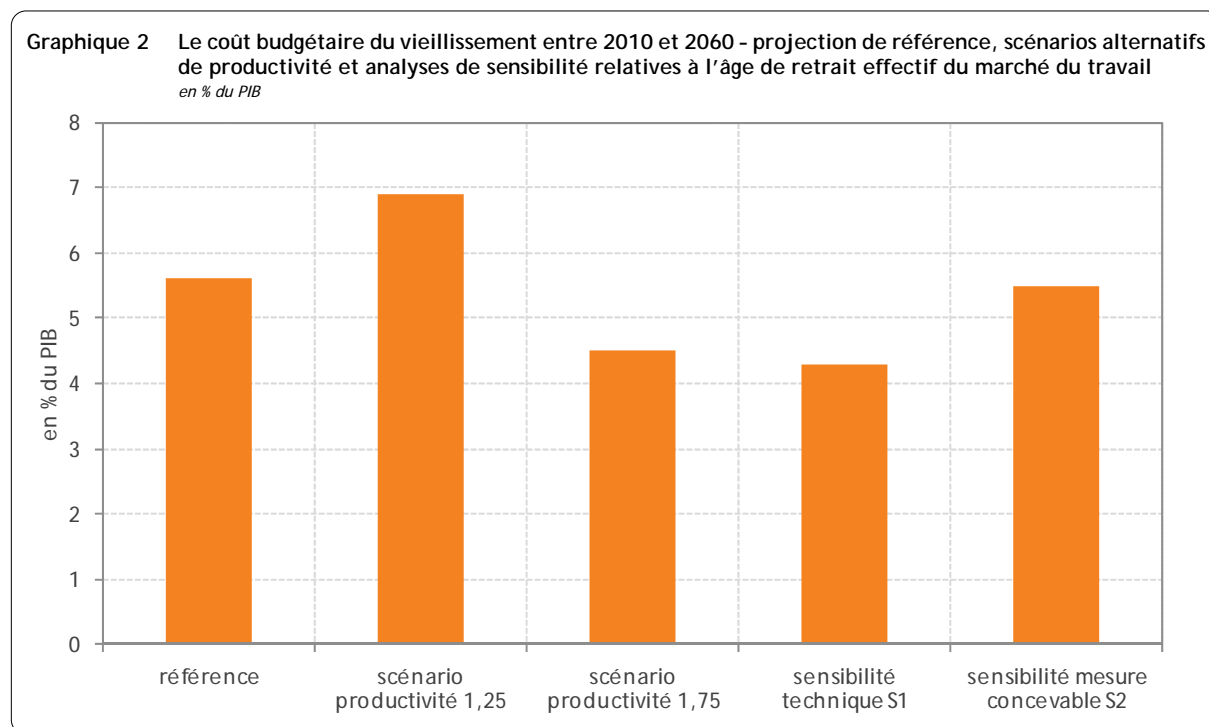
Le taux d'emploi atteint 68,7% en 2060 dans l'analyse de sensibilité S2 contre 68% dans la projection de référence et 70,7% dans l'analyse de sensibilité technique S1 (cf. Graphique 1). En effet, dans l'analyse S2, d'une part, le taux de chômage structurel de long terme demeure inchangé par rapport au scénario de référence (contre une réduction du taux de chômage dans l'analyse S1) et, d'autre part, le taux d'activité augmente moins rapidement que dans l'analyse S1. Si les retraites anticipées connaissent un recul d'une même ampleur dans les deux analyses de sensibilité, il n'en va pas de même du nombre de prépensionnés qui se réduit de manière beaucoup moins prononcée

dans l'analyse de sensibilité S2 que dans l'analyse de sensibilité S1. Enfin, dans l'analyse de sensibilité S2, l'âge de retrait effectif du marché du travail n'est relevé que d'une demi-année par rapport à la simulation de référence (contre une année dans la simulation S1).

Le coût budgétaire du vieillissement s'élève à 5,5% du PIB dans l'analyse S2, par rapport à 5,6% dans la projection de référence et 4,3% dans l'analyse S1. La moindre progression de l'assise économique, via une moindre croissance de l'emploi, est le principal facteur explicatif de la réduction beaucoup plus faible du coût budgétaire du vieillissement dans cette analyse d'un relèvement de la condition de carrière que dans l'analyse de sensibilité plus traditionnelle S1. Par ailleurs, dans l'analyse de sensibilité S2, l'hypothèse d'un taux de chômage de 8% est retenue alors que dans l'analyse de sensibilité S1, le CEV table sur un taux de chômage de 6,5%, reflet d'une amélioration structurelle du fonctionnement du marché du travail. Cette baisse du taux de chômage de long terme permet, dans l'analyse de sensibilité S1, de générer des économies non négligeables en matière de dépenses de chômage. Finalement, l'introduction d'une condition de carrière de 40 ans conduit à une réduction beaucoup moins importante du nombre de bénéficiaires d'une prépension que dans l'analyse de sensibilité traditionnelle, entraînant une baisse bien plus limitée des dépenses en la matière.

Ainsi, en l'absence, de mesures visant à améliorer de manière structurelle le fonctionnement du marché du travail, l'introduction d'une condition de carrière de 40 ans dans les différents régimes de pension et dans la branche prépension ne devrait avoir qu'une incidence limitée sur le coût budgétaire du vieillissement.

Le Graphique 2 illustre le coût budgétaire du vieillissement entre 2010 et 2060, en pour cent du PIB, dans l'ensemble des scénarios étudiés dans le rapport 2011 du CEV.



C . Soutenabilité sociale des pensions

a. Situation actuelle

Les résultats de l'enquête EU-SILC 2009 révèlent que près de 15% de la population belge est confrontée à un risque de pauvreté. Cela signifie qu'en 2008, le revenu disponible équivalent des personnes concernées est inférieur au seuil de pauvreté de 966 euros par mois pour cette année-là. Parmi les plus de 65 ans, 21,6 % ont un revenu disponible qui n'atteint pas ce seuil, et en particulier, les femmes, les personnes de plus de 75 ans et les isolés sont exposés à un risque accru de pauvreté. La ventilation de la population en fonction du statut socioéconomique montre que les revenus du travail offrent une protection importante contre la pauvreté et que les bénéficiaires d'un revenu de remplacement sont davantage exposés au risque de pauvreté. Alors que 4,6% des travailleurs sont exposés à un risque de pauvreté, ce pourcentage grimpe à 17,8% chez les pensionnés et à 33,4% parmi les chômeurs.

Le taux de pauvreté des pensionnés est en baisse pour la troisième année consécutive. En 2005, il atteignait encore 20,2% et la diminution est principalement intervenue en 2007. Elle est non seulement attribuable à l'augmentation des pensions minimums et du droit minimum par année de carrière, mais surtout à la forte revalorisation de la GRAPA à la fin 2006. Ainsi, si le montant de cette allocation demeure en dessous du seuil de pauvreté, l'écart par rapport à celui-ci a été sensiblement réduit. Puisque la GRAPA constitue un complément de pension pour 80% de ses bénéficiaires et qu'une partie de la pension est immunisée dans le cadre de l'examen des ressources en vue de son octroi, les isolés bénéficiaires d'une GRAPA peuvent disposer d'un revenu disponible supérieur au seuil de pauvreté. Si l'on compare les pensions minimums (observées) octroyées au terme d'une carrière complète avec un seuil de pauvreté estimé¹ sur la période 2009-2012, l'écart entre ce seuil et les minima diminuerait sensiblement, surtout dans le régime des travailleurs indépendants. En effet, en 2012, la pension minimum au taux isolé de ce régime se situerait juste en dessous du seuil. Dans le régime des travailleurs salariés, le droit minimum et la pension minimum d'un isolé seraient supérieurs au seuil de pauvreté estimé à partir de 2009. Bien que la GRAPA n'atteigne pas le niveau de ce seuil relatif, l'écart entre les deux serait historiquement bas.

Plusieurs indicateurs complémentaires et alternatifs tendent à montrer une image moins négative de la situation de pauvreté chez les personnes âgées. Premièrement, les personnes âgées exposées à un risque de pauvreté semblent être dans une situation de revenu moins précaire que la population d'âge actif exposée à un risque de pauvreté. En effet, l'écart entre leur revenu médian et le seuil de pauvreté est moins marqué et il se réduit depuis un certain nombre d'années. D'autre part, l'inégalité des revenus est moindre parmi les personnes âgées que dans le reste de la population.

En outre, le revenu disponible sur lequel se basent les indicateurs susmentionnés ne tient compte ni du patrimoine (comme la propriété du logement), ni des avantages en nature (comme la gratuité des transports en commun ou des aides en matière de soins de santé). Ces éléments peuvent toutefois fournir un autre éclairage des indicateurs de pauvreté. Ainsi, si l'on tient compte de la propriété du logement par le biais d'un loyer imputé, le risque accru de pauvreté chez les personnes âgées disparaît

¹ Sur la base de l'évolution du revenu disponible (estimé) par tête.

quasiment complètement : 11,8% des plus de 65 ans seraient encore exposés à un risque, contre 11,4% des personnes âgées entre 18 et 64 ans.

Enfin, quelques indicateurs non monétaires permettent de brosser un état des lieux plus complet de la pauvreté chez les personnes âgées. Celles-ci déclarent moins souvent que le reste de la population qu'elles ne peuvent acquérir, faute de moyens financiers, un élément de confort matériel. A la question de savoir si elles rencontrent des difficultés (importantes) « pour joindre les deux bouts », les personnes de plus de 65 ans exposées à un risque de pauvreté répondent moins souvent par l'affirmative que la population plus jeune exposée à un risque de pauvreté en Belgique.

En comparaison avec les Pays-Bas, l'Allemagne et la France, les personnes âgées et les pensionnés sont exposés à un risque de pauvreté relativement élevé en Belgique. Si l'on se base sur un revenu disponible qui intègre un loyer imputé, la situation relative des personnes âgées belges ne s'améliore pas par rapport à celle des Français et des Néerlandais du même âge, mais leur risque de pauvreté n'est plus exceptionnellement élevé en comparaison avec celui de la population totale de ces pays. Comparativement avec les pays voisins, les personnes âgées belges déclarent moins souvent ne pas pouvoir acquérir un élément de confort matériel. Toutefois, à la question de savoir si les personnes rencontrent des difficultés (importantes) pour joindre les deux bouts, les Belges de plus de 65 ans exposés à un risque de pauvreté répondent globalement plus souvent par l'affirmative que les personnes âgées des pays voisins.

b. Perspectives

Le modèle de microsimulation MIDAS offre une perspective dynamique et prospective de l'analyse de l'adéquation des pensions. Bien qu'ils possèdent certaines analogies, le seuil de pauvreté et le risque de pauvreté du modèle MIDAS ne sont pas comparables avec ceux de l'enquête EU-SILC. Ils diffèrent notamment sur le plan de l'échantillon de l'enquête et de la définition du revenu disponible. La simulation réalisée pour le rapport 2011 du CEV montre une baisse sensible du risque de pauvreté chez les pensionnés entre 2006 et 2030. La tendance à la baisse déjà observée ces dernières années sur la base de l'enquête EU-SILC se poursuivrait donc à long terme. Deux facteurs expliquent cette évolution. Le premier résulte du relèvement de la GRAPA de près de 14% au 1er décembre 2006, alors que le seuil de pauvreté du modèle MIDAS a baissé en 2009 suite à la crise économique. Par conséquent, depuis 2009, la GRAPA pour un isolé se situe au-dessus de ce seuil de pauvreté. Le second facteur est la progression continue du taux d'activité féminin, engendrant ainsi des carrières féminines plus longues et donc des pensions féminines plus élevées. En outre, ce facteur augmente également la part des revenus du travail au sein des ménages composés d'un travailleur et d'un pensionné. Les revenus du travail étant en moyenne plus élevés que les revenus de pension, ces ménages seront donc moins exposés à un risque de pauvreté.

Entre 2030 et 2050, le risque de pauvreté des pensionnés devrait rester stable et s'établir à environ 3 pour cent, soit un niveau plus faible que celui observé au sein des travailleurs. Les pensionnés appartenant à ce groupe exposé à un risque de pauvreté sont principalement soit des personnes de moins de 65 ans qui bénéficient d'une faible pension et qui n'ont pas encore l'âge requis pour obtenir la GRAPA, soit des couples bénéficiant de la GRAPA.

En fin de période de projection, le risque de pauvreté chez les pensionnés devrait légèrement augmenter et s'établir de nouveau à un niveau supérieur à celui des travailleurs. Cette faible hausse fait suite au découplage de 0,5% entre l'évolution des salaires et celle de la GRAPA, le montant de cette dernière se situant ainsi progressivement en deçà du seuil de pauvreté. Par conséquent, une troisième catégorie de pensionnés exposés à un risque de pauvreté vient s'ajouter, à savoir les isolés bénéficiant de la GRAPA et ne percevant pas (ou peu) de revenus de pensions.

En outre, MIDAS analyse l'évolution de l'inégalité des revenus des pensionnés à l'aide du coefficient de Gini. Dans ce cas aussi, trois périodes peuvent être distinguées. Tout d'abord, l'inégalité de revenus parmi les pensionnés augmente jusqu'en 2020 en raison de l'augmentation du taux d'activité des femmes. Ensuite, on observe une baisse tendancielle de l'inégalité entre pensionnés sur la période 2020-2050, due entre autres au découplage entre la croissance des salaires et le relèvement du plafond salarial dans le calcul des pensions qui se traduit par une distribution plus égalitaire des revenus de pension. Enfin, l'inégalité entre pensionnés augmente à nouveau au cours des dix dernières années de la période de projection, au moment de l'arrivée en pension d'une cohorte un peu plus large que les précédentes et qui bénéficie d'une pension relativement supérieure à celle perçue par les pensionnés plus âgés, si bien que l'inégalité entre pensionnés augmente.

**LES CONSEQUENCES BUDGETAIRES
ET SOCIALES DU VIEILLISSEMENT**

1. Evolution des dépenses sociales à l'horizon 2060

1.1. Introduction

Le premier chapitre de ce rapport reprend l'évolution des dépenses sociales. Cette évolution est marquée, après les crises économiques et financières, par une reprise de l'économie belge plus rapide que prévue dans le rapport précédent. En outre, elle s'inscrit dans le cadre de nouvelles perspectives de population.

Après une présentation des principales hypothèses de ces perspectives de long terme, le coût budgétaire du vieillissement est estimé dans le scénario de référence de croissance de la productivité, puis selon deux scénarios alternatifs de croissance plus faible et plus élevée.

Ce chapitre comporte également des analyses de sensibilité relatives à l'âge de retrait effectif du marché du travail et une comparaison des projections du coût budgétaire du vieillissement entre le premier et le présent rapport du CEV.

1.2. Les hypothèses du scénario du CEV

Quatre types d'hypothèses soutiennent les perspectives 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. Il s'agit des hypothèses démographiques, socio-économiques, macroéconomiques et de politique sociale qui sont présentées de manière synthétique dans le Tableau 3 et plus amplement développées par la suite.

Tableau 3 Les hypothèses des perspectives du CEV

Hypothèses démographiques à partir de 2010 (« Perspectives de population 2010-2060 »)					
		2010	2030	2060	
Taux de fécondité		1,85	1,86	1,86	
Espérance de vie à la naissance : hommes		77,9	81,9	86,2	
Espérance de vie à la naissance : femmes		83,2	85,8	88,8	
Solde migratoire en milliers		63,8	24,3	32,6	
Hypothèses socio-économiques					
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 déjà décidées			
Hypothèses macroéconomiques					
A moyen terme		A long terme : 1 scénario de référence et deux scénarios alternatifs			
	de 2010 à 2016		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	1,2%	Croissance annuelle de la productivité par travailleur et du salaire par actif occupé	1,50%	1,25%	1,75%
Taux de chômage ^a en 2016	11,0%	Taux de chômage structurel ^b de long terme	8,0%		
Taux d'emploi ^b en 2016	65,6%	Taux d'emploi ^c de long terme	68,0%		
Hypothèses de politique sociale					
2010-2012		A partir de 2013 : 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) ^d	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.

1.2.1. Les hypothèses démographiques

Depuis le rapport 2008, les hypothèses démographiques étaient inchangées et provenaient des « Perspectives de population 2007-2060 »². Cette année, les données observées et détaillées du mouvement de la population découlant du Registre national ont été fournies par la Direction générale Statistique et Information économique du SPF Economie (DG SIE) pour trois années supplémentaires, de 2007 à 2009 (en moyenne annuelle ou au 30 juin). Au vu des écarts entre observations et projections pour ces trois années, particulièrement pour la fécondité et les immigrations internationales, la révision de certaines anciennes hypothèses démographiques s'imposait. Etant donné le délai de réalisation imparti, la pru-

² 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.

dence a été de mise pour l'élaboration de nouvelles « Perspectives de population 2010-2060 »³, intégrées dans le rapport 2011 du CEV. Des analyses en profondeur seront menées au cours de cette année avec la collaboration du Comité scientifique d'accompagnement. Elles pourraient aboutir à un nouveau changement d'hypothèses lors de l'élaboration des prochaines « Perspectives de population 2011-2060 » en 2012.

Le Tableau 4 reprend brièvement les hypothèses démographiques issues des « Perspectives de population 2007-2060 » et des nouvelles « Perspectives de population 2010-2060 », explicitées de manière détaillée dans le chapitre 2.

Tableau 4 Les hypothèses démographiques des « Perspectives de population 2007-2060 » (1) et des « Perspectives de population 2010-2060 » (2)

	2010		2030		2060	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Taux de fécondité	1,84	1,85	1,76	1,86	1,77	1,86
Espérance de vie à la naissance : hommes (années)	77,87	77,93	81,17	81,87	85,27	86,24
Espérance de vie à la naissance : femmes (années)	83,86	83,23	87,03	85,82	90,04	88,78
Solde migratoire international (en milliers)	56,0	63,8	17,4	24,3	28,7	32,6

Le taux de fécondité d'une année représente le nombre moyen d'enfants qu'une femme aurait si dans l'entière de sa vie féconde (de 15 à 49 ans), elle suivait le comportement de fécondité de cette année. Les observations récentes laissent apparaître une augmentation de la fécondité des femmes belges, particulièrement en Région flamande. En projection, les tendances observées jusqu'en 2008 ont été prolongées, mais à un rythme réduit en 2009 et 2010, et les taux sont supposés constants à partir de 2011. Ainsi, le taux de fécondité s'établit à 1,86 en 2060 dans les nouvelles perspectives de population alors qu'il était de 1,77 enfant par femme dans les anciennes perspectives.

Les dernières observations en la matière montrent que les anciennes perspectives avaient légèrement sous-estimé l'amélioration de l'espérance de vie masculine et surestimé les progrès de l'espérance de vie féminine. Ces écarts, couplés à une révision de la méthode de projection des quotients de mortalité, mènent en 2060 à une espérance de vie masculine à la naissance de plus de 86 ans (soit une année supplémentaire par rapport aux anciennes perspectives), et à une espérance de vie féminine à la naissance de près de 89 ans (soit 1,3 année de moins que dans les anciennes perspectives). Sur un demi-siècle, entre 2010 et 2060, l'espérance de vie masculine s'accroît ainsi d'un peu plus de 8 années et l'espérance de vie féminine de 5 ans et demi. On remarque également que l'écart de l'espérance de vie entre les deux sexes se réduit : il passe de 5,3 ans en 2010 à 2,5 ans en 2060.

La différence entre les immigrations et les émigrations fournit le solde migratoire international. Les nouvelles perspectives 2010-2060 conservent la méthodologie de projection des migrations internationales des « Perspectives de population 2007-2060 ». En matière d'immigration, outre les Belges rentrant au pays, trois groupes d'étrangers sont distingués : les ressortissants de l'Europe des 15, ceux en provenance des nouveaux Etats-membres (EU-12) et les ressortissants du reste du monde. Les hypothèses intègrent plusieurs facteurs : la poursuite de l'immigration, à un rythme moins soutenu, des ressortissants de l'Europe des 15, le maintien jusqu'au milieu de la présente décennie d'une pression à la hausse

³ Bureau fédéral du Plan, « Perspectives de population 2010-2060 », Working Paper à paraître

de l'immigration en provenance des nouveaux Etats-membres, une comparaison de l'évolution des niveaux de vie entre la Belgique et le pays d'origine sur la base de projections effectuées par le « Working Group on Ageing Populations and Sustainability », créé par le Comité de politique économique de la Commission européenne. Ce dernier facteur entraîne une fluctuation des mouvements migratoires à long terme. Le scénario d'émigration repose sur des taux d'émigrations par rapport à la population résidente basés sur la moyenne des trois dernières années observées (de 2007 à 2009). Les données récentes montrent des immigrations internationales nettement plus élevées que prévues, ce qui résulte, dans les nouvelles perspectives 2010-2060, en un solde migratoire qui suit le même mode de fluctuation que les anciennes perspectives, mais à un niveau supérieur.

Signalons que les nouvelles perspectives de population ont été clôturées à la mi-avril et n'ont donc pu intégrer les effets de la modification de la loi sur le regroupement familial votée le 26 mai dernier par la Chambre des Représentants, effets par ailleurs très complexes à estimer.

1.2.2. Les hypothèses socio-économiques

Les hypothèses socio-économiques permettent de répartir la population en catégories socio-économiques pertinentes pour la projection des dépenses sociales (par exemple, le nombre de bénéficiaires d'allocations sociales). La modélisation applique aux générations successives des probabilités de transition d'une catégorie socio-économique à une autre, ou de maintien dans une catégorie socio-économique. Elle s'effectue dans un contexte législatif et institutionnel inchangé tout en tenant compte des mesures décidées pour les prochaines années. Elle reflète ainsi les tendances du passé et intègre les futurs changements de comportement en matière socio-économique.

1.2.3. Les hypothèses macroéconomiques

La croissance de la productivité par travailleur et l'évolution du marché du travail constituent les principales hypothèses macroéconomiques, qui déterminent la croissance économique.

Pour la période de moyen terme, jusque 2016, elles sont reprises des « Perspectives économiques 2011-2016 » de mai 2011 du Bureau fédéral du Plan⁴. En 2009, la productivité du travail avait largement chuté en raison de la crise (-2,4%), mais elle a retrouvé une croissance de 1,3% en 2010. Le scénario macroéconomique retenu suppose le retour à un rythme de croissance des économies avancées comparable à celui enregistré en moyenne avant le déclenchement de la crise. L'output gap, ou l'écart entre le PIB effectif et le PIB potentiel⁵ exprimé en pourcentage de ce dernier, est ainsi fermé à l'horizon 2016, avec une croissance de la productivité par tête de 1,1%.

Depuis deux ans, le CEV opte pour un scénario de référence avec une croissance annuelle de 1,5% de la productivité du travail à long terme. Celui-ci se situe à mi-chemin entre deux scénarios alternatifs : l'un de croissance plus soutenue (de 1,75% par an) et l'autre de croissance plus faible (de 1,25% par an). Les scénarios macroéconomiques de long terme sont encadrés par le modèle de long terme S3BE⁶, déve-

⁴ Bureau fédéral du Plan, Perspectives économiques 2011-2016, mai 2011

⁵ Le PIB potentiel représente la capacité d'offre d'une économie pour une utilisation normale des facteurs de production disponibles.

⁶ Lebrun I., « S3BE : un modèle macroéconomique de long terme pour l'économie belge », Bureau fédéral du Plan, Working Paper 3-09, avril 2009

loppé par le Bureau fédéral du Plan, où la croissance de la productivité du travail est déterminée, à long terme, par la productivité totale des facteurs qui est exogène. Dans le scénario de référence, la croissance annuelle de 1,5% de la productivité du travail est atteinte progressivement en 2020. La contribution de l'intensité en capital s'établit à 0,5% et celle de la productivité totale des facteurs à 1,0%, en moyenne à long terme. Le scénario de plus faible productivité de 1,25% (« scénario 1,25 ») débute dès 2017 et dans le scénario de productivité plus élevée de 1,75% (« scénario 1,75 »), le taux de croissance de la productivité est atteint progressivement en 2023.

Tableau 5 Hypothèses macroéconomiques à long terme - 1 scénario de référence et 2 scénarios alternatifs en matière de gains de productivité par travailleur

	2015-2016	De 2017 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>	1,1%	progression vers les scénarios de long terme	1,50%	1,25%	1,75%
dont contribution de l'intensité en capital	0,1%		0,5%	0,4%	0,6%
dont contribution de la productivité totale des facteurs	1,1%		1,0%	0,8%	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>			0,2%		
dont contribution de la population active			0,2%		
dont contribution du taux de chômage			0,1%		

L'hypothèse relative au taux de chômage structurel de long terme est identique dans les trois scénarios de croissance de productivité car, dans le modèle macroéconomique S3BE, le taux de chômage est déterminé par les caractéristiques structurelles du marché du travail (autrement dit l'emploi résulte de l'évolution de la population active). Le niveau du taux de chômage structurel à long terme est de 8%. La décomposition de la croissance de l'emploi en facteurs contributifs met en évidence l'importance de l'évolution de la population active.

Encadré 1 Deux concepts statistiques de mesure du chômage

Deux concepts statistiques sont disponibles pour mesurer le chômage ou une autre catégorie socio-économique : le concept administratif et le concept « enquête ».

Le concept administratif reprend les personnes inscrites dans les bases de données des parastataux sociaux ou des différents Services Publics Fédéraux. Selon ce concept, le nombre de chômeurs comptabilise l'ensemble des personnes inscrites comme demandeuses d'emploi auprès des organismes régionaux de placement, ainsi que les chômeurs âgés non demandeurs d'emploi. L'exhaustivité des données administratives permet une ventilation très détaillée de la population, notamment par catégorie d'allocataires sociaux. Dès lors elle constitue la base de données la plus appropriée dans le cadre d'une projection des dépenses sociales.

Le concept « enquête » porte sur un échantillon de la population. En matière de mesure du chômage ou d'une autre catégorie socio-économique, l'« Enquête sur les forces de travail » est utilisée. Celle-ci est réalisée par la Direction générale Statistique et Information économique du SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie, et transmise à Eurostat qui en a défini le cadre méthodologique. A la suite d'une interview individuelle auprès d'environ 90 000 personnes pour la Belgique, les individus sont classés dans une catégorie socio-économique. Une personne sera reconnue comme chômeuse en fonction de sa disponibilité sur le marché du travail et de sa recherche active d'un emploi. Cette source statistique est probablement, à l'heure actuelle, la plus adéquate pour effectuer des comparaisons internationales.

En 2010, le taux de chômage selon le concept « enquête » est de 8,3%, alors que le taux de chômage selon le concept administratif s'élève à 12,6%, soit un écart de 4,3 points de pourcentage. Cet écart s'est réduit depuis 2004, année où il atteignait 5,9 points de pourcentage. Il s'avère donc que l'écart entre les deux concepts ne présente pas un profil constant au cours du temps, et que les éventuels facteurs explicatifs de cet écart sont multiples.

L'écart le plus important entre les deux concepts se situe dans les classes d'âge supérieures à 50 ans, principalement parce que le chômage administratif inclut les chômeurs âgés non demandeurs d'emploi. Entre 2004 et 2010, la différence entre ces deux concepts a diminué pour ces classes d'âge, en raison d'une baisse du taux administratif, le taux « enquête » demeurant relativement stable, voire enregistrant de légères augmentations.

