



**CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES**

## **Comité d'Étude sur le Vieillessement**

---

# **RAPPORT ANNUEL**

---

Addendum 20-09-2022 - En raison d'une correction dans un des fichiers de données administratives concernant les revenus 2020, Statbel a révisé SILC 2021. En particulier, cette révision implique un risque de pauvreté plus faible pour les personnes âgées pour l'année de revenu 2020. Par conséquent, les indicateurs de pauvreté pour 2020 présentés dans le rapport du CEV (p. 64-76) ne sont pas corrects. Pour plus d'informations, voir <https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie/risque-de-pauvrete-ou-dexclusion-sociale>

**Juillet 2022**



Les membres du Comité d'Étude sur le Vieillessement :

Monsieur J. Van Gompel, Président

Monsieur G. De Smet, sur proposition du Ministre du Budget

Monsieur V. Magnée, sur proposition de la Banque Nationale de Belgique

Monsieur P. Raes, sur proposition du Ministre des Affaires sociales

Madame E. Vanalme, sur proposition du Ministre des Finances

Madame S. Weemaes, sur proposition du Bureau fédéral du Plan

Le Secrétariat :

Madame G. De Vil

Madame M. Vandresse



<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>1</b>
<b>A. Contexte et définitions .....</b>	<b>3</b>
<b>B. Le coût budgétaire du vieillissement .....</b>	<b>4</b>
<b>C. La soutenabilité sociale du vieillissement .....</b>	<b>6</b>
<b>D. Le Focus du rapport 2022 : le taux d'emploi en 2030 au regard des objectifs fixés .....</b>	<b>8</b>
<b>LES CONSEQUENCES BUDGETAIRES ET SOCIALES DU VIEILLISSEMENT .....</b>	<b>11</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>13</b>
<b>1. Évolution des dépenses sociales à l'horizon 2070 .....</b>	<b>15</b>
1.1. Introduction	15
1.2. Les hypothèses du scénario du CEV	16
1.2.1. Les hypothèses démographiques	17
1.2.2. Les hypothèses socio-économiques	20
1.2.3. Les hypothèses macroéconomiques	21
1.2.4. Les hypothèses de politique sociale	26
1.2.5. Les mesures en matière de dépenses sociales	28
1.3. Perspectives de dépenses sociales de long terme	28
1.3.1. Scénario de référence	28
1.3.2. Des scénarios macroéconomiques alternatifs	39
1.3.3. Des scénarios démographiques alternatifs dans les deux rapports précédents	43
<b>Focus - Taux d'emploi L'importance des définitions et sources statistiques lors du choix d'un objectif chiffré .....</b>	<b>47</b>
<b>2. Soutenabilité sociale du vieillissement.....</b>	<b>59</b>
2.1. Définition du risque de pauvreté et méthodologie	59
2.2. Risque de pauvreté observé sur la base de l'enquête EU-SILC	64
2.2.1. Données de l'enquête EU-SILC	64
2.2.2. Risque de pauvreté des personnes âgées et des pensionnés	65
2.2.3. Risque de pauvreté sur la base de seuils de pauvreté alternatifs	73
2.2.4. Indicateurs de pauvreté complémentaires : la privation matérielle et sociale	76
2.3. Évolution de la soutenabilité sociale jusque 2070	78
2.3.1. Introduction	78
2.3.2. Évolution du risque de pauvreté chez les pensionnés	79
2.3.3. Évolution de l'inégalité parmi les pensionnés	81
<b>3. Annexes .....</b>	<b>83</b>
Annexe 1 - Réformes déjà intégrées dans le rapport 2021 du CEV	83
Annexe 2 - Annexe au chapitre sur la soutenabilité sociale	95



---

## **SYNTHÈSE**

---



# Synthèse

## A. Contexte et définitions

### Cadre légal

Le Comité d'étude sur le vieillissement (CEV) a été créé par la loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement. La loi du 18 décembre 2016<sup>1</sup> a supprimé le Fonds de vieillissement mais a confirmé le CEV. En effet, cette loi remplace l'intitulé de la loi du 5 septembre 2001 par « Loi portant création d'un Comité d'étude sur le vieillissement et établissement d'une note sur le vieillissement ». Le CEV publie annuellement un rapport sur les conséquences budgétaires et sociales du vieillissement.

### Conséquences budgétaires et sociales du vieillissement, de quoi parle-t-on ?

Le premier chapitre du rapport annuel 2022 traite des *conséquences budgétaires du vieillissement*. En particulier, il présente l'évolution de l'ensemble des dépenses sociales à l'horizon 2070. Cette évolution est synthétisée par une évaluation du coût budgétaire du vieillissement entre 2019 et 2070, à savoir la variation entre ces deux années de l'ensemble des dépenses sociales exprimée en points de pourcentage du PIB.

Le deuxième chapitre aborde les conséquences *sociales du vieillissement*. Dans ce rapport, l'analyse de la soutenabilité sociale du vieillissement se fait principalement à travers le risque de pauvreté des retraités. En plus d'un aperçu historique et de l'observation actuelle, une projection est également présentée. Les hypothèses qui sous-tendent la projection des indicateurs de pauvretés sont alignées sur celles retenues dans le cadre de l'évaluation du coût budgétaire du vieillissement.

### Mise en avant de l'incertitude à travers l'analyse de scénarios alternatifs.

Les conséquences budgétaires et sociales du vieillissement sont sensibles aux incertitudes quant aux évolutions futures de ses différents déterminants, par exemple l'évolution de la croissance économique ou de la population. C'est pourquoi, outre le scénario de référence, des scénarios alternatifs en matière des paramètres macroéconomiques clés que sont la productivité et le taux de chômage sont présentés. En ce qui concerne l'impact des hypothèses clés de la projection démographique (c'est-à-dire la fécondité, la mortalité, la migration internationale) sur les coûts budgétaires, plusieurs analyses ont été présentées dans les rapports précédents du Comité d'étude sur le vieillissement.

Notons que le rapport du CEV présente des perspectives jusque 2070 et non des prévisions. Des prévisions ont comme objectif de donner la meilleure estimation possible d'un futur proche (une année, voire deux années). Par contre, des perspectives sur un horizon plus lointain reposent inévitablement sur des

---

<sup>1</sup> Loi du 18 décembre 2016 organisant la reconnaissance et l'encadrement du crowdfunding et portant des dispositions diverses en matière de finances.

hypothèses et sont réalisées à politique inchangée. Des perspectives ne prétendent pas fournir « le » chiffre exact à un horizon donné, mais constituent un outil d'aide à la décision et permettent de nourrir les débats. Le Comité d'étude sur le vieillissement tient à souligner que, outre les incertitudes inhérentes à des perspectives de long terme, s'ajoute également l'incertitude persistante liée à l'évolution de la guerre en Ukraine et à ses conséquences, surtout à moyen terme.

## B. Le coût budgétaire du vieillissement

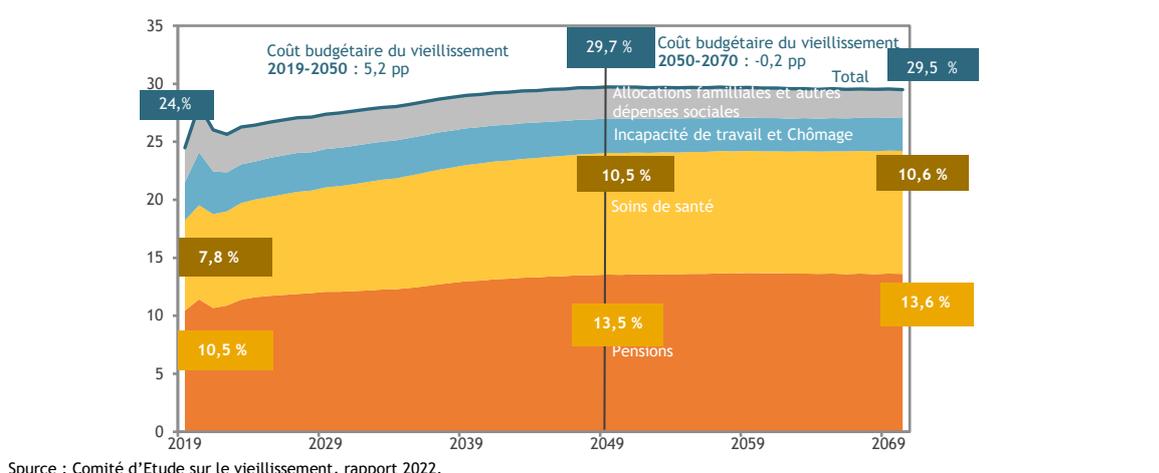
### Principaux résultats

Sur la base des hypothèses du scénario de référence, l'ensemble des dépenses sociales de l'État passe de 24,5 % du PIB en 2019 à 29,5 % du PIB en 2070, soit un coût budgétaire du vieillissement de 5,0 points de pourcentage du PIB entre 2019 et 2070. Notons que, le CEV préfère encore analyser le coût budgétaire sur la période 2019-2070, comme dans le rapport 2021, car les années 2020 et 2021 sont des années atypiques, très marquées par la crise sanitaire.



Entre 2019 et 2050 le coût budgétaire du vieillissement est de 5,2 points de pourcentage du PIB, suite aux dépenses de pensions et de soins de santé qui s'accroissent largement au cours de cette période. Par contre, les dépenses de chômage et d'allocations familiales se réduisent. La part des dépenses sociales en pour cent du PIB diminue ensuite légèrement entre 2050 et 2070 grâce aux dépenses d'incapacité de travail, de chômage, d'allocations familiales et des autres dépenses sociales qui s'amenuisent. Cette baisse résulte de l'adaptation partielle au bien-être des allocations sociales. Sont plus particulièrement concernées les allocations forfaitaires et minimums qui sont adaptées annuellement de 1 % en termes réels, alors que le salaire moyen (ou la productivité) évolue de 1,5 % par an au cours de cette période.

**Graphique 1** Évolution des dépenses sociales (en %) et coût budgétaire du vieillissement (en point de pourcentage)



### Hypothèses et analyse de scénarios alternatifs

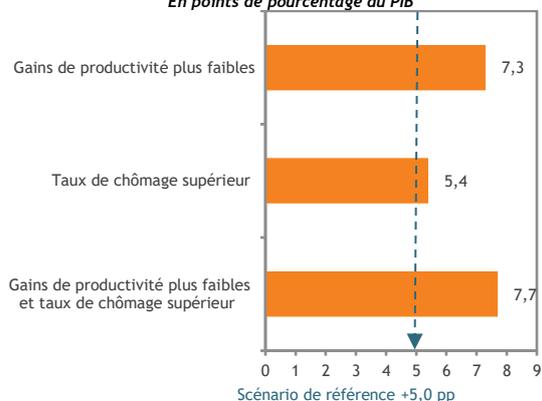
Les perspectives des dépenses sociales à long terme permettant de déterminer le coût budgétaire du vieillissement sont basées sur quatre types d'hypothèses, à savoir les hypothèses démographiques, socio-économiques, macroéconomiques et de politique sociale. Le scénario démographique permet d'obtenir la population par âge et genre résidant en Belgique à l'horizon 2070. Les hypothèses socio-économiques permettent de ventiler cette population en catégories socio-économiques pertinentes pour la projection des dépenses sociales (par exemple, le nombre de bénéficiaires d'allocations sociales), par sexe et par groupe d'âge, voire par année d'âge. Les hypothèses macroéconomiques concernent l'évolution du marché du travail et la croissance de la productivité du travail et permettent de déterminer la croissance économique. Les hypothèses de politique sociale permettent de revaloriser en termes réels les allocations sociales. Enfin, le scénario de référence s'inscrit dans un contexte législatif et institutionnel inchangé mais il intègre les réformes promulguées ou dont les modalités sont suffisamment claires au 3 juin 2022. L'ensemble de ces hypothèses sont décrites dans le rapport. Il convient de noter que des mesures annoncées en matière de pensions<sup>2</sup> étaient encore en phase de négociation au moment où les projections du CEV ont été finalisées et ne sont donc pas incluses dans le rapport.

Comme mentionné ci-dessus, afin de mettre en avant l'incertitude autour de l'ensemble de ces hypothèses, et son impact sur le coût budgétaire du vieillissement, le CEV présente chaque année des scénarios démographiques ou macroéconomiques alternatifs. Dans le rapport du CEV 2022 sont présentés uniquement des scénarios alternatifs relatifs à la productivité et au taux de chômage. Le premier scénario consiste en une moindre croissance de la productivité annuelle à long terme : 1 % à partir de 2033 au lieu de continuer de progresser jusque 1,5 % en 2045 dans le scénario de référence. Le deuxième scénario modifie l'hypothèse de taux de chômage (selon le concept administratif) structurel de long terme pour atteindre 8 % en 2028 au lieu de 7 % dans le scénario de référence. Enfin, un troisième scénario combine ces deux scénarios.

<sup>2</sup> Voir <https://lalieux.belgium.be/fr/proposition-de-r%C3%A9forme-structurelle-des-pensions-de-la-ministre-karine-lalieux>.

Dans le scénario de moindre croissance de la productivité, le coût budgétaire entre 2019 et 2070 s'élève à 7,3 points de pourcentage, soit une augmentation de 2,3 points de pourcentage par rapport au scénario de référence. Cette hausse est principalement due à un PIB plus bas qui alourdit le poids de l'ensemble des dépenses sociales. Le scénario avec un taux de chômage plus élevé augmente également le coût budgétaire du vieillissement. Il s'élève à 5,4 points de pourcentage, soit une augmentation de 0,4 point de pourcentage par rapport au scénario de référence. Ce rehaussement est expliqué par une moindre croissance économique, et donc un PIB plus bas, et un relèvement des dépenses de chômage. Enfin, la combinaison des deux premiers scénarios présente un coût budgétaire du vieillissement de 7,7 points de pourcentage du PIB entre 2019 et 2070.

**Graphique 2** Coût budgétaire du vieillissement 2019-2070, scénario de référence et scénarios alternatifs  
En points de pourcentage du PIB



Source : Comité d'étude sur le vieillissement, rapport 2022

### Différence par rapport au coût budgétaire du vieillissement publié dans le rapport 2021

En comparaison avec les résultats du rapport 2021 du CEV, le coût budgétaire du vieillissement entre 2019 et 2070 est légèrement inférieur de 0,2 point de pourcentage du PIB dans les nouvelles projections. Cet écart certes très minime, mais néanmoins négatif, est le résultat de deux effets qui vont en sens opposé, à savoir une révision à la baisse du coût budgétaire du vieillissement à moyen terme (2019-2027) et une révision à la hausse du coût budgétaire du vieillissement à long terme (2027-2070). La révision à la baisse du coût budgétaire du vieillissement sur la période 2019-2027 s'explique par la surestimation, dans le rapport publié en 2021, des effets de la crise sanitaire en 2021 tant sur les dépenses sociales que sur le PIB. La révision à la hausse du coût budgétaire à long terme, entre 2027 et 2070, s'explique notamment par un relèvement des dépenses de pensions et de soins de longue durée suite à un nombre de personnes âgées plus important dans le présent exercice.

## C. La soutenabilité sociale du vieillissement

Pour rappel, la soutenabilité sociale du vieillissement est analysée au travers du risque de pauvreté. Selon cet indicateur, une personne présente un risque de pauvreté si son revenu disponible équivalent (revenu corrigé en fonction de la composition du ménage) est inférieur à 60 % du revenu disponible équivalent médian en Belgique. Précisons par conséquent qu'il ne s'agit pas de personnes pauvres, mais présentant un risque de pauvreté.

### Une analyse de l'évolution sur les 20 dernières années

Sur la base des résultats des vagues de l'enquête EU-SILC de 2004 à 2021, le risque de pauvreté des personnes âgées (65 ans et plus) est supérieur au risque de pauvreté des pensionnés sur la période 2003-

2020. Ceci s'explique par le fait que les personnes de 65 ans et plus qui n'ont pas le statut de pensionné ont en général peu ou pas d'antécédents professionnels.

Sur la période 2003-2013, le risque de pauvreté des personnes âgées et des retraités a fortement diminué. Il reste significativement supérieur au risque de pauvreté des travailleurs mais plus à celui de la population totale. Plusieurs facteurs peuvent expliquer la baisse du risque de pauvreté chez les personnes âgées et les pensionnés. En particulier l'augmentation du taux d'activité des femmes qui conduit à des carrières plus longues et donc à des pensions plus élevées. L'adéquation des minima de pension et de la garantie de revenus pour les personnes âgées (GRAPA) est également un facteur explicatif important. Le risque de pauvreté des personnes âgées et des pensionnés se stabilise sur la période 2013-2017, voire augmente légèrement.

Sur la base des données les plus récentes, le risque de pauvreté de la population totale s'établit en 2020 à 13,1 %, celui des travailleurs à 3,8 %, des pensionnés à 16 % et celui des 65 ans et plus à 17,5 %. Notons que les indicateurs pour les années 2019 et 2020, basés sur les enquêtes EU-SILC 2020 et 2021, doivent être analysés avec prudence suite à l'impact de la crise sanitaire tant sur la méthodologie de collecte des données que sur les revenus.

Le rapport détaille également l'évolution du risque de pauvreté par âge, type de famille et genre. Une comparaison avec les pays limitrophes est aussi présentée, de même qu'une analyse du risque de pauvreté incluant les loyers imputés (les loyers que les propriétaires auraient dû payer s'ils étaient locataires du logement dans lequel ils habitent). La prise en compte des loyers imputés réduit le risque de pauvreté des personnes âgées. Cet effet s'explique par la part importante des personnes âgées propriétaires de leur logement, sans hypothèque. Le loyer imputé est en effet considéré comme une source de revenu 'fictive'.