Par ailleurs, le taux de chômage administratif est également supérieur au taux « enquête » dans les autres classes d'âge. Pour ces classes d'âge, l'écart entre les deux concepts s'est également réduit entre 2004 et 2010, le taux de chômage administratif diminuant plus rapidement (ou augmentant moins fortement, selon les années) que le taux « enquête ». Plusieurs explications sont possibles : la politique d'encouragement de la recherche active d'un emploi (effet à la hausse sur le taux de chômage « enquête »), l'assainissement des fichiers administratifs à la suite des contrôles plus stricts prévus dans le cadre de cette même politique (effet à la baisse sur le taux de chômage administratif) et la mise au travail de candidats peu qualifiés, probablement non comptabilisés comme étant « à la recherche active d'un emploi » selon le concept « enquête », dans le cadre des titres-services (effet à la baisse sur le taux de chômage administratif).

1.2.4. Les hypothèses de politique sociale

Les hypothèses de politique sociale ont trait aux revalorisations des allocations sociales en termes réels, au-delà de leur adaptation à l'évolution des prix. La loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations⁷ instaure un mécanisme structurel d'adaptation au bien-être des allocations sociales dans le régime des travailleurs salariés, le régime des travailleurs indépendants et les régimes

⁷ Articles 5 et 6, articles 72 et 73, articles 73bis et 73ter.

d'assistance sociale. Les décisions relatives aux revalorisations des allocations sociales ont lieu de manière bisannuelle selon une procédure qui se déroule en deux étapes.

Dans une première phase, le montant des moyens financiers réservés aux adaptations au bien-être disponible dans chacun des régimes est déterminé. Cette enveloppe est au minimum équivalente aux dépenses qu'engendreraient, pour toutes les branches du régime :

- 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 et, dans le régime de pensions des travailleurs salariés, du droit minimum par année de carrière.

Ces pourcentages sont fixés indépendamment de la croissance des salaires. Dans un contexte d'évolution ralentie (accélérée) des salaires et de la productivité, cette absence de liaison tend à alourdir (alléger) le coût budgétaire du vieillissement.

Dans une deuxième phase, le gouvernement décide des modalités d'utilisation de cette enveloppe, après avis conjoint du Conseil national du travail (CNT) et du Conseil central de l'économie (CCE), pour le régime salarié, après un avis conjoint du Comité général de Gestion pour le statut social des travailleurs indépendants et du Conseil central de l'économie, pour le régime indépendant. Le gouvernement dispose d'une marge de manoeuvre importante dans cette phase d'allocation de l'enveloppe : l'adaptation peut être une modification d'un plafond de calcul, d'une prestation et/ou d'une prestation minimale. En outre, les modalités d'adaptation peuvent être différentes par régime, par plafond de calcul ou par prestation au sein d'un régime et par catégorie de bénéficiaires de prestation.

Dans les perspectives de dépenses sociales qui suivent, les mesures décidées par le gouvernement, pour les années 2010 à 2012, sont intégrées. A partir de 2013, les allocations sociales sont revalorisées selon les modalités de calcul de l'enveloppe prévues par la loi. Autrement dit, on suppose que le montant alloué à une branche correspond à sa contribution à l'enveloppe.

1.3. Les nouvelles perspectives du CEV

1.3.1. Les perspectives de population

Le Tableau 6 synthétise les résultats des nouvelles « Perspectives de population 2010-2060 » et les écarts avec les perspectives du rapport précédent, au niveau de la Belgique.

Tableau 6 Principaux résultats des nouvelles « Perspectives de population 2010-2060 » (1) pour la Belgique au 30 juin et en différence avec le rapport 2010 (2)

	2010		2030		2060	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Population totale en milliers	10884,1	28,3	12309,1	309,9	13537,2	862,7
<i>Par groupe d'âge en milliers</i>						
0-14 ans	1841,9	8,2	2125,7	148,1	2275,1	278,0
15-64 ans	7171,0	18,1	7456,1	174,1	7911,0	565,5
65 ans et +	1871,1	2,0	2727,2	-12,2	3351,1	19,3
<i>Structure d'âge en %</i>						
0-14 ans	16,9	0,0	17,3	0,8	16,8	1,0
15-64 ans	65,9	0,0	60,6	-0,1	58,4	0,5
65 ans et +	17,2	0,0	22,2	-0,7	24,8	-1,5
<i>Quelques indicateurs</i>						
Dépendance des âgés (65+/15-64)	26,1	0,0	36,6	-1,0	42,4	-3,0
Intensité du vieillissement (80+/65+)	29,0	0,1	28,9	0,2	38,9	-0,7

Les dernières observations et la révision de certaines hypothèses intégrant les tendances récentes (cf. point 1.2.1.) conduisent à une population totale qui dépasserait 13,5 millions de personnes en 2060, soit un accroissement de près de 25% par rapport à 2010, et près de 863 000 individus supplémentaires en comparaison avec les perspectives précédentes. Le niveau plus élevé de la fécondité et l'arrivée, surtout en début de période d'estimation, d'une immigration beaucoup plus importante, composée essentiellement de personnes de 15 à 34 ans et éventuellement de jeunes enfants et qui à son tour renforce à court et à long terme la natalité, expliquent cette augmentation de population en 2060 de 6,8% par rapport aux anciennes perspectives.

L'analyse par groupe d'âge montre que cet accroissement plus rapide de la population se situe principalement dans la classe d'âge jeune, de 0 à 14 ans, et dans la classe d'âge actif (de 15 à 64 ans) suite à la révision à la hausse du taux de fécondité et aux immigrations plus importantes qu'initialement prévues. Le nombre de personnes de 65 ans et plus dénote une relative stabilité par rapport aux anciennes perspectives.

Même si la population rajeunit légèrement au profit des classes d'âge de 0 à 14 ans et de 15 à 64 ans comparativement au rapport précédent, la part de la population des personnes de 65 ans et plus dans la population totale augmente toujours de façon considérable au cours de la période 2010-2060, passant de 17,2% à 24,8%. L'évolution démographique reste donc marquée par un vieillissement important de la population.

Le coefficient de dépendance des âgés (qui rapporte les personnes de 65 ans et plus à la population d'âge actif de 15 à 64 ans) passe de 26% en 2010 à 42% en 2060, soit un accroissement de 62% (par rapport à un accroissement de 74% dans les anciennes perspectives). L'évolution de l'indicateur d'intensité du vieillissement, qui mesure la part des personnes de 80 ans et plus parmi les âgés de 65 ans et plus, est relativement semblable à celle du rapport précédent : elle indique une intensité prononcée du vieillissement qui passe de 29% en 2010 à 39% en 2060, soit néanmoins un niveau très légèrement inférieur aux anciennes perspectives en 2060.

1.3.2. L'environnement macroéconomique

La projection macroéconomique à moyen terme est basée sur les « Perspectives économiques 2011-2016 »⁸ établies par le Bureau fédéral du Plan au mois de mai 2011. A long terme, à partir de 2017, l'environnement macroéconomique résulte de la projection de la productivité du travail, du taux de chômage structurel et du taux d'activité (voir section 1.2.3.). Le Tableau 7 présente les principaux indicateurs macroéconomiques et les écarts avec la simulation du rapport précédent.

Tableau 7 Projection macroéconomique 2010-2060, scénario de référence de juin 2011 (1) et écart par rapport aux résultats de juin 2010 (2)
en %

	Taux de croissance annuels moyens en termes réels en %							
	2010-2016		2016-2030		2030-2060		2010-2060	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Emploi	1,0	0,1	0,3	0,0	0,2	0,2	0,3	0,1
Productivité par emploi	1,2	-0,1	1,5	0,0	1,5	0,0	1,5	0,0
Salaires ^a	2,1	0,1	1,8	0,0	1,7	0,2	1,8	0,1
PIB	2,2	0,1	1,8	0,0	1,7	0,2	1,8	0,1
PIB/tête	1,4	0,0	1,2	-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.

Entre 2010 et 2016, la croissance économique de 2,2% en moyenne est légèrement supérieure aux perspectives précédentes (de 0,1 point de pourcentage) en raison des années 2010 et 2011 qui enregistrent une croissance beaucoup plus forte que prévue de l'emploi. En effet, l'économie belge est sortie de la récession économique dès la mi-2009 et l'emploi connaît une croissance de 0,8% en 2010 et 2011, alors que l'on prévoyait une décroissance de 0,6% pour 2010 et une croissance de seulement 0,2% pour 2011 lors du rapport de l'année passée. Parallèlement à cette croissance de l'emploi, la reprise de la productivité du travail est nettement plus faible qu'initialement prévue pour ces mêmes années. Pour le moment, il est difficile de donner une explication complète à ces phénomènes. Il est néanmoins clair que le système de chômage temporaire pour les ouvriers (et étendu aux employés) a joué un rôle prépondérant et permis d'éviter des licenciements grâce au subventionnement de réductions de la durée du travail. Par ailleurs, le nombre d'emplois titres-services a sensiblement augmenté au cours des dernières années, entraînant un ralentissement considérable des gains de productivité dans l'ensemble des entreprises. Entre 2012 et 2016, la croissance économique s'établit à 2,2% en moyenne par an et ne présente pas de différence avec la simulation précédente.

A long terme, dans le scénario de référence, la productivité du travail s'élève à 1,5% par an et l'emploi croît en moyenne de 0,3%, ce qui porte la croissance économique à 1,8% en moyenne entre 2010 et 2060. Celle-ci est identique entre 2016 et 2030, et légèrement inférieure entre 2030 et 2060 (1,7%). Le taux de chômage structurel de 8% est en effet atteint au début des années 2030, ce qui ralentit dès lors la croissance de l'emploi.

En matière de croissance économique, les écarts entre le scénario de référence et les scénarios alternatifs de productivité plus faible et plus élevée proviennent seulement des hypothèses différentes de productivité : respectivement -0,2% et +0,2%, entre 2010 et 2060.

⁸ « Perspectives économiques 2011-2016 », Bureau fédéral du Plan, mai 2011

1.3.3. Le marché du travail

En 2010 et 2011, le taux d'emploi⁹ se maintient aux alentours de 63,5%, alors qu'une réduction de ce taux était projetée lors des perspectives précédentes. Le taux d'emploi retrouve son niveau de 2008 (64%) dès 2012 et il atteint 65,6% en 2016. A long terme, le taux d'emploi grimpe jusqu'à 68% en 2060 (cf. Tableau 8), soit une légère réduction de 0,6 point de pourcentage par rapport à la projection de l'année précédente¹⁰ en raison de la révision à la baisse du taux d'activité.

Tableau 8 Situation sur le marché du travail, scénario de juin 2011 (1) et différence par rapport aux résultats de juin 2010 (2)
en %

	2010		2016		2030		2060	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Taux d'emploi ^a (% de la population 15-64)	63,4	0,7	65,6	0,9	67,6	-0,2	68,0	-0,6
15-54 ans	68,0	1,1	69,8	1,1	71,0	0,2	71,1	-0,3
Femmes	63,8	1,3	66,0	1,2	67,7	0,3	67,8	-0,2
Hommes	72,2	0,9	73,5	1,1	74,2	0,2	74,3	-0,4
55-64 ans	40,0	1,3	45,3	2,3	49,5	1,1	49,9	1,0
Femmes	31,0	1,4	37,5	2,5	44,1	1,5	44,5	1,2
Hommes	49,3	1,1	53,3	2,0	54,9	0,7	55,4	0,8
Taux de chômage total ^b (% de la population active correspondante)	12,6	-0,8	11,0	-1,7	8,1	-0,5	8,0	0,0
Taux d'activité (y compris chômeurs âgés)	72,5	0,2	73,7	-0,4	73,5	-0,7	73,9	-0,6
Taux de prépension (% de la population active potentielle ^c)	8,4	-0,1	6,9	-0,1	7,0	0,4	6,8	0,1

a. emploi total, y compris des plus de 65 ans, en % de la population de 15 à 64 ans

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

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

Le taux de chômage demeure stable en 2010 par rapport à 2009, puis il commence à décroître pour atteindre 11% en 2016, soit 1,7 point de pourcentage de moins que lors de la simulation de juin 2010. A long terme, le taux de chômage atteint le niveau de 8% au début des années 2030.

Tableau 9 Situation sur le marché du travail, scénario de juin 2011 (1) et écart par rapport aux résultats de juin 2010 (2)
en milliers d'unités

	2010		2016		2030		2060	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Population d'âge actif	7171,0	18,1	7358,1	59,2	7456,1	174,1	7911,0	565,5
Population active	5199,1	27,0	5425,0	14,0	5479,4	79,9	5846,3	371,6
Emploi	4545,4	63,2	4827,0	105,0	5037,9	101,4	5378,6	341,9
Chômage ^a	653,7	-36,2	598,0	-91,0	441,5	-21,6	467,7	29,7

a. y compris les chômeurs âgés

⁹ Le taux d'emploi présenté dans le Tableau 8 est calculé comme l'emploi total par rapport à la population d'âge actif de 15 à 64 ans, selon le concept administratif (cf. encadré 1). Il diffère donc du concept retenu dans la Stratégie Europe 2020 et le Programme national de réforme de la Belgique où le taux d'emploi est d'une part mesuré pour les personnes de 20 à 64 ans et d'autre part basé sur l'enquête sur les forces de travail.

¹⁰ Le rapport précédent supposait un certain rattrapage de la perte d'activité des jeunes de 15 à 29 ans due à la crise. Cette hypothèse étant contredite par les observations, le taux d'activité des jeunes se réduit encore pendant quelques années dans la nouvelle projection, puis demeure inférieur à ce qu'il était dans l'ancien rapport, sur l'ensemble de la période.

A moyen terme, suite aux nouvelles perspectives démographiques, la population d'âge actif et la population active sont plus élevées que dans le rapport 2010 (cf. Tableau 9). En 2016, l'emploi est supérieur de plus de 100 mille unités à la projection de l'année passée et le nombre de chômeurs est légèrement inférieur à 600 mille personnes (soit en deçà de son niveau de 2008).

Par rapport aux perspectives précédentes, à long terme, avec une hypothèse inchangée de taux de chômage structurel de 8% atteint vers 2030, une population active accrue (induite par l'augmentation de la population d'âge actif) se traduit en une hausse du nombre de travailleurs, particulièrement entre 2030 et 2060.

Encadré 2 L'effet des nouvelles perspectives de population sur l'offre et la demande de travail à long terme

Dans les modèles de long terme, il est communément accepté que le facteur d'offre de travail, ou la population active, soit menée par les évolutions démographiques et que la croissance de l'emploi (ou la demande de travail) soit donnée par l'évolution de cette même population active. Au niveau international, cette méthode est largement utilisée, notamment par le « Working Group on Ageing Populations and Sustainability », créé par le Comité de politique économique de la Commission européenne, dans le cadre de projections de long terme de dépenses publiques liées à l'âge.

D'autre part, maintenir inchangée l'hypothèse de taux de chômage structurel de long terme est certes une hypothèse forte, mais les méthodologies actuellement disponibles ne permettent pas d'envisager une alternative.

1.3.4. Les perspectives du coût budgétaire du vieillissement

La notion de coût budgétaire du vieillissement représente la variation de l'ensemble des dépenses sociales sur une période donnée, en pourcentage du PIB. Certaines dépenses sociales non spécifiquement liées au vieillissement de la population y sont donc également intégrées.

a. Le coût budgétaire du vieillissement à moyen terme 2010-2016

Le coût budgétaire du vieillissement et ses composantes à moyen terme sont présentés dans le Tableau 10, ainsi que les écarts avec les résultats de juin 2010.

Tableau 10 Le coût budgétaire du vieillissement à moyen terme selon le scénario du CEV et écart par rapport au scénario de juin 2010
en % du PIB

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario du CEV de juin 2011								Différence avec les résultats de juin 2010 2010-2016
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2010-2016	
Pensions	9,7	9,9	10,0	10,2	10,3	10,4	10,5	0,8	0,0
- régime des salariés	5,3	5,4	5,5	5,6	5,6	5,7	5,8	0,5	0,0
- régime des indépendants	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,0	0,0
- secteur public ^a	3,6	3,7	3,7	3,8	3,8	3,8	3,9	0,3	0,1
Soins de santé ^b	8,0	8,2	8,2	8,3	8,4	8,5	8,5	0,5	-0,1
Incapacité de travail	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	0,1	0,0
Chômage	2,2	2,1	2,1	2,0	2,0	1,9	1,9	-0,3	-0,1
Prépension	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0
Allocations familiales	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	-0,1	0,0
Autres dépenses sociales ^c	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	0,0	0,0
Total	25,3	25,5	25,6	25,8	26,0	26,1	26,2	0,9	-0,1
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,1	4,1	4,1	4,0	4,0	4,0	4,0	-0,2	0,0

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 (régime de soins de santé, 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), des pouvoirs locaux (prestations médicales des CPAS aux personnes en difficulté, y compris les frais de séjour dans les maisons de repos) et l'assurance soins en Flandre.

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

Le coût budgétaire du vieillissement s'élève à 0,9% du PIB entre 2010 et 2016. Il est principalement imputable aux dépenses de pensions et de soins de santé. Les dépenses de chômage se réduisent de 0,3% du PIB entre 2010 et 2016.

Le coût budgétaire entre 2010 et 2016 est toutefois de 0,1 point de pourcentage du PIB inférieur au résultat de juin 2010. Cette réduction du coût budgétaire s'explique par une croissance moins rapide des dépenses de soins de santé et un recul plus prononcé des dépenses de chômage. Le nombre de chômeurs est en effet moins élevé que dans le rapport précédent (cf. Tableau 9). En ce qui concerne les dépenses de soins de santé, une nouvelle méthodologie de moyen terme¹¹ a été introduite entre 2012 et 2016, basée sur une équation économétrique incorporant les déterminants structurels suivants : le PIB réel par tête, la part des personnes âgées de 75 à 84 ans et la part des personnes de 85 ans et plus dans la population totale, la croissance démographique et le progrès en technologie médicale. La baisse de la part des personnes âgées de 75 à 84 ans (du fait de la baisse de la natalité pendant les années 1930 en raison de la crise économique ainsi que durant la seconde guerre mondiale) freine la croissance des dépenses de santé dont le coût budgétaire est légèrement inférieur (de 0,1 point de pourcentage du PIB entre 2010 et 2016) à celui du rapport de juin 2010.

¹¹ Cf. « Perspectives économiques 2011-2016 », mai 2011, page 110

b. Le coût budgétaire du vieillissement à long terme

Le scénario de référence

Le Tableau 11 illustre le coût budgétaire du vieillissement à long terme, jusque 2060, selon le scénario de référence de juin 2011 du CEV (avec 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 11 Le coût budgétaire du vieillissement à long terme selon le scénario de référence du CEV de juin 2011
en % du PIB

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de référence du CEV de juin 2011								
	2010	2016	2030	2050	2060	2010-2016	2016-2060	2010-2060	Différence avec les résultats de juin 2010 2010-2060
Pensions	9,7	10,5	13,3	14,3	14,0	0,8	3,5	4,3	-0,4
- régime des salariés	5,3	5,8	7,4	8,0	7,8	0,5	2,0	2,5	-0,4
- régime des indépendants	0,8	0,8	1,0	1,1	1,0	0,0	0,2	0,2	0,1
- secteur public ^a	3,6	3,9	4,8	5,2	5,2	0,3	1,3	1,6	-0,1
Soins de santé ^b	8,0	8,5	9,4	10,6	11,1	0,5	2,5	3,0	-0,4
Soins de santé « aigus » ^c	-	7,1	7,6	8,0	8,0	-	0,9	-	-
Soins de longue durée ^c	-	1,4	1,8	2,6	3,1	-	1,7	-	-
Incapacité de travail	1,5	1,6	1,5	1,5	1,5	0,1	-0,1	-0,1	0,1
Chômage	2,2	1,9	1,4	1,3	1,3	-0,3	-0,6	-0,9	0,2
Prépension	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Allocation familiales	1,6	1,6	1,5	1,4	1,3	-0,1	-0,3	-0,3	0,1
Autres dépenses sociales ^d	1,7	1,7	1,6	1,5	1,5	0,0	-0,2	-0,3	0,0
Total	25,3	26,2	29,1	30,9	30,9	0,9	4,7	5,6	-0,5
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,1	4,0	4,2	4,1	4,2	-0,2	0,2	0,0	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 l'assurance soins en Flandre. 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 2010 et 2060, le coût budgétaire du vieillissement s'élève à 5,6% du PIB. Les dépenses de pensions et de soins de santé s'accroissent respectivement de 4,3% et 3% entre 2010 et 2060, alors que l'ensemble des autres dépenses se réduit de 1,7%.

Le coût budgétaire du vieillissement est inférieur de 0,5 point de pourcentage du PIB au coût projeté entre 2010 et 2060 dans le rapport précédent. Comme déjà mentionné dans la section 1.3.1., les nouvelles perspectives démographiques présentent une augmentation de la population concentrée sur les classes d'âge jeune et d'âge actif et un nombre de personnes de 65 ans et plus relativement similaire aux anciennes perspectives, impliquant ainsi une croissance du coefficient de dépendance des âgés moins élevée que dans la projection précédente entre 2010 et 2060. Ce nouveau cadre démographique n'engendre dès lors pas de changement notable au niveau du nombre de pensionnés, mais bien au niveau de la population active et donc de l'emploi (cf. section 1.3.2.). Un emploi plus élevé induit une croissance économique plus forte de 0,1% en moyenne par an sur la même période qui permet de réduire le poids de chaque prestation sociale exprimée en pourcentage du PIB. Néanmoins, pour certains

types de dépenses, d'autres facteurs compensent en partie, voire même surpassent cet effet avantageux pour le coût budgétaire.

Ainsi, malgré un PIB plus important, l'accroissement (en pour cent du PIB) des dépenses de chômage, d'incapacité de travail, d'allocations familiales et de pensions dans le régime indépendant, entre 2010 et 2060, est plus élevé que lors des perspectives précédentes. Partant d'un taux de chômage nettement moins élevé que prévu en début de période et d'un niveau de taux de chômage structurel inchangé à long terme, la réduction du nombre de chômeurs est moins importante que lors du rapport de 2010. L'évolution des dépenses de chômage est ainsi supérieure de 0,2 point de pourcentage du PIB à celle de l'ancienne projection. Des bénéficiaires de prestations d'incapacité de travail¹² et d'allocations familiales plus nombreux que dans la projection de 2010 mènent également à un accroissement des dépenses supérieur de 0,2 point de pourcentage du PIB, au total entre 2010 et 2060. Quant aux dépenses de pension du régime des travailleurs indépendants, elles enregistrent une augmentation de leur coût budgétaire entre 2010 et 2060 de 0,1 point de pourcentage du PIB par rapport aux anciennes perspectives. L'exploitation de données récentes sur la durée de carrière des travailleuses indépendantes a en effet mené à un raffinement de la méthodologie de projection et à un relèvement de cette durée de carrière, permettant ainsi à davantage de femmes de bénéficier d'une pension minimum.

Dans les branches pensions du régime salarié et du secteur public et soins de santé, l'effet dénominateur d'une croissance économique plus élevée n'est en rien contrecarré par d'autres facteurs. En outre, les dépenses de soins de santé aigus¹³ bénéficient d'autres facteurs favorables liés aux nouvelles perspectives démographiques. Celles-ci engendrent d'une part un coefficient de dépendance des âgés moins élevé et, d'autre part, une croissance du PIB par tête plus faible (tous deux facteurs déterminants de l'évolution de ce type de dépenses). Globalement, la hausse des dépenses de pensions du régime salarié et du secteur public et de soins de santé est inférieure de 1 point de pourcentage du PIB, entre 2010 et 2060, par rapport à la projection précédente.

A noter que la variation entre 2010 et 2060 des rémunérations du personnel enseignant est supérieure de 0,3 point de pourcentage du PIB à la projection du rapport 2010, suite aux nouvelles perspectives de population qui tablent sur une hausse importante de la population en âge scolaire, induisant ainsi une augmentation du nombre d'enseignants.

Les scénarios alternatifs de croissance de la productivité

Le Tableau 12 présente le coût budgétaire du vieillissement dans les deux scénarios alternatifs de croissance de la productivité en pourcentage du PIB, et en différences par rapport au scénario de référence.

¹² Ces dépenses comprennent les indemnités d'incapacité primaire et d'invalidité (dont les récentes observations dénotent une augmentation des entrées dans ces régimes) et les allocations de repos de maternité (fonction entre autres du nombre de naissances).

¹³ Cf. CEV, Rapport annuel 2010, pp. 31-36

Tableau 12 Le coût budgétaire du vieillissement à long terme selon les 2 scénarios alternatifs de juin 2011 (scénario 1,25 et scénario 1,75) et en écarts par rapport au scénario de référence de juin 2011
en % du PIB

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	2010-2060			
	Scénario 1,25	Scénario 1,75	Scénario 1,25 - Référence	Scénario 1,75 - Référence
Pensions	5,1	3,5	0,9	-0,8
- régime des salariés	3,2	1,8	0,7	-0,7
- régime des indépendants	0,3	0,1	0,1	-0,1
- secteur public	1,6	1,6	0,0	0,0
Soins de santé	3,1	3,0	0,0	-0,1
Incapacité de travail	0,0	-0,1	0,0	0,0
Chômage	-0,8	-1,0	0,1	-0,1
Prépension	-0,1	-0,2	0,0	0,0
Allocation familiales	-0,2	-0,4	0,1	-0,1
Autres dépenses sociales	-0,2	-0,3	0,1	-0,1
Total	6,9	4,5	1,3	-1,1
p.m. rémunérations du personnel enseignant	0,0	0,0	0,0	0,0

Par rapport à un coût budgétaire du vieillissement de 5,6% entre 2010 et 2060 dans le scénario de référence, les coûts budgétaires s'élèvent respectivement à 4,5% et 6,9% du PIB dans les scénarios de plus forte (scénario 1,75) et de plus faible (scénario 1,25) croissance de la productivité par tête, ce qui correspond à des écarts de -1,1 et +1,3 point de pourcentage avec le scénario de référence.

Le coût budgétaire du vieillissement par entité

Le Tableau 13 fournit le coût budgétaire du vieillissement par entité selon la projection de référence du CEV de juin 2011. Pour rappel, l'entité I regroupe le pouvoir fédéral (y compris les pensions de l'entité II à charge du pouvoir fédéral) et la sécurité sociale, et l'entité II les pouvoirs locaux et les Communautés & Régions (hors pensions à charge du pouvoir fédéral).

Tableau 13 Le coût budgétaire du vieillissement par entité selon le scénario de référence du CEV de juin 2011
en % du PIB

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de référence du CEV de juin 2011								
	Entité I								
	2010	2016	2030	2050	2060	2010-2016	2016-2060	2010-2060	
Pensions	9,5	10,3	13,0	14,0	13,7	0,8	3,4	4,2	
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	7,0	7,5	8,4	9,5	10,0	0,5	2,5	3,0	
Soins de santé « aigus »	-	6,1	6,6	7,0	7,0	-	0,9	-	
Soins de longue durée	-	1,3	1,7	2,5	3,0	-	1,6	-	
Incapacité de travail	1,5	1,6	1,5	1,5	1,5	0,1	-0,1	-0,1	
Chômage	2,2	1,9	1,4	1,3	1,3	-0,3	-0,6	-0,9	
Prépension	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,0	-0,1	-0,1	
Allocations familiales	1,5	1,4	1,4	1,3	1,2	-0,1	-0,2	-0,3	
Autres dépenses sociales	1,2	1,2	1,2	1,1	1,0	0,0	-0,1	-0,2	
Total	23,4	24,3	27,2	28,9	29,0	0,9	4,7	5,6	
p.m. rémunérations du personnel enseignant	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
	Entité II								
	2010	2016	2030	2050	2060	2010-2016	2016-2060	2010-2060	
Pensions	1,6	1,8	2,4	2,7	2,7	0,2	0,9	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	1,0	1,0	1,0	1,0	0,0	0,0	0,0	
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	
Total	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	0,0	0,0	0,0	
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,1	4,0	4,2	4,1	4,2	-0,2	0,2	0,0	

La quasi-totalité des dépenses de pensions et de soins de santé relève de l'entité I. Dès lors, à moyen terme comme à long terme, l'entièreté du coût budgétaire du vieillissement est à charge de cette entité.

1.4. Analyses de sensibilité en matière d'âge effectif de retrait du marché du travail

Le CEV effectue régulièrement des analyses de sensibilité sur l'emploi de la population âgée de 55 à 64 ans et l'âge effectif de retrait du marché du travail. Rappelons que le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans est très faible en Belgique et que, dans ce cadre, un relèvement de l'âge effectif de retrait du marché du travail est particulièrement indiqué. Dans la projection de référence, celui-ci s'accroît déjà de près de trois ans entre 2010 et 2060, passant de 58,6 ans à 61,3 ans, en raison des hypothèses retenues en matière de marché du travail.

Cette année, le CEV propose deux analyses de sensibilité en la matière, l'objectif étant de mettre en regard une simulation technique et une simulation de mesure concrète. La première analyse de sensibilité (S1), à caractère technique, suppose une évolution plus favorable de l'emploi des âgés dans un contexte de réduction du taux de chômage structurel. Cette première analyse ne se prononce donc pas sur les éventuelles mesures qui permettraient d'aboutir à de telles évolutions. Dans la seconde analyse (S2), le CEV évalue les conséquences que pourrait avoir une mesure concrète concevable, à savoir le

relèvement de la condition de carrière nécessaire pour pouvoir bénéficier d'une prépension ou d'une pension de retraite anticipée. Les résultats de ces deux analyses de sensibilité seront également comparés.

1.4.1. Analyse de sensibilité technique

L'analyse de sensibilité S1 suppose des réductions arbitraires importantes des départs anticipés en pension de retraite (-22%) et en prépension (-74%), ainsi qu'une réduction du taux de chômage de long terme qui passe de 8% à 6,5% (cf. Tableau 14).

Tableau 14 Hypothèses de l'analyse de sensibilité S1 par rapport à la projection de référence du CEV de juin 2011

	Projection de référence CEV 2011	Analyse de sensibilité S1	S1/référence
Taux de chômage structurel de long terme	8%	6,5%	-19%
Prépensionnés en milliers d'unités en 2060	111	30	-74%
Pensions de retraite anticipée	263	205	-22%

Le taux d'emploi est supérieur de 2,7% points de pourcentage en 2060 dans l'analyse de sensibilité S1 par rapport au scénario de référence. Ce relèvement est principalement dû à l'accroissement du taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans (voir Tableau 15). L'âge effectif de retrait du marché du travail est relevé d'une année par rapport à la simulation de référence : il atteint 62,4 ans en 2060.

Tableau 15 Indicateurs du marché du travail - analyse de sensibilité S1 et écart avec la projection de référence du CEV de juin 2011

	2030		2060	
	S1	S1 - référence (en point de %)	S1	S1 - référence (en point de %)
Taux d'emploi (% de la population 15-64)	70,4	2,8	70,7	2,7
15-54 ans	71,4	0,4	71,6	0,5
55-64 ans	62,0	12,5	62,6	12,7
Taux de chômage total	6,7	-1,4	6,5	-1,5
Taux d'activité	75,4	1,9	75,6	1,7
Taux de prépension	1,8	-5,2	1,7	-5,1

Le coût budgétaire du vieillissement est réduit de 1,3% du PIB par rapport à la projection de référence : il s'établit à 4,3% du PIB entre 2010 et 2060 (Tableau 16).

Tableau 16 Le coût budgétaire du vieillissement - analyse de sensibilité S1 et écart avec la projection de référence du CEV
en % du PIB

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	2010-2030		2010-2060	
	S1	S1 - référence	S1	S1 - référence
Pensions	2,8	-0,7	3,6	-0,6
- régime des salariés	1,7	-0,4	2,1	-0,4
- régime des indépendants	0,2	-0,0	0,2	-0,0
- secteur public	0,9	-0,4	1,3	-0,2
Soins de santé	1,3	-0,1	2,9	-0,1
Incapacité de travail	-0,0	-0,1	-0,1	-0,1
Chômage	-1,0	-0,2	-1,1	-0,2
Prépension	-0,3	-0,3	-0,4	-0,2
Allocation familiales	-0,2	-0,1	-0,4	-0,1
Autres dépenses sociales	-0,1	-0,0	-0,3	-0,0
Total	2,4	-1,5	4,3	-1,3

1.4.2. Analyse de sensibilité d'une modalité possible

L'analyse de sensibilité S2, détaillée dans le chapitre 3, est basée sur une mesure concrète possible, soit le relèvement de la condition de carrière nécessaire afin de pouvoir bénéficier anticipativement d'une pension de retraite (avant l'âge légal de 65 ans) ou d'une prépension. Le choix de cette mesure s'est basé sur l'expérience de la réforme des pensions de 1996 qui avait introduit une condition de carrière de 35 ans dans les régimes de pensions des travailleurs salariés et indépendants à partir de 2005 (après une période transitoire).

Actuellement, la condition de carrière s'élève donc toujours à 35 ans dans les régimes salariés et indépendants, à 5 ans dans le régime de pensions du secteur public (20 ans pour avoir le droit de bénéficier d'une pension minimum), à 35 ans pour les hommes dans la branche prépension (à partir de 2012) et à 26 ans pour les femmes dans la branche prépension avec une augmentation progressive jusqu'à 35 ans en 2028 prévue par le pacte de solidarité entre les générations.

Cette analyse de sensibilité suppose pour les régimes de pension une condition de carrière de 40 ans dès 2017, première année de projection de cette variante. En ce qui concerne la prépension, la durée de carrière est également de 40 ans dès 2017 pour les hommes et, pour les femmes, la durée de carrière est augmentée de 5 ans en 2017 (soit une durée de 35 ans) et évolue ensuite progressivement jusque 40 ans en 2028.

Le Tableau 17 présente les résultats de l'analyse de sensibilité S2 en matière de marché du travail. Comparativement au scénario de référence, les indicateurs du marché du travail progressent de manière moins importante que dans l'analyse de sensibilité technique S1.

Tableau 17 Indicateurs du marché du travail, situation en 2060 - analyse de sensibilité S2 et écart avec la projection de référence du CEV de juin 2011, et écart entre l'analyse de sensibilité S1 et la projection de référence
en %

	S2	S2-référence	S1-référence
Taux d'emploi (% de la population 15-64 ans)	68,7	0,7	2,7
15-54 ans	71,1	0,0	0,5
55-64 ans	53,8	3,9	12,7
Taux de chômage	8,0	0,0	-1,5
Taux d'activité	74,7	0,8	1,7
Taux de prépension	5,8	-1,0	-5,1
p.m. retraites anticipées (en % pop. 60-64 ans)	29,5	-8,0	-8,3

Dans l'analyse S2, d'une part, le taux de chômage structurel de long terme demeure inchangé par rapport au scénario de référence et, d'autre part, on enregistre une moindre augmentation du taux d'activité que dans l'analyse S1, comparativement à la projection de référence (+ 0,8 point de pourcentage dans S2 contre + 1,7 point de pourcentage dans S1). Ces deux facteurs entraînent une moindre amélioration des performances sur le marché du travail dans l'analyse S2 : le taux d'emploi n'est que 0,7 point de pourcentage supérieur à celui du scénario de référence, par rapport à un écart de 2,7 points de pourcentage dans l'analyse technique S1. Le nombre de prépensionnés se réduit de manière beaucoup moins prononcée dans la présente analyse de sensibilité que dans l'analyse de sensibilité S1 (recul du taux de prépension respectivement de 1 point de pourcentage et de 5,1 points de pourcentage). Par contre, les retraites anticipées connaissent un recul d'une même ampleur (8% de la population de 60-64 ans) dans les deux analyses de sensibilité. Dans l'analyse de sensibilité S2, l'âge de retrait effectif du marché du travail est relevé d'une demi-année par rapport à la simulation de référence (contre une année dans la simulation S1).

Tableau 18 Le coût budgétaire du vieillissement - analyse de sensibilité S2 et écart avec la projection de référence du CEV, et écart entre l'analyse de sensibilité S1 et la projection de référence
en % du PIB

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	2010-2060		
	S2	S2 - référence	S1 - référence
Pensions	4,2	-0,1	-0,6
- régime des salariés	2,4	-0,1	-0,4
- régime des indépendants	0,2	0,0	-0,0
- secteur public	1,6	0,0	-0,2
Soins de santé	3,0	0,0	-0,1
Incapacité de travail	0,0	0,0	-0,1
Chômage	-0,9	0,0	-0,2
Prépension	-0,2	0,0	-0,2
Allocation familiales	-0,3	0,0	-0,1
Autres dépenses sociales	-0,3	0,0	-0,0
Total	5,5	-0,1	-1,3

Les résultats en matière de coût budgétaire du vieillissement (cf. Tableau 18) sont également moins favorables dans l'analyse de sensibilité S2 que dans l'analyse technique S1. Comparativement à la projection de référence, le coût budgétaire du vieillissement entre 2010 et 2060 n'est inférieur que de 0,1 point de pourcentage du PIB, par rapport à une réduction de 1,3 point de pourcentage du PIB dans l'analyse S1. La moindre progression de l'assise économique, via une moindre croissance de l'emploi, est le principal facteur explicatif de la réduction beaucoup plus faible du coût budgétaire du vieillissement.

sement dans cette analyse d'un relèvement de la condition de carrière que dans l'analyse de sensibilité plus traditionnelle S1. Par ailleurs, dans l'analyse de sensibilité S2, l'hypothèse d'un taux de chômage de 8% est retenue alors que dans l'analyse de sensibilité S1, le CEV table sur un taux de chômage de 6,5%, reflet d'une amélioration structurelle du fonctionnement du marché du travail. Cette baisse du taux de chômage de long terme permet, dans l'analyse de sensibilité S1, de générer des économies non négligeables en matière de dépenses de chômage. Finalement, l'introduction d'une condition de carrière de 40 ans conduit à une réduction beaucoup moins importante du nombre de bénéficiaires d'une prépension que dans l'analyse de sensibilité traditionnelle, entraînant une baisse bien plus limitée des dépenses en la matière.

Ainsi, en l'absence, de mesures visant à améliorer de manière structurelle le fonctionnement du marché du travail, l'introduction d'une condition de carrière de 40 ans dans les différents régimes de pension et dans la branche prépension ne devrait avoir qu'une incidence limitée sur le coût budgétaire du vieillissement.

1.5. Une décennie de perspectives de long terme

Le premier rapport annuel du CEV est paru en 2002. Cette année, une décennie de perspectives des dépenses sociales à long terme est dès lors disponible. A cette occasion, il nous est apparu intéressant de nous pencher sur l'évolution des résultats de ces perspectives. En particulier, cette section propose une comparaison du coût budgétaire du vieillissement entre le premier et le dernier rapport disponible, et ce sur la période 2000-2030. Les quatre premiers rapports présentaient en effet des résultats jusque l'horizon 2030, lequel a été étendu ensuite jusque 2050, puis 2060 dans les trois dernières éditions.

Certains scénarios de long terme ont été modifiés au fil des rapports et ont influencé les résultats. Citons principalement :

- le scénario de référence en matière de croissance annuelle de la productivité de long terme retenait une croissance de 1,75% dans le premier rapport. Notamment suite aux incertitudes engendrées par la crise économique et financière, le scénario central table, depuis le rapport annuel 2009, sur une croissance annuelle de 1,5% de la productivité. Ce scénario central est toutefois encadré par un scénario de croissance plus élevée (1,75%) et de croissance plus faible (1,25%) de la productivité.
- Le scénario de politique sociale supposait à l'origine des paramètres d'adaptation au bien-être des prestations sociales fixés par différence avec l'évolution du salaire moyen ou de la productivité moyenne. Dans le pacte de solidarité entre les générations, les moyens réservés aux adaptations au bien-être sont établis selon des paramètres identiques à ceux du scénario initialement retenu par le CEV (une croissance annuelle de 1,25% pour les plafonds salariaux, de 1% pour les allocations forfaitaires et minimales et de 0,5% pour les allocations non forfaitaires). Mais dans le pacte de solidarité entre les générations, ces paramètres sont indépendants de l'évolution des salaires. Dans un contexte de fort ralentissement de la croissance des salaires, la politique sociale du pacte apparaît relativement généreuse, comparativement au scénario initial.

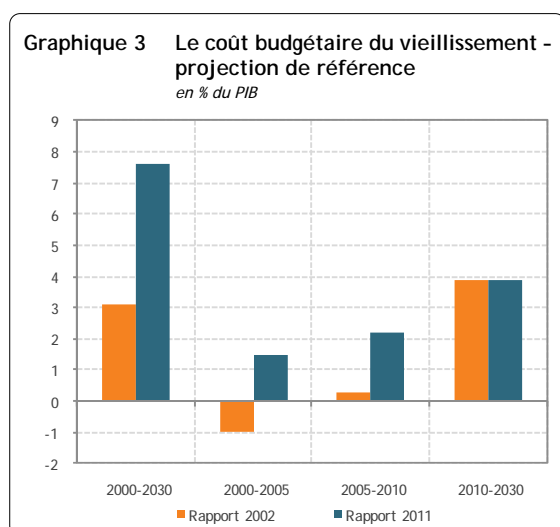
Le tableau suivant présente, entre le premier et le dernier rapport disponible du CEV, l'évolution du poids des dépenses sociales (en pour cent du PIB) en 2010 et en 2030. Ces deux jeux de résultats

s'inscrivent selon le scénario de référence du CEV, soit une croissance de la productivité à long terme de 1,75% dans le rapport 2002 et de 1,5% dans le rapport 2011. Le scénario alternatif de croissance de la productivité plus élevée de 1,75% réalisé pour le rapport 2011 est toutefois également mentionné pour le total de l'évolution des dépenses sociales.

Tableau 19 Evolution du poids des dépenses sociales en 2010 et en 2030 dans le scénario de référence entre le premier rapport 2002 (croissance annuelle de la productivité de 1,75%) et le rapport 2011 (croissance annuelle de la productivité de 1,5%)
en % du PIB

	Rapport 2002		Rapport 2011	
	2010	2030	2010	2030
Pensions	8,3	11,4	9,7	13,3
Soins de santé	6,9	8,2	8,0	9,4
Incapacité de travail	1,2	1,2	1,5	1,5
Chômage	1,5	1,0	2,2	1,4
Prépension	0,4	0,5	0,4	0,4
Allocation familiales	1,4	1,2	1,6	1,5
Autres dépenses sociales	1,7	1,8	1,7	1,6
Total	21,4	25,3	25,3	29,1
Total scénario alternatif 1,75	-	-	25,3	28,8

Dans les perspectives du premier rapport du CEV, le poids des dépenses sociales atteignait 21,4% du PIB en 2010 et 25,3% du PIB en 2030. Dans le rapport 2011, celui-ci s'élève à 25,3% du PIB en 2010 et 29,1% en 2030 dans le scénario de référence, et à 28,8% du PIB en 2030 dans le scénario alternatif de croissance de productivité plus élevée. L'augmentation des dépenses sociales entre 2010 et 2030, estimée avec des méthodologies semblables, est d'un ordre de grandeur comparable entre les deux rapports, quel que soit le scénario de croissance de la productivité : 3,9% du PIB dans la projection de référence des rapports 2002 et 2011 et 3,5% du PIB dans le scénario alternatif du rapport 2011. Par contre, entre 2000 et 2010, les résultats entre les deux rapports divergent fortement (cf. Graphique 3). Le premier rapport projetait une réduction du coût budgétaire du vieillissement de 0,7% du PIB alors que le dernier rapport enregistre un accroissement de 3,7% du PIB, donnée quasiment observée.



Lors du premier rapport paru en 2002, les perspectives présentaient une réduction de 1% du PIB du coût budgétaire du vieillissement entre 2000 et 2005 et une légère augmentation de 0,3% du PIB entre 2005 et 2010. Les évolutions de moyen terme reposaient alors sur les « Perspectives économiques 2001-2006 »¹⁴ publiées en avril 2001 et le scénario de long terme débutait en 2007. Les projections de moyen terme étaient réalisées à législation inchangée, c'est-à-dire qu'elles incluaient les mesures gouvernementales déjà décidées mais sans en anticiper d'autres. Les perspectives du rapport 2002 intégraient donc l'ensemble des mesures prises jusqu'au budget 2001.

Dans les dernières perspectives disponibles, la période 2000-2010 est presque entièrement observée

¹⁴ Bureau fédéral du Plan, "Perspectives économiques 2001-2006", avril 2001

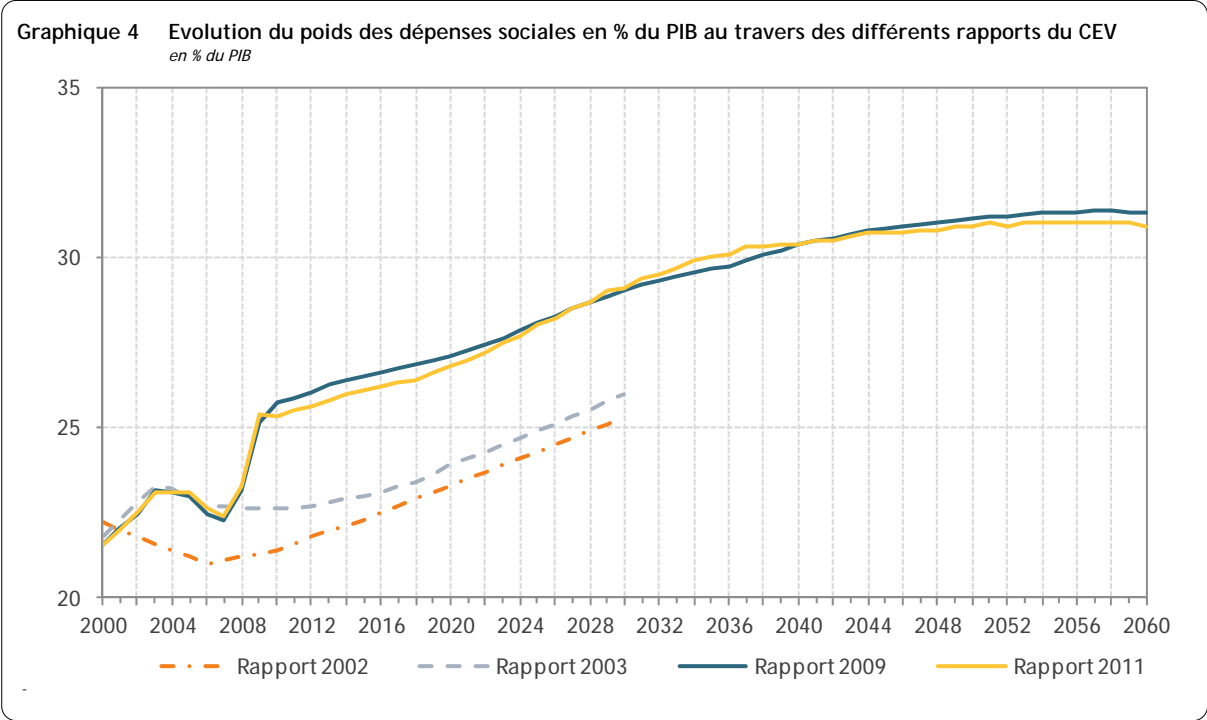
(seuls quelques chiffres relatifs à 2010 sont encore estimés) et enregistre des hausses du coût budgétaire du vieillissement respectives de 1,5% et 2,2% entre 2000-2005 et 2005-2010.

Les principaux facteurs à l'origine de ces écarts entre projection et observation à court-moyen terme sont les suivants:

- l'environnement macroéconomique s'est avéré moins favorable que prévu à l'époque dans le rapport 2002. Le ralentissement conjoncturel de 2001 et 2002 n'avait pas été suffisamment anticipé. En outre, ce rapport retenait une hypothèse de croissance de la productivité de 1,75% à partir de 2007 qui a été contredite, tout particulièrement en 2009 suite à la crise économique et financière. Cette dernière a largement augmenté le poids des allocations sociales exprimé en pour cent du PIB, qui a bondi de 23,3% en 2008 à 25,5% en 2009, en raison de l'importante récession. Ce poids demeure tout aussi élevé par la suite, la perte d'activité imputable à la crise n'ayant pas été récupérée.
- Dans le rapport 2002, hormis les mesures de revalorisation des dépenses sociales décidées dans le budget 2001 (ou auparavant), aucune adaptation au bien-être des prestations sociales n'était réalisée de 2001 à 2006 selon le principe de projection à législation inchangée à moyen terme. Mais de nombreuses mesures ont effectivement été prises au cours de cette période telles qu'une enveloppe pour de nouvelles initiatives en santé en 2001, l'augmentation de certains taux de remplacement en chômage en 2002, diverses adaptations au bien-être des pensions, la reprise du fonds de pension de Belgacom en 2004, le relèvement important du droit minimum par année de carrière et de la GRAPA en 2006.
- Le pacte de solidarité entre les générations de décembre 2005 a instauré un mécanisme structurel d'adaptation au bien-être des allocations sociales à partir de 2007. L'enveloppe réservée à ce mécanisme est calculée selon des paramètres fixes quelle que soit la croissance des salaires. Dans un contexte de croissance ralentie des salaires entre 2007 et 2010, la politique sociale du pacte apparaît relativement plus généreuse que celle initialement retenue par le CEV dans son rapport 2002¹⁵.
- En outre, le gouvernement a décidé d'autres mesures de revalorisation des prestations sociales au-delà du pacte de solidarité, de reprendre les pensions des agents statutaires de la SNCB en 2007, d'assouplir le malus chez les indépendants en 2008, et d'intégrer des petits risques dans l'assurance maladie obligatoire des indépendants en 2008.

¹⁵ Où les paramètres d'adaptation au bien-être étaient définis par différence avec l'évolution des salaires.

En conclusion, la hausse des dépenses sociales observée entre 2000 et 2010 est imputable pour 22% aux différentes mesures gouvernementales citées ci-dessus et pour 78% à l'environnement macroéconomique, dont 67% sont issus de la crise récente. Cette dernière est donc responsable de plus de 50% de l'augmentation des dépenses sociales entre 2000 et 2010. Le Graphique 4 illustre l'envolée du poids des dépenses sociales à partir du rapport 2009 en raison de la crise récente.



2. Les perspectives de population 2010-2060

2.1. Des évolutions démographiques récentes notables

Depuis le rapport 2008, les travaux du Comité d'étude sur le vieillissement s'appuyaient sur les Perspectives de population 2007-2060 qui démarraient avec la population observée au 1^{er} janvier 2007 et des hypothèses à l'époque complètement revues¹⁶. En 2009, ces perspectives de population avaient été actualisées (Perspectives de population 2008-2060) partant d'une valeur de la population observée au 1^{er} janvier 2008 fournie par la Direction générale Statistique et Information économique (DG SIE), mais conservant les mêmes hypothèses que dans les Perspectives de population 2007-2060. Pour le rapport 2010, en l'absence de données pour le 1^{er} janvier 2009, les mêmes Perspectives de population 2008-2060 avaient été utilisées.

Au début de 2011, la DG SIE a fourni au Bureau Fédéral du Plan les données détaillées du mouvement de la population corrigé observé au cours de l'année 2007¹⁷ et les données détaillées observées de ce mouvement pour les deux années suivantes, soit 2008 et 2009. Ceci permet d'ancrer de nouvelles perspectives de population avec la population observée au 1^{er} janvier 2010. Le dernier chiffre observé en moyenne d'année ou au « 30 juin » est donc la valeur au 30 juin 2009.

L'étude des divers paramètres déterminant les composantes du mouvement de la population (relatifs à la fécondité, la mortalité, les migrations intérieures ou avec l'étranger) au cours des années 2007 à 2009 a révélé des changements majeurs dans presque chacun d'eux, ce qui nécessitait une révision des hypothèses pour de nouvelles perspectives de population. Par contrainte de temps, il n'a pas été possible de réaliser une analyse approfondie en collaboration avec le Comité scientifique d'accompagnement. Les hypothèses relèvent donc cette fois de la seule responsabilité du Bureau Fédéral du Plan. Elles se fondent cependant sur une analyse rigoureuse des dernières évolutions de ces paramètres.

Les principales caractéristiques de l'évolution récente de la population sont une reprise de la fécondité des femmes belges, particulièrement en Flandre, et un niveau élevé, en forte augmentation les dernières années, de l'immigration internationale. L'espérance de vie poursuit, quant à elle, sa progression régulière.

Par ailleurs, au niveau de la répartition spatiale de la population, tant les migrations internes que le point de chute des immigrations internationales ont davantage concerné, hormis la Région de Bruxelles-capitale, la Région flamande que la Région wallonne ces dernières années. Cette répartition différente sur le territoire a aussi à terme, par ses effets démographiques induits, une incidence sur le volume de la population de l'ensemble de la Belgique.

¹⁶ 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.

¹⁷ Cette correction modifie légèrement la valeur de la population totale au 1^{er} janvier 2008 par rapport aux anciennes valeurs déjà publiées par la DG SIE (on enregistre 10.665.140 personnes au lieu du chiffre publié de 10.666.866).

L'immigration internationale soutenue compense la baisse naturelle de la population d'âge actif et, avec le relèvement de la fécondité, diminue à terme les coefficients de dépendance.

2.2. Principaux déterminants des Perspectives de population 2010-2060

Les Perspectives de population 2010-2060 ont pour point de départ les observations au 1^{er} janvier 2010. Elles couvrent 51 années de simulation du mouvement de la population, de l'année 2010 à celui de l'année 2060. Le modèle réalise les perspectives à partir d'hypothèses détaillées élaborées au niveau des arrondissements, par âge, sexe et pour deux « nationalités » (Belges et étrangers) ; l'analyse préparatoire aux hypothèses d'immigration internationale distingue davantage de groupes de nationalités, comme on le verra ci-après.

Toute présentation des résultats à un niveau géographique supérieur à celui de l'arrondissement, en l'occurrence le pays, résulte donc d'une sommation des résultats des perspectives par arrondissement. Les « hypothèses » globales présentées dans le Tableau 20 sont en fait des calculs « a posteriori » résultant de l'effet du jeu complexe du modèle sur les hypothèses détaillées introduites « ex ante ».

Le Tableau 20 résume les principales hypothèses des Perspectives de population 2010-2060 au niveau du Royaume en les comparant aux hypothèses des perspectives de population utilisées dans le rapport de juin 2010 (Perspectives de population 2008-2060).