L'analyse de la pauvreté ne peut cependant se limiter à des considérations monétaires. D'autres indicateurs complémentaires, avec leur évolution, sont ainsi présentés dans le rapport, à savoir l'indicateur de privation matérielle et sociale ainsi que la pauvreté subjective. Ces indicateurs nuancent quelque peu le risque de pauvreté relativement élevé des personnes âgées et des retraités.

### **Les projections du risque de pauvreté et d'inégalité de revenu des pensionnés**

Selon le scénario de référence, le risque de pauvreté des pensionnés décroît au cours de la période de projection. Plusieurs facteurs contribuent à cette évolution du risque de pauvreté. Un premier facteur est la revalorisation en termes réels des minima de pension et de la GRAPA (Garantie de Revenu aux Personnes Agées) selon les mesures d'augmentations réelles décidées pour la période 2021-2024 et à partir de 2023 selon les paramètres utilisés pour le calcul des enveloppes disponibles prévues par le pacte de solidarité entre les générations (une augmentation annuelle de 1 % pour ces minima). Les minima augmentent en effet plus rapidement que le seuil de pauvreté jusqu'au milieu des années 2030. La poursuite de l'augmentation de la participation des femmes au marché du travail est un deuxième facteur qui contribue à une baisse du risque de pauvreté chez les pensionnés. De plus en plus de femmes bénéficieront de leur propre pension de retraite, si bien que le montant moyen de leur pension va aug-

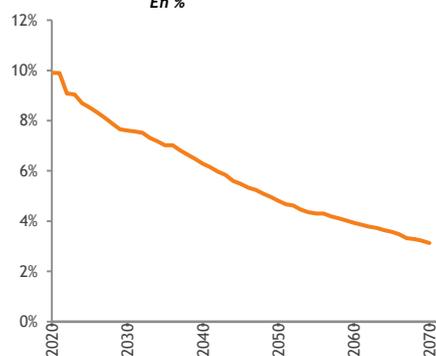
menter. Les projections du risque de pauvreté du CEV étant basées sur des concepts de revenus différents de ceux de l'EU-SILC, les résultats doivent être principalement envisagés comme un instrument servant à présenter l'évolution du risque de pauvreté, plutôt que son niveau.

Le CEV souhaite attirer l'attention sur le fait que des travaux méthodologiques sont en cours au niveau du modèle de projection du risque de pauvreté. Ces améliorations pourraient avoir un effet significatif sur l'évolution à long terme du risque de pauvreté.

Dans le scénario de référence, les inégalités de revenu entre pensionnés, mesurées par l'indice de Gini, diminuent jusqu'à la fin des années 2050 avant de se stabiliser. Cette évolution s'explique par les mêmes facteurs que la baisse du risque de pauvreté. D'une part, les inégalités sont influencées par les hypothèses retenues en matière d'adaptation au bien-être, qui découlent du pacte de solidarité entre les générations, comme précisé plus haut. D'autre part, compte tenu de la progression observée de la participation des femmes au

marché du travail, le nombre de pensionnées bénéficiant d'une très faible pension baisse, et l'inégalité entre les pensionnés diminue, et plus particulièrement, l'inégalité entre les hommes et les femmes, la pension de retraite moyenne des femmes restant inférieure à celle des hommes.

**Graphique 3** Évolution du risque de pauvreté des pensionnés  
En %



Source : Comité d'étude sur le vieillissement, rapport 2022.

### L'impact des scénarios alternatifs sur le risque de pauvreté

Dans le scénario de moindre croissance de la productivité (voir paragraphe sur le coût budgétaire du vieillissement), le risque de pauvreté des pensionnés recule de manière plus sensible que dans le scénario de référence. En effet, suite à une croissance salariale plus modérée (1 % par an à partir de 2033 au lieu de continuer de progresser jusque 1,5 % en 2045 dans le scénario de référence), le seuil de pauvreté augmente à un rythme plus lent. Étant donné que la croissance plus faible des salaires ne se répercute que très progressivement sur les pensions, un seuil de pauvreté plus bas implique un risque de pauvreté plus faible chez les pensionnés.

## D. Le Focus du rapport 2022 : le taux d'emploi en 2030 au regard des objectifs fixés

Le taux d'emploi constitue un paramètre important pour les pensions, tant du point de vue de leur soutenabilité financière que sociale. D'une part, la progression du taux d'emploi permet de soutenir la croissance du PIB et par conséquent d'alléger le coût budgétaire du vieillissement qui, pour rappel, est exprimé en pourcent du PIB. D'autre part, les personnes en emploi pendant leur carrière professionnelle bénéficieront d'une pension plus élevée que les personnes qui n'ont pas ou moins travaillé. Par ailleurs, des objectifs de taux d'emploi ont été avancés par l'Union européenne et par le gouvernement belge, selon la définition de l'Enquête sur les forces de travail. L'Union européenne a fixé un objectif de taux

d'emploi (pour les 20-64 ans) de 78 % pour l'Union européenne dans son ensemble à l'horizon 2030, décliné en un objectif pour la Belgique de 76,5 %. Le gouvernement belge a, quant à lui, été plus ambitieux en fixant un objectif de 80 % d'ici à 2030 pour les 20-64 ans, en y ajoutant un objectif de 68,8 % pour les personnes de 55 à 64 ans.

Le focus met en avant les sources disponibles pour calculer les taux d'emploi et les différences obtenues en fonction de ces sources. Par ailleurs, il met également en évidence l'importance des catégories d'âge retenues pour interpréter les niveaux et les tendances. Ces aspects méthodologiques sont importants pour déterminer l'écart entre les objectifs fixés et les projections du taux d'emploi telles qu'utilisées dans les travaux du CEV.

Dans les présentes perspectives du CEV, le taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans (selon la définition de l'enquête sur les forces de travail) atteindrait 74,6 % en 2030. Il resterait dès lors un écart de 5,4 (3,4 ; 1,9) points de pourcentage par rapport à l'objectif de 80 % (78 % ; 76,5 %) de taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans en 2030. De même, le taux d'emploi des personnes de 55 à 64 ans atteindrait 63,8 % en 2030. L'écart avec l'objectif fixé par le gouvernement belge (68,8 %) serait donc de 5 points de pourcentage. Tenant compte des mesures connues à la date du 3 juin 2022, les objectifs ne sont donc pas atteints. Au regard de ces résultats et d'analyse d'impact d'une variation du taux de chômage sur le taux d'emploi à long terme, le CEV conclut qu'il ne sera pas possible d'atteindre les objectifs fixés en visant uniquement une diminution du taux de chômage. Pour atteindre l'objectif, une augmentation substantielle du taux d'activité, c'est-à-dire du nombre de personnes disponibles sur le marché du travail, sera nécessaire.



---

**LES CONSEQUENCES BUDGETAIRES  
ET SOCIALES DU VIEILLISSEMENT**

---



## Introduction

Le Comité d'étude sur le vieillissement (CEV) publie annuellement un rapport sur les conséquences budgétaires et sociales du vieillissement. Le premier chapitre du rapport annuel 2022 présente l'évolution de l'ensemble des dépenses sociales de l'État à l'horizon 2070. Cette évolution est synthétisée par une évaluation du coût budgétaire du vieillissement entre 2019 et 2070, à savoir la variation entre ces deux années de l'ensemble des dépenses sociales exprimée en points de pourcentage du PIB. Le coût budgétaire du vieillissement est sensible aux incertitudes quant aux évolutions futures de ses différents déterminants, par exemple l'évolution de la croissance économique ou de la population. C'est pourquoi, outre le scénario de référence, deux scénarios alternatifs en matière des paramètres macroéconomiques clés que sont la productivité et le taux de chômage sont traditionnellement présentés. Un troisième scénario combinant une variation de la productivité et du taux de chômage est également présenté.

Le deuxième chapitre aborde les conséquences sociales du vieillissement. Elles sont principalement analysées dans ce rapport à travers le risque de pauvreté des retraités. En premier lieu, un état des lieux du risque de pauvreté des personnes âgées et des pensionnés est dressé. Dans ce cadre, des comparaisons avec d'autres groupes de personnes, et aussi les pays voisins, sont présentées, de même que l'évolution des pensions minimums et de la garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA) par rapport au seuil de pauvreté. En second lieu, les perspectives de long terme de l'évolution du taux de risque de pauvreté et de l'inégalité de revenu parmi les pensionnés sont mises en évidence. Les hypothèses qui sous-tendent la projection de ces indicateurs sont identiques à celles retenues dans le cadre de l'évaluation du coût budgétaire du vieillissement.

Dans le rapport 2021, le Comité d'étude sur le vieillissement avait mis en avant, sous forme d'un focus, les 20 ans du CEV à travers une analyse détaillée des 20 années de projection de dépenses sociales à long terme (de 2002 à 2021). Cette année, le focus est consacré à une analyse du taux d'emploi d'ici à 2030 au regard des objectifs fixés par le gouvernement belge ou la Commission européenne.

Deux annexes sont également jointes à ce vingt-et-unième rapport du CEV. Une première annexe présente les mesures et réformes en matière de dépenses sociales qui sont prises en compte dans le rapport 2022. La seconde annexe apporte des informations plus détaillées à l'aide de graphiques sur le risque de pauvreté.

## **Le Comité d'étude sur le vieillissement**

### **Contexte légal**

Le Comité d'étude sur le vieillissement a été créé par la loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement. La loi du 18 décembre 2016<sup>1</sup> a supprimé le Fonds de vieillissement mais a confirmé le CEV. En effet, cette loi remplace l'intitulé de la loi du 5 septembre 2001 par « Loi portant création d'un Comité d'étude sur le vieillissement et établissement d'une note sur le vieillissement ».

### **Le rapport du Comité d'étude sur le vieillissement**

Le rapport du CEV présente des perspectives jusque 2070 et non des prévisions. Des prévisions ont comme objectif de donner la meilleure estimation possible d'un futur proche (une année, voire deux années). Par contre, des perspectives sur un horizon plus lointain reposent inévitablement sur des hypothèses. Étant donné le degré d'incertitude de certaines hypothèses, des analyses de sensibilité des résultats à certains paramètres clés sont très souvent présentées.

Des perspectives ne prétendent pas fournir « le » chiffre exact à un horizon donné, mais constituent un outil d'aide à la décision et permettent de cadrer les débats.

Rappelons enfin que ces perspectives ont trait à certains impacts du vieillissement de la population, sans tenir compte d'autres défis tels que le changement climatique, et qu'elles sont réalisées selon un système socioéconomique inchangé.

### **Après la crise sanitaire, la situation en Ukraine ajoute de l'incertitude**

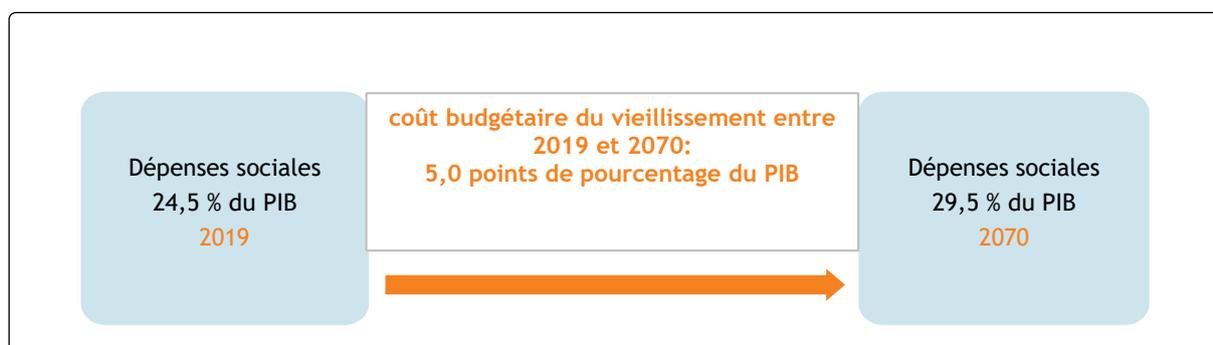
Le Comité d'étude sur le vieillissement tient à souligner que, outre les incertitudes inhérentes à des perspectives de long terme, s'ajoute également l'incertitude persistante liée à l'évolution de la guerre en Ukraine et à ses conséquences alors que les impacts de la crise sanitaire ne sont pas encore tous derrière nous.

# 1. Évolution des dépenses sociales à l'horizon 2070

## 1.1. Introduction

La présente publication constitue la 21<sup>ème</sup> édition du rapport annuel du Comité d'étude sur le vieillissement (CEV) qui analyse les conséquences budgétaires et sociales du vieillissement.

Ce premier chapitre présente l'évolution de l'ensemble des dépenses sociales de l'État jusqu'à l'horizon 2070. L'indicateur communément utilisé pour chiffrer cette évolution est le coût budgétaire du vieillissement qui représente la variation entre deux années de l'ensemble des dépenses sociales rapportées au PIB. Il s'exprime donc en point de pourcentage du PIB.



À long terme, l'évolution des dépenses sociales est toujours rapportée à l'évolution du PIB. En effet, d'une part, présenter cette évolution en unités monétaires a peu de sens dans la mesure où le bien-être général (le PIB) et par conséquent la capacité de financement de ces dépenses évolue également fortement. D'autre part, cela permet également, à long terme, de neutraliser quasiment l'effet des prix sur l'évolution des dépenses sociales. Il faut également souligner que le coût budgétaire du vieillissement, malgré une dénomination qui peut s'avérer trompeuse, ne concerne pas seulement la variation dans les dépenses de pensions et de soins de santé mais aussi la variation de l'ensemble des autres dépenses sociales (incapacité de travail, chômage, allocations familiales, accidents du travail, maladies professionnelles, allocations pour personnes handicapées, revenu d'intégration, droit-passerelle...).

Le scénario de référence intègre les perspectives démographiques 2021-2070 (Update Ukraine, juin 2022), ainsi que les perspectives économiques 2022-2027. Toutes les mesures déjà promulguées, ou dont les modalités sont suffisamment claires, en date du 3 juin 2022, relatives aux dépenses sociales sont également incluses. Des scénarios alternatifs en matière des paramètres macroéconomiques clés que sont la productivité et le taux de chômage sont présentés comme chaque année. Rappelons également que le coût budgétaire du vieillissement ne prend en compte que les dépenses sociales à charge de l'État (premier pilier). Cependant, le CEV fournit également quelques informations sur les pensions du deuxième pilier. Le rapport de l'année dernière mettait en avant la différence de genre au sein des pensions du deuxième pilier. Dans le présent rapport, une attention spécifique (encadré 6) est accordée au régime dans lequel le retraité a constitué sa pension du second pilier (salarié, indépendant ou les deux).

## 1.2. Les hypothèses du scénario du CEV

Les perspectives des dépenses sociales à long terme sont basées sur quatre types d'hypothèses, à savoir les hypothèses démographiques, socio-économiques, macroéconomiques et de politique sociale (voir tableau 1).

**Tableau 1 Les principales hypothèses des perspectives du CEV**

<b>Hypothèses démographiques : « Perspectives démographiques 2021-2070 » - Update Ukraine, scénario de référence</b>				
	2020	2027	2050	2070
Nombre moyen d'enfants par femme	1,54	1,58	1,71	1,72
Espérance de vie à la naissance : hommes	78,5	81,3	85,5	88,3
Espérance de vie à la naissance : femmes	83,0	85,1	87,8	89,8
Solde migratoire en milliers	41,8	33,9	23,6	23,2
<b>Hypothèses socio-économiques</b>				
Taux de scolarité	Par hypothèse, 100 % des enfants de 3 à 14 ans ; en fonction de l'évolution du taux d'activité de 15 à 34 ans et incorporation d'éventuelles mesures.			
Taux d'activité et passage du statut d'actif vers statut d'invalidé et de pensionné	Modélisation basée sur les probabilités de transition d'une catégorie socio-économique à l'autre, par sexe et classe d'âge, adaptées pour tenir compte des effets des réformes (hypothèse de translation en matière de comportement suite au relèvement de l'âge légal de la retraite <sup>a</sup> ).			
<b>Hypothèses macroéconomiques</b>				
À moyen terme : « Perspectives économiques 2022-2027 »	À long terme : un scénario de référence et des scénarios alternatifs			
Croissance moyenne de la productivité par travailleur <sup>b</sup> au cours de la période 2020-2027 <sup>c</sup> : 0,4 % par an	Croissance moyenne de la productivité par travailleur (et salaire par actif occupé) entre 2020 et 2070 <sup>c</sup> : dans le scénario de référence, 1,2 % par an (1,5 % à partir de 2045) dans le scénario alternatif de croissance inférieure de la productivité, 0,9 % par an (1 % à partir de 2033)			
Taux d'emploi <sup>d</sup> : 68,9 % en 2019 et 72,4 % en 2027	Taux d'emploi à long terme (déterminé de manière endogène) : 76,4 % en 2070			
Taux de chômage <sup>e</sup> : 8,9 % en 2019 et 7,4 % en 2027	Taux de chômage structurel <sup>e</sup> de long terme : à partir de 2028 dans le scénario de référence 7,0 % à partir de 2028 dans le scénario alternatif de taux de chômage supérieur 8,0 %			
<b>Hypothèses de politique sociale</b>				
2021-2022	À partir de 2023 : mesures du gouvernement et paramètres de calcul de l'enveloppe budgétaire destinée aux adaptations au bien-être (voir ci-dessous)			
Législation en place (mesures des partenaires sociaux et du gouvernement)	Plafond salarial	1,25 %/an		
	Droit minimum par année de carrière	1,25 %/an		
	Prestations non forfaitaires (régime général) <sup>f</sup>	0,50 %/an		
	Prestations forfaitaires et minima	1,00 %/an		

a. Voir la section 1.2.2 du présent rapport.

b. Productivité par travailleur = PIB/emploi total

c. La croissance moyenne au cours de la période 2020-2027 (2020-2070) est calculée en intégrant aussi la croissance annuelle entre 2019 et 2020.

d. Emploi total en % de la population de 18 à 66 ans. Dans le tableau B.1 de l'annexe statistique des « Perspectives économiques 2022-2027 » du Bureau fédéral du Plan, le taux d'emploi rapporte l'emploi total à la population de 15 à 64 ans.

e. Selon le concept administratif, y compris les chômeurs âgés avec la dispense maximale et les chômeurs avec complément d'entreprise demandeurs d'emploi.

f. Dans le régime des pensions du secteur public, l'adaptation au bien-être de la pension moyenne (en d'autres termes la péréquation) présente, sur la base de l'écart observé historiquement, un découplage de 0,4 point de pourcentage par rapport à la hausse du salaire moyen.