Tableau 20 Hypothèses comparées des Perspectives de population 2010-2060 (1) et 2008-2060 (2) - Royaume

	2001	2008	2009	2010	2020	2030	2050	2060
<i>Perspectives de population 2010-2060 (1)</i>								
Nombre moyen d'enfants par femme	1,67	1,85	-	1,85	1,88	1,86	1,86	1,86
Espérance de vie à la naissance : hommes - années	75,42	77,26	77,66	77,93	80,05	81,87	84,93	86,24
Espérance de vie à la naissance : femmes - années	81,67	82,82	82,94	83,23	84,61	85,82	87,88	88,78
Espérance de vie à 65 ans : hommes - années	16,24	17,46	17,64	17,76	19,24	20,60	22,91	23,88
Espérance de vie à 65 ans : femmes - années	20,23	21,07	21,18	21,26	22,31	23,29	25,00	25,77
Solde naturel (naissances moins décès - milliers)	10,7	23,5	22,8	24,3	28,0	21,4	9,5	11,3
Solde migrations internationales (entrées moins sorties - milliers)	35,1	63,9	62,8	63,8	44,2	24,3	32,0	32,7
<i>Perspectives de population 2008-2060 (2)</i>								
Nombre moyen d'enfants par femme	-	-	-	1,83	1,77	1,76	1,76	1,76
Espérance de vie à la naissance : hommes - années	-	-	-	77,84	79,61	81,17	83,99	85,27
Espérance de vie à la naissance : femmes - années	-	-	-	83,86	85,50	87,03	89,73	90,94
Espérance de vie à 65 ans : hommes - années	-	-	-	17,37	18,60	19,74	21,78	22,73
Espérance de vie à 65 ans : femmes - années	-	-	-	21,58	22,88	24,10	26,32	27,34
Solde naturel (naissances moins décès - milliers)	-	-	-	22,5	20,5	12,0	-4,9	-3,8
Solde migrations internationales (entrées moins sorties - milliers)	-	-	-	55,4	38,9	17,3	26,2	28,7
<i>Différences (1)-(2)</i>								
Nombre moyen d'enfants par femme	-	-	-	0,02	0,11	0,10	0,10	0,10
Espérance de vie à la naissance : hommes - années	-	-	-	0,09	0,44	0,70	0,94	0,97
Espérance de vie à la naissance : femmes - années	-	-	-	-0,63	-0,89	-1,21	-1,85	-2,16
Espérance de vie à 65 ans : hommes - années	-	-	-	0,39	0,64	0,86	1,13	1,15
Espérance de vie à 65 ans : femmes - années	-	-	-	-0,32	-0,57	-0,81	-1,32	-1,57
Solde naturel (naissances moins décès - milliers)	-	-	-	1,7	7,5	9,4	14,4	15,1
Solde migrations internationales (entrées moins sorties - milliers)	-	-	-	8,5	5,3	6,9	5,8	4,0

Source : 2001 à 2009 : Observations, DG SIE ; 2010 à 2060, Perspectives de population 2010-2060, BFP ; Calculs BFP.

2.2.1. La fécondité

Les observations récentes du nombre de naissances par âge et nationalité de la mère fondées sur les Bulletins de naissance de l'Etat civil ont également été fournies cette année par la DG SIE pour la Région wallonne (années 2000 à 2008)¹⁸, les Régions flamande et de Bruxelles-capitale (années 2007 et 2008).

Dans les dernières années d'observation, on enregistre une hausse sensible de la fécondité des femmes belges, particulièrement en Région flamande (1,74 enfants par femme en 2008 pour 1,47 en 2001) et en Région wallonne (1,79 en 2008 pour 1,72 en 2001). La fécondité des femmes belges dans la Région de Bruxelles-capitale est élevée, par suite de la naturalisation d'une part importante de femmes à fort taux de fécondité (soit 1,86 enfants par femme en 2008). La fécondité des femmes étrangères reste importante toujours particulièrement en Région flamande où elle était de 2,71 enfants par femme en 2008, pour 2,29 en Région wallonne et 2,48 dans la Région de Bruxelles-capitale. Cependant, la fécondité des

¹⁸ Pour l'élaboration des Perspectives de population 2007-2060, la fécondité wallonne des années 2000 à 2006 avait dû être estimée par manque d'observations, cf. Planning Paper 105 op cit.

femmes étrangères est en diminution, sauf en Région wallonne où elle s'accroît tout en restant toujours inférieure à celle observée dans les deux autres régions.

L'hypothèse sur le nombre moyen d'enfants par femme opte pour une poursuite de la croissance en 2009 et 2010, mais à un rythme réduit, suivie d'une constance pour ne pas amplifier prématurément les évolutions récentes nouvelles. Cette hypothèse « ex ante » développée au niveau des arrondissements, conjuguée dans les calculs annuels du modèle aux mouvements migratoires des femmes belges et étrangères, tant en interne qu'avec l'étranger, et aux naturalisations qui modifient à terme la fécondité des femmes d'origine étrangère, permet de calculer le nombre moyen d'enfants par femme « a posteriori ». Au niveau de la Belgique, le nombre moyen d'enfants par femme tournerait autour de 1,85 à 1,88 au cours de la période 2010 à 2060, pour des valeurs de 1,67 et 1,85 respectivement en 2001 et 2008. En 2060, il serait de 1,86 dans les nouvelles perspectives de population alors qu'il était de 1,76 enfant par femme dans les anciennes perspectives (cf. Tableau 20).

2.2.2. La mortalité

La projection actualisée des quotients de mortalité intégrant les observations des trois dernières années mène davantage qu'auparavant à un rapprochement entre les deux sexes, essentiellement par une moindre croissance de l'espérance de vie féminine à la naissance. En 2060, l'espérance de vie à la naissance pour les hommes serait plus élevée que dans les perspectives de population précédentes (86,2 ans pour 85,3 ans précédemment, soit une année supplémentaire), celle des femmes serait par contre plus faible (88,8 ans pour 90,9 antérieurement).

Une grande partie de ce changement de tendance affecte les 65 ans et plus. En 2060, l'espérance de vie à 65 ans des hommes est revue à la hausse de 1,2 an, celle des femmes par contre serait revue à la baisse de 1,6 an. Alors qu'en 2009, l'espérance de vie à 65 ans était de 17,6 ans et 21,2 ans respectivement pour les hommes et les femmes (une différence de 3,5 ans entre les deux sexes), elle serait de 23,9 et 25,8 en 2060, soit une différence entre les deux sexes de 1,9 ans et un gain sur la période 2010-2060 de 6,1 et de 4,5 ans pour les hommes et les femmes respectivement (cf. Tableau 20).

2.2.3. Le mouvement naturel

Alors que le solde naturel des naissances et décès devenait négatif dans les années 2040 dans les anciennes perspectives de population, il resterait positif tout au long de la période de projection 2010-2060. Partant de 24 300 unités en 2010, il se réduirait jusqu'à un minimum de 8 800 unités en 2053, puis remonterait à 11 300 personnes en 2060 (cf. Tableau 20).

2.2.4. Les migrations internationales

La différence entre les migrations en provenance de l'étranger (immigrations) et vers l'étranger (émigrations) fournit le solde migratoire externe ou international. Le changement de définition statistique des immigrations et émigrations entre les deux exercices de perspectives ne permet pas de comparer

les immigrations et émigrations internationales dans les deux perspectives. Par contre, ce changement de définition n'a aucun impact sur le solde migratoire externe.¹⁹

Les dernières observations témoignent d'un nouvel accroissement du solde migratoire international. Si le solde extérieur annuel moyen était de 35 200 personnes de 2001 à 2003, il était de 42 900 de 2004 à 2006 et de 61300 de 2007 à 2009.

Les « Perspectives de population 2010-2060 » conservent la méthodologie de construction des hypothèses des immigrations internationales des « Perspectives de population 2007-2060 », soit en distinguant, à côté des Belges revenant en Belgique, trois sous-groupes de nationalités d'étrangers : ceux provenant d'anciens Etats membres de l'UE sans la Belgique, ceux issus des nouveaux Etats-membres et ceux en provenance du reste du monde.

Pour les deux derniers sous-groupes, la méthodologie fait intervenir un facteur d'attraction économique relative de la Belgique soit par rapport à celle de leur propre pays pour les ressortissants des nouveaux Etats membres, soit par rapport à celle des autres pays de l'UE pour les ressortissants du reste du monde. En sus, une pression à la hausse des immigrations est également maintenue pour ces deux sous-groupes, mais seulement jusqu'au milieu de la présente décennie. Les retours de Belges et les entrées des autres ressortissants de l'ancienne Europe des 15 devraient se stabiliser à un niveau supérieur à celui retenu dans les anciennes perspectives, mais affaibli par rapport à la tendance observée au cours des trois à cinq dernières années. Les entrées des deux autres groupes soumises aux deux facteurs précités, dont l'attractivité économique variable dans le temps, sont appelées à fluctuer.

Signalons que les nouvelles perspectives de population ont été clôturées à la mi-avril et n'ont donc pu intégrer les effets de la modification de la loi sur le regroupement familial²⁰ votée le 26 mai dernier par la Chambre des Représentants, allant dans le sens d'un durcissement des critères.

Une poussée de l'immigration internationale implique aussi plus de sorties vers l'étranger. Les émigrations internationales sont, comme auparavant, calculées sur la base de la moyenne des propensions à émigrer observées au cours des trois dernières années, soit dans ce cas les années 2007 à 2009.

Après avoir atteint la valeur de 62 800 personnes en 2009, le solde migratoire international des perspectives de population 2010-2060, après une légère augmentation pendant peu de temps, devrait très rapidement diminuer (malgré la poussée à la hausse des dernières années) sous l'incidence du scénario retenu de rapprochement des niveaux de vie dans les nouveaux Etats membres de l'UE, rendant la Belgique relativement moins attractive. Il passerait sous la barre des 30 000 unités avant la fin des an-

¹⁹ Dorénavant, les réinscrits sont intégrés en plus aux entrées et non plus soustraits des sorties. Auparavant, les réinscriptions étaient considérées comme un réenregistrement de personnes qui avaient disparus de la commune, que l'on considérait parties à l'étranger et que l'on retrouvait relativement peu de temps après à leur inscription dans une autre commune. On les déduisait des personnes rayées d'office, donc des sorties. A l'analyse, il est apparu que les réinscrits étaient des personnes qui revenaient mais souvent plus d'un an après leur départ, donc après un séjour supposé à l'étranger. La DG SIE tient à présent à bien distinguer le délai entre les deux opérations. Si la réinscription se fait en moins d'un an, les deux opérations - radiation et réinscription - n'apparaissent pas dans le mouvement annuel de la population. Si elle se fait plus d'un an après le départ, elle doit être considérée comme une nouvelle entrée.

²⁰ Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial. Chambre des Représentants 53-443 – 2010/2011

nées 2020. Vers le milieu des années 2030, il remonterait très lentement pour atteindre 32 600 personnes en 2060.

Les hautes valeurs du solde migratoire particulièrement au début des perspectives de population 2010-2060, couplées à une fécondité générale renforcée, expliquent une augmentation sensible à terme de la population par rapport aux perspectives de population antérieures.

2.3. La population et sa structure d'âge dans les Perspectives de population 2010-2060

Les Perspectives de population 2010-2060 aboutiraient à une population de 13,5 millions de personnes en 2060, plus élevée de 862 500 personnes par rapport aux anciennes Perspectives de population 2008-2060, soit une révision de 6,8% (cf. Tableau 21).

Tableau 21 Population par grand groupe d'âges : Perspectives de population 2010-2060 (1) et 2008-2060 (2) - Royaume - 30 juin

	2001	2009	2010	2020	2030	2050	2060
Perspectives de population 2010-2060 (1) - en milliers							
0 à 14 ans	1805,2	1823,6	1841,9	2058,7	2125,7	2201,1	2275,0
15 à 64 ans	6743,3	7124,5	7171,0	7425,7	7456,0	7702,8	7910,9
65 ans et plus	1738,1	1848,5	1871,1	2238,6	2727,2	3214,3	3351,0
Total	10286,6	10796,5	10883,9	11723,0	12308,9	13118,2	13537,0
Différences avec perspectives de population 2008-2060 (1)-(2) - en milliers							
0 à 14 ans	-	-	8,2	74,2	148,0	230,0	278,0
15 à 64 ans	-	-	18,0	79,9	174,0	424,3	565,4
65 ans et plus	-	-	2,0	-3,6	-12,3	13,8	19,2
Total	-	-	28,1	150,5	309,8	668,2	862,5
Perspectives de population 2010-2060 (1) - en pourcentage du total							
0 à 14 ans	17,5	16,9	16,9	17,6	17,3	16,8	16,8
15 à 64 ans	65,6	66,0	65,9	63,3	60,6	58,7	58,4
65 ans et plus	16,9	17,1	17,2	19,1	22,2	24,5	24,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Perspectives de population 2008-2060 (2) - en pourcentage du total							
0 à 14 ans	-	-	16,9	17,1	16,5	15,8	15,8
15 à 64 ans	-	-	65,9	63,5	60,7	58,5	58,0
65 ans et plus	-	-	17,2	19,4	22,8	25,7	26,3
Total	-	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : 2001 à 2009 : Observations, DG SIE ; 2010 à 2060, Perspectives de population 2010-2060, BFP ; Calculs BFP.

Cette révision à la hausse se manifeste dans le groupe des jeunes de 0 à 14 ans (+278 000 personnes en 2060), qui reste plus proche des 17% de l'ensemble de la population plutôt que des 16%, et dans la population d'âge actif (+565 400 personnes en 2060), groupe d'âge qui représente alors légèrement plus que les 58% de la population totale enregistrés antérieurement. On note que les nouvelles hypothèses de mortalité provoquent une réduction du nombre de personnes âgées de 65 ans et plus au début de la période puis un léger accroissement (+19 200 personnes en 2060). En fin de période, malgré le surcroît actuel d'immigrants externes appelés eux aussi à vieillir, ces hypothèses de mortalité associées à un relèvement de la fécondité et des niveaux continuellement plus élevés de solde migratoire contribuent

à réduire la part des âgés dans l'ensemble de la population par rapport aux anciennes perspectives de population (24,8% en 2060 au lieu de 26,3%).

2.4. Coefficients démographiques du vieillissement dans les Perspectives de population 2010-2060

Le Tableau 22 reprend les principaux coefficients démographiques relatifs au vieillissement dans les Perspectives de population 2010-2060 et les compare aux valeurs des anciennes perspectives de population (au 30 juin).

Tableau 22 Coefficients démographiques du vieillissement : Perspectives de population 2010-2060 (1) et en différences avec les Perspectives de population 2008-2060 (2) - Royaume - 30 juin

	2001	2009	2010	2020	2030	2050	2060
Perspectives de population 2010-2060 (1)							
vieillesse population âge actif (40-64/15-39)	96,3	109,4	109,7	105,9	103,4	97,1	99,3
coefficient de vieillissement (65+/0-14)	96,3	101,4	101,6	108,7	128,3	146,0	147,3
Intensité du vieillissement (80+/65+)	22,2	28,4	29,0	28,8	28,9	38,9	38,9
coefficient total de dépendance [(0-14)+(65+)]/15-64	52,5	51,5	51,8	57,9	65,1	70,3	71,1
coefficient de dépendance des âgés (65+/15-64)	25,8	25,9	26,1	30,1	36,6	41,7	42,4
âge moyen	39,4	40,3	40,4	41,0	42,0	43,3	43,3
Différences avec les perspectives de population 2008-2060 (1)-(2)							
vieillesse population âge actif (40-64/15-39)	0,0	-0,3	-0,4	-0,2	0,2	-2,9	-2,9
coefficient de vieillissement (65+/0-14)	0,0	-0,3	-0,3	-4,2	-10,2	-16,3	-19,5
Intensité du vieillissement (80+/65+)	0,0	0,0	0,1	0,3	0,2	-0,4	-0,7
coefficient de dépendance total [(0-14)+(65+)]/15-64	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3	-0,7	-1,4
coefficient de dépendance des âgés (65+/15-64)	0,0	0,0	0,0	-0,4	-1,0	-2,2	-3,0
âge moyen	0,0	0,0	0,0	-0,3	-0,5	-1,0	-1,2

Source : 2001 à 2009 : Observations, DG SIE ; 2010 à 2060, Perspectives de population 2010-2060, BFP ; Calculs BFP.

Suite à l'importante immigration internationale puis à une fécondité plus forte, la population d'âge actif serait plus jeune que dans les anciennes perspectives. Le coefficient de vieillissement de la population d'âge actif repasserait sous la barre des 100 en fin de période. En 2060, il y aurait 99,3 personnes de 40 à 64 ans pour 100 personnes de 15 à 39 ans dans la population d'âge actif.

La population âgée devient toujours plus importante que le nombre de jeunes dans la population, comme le montre le coefficient du vieillissement. Alors qu'en 2001, il y avait 96 personnes de 65 ans et plus pour 100 jeunes de 0 à 14 ans, et 101 en 2009, il y en aurait 147 en 2060. Mais, par la présence principalement d'un beaucoup plus grand nombre de jeunes, ce chiffre est sensiblement inférieur à celui que l'on enregistrait dans les anciennes perspectives (166,8 en 2060, soit une révision de 19,5 points de pourcentage à la baisse).

La part des âgés de 80 ans et plus dans le groupe des 65 ans et plus, ou coefficient d'intensité du vieillissement, passe de 22,2% et 28,4% respectivement en 2001 et 2009, à 38,9% en 2060, soit un pourcentage légèrement inférieur (de 0,7 point de pourcentage) aux anciennes perspectives.

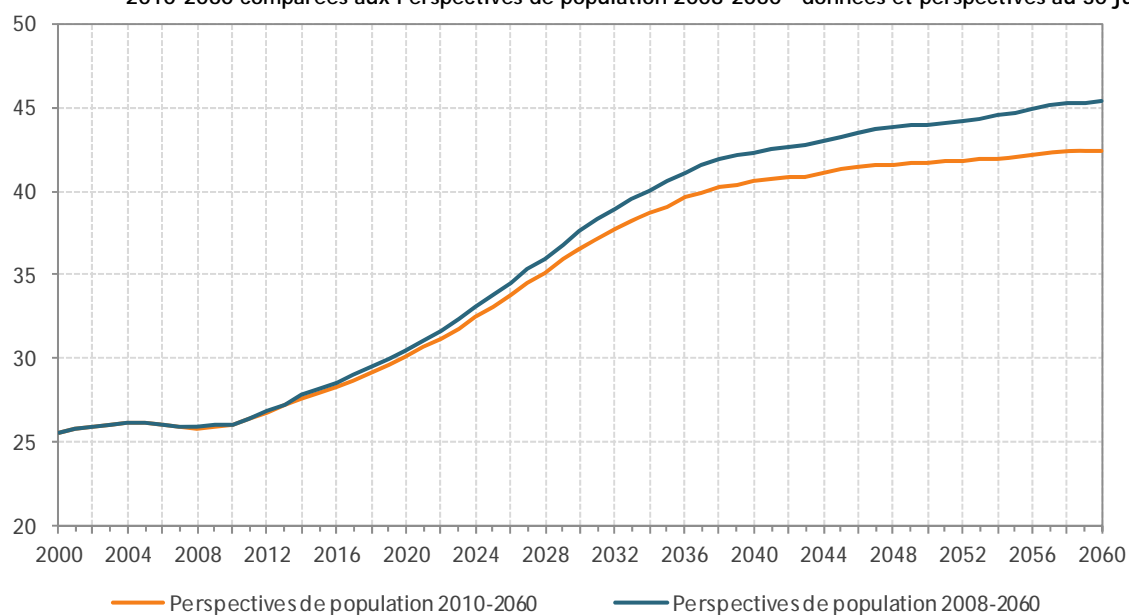
Le coefficient total de dépendance, rapportant le groupe des jeunes et celui des âgés à la population de 15 à 64 ans, est considéré comme un indicateur démographique de l'évolution de la charge qui pèse sur les actifs. Il s'établissait à 52,5 et 51,5 en 2001 et 2009 : il demeurerait alors relativement constant par suite

de la combinaison d'une faible fécondité et de l'arrivée à l'âge de la retraite de générations peu nombreuses marquées par le creux des naissances dans les années de la seconde guerre mondiale. Par la suite, sous l'influence combinée d'une plus forte fécondité et de l'arrivée aux âges de la pension de cohortes nombreuses liées aux dernières années de la seconde guerre mondiale, le coefficient total de dépendance augmenterait fortement : il passerait de 51,8 en 2010 à 71,1 en 2060. Ceci est cependant inférieur de 1,4 point de pourcentage à la valeur calculée dans les précédentes perspectives.

Le coefficient de dépendance des âgés (ou la part des personnes de 65 ans et plus par rapport au groupe des 15-64 ans) passerait de 25,8 et 25,9 en 2001 et 2009, à 42,4 en 2060, soit une hausse de 62% de 2010 à 2060. La valeur de 2060 est cependant, pour les raisons expliquées précédemment, inférieure de 3 points de pourcentage à la valeur des perspectives de population précédentes. L'évolution du coefficient de dépendance des âgés dans les deux perspectives de population est donné par le Graphique 5.

L'âge moyen de la population de la Belgique augmenterait, passant de 39,4 ans en 2001 et 40,3 en 2009 à 43,3 ans en 2060, soit une hausse de près de 3 ans sur la période 2010-2060. Mais ces perspectives de population rajeunissent la population à l'horizon 2060 de plus d'1 an par rapport aux perspectives précédentes.

Graphique 5 Le coefficient de dépendance des âgés [$100 \times (65+/15-64)$] dans les Perspectives de population 2010-2060 comparées aux Perspectives de population 2008-2060 - données et perspectives au 30 juin



Source : 2001 à 2009 : Observations, DG SIE ; 2010 à 2060, Perspectives de population 2010-2060, BFP ; Calculs BFP.

3. Une analyse de sensibilité sur la condition de carrière afin de bénéficier d'une pension anticipée

Il existe un consensus, tant au niveau belge qu'au niveau européen, sur la nécessité de relever le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans, particulièrement faible en Belgique. Depuis un certain nombre d'années, le CEV effectue régulièrement des analyses de sensibilité en matière d'emploi des âgés ou d'âge effectif de retrait du marché du travail. Ces analyses techniques ne se prononcent pas sur les éventuelles mesures à prendre afin d'aboutir à ces résultats. Dans cette édition, le CEV étend son champ d'analyse et propose une analyse de sensibilité (S2) visant à évaluer les effets potentiels d'un exemple de mesure concrète ayant pour objectif d'augmenter l'âge effectif de retrait de la vie active. Cette mesure est un relèvement de la condition de carrière nécessaire afin de bénéficier d'une prépension ou d'une pension de retraite anticipée. Elle s'inscrit dans la continuité de mesures prises antérieurement. En effet, la réforme des pensions de 1996 relevait progressivement à 35 ans la condition de carrière pour bénéficier d'une pension de retraite avant l'âge légal de la pension et, en 2005, le pacte de solidarité entre les générations introduisait notamment des conditions de carrière plus strictes pour accéder à la prépension. Un des objectifs poursuivis par la démarche effectuée dans ce chapitre est de confronter les résultats d'une mesure concrète aux résultats dégagés par l'analyse technique habituellement menée par le CEV où le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans évolue vers un niveau comparable au niveau moyen de pays européens affichant de bonnes performances en la matière au niveau européen²¹. En d'autres termes, l'idée du CEV est d'évaluer à quelle distance d'un tel objectif une mesure concrète visant à augmenter l'âge effectif de retrait de la vie active permettrait d'aboutir.

3.1. La mesure

En 2011, la condition de carrière afin de pouvoir bénéficier d'une pension anticipée entre 60 et 65 ans s'élève à 35 ans dans les régimes de pensions des travailleurs salariés et indépendants. Dans le régime de pensions du secteur public, cette condition de carrière est très peu contraignante, elle est de 5 ans (la condition de carrière pour bénéficier d'une pension minimum est de 20 ans). Pour devenir allocataire d'une prépension à partir de 60 ans, la durée de carrière est de 30 ans pour les hommes mais passe à 35 ans dès 2012 selon la loi sur le pacte de solidarité entre les générations. Cette même loi prévoit également une augmentation de la durée de carrière nécessaire pour les femmes désirant entrer en prépension mais avec une période transitoire plus longue: la durée de carrière est actuellement de 26 ans et elle passera progressivement à 35 ans en 2028.

L'analyse de sensibilité suppose pour les régimes de pension une condition de carrière de 40 ans dès 2017, première année de projection de cette variante, soit une augmentation de 5 ans pour les régimes salarié et indépendant. La condition de carrière pour le secteur public est alignée sur la condition de carrière des deux autres régimes, elle est également fixée à 40 ans, soit 35 ans de plus que la condition de carrière fort peu contraignante actuelle. En ce qui concerne la prépension²², la durée de carrière est

²¹ Soit un taux d'emploi des âgés de plus de 60%.

²² La loi prévoit la possibilité d'accéder à la prépension dès 58 ans en fonction de « métiers lourds » avec une condition de carrière de 35 ans. L'analyse de sensibilité relève également la condition de carrière de 5 ans dans ce régime d'exception.

également de 40 ans dès 2017 pour les hommes. Pour les femmes désirant bénéficier d'une prépension, la durée de carrière est augmentée de 5 ans en 2017 (soit une durée de 35 ans) et évolue ensuite progressivement jusqu'à 40 ans en 2028.

Tableau 23 La condition de carrière dans la projection de référence et dans l'analyse de sensibilité S2

	Régimes de pension				Prépension			
	salarié et indépendant		secteur public		hommes		femmes	
	projection de référence	analyse S2	projection de référence	analyse S2	projection de référence	analyse S2	projection de référence	analyse S2
2011	35	35	5	5	30	30	26	26
2012	35	35	5	5	35	35	28	28
2017	35	40	5	40	35	40	30	35
2020	35	40	5	40	35	40	32	37
2024	35	40	5	40	35	40	34	39
2028 et +	35	40	5	40	35	40	35	40

3.2. Les données de base

Afin d'évaluer la portée de la mesure, le CEV a obtenu de la part des organismes compétents des statistiques sur la ventilation en 2008 des nouveaux bénéficiaires de pensions et de prépensions par âge d'entrée et par durée de carrière. Le Tableau 24 illustre ces statistiques pour les bénéficiaires masculins d'une pension de retraite dans le régime des travailleurs salariés.

Tableau 24 Entrées en pension de retraite en 2008 par âge et selon la durée de carrière - hommes du régime des travailleurs salariés (carrières pures)

Durée de carrière	35 -	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45
Age d'entrée											
60 ans	168	97	169	262	355	477	558	672	699	608	1827
61 ans	32	14	18	19	23	30	42	48	59	87	372
62 ans	25	5	9	12	14	25	28	41	48	59	403
63 ans	18	3	6	7	5	9	16	20	35	31	307
64 ans	29	1	1	1	1	6	11	14	11	22	339
65 ans +	1340	102	114	149	170	217	305	475	559	688	12232

Ces statistiques permettent de déterminer, par âge d'entrée en pension de retraite, le nombre de personnes ne remplissant pas une condition de carrière de 40 ans. Elles permettent également de déterminer de combien d'années ces personnes seraient contraintes de reporter leur départ à la retraite : les personnes entrant à 60 ans avec une carrière de 39 ans devant reporter d'un an leur départ à la retraite, celles entrant à 60 avec une carrière de 38 ans reportant de deux ans leur départ, ... celles entrant à 60 et dont la durée de carrière est inférieure à 36 ans devant attendre l'âge légal de 65 ans pour partir à la retraite. Ainsi, selon les statistiques de l'ONP, si une condition de carrière de 40 ans était imposée au départ anticipé en pension de retraite, 18 % des individus partant initialement à 60 à la retraite devraient reporter leur départ à la pension, d'un an pour 6 % des départs initiaux à 60 ans, de deux ans pour 4%, ... de 5 ans (entrée à l'âge légal) pour 3%... (Tableau 25).

Tableau 25 Ventilation par âge des entrées en pension après relèvement de la condition de carrière selon l'âge d'entrée initial en pension, hommes du régime des travailleurs salariés, année 2008
en %

Age d'entrée initiale :	60 ans	61 ans	62 ans	63 ans	64 ans	65 ans
Age d'entrée après relèvement de la condition de carrière :						
60 ans	82					
61 ans	6	86				
62 ans	4	3	90			
63 ans	3	3	2	91		
64 ans	2	2	2	1	92	
65 ans	3	6	6	7	8	100
Total	100	100	100	100	100	100

Des statistiques similaires sont disponibles pour les prépensionnés. Toutefois dans le cas des prépensionnés, certains individus, n'atteignant pas une carrière d'une durée de 40 ans avant d'avoir 65 ans, devraient renoncer de manière définitive au bénéfice d'une prépension.

3.3. Une évolution de la distribution par âge et par durée de carrière des entrées en pension et en prépension (dans la simulation de référence)

L'analyse de sensibilité proposée relève à 40 ans la condition de carrière pour pouvoir bénéficier d'une pension anticipée dans les différents régimes de retraite ou d'une prépension, à partir de 2017. Il est dès lors nécessaire de s'interroger sur la manière dont les distributions initiales des entrées selon l'âge et la durée de carrière pourraient évoluer à l'avenir. Fondamentalement, deux questions se posent. La première est de savoir comment pourraient évoluer en moyenne les durées de carrière des hommes et des femmes, et même plus précisément comment ces durées moyennes pourraient évoluer pour les candidats respectivement à la prépension, à une pension de retraite dans le régime salarié, à une pension de retraite dans le régime indépendant et à une pension de retraite dans le régime public. La seconde question est de savoir comment pourraient évoluer les distributions des entrées en pension par âge et par durée de carrière autour des évolutions des durées moyennes de carrière retenues.

3.3.1. Evolution des durées moyennes de carrière par sexe et par régime de (pré-)pension

Dans son rapport annuel, le CEV présente régulièrement comme indicateur « l'âge effectif de retrait de la population active »²³. Cet indicateur évalue l'âge moyen de sortie du marché du travail selon l'évolution des taux d'activité féminins et masculins par classe d'âge de 5 ans. Ainsi suivre, de 5 ans en 5 ans, le taux d'activité des 30-34 ans alors que cette génération atteint successivement 35-39 ans, ... 60-64 ans permet de déterminer quelle proportion d'individus de la génération a quitté le marché du travail à respectivement 35, 40, ... 60 ans et dès lors de calculer un âge moyen de retrait de la population active.

De manière symétrique, en suivant l'évolution des taux d'activité aux âges jeunes (par exemple de 15 à 29 ans) d'une génération, il est possible de calculer un âge d'entrée sur le marché du travail pour cette

²³ Voir par exemple, le rapport annuel 2010 du CEV, p.53.

génération. Par différence entre l'âge d'entrée et l'âge de sortie d'une génération, on obtient une estimation de la durée de carrière de la génération.

Cette approche fournit des résultats assez séduisants pour la durée de carrière des hommes. La durée de carrière ainsi estimée pour la génération d'hommes ayant entre 60 et 65 ans en 2008 est très proche des durées moyennes de carrières des hommes entrés cette année-là en pension dans le régime des travailleurs salariés, des travailleurs indépendants ou de la fonction publique. Pour les femmes, cette approche donne un résultat fort différent de la durée de carrière moyenne enregistrée en 2008 pour les nouveaux bénéficiaires des différents régimes de pension. La méthode surestime fortement la durée de carrière des femmes, notamment dans la mesure où elle tient compte de manière insatisfaisante du plus grand morcellement des carrières féminines (retraits précoces de l'activité, entrées tardives sur le marché du travail, carrières interrompues...).

En couplant les observations historiques des taux d'activité par classe d'âge aux résultats de la projection du CEV en la matière, il est possible d'évaluer l'évolution de la durée de carrière des hommes sur un horizon de long terme. En raison principalement d'entrées plus tardives sur le marché du travail (reflet de la prolongation des études au fil des générations), la durée de carrière des hommes devrait progressivement se réduire au cours des années à venir. Cette réduction devrait être de l'ordre de un an et demi au début des années 2030 (période où la décrue de la durée de carrière masculine arrive à son terme). Cette évolution de la durée moyenne de la vie active des hommes doit encore être traduite au niveau de la durée moyenne de carrière des nouveaux bénéficiaires des différents régimes de pension.

Dans les branches pension du régime salarié et du régime indépendant, ainsi que dans la branche prépension, le CEV retient une hypothèse, pour les nouveaux bénéficiaires masculins, de réduction de un an et demi de la durée moyenne de carrière. La durée moyenne de carrière des nouveaux bénéficiaires se réduirait dès lors progressivement de 42,4 ans en 2008 à 40,9 ans en 2032 dans la branche pension du régime salarié. Cette durée moyenne devrait passer, pour les hommes, de 40,2 à 38,7 ans dans la branche pension du régime indépendant et de 40,9 à 39,4 ans dans la branche prépension. Dans le régime de pension de la fonction publique, le CEV retient une hypothèse de stabilité de la durée de carrière. Cette hypothèse se fonde sur le fait que la réduction pressentie de la durée de carrière globale (déterminée selon l'évolution des taux d'activité) est la conséquence d'un allongement des études. Or, les années d'études sont, à partir d'un certain niveau, comptabilisées dans la détermination de la durée de carrière entrant en ligne de compte pour le calcul de la pension des fonctionnaires partant à la retraite.

Tableau 26 Evolution des durées moyennes de carrière des nouveaux bénéficiaires par branche
en années

	2008	2032	2008-2032
Hommes			
Pension - régime salarié	42,4	40,9	-1,5
Pension - fonction publique	37,3	37,3	0
Pension - régime indépendant	40,2	38,7	-1,5
Prépension	40,9	39,4	-1,5
Femmes			
Pension - régime salarié	31,9	38,9	+7
Pension - fonction publique	34,8	36,0	+1,3
Pension - régime indépendant	23,0	30,0	+7
Prépension	40,1	38,9	-1,2

Pour les raisons évoquées précédemment, l'approche déduisant l'évolution de la durée de carrière de l'évolution des taux d'activité par classe d'âge n'a pas été retenue pour les femmes. Le CEV a retenu une certaine convergence des durées de carrière féminines vers leur équivalent masculin. Pour les nouveaux bénéficiaires féminins de la branche pension du régime salarié, la durée moyenne de carrière est, en 2008, de 32 ans. Elle est inférieure de plus de 10 ans à celle de leurs homologues masculins. Le CEV retient l'hypothèse que, en raison de la participation accrue des femmes au marché du travail, cet écart se réduit. Cet écart est arbitrairement supposé être de deux ans à long terme (il correspond approximativement à l'écart évalué à long terme- où les carrières féminines sont nettement moins morcelées- entre durée de carrière féminine et durée de carrière masculine calculées selon l'approche taux d'activité). La durée de carrière des femmes dans la branche pension du régime salarié passerait dès lors de 31,9 ans en 2008 à 38,9 ans au début des années 2030. Dans le régime indépendant, la durée moyenne de carrière des femmes entrant en pension en 2008 est nettement plus courte que dans le régime salarié, soit respectivement 23 et 32 ans de carrière. Ces chiffres concernent les femmes dont la carrière est pure (carrière s'étant déroulée exclusivement dans un des deux régimes). L'hypothèse est faite que, comme pour les femmes salariées, la durée de carrière des femmes entrant en pension dans le régime indépendant augmenterait de 7 ans sur la période projection, passant donc de 23 ans en 2008 à 30 ans au milieu des années 2030. Dans le régime de pension de la fonction publique, il n'y a qu'un écart de deux ans et demi entre durées moyennes de carrière des nouveaux bénéficiaires masculins et féminins en 2008, soit respectivement 37,3 et 34,8 ans de carrière. L'hypothèse est faite que cet écart se réduit progressivement et ne serait plus que de 1,3 an au début des années 2030 (soit la moitié de l'écart initial). Le même principe d'une réduction de moitié de l'écart initial entre hommes et femmes est appliqué dans la branche prépension.

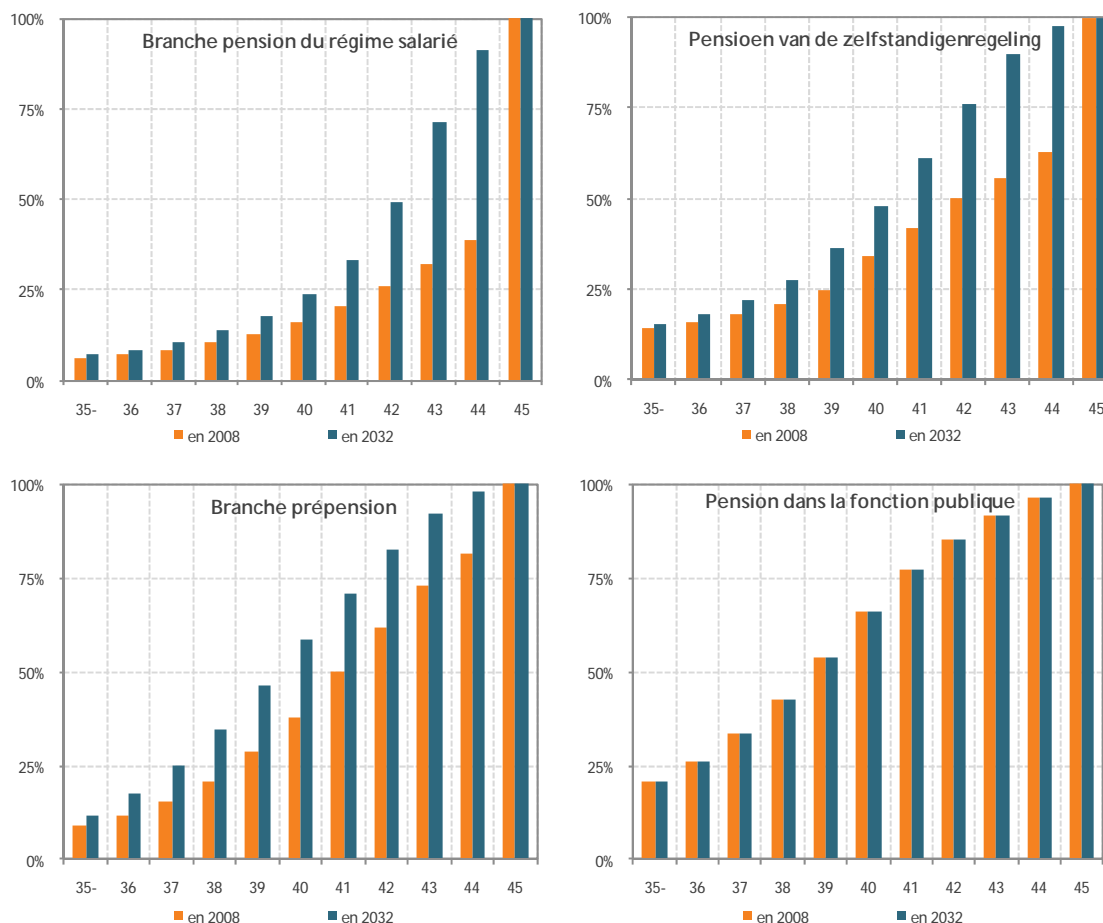
3.3.2. Evolution des distributions des entrées en pension par durée de carrière et âge

Après avoir déterminé la manière dont pourraient évoluer les durées moyennes de carrière dans les différentes branches, il est nécessaire de déterminer comment pourraient évoluer les distributions des entrées en pension par âge et par durée de carrière (dans un contexte où les conditions de carrière n'évoluent pas).

Pour les hommes, le CEV a fait l'hypothèse que la réduction de la durée de carrière moyenne résultait principalement d'une baisse des effectifs initiaux des classes de durée de carrière élevée. En d'autres termes, les distributions ont été modifiées en s'appuyant sur le principe que plus la durée de carrière de

la classe d'âge est élevée, plus la réduction de l'effectif initial de cette classe de durée de carrière est important²⁴. Ce principe a été appliqué aux distributions de durée de carrière des différents âges d'entrée des différents régimes. Ainsi, le centre de gravité des distributions de durée de carrière se déplacent vers la gauche (vers des durées de carrière plus faibles). Le Graphique 6 présente l'histogramme de la fréquence cumulée de la distribution des durées de carrière dans différents régimes en 2008 et 2032 (sans distinction d'âge d'entrée dans le régime).

Graphique 6 Fréquences cumulées des entrées en pension par durée de carrière : évolution par branche entre 2008 et 2032 - nouveaux bénéficiaires masculins
en %



Dans le régime salarié, environ 50 % des nouveaux bénéficiaires d'une pension devraient, en 2032, avoir une carrière d'une durée inférieure à 43 ans alors que, en 2008, une majorité (un peu plus de 60 %) des bénéficiaires avait une carrière de 45 ans ou plus. La proportion de bénéficiaires dont la carrière est inférieure à 40 ans passerait dans le même temps de 13 à 18%. Dans le régime indépendant, la proportion de nouveaux bénéficiaires dont la durée de carrière est inférieure à 40 ans passerait de 25% à 36% entre 2008 et 2032. Dans la branche prépension cette proportion passerait de 29 à 46% au cours de la même période. Le graphique présente également la distribution des entrées par durée de carrière dans

²⁴ L'effectif final d'une classe est déterminé (année après année) comme :

- l'effectif initial de la classe,
- diminué de la réduction de l'effectif initial de la classe,
- augmenté de la réduction de l'effectif initial de la classe de durée de carrière supérieure.

le régime de pension de la fonction publique. Tout comme la durée moyenne de carrière, cette distribution n'évolue pas en projection pour les bénéficiaires masculins de la fonction publique.

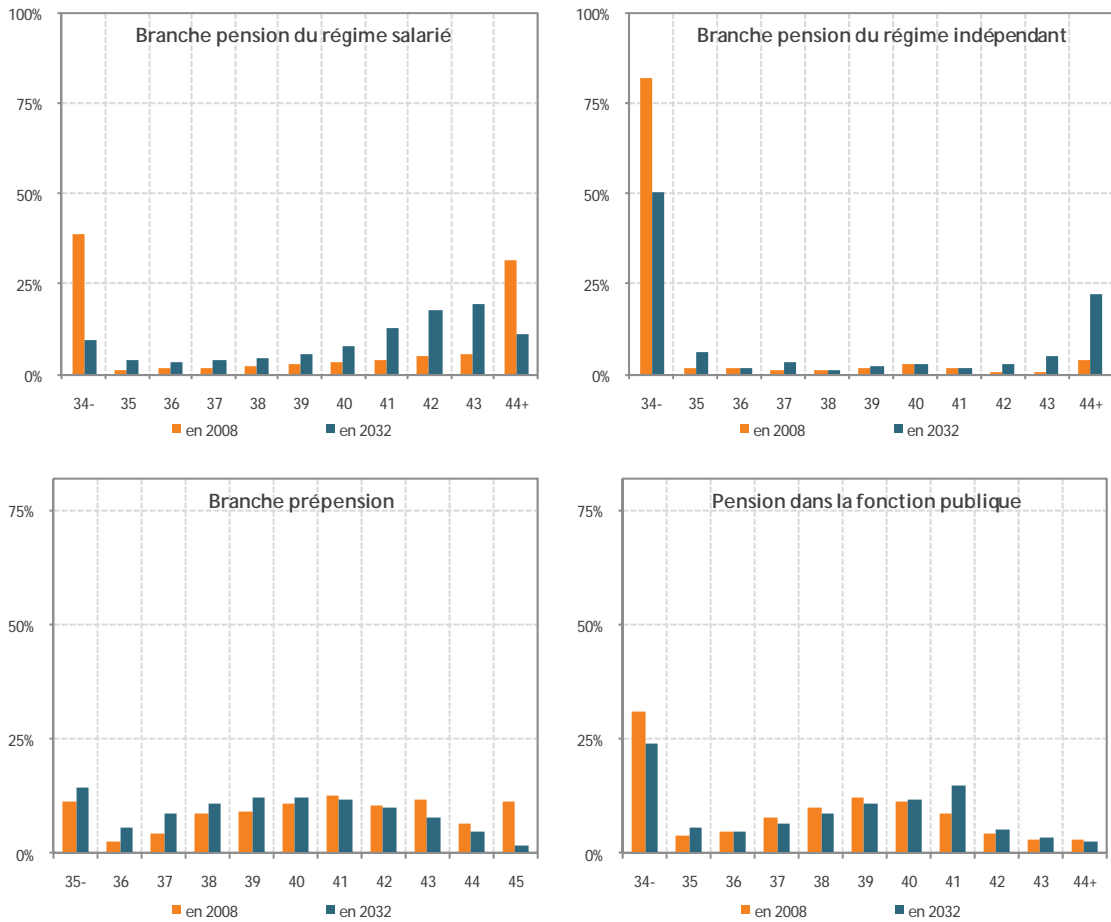
Pour les femmes, les distributions des entrées en pension en 2008 par durée de carrière se caractérisent par une proportion importante de bénéficiaires dont la durée de carrière est inférieure à 35 ans. Ainsi, dans la branche pension du régime salarié, 39% des nouveaux bénéficiaires avaient, en 2008, une carrière de moins de 35 ans. Ces pourcentages sont de 82% dans la branche pension du régime indépendant et de 31 % chez les nouveaux pensionnés de la fonction publique. Dans la branche prépension, la situation est fort différente dans la mesure où une condition de carrière de 26 ans est nécessaire pour ouvrir le droit à une prépension.

Outre les hypothèses retenues sur l'évolution de la durée moyenne de carrière des bénéficiaires féminins de ces différentes branches (voir ci-dessus), deux jeux d'hypothèses ont été retenus sur l'évolution à long terme de ces distributions. La première hypothèse porte sur la part de bénéficiaires d'une pension dont la durée de carrière est inférieure à 35 ans. Dans le régime salarié, cette part, qui est de 6% chez les hommes, est supposée se réduire progressivement pour passer de 39% en 2008 à 10 % au début des années 2030. Une réduction de 30 points de pourcentage à long terme est également supposée dans le régime indépendant : la part des durées de carrière de moins de 35 ans passerait de 82% en 2008 à 51% au début des années 2030 (elle est de 12% chez les hommes). Dans la fonction publique, le CEV retient comme hypothèse que, comme dans le régime salarié, la part des bénéficiaires féminins dont la durée de carrière est inférieure à 35 ans évoluerait à long terme vers un niveau 4 points de pourcentage supérieur à celui des nouveaux bénéficiaires masculins de la branche. Cette part passerait dès lors pour les nouveaux bénéficiaires féminins d'une pension de la fonction publique de 31% en 2008 à 24% au début des années 30 (elle est de 20% pour les nouveaux bénéficiaires masculins).

Le second jeu d'hypothèses a trait à l'évolution (pour les bénéficiaires féminins) de la distribution des entrées en pension par durée de carrière au sein des classes de durée de carrière de 35 ans et plus. Dans un premier temps, les effectifs sortant de la classe de durée de carrière de moins de 35 ans sont répartis arbitrairement au sein des autres classes de durée de carrière. Dans un second temps, les effectifs de ces classes de durée de carrière de 35 ans et plus sont réajustés afin que la durée de moyenne de carrière calculée sur la distribution réajustée corresponde à l'évolution de la durée moyenne de carrière souhaitée. Ce réajustement se fait selon le principe adopté pour faire évoluer les distributions de durées de carrière masculines, à savoir que plus la durée de carrière de la classe est élevée, plus la réduction de l'effectif initial de cette classe de durée de carrière est importante.

Dans la branche prépension, la durée moyenne de carrière est censée se réduire graduellement de 40,1 à 38,9 ans. Cette réduction de la durée moyenne se traduit, comme pour les bénéficiaires masculins des différentes branches, par une réduction de l'effectif initial d'une classe de durée de carrière d'autant plus importante que la durée de carrière de la classe est élevée.

Graphique 7 Fréquences des entrées en pension par durée de carrière : évolution par branche entre 2008 et 2032 - nouveaux bénéficiaires féminins
en %



Ces jeux d'hypothèses aboutissent aux évolutions des distributions des entrées par durée de carrière reprises au Graphique 7.

3.4. Les reports d'entrées en pension ou en prépension

Les distributions des entrées par durée de carrière dans les différentes branches étudiées permettent de déterminer dans quelle mesure, suite à l'introduction d'une condition de carrière de 40 ans, les bénéficiaires seraient contraints de reporter leur entrée dans les différents régimes de pension (voire, dans le cas des prépensions, ne pourraient plus accéder au régime).

Tableau 27 Ventilation par âge des entrées en pension après relèvement de la condition de carrière selon l'âge d'entrée initial en pension
en %, régime des travailleurs salariés, année 2032

HOMMES						
Age d'entrée initiale :	60 ans	61 ans	62 ans	63 ans	64 ans	65 ans
Age d'entrée après relèvement de la condition de carrière :						
60 ans	69					
61 ans	10	78				
62 ans	8	6	84			
63 ans	6	4	5	87		
64 ans	4	3	3	3	89	
65 ans	4	9	8	10	11	100
Total	100	100	100	100	100	100
FEMMES						
Age d'entrée initiale :	60 ans	61 ans	62 ans	63 ans	64 ans	65 ans
Age d'entrée après relèvement de la condition de carrière :						
60 ans	62					
61 ans	12	77				
62 ans	9	6	81			
63 ans	7	5	4	76		
64 ans	5	4	3	5	76	
65 ans	5	8	12	19	24	100
Total	100	100	100	100	100	100

Le Tableau 27 illustre les reports potentiels d'entrées en pension dans le régime des travailleurs salariés en 2032. Ainsi, 31% des hommes qui entraient à 60 ans en pension dans la simulation de référence (où la condition de carrière pour bénéficier de manière anticipée d'une pension de retraite est de 35 ans) seraient contraints de reporter leur entrée suite au relèvement de la condition de carrière à 40 ans. 10 % des pensionnés qui seraient entrés à 60 ans moyennant une condition de carrière de 35 ans reporteraient leur entrée en pension de retraite d'une année, ... 4% de 5 ans. Davantage de femmes devraient être contraintes de reporter leur entrée en pension de retraite dans le régime salarié suite au relèvement de la condition de carrière. 38% de celles qui seraient entrées à 60 ans se verraient obligées de reporter leur départ à la retraite.

Le Tableau 28 offre un aperçu synthétique des reports dans les différentes branches. Dans la branche pension du régime salarié, 90 % des bénéficiaires masculins qui sous condition de carrière de 35 ans entraient en pension en 2032, devraient continuer à partir à la retraite en 2032 sous condition de carrière de 40 ans. L'introduction de cette condition de carrière de 40 ans devrait contraindre 3,4% des bénéficiaires masculins du régime salarié à reporter leur entrée de 1 an, 2,5 % de 2 ans, ... Cela correspond à un report moyen de 0,2 an dans la branche. C'est évidemment dans la fonction publique, où dans la simulation de référence la condition de carrière est de 5 ans et où de nombreuses personnes partent à la retraite à 60 ans, que les reports seraient (proportionnellement) les plus importants : suite à l'introduction d'une condition de carrière de 40 ans, seules 43,1% des femmes désirant initialement partir à la retraite en 2032 partiraient encore à la retraite cette année-là. Près de 19% de ces femmes se verraient forcer de retarder leur départ à la retraite de 5 ans. En moyenne, les bénéficiaires féminins entreraient 1,8 an plus tard dans le régime de pension de la fonction publique. Remarquons que dans la

branche prépension, un certain nombre d'individus n'entreraient plus dans la branche suite au relèvement de la condition de carrière. Ils seraient un peu plus de 10% dans le cas en 2032.

Tableau 28 La durée des reports d'entrée en (pré-)pension par régime
en % des entrées par branche et par sexe de la simulation de référence

Reports de	0	1 an	2 ans	3 ans	4ans	5ans	6 ans	N'entrent plus	Report moyen ^a
HOMMES									
Pens. Sal.	90,0	3,4	2,5	1,9	1,4	0,9			0,2
Pens. Ind.	81,7	6,8	4,4	2,5	2,5	2,0			0,4
Pens. Pub	56,4	11,1	10,3	7,8	6,1	8,3			1,2
Prépension	53,9	10,6	8,8	6,7	4,4	2,0	0,6	13,0	0,9
FEMMES									
Pens. Sal.	88,7	3,8	2,9	2,1	1,5	1,0			0,3
Pens. Ind.	91,8	2,1	2,0	1,7	1,2	1,2			0,2
Pens. Pub	43,1	11,8	10,0	8,0	8,4	18,6			1,8
Prépension	48,2	12,1	10,9	8,5	5,1	2,7	1,3	11,3	1,1

a : Report moyen exprimé en années, calculé pour l'ensemble des bénéficiaires, sauf pour la branche prépension où les individus qui n'entrent plus dans la branche sont exclus du calcul.

3.5. Les résultats

L'analyse qui précède permet d'évaluer l'ampleur des reports d'entrée en pension et en prépension suite à un relèvement de la condition de carrière à 40 ans. La question se pose également de savoir quel comportement adoptent les individus reportant leur départ à la retraite ou en prépension. L'hypothèse microéconomique implicite posée par le CEV est que les futurs retraités prolongent leurs séjours dans les autres statuts du régime dans lequel ils partiront en pension. Ainsi, les individus du régime salarié resteront plus longtemps en emploi, au chômage ou en invalidité, les probabilités de maintien dans ces différents statuts étant accrues, par âge entre 60 et 64 ans, de manière uniforme (même augmentation proportionnelle des différentes probabilités). Au niveau macroéconomique, le CEV retient comme hypothèse que la mesure étudiée n'affecte pas le niveau de taux de chômage de long terme. Il est de 8% comme dans le scénario de référence du CEV, alors qu'il est supposé descendre à 6,5% dans l'analyse de sensibilité S1.

Le Tableau 29 présente les résultats de l'analyse de sensibilité S2 en matière de marché du travail. Comparativement au scénario de référence, les indicateurs du marché du travail progressent de manière moins importante que dans l'analyse de sensibilité S1. Par exemple, le taux d'emploi atteint 68,7% en 2060 dans l'analyse de sensibilité S2, soit 0,7 point de pourcentage de plus que dans le scénario de référence, alors que cet écart par rapport au scénario de référence est de 2,7 points de pourcentage dans l'analyse de sensibilité S1. La raison principale de cette moindre amélioration des performances sur le marché du travail réside dans le fait que dans la présente analyse de sensibilité le taux de chômage de long terme demeure inchangé par rapport au scénario de référence. De moindres gains en matière de taux d'activité (comparativement au scénario de référence, relèvement de 0,8 point de pourcentage dans la présente analyse de sensibilité, contre 1,7 point de pourcentage dans l'analyse S1), contribuent également à ce phénomène. Notons que, dans les deux analyses de sensibilité, les retraites anticipées connaissent un recul d'une même ampleur (8% de la population de 60-64 ans). Par contre, le nombre de prépensionnés se réduit de manière beaucoup moins prononcée dans la présente analyse de sensibilité

que dans l'analyse de sensibilité S1 (recul respectivement de 1 point de pourcentage et de 5,1 points de pourcentage).