### 1.2.1. Les hypothèses démographiques

Le scénario de référence du CEV se base sur les « Perspectives démographiques 2021-2070 » - Update Ukraine publiées par le Bureau fédéral du Plan (BFP) et Statbel (Direction générale Statistique)<sup>3</sup>. Ces perspectives ont été publiées sur les sites internet des deux institutions en juin 2022. Les projections démographiques nationales reposent sur trois types d'hypothèses : la fécondité, l'espérance de vie et les migrations internationales. Dans le cadre de la mise à jour suite à la guerre en Ukraine, des hypothèses spécifiques ont été retenues quant à l'afflux de réfugiés en provenance d'Ukraine.

#### *Indice conjoncturel de fécondité*

Au cours de la dernière décennie, l'indice conjoncturel de fécondité (ou le nombre moyen d'enfants par femme) est passé de 1,84 en 2010 à 1,54 en 2020. Cette baisse peut s'expliquer d'une part, par les conséquences socio-économiques de la crise économique et financière de 2008 qui engendrent un report des naissances, et, d'autre part, par l'évolution de notre société, marquée par davantage d'incertitudes (économique, climatique...) et une modification des valeurs (société de consommation, croissance de l'individualisme), qui impacte le nombre d'enfants désirés. Pour les cinq prochaines années, il est supposé que la fécondité serait encore affectée par un ensemble d'incertitudes, tant au niveau sanitaire qu'économique.

À long terme, on aurait une reprise de la fécondité jusqu'à 1,7 enfant par femme, sans retrouver les niveaux observés à la fin des années 2000 (1,86 enfant par femme). Cette reprise reflète un effet de récupération seulement partielle des naissances suite à la baisse observée depuis 2010. Comme mentionné ci-dessus, une modification des valeurs et les incertitudes multiples quant à l'évolution future de notre société semblent avoir un effet (à la baisse) sur le nombre d'enfants désirés par les couples, et pas uniquement sur le moment où l'on souhaite avoir un enfant.

#### *Espérance de vie à la naissance*

Alors que l'année 2020 a été caractérisée par une surmortalité se traduisant par une baisse de l'espérance de vie, la statistique des décès ne révèle pas une surmortalité sur l'ensemble de l'année 2021 malgré la poursuite de l'épidémie. L'espérance de vie reprend par conséquent son évolution attendue hors crise dès 2021. En supposant que la crise sanitaire n'aura pas d'effet à long terme sur la mortalité, le gain d'espérance de vie à la naissance entre 2020 et 2070 est de 9,8 années pour les hommes et de 6,8 années pour les femmes. L'écart entre l'espérance de vie des hommes et des femmes, de 4,5 années en 2020, se réduit dès lors à 1,5 année en 2070.

Il faut souligner que la mesure de l'espérance de vie telle que présentée ci-dessus indique la durée de vie moyenne d'une personne née en l'année  $t$  dans l'hypothèse où elle connaît tout au long de son existence les mêmes conditions de vie qu'en l'année  $t$ . Ceci explique la baisse de l'espérance de vie en 2020 par rapport à 2019, suite à la surmortalité due à l'épidémie de la Covid-19. L'hypothèse d'espérance de vie (par âge et genre) est construite en prolongeant sur la période 2021-2070 les tendances observées entre 1992 et 2019, tout en les ralentissant progressivement. Mentionnons que suite à l'hypothèse que la

<sup>3</sup> Bureau fédéral du Plan, Statbel, « Perspectives démographiques 2021-2070 – Update Ukraine », Série Perspectives, juin 2022.

### Encadré 1 L'espérance de vie en bonne santé : un indicateur important mais complexe

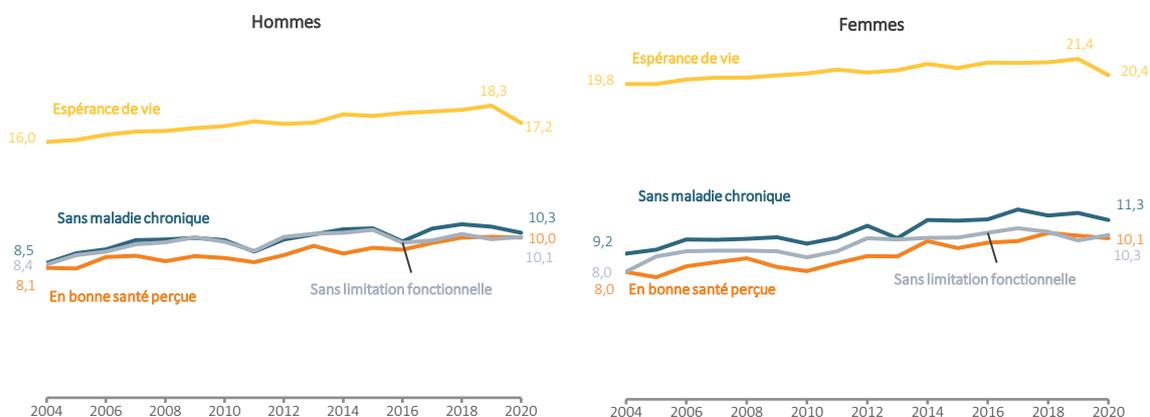
L'analyse du vieillissement de la population et de ses conséquences reposent sur plusieurs hypothèses, dont l'évolution de l'espérance de vie. Or, quand il s'agit d'analyser l'impact du vieillissement sur l'évolution des dépenses de soins de santé, de la durée des carrières ou encore du nombre d'invalides, la question de l'espérance de vie en bonne santé est souvent mise en avant. Travailler jusqu'à 67 ans semble plus raisonnable si l'on est en bonne santé. De même, l'impact sur les dépenses de soins de santé sera différent si l'augmentation de l'espérance de vie s'accompagne d'une hausse des années vécues en bonne santé ou en mauvaise santé.

En 2018<sup>1</sup>, les hommes de 65 ans avaient une espérance de vie de 18,4 ans dont 12,5 ans en bonne santé (soit 68 % du restant de leur vie). Quant aux femmes, elles avaient une espérance de vie de 21,6 ans dont 12,4 ans sans incapacité (soit 57 % du restant de leur vie). Les femmes vivent ainsi plus longtemps, mais plus longtemps en mauvaise santé. L'espérance de vie en bonne santé n'est cependant qu'un indicateur synthétique de l'état de santé moyen de la population. Derrière cette moyenne se cache des différences importantes, entre autres selon le statut socio-économique ou niveau d'instruction. Sciensano<sup>1</sup> relève ainsi que l'écart d'espérance de vie en bonne santé à 65 ans en 2011 entre les niveaux d'éducation le plus bas et le plus élevé est de 2,5 ans chez les hommes et 4,6 ans chez les femmes. De plus, l'état de santé d'un individu peut se mesurer de différentes manières. Il existe ainsi autant de mesure de l'espérance de vie en bonne santé que d'indicateurs de santé : limitations fonctionnelles, maladies chroniques ou santé perçue.

Enfin l'espérance de vie en bonne santé représente un indicateur global de suivi des différents moyens financiers, technologiques, comportementaux et médicaux (préventifs et curatifs) consacrés à la réduction de l'incidence, de la durée ou de la gravité des différentes maladies affectant une population. Comprendre et isoler les facteurs explicatifs de l'espérance de vie en bonne santé et son évolution est loin d'être aisé.

Au regard de ces éléments, il paraît évident que la prise en compte de l'espérance de vie en bonne santé dans un modèle évaluant l'impact du vieillissement sur les dépenses sociales à long terme est loin d'être triviale mais apporterait un éclairage pertinent dans l'analyse. Dans cette optique, une étude de faisabilité d'une projection de l'espérance de vie en bonne santé par le CEV est actuellement en cours, dont les résultats seront présentés lors d'un prochain rapport annuel. La première étape consiste à construire une série historique de l'espérance de vie en bonne santé. Les premiers résultats sont repris dans le graphique ci-dessous. Sur la période 2004-2019, l'espérance de vie à 65 ans et l'espérance de vie en bonne santé en Belgique augmentent à un rythme assez similaire.

**Espérance de vie et espérance de santé à 65 ans - Belgique**  
Années



Sources : Enquête SILC, Registre national, calculs BFP.

<sup>1</sup>: <https://www.belgiqueenbonnesante.be/fr/etat-de-sante/esperance-de-vie-et-qualite-de-vie/esperance-de-vie-en-bonne-sante>

crise sanitaire n'aurait pas d'impact à long terme sur la mortalité, l'année 2020 n'a pas été reprise dans l'estimation des tendances.

### *Solde migratoire international*

#### À court terme – impact de la guerre en Ukraine

Suite à l'afflux de réfugiés depuis mars 2022 en conséquence de la guerre en Ukraine, les perspectives démographiques publiées en février 2022 ont été mises à jour pour tenir compte de cet événement. Cette révision table sur 83 000 réfugiés en provenance d'Ukraine en 2022. L'immigration internationale en 2022 s'établirait à 254 000 personnes au lieu des 171 000 projetés pour 2022 dans l'exercice publié en février. En conséquence, la croissance démographique en Belgique pour l'année 2022 est largement revue à la hausse. Elle passe de 50 000 habitants supplémentaires projetés lors de l'exercice publié en février à 133 000 habitants supplémentaires. La mise à jour de cette hypothèse tient également compte du profil spécifique de ces migrants, à savoir une majorité de femmes et d'enfants.

Etant donné le statut de protection temporaire de ces migrants qui leur octroie une autorisation de séjour limitée dans le temps (1 an renouvelable 2 fois 6 mois), le scénario retient que 80 % de ces migrants quitteront la Belgique durant la période 2023-2024. La croissance démographique à long terme n'est donc pas impactée.

#### À moyen et long terme

Le solde migratoire (c'est-à-dire les immigrations diminuées des émigrations) résulte d'une projection des immigrations en Belgique et des émigrations depuis la Belgique. Ce solde est positif sur toute la période de projection. Partant d'une observation de 41 800 personnes en 2020, il diminue progressivement à 33 900 personnes en 2027 et 23 200 personnes en 2070. À long terme, les immigrations passent de 144 200 personnes en 2020 à 153 300 personnes en 2070 et les émigrations de 102 400 personnes à 130 100 personnes.

Pour l'immigration des personnes de nationalité étrangère, des hypothèses relatives à trois groupes de pays de départ sont posées : les anciens États membres de l'Union européenne (à l'exception de la Belgique, et ci-après dénommés UE14), les nouveaux États membres de l'Union européenne (UE13) et les pays hors de l'Union européenne. Dans les perspectives, l'immigration en provenance des pays hors de l'Union européenne augmente en raison de la croissance attendue de leurs populations selon les perspectives de population mondiale publiées en 2019 par les Nations Unies<sup>4</sup>. La méthodologie de projection de cette immigration repose sur un taux d'émigration constant vers la Belgique, calculé comme la moyenne sur la période 2000-2019, appliqué à la population de ces pays. L'immigration en provenance des pays de l'UE14 ralentit jusqu'au début des années 2030 puis demeure stable. Elle est également projetée via des taux d'émigration depuis ces pays vers la Belgique, taux déterminés par la moyenne des trois dernières années observées et maintenus constants en projection. Quant à l'immigration en provenance des pays de l'UE13, elle se réduit tout au long de la projection, suite à la baisse d'une part, de l'attractivité économique relative de la Belgique et d'autre part, de la population des pays de l'UE13<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> United Nations, "World Population Prospects 2019", United Nations, 2019.

<sup>5</sup> Eurostat, EUROPOP 2019.

L'attrait économique relatif de la Belgique est estimé par l'écart de niveau de vie entre la Belgique et l'UE13 au travers des projections du produit intérieur brut (PIB) par tête effectuées par l'Ageing Working Group<sup>6</sup> pour chaque État membre.

La projection des taux d'émigration des étrangers qui quittent la Belgique<sup>7</sup> est fonction de l'évolution de l'immigration avec un décalage estimé à 6 années. Les taux d'émigration des Belges et le solde migratoire des Belges sont maintenus constants aux niveaux moyens observés entre 2015 et 2019, l'immigration des Belges étant obtenue de façon résiduaire.

### 1.2.2. Les hypothèses socio-économiques

La population démographique est ventilée en catégories socio-économiques pertinentes pour la projection des dépenses sociales (par exemple, le nombre de bénéficiaires d'allocations sociales), par sexe et par groupe d'âge, voire par année d'âge. La méthodologie de projection applique aux générations successives des probabilités de transition d'une catégorie socio-économique à une autre ou de maintien dans une catégorie socio-économique. Le scénario de référence est effectué dans un contexte législatif et institutionnel inchangé mais il intègre les réformes promulguées (voir ci-dessous la section 1.2.5).

Dans le cadre du relèvement de l'âge légal de la retraite en 2025 et 2030, une hypothèse spécifique de comportement de départ à la retraite a été établie. Dans le scénario de référence, il s'agit de l'hypothèse de « translation » qui suppose qu'un relèvement d'un an (de deux ans) de l'âge légal de la retraite implique un report moyen d'un an (de deux ans) des départs à la retraite. Parallèlement, il est tenu compte des probabilités d'entrée en invalidité croissant avec l'âge. Rappelons que dans le rapport annuel de juillet 2015 du CEV, deux hypothèses alternatives en la matière avaient été développées.<sup>8</sup>

Le scénario socio-économique est identique dans le scénario de référence et les scénarios alternatifs macroéconomiques présentés dans ce rapport.

---

<sup>6</sup> European Commission, « The 2021 Ageing Report: Underlying assumptions and Projections Methodologies », European Economy, Institutional Paper 142, November 2020.

<sup>7</sup> En 2019, ce taux est de 5,9 %.

<sup>8</sup> La première est une hypothèse de report minimum selon laquelle seules les personnes qui ne remplissent plus les conditions de carrière pour un départ en retraite anticipée reportent leur départ jusqu'au moment où, soit, elles remplissent la condition de carrière pour une retraite anticipée, soit elles atteignent l'âge légal de la retraite. La seconde est un scénario intermédiaire où l'hypothèse de translation est retenue pour les personnes qui, en l'absence de relèvement de l'âge légal, seraient parties à 65 ans à la retraite, et où l'hypothèse de report minimum est appliquée pour les personnes qui seraient parties à la retraite entre 60 et 64 ans, en l'absence de relèvement de l'âge légal. Dans le scénario intermédiaire, le coût budgétaire du vieillissement est alourdi de 0,4 point de pourcentage du PIB, et dans le scénario de report minimum de 0,8 point de pourcentage du PIB.

### 1.2.3. Les hypothèses macroéconomiques

La croissance économique est déterminée par l'évolution du marché du travail et la croissance de la productivité du travail.

#### a. À moyen terme

Pour la période de moyen terme, l'environnement macroéconomique est repris des « Perspectives économiques 2022-2027 » publiées par le Bureau fédéral du Plan en juin 2022<sup>9</sup>. Ces perspectives sont naturellement extrêmement marquées à court terme par le contexte international (crise énergétique et guerre en Ukraine).

Partant d'une croissance économique de 2,1 % en 2019, celle-ci a chuté à -5,7 % en 2020 et s'est traduite par une réduction de la productivité par travailleur (-5,6 %), alors que l'emploi s'est maintenu. La reprise économique attendue en 2021 s'est concrétisée avec une croissance du PIB de 6,2 %, largement soutenue par la productivité (4,4 %) mais aussi par une reprise de l'emploi (1,7 %). En 2022, la croissance de PIB s'élèverait à 2,6 %, principalement portée par la consommation des particuliers qui poursuit son mouvement de rattrapage, et ce malgré l'inflation élevée. En 2023, la croissance du PIB devrait ralentir à 1,3 %. Le contexte international moins porteur pèsera encore sur la reprise de l'économie belge. L'accélération de la croissance du PIB en 2024 (1,6 %) s'explique principalement par le retour à une contribution légèrement positive des exportations nettes à la croissance économique. À partir de 2025, la croissance de l'économie belge devrait s'établir à 1,3 % par an en moyenne.

Partant de 8,9 % en 2019, le taux de chômage selon le concept administratif (cf. Focus) passe à 9,1 % en 2020, diminue à 8,4 % en 2021, puis redescend jusque 8,1 % en 2022 pour remonter à 8,4 % en 2023. Cette évolution s'explique par le ralentissement de la croissance économique, mais résulte également d'une modification administrative de la méthode d'enregistrement des demandeurs d'emploi et de l'inscription des réfugiés ukrainiens comme demandeurs d'emploi. Le taux de chômage diminue ensuite progressivement pour atteindre 7,4 % à l'horizon 2027.

#### b. À long terme

À long terme, la croissance du PIB ou la croissance économique résulte de la croissance de l'emploi et de la croissance de la productivité du travail (modèle d'offre). Par hypothèse, la croissance du salaire moyen suit l'évolution des gains de productivité. Ces grandeurs sont des facteurs cruciaux dans l'évaluation du coût budgétaire du vieillissement car d'une part, les dépenses sociales sont exprimées en pourcentage du PIB et, d'autre part, de nombreuses allocations de remplacement sont calculées en fonction du salaire.

#### *Scénario de référence*

Dans le scénario de référence, le CEV table à long terme sur une reprise progressive de la croissance de la productivité jusqu'à atteindre un taux annuel de 1,5 % à partir de 2045. Cependant sur l'ensemble de la période de projection, la croissance annuelle moyenne de la productivité du travail n'est que de 1,2 %

<sup>9</sup> Bureau fédéral du Plan, « Perspectives économiques 2022-2027 », Série Perspectives, juin 2022.

entre 2020 et 2070<sup>10</sup>. Le niveau de gains de productivité de long terme peut sembler élevé au vu des récentes observations (voir encadré 2) et il suppose la poursuite des mesures en matière de promotion de la productivité. Notons également qu'en matière de gains de productivité de long terme (1,5 % à partir de 2045), le scénario de la projection de référence du CEV est identique à celui de l'Ageing Working Group dont les dernières projections ont été publiées en mai 2021<sup>11</sup>.

Comme c'est le cas depuis le rapport 2016, le taux de chômage structurel de long terme (selon le concept administratif) reste fixé à 7 % dans le scénario de référence. D'après les perspectives de moyen terme, les crises récentes n'exercent qu'un effet temporaire et modéré sur le taux de chômage qui diminue jusque 7,4 % en 2027. Le CEV considère dès lors que celui-ci pourrait poursuivre sa réduction jusqu'à 7 % en 2028. Cette hypothèse suppose le maintien des mesures structurelles actuelles ainsi que la poursuite d'une politique active en matière de marché du travail.

### *Scénarios alternatifs*

Etant donné l'incertitude autour de l'évolution future du paramètre-clé qu'est la croissance de la productivité, le rapport du CEV présente, comme chaque année, un scénario alternatif de croissance plus faible de la productivité à long terme (scénario S1). Dans ce scénario alternatif, la croissance annuelle de la productivité est de 1 % à long terme (comme dans le scénario alternatif présenté dans les récents rapports du CEV) au lieu de 1,5 % dans le scénario de référence. Entre 2020 et 2070, la croissance de la productivité est de 0,9 % en moyenne par an dans le scénario S1.

Le présent rapport fournit également un scénario alternatif de taux de chômage de long terme fixé à 8 %, soit un taux plus élevé (scénario S2). Enfin, un troisième scénario macroéconomique alternatif (S3) présente une combinaison des gains de productivité plus faibles (S1) et du taux de chômage plus élevé à long terme (S2).

### **c. Un modèle macroéconomique de long terme**

Dans les projections du CEV, un modèle macroéconomique de long terme du Bureau fédéral du Plan<sup>12</sup> encadre le scénario en matière de productivité et de taux de chômage et fournit la trajectoire de convergence vers leurs niveaux de long terme. Il s'agit d'un modèle néo-classique de long terme. Dès lors, à partir du moment où le taux de chômage atteint son niveau structurel de long terme, celui-ci demeure constant et l'évolution de l'emploi est menée par l'offre de travail, à savoir la population active ou l'ensemble des personnes présentes sur le marché du travail (travailleurs et chômeurs). Dans le modèle de

---

<sup>10</sup> En tenant compte également de la croissance entre 2019 et 2020.

<sup>11</sup> Tous les trois ans, l'Ageing Working Group (AWG) du Comité de Politique Economique (CPE) du Conseil ECOFIN effectue des projections économiques et budgétaires pour les 27 États membres de l'UE ainsi que la Norvège, publiées dans un « Ageing Report » sous la responsabilité conjointe du CPE et de la Commission européenne. La publication la plus récente est la suivante :

European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, "The 2021 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070)", European Economy, Institutional Paper n° 148, May 2021.

Voir également l'annexe 1 pour davantage de détails.

<sup>12</sup> Lebrun I., « S3BE : un modèle macroéconomique de long terme pour l'économie belge », Bureau fédéral du Plan, Working Paper 3-09, avril 2009.

long terme, lors de scénarios alternatifs, le PIB sera donc impacté par des mesures stimulant l'offre de travail, le taux de chômage structurel demeurant inchangé par rapport à la projection de référence.

Quant à la croissance de la productivité du travail, elle se décompose entre la croissance de la productivité totale des facteurs et la croissance de l'intensité en capital (le ratio entre le capital et le travail). La croissance de la productivité totale des facteurs représente la croissance de l'output qui n'est pas expliqué par la croissance du volume des facteurs de production, mais par d'autres éléments tels que le progrès technique, la qualité des facteurs, l'efficacité des processus de production, la connaissance de manière générale. Dans le modèle classique, en l'absence de changement des prix relatifs des facteurs de production, l'évolution de la productivité totale des facteurs est à long terme le seul déterminant de la productivité du travail car le rapport entre la productivité totale des facteurs et l'intensité en capital est supposé constant. La croissance de la productivité totale des facteurs relève d'une hypothèse fixée de manière exogène (en fonction de l'objectif de croissance de la productivité du travail exposé ci-dessus).

Le tableau suivant présente une décomposition de la croissance de la productivité du travail selon ses deux facteurs explicatifs (croissance de la productivité totale des facteurs et contribution de l'intensité en capital), et suivant les divers scénarios macroéconomiques envisagés. La croissance de l'emploi est également décomposée entre la contribution de la population active et la contribution du taux de chômage.

Tableau 2 Hypothèses macroéconomiques (scénario de référence et scénarios alternatifs)

	Période de moyen terme 2020-2027 <sup>b</sup>	Période de transition de 2028 jusqu'aux hypothèses de long terme	À long terme			
			scénario de référence	scénario alternatif S1	scénario alternatif S2	scénario alternatif S3
Hypothèse de long terme de la productivité du travail (taux de croissance annuel)	-	Progression vers :	1,5 % à partir de 2045	1,0 % à partir de 2033	1,5 % à partir de 2045	1,0 % à partir de 2033
dont contribution de l'intensité en capital	-		0,5 %	0,4 %	0,5 %	0,4 %
dont croissance de la productivité totale des facteurs	-		1,0 %	0,6 %	1,0 %	0,6 %
Productivité du travail (taux de croissance annuel)	0,4 %	Entre 2028 et 2070 :	1,3 %	1,0 %	1,3 %	1,0 %
Hypothèse de taux de chômage <sup>a</sup> structurel de long terme (en % de la population active)		Progression vers :	7,0 % à partir de 2028	7,0 % à partir de 2028	8,0 % à partir de 2028	8,0 % à partir de 2028
	Période de moyen terme 2020-2027 <sup>b</sup>		scénario de référence	scénario alternatif S1	scénario alternatif S2	scénario alternatif S3
Emploi (taux de croissance annuel)	0,8 %	Entre 2028 et 2070 :	0,14 %	0,14 %	0,12 %	0,12 %
dont contribution de la population active	-		0,13 %	0,13 %	0,13 %	0,13 %
dont contribution du taux de chômage <sup>a</sup>	-		0,01 %	0,01 %	-0,01 %	-0,01 %

a. Selon le concept administratif, y compris les chômeurs âgés avec la dispense maximale et les chômeurs avec complément d'entreprise demandeurs d'emploi.

b. Le taux de croissance annuel moyen de l'année 2020 à l'année 2027 prend aussi en compte le taux de croissance entre 2019 et 2020.

Dans le scénario de référence du CEV, la croissance de la productivité du travail est de 1,5 % par an à partir de 2045, soutenue par la croissance de la productivité totale des facteurs de 1 % par an et la contribution de l'intensité en capital de 0,5 %. Sur la période de long terme, la croissance de la productivité du travail n'est que de 1,3 % en moyenne par an entre 2028 et 2070. Quant à la croissance annuelle moyenne de l'emploi, elle est de 0,1 %. Elle est soutenue quasiment entièrement par la contribution de la population active et très légèrement par la contribution du taux de chômage qui se réduit entre 2027 et 2028.

L'effet d'une croissance inférieure de la productivité du travail à long terme est fourni dans le scénario alternatif S1 où les gains de productivité atteignent une croissance annuelle de 1 % en 2033 et demeurent ensuite constants. Ce rapport présente également un scénario de taux de chômage de long terme plus élevé (scénario S2) : 8 % à partir de 2028 au lieu de 7 % dans le scénario de référence. Dans ce scénario, l'évolution de l'emploi (0,1 % par an en moyenne) est soutenue entièrement par la contribution de la population active. La contribution du taux de chômage est même très légèrement négative puisqu'il augmente entre 2027 et 2028. Le scénario alternatif S3 combine les deux scénarios précédents, à savoir de plus faibles gains de productivité et un taux de chômage plus élevé.

## Encadré 2 Incertitude sur les futurs gains de productivité

Entre 1985 et 2016, la croissance de la productivité totale des facteurs (TFP) baisse. Différentes tendances peuvent être calculées sur la base de ces données observées. Une tendance linéaire est clairement décroissante et décroît encore, par définition, en projection. Une tendance amortie (calculée comme une moyenne pondérée entre le taux de croissance de la TFP en t-1 et une estimation de la moyenne historique) décroît jusqu'en 2014 puis amorce une remontée. En projection, cette tendance amortie remonte lentement vers une croissance de 1 %. Ceci illustre la difficulté à établir une évolution tendancielle de la productivité totale des facteurs.

Soulignons également que la mesure de la productivité totale des facteurs présente quelques difficultés. Celles-ci ont été mises en évidence notamment par le FMI et l'OCDE<sup>a</sup>. En particulier, l'économie digitale et les innovations dans ce secteur sont difficiles à mesurer : on peut penser à la mesure du prix des TIC, à l'amélioration de l'accès à internet, à la substitution du commerce en magasin par l'e-commerce, aux applications pour smartphones... Une mauvaise prise en compte de ces facteurs fausserait la croissance de la productivité totale des facteurs.

En matière de projection des gains de productivité, deux visions s'opposent. D'une part, les techno-pessimistes pensent qu'il est de plus en plus difficile d'innover, et que, dès lors, on doit s'attendre à une baisse de la croissance de la productivité totale des facteurs. D'autre part, les techno-optimistes croient en l'innovation (poursuite de la digitalisation, robotisation) et donc en une hausse des gains de productivité. A l'argument que la robotisation irait de pair avec une réduction de l'emploi, ils rétorquent que croissances de l'emploi et de la productivité peuvent être conciliables car, même avec des réductions d'emploi dans certains secteurs, la croissance de la productivité augmenterait le revenu, la consommation et donc l'emploi total.

Quant à l'impact (positif, négatif ou neutre) du vieillissement sur les gains de productivité, les résultats des études réalisées jusqu'à présent ne dégagent pas d'avis unanime<sup>b</sup>. En théorie, le vieillissement pourrait avoir un effet négatif direct sur la productivité en raison de l'obsolescence des compétences. Mais il pourrait également avoir un effet positif grâce au gain d'expérience, particulièrement important dans les emplois hautement qualifiés. Les résultats des études empiriques sont ambigus : les études basées sur des données macroéconomiques plaident en faveur de la première théorie, tandis que les études basées sur des données microéconomiques fournissent un message plus nuancé. Des études microéconomiques récentes ne trouvent aucune corrélation entre la part des travailleurs âgés et la productivité au niveau des entreprises mais mettent en évidence une complémentarité entre les travailleurs jeunes et les travailleurs âgés<sup>c</sup>. Le vieillissement peut même avoir un effet positif<sup>d</sup> sur la productivité grâce aux investissements dans les technologies économisant la main-d'œuvre. L'effet net attendu du vieillissement sur la productivité devient encore plus flou si l'on tient compte des effets indirects du vieillissement sur l'investissement, la demande de produits de haute technologie, la réaffectation sectorielle, la dynamique de la création d'entreprises, etc.

a. G. Adler, R. Duval, D. Furceri, S. Kiliç Celik, K. Koloskova, M. Poplawski-Ribeiro, "Gone with the Headwinds: Global Productivity", *IMF Staff Discussion Note*, April 2017, Box 1, p. 11-12.

B. Egert, "Aggregate multi-factor productivity: Measurement issues in OECD countries", *OECD Economics Department Working Papers*, n° 1441, OECD Publishing, Paris.

b. S. Aiyar, C. Ebeke, X. Shao, "The Impact of Workforce Aging on European Productivity", *IMF Working Papers* n° 16/238, December 8, 2016.

M. Bussolo, J. Koettl, E. Sinnott, "The Effects of Aging on Productivity" in: *Golden Aging: Prospects for Healthy, Active, and Prosperous Aging in Europe and Central Asia*, Washington, DC: World Bank, June 2015, p. 167-212

c. F. Carta, F. D'Amuri, T. von Wachter, "the Workforce aging, pension reforms, and Firm outcomes", *National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper* 28407, January 2021

M. Rodrigues, E. Fernández-Macías, M. Sostero, "A unified conceptual framework of tasks, skills and competences, Joint Research Centre European Commission, JRC Working Papers Series on Labour, education and Technology 2021/02, 2021.

d. Acemoglu, D., Restrepo, P., "Secular Stagnation? The Effect of Aging on Economic Growth in the Age of Automation", *American Economic Review*, 2017, 107(5): 174-179.

#### 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 automatique à l'évolution des prix. Pour les années 2021 et 2022, les mesures de liaison au bien-être des partenaires sociaux, ainsi que les mesures du gouvernement, sont intégrées dans la projection (voir annexe 1). À partir de 2023, outre les mesures déjà décidées par le gouvernement pour les années 2023 et 2024, la revalorisation des prestations sociales s'effectue selon les paramètres utilisés pour le calcul des enveloppes théoriquement disponibles prévues par le pacte de solidarité entre les générations, dans l'ensemble des branches (à l'exception des allocations familiales) du régime salarié, du régime indépendant et des régimes d'assistance sociale (voir encadré 3).

Les pensions de la fonction publique sont revalorisées en termes réels selon le mécanisme de la péréquation, tout en tenant compte que la croissance du salaire moyen est historiquement supérieure de 0,4 point de pourcentage à la croissance de la pension moyenne.

Suite à la loi-programme du 29 décembre 2014, les allocations familiales régionalisées ont été retirées du calcul de l'enveloppe bien-être à partir de 2015. Selon le principe de projection à législation inchangée à moyen terme, elles ne sont pas revalorisées en termes réels jusqu'en 2027. À long terme, le principe de projection à politique constante est respecté<sup>13</sup> : elles sont revalorisées annuellement à partir de 2028, en fonction de l'écart moyen observé au cours des trente dernières années entre la croissance du salaire moyen (0,9 %) et la croissance du montant moyen de ces prestations (0,2 %), soit un découplage de 0,7 point de pourcentage. Les réformes du système des allocations familiales mises en place par les Communautés & Régions sont prises en compte.

Les hypothèses de politique sociale sont identiques dans le scénario de référence et les scénarios alternatifs macroéconomiques présentés dans ce rapport.

---

<sup>13</sup> En l'absence de revalorisation, les allocations familiales se dégraderaient fortement par rapport au niveau de vie moyen, ce qui serait en contradiction avec la politique historiquement menée en matière d'allocations familiales.

### Encadré 3 Les enveloppes réservées aux adaptations au bien-être

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. 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, est déterminé le montant des moyens financiers réservés aux adaptations au bien-être dans chacun des régimes. 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 (et minimums) ;
- une adaptation annuelle au bien-être de 1 % de toutes les allocations sociales forfaitaires (et minimums) ;
- une augmentation annuelle de 1,25 % des plafonds pris en compte pour le calcul des allocations sociales de remplacement et, dans le régime de pension des travailleurs salariés, du droit minimum par année de carrière.

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.

Il faut remarquer que les pourcentages d'adaptation au bien-être utilisés lors du calcul de l'enveloppe disponible sont fixés indépendamment de la croissance des salaires (à l'origine, ils s'inspirent d'anciens scénarios de référence du CEV où ils étaient liés à une croissance de la productivité fixée à 1,75 %). Dans un contexte d'évolution ralentie des salaires et de la productivité, cette absence de liaison tend à alourdir le coût budgétaire du vieillissement.

Toutefois le pacte de solidarité entre les générations précise qu'il faut tenir compte de l'évolution de la croissance économique, du taux d'emploi, de l'équilibre financier durable des régimes de sécurité sociale. Ainsi en 2013 et 2014, années de faible croissance économique et de blocage salarial, le gouvernement a décidé de n'accorder des revalorisations qu'à concurrence de 60 % de l'enveloppe calculée. En 2015 et 2016, le gouvernement a alloué l'ensemble de l'enveloppe disponible. Par contre, pour 2017 et 2018, le gouvernement a réduit l'enveloppe disponible de 161,1 millions chaque année. Le gouvernement a prélevé 80 millions d'euros de l'enveloppe disponible 2019 afin d'augmenter plus rapidement certaines allocations au 1<sup>er</sup> juillet 2018. L'enveloppe disponible de 2019 a ainsi été réduite de ce montant, tout en conservant l'enveloppe disponible pour 2020. Pour les années 2021 et 2022, l'ensemble de l'enveloppe disponible a été attribué par le gouvernement.