Tableau 29 Indicateurs du marché du travail, situation en 2060 - analyse de sensibilité S2 et écart avec la projection de référence du CEV de juin 2011 et avec l'analyse de sensibilité S1
en %

	S2	S2-référence	S1-référence
Taux d'emploi (% de la population 15-64 ans)	68,7	0,7	2,7
15-54 ans	71,1	0,0	0,5
55-64 ans	53,8	3,9	12,7
Taux de chômage	8,0	0,0	-1,5
Taux d'activité	74,7	0,8	1,7
Taux de prépension	5,8	-1,0	-5,1
p.m. retraites anticipées (en % pop. 60-64 ans)	29,5	-8,0	-8,3

En matière de coût budgétaire du vieillissement, les résultats sont évidemment également moins favorables dans cette analyse de sensibilité-ci que dans l'analyse de sensibilité S1 (voir Tableau 30). D'une part, l'emploi croît nettement moins dans la présente analyse de sensibilité. Moins de gains en matière d'emploi est synonyme d'une moindre dynamisation de la croissance économique. Cette moindre progression de l'assise économique est le principal facteur explicatif de la réduction beaucoup plus faible du coût budgétaire du vieillissement dans cette analyse d'un relèvement de la condition de carrière que dans l'analyse de sensibilité plus traditionnelle S1. Par ailleurs, dans la présente analyse de sensibilité, l'hypothèse d'un taux de chômage de 8% est retenue alors que dans l'analyse de sensibilité S1, le CEV table sur un taux de chômage de 6,5%, reflet d'une amélioration structurelle du fonctionnement du marché du travail. Cette baisse du taux de chômage de long terme permet, dans l'analyse de sensibilité S1, de générer des économies non négligeables en matière de dépenses de chômage. Finalement, l'introduction d'une condition de carrière de 40 ans conduit à une réduction beaucoup moins importante du nombre de bénéficiaires d'une prépension que dans l'analyse de sensibilité traditionnelle, entraînant une baisse bien plus limitée des dépenses en la matière.

En l'absence, de mesures visant à améliorer de manière structurelle le fonctionnement du marché du travail, l'introduction d'une condition de carrière de 40 ans dans les différents régimes de pension et dans la branche prépension ne devrait dès lors avoir qu'une incidence limitée sur le coût budgétaire du vieillissement (baisse de 0,1 point de pourcentage par rapport à la projection de référence).

Tableau 30 Le coût budgétaire du vieillissement entre 2010 et 2060 - analyse de sensibilité S2 et écart avec la projection de référence du CEV de juin 2011 et avec l'analyse de sensibilité S1
en % du PIB

	S2	S2-référence	S1-référence
Pensions	4,2	-0,1	-0,6
- régime salarié	2,4	-0,1	-0,4
- régime indépendant	0,2	0,0	0,0
- secteur public	1,6	0,0	-0,2
Soins de santé	3,0	0,0	-0,1
Incapacité de travail	0,0	0,0	-0,1
Chômage	-0,9	0,0	-0,2
Prépension	-0,2	0,0	-0,2
Allocations familiales	-0,3	0,0	-0,1
Autres dépenses sociales	-0,3	0,0	0,0
Total	5,5	-0,1	-1,3

4. Soutenabilité sociale du vieillissement

Le CEV analyse non seulement la soutenabilité budgétaire, mais aussi la soutenabilité sociale du vieillissement. On évalue généralement la soutenabilité sociale ou adéquation en matière de pensions sur la base de deux critères: les pensions permettent-elles aux personnes âgées d'une part de se prémunir contre le risque de pauvreté et d'autre part de maintenir, après le passage à la retraite, leur niveau de revenus dans une mesure raisonnable ?

Cette analyse se fait selon une double perspective. La première porte sur la situation actuelle de l'adéquation en se fondant sur les résultats de l'enquête European Union Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC) pour la Belgique et en établissant une comparaison avec l'Allemagne, les Pays-Bas et la France; la seconde traite de l'adéquation des pensions à long terme à la lumière des résultats du modèle de micro-simulation MIDAS.

4.1. Etat des lieux du risque de pauvreté chez les personnes âgées

Le présent chapitre analyse le risque de pauvreté chez les personnes âgées principalement d'un point de vue des revenus. Vu le caractère *multidimensionnel* de la pauvreté, percevoir un revenu *relativement* bas n'est pas nécessairement synonyme de pauvreté, mais d'un *risque* de pauvreté.

Le seuil de pauvreté, sur lequel est basé la plupart des indicateurs de pauvreté²⁵ étudiés ci-après, correspond à 60% du revenu disponible équivalent médian des ménages. Le revenu disponible est déterminé sur base de l'enquête EU-SILC. Le terme « équivalent » signifie que le concept de revenu des ménages²⁶ utilisé tient compte de la composition du ménage. Cette approche permet de comparer le niveau de vie des ménages en tenant compte du nombre d'adultes et d'enfants par ménage.

Soulignons que les résultats obtenus sont sensibles à l'échelle d'équivalence utilisée, au pourcentage retenu pour fixer le seuil de pauvreté et à l'indicateur de niveau de vie utilisé (revenu médian ou moyen). De plus, le concept de revenus utilisé ici ne donne qu'une approximation du niveau de vie. En effet, le revenu disponible ne tient compte ni du patrimoine - comme par exemple de la propriété du logement - ni des avantages en nature, tels que la gratuité des transports en commun et les aides en matière soins de santé (voir Encadré 3). La prise en compte de ces éléments jette une lumière nouvelle sur les indicateurs sociaux de pauvreté et d'inégalité analysés ci-après, au niveau non seulement de la comparaison entre les personnes âgées et le reste de la population belge, mais aussi des comparaisons internationales. C'est pourquoi le présent chapitre analyse également quelques indicateurs qui tiennent compte de ces éléments, comme le risque de pauvreté calculé à partir d'un revenu disponible prenant

²⁵ Issus principalement de la liste des indicateurs officiels d'inclusion sociale de l'UE (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). Les indicateurs ont été sélectionnés en fonction de leur pertinence et de leur disponibilité dans le cadre d'une étude sur la pauvreté chez les personnes âgées.

²⁶ En divisant le revenu des ménages par une échelle d'équivalence correspondant à la somme du poids attribué à chaque membre du ménage (1 pour le premier adulte, 0,5 pour chaque adulte supplémentaire et 0,3 pour chaque enfant de moins de 14 ans).

en compte le loyer imputé²⁷. Soulignons enfin que les analyses présentées dans ce chapitre sont basées sur le revenu (disponible) et non sur une approche consommation. Certaines personnes âgées qui ne sont pas exposées au risque de pauvreté (leur revenu disponible se situant au-delà du seuil de pauvreté) ne peuvent cependant pas faire face à certaines dépenses comme par exemple le coût d'une maison de repos et de soins. D'un autre côté, la consommation n'est pas seulement financée par le revenu disponible mais également par l'épargne.

Encadré 3 Note méthodologique sur les données EU-SILC

Afin d'interpréter correctement les 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 habitation¹. Les propriétaires d'une habitation ne paient toutefois pas 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. Toutefois, depuis l'édition 2007 de l'enquête EU-SILC, à la demande d'Eurostat, la Direction générale Statistique et Information économique (DGSIE) du SPF Economie calcule un loyer imputé qui permet de tenir compte de la propriété du logement. La DGSIE a calculé des pourcentages de pauvreté sur la base d'un revenu disponible tenant compte d'un loyer imputé. Ceux-ci sont présentés dans ce rapport du CEV parallèlement aux pourcentages "classiques" de risque de pauvreté.

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^e ou 3^e 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^e et 3^e 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^e 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 » (plus les années passent, 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.

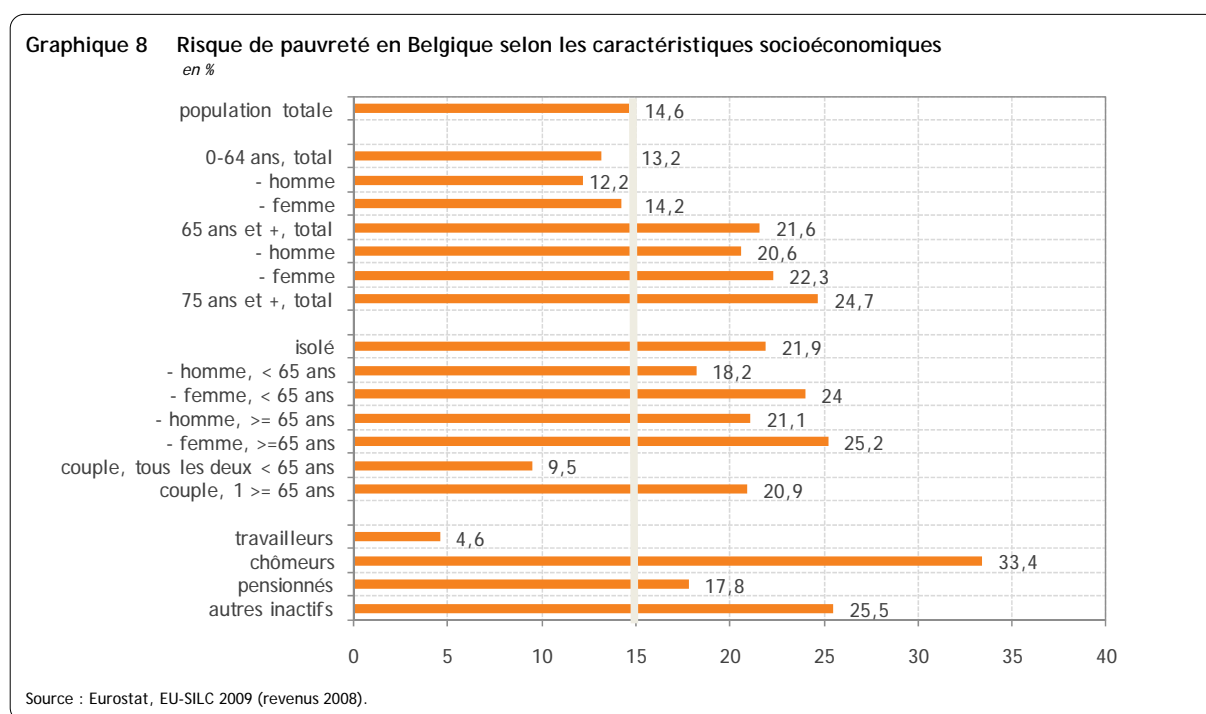
1. De même, il n'est pas tenu compte de l'endettement sous la forme d'un crédit hypothécaire.

²⁷ Revenu imputé des ménages propriétaires de leur habitation qui, par conséquent, ne paient pas de loyer ou ne remboursent pas de prêt hypothécaire.

4.1.1. Situation en Belgique

a. Aperçu général

Selon les résultats pour la Belgique de l'enquête EU-SILC de 2009, portant sur les revenus de l'année 2008, le seuil de pauvreté se situe à 966 euros. En 2008, 14,6% de la population avait un revenu équivalent inférieur à ce seuil et était donc exposée à un risque de pauvreté. Le Graphique 8 indique le risque de pauvreté pour différentes sous-catégories.

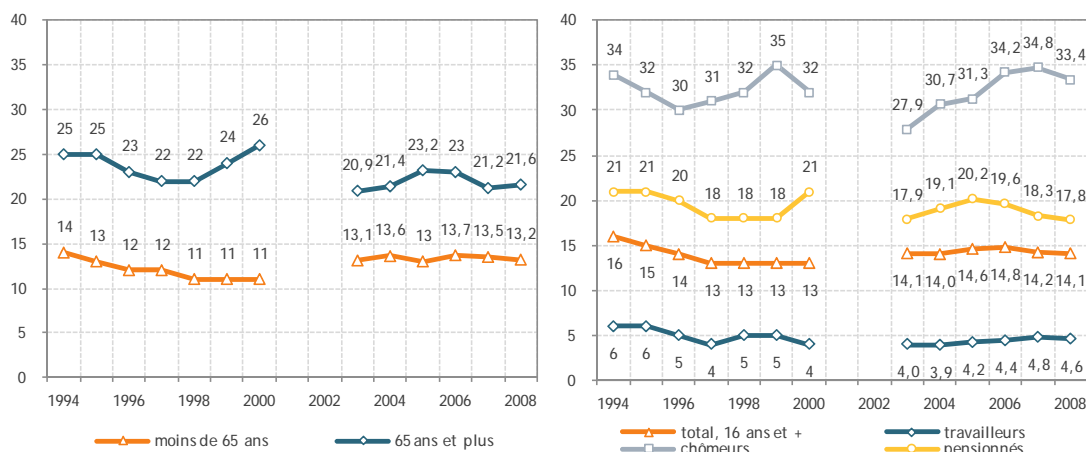


Plus de 21% des personnes de 65 ans et plus ont un revenu équivalent inférieur au seuil de pauvreté de 966 euros par mois, soit un pourcentage beaucoup plus élevé que la moyenne du reste de la population (13%). Parmi les personnes âgées, ce sont surtout les isolés, les femmes et les personnes très âgées qui sont les plus exposés. La ventilation selon le statut²⁸ montre que le travail permet de se prémunir partiellement de la pauvreté : un peu moins de 5% des travailleurs sont exposés à un risque de pauvreté, contre près de 18% des pensionnés et plus de 33% des chômeurs.

Le Graphique 9 présente l'évolution du risque de pauvreté parmi les personnes âgées (graphique de gauche) et les pensionnés (graphique de droite) sur la période 1994-2008. En 2008, le risque de pauvreté au sein de la population âgée de 65 ans et plus semble relativement stable par rapport à 2007. Parmi les pensionnés, la baisse enregistrée depuis 2005 semble se poursuivre, mais de façon moins prononcée. A noter que le risque de pauvreté chez les chômeurs a diminué pour la première fois depuis 2003. Les allocations de chômage ont en effet bénéficié de revalorisations réelles à partir de 2007 dans le cadre du Pacte de solidarité entre les générations.

²⁸ 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.

Graphique 9 Evolution du risque de pauvreté en Belgique en fonction de l'âge et du statut socioéconomique en %



Source : 1994-2000: ECHP 1995-2001 (European Community Household Panel); 2003-2008: EU-SILC 2004-2009. Aucune donnée (fiable) n'est disponible pour les années intermédiaires (2001 et 2002).

Les revalorisations du montant de la GRAPA jouent un rôle important dans l'évolution du risque de pauvreté, tant chez les personnes âgées que chez les pensionnés, puisque la GRAPA représente un complément de pension pour plus de 80% des bénéficiaires. Le net recul en 2007 du risque de pauvreté chez les personnes âgées et les pensionnés fait suite principalement au relèvement de la GRAPA de presque 14% en décembre 2006. Les effets de la forte augmentation du droit minimum par année de carrière fin 2006 ne se manifesteront que progressivement car elle ne concerne que les pensions des nouveaux pensionnés. La GRAPA a encore augmenté en 2008 (de 7,3%). Toutefois, comme cette hausse coïncide avec l'évolution du seuil de pauvreté, l'écart entre la GRAPA et le seuil de pauvreté reste constant et la GRAPA maximale se situe toujours en deçà du seuil de pauvreté (voir Tableau 31). Néanmoins, ceci ne signifie pas que le revenu total des personnes âgées percevant une GRAPA ne peut jamais se situer au-dessus du seuil de pauvreté. En effet, lors de l'examen des ressources réalisé en vue de l'octroi de la GRAPA, certains revenus sont totalement ou partiellement immunisés (outre une immunisation générale). Par exemple, seuls 90% des pensions sont prises en compte lors de cette évaluation.

Outre les aides sociales, les pensions minimums et le droit minimum par année de carrière jouent aussi un rôle important dans la protection des pensionnés contre la pauvreté. Le Tableau 31 présente le rapport entre les minima au terme d'une carrière complète²⁹ en tant que salarié ou indépendant et le seuil de pauvreté. En 2008, les minima du régime indépendant ont été relevés, si bien qu'ils ont augmenté plus fortement que le seuil de pauvreté tout en restant en deçà de ce dernier (voir Tableau 31). Dans le régime salarié, les revalorisations des minima ne sont pas suffisantes pour atteindre le seuil de pauvreté de sorte que les minima se situaient juste en deçà de ce dernier en 2008.

²⁹ En 2008, une carrière complète équivaut à 45 ans pour les hommes et 44 ans pour les femmes (depuis le 1er janvier 2009, elle s'élève également à 45 ans pour les femmes). Si la personne pensionnée n'a pas effectué une carrière complète et qu'elle satisfait aux conditions fixées pour les minima, ces derniers sont calculés au pro rata de la durée de la carrière.

Tableau 31 Aide sociale et pensions minimums au terme d'une carrière complète, taux isolé
en % du seuil de pauvreté relatif basé sur l'enquête EU-SILC^a

Année de revenus	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
								<i>(estimation)^b</i>		
Seuil de pauvreté (montant mensuel en euro)	777	829	860	878	899	966	967	981	1013	1047
GRAPA - isolé	80%	77%	77%	79%	89%	89%	92%	92%	92%	93%
GRAPA - couple	71%	68%	69%	71%	79%	79%	82%	82%	82%	82%
Pension minimum d'indépendant	79%	76%	77%	82%	85%	87%	92%	95%	97%	98%
Pension minimum de salarié	105%	101%	100%	99%	99%	98%	103%	103%	103%	104%
Droit minimum par année de carrière ^c	91%	86%	85%	88%	99%	97%	101%	103%	103%	104%
Pension maximum après droit minimum	125%	119%	117%	116%	115%	112%	114%	113%	112%	111%

^a L'année mentionnée dans le tableau correspond toujours à l'année des revenus étudiés dans l'enquête EU-SILC organisée l'année suivante.

^b Estimation du seuil de pauvreté sur la base du revenu disponible par tête (estimé à partir de 2010)

^c Le droit minimum par année de carrière 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.

Les données les plus récentes relatives au seuil de pauvreté se rapportent à l'année 2008 (calculé sur la base de l'EU-SILC 2009) et ne tiennent donc pas compte des évolutions encore plus récentes des minima. C'est pourquoi le Tableau 31 compare également les minima (observés et prévus) sur la période 2009-2012 avec une estimation du seuil de pauvreté pour ces années. Par hypothèse, celui-ci évolue parallèlement au revenu disponible par tête³⁰. Sur cette base, l'écart entre les minima et le seuil de pauvreté devrait se réduire encore, surtout dans le régime indépendant où la pension d'un isolé se situerait en 2012 juste en deçà du seuil de pauvreté estimé. Dans le régime salarié, les minima pour un isolé ayant une carrière complète se situeraient à partir de 2009 au-dessus du seuil de pauvreté.

Cette comparaison entre les minima et le seuil de pauvreté relatif appelle quelques remarques. Le seuil de pauvreté se base sur des revenus nets alors que les pensions sont brutes. S'agissant des pensions minimums, les montants bruts correspondent toutefois, dans une large mesure, aux revenus nets en raison de l'exonération (ou de la modicité) des prélèvements et des charges sociales sur les bas revenus et les revenus de remplacement. De plus, les pensions minimums reprises dans le Tableau 31 sont d'application au terme d'une carrière complète³¹, ce qui n'est pas le cas de tous les bénéficiaires d'une pension minimum.

Les allocations d'aide sociale peuvent être considérées comme un seuil légal de pauvreté³². La GRAPA sert de référence au seuil légal de pauvreté pour les personnes âgées. Le Tableau 31 montre que la GRAPA se situe en dessous du seuil de pauvreté relatif. Il pourrait paraître logique que la GRAPA corresponde au seuil de pauvreté relative. Cette assertion mérite cependant quelques remarques. Ni le seuil légal (c'est-à-dire le montant de l'allocation d'aide sociale (GRAPA)), ni le seuil relatif de pauvreté ne signifient nécessairement que les montants auxquels ils correspondent permettent d'éviter effectivement les situations de pauvreté dans notre société. De plus, il existe une différence méthodologique entre l'échelle d'équivalence utilisée dans le cas du seuil de pauvreté relatif et l'échelle d'équivalence

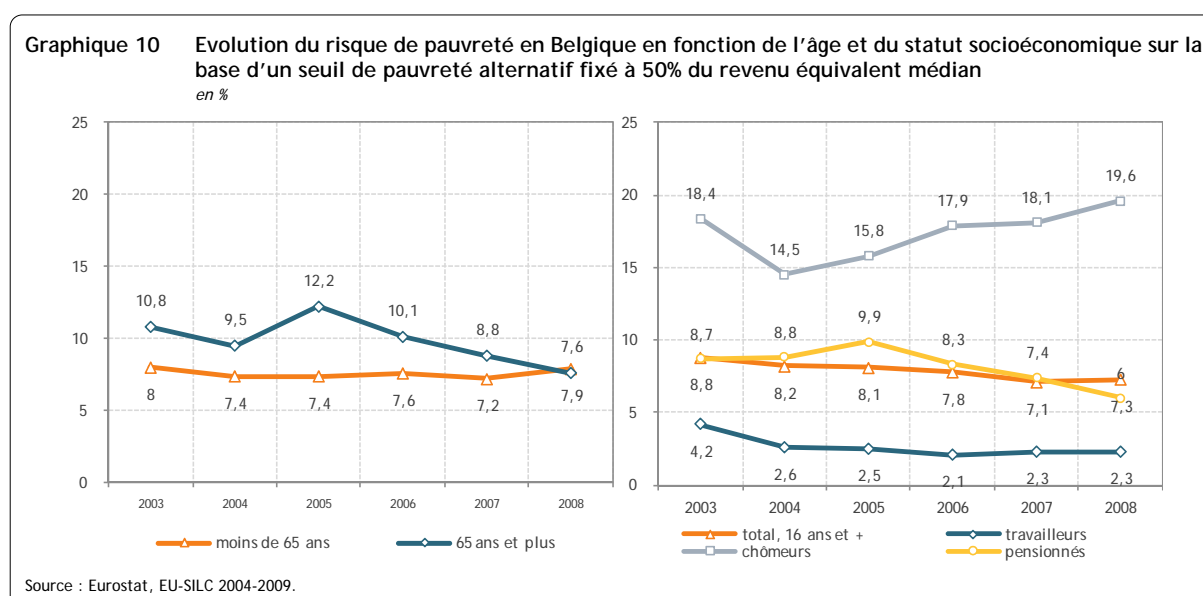
³⁰ Source : « Perspectives économiques 2011-2016 », Bureau fédéral du Plan, mai 2011

³¹ Dans le cas des pensions de salarié pures par exemple, la pension est calculée sur la base d'une carrière complète pour 40% des hommes et 24% des femmes.

³² Les allocations d'aide sociale sont des revenus minima légaux qui donnent la mesure du montant que les autorités estiment nécessaire pour qu'une personne couvre ses besoins minima. Ce seuil est donc plutôt le reflet d'un 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.

(implicite) du seuil légal. Pour un couple, l'échelle est de 1,5 dans le cadre de la méthode relative (1 pour le premier adulte + 0,5 pour le deuxième adulte) et implicitement de 1,33 en ce qui concerne la GRAPA³³. Par conséquent, l'écart entre le seuil de pauvreté relative et la GRAPA est plus important pour un couple que pour un isolé (voir Tableau 31).

Comme précisé ci-avant, les résultats présentés ici dépendent fortement du chiffre exact du seuil de pauvreté. Une personne percevant un revenu équivalent qui se situe juste au-delà de ce seuil ne serait exposée à aucun risque de pauvreté, et inversement. Afin de montrer la relativité de ce concept et étant donné l'importance des pensions minimums chez les personnes âgées, le Graphique 10 présente l'évolution du risque de pauvreté (selon l'âge et le statut socioéconomique) lorsque le seuil de pauvreté est fixé à 50% du revenu équivalent médian. Sur la base de ce seuil (805 euros en 2008), les personnes de 65 ans et plus sont exposées à un risque de pauvreté moindre (7,6%) que le reste de la population (7,9%). Si l'on ventile la population selon le statut, on constate qu'en 2008 le risque de pauvreté chez les pensionnés (6%) est plus faible que chez les plus de 16 ans (7,3%).



Sur la base de ce seuil alternatif, on note la poursuite de la baisse du risque de pauvreté chez les 65 ans et plus et les pensionnés, entamée en 2005 (voir Graphique 10). Il s'agit là d'une évolution plus favorable, comparée au reste de la population³⁴ ou aux autres statuts. Le montant des pensions minimums et de la GRAPA y jouent également un rôle important. Pour une personne isolée, les minima du régime salarié se situent au-dessus du seuil de 50% sur l'ensemble de la période (2003-2008). Il en va de même en 2007 et en 2008 pour la pension minimum des indépendants, mais elle reste tout de même en deçà du seuil fixé à 60%. Pour un isolé, la GRAPA se situe au-dessus du seuil de 50%, mais pas pour un couple.

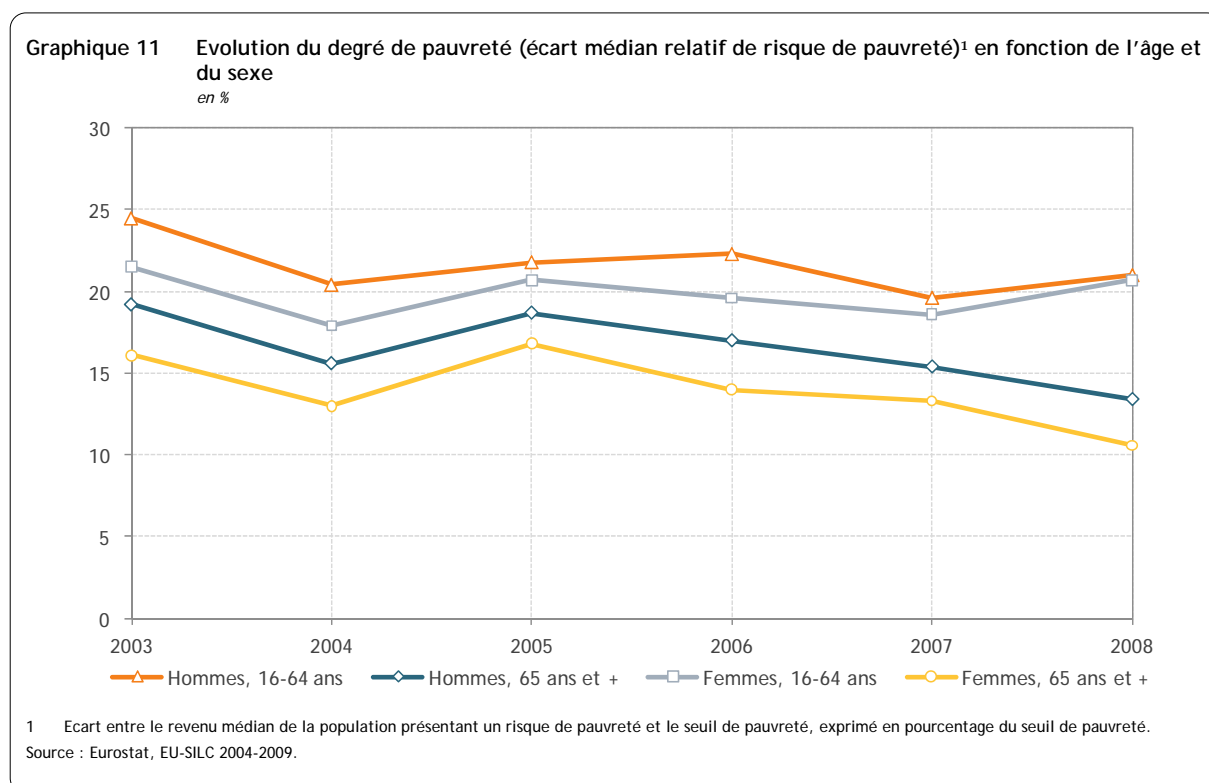
D'autres éléments encore expliquent pourquoi un certain pourcentage des personnes âgées est exposé à un risque de pauvreté par rapport au seuil de 50%. Premièrement, certaines personnes ne revendiquent pas l'allocation d'aide sociale ou la GRAPA à laquelle elles ont droit. Ensuite, le concept

³³ Rapport entre l'allocation totale octroyée à un couple de bénéficiaires de l'aide sociale par rapport à l'allocation d'un isolé.

³⁴ L'ultime filet de sécurité pour la population d'âge actif, à savoir le revenu d'intégration, se situe en dessous du seuil de 50%.

même de revenu équivalent à partir duquel est calculé le risque de pauvreté est influencé par les sources de revenus de son/sa partenaire cohabitant(e) (la GRAPA n'est pas octroyée aux personnes âgées de moins de 64 ans³⁵. Enfin, une partie de la population âgée sera exposée à un risque de pauvreté en fonction du revenu disponible qui détermine le seuil de pauvreté dans l'EU-SILC, mais pas selon l'enquête ressources qui intervient pour l'octroi de la GRAPA. Ainsi, lorsque le revenu disponible est déterminé selon la méthode relative, le revenu cadastral ou le patrimoine ne sont pas pris en compte alors qu'ils le sont (partiellement) dans l'examen des revenus en vue de l'octroi de la GRAPA.

L'indicateur du degré (intensité) de pauvreté des personnes exposées à un risque de pauvreté révèle une situation moins précaire dans le groupe des 65 ans et plus que chez les 16-64 ans (voir Graphique 11). Les personnes âgées « pauvres » ont un revenu médian plus proche du seuil de pauvreté que les personnes plus jeunes (respectivement 12% et 21% en deçà du seuil de pauvreté). En outre, cet écart se réduit depuis 2005 chez les personnes âgées tandis qu'il reste assez stable chez les plus jeunes. La ventilation du risque de pauvreté selon le sexe montre que les femmes (âgées) sont exposées à un risque de pauvreté plus important que les hommes, mais leur degré de pauvreté est plus faible que celui des hommes précarisés.



b. Importance de la pension

Le Tableau 32 met en évidence l'importance de la pension dans la lutte contre la pauvreté. Il présente 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, qu'il s'agisse ou non de pensions. Dans les deux cas, le seuil de pauvreté est fixé à 60% sur la base du revenu (en ce compris les allocations sociales), lequel s'établissait

³⁵ Depuis le 1er janvier 2009, l'âge minimum requis pour bénéficier de la GRAPA est de 65 ans.

en 2008 à 966 euros. Les pensions englobent les pensions des premier, deuxième et troisième piliers, la GRAPA étant considérée comme une pension du premier pilier.

Tableau 32 Evolution du risque de pauvreté avant octroi des allocations sociales (en %) et taux de remplacement brut agrégé¹

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Pourcentage de risque de pauvreté chez les personnes de 65 ans et plus sur la base du revenu...						
... sans pension ni autres allocations sociales						
- total	91,8	91,6	91,5	90,8	91,9	90,7
- homes	92,6	91,7	90,6	89,5	91,6	89,0
- femmes	91,3	91,4	92,1	91,8	92,1	91,9
... avec pension mais sans autres allocations sociales						
- total	24,8	25,7	26,9	26,6	24,8	25,9
- hommes	23,4	24,9	24,9	23,8	23,7	24,8
- femmes	25,8	26,4	28,4	28,6	25,6	26,7
Taux de remplacement brut agrégé						
- total	0,41	0,42	0,42	0,44	0,45	0,45
- hommes	0,45	0,45	0,46	0,46	0,44	0,47
- femmes	0,42	0,47	0,40	0,46	0,47	0,46

¹ 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.

Source : Eurostat, EU-SILC 2004-2009 (années de revenus 2003-2008)

En 2008, la pension faisait baisser le risque de pauvreté de 89% à 25% chez les hommes âgés et de 92% à 27% chez les femmes. L'importance de la pension comme instrument de lutte contre la pauvreté semble être moins grande en 2008 par rapport à 2007, mais plus grande si l'on compare avec 2005 et 2006. Cette évolution n'a pu être expliquée jusqu'à présent.

L'importance de la pension peut également être mise en évidence par le biais du taux de remplacement. Ce dernier compare la pension au salaire, utilisé comme indicateur de bien-être relatif. Sur la base des données SILC, le taux de remplacement brut agrégé correspond au rapport entre le revenu de pension individuel médian des personnes âgées entre 64 et 74 ans et le revenu du travail individuel médian des personnes âgées entre 50 et 59 ans. A noter que cet indicateur diffère à plusieurs égards des autres indicateurs SILC présentés dans ce rapport. En effet, il se base uniquement sur les revenus du travail individuels non pondérés (en fonction de la composition du ménage) et les pensions légales de retraite et de survie exprimés en montants bruts. De plus, le taux est calculé sur la base de montants bruts et ne reflète donc pas fidèlement l'évolution du pouvoir d'achat. En 2003, ce taux s'élevait à 0,41 ; il a par la suite augmenté en 2004, 2006 et 2007 pour ensuite rester constant en 2008 et s'établir à 0,45. Par contre, son évolution envisagée par sexe est marquée par des fluctuations sur toute la période.

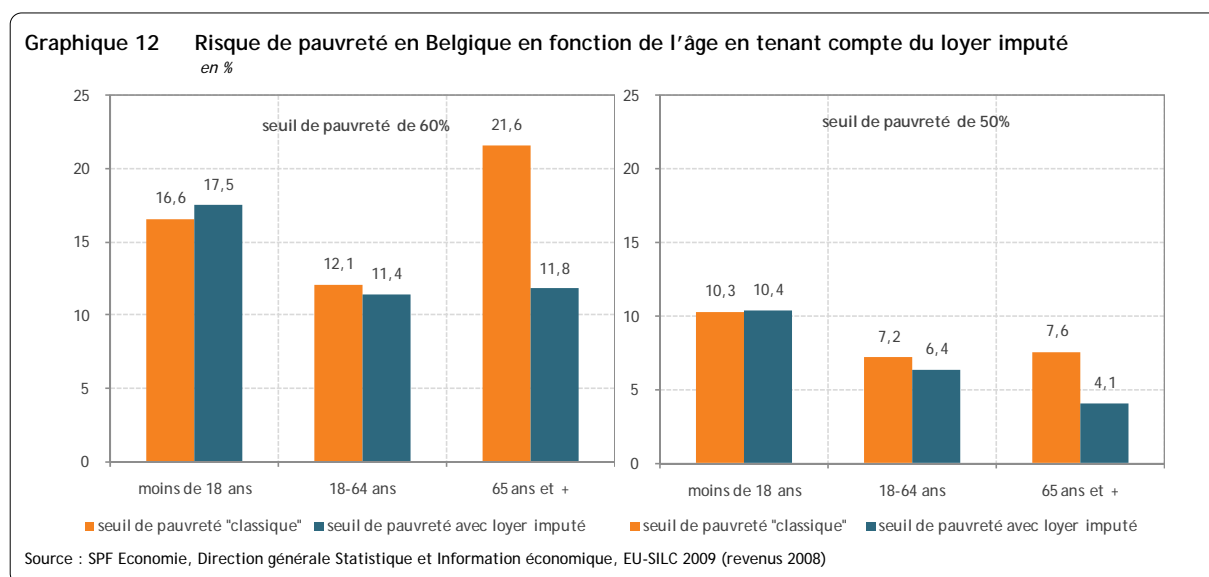
c. Des indicateurs alternatifs ou complémentaires

Le risque de pauvreté mesuré sur la base du revenu disponible augmenté du loyer imputé

Les indicateurs de pauvreté présentés ci-dessus se basent sur un revenu disponible net qui ne tient pas compte de la propriété du logement. Pourtant, ce dernier élément peut accroître le bien-être économique du propriétaire puisqu'il ne doit pas payer de loyer. De plus, le logement représente une valeur susceptible de générer une rentrée financière. Par ailleurs, les locataires dont le loyer est inférieur au prix du marché (logements sociaux) voient également leur bien-être relatif s'améliorer. En effet, l'écart

entre le montant qu'ils paient et les prix pratiqués sur le marché de la location représente un avantage en nature qui leur permet d'augmenter leur revenu effectivement disponible. Ainsi, pour tenir compte de ces éléments, le « loyer imputé » est additionné au revenu disponible net des ménages propriétaires (ou locataires bénéficiaires d'un loyer réduit) et les éventuels intérêts hypothécaires sont déduits.

Le Graphique 12 montre l'impact de la prise en compte du loyer imputé sur le risque de pauvreté en fonction de l'âge. Dans cette définition, le seuil de pauvreté relatif s'établit ainsi à 1071 euros par mois sur la base de l'EU-SILC 2009. Il en résulte un taux de risque de pauvreté réduit (ou accru) selon que le groupe de population considéré bénéficie de loyers imputés supérieurs (ou inférieurs) à 60% du loyer imputé de la médiane de la population.



Si l'on tient compte du loyer imputé, le surcroît de risque de pauvreté chez les personnes âgées par rapport au reste de la population disparaît presque complètement : 11,8% des 65 ans et plus seraient exposés à un risque de pauvreté, contre 11,4% chez les 18-64 ans. En effet, en tenant compte du loyer imputé, on observe que le niveau de revenus des personnes âgées augmente plus que celui du reste de la population. Ce constat s'explique par le fait que les âgés interrogés sont plus souvent propriétaires de leur logement et beaucoup plus rarement débiteurs d'un emprunt hypothécaire, donc payent moins de charges d'intérêt. Dans le cadre du seuil intégrant un loyer imputé, les mineurs d'âge (population de moins de 18 ans) restent confrontés à un risque élevé de pauvreté. Ce constat est un reflet du cycle de vie : les « jeunes » ménages, composés de nombreux mineurs, sont plus souvent propriétaires en payant encore des charges d'intérêt sur leur prêt hypothécaire ou des charges locatives.

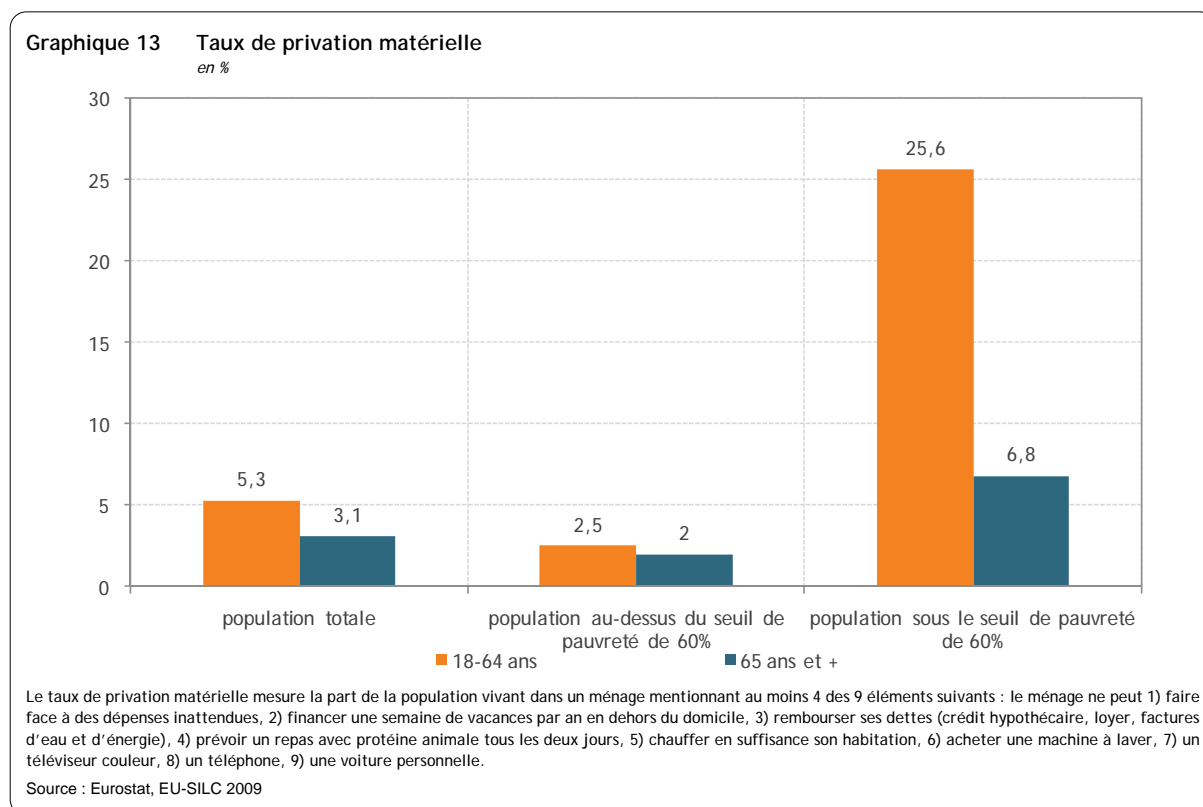
Lorsque le seuil de pauvreté est fixé à 50%, on constate que la prise en compte des loyers imputés diminue aussi fortement le risque de pauvreté chez les personnes âgées. Environ 4% des séniors de 65 ans et plus seraient exposés à un risque de pauvreté, soit un niveau moindre que pour le reste de la population (voir Graphique 12). En revanche, chez les jeunes, le risque de pauvreté se maintient.

Indicateurs non monétaires

Afin de brosser un tableau plus complet de la pauvreté chez les personnes âgées, nous complétons les indicateurs monétaires et de pauvreté relative abordés dans ce chapitre par des indicateurs de priva-

tion matérielle et de pauvreté subjective. Ces indicateurs sont eux-mêmes basés sur l'enquête EU-SILC mais, contrairement aux indicateurs monétaires, ils se rapportent à l'année même de l'enquête et non pas (aux revenus de) à l'année précédente. Les résultats présentés ci-après concernent donc l'année 2009.

La privation matérielle peut être définie comme suit "the inability to possess the goods and services and/or engage in activities that are ordinary in the society or that are socially perceived as necessities"³⁶. La liste d'indicateurs d'inclusion sociale de la Commission européenne³⁷ (revue en 2009) contient un indicateur synthétique qui mesure la privation matérielle sur la base des résultats de l'enquête EU-SILC. Neuf catégories de dépenses sont prises en considération. Si les ménages déclarent qu'ils ne peuvent faire face, faute de moyens financiers, à au moins trois de ces catégories de dépenses, ils sont considérés comme exposés à des privations matérielles. Toutefois, dans le cadre de la stratégie EU 2020, le nombre de catégories de dépenses génératrices de difficultés financières requis pour définir une situation de privation matérielle a été porté à quatre. Les résultats présentés dans le Graphique 13 se fondent sur cette nouvelle définition (les conclusions de l'analyse sont similaires qu'il s'agisse des trois ou quatre éléments).



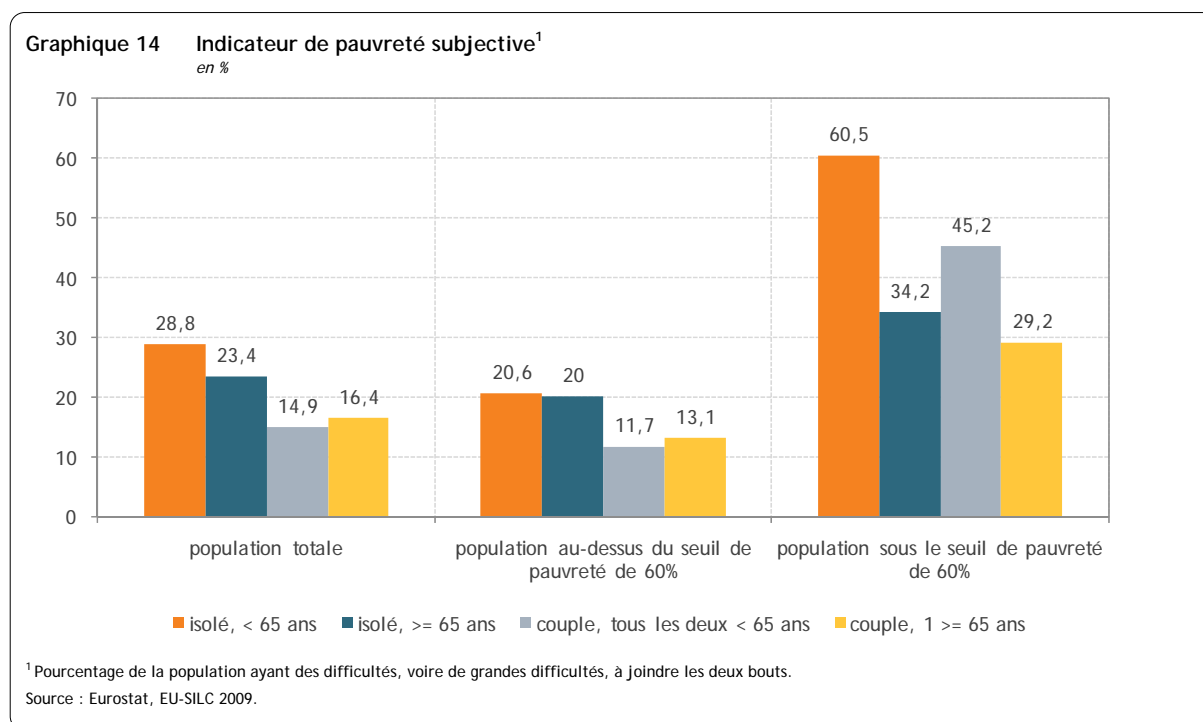
De manière générale, les personnes âgées déclarent moins souvent que le reste de la population qu'elles ne peuvent se permettre de dépenses pour améliorer leur condition de vie matérielle citées ci-dessus. Les écarts générationnels se marquent surtout au sein de la population dont le revenu disponible est inférieur au seuil de pauvreté. Alors qu'environ 1 personne sur 14 de plus de 65 ans con-

³⁶ Guio AC, Fusco A and Marlier E (2010), "Risk factors of income poverty and material deprivation in Belgium and regions", IWEPS Discussion Papers 1005.

³⁷ 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

frontée à un risque de pauvreté est dans une situation matérielle précaire, la proportion passe à 1 sur 4 dans le reste de la population. Le taux de privation matérielle et les différences générationnelles sont moindres lorsque la population n'est pas exposée à un risque de pauvreté.

Enfin, un autre indicateur complémentaire a trait à la pauvreté subjective: il s'agit du pourcentage de répondants à l'enquête EU-SILC qui estiment avoir des difficultés à « joindre les deux bouts » (cf. Graphique 14).



De manière générale, les isolés déclarent plus souvent que les couples avoir des difficultés (voire de grandes difficultés) à joindre les deux bouts. La ventilation en fonction de l'âge révèle que les personnes âgées isolées déclarent moins souvent que les jeunes isolés avoir des (grandes) difficultés à s'en sortir. L'écart générationnel se marque surtout au sein de la population exposée à un risque de pauvreté. Parmi les démunis, les plus de 65 ans rencontrent manifestement moins de difficultés à joindre les deux bouts que le reste de la population, et ce indépendamment de leur statut de cohabitant ou d'isolé.

d. Indicateur d'inégalité

L'inégalité de revenu, mesurée comme le ratio des quintiles de revenus S80/S20, est moindre parmi les plus de 65 ans que dans le reste de la population. En 2008, les revenus des 20% des personnes de plus de 65 ans les plus riches sont 3,4 fois plus élevés que les 20% des revenus les plus faibles dans ce groupe d'âge (voir Tableau 33), alors que dans le reste de la population, ce ratio est de 3,9. L'inégalité est donc moins marquée parmi les personnes âgées. Cela tient au mode de calcul des pensions : les revenus les plus élevés sont plafonnés et les pensions les plus faibles sont majorées par le biais des minima.

4.1.2. Comparaison internationale

Dans cette section, nous comparons brièvement la situation de pauvreté des personnes âgées en Belgique avec celle des personnes âgées en Allemagne, en France, aux Pays-Bas ainsi qu'avec la moyenne de l'UE³⁸. Pour une description des systèmes de pension dans nos pays voisins, nous vous renvoyons aux rapports précédents du CEV et à l'encadré ci-dessous.

Encadré 4 Brève description des systèmes de pension en vigueur dans nos pays voisins¹

En Allemagne, le système repose principalement sur le premier pilier, fondé sur le principe de répartition. Le calcul de la pension est basé sur un système de points attribués en fonction des cotisations. Le système ne prévoit pas de pension minimum. L'âge légal de la retraite est généralement de 65 ans (à la condition d'avoir cotisé pendant 5 ans minimum), mais sera progressivement relevé à 67 ans à l'horizon 2029. Pour compenser cette mesure, un système de pension complémentaire (deuxième et troisième piliers) a été mis en place lors des réformes de 2001 et est encouragé par les pouvoirs publics par le biais d'incitants fiscaux. Ces pensions complémentaires restent cependant contractées sur une base volontaire. En outre, depuis 2003, une allocation minimum d'assistance sociale est octroyée aux personnes âgées qui ne disposent pas de ressources suffisantes. Le montant de cette allocation est en moyenne inférieur au seuil de pauvreté et, en 2009, près de 2,4% des personnes de plus de 65 ans² la perçoivent.

En France aussi, le système de pension repose principalement sur le premier pilier, fondé sur le principe de répartition. Il existe différents régimes selon le secteur d'activité (secteur privé, secteur public, professions libérales, etc.) mais les réformes entreprises depuis 2003 doivent atténuer les différences. En novembre 2010, une nouvelle loi de réforme a été approuvée : elle porte progressivement l'âge légal de la retraite à 62 ans (en 2018), au lieu de 60 ans. Le système français prévoit une pension minimum (minimum contributif) qui est octroyée au terme d'une carrière complète ou lorsque le prétendant atteint l'âge de 65 ans. La loi de réforme porte progressivement cet âge minimum à 67 ans en 2023. Quant à la condition de carrière complète, elle passe de 40 années de cotisation à 41 ans entre 2008 et 2012. A l'avenir, le lien entre les cotisations et les prestations sera encore renforcé en étendant graduellement la période de cotisation, proportionnellement à l'allongement de l'espérance de vie.

En outre, le dispositif français englobe un système obligatoire de pension complémentaire, également basé sur le principe de répartition (points en fonction des cotisations). Le poids des pensions des deuxième et troisième piliers volontaires reste limité, mais les réformes menées depuis 2003 pourraient changer la donne. Enfin, la France octroie une allocation minimum d'assistance sociale, conditionnée à un examen des ressources, aux personnes de plus de 65 ans. Le montant de cette allocation est en moyenne inférieur au seuil de pauvreté et, à la fin 2008, près de 3,3% des personnes âgées bénéficiaient de cette allocation³.

Aux Pays-Bas, le système de pension repose principalement sur deux piliers : une pension légale forfaitaire (*de Algemene Ouderdomswet (AOW)*) et une pension complémentaire du deuxième pilier. En application de la loi AOW, toute personne résidant¹ aux Pays-Bas est obligatoirement assurée entre 15 et 65 ans et perçoit, à 65 ans, une pension légale forfaitaire. Ce système n'opère pas de distinction selon le statut d'activité. Par ailleurs, le deuxième pilier de pension est fort développé aux Pays-Bas : plus de 90% de la population active est en effet couverte. Si une personne n'a pas droit à une pension AOW complète ou si le revenu n'atteint pas un seuil déterminé (qui correspond grosso modo à l'AOW), elle peut bénéficier d'une allocation d'assistance sociale. En 2008, l'AOW se situait en moyenne juste en dessous du seuil de pauvreté. Actuellement, un nouvel accord sur les pensions est en cours de discussion. Cet accord propose que l'âge légal de la retraite dans le cadre de l'AOW soit porté à 66 ans en 2020 (et vraisemblablement à 67 ans en 2025) et introduit davantage de flexibilité (bonus ou malus selon que l'on travaille plus ou moins longtemps).

³⁸ Sur la base de la situation actuelle de l'Europe des 27 et celle de l'Europe des 15. La moyenne de l'Union européenne est calculée par Eurostat.

Suite Encadré 4

Quant au système de pension complémentaire, il sera également revu afin d'acquiescer davantage de transparence et d'assurer un meilleur partage des risques, des coûts et des recettes entre les générations.

- 1 Source : OCDE (2011), "Pensions at a Glance 2011" et Commission européenne (2010), "Joint report on Pensions - country fiche".
- 2 Source : site Internet Statistisches Bundesamt Deutschland (www.destatis.de)
- 3 Source: DREES (2011), "Les retraites perçues fin 2008", Etudes et résultats nr 758, avril 2011.
4. Aucun droit n'est assuré si l'on réside à l'étranger pendant cette période, excepté en cas de paiement d'impôts sur le revenu pendant ces années.

En comparaison avec la moyenne de l'UE et nos pays voisins, les pensionnés et les personnes de plus de 65 ans habitant en Belgique sont exposés à un risque de pauvreté relativement élevé (voir Tableau 33). Les résultats formulés dans les éditions précédentes du rapport CEV sont donc confirmés. Si l'on se réfère à un seuil de pauvreté alternatif de 50% du revenu équivalent médian, leur risque de pauvreté est alors inférieur à la moyenne de l'UE et l'écart avec les pays voisins se réduit (pour les pensionnés, le risque est moindre qu'en Allemagne).

Tableau 33 Indicateurs de risque de pauvreté en Belgique, dans nos principaux pays voisins et moyenne pour l'UE sur la base de l'EU-SILC 2009

	BE	DU	FR	NL	UE-15	UE-27
Seuil de pauvreté (montant annuel en euros)	11588	11151	11856	12094		
Risque de pauvreté, en %						
Population totale	14,6	15,5	12,9	11,1	16,1	16,3
Selon l'âge						
- 0-15 ans	16,4	14,6	16,7	15,4	18,7	19,6
- 16-64-ans	12,3	15,9	12,3	10,5	14,9	15,1
- 65 ans et plus	21,6	15	10,7	7,7	17,8	17,8
Selon le statut professionnel						
- total (population de 16 ans et +)	14,1	14,9	11,7	9,8	15,3	15,4
- population active occupée	4,6	6,8	6,7	5,0	7,9	8,4
- chômeurs	33,4	61,9	37,8	41,7	45,0	45,4
- pensionnés	17,8	14,9	8,7	6,7	15,3	15,4
- inactifs	25,5	23,8	25,7	21,3	26,6	26,1
En cas de seuil alternatif de 50% du revenu équivalent médian						
- parmi les plus de 65 ans	7,6	7,5	5	3,2	8,8	9
- parmi les pensionnés	6	7,3	4,1	2,4	7,3	7,5
Importance de la pension						
Pourcentage du risque de pauvreté parmi l'ensemble des personnes de 65 ans et plus sur la base des revenus hors prestations sociales ...						
... et sans pension	90,7	93,7	87,4	94,8	88,3	87,7
... mais avec pension	25,9	16,1	13,6	14,4	21,5	21,6
Taux de remplacement brut agrégé ^a	0,45	0,47	0,68	0,44	0,51	0,51
Intensité du risque de pauvreté^b						
parmi les plus de 65 ans	12	16,5	14,7	12,8	16,5	16,9
Indicateurs non monétaires						
Taux de privation matérielle (ne pas avoir de moyens suffisants pour acquérir 4 éléments de la liste de 9)						
- Personnes de plus de 65 ans non exposées à un risque de pauvreté	2	1,1	1,8	0,4	2	4,7
- Personnes de plus de 65 ans exposées à un risque de pauvreté		10,2	14,9	1	9,1	16,1
Taux de pauvreté subjective ^c						
- Personne isolée, >= 65 ans	34,2	32,2	37,2	24,1	34,3	40,9
- 2 adultes, dont 1 au moins >= 65 ans	29,2	16,3	25,1	20,5	32,9	37,9
Inégalité de revenu						
S80/S20 chez les 65 ans et plus	3,4	3,7	4,8	3,4	4,2	4

^a Le taux de remplacement brut agrégé correspond au rapport entre la pension individuelle médiane des personnes âgées de 65 à 74 ans et le revenu professionnel individuel médian des personnes âgées entre 50 et 59 ans.