### 1.2.5. Les mesures en matière de dépenses sociales

Les projections du CEV intègrent les mesures et réformes promulguées, ou dont les modalités sont suffisamment claires, en date du 3 juin 2022, en matière de dépenses sociales<sup>14</sup>. Une distinction est faite entre les nouvelles mesures intégrées dans le rapport 2022 du CEV et les mesures déjà incorporées dans le rapport antérieur. Ces dernières sont reprises dans l'annexe 1, ainsi que l'ensemble des mesures de revalorisation qui y sont listées.

#### Nouvelles mesures intégrées dans le rapport 2022 du CEV

- Mesures de crise : prolongement en 2021 et 2022 des mesures Covid-19 et nouvelles mesures de soutien suite à la crise en Ukraine : prolongement de l'assouplissement des conditions d'accès et hausse de l'allocation moyenne de chômage temporaire jusqu'au 30 juin 2022, assouplissement des conditions d'accès au droit passerelle pour les indépendants jusqu'en juin 2022, prolongement de la prime mensuelle, mais à concurrence de 25 euros par mois seulement, d'octobre 2021 à mars 2022 pour les bénéficiaires d'une allocation d'aide sociale (revenu d'intégration (équivalent), allocation de remplacement de revenus et allocation d'intégration pour les personnes handicapées et garantie de revenu aux personnes âgées).
- Réforme du chômage dans le cadre du statut d'artiste : hausse de l'allocation et assouplissement des conditions d'accès à partir de septembre 2022.
- Pensions : prolongement de l'allocation de transition pour les nouveaux ayants droit à partir d'octobre 2021.
- Allocation d'intégration pour les personnes porteuses d'un handicap : exonération plus importante du revenu du travail et du revenu de remplacement pour le calcul de l'allocation.
- Allocations familiales - Région flamande : adaptation temporaire du mécanisme d'indexation jusqu'à la fin de la législature.

## 1.3. Perspectives de dépenses sociales de long terme

### 1.3.1. Scénario de référence

#### a. Les perspectives démographiques

Les principaux résultats des « Perspectives démographiques 2021-2070 »<sup>15</sup>, disponibles en juin 2022, sont présentés dans le tableau 3, ainsi que les écarts avec les anciennes perspectives 2020-2070<sup>16</sup> qui étaient intégrées dans les projections du Rapport 2021 du CEV.

---

<sup>14</sup> Des mesures relatives à d'autres matières que les dépenses sociales sont également intégrées dans la projection de moyen terme : cf. Bureau fédéral du Plan, « Perspectives économiques 2022-2027 », juin 2022.

<sup>15</sup> Pour une description de l'update dans le cadre de la guerre en Ukraine : Bureau fédéral du Plan, Statbel, « Perspectives démographiques 2021-2070 – Update Ukraine », Série Perspectives, juin 2022. Pour une description de la fécondité, mortalité et migration internationale (hors guerre en Ukraine) : Bureau fédéral du Plan, Statbel, « Perspectives démographiques 2021-2070 », Série Perspectives, février 2022.

<sup>16</sup> Bureau fédéral du Plan, Statbel, « Perspectives démographiques 2020-2070 », Bureau fédéral du Plan, Série Perspectives, janvier 2021.

**Tableau 3 Principaux résultats des " Perspectives démographiques 2021-2070 - Update Ukraine" (1) et écart avec les « Perspectives 2020-2070 » (2) Situation au 30 juin**

	2021		2027		2050		2070	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Population totale en milliers	11550,3	34,4	11832,6	45,5	12517,9	86,5	12876,5	95,9
0-17 ans	2315,6	4,7	2287,4	3,0	2383,2	-4,4	2383,7	7,4
18-66 ans	7252,8	26,2	7304,5	35,8	7234,7	56,6	7357,4	52,1
67 ans et +	1981,9	3,6	2240,8	6,7	2900,1	34,3	3135,4	36,5
<i>dont de 67 à 79 ans</i>	1336,2	-0,8	1524,6	3,2	1620,7	22,6	1694,8	17,0
<i>dont 80 ans et plus</i>	645,7	4,4	716,2	3,5	1279,4	11,7	1440,6	19,5
<b>Structure d'âge en %</b>								
0-17 ans	20,0	-0,0	19,3	-0,0	19,0	-0,2	18,5	-0,1
18-66 ans	62,8	0,0	61,7	0,1	57,8	0,1	57,1	-0,0
67 ans et +	17,2	-0,0	18,9	-0,0	23,2	0,1	24,3	0,1
<b>Quelques indicateurs</b>								
Dépendance des âgés : (67+/18-66)	27,3	-0,0	30,7	-0,1	40,1	0,2	42,6	0,2
Intensité du vieillissement (80+/67+)	30,5	-0,1	34,1	-0,1	43,0	0,2	45,6	0,2
p.m. dépendance des âgés : (65+/15-64)	32,6	0,2	32,0	0,1	44,1	-0,1	45,9	0,1

a. Groupe d'âge 1-17 ans en fonction de l'âge de l'obligation scolaire ; groupe d'âge 67 ans et plus en fonction du relèvement de l'âge légal de la retraite à 67 ans en 2030.

Entre 2021 et 2070, la population totale s'accroît de 11,6 % : elle passe de 11,5 millions de personnes à 12,9 millions, soit une augmentation de 1,3 million de personnes. La croissance des différents groupes d'âge est très variée. La population de 0 à 17 ans s'accroît de 2,9 %, la population d'âge actif, de 18 à 66 ans, de 1,4 %, tandis que celle de 67 ans et plus augmente de près de 58,2 %. Dès lors, une large modification de la structure d'âge de la population est observée à long terme avec une réduction des parts des personnes jeunes de 0 à 17 ans et de 18 à 66 ans et une forte augmentation de celle des personnes de 67 ans et plus. Le vieillissement de la population est manifeste : le coefficient de dépendance des âgés (qui rapporte le nombre de personne de 67 ans et plus au nombre de personnes de 18 à 66 ans) s'accroît de 56 % entre 2021 et 2070.

Les écarts avec les anciennes perspectives démographiques 2020-2070 sont limités à long terme. À l'horizon 2070, les nouveaux résultats présentent un coefficient de dépendance des âgés (67 ans et plus/18-66 ans) très légèrement supérieur (42,6 % contre 42,4 % dans les perspectives 2020-2070). Pour la période de moyen terme, dans les nouvelles projections, la croissance plus soutenue s'explique par deux éléments : (1) l'impact de la crise sanitaire sur la migration internationale en 2021 a été moins prononcé qu'attendu lors de la projection publiée en 2020 et (2) la guerre en Ukraine génère à court terme un afflux de réfugiés.

## b. Le marché du travail

Les indicateurs relatifs au marché du travail sont basés sur des données administratives (voir Focus - Taux d'emploi, page 48). La population active regroupe les personnes présentes sur le marché du travail, soit les travailleurs et les chômeurs (y compris les chômeurs âgés avec la dispense maximale<sup>17</sup> et les

<sup>17</sup> Régime en extinction.

chômeurs avec complément d'entreprise demandeurs d'emploi). Le taux d'activité (respectivement taux d'emploi) est défini comme le rapport entre l'activité (respectivement l'emploi total) et la population de 18 à 66 ans.

La crise sanitaire semble n'avoir qu'un impact limité sur le marché du travail. A la fin de la période de moyen terme, en 2027, le taux d'emploi atteint 72,4 % et le taux de chômage 7,4 %, à savoir respectivement une hausse de 3,5 points de pourcentage et une baisse de 1,5 point de pourcentage par rapport à 2019.

Sur l'ensemble de la période de projection, entre 2019 et 2070, le taux d'activité s'accroît de 6,5 points de pourcentage. Cette augmentation résulte de la participation croissante des femmes au marché du travail, ainsi que de la réforme des pensions de 2015 qui relève, en particulier, le taux d'activité des personnes âgées de 55 à 66 ans (+20,3 points de pourcentage). Après avoir atteint 7,4 % en 2027, le taux de chômage continue de diminuer jusqu'à 7 % en 2028, le niveau structurel de long terme retenu par le CEV dans le scénario de référence. Lorsque ce niveau structurel est atteint, le taux de chômage demeure constant à ce niveau jusqu'à l'horizon 2070. Dès lors, l'évolution du taux d'emploi reflète celle du taux d'activité (modèle d'offre). Entre 2019 et 2070, le taux d'emploi passe de 68,9 % à 76,4 %, soit une augmentation de 7,5 points de pourcentage.

En comparaison avec les précédentes perspectives, l'évolution des taux d'activité est plus favorable, principalement en raison des observations pour l'année 2021 qui se sont avérées plus élevées qu'anticipé, en particulier pour les personnes âgées de 55 à 66 ans. L'évolution à long terme du taux de chômage ne montre pas de différence avec celle des anciennes projections. Dès lors, le taux d'emploi est plus élevé dans le rapport 2022 que dans le rapport de l'année passée.

**Tableau 4** Situation sur le marché du travail, scénario de référence de juillet 2022 (1) et différences par rapport aux résultats du CEV de juillet 2021 (2) - concept administratif  
En %

	2019		2021		2027		2050		2070		2019-2070	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Taux d'emploi <sup>a</sup>	68,9	0,0	69,8	0,5	72,4	0,7	76,4	1,0	76,4	0,9	7,5	0,9
Femmes	64,7	0,0	65,6	0,1	68,5	0,4	72,4	0,6	72,4	1,4	7,7	1,4
Hommes	73,0	0,0	74,0	0,8	76,3	1,1	80,3	1,3	80,3	0,5	7,3	0,5
dont 55-66 ans <sup>b</sup>	49,3	0,0	52,2	0,8	58,4	1,0	70,4	1,2	70,6	1,0	21,3	1,0
Femmes	44,3	0,0	47,4	0,7	54,1	0,7	67,0	0,8	67,1	0,7	22,7	0,7
Hommes	54,3	0,0	57,0	1,0	62,8	1,3	73,8	1,5	74,1	1,3	19,8	1,3
Taux de chômage <sup>c</sup>	8,9	0,0	8,4	0,2	7,4	0,0	7,0	0,0	7,0	0,0	-1,9	0,0
Taux d'activité <sup>d</sup>	75,6	0,0	76,2	0,3	78,2	0,8	82,1	1,0	82,1	1,0	6,5	1,0
dont 55-66 ans <sup>e</sup>	55,2	0,0	57,5	0,8	63,1	1,0	75,3	1,4	75,5	1,3	20,3	1,3
Taux d'activité potentielle <sup>f</sup>	76,6	0,0	76,7	0,1	78,7	0,7	82,6	1,0	82,5	1,0	6,0	1,0

a. Emploi total en % de la population de 18 à 66 ans. Dans le tableau B.1 de l'annexe statistique des « Perspectives économiques 2021-2027 » du Bureau fédéral du Plan, le taux d'emploi rapporte l'emploi total à la population de 15 à 64 ans.

b. Emploi de 55 à 66 ans en % de la population de 55 à 66 ans

c. Chômage y compris chômeurs âgés avec la dispense maximale et chômeurs demandeurs d'emploi avec complément d'entreprise, en % de la population active ; population active = emploi total + chômage y compris chômeurs âgés avec la dispense maximale et chômeurs avec complément d'entreprise demandeurs d'emploi

d. Population active en % de la population de 18 à 66 ans

e. Population active de 55 à 66 ans en % de la population de 55 à 66 ans

f. Population active potentielle (= population active + chômeurs non-demandeurs d'emploi avec complément d'entreprise + crédit-temps/interruption de carrière à temps plein) en % de la population de 18 à 66 ans

Le tableau 5 illustre l'évolution du nombre de personnes (en milliers) présentes sur le marché du travail. La population en âge de travailler de 18 à 66 ans demeure relativement stable entre 2023 et 2029, aux alentours de 7,3 millions de personnes puis diminue pendant les 20 années suivantes jusqu'à atteindre un minimum de 7,2 millions personnes aux alentours de 2050. Cette baisse reflète la baisse de la fécondité à partir de 1965. Cependant, la population active, composée de l'emploi et du chômage, ne connaît pas cette même diminution grâce à la poursuite de l'augmentation des taux d'activité, principalement jusque 2035. Dès lors, la population active continue de s'accroître jusque 2035 puis demeure relativement stable jusque 2050. A partir de la fin des années 2040, tant la population de 18 à 66 ans que la population active augmentent jusqu'à la fin de la période de projection.

Entre 2019 et 2070, la population active s'accroît de 574 800 personnes par rapport à une augmentation de 130 300 personnes de la population de 18 à 66 ans. L'emploi est relevé de plus de 639 300 unités et le chômage diminue de plus de 64 500 personnes.

**Tableau 5** Situation sur le marché du travail, scénario de référence de juillet 2022 (1) et écart par rapport aux résultats du CEV de juillet 2021 (2) - concept administratif  
En milliers d'unités (sauf mention contraire)

	2019		2021		2027		2050		2070		
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	1/2 <sup>b</sup>
Population de 18 à 66 ans	7227,1	0,0	7252,8	26,2	7304,5	35,8	7234,7	56,6	7357,4	52,1	0,7
Population active <sup>a</sup>	5466,3	1,1	5528,8	41,9	5713,2	83,5	5941,9	121,4	6041,1	115,5	1,9
Emploi	4978,8	1,1	5063,3	51,5	5288,1	78,9	5526,0	112,9	5618,2	107,4	1,9
Chômage <sup>a</sup>	487,4	0,0	465,4	-9,6	425,2	4,6	415,9	8,5	422,9	8,1	1,9

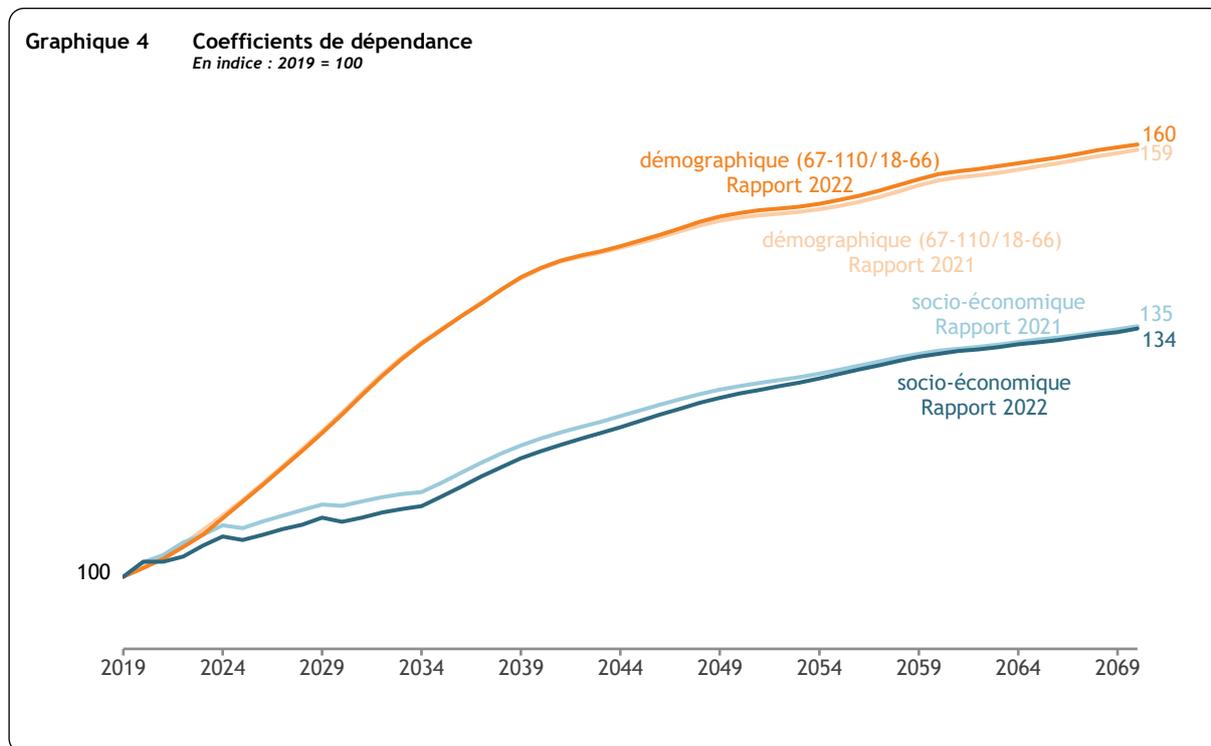
a. Y compris les chômeurs âgés avec la dispense maximale et les chômeurs demandeurs d'emploi avec complément d'entreprise.

b. Écart en pourcentage

En comparaison avec le scénario de référence du Rapport 2021 du CEV, la population en âge de travailler est légèrement supérieure de 0,7 % en 2070. Ce relèvement, combiné à des taux d'activité également légèrement supérieurs, entraîne une population active, un emploi et un nombre de chômeurs plus élevés de 1,9 % en 2070.

### c. Des coefficients de dépendance

Le coefficient de dépendance démographique rapporte la population de 67 ans et plus à la population de 18 à 66 ans, tandis que le coefficient de dépendance socio-économique rapporte le nombre de bénéficiaires d'une pension au nombre de travailleurs. L'évolution de ces deux coefficients est illustrée dans le graphique suivant selon les scénarios de référence du CEV des rapports 2021 et 2022.



Aucune différence importante n'est dégagée par rapport à la précédente projection. Dans le rapport 2022, le coefficient de dépendance démographique augmente de 60 % à l'horizon 2070 contre 34 % pour le coefficient de dépendance socio-économique.