^b Calculé 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.

^c Population exposée à un risque de pauvreté déclarant avoir des difficultés, voire de grandes difficultés, à joindre les deux bouts

Source : Eurostat, EU-SILC 2009 (revenus 2008).

Dans la perspective de la comparaison internationale, l'importance de la pension est évaluée par le biais de deux indicateurs. L'indicateur mesurant le risque de pauvreté avant octroi des allocations sociales montre que l'effet de l'ensemble des pensions (correspondant à la somme des pensions des trois piliers) sur la réduction du risque de pauvreté chez les personnes âgées est moindre en Belgique que dans nos pays voisins. Le Tableau 31 illustre le fait que la plupart des minima légaux en vigueur en Belgique en 2008 sont inférieurs au seuil de pauvreté alors que, dans nos pays voisins, seules les allo-

cations d'assistance sociale n'atteignent généralement pas ce seuil. Aux Pays-Bas par exemple, l'effet de la pension du deuxième pilier, fort développé, joue davantage.

A noter que dans le calcul du revenu disponible, la pension du deuxième pilier est assimilée à une rente mensuelle. Lorsque les pensions du deuxième pilier sont versées sous la forme de capital, comme c'est généralement le cas en Belgique, ce dernier est converti en rentes fictives, ce qui entraîne de fréquentes omissions dans les réponses à l'enquête SILC. Par contre, dans des pays comme les Pays-Bas, où les pensions du deuxième pilier sont payées sous forme de rentes, il est peu probable que de telles omissions se produisent et cette source de revenus est généralement correctement mentionnée dans le revenu disponible.

Le taux de remplacement brut agrégé (voir ci-avant), soit le rapport entre la pension des personnes âgées de 65 à 74 ans et le revenu professionnel des travailleurs âgés de 50 à 59 ans (dans les deux cas, la médiane des revenus bruts individuels), concerne le premier pilier de pension. En 2008, ce taux atteignait un niveau similaire en Belgique, aux Pays-Bas et en Allemagne. Aux Pays-Bas, en dépit d'un pourcentage de risque de pauvreté relativement faible parmi les personnes âgées, il est relativement peu élevé puisque seul le premier pilier est pris en considération, soit la pension minimum AOW. En France, le taux atteignait 0,68, ce qui dénote un écart relativement limité entre la pension du premier pilier et le revenu du travail chez les plus de 50 ans.

Plusieurs indicateurs complémentaires et alternatifs tendent à montrer une image moins négative de la situation de pauvreté chez les personnes âgées belges par rapport aux pays voisins. Ainsi, la précarité de revenu des personnes âgées démunies de 65 ans et plus est moins marquée en Belgique que dans les pays voisins. Alors que le revenu médian des personnes âgées démunies est inférieur de 12% par rapport au seuil de pauvreté, il l'est de près de 13%, 15%, voire de plus de 16% respectivement aux Pays-Bas, en France et en Allemagne.

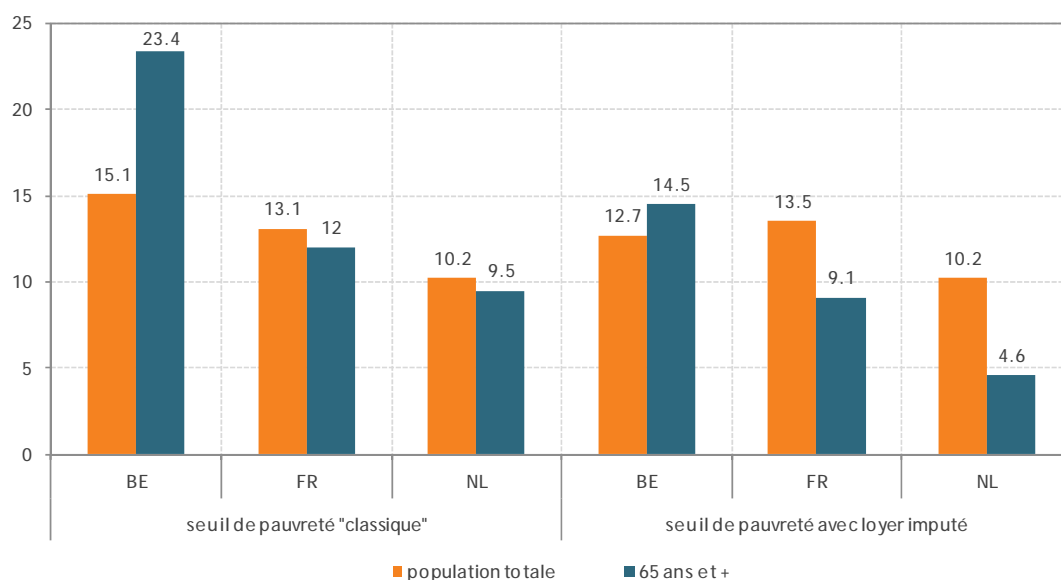
La comparaison internationale des taux de privation matérielle des personnes âgées exposées à un risque de pauvreté permet également de nuancer la position de la Belgique en matière de risque de pauvreté des âgés. En 2009, ce taux est relativement limité (près de 7%) en Belgique par rapport à l'Allemagne (10%) et à la France (15%). Aux Pays-Bas, il est exceptionnel que les personnes âgées démunies ne puissent pas faire face à 4 des 9 catégories de dépenses de la liste susmentionnée.

Parmi la population exposée à un risque de pauvreté, les personnes âgées établies en Belgique déclarent plus souvent (sur base de l'enquête de 2009) que les seniors des pays voisins - à l'exception des isolés en France - avoir des difficultés, voire de grandes difficultés, à «joindre les deux bouts» (voir Tableau 33). Toutefois, l'écart entre pays voisins s'est réduit par rapport à 2008 (voir rapport annuel 2010 du CEV).

Par rapport à l'Allemagne, la France et la moyenne de l'UE, l'inégalité de revenus des seniors est moindre en Belgique. Ces résultats tendent à indiquer que l'effet de redistribution du système des pensions est plus important en Belgique. Aux Pays-Bas, l'inégalité de revenus est faible puisque la pension forfaitaire AOW est attribuée à toute personne de plus de 65 ans, indépendamment de son parcours professionnel (voir ci-avant).

Törmälehto et Sauli (2010)³⁹ ont notamment analysé, à partir de l'enquête EU-SILC 2007, l'impact de la prise en compte d'un loyer imputé sur le risque de pauvreté dans les pays de l'Union européenne. Les résultats de leurs travaux montrent que, dans la plupart des pays, le risque de pauvreté, le degré de pauvreté et l'inégalité entre les pauvres diminuent lorsque l'on tient compte du loyer imputé. L'analyse par type de ménage révèle que le risque de pauvreté baisse surtout, en l'occurrence, dans le cas des ménages de personnes âgées. En effet, la prise en compte d'un loyer imputé accroît généralement plus le niveau de revenus des personnes âgées que celui des autres ménages puisqu'il est plus rare qu'elles remboursent des prêts hypothécaires et, partant, des charges d'intérêt. Comme déjà mentionné précédemment, le risque de pauvreté des personnes âgées en Belgique diminue sensiblement lorsque le revenu disponible inclut un loyer imputé. Alors que les ménages âgés sont exposés à un risque de pauvreté particulièrement élevé en comparaison avec le reste de la population et les pays voisins si l'on se base sur le seuil de pauvreté classique, ce risque diminue fortement lorsque le loyer imputé est pris en compte (voir Graphique 15). Toutefois, la position relative de la Belgique par rapport aux Pays-Bas et à la France⁴⁰ ne s'améliore pas étant donné que le risque de pauvreté des personnes âgées mesuré à partir de ce concept diminue aussi dans les pays voisins. A noter que le marché du logement est différent dans chaque pays. En France, la prise en compte d'un loyer imputé entraîne une hausse limitée du risque de pauvreté total (de 13,1% à 13,5%). C'est surtout le risque de pauvreté des locataires qui augmente. Aux Pays-Bas, le loyer imputé entraîne une baisse du seuil de pauvreté. Ce phénomène s'explique par le fait que de nombreux ménages sont fortement endettés et sont donc exposés à de lourdes charges d'intérêt. Sur la base de cette méthode, les locataires voient leur risque de pauvreté diminuer.

Graphique 15 Risque de pauvreté dans les ménages de personnes âgées (isolés et couples) sur la base de l'enquête EU-SILC 2007 (revenus 2006), selon la méthode classique en tenant compte du loyer imputé en Belgique, aux Pays-Bas et en France
en %



Source: Törmälehto et Sauli (2010).

³⁹ Törmälehto et Sauli, « The distributional impact of imputed rent in EU-SILC », Eurostat Methodologies and working papers, 2010 édition.

⁴⁰ A défaut de données sur les charges d'intérêt des prêts hypothécaires, l'Allemagne n'a pas été incluse dans l'analyse.

4.2. 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 MIDAS⁴¹, 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 micro-simulation dynamique' qui se fonde sur un échantillon représentatif de la population (vague 2002 du Panel Study on Belgian 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 individuel, 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 la soutenabilité financière du vieillissement sont dès lors étudiées 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. L'analyse du risque de pauvreté est basée sur le concept de pauvreté décrit dans la section 1. Il est à remarquer qu'il diffère de l'objectif en matière de pauvreté et d'exclusion sociale de la stratégie EU2020 formulé par le Conseil européen (voir Encadré 5).

⁴¹ 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.

Encadré 5 La stratégie EU 2020 pour une croissance inclusive et son objectif en matière de pauvreté et d'exclusion sociale

Dans le cadre de la stratégie EU2020 pour une croissance inclusive, le Conseil européen a défini 5 objectifs. L'un d'eux vise une meilleure inclusion sociale par le biais d'une réduction de la pauvreté, et plus concrètement, la réduction d'au moins 20 millions du nombre de personnes touchées ou menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale d'ici à 2020. A l'échelle de la Belgique, le nombre de personnes dans une telle situation devrait par conséquent diminuer de 330 000 à 380 000 unités. Le nombre de « pauvres » correspond à la somme de trois populations mesurées à partir des trois indicateurs suivants :

- le risque de pauvreté : population dont le revenu disponible équivalent est inférieur au seuil de risque de pauvreté défini à 60% du revenu équivalent médian ;
- le taux de privation matérielle : population déclarant ne pouvoir faire face, faute de moyens financiers, à 4 d'une série de 9 catégories de dépenses relatives aux conditions de vie matérielle - voir ci-avant ;
- la faible intensité de travail : population âgée entre 18 et 59 ans qui n'est pas aux études et dont le rapport entre le nombre de mois de travail effectif et le nombre de mois de travail potentiel est inférieur à 20%.

Ces indicateurs sont calculés à partir de l'enquête EU-SILC.

Lors de l'interprétation des résultats de la simulation, il convient de tenir compte d'un certain nombre de caractéristiques ou limites du modèle. Tout d'abord, 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 la base de revenus nets. Ensuite, 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, ils sont 78% à percevoir effectivement une pension minimum⁴². De plus, les pensions du deuxième pilier ne sont pas simulées. Bien que l'effet du 2^e 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. Et enfin, les revenus de la propriété mobilière et immobilière n'étant 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.

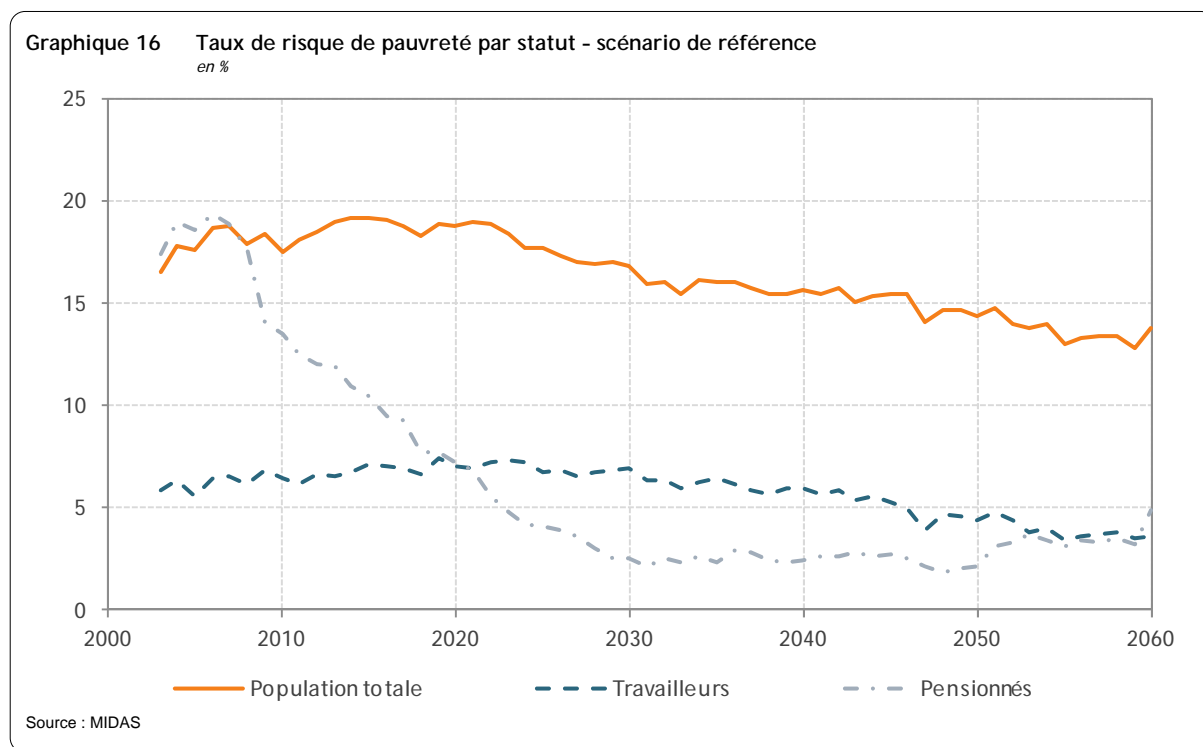
Notons pour finir que les projections présentées ci-après ne constituent pas, au même titre que les analyses budgétaires antérieures, des prévisions mais bien des projections à politique constante.

4.2.1. Evolution de la pauvreté chez les pensionnés

Le Graphique 16 présente le risque de pauvreté selon le statut. Le revenu pris en compte est le même que celui de l'analyse qui précède. Comme précisé ci-dessus, 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 (brut) équivalent médian de l'échantillon.

⁴² 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.

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.



Les résultats présentés ci-dessus sont proches des résultats du rapport précédent. Le risque de pauvreté des pensionnés baisse fortement de 2006 jusqu'en 2030 et oscille ensuite autour de 3 pourcents jusqu'en 2050. Cette baisse importante du risque de pauvreté des pensionnés conduit le niveau de celui-ci en dessous du niveau du risque de pauvreté des travailleurs. Entre 2050 et 2060, le risque de pauvreté des pensionnés croît légèrement pour dépasser, en toute fin de période de simulation, celui des travailleurs.

Deux facteurs expliquent la diminution du risque de pauvreté de 2006 jusqu'en 2030. Le premier résulte du relèvement de presque 14% de la GRAPA au 1^{er} décembre 2006⁴³. Grâce à cette revalorisation et en tenant compte de l'immunisation partielle des revenus de pension⁴⁴, les bénéficiaires du taux isolé de la GRAPA bénéficiant également de revenus de pension se situent, sur cette période, au-dessus du seuil de pauvreté. A partir de l'année 2009, et ce en raison de la baisse du seuil de pauvreté résultant de la crise économique de cette année-là, le montant de la GRAPA au taux isolé dépasse le seuil de pau-

⁴³ Voir De Vil, G., Dekkers, G., Desmet, R., Festjens, M.-J. (2010), Adéquation des pensions et coût budgétaire du vieillissement : impacts de réformes et de scénarios alternatifs, Working Paper 22-10, Bureau Fédéral du Plan, Bruxelles.

⁴⁴ Lors de l'évaluation des ressources liée à l'octroi de la GRAPA, les pensions du demandeur ne sont prises en considération qu'à concurrence de 90 % du montant réellement payé. Etant donné que plus de 8 bénéficiaires de la GRAPA sur 10 sont également des bénéficiaires de pension (voir De Vil *et al.* (2010), *op.cit.*, Tableau 4), les bénéficiaires de la GRAPA ont généralement des revenus légèrement supérieurs au montant théorique de celle-ci.

vreté⁴⁵. Autrement dit, même sans aucun revenu de pension, les bénéficiaires de la GRAPA au taux isolé se situent également au dessus du seuil de pauvreté. Comme précisé plus haut, lorsqu'elle est exprimée en termes équivalents, la GRAPA octroyée à un couple marié ou cohabitant est moins élevée⁴⁶. De ce fait, seul les couples bénéficiant également de revenus de pension ont des revenus supérieurs au seuil de pauvreté.

Le second facteur qui explique la baisse du risque de pauvreté des pensionnés de 2006 jusqu'en 2030 est la participation accrue des femmes au marché du travail. En se constituant de plus longues carrières les femmes perçoivent des pensions plus élevées. De plus, la participation accrue des femmes au marché du travail augmente la part des revenus du travail au sein des ménages de pensionnés. En effet, le nombre de couples composés d'un homme récemment pensionné et d'une femme encore active est en augmentation. Les revenus du travail, plus élevés en moyenne que les revenus de pension, permettent donc, le plus souvent, aux ménages composés d'un travailleur et d'un pensionné de mieux se prémunir contre le risque de pauvreté.

La période entre 2030 et 2050 est caractérisée par un très faible taux de pauvreté des pensionnés qui oscille autour de 3%. Cette faible proportion de pensionnés considérés comme étant à risque par rapport à la pauvreté est composée de deux catégories : les pensionnés de moins de 65 ans bénéficiant de faibles pensions qui, étant donné leurs âges, ne sont pas encore éligibles à la GRAPA et les couples bénéficiaires de la GRAPA.

Finalement, entre 2050 et la fin de la période de simulation, le risque de pauvreté des pensionnés augmente légèrement. Le découplage de 0,5% entre la croissance des salaires et la croissance de la GRAPA érode progressivement le montant de cette dernière et, par là même, le rempart contre la pauvreté des personnes âgées qu'elle constitue. A partir de 2050 et suite à cette érosion relative, le montant de la GRAPA devient inférieur au seuil de pauvreté. Aux deux catégories de pensionnés à risque par rapport à la pauvreté mentionnés ci-dessus vient donc s'ajouter une troisième catégorie : les bénéficiaires de la GRAPA au taux isolé qui ne bénéficient pas (ou peu) de revenus de pension.

4.2.2. Evolution de l'inégalité parmi les pensionnés

Le Graphique 17 présente l'indice de Gini⁴⁷ 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 ce graphique.

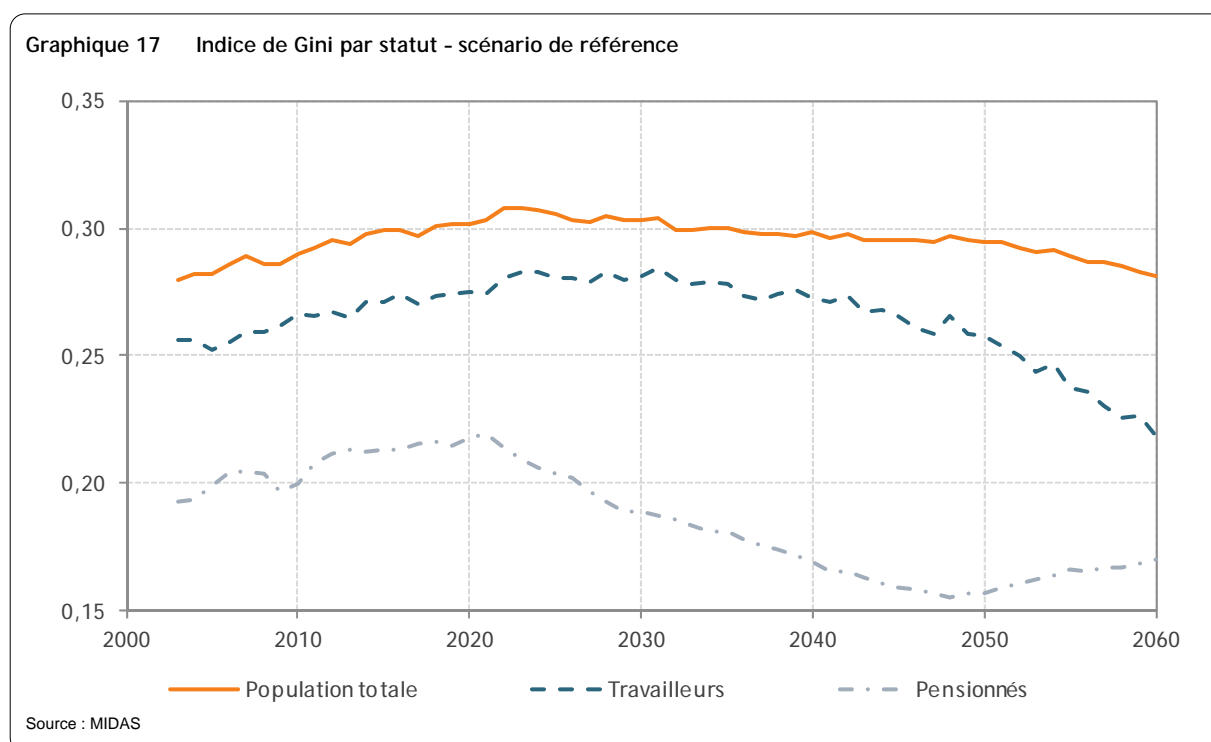
⁴⁵ Notez que ce n'est pas le cas si l'on se base sur une comparaison entre la GRAPA et le seuil de pauvreté estimé à partir de l'EU SILC (voir Tableau 31). Comme mentionné précédemment, les seuils MIDAS et EU SILC diffèrent et le seuil MIDAS est en moyenne plus bas (par exemple, pour 2008, le seuil MIDAS est de 833 euros par mois contre 966 euros sur la base de l'EU SILC).

⁴⁶ 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 150% ($1+0,5=1,5$), soit un pourcentage encore plus élevé. Par conséquent, en termes équivalents, la GRAPA versée à un couple représente 89% ($1,33/1,5$) du montant versé à un isolé.

⁴⁷ 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.

Dans ce graphique, 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.

L'évolution de la distribution des revenus des pensionnés peut être divisée en trois séquences. Tout d'abord, l'inégalité parmi les pensionnés augmente jusqu'en 2020. Elle diminue ensuite entre 2020 et 2050 et atteint alors un niveau inférieur à son niveau actuel. Enfin, l'inégalité parmi les pensionnés repart à la hausse pendant la dernière décennie de simulation.



La hausse de l'inégalité des pensionnés observée de 2003 à 2020 s'explique, d'une part, par l'augmentation de la part des revenus du travail et, d'autre part, par l'augmentation de la dispersion des revenus de pension. Suite à l'accroissement de la participation des femmes au marché du travail, la part des revenus du travail au sein des ménages de pensionnés augmente. En effet, le nombre de couples composés d'un partenaire récemment pensionné et d'un partenaire encore actif est plus élevé qu'auparavant. 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. L'accroissement de la participation des femmes au marché du travail est également à l'origine de l'augmentation de la dispersion des revenus de pension. En effet, en se constituant des carrières plus longues elles bénéficient de pensions plus élevées. Le nombre de pensions attribuées au taux ménage diminue donc au profit de pensions propres au taux isolé pour chaque membre du ménage. Etant donné qu'il s'agit de revenus équivalents, la distribution des revenus de pension s'élargit vers le haut.

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 liée 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 à la hausse. En effet, on constate sur cette période l'arrivée en pension d'une cohorte un peu plus large que les précédentes⁴⁸. 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.

⁴⁸ Voir Dekkers, G., Desmet, R. et De Vil, G., *op. cit.*

5. Annexe : Les principales mesures de revalorisation des allocations sociales mises en œuvre de 2008 à 2011

5.1. 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%.
- Au 01/01/2011, le plafond salarial est augmenté de 0,7 %.
- Au 01/11/2011, la pension minimum et le droit minimum par année de carrière augmentent de 2 %, les pensions datant de plus de 15 ans de 2,25 %, les pensions de 5 ans de 2 % et les autres pensions de 1,25 % (01/12/2011). Pour les carrières mixtes est introduit un nouveau mécanisme de minimum appelé le «petit minimum».

5.2. 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 %.
- Au 01/11/2011, hausse de la pension minimum (2,11 % pour le taux ménage – 2,25% pour les pensions au taux ménage datant de plus de 15 ans - et 2,37 % pour le taux isolé), hausse de 2,25 % pour les pensions datant de plus de 15 ans, de 2 % des pensions de 5 ans (01/12/2011) et les autres pensions de 1,25 %.

5.3. 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'un 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.
- Au 01/01/2011, hausse du plafond de 0,7 %.
- Au 01/05/2011, prime de 200 euros à partir de la seconde année, payée au mois de mai (à partir de 2011).
- Au 01/09/2011, hausse de 2 % de l'indemnité minimum pour les travailleurs réguliers et non réguliers.
- Au 01/09/2011, revalorisation de 2% de indemnités ayant pris cours avant 2006.
- Au 01/09/2011, augmentation de l'indemnité pour le tiers aidant de 12 à 15 euros.

5.4. 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.
- 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: 75 % pour les chefs de ménage et les isolés (au lieu de 65 %) et 70 % pour les cohabitants (au lieu de 60 %).
- Crédit-temps de crise du 01/07/2009 au 01/01/2011.
- Prime de crise pour ouvriers licenciés en 2010 et 2011 qui se transforme à partir du 01/01/2012 en une nouvelle allocation de licenciement.
- Au 01/03/2011, relèvement du plafond salarial de 1,25 % pour tous les ayant droits.
- Au 01/03/2011, hausse du taux de remplacement, qui passe à 55 % (au lieu de 53,8 % durant la 2ème période) pour les chômeurs isolés.
- Au 01/04/2011, pérennisation du chômage temporaire pour les employés.
- Au 01/09/2011, majoration de 2 % des minima et des montants forfaitaires (sauf interruption de carrière et crédit-temps).

5.5. 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 au 01/01/2011 et 100 euros en 2012).
- Au 01/05/2011, extension des allocations majorées aux enfants handicapés nés avant 1993.

5.6. 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.
- Au 01/01/2011, hausse du plafond de 0,7 %.
- Au 01/09/2011, hausse de 2% des minima et des forfaits, de 2 % des allocations non forfaitaires ayant pris cours il y a 6 ans, de 0,7% de toutes les allocations non forfaitaires.

5.7. 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 %.
- Au 01/09/2011, augmentation de 2 %.

5.8. 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.
- Au 01/09/2011, augmentation de 2 % de l'allocation de remplacement de revenus ; relèvement de 1,9% du seuil de revenus afférent au calcul de l'allocation d'intégration des personnes handicapées (AI) ; relèvement de 1,5% du seuil de revenus afférent au calcul de l'allocation d'aide aux personnes âgées (APA).

5.9. Revenu d'intégration

- Au 01/01/2008, augmentation de 2 %.
- Au 01/06/2009, augmentation de 2 %.
- Au 01/09/2011, augmentation de 2 %.