#### d. L'environnement macroéconomique

Différents indicateurs macroéconomiques sont présentés dans le tableau 6, principalement la croissance économique et ses composantes emploi et productivité du travail. À moyen terme, le contexte macroéconomique est repris des « Perspectives économiques 2022-2027 » publiées par le Bureau fédéral du Plan en juin 2022.

À moyen terme, sur la période 2020-2027 (qui intègre la décroissance entre 2019 et 2020 et la forte reprise entre 2020 et 2021), la croissance économique s'élève en moyenne à 1,2 % par an, soutenue en grande partie par la croissance de l'emploi (2/3) et également par la productivité du travail (1/3). À long terme, sur la période 2020-2070, la croissance économique s'élève à 1,4 % en moyenne par an, principalement soutenue par les gains de productivité (1,2 % par an en moyenne) et dans une moindre mesure par la croissance de l'emploi (0,2 % en moyenne annuelle).

**Tableau 6** Projection macroéconomique, scénario de référence de juillet 2022 (1) et écart par rapport aux résultats du CEV de juillet 2021 (2)  
En %

	Taux de croissance annuels moyens en termes réels en % <sup>a</sup>								Niveau en termes réels en %	
	2020-2027		2028-2050		2051-2070		2020-2070		2027	2070
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)/(2)	(1)/(2)
Emploi	0,8	0,2	0,2	0,0	0,1	0,0	0,2	0,0	1,5	1,9
Productivité par emploi	0,4	-0,1	1,2	0,0	1,5	0,0	1,2	0,0	-0,1	-1,0
Masse salariale <sup>b</sup>	1,3	0,0	1,4	0,0	1,6	0,0	1,4	0,0	5,3	4,8
PIB	1,2	0,1	1,4	0,0	1,6	0,0	1,4	0,0	1,4	1,0
PIB/tête	0,8	0,1	1,1	0,0	1,4	0,0	1,2	0,0	1,0	0,2

a. Le taux de croissance annuel moyen de l'année x à l'année y prend en compte le taux de croissance entre x-1 et x. Par exemple, le taux sur la période 2020-2027 tient compte du taux de croissance entre 2019 et 2020.

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

Par rapport aux précédentes perspectives, les nouvelles projections macroéconomiques ne présentent pas d'écart significatif en termes de croissance annuelle sur la période 2020-2070. On peut cependant noter que les nouvelles perspectives sont légèrement plus favorables à moyen terme en raison d'une sous-estimation de la croissance économique en 2020 et 2021 dans les précédentes perspectives. En 2070, le niveau du PIB est supérieur de 1 % à celui du rapport 2021.

## e. Le coût budgétaire du vieillissement à moyen terme (2019-2027)

L'évolution des dépenses sociales entre 2019 et 2027 en pour cent du PIB ainsi que le coût budgétaire du vieillissement (à savoir la variation des dépenses sociales exprimée en point de pourcentage du PIB entre ces deux années) sont présentés dans le tableau 7.

**Tableau 7 Évolution des dépenses sociales et coût budgétaire du vieillissement à moyen terme selon le scénario de référence du CEV de juillet 2022 et écart par rapport au scénario de juillet 2021**  
En pour cent du PIB et en point de pourcentage du PIB

(Composantes du) coût budgétaire du vieillissement	Scénario de référence du CEV 2022										Différence avec CEV 2021	
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2019-2027	2019-2027	
	En pourcent du PIB										En point de pourcentage du PIB	
<b>Pensions</b>	10,5	11,4	10,7	10,9	11,4	11,6	11,7	11,8	11,9	1,4	-0,5	
<i>Régime salarié</i>	5,9	6,5	6,1	6,3	6,6	6,8	6,9	7,0	7,0	1,2	-0,2	
<i>Régime indépendant</i>	0,8	0,9	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	0,2	-0,1	
<i>Secteur public<sup>(a)</sup></i>	3,8	4,0	3,8	3,7	3,9	3,9	3,9	3,9	3,8	0,1	-0,2	
<b>Soins de santé<sup>(b)</sup></b>	7,8	8,1	8,1	8,1	8,3	8,4	8,5	8,7	8,8	1,0	0,1	
<i>Soins aigus</i>	6,3	6,6	6,6	6,6	6,8	6,8	6,9	7,0	7,1	0,8	-0,1	
<i>Soins de longue durée</i>	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	0,2	0,2	
<b>Incapacité de travail<sup>(c)</sup></b>	2,0	2,2	2,1	2,1	2,2	2,2	2,3	2,3	2,3	0,4	-0,2	
<b>Chômage<sup>(d)</sup></b>	1,3	2,4	1,6	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	-0,3	-0,1	
<b>Allocations familiales</b>	1,4	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3	-0,1	-0,1	
<b>Autres dépenses sociales<sup>(e)</sup></b>	1,5	2,5	2,1	1,9	1,8	1,8	1,8	1,7	1,7	0,2	0,0	
<b>Total</b>	<b>24,5</b>	<b>28,1</b>	<b>26,0</b>	<b>25,6</b>	<b>26,3</b>	<b>26,4</b>	<b>26,7</b>	<b>26,9</b>	<b>27,1</b>	<b>2,6</b>	<b>-0,8</b>	
<b>Coût budgétaire du vieillissement</b>										<b>2,6</b>	<b>-0,8</b>	
p.m. rémunérations du personnel enseignant <sup>(f)</sup>	3,9	4,1	3,9	3,9	4,0	4,0	3,9	3,9	3,8	0,0	-0,2	

a. Y compris les pensions des entreprises publiques à charge de l'État (dans ce régime, les résultats présentés dans ce rapport n'intègrent pas le relèvement de l'âge légal de la retraite) 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 pension du secteur public ne comprennent pas les dépenses de pension des administrations locales affiliées à une institution de prévoyance.

b. Dépenses publiques de tous les niveaux de pouvoir (sécurité sociale, pouvoir fédéral, pouvoirs locaux et les communautés et régions - C&R) en soins de santé, aigus et de longue durée, y compris l'assurance soins en Flandre (0,1 % du PIB).

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

c. Allocations de maternité, d'incapacité primaire et d'invalidité.

d. Y compris chômage avec complément d'entreprise et crédit-temps et interruption de carrière.

e. Principalement les dépenses pour accidents de travail, maladies professionnelles, Fonds de sécurité d'existence, les allocations pour personnes handicapées, le revenu d'intégration et le droit-passerelle pour les travailleurs indépendants.

f. Selon la définition du CEV, les rémunérations du personnel enseignant ne font pas partie du total du coût budgétaire du vieillissement.

Traditionnellement, la période d'analyse à moyen terme du coût budgétaire du vieillissement diffère d'un rapport à l'autre : l'année de départ ainsi que l'horizon de moyen terme avancent à chaque fois d'un an. Ainsi, le coût budgétaire du vieillissement à moyen terme était présenté sur la période 2018-2024 dans le rapport 2019 et sur la période 2019-2025 dans le rapport 2020. Lors de l'édition 2021, le CEV avait préféré analyser le coût budgétaire sur la période 2019-2026, 2020 étant une année marquée par la crise sanitaire. L'année 2021 étant toujours impactée par la crise sanitaire, en particulier au niveau des dépenses sociales, le CEV retient à nouveau 2019 comme année de départ pour le calcul du coût budgétaire. L'horizon de moyen terme étant quant à lui relevé d'une année, à savoir 2027.

Entre 2019 et 2027, le coût budgétaire du vieillissement s'élève à 2,6 points de pourcentage du PIB. Il connaît une évolution annuelle contrastée avec d'abord une forte hausse en 2020 due à la crise du coronavirus (+3,7 points de pourcentage). D'une part, les dépenses sociales s'accroissent (notamment le chômage temporaire pour les travailleurs salariés et le droit-passerelle pour les travailleurs indépendants) et d'autre part, la décroissance du PIB relève le poids de toutes les dépenses sociales exprimées en pour cent du PIB (graphique 5).

Le coût budgétaire du vieillissement diminue ensuite entre 2020 et 2022 (-2,5 points de pourcentage), en raison de la reprise économique et de la fin des mesures temporaires liées à la crise sanitaire.

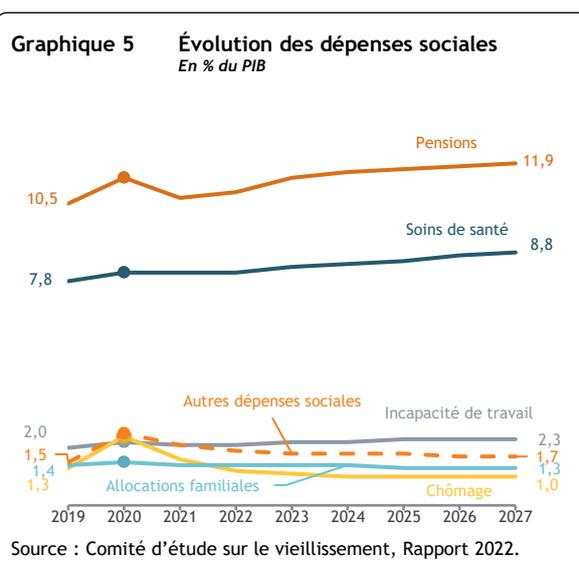
Cette baisse ne compense toutefois pas la hausse enregistrée en 2020, en raison notamment de différentes mesures relevant les allocations sociales. Ensuite, entre 2022 et 2027, le coût budgétaire augmente de 1,4 point de pourcentage du PIB. Les dépenses de pensions, de soins de santé et d'incapacité de travail continuent en effet de s'accroître. Pour les dépenses de pension, cette hausse est en partie expliquée par le relèvement de la pension minimum. Le relèvement de l'âge légal de la pension modère l'augmentation des dépenses de pensions dès l'introduction effective de la mesure, à savoir en 2025.

En comparaison avec les résultats du rapport 2021 du CEV, le coût budgétaire du vieillissement entre 2019 et 2027 est sensiblement revu à la baisse, de -0,8 point de pourcentage du PIB (coût budgétaire du vieillissement sur la période 2019-2027 dans le rapport 2021 : 3,4 points de pourcentage, contre 2,6 points de pourcentage dans le présent rapport). Ceci résulte principalement d'une surestimation de l'impact de la crise sanitaire pour l'année 2021 dans le rapport précédent : le PIB a été sous-estimé alors que les dépenses sociales ont été surestimées. Par conséquent, les dépenses sociales en % du PIB en 2021 sont inférieures à ce qui avait été prévu l'année passée.

#### f. Le coût budgétaire du vieillissement à long terme (2019-2070)

Le tableau 8 fournit l'évolution de l'ensemble des dépenses sociales entre 2019 et 2070 (exprimée en pour cent du PIB) et le coût budgétaire du vieillissement sur diverses périodes (exprimé en point de pourcentage du PIB).

Rappelons que ces résultats ne constituent pas des prévisions mais bien des perspectives, établies selon certains scénarios avec des hypothèses pour des paramètres-clés. C'est pourquoi des scénarios alternatifs sont présentés dans la section 1.3.2 (scénarios alternatifs de productivité du travail et de taux de chômage). La section 1.3.3 reprend les résultats principaux de scénarios démographiques alternatifs présentés dans les rapports 2020 et 2021.



**Tableau 8 Évolution des dépenses sociales et coût budgétaire du vieillissement à long terme selon le scénario de référence de juillet 2022 et écart par rapport au scénario de juillet 2021**  
*En pour cent du PIB et en point de pourcentage du PIB*

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de référence de juillet 2022								Différence avec les résultats de juillet 2021			
	2019	2027	2050	2070	2019-2027	2027-2050	2050-2070	2019-2070	2019-2027	2027-2050	2050-2070	2019-2070
	En pour cent du PIB				En point de pourcentage du PIB							
<b>Pensions</b>	<b>10,5</b>	<b>11,9</b>	<b>13,5</b>	<b>13,6</b>	<b>1,4</b>	<b>1,7</b>	<b>0,1</b>	<b>3,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,3</b>
<i>Régime des salariés</i>	<i>5,9</i>	<i>7,0</i>	<i>8,3</i>	<i>8,0</i>	<i>1,2</i>	<i>1,3</i>	<i>-0,3</i>	<i>2,1</i>	<i>-0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,1</i>
<i>Régime des indépendants</i>	<i>0,8</i>	<i>1,0</i>	<i>1,3</i>	<i>1,4</i>	<i>0,2</i>	<i>0,4</i>	<i>0,1</i>	<i>0,6</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Recteur public<sup>a</sup></i>	<i>3,8</i>	<i>3,8</i>	<i>3,9</i>	<i>4,2</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,3</i>	<i>0,4</i>	<i>-0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,2</i>
<b>Soins de santé<sup>b</sup></b>	<b>7,8</b>	<b>8,8</b>	<b>10,5</b>	<b>10,6</b>	<b>1,0</b>	<b>1,7</b>	<b>0,1</b>	<b>2,8</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>
<i>Soins « aigus »</i>	<i>6,3</i>	<i>7,1</i>	<i>7,7</i>	<i>8,1</i>	<i>0,8</i>	<i>0,6</i>	<i>0,3</i>	<i>1,8</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,1</i>
<i>Soins de longue durée</i>	<i>1,5</i>	<i>1,7</i>	<i>2,8</i>	<i>2,6</i>	<i>0,2</i>	<i>1,1</i>	<i>-0,2</i>	<i>1,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,3</i>
<b>Incapacité de travail<sup>c</sup></b>	<b>2,0</b>	<b>2,3</b>	<b>2,1</b>	<b>2,0</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Chômage<sup>d</sup></b>	<b>1,3</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>	<b>0,8</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,1</b>
<b>Allocations familiales</b>	<b>1,4</b>	<b>1,3</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Autres dépenses sociales<sup>e</sup></b>	<b>1,5</b>	<b>1,7</b>	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Total</b>	<b>24,5</b>	<b>27,1</b>	<b>29,7</b>	<b>29,5</b>	<b>2,6</b>	<b>2,6</b>	<b>-0,2</b>	<b>5,0</b>	<b>-0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,2</b>
<b>Coût budgétaire du vieillissement</b>					<b>2,6</b>	<b>2,6</b>	<b>-0,2</b>	<b>5,0</b>	<b>-0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,2</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant <sup>f</sup>	3,9	3,8	3,7	3,7	0,0	-0,1	0,0	-0,2	-0,2	0,0	0,1	-0,1

a. Y compris les pensions des entreprises publiques à charge de l'État (dans ce régime, les résultats présentés dans ce rapport n'intègrent pas le relèvement de l'âge légal de la retraite) et la GRAPA.

b. Dépenses publiques de tous les niveaux de pouvoir (sécurité sociale, pouvoir fédéral, pouvoirs locaux et communautés et régions - C&R) en soins de santé, aigus et de longue durée, y compris l'assurance soins en Flandre (0,1 % du PIB).

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

c. Allocations de maternité, d'incapacité primaire et d'invalidité.

d. Y compris chômage avec complément d'entreprise et crédit-temps et interruption de carrière.

e. Principalement les dépenses pour accidents de travail, maladies professionnelles, Fonds de sécurité d'existence (seulement la partie relevant de la sécurité sociale selon les principes du SEC 2010), les allocations pour personnes handicapées, le revenu d'intégration et le droit-passerelle pour travailleurs indépendants.

f. Selon la définition du CEV, les rémunérations du personnel enseignant ne font pas partie du total du coût budgétaire du vieillissement.

Les dépenses sociales passent de 24,5 % en 2019 à 29,5 % du PIB en 2070. Le coût budgétaire du vieillissement s'élève donc à 5,0 points de pourcentage du PIB entre 2019 et 2070. A long terme, le poids des dépenses sociales en pour cent du PIB atteint un maximum en 2049 avec 29,7 % du PIB. Le coût budgétaire entre 2019 et 2050 augmente de 5,2 points de pourcentage du PIB. Les dépenses de pensions et de soins de santé s'accroissent largement jusqu'en 2040, en raison du vieillissement prononcé de la population, puis plus légèrement entre 2040 et 2050, suite à l'augmentation beaucoup plus modérée du coefficient de dépendance des personnes âgées. Rappelons que les mesures en matière de pensions prises en 2020 et 2021 ont mené – déjà dans le rapport de l'année dernière – à un déplacement du pic des dépenses sociales de 2040 à 2050.

Le poids des dépenses sociales en pour cent du PIB diminue ensuite légèrement entre 2050 et 2070 grâce aux dépenses d'incapacité de travail, de chômage, d'allocations familiales et des autres dépenses sociales qui se réduisent. Cette baisse résulte de l'adaptation partielle au bien-être de ces allocations, en particulier les allocations forfaitaires et minimums adaptées annuellement avec 1 % en termes réels alors que le salaire moyen (ou la productivité) augmente avec 1,5 % par an au cours de cette période.

En comparaison avec les résultats du rapport 2021 du CEV, le coût budgétaire du vieillissement entre 2019 et 2070 est légèrement inférieur de 0,2 point de pourcentage du PIB dans les nouvelles projections. Cet écart négatif résulte de la période de moyen terme 2019-2027 (écart de -0,8 point de pourcentage) et principalement de la surestimation des effets de la crise sanitaire en 2021 (cf. section 1.3.1.e). Entre 2027 et 2070, le coût budgétaire du vieillissement est en effet supérieur à celui du rapport précédent, suite

notamment à davantage de personnes âgées qui accroissent les dépenses de pensions et de soins de longue durée. La révision à la baisse du coût budgétaire du vieillissement sur la période 2019-2027 (-0,8 point de pourcentage) domine par conséquent la révision à la hausse du coût budgétaire du vieillissement sur la période 2027-2070 (+0,6 point de pourcentage).

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

La comptabilité nationale distingue quatre niveaux de pouvoir au sein des administrations publiques : le pouvoir fédéral, la sécurité sociale, les pouvoirs locaux et les Communautés et Régions (C&R). Le pouvoir fédéral et la sécurité sociale sont regroupés sous la dénomination « entité I » et les pouvoirs locaux et les C&R en « entité II ».

Les comptes par entité présentés dans cette section diffèrent de la comptabilité nationale en termes SEC<sup>18</sup> en ce qui concerne certaines pensions de retraite : celles enregistrées dans les comptes des pouvoirs locaux et des C&R en comptabilité nationale sont comptabilisées dans le compte de l'entité I dans les tableaux ci-dessous puisque ces pensions sont à charge du pouvoir fédéral.

Suite à la 6<sup>ème</sup> réforme de l'État, la comptabilité nationale a enregistré dans les comptes des C&R dès l'année 2015 les dépenses liées aux compétences transférées, indépendamment du fait qu'une administration fédérale a continué de procéder aux paiements pour certaines des compétences transférées. Les dépenses sociales transférées de l'entité I vers les C&R concernent des dépenses de soins de longue durée, certaines allocations d'interruption de carrière, les allocations familiales et certaines allocations pour personnes handicapées (ligne « autres dépenses sociales »).

Le coût budgétaire du vieillissement de l'entité I et de l'entité II selon la projection de référence du CEV est présenté dans le tableau 9. La proportion des dépenses sociales à charge de l'entité I passe de 93 % en 2014 à 83 % en 2019, suite aux transferts de compétences de la 6<sup>ème</sup> réforme de l'État. Sur l'ensemble de la période de projection, entre 2019 et 2070, le coût budgétaire du vieillissement relève quasiment entièrement de l'entité I qui paie la majeure partie des dépenses de pensions et de soins de santé. Au sein de l'entité II, près de deux tiers du coût budgétaire des soins de santé est compensé par une diminution du coût des allocations familiales<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Signalons que jusqu'à l'observation relative à l'année 2015, l'assurance soins flamande était enregistrée dans le compte de la sécurité sociale en comptabilité nationale mais présentée dans le compte de l'entité II dans cette section. A partir de l'observation relative à l'année 2016, la comptabilité nationale comptabilise l'assurance soins flamande dans le compte des C&R (entité II).

<sup>19</sup> Rappelons que les allocations familiales sont des allocations forfaitaires qui évoluent moins rapidement que la croissance économique.

**Tableau 9 Le coût budgétaire du vieillissement par entité selon le scénario de référence du CEV de juillet 2022**  
*En pour cent du PIB et en point de pourcentage du PIB*

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de référence du CEV de juillet 2022								
	Entité I								
	2014	2019	2027	2050	2070	2014-2019	2019-2070	2014-2070	
	En pour cent du PIB					En point de pourcentage du PIB			
<b>Pensions</b>	10,2	10,4	11,8	13,4	13,5	0,2	3,1	3,3	
<i>Pensions de retraite de l'entité II à charge du pouvoir fédéral</i>	1,5	1,5	1,5	1,7	2,0	-0,0	0,5	0,5	
<i>Autres pensions des pouvoirs locaux à charge de la sécurité sociale<sup>b</sup></i>	0,5	0,6	0,7	0,7	0,8	0,1	0,2	0,2	
<b>Soins de santé</b>	6,8	5,9	6,8	7,7	7,9	-0,9	2,0	1,1	
<i>Soins de santé « aigus »</i>	5,7	5,5	6,3	6,9	7,1	-0,2	1,6	1,4	
<i>Soins de longue durée</i>	1,1	0,4	0,5	0,8	0,8	-0,7	0,4	-0,3	
<b>Incapacité de travail</b>	1,7	2,0	2,3	2,1	2,0	0,2	0,0	0,2	
<b>Chômage</b>	2,2	1,3	1,0	0,9	0,8	-0,9	-0,5	-1,4	
<b>Allocations familiales</b>	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	-1,5	0,0	-1,5	
<b>Autres dépenses sociales</b>	0,9	0,8	0,9	0,8	0,8	-0,1	-0,1	-0,1	
<b>Total</b>	<b>23,3</b>	<b>20,4</b>	<b>22,9</b>	<b>24,9</b>	<b>25,0</b>				
<b>Coût budgétaire du vieillissement</b>						<b>-2,9</b>	<b>4,6</b>	<b>1,7</b>	
p.m. rémunérations du personnel enseignant	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	

	Entité II								
	2014	2019	2027	2050	2070	2014-2019	2019-2070	2014-2070	
		En pour cent du PIB					En point de pourcentage du PIB		
<b>Pensions</b>	1,7	1,6	1,6	1,8	2,1	-0,1	0,5	0,4	
<i>pensions de retraite à charge de l'entité I<sup>a</sup></i>	-1,5	-1,5	-1,5	-1,7	-2,0	0,0	-0,5	-0,5	
<b>Soins de santé et aide sociale</b>	1,0	1,7	1,9	2,7	2,6	0,8	0,8	1,6	
<i>Soins de santé « aigus »</i>	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	-0,0	0,2	0,1	
<i>Soins de longue durée</i>	0,2	1,0	1,1	1,8	1,7	0,8	0,7	1,5	
<b>Assurance soins en Flandre</b>	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	
<b>Interruption de carrière</b>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
<b>Allocations familiales</b>	0,1	1,4	1,3	1,1	1,0	1,4	-0,5	0,9	
<b>Autres dépenses sociales</b>	0,4	0,7	0,8	0,8	0,7	0,3	0,0	0,3	
<b>Total</b>	<b>1,7</b>	<b>4,1</b>	<b>4,2</b>	<b>4,8</b>	<b>4,5</b>				
<b>Coût budgétaire du vieillissement</b>						<b>2,3</b>	<b>0,4</b>	<b>2,8</b>	
p.m. rémunérations du personnel enseignant	3,9	3,9	3,8	3,7	3,7	0,0	-0,2	-0,2	

a. Il s'agit de pensions de retraite enregistrées dans les comptes des C&R et des pouvoirs locaux (entité II) selon la comptabilité nationale, mais payées par le pouvoir fédéral. Dans la comptabilité par entité, elles sont retirées des pensions de l'entité II et ajoutées aux pensions de l'entité I.

b. Il s'agit de pensions de retraite et de survie des pouvoirs locaux enregistrées dans le compte de la sécurité sociale selon la comptabilité nationale et effectivement payées par la sécurité sociale. Celles-ci demeurent donc comptabilisées dans l'entité I selon la comptabilité par entité.

Suite au transfert de compétences lié à la 6<sup>ème</sup> réforme de l'État, des dotations ou financements relatifs aux dépenses sociales en provenance de l'entité I vers l'entité II sont apparus et sont présentés dans le tableau suivant. Par hypothèse, ces dotations sont projetées à législation inchangée à long terme. En raison d'un changement de mode de comptabilisation dans la comptabilité nationale, la contribution de responsabilisation des C&R n'est plus considérée comme un transfert de l'entité II vers l'entité I, mais est désormais déduite des dotations de l'Entité I vers l'Entité II. Les dotations nettes de l'entité I vers l'entité II s'élèvent à 2,8 % du PIB en 2019 et à 2,4 % en 2070.

L'entité II effectue également un transfert vers l'entité I (0,5 % du PIB en 2070) afin de financer en partie les dépenses de pension de retraite et de survie des pouvoirs locaux effectivement payées par l'entité I (0,8 % du PIB en 2070).

**Tableau 10** Autres transferts financiers liés aux dépenses sociales entre entités selon le scénario de référence du CEV de juillet 2022  
En pour cent du PIB et en point de pourcentage du PIB

	Scénario de référence du CEV de juillet 2022							
	2014	2019	2027	2050	2070	2014-2019	2019-2070	2014-2070
	En pour cent du PIB					En point de pourcentage du PIB		
<b>De l'entité I vers l'entité II</b>								
Dotations relatives aux transferts de compétences en matière de dépenses sociales - 6 <sup>ème</sup> réforme de l'État	0,0	2,8	2,7	2,8	2,6	2,8	-0,2	2,6
Moins contribution de responsabilisation des C&R (contribuant à financer les pensions de retraite de l'entité II à charge de l'entité I)	0,0	0,0	-0,2	-0,2	-0,2	0,0	-0,2	-0,2
<b>Total</b>	<b>0,0</b>	<b>2,8</b>	<b>2,5</b>	<b>2,6</b>	<b>2,4</b>	<b>2,8</b>	<b>-0,4</b>	<b>2,4</b>
<b>De l'entité II vers l'entité I</b>								
<b>Recettes</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<i>(Cotisations patronales effectives des pouvoirs locaux à la sécurité sociale (contribuant à financer la partie retraite des pensions de retraite et survie des PL à charge de la SS))</i>								
<b>p.m. dépenses</b>								
1) pensions de retraite de l'entité II à charge de l'entité I	1,5	1,5	1,5	1,7	2,0	0,0	0,5	0,5
2) pensions de retraite et survie des PL à charge de la SS	0,5	0,6	0,7	0,7	0,8	0,1	0,2	0,2

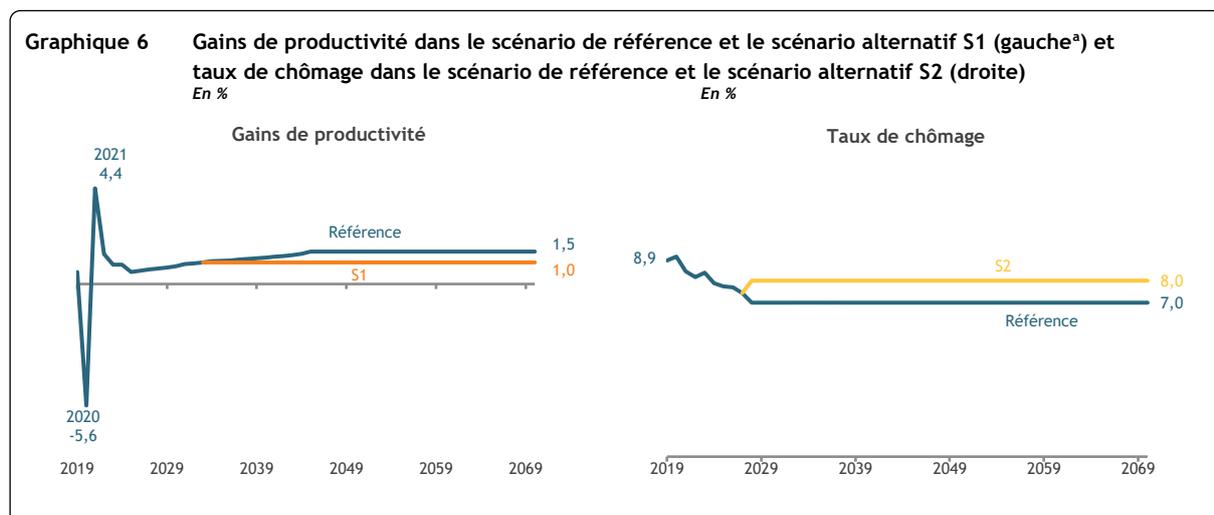
### 1.3.2. Des scénarios macroéconomiques alternatifs

Ce rapport présente trois scénarios macroéconomiques alternatifs de long terme dans lesquels le contexte macroéconomique de moyen terme est identique à celui du scénario de référence. Dans ces trois scénarios alternatifs, seules certaines hypothèses macroéconomiques de long terme sont modifiées. Toutes les autres hypothèses, à savoir les hypothèses démographiques, socio-économiques et de politique sociale demeurent inchangées en comparaison avec le scénario de référence.

Le premier scénario S1 consiste en une moindre croissance de la productivité annuelle à long terme : 1 % au lieu de 1,5 % dans le scénario de référence. Les gains de productivité sont identiques au scénario de référence jusqu'à l'année 2033 où le taux de croissance de la productivité atteint 1 %. Les gains de productivité demeurent ensuite constants à 1 % par an jusque 2070 dans ce scénario S1 tandis qu'ils continuent de progresser jusque 1,5 % par an en 2045 dans le scénario de référence (cf. graphique 6, gauche), toute autre hypothèse demeurant inchangée.

Le deuxième scénario S2 modifie l'hypothèse de taux de chômage (selon le concept administratif) structurel de long terme. Partant d'un taux de chômage de 7,4 % en 2027, il augmente jusque 8 % en 2028, puis reste constant à ce niveau, alors qu'il diminue jusque 7,0 % en 2028 dans le scénario de référence (cf. graphique 6, droite), toute autre hypothèse étant inchangée. Enfin, le troisième scénario S3 combine

les hypothèses des scénarios S1 et S2, c'est-à-dire des gains de productivité annuels de 1 % à long terme et un taux de chômage de 8 %.



### a. L'environnement macroéconomique

L'environnement macroéconomique de la projection de référence et des trois scénarios alternatifs sont présentés dans le tableau 11, sur l'ensemble de la période de projection (2020-2070) et deux sous-périodes (2020-2050 et 2051-2070).

Dans le scénario S1 de moindre croissance de la productivité du travail, la croissance de la productivité est en moyenne de 0,8 % par an entre 2020 et 2050, soit inférieure de 0,2 point de pourcentage à celle du scénario de référence. Sur la période suivante, entre 2051 et 2070, les gains de productivité annuels moyens du scénario S1 sont largement moindres (1 %) que ceux du scénario de référence (1,5 %). Sur l'ensemble de la période de projection, le taux de croissance annuel moyen de la productivité est inférieur de 0,3 point de pourcentage au scénario de référence (0,9 % au lieu de 1,2 %) entre 2020 et 2070. A emploi inchangé, ces moindres gains de productivité entraînent dans le scénario S1 un PIB inférieur de 4,0 % en 2050 et de 13,1 % en 2070 au PIB du scénario de référence.

Le scénario S2 suppose un taux de chômage de 8 % atteint en 2028, au lieu de 7 % dans le scénario de référence. L'emploi progresse moins rapidement dans le scénario S2 que dans la projection de référence et le niveau du PIB y est inférieur de 1,1 % en 2070.

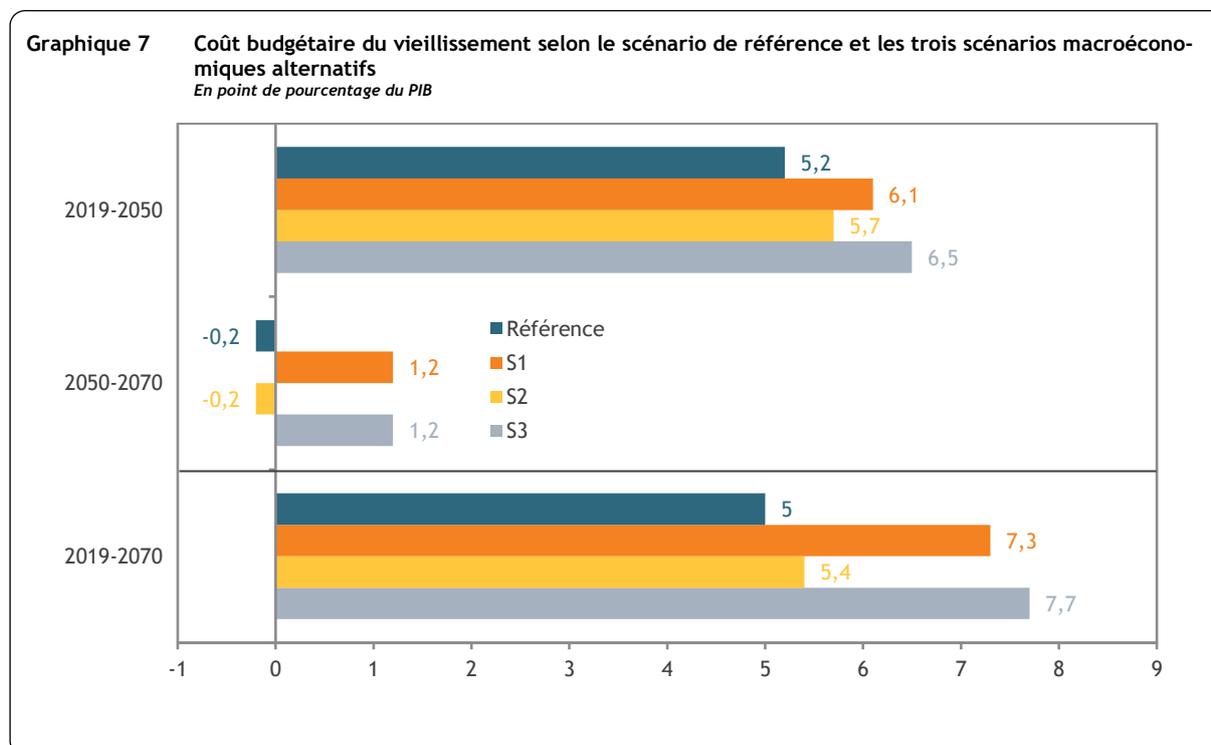
Le scénario S3 combine les deux scénarios alternatifs précédents (moindre croissance de la productivité et taux de chômage plus élevé que dans le scénario de référence). Il présente un PIB moins élevé de 6,0 % en 2050 et de 14,9 % en 2070, en comparaison avec les résultats du scénario de référence.

**Tableau 11** Projection macroéconomique, scénario de référence et scénarios macroéconomiques alternatifs  
En %

	Taux de croissance annuel moyen en termes réels, en %			Niveau, écart par rapport à la référence en %	
	2020-2050	2051-2070	2020-2070	2050	2070
<b>Emploi</b>					
Référence	0,3	0,1	0,2		
S1	0,3	0,1	0,2	0,0	0,0
S2	0,3	0,1	0,2	-1,1	-1,1
S3	0,3	0,1	0,2	-1,1	-1,1
<b>Productivité par emploi</b>					
Référence	1,0	1,5	1,2		
S1	0,8	1,0	0,9	-5,0	-14,0
S2	1,0	1,5	1,2	0,0	0,0
S3	0,8	1,0	0,9	-5,0	-14,0
<b>PIB</b>					
Référence	1,3	1,6	1,4		
S1	1,2	1,1	1,1	-5,0	-14,0
S2	1,3	1,6	1,4	-1,1	-1,1
S3	1,1	1,1	1,1	-6,0	-14,9

## b. Le coût budgétaire du vieillissement

Le graphique 7 illustre le coût budgétaire du vieillissement selon le scénario de référence et les trois scénarios macroéconomiques alternatifs pour les périodes 2019-2050, 2050-2070 et 2019-2070.



Dans le scénario S1 de moindre croissance de la productivité, le coût budgétaire du vieillissement est plus élevé de 0,9 point de pourcentage du PIB entre 2019 et 2050 en comparaison avec le scénario de référence (il atteint 6,1 points de pourcentage du PIB au lieu de 5,2 points) en raison de la plus faible

croissance du PIB. Entre 2050 et 2070, le relèvement du coût budgétaire du vieillissement par rapport au scénario de référence est encore plus important : +1,4 points de pourcentage du PIB (il est de 1,2 point au lieu de -0,2 point dans la projection de référence) suite à une moindre réduction du PIB. Globalement, sur l'ensemble de la période de projection, le coût budgétaire du vieillissement est rehaussé de 2,3 points de pourcentage du PIB par rapport au scénario de référence : il atteint 7,3 points de pourcentage du PIB entre 2019 et 2070 au lieu de 5,0 points.

Le scénario S2 présente un taux de chômage plus élevé (8 % à partir de 2028) que dans le scénario de référence (7 %) qui entraîne un coût budgétaire du vieillissement plus important entre 2019 et 2070 en comparaison avec la projection de référence (5,4 points de pourcentage du PIB au lieu de 5,0 points).

Enfin le scénario S3 combine les hypothèses des scénarios S1 et S2. Il présente un coût budgétaire du vieillissement de 6,5 points de pourcentage du PIB entre 2019 et 2050 et de 1,2 point entre 2050 et 2070, soit 7,7 points sur l'ensemble de la période de projection (par rapport à 5,0 points de pourcentage du PIB dans le scénario de référence).

Le tableau suivant présente le coût budgétaire du vieillissement par type de prestation sociale entre 2019 et 2070 selon les trois scénarios macroéconomiques alternatifs, ainsi que les écarts par rapport à la projection de référence du rapport 2022 du CEV.

**Tableau 12 Coût budgétaire du vieillissement entre 2019 et 2070 selon les scénarios macroéconomiques alternatifs et écarts par rapport au scénario de référence de juillet 2022**  
*En point de pourcentage du PIB*

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Référence	S1	S2	S3	Écart S1-référence	Écart S2-référence	Écart S3-référence
Pensions	3,1	4,6	3,3	4,8	1,5	0,1	1,6
- régime des salariés	2,1	3,3	2,2	3,4	1,2	0,1	1,3
- régime des indépendants	0,6	0,8	0,6	0,8	0,2	0,0	0,2
- secteur public <sup>a</sup>	0,4	0,5	0,4	0,5	0,1	0,0	0,1
Soins de santé <sup>b</sup>	2,8	3,3	3,0	3,5	0,5	0,1	0,6
- soins « aigus »	1,8	1,9	1,9	2,0	0,2	0,1	0,3
- soins de longue durée	1,1	1,4	1,1	1,4	0,3	0,0	0,3
Incapacité de travail <sup>c</sup>	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1
Chômage <sup>d</sup>	-0,5	-0,4	-0,4	-0,3	0,1	0,1	0,2
Allocations familiales	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,0	0,0	0,0
Autres dépenses sociales <sup>e</sup>	-0,0	0,1	-0,0	0,1	0,1	0,0	0,1
<b>Total</b>	<b>5,0</b>	<b>7,3</b>	<b>5,4</b>	<b>7,7</b>	<b>2,3</b>	<b>0,4</b>	<b>2,7</b>
p.m. rémunérations du personnel enseignant <sup>f</sup>	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,0	0,0	0,0

a. Y compris les pensions des entreprises publiques à charge de l'État (dans ce régime, les résultats présentés dans ce rapport n'intègrent pas le relèvement de l'âge légal de la retraite) et la GRAPA.

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

c. Allocations de maternité, d'incapacité primaire et d'invalidité.

d. Y compris chômage avec complément d'entreprise et crédit-temps et interruption de carrière.

e. Principalement les dépenses pour accidents de travail, maladies professionnelles, Fonds de sécurité d'existence (seulement la partie relevant de la sécurité sociale selon les principes du SEC 2010), les allocations pour personnes handicapées, le revenu d'intégration et le droit-passerelle pour travailleurs indépendants.

f. Selon la définition du CEV, les rémunérations du personnel enseignant ne font pas partie du total du coût budgétaire du vieillissement.

Le scénario S1 de moindre croissance de la productivité entraîne un PIB inférieur à celui du scénario de référence qui alourdit le poids de toutes les dépenses sociales. Ce relèvement du coût budgétaire du

vieillesse se manifeste surtout dans les dépenses de pension et de soins de santé. L'impact d'une modification de la croissance de la productivité se diffuse très lentement sur les dépenses de pension alors qu'il est immédiat sur le PIB (voir encadré 3 du rapport 2018 du CEV). On peut également relever que dans le cas des dépenses de soins de santé aigus, caractérisées par une élasticité de ces dépenses au PIB légèrement inférieure à l'unité, une diminution du PIB entraîne une réduction de ces dépenses moindre que la diminution du PIB, ce qui mène par conséquent à une augmentation de leur part dans le PIB.

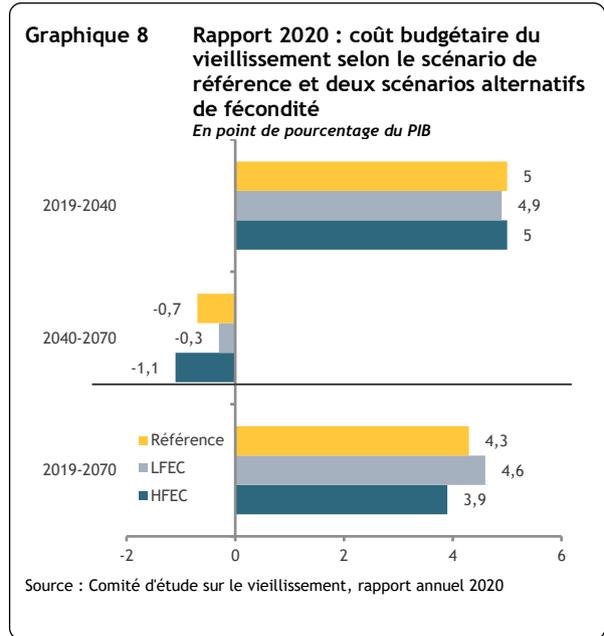
Le scénario S2 de taux de chômage plus élevé engendre une hausse des dépenses de chômage au travers d'une augmentation du nombre de chômeurs, ainsi qu'une croissance économique plus faible qui relève le poids de l'ensemble des dépenses sociales en pourcentage du PIB, par rapport au scénario de référence.

Soulignons que la variation du coût budgétaire du vieillissement résultant d'une variation de la croissance annuelle moyenne de la productivité ou d'une variation du taux de chômage est quasiment linéaire à long terme. Ainsi, en se basant sur les résultats des scénarios alternatifs, on peut évaluer par approximation qu'une réduction de 0,1 point de pourcentage de la croissance annuelle moyenne de la productivité entre 2020 et 2070 causerait un relèvement du coût budgétaire d'environ 0,8 point de pourcentage du PIB entre 2019 et 2070. Ou encore qu'une augmentation de 0,1 point de pourcentage du taux de chômage entraînerait un alourdissement du coût budgétaire de 0,04 point de pourcentage du PIB entre 2019 et 2070.

### 1.3.3. Des scénarios démographiques alternatifs dans les deux rapports précédents

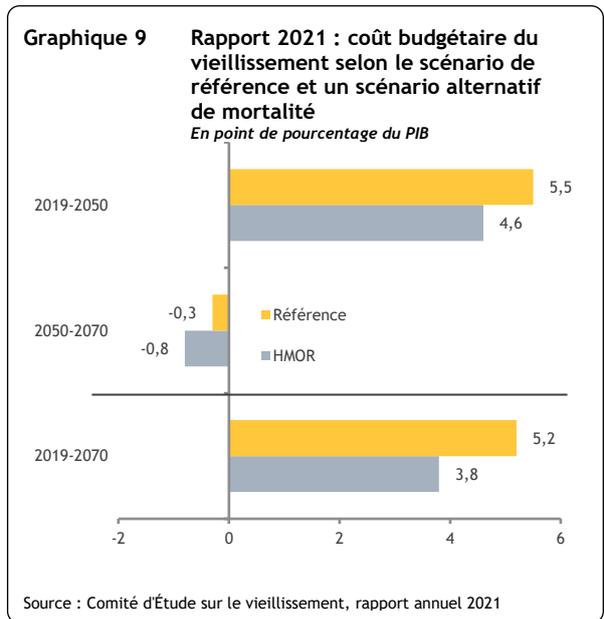
Le rapport 2020 du CEV présentait l'effet sur le coût budgétaire du vieillissement de deux scénarios alternatifs en matière de fécondité (une fécondité basse LFEC et une fécondité plus élevée HFEC). Dans le rapport 2021 des scénarios alternatifs à long terme en matière d'espérance de vie et de solde migratoire international ont été analysés. Il a donc été décidé de ne pas évaluer à nouveau l'impact de scénarios démographiques sur le coût budgétaire du vieillissement. Les résultats principaux de ces analyses restent en effet valables et les lecteurs intéressés peuvent prendre connaissance de l'analyse détaillée de ces scénarios en parcourant les rapports 2020 et 2021 du CEV. Ci-dessous, nous en reprenons les mécanismes et résultats principaux :

- Dans les scénarios alternatifs de haute -HFEC- et basse fécondité - LFEC (rapport CEV 2020), le coût budgétaire du vieillissement entre 2019 et 2070 est respectivement allégé/alourdi de -0,4 et +0,3 point de pourcentage du PIB, par rapport à celui du scénario de référence (graphique 8). Ces écarts résultent de la progression différente du PIB dans les deux scénarios. Dans le scénario de haute fécondité, une population active plus élevée suite à l'augmentation des naissances offre de meilleures perspectives de croissance économique et vice-versa dans le scénario de basse fécondité. Notons toutefois que les dépenses d'allocations familiales et de maternité augmentent/se réduisent en pourcentage du PIB dans les scénarios



HFEC/LFEC mais ne compensent pas l'effet du PIB au dénominateur. Notons également qu'un changement de l'hypothèse de fécondité a un impact relativement modéré sur le coût budgétaire du vieillissement en fonction des hypothèses de ces scénarios alternatifs et ne se fait sentir qu'à long terme, sur la période 2040-2070 (une fois que les enfants atteignent la population d'âge actif).

- Le scénario alternatif relatif à la mortalité, présenté dans le rapport 2021 du CEV (HMOR), suppose que l'espérance de vie à la naissance continue de croître, mais plus lentement que dans le scénario de référence (graphique 9). Concrètement, le scénario relevait les quotients de mortalité par âge (à partir de 67 ans) afin de réduire l'espérance de vie de 2 années par rapport à celle obtenue en 2070 dans le scénario de référence. En conséquence, le coût budgétaire du vieillissement entre 2019 et 2070 diminue de 1,4 point de pourcentage par rapport au scénario de référence. Cette diminution du coût budgétaire du vieillissement s'explique par des dépenses de pensions et de soins de longue durée moins élevées dans un scénario avec une mortalité plus élevée.



- Le rapport 2021 du CEV intégrait également deux scénarios alternatifs de migration internationale. L'un définissait le solde migratoire (différence entre les immigrations et les émigrations) par les plus hauts niveaux atteints en moyenne depuis 1992, soit un solde de 63 000 personnes par an. À l'inverse, le second scénario retenait comme hypothèse un solde de 6 900 personnes par an, correspondant aux niveaux les plus bas atteints depuis 1992.

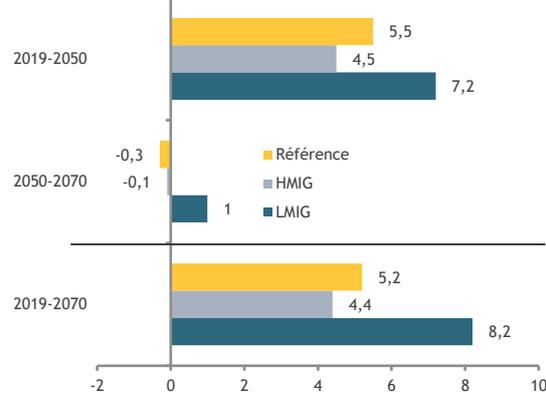
Le scénario de solde migratoire plus élevé engendre une réduction de 0,8 point de pourcentage du PIB du coût budgétaire du vieillissement entre 2019 et 2070 (graphique 10). Dans ce scénario, l'augmentation des dépenses sociales, due à un plus grand nombre de bénéficiaires, est plus que contrebalancée par un PIB plus important.

Celui-ci allège le poids de toutes les dépenses sociales en pour cent du PIB.

Dans le scénario de solde migratoire plus faible, les dépenses sociales sont moins élevées que dans le scénario de référence mais leur poids en pour cent du PIB est beaucoup plus important en raison d'un PIB nettement inférieur. Le coût budgétaire du vieillissement entre 2019 et 2070 s'élève à 8,2 points de pourcentage du PIB, à savoir 3 points de pourcentage supérieur à celui du scénario de référence.

Pour bien comprendre l'impact des variantes migration internationale, il est important d'avoir en tête que le modèle macroéconomique de long terme utilisé pour les perspectives des dépenses sociales est un modèle d'offre selon la théorie économique de long terme. Par conséquent, à partir du moment où le taux de chômage atteint son niveau structurel de long terme, celui-ci demeure constant et l'évolution de l'emploi est menée par l'offre de travail, à savoir la population active. Dans les variantes de migration internationale, les taux d'activité et le taux de chômage demeurent identiques à ceux du scénario de référence. La variation en pourcent de la population de 18 à 66 ans engendre par conséquent la même variation procentuelle de la population active, du chômage et de l'emploi. À gains de productivité inchangés par rapport au scénario de référence, la variation de l'emploi entraîne la variation du PIB. Une migration plus élevée/faible va ainsi générer une augmentation/diminution de la population en âge de travailler, et par conséquent une augmentation/diminution de la population active et du PIB.

**Graphique 10** Rapport 2021 : coût budgétaire du vieillissement selon le scénario de référence et deux scénarios alternatifs de migration internationale  
*Différence en points de pourcentage*



Source : Comité d'Étude sur le vieillissement, rapport annuel 2021



---

## **FOCUS - TAUX D'EMPLOI**

### **L'importance des définitions et sources statistiques lors du choix d'un objectif chiffré**

---

#### **Introduction**

Dans ce focus, le CEV se penche sur le taux d'emploi car celui-ci constitue un paramètre important pour les pensions, tant du point de vue de leur soutenabilité financière que sociale. D'une part, la progression du taux d'emploi permet de soutenir la croissance du PIB et d'alléger le coût budgétaire du vieillissement exprimé en pour cent du PIB. D'autre part, les personnes en emploi pendant leur carrière professionnelle bénéficieront d'une pension plus élevée que les personnes qui n'ont pas ou moins travaillé.

L'Union européenne a proclamé le socle européen des droits sociaux en 2017, socle qui énonce 20 principes fondamentaux<sup>20</sup> pour une Europe sociale forte, équitable, inclusive et riche en possibilités au XXI<sup>e</sup> siècle. En mars 2021, la Commission européenne a présenté un plan d'action pour la mise en œuvre de ce socle. Le Plan d'action a été entériné lors du Sommet social de Porto du 7 mai 2021 et comporte notamment un objectif de 78 % de taux d'emploi pour les personnes de 20 à 64 ans à l'horizon 2030 pour l'ensemble des pays membres de l'UE. En outre, la Commission européenne a réalisé un exercice où elle avance des objectifs par pays permettant d'atteindre un niveau de 78 % au niveau européen : cet objectif est fixé à 76,5 % pour la Belgique.

La Belgique avait devancé les objectifs européens puisque dans son Accord de gouvernement du 30 septembre 2020<sup>21</sup>, le gouvernement belge était déjà plus ambitieux avec un objectif de taux d'emploi des 20-64 ans de 80 % en 2030. Par la suite, d'autres sous-objectifs nationaux ont été fixés par le gouvernement, notamment un taux d'emploi de 68,8 % pour les personnes de 55 à 64 ans.

Ces objectifs chiffrés de taux d'emploi amènent à se poser différentes questions d'ordre méthodologique qui ne sont pas sans conséquence sur l'interprétation de ces objectifs. Pourquoi précise-t-on qu'il s'agit du taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans (55 à 64 ans) ? Comment calcule-t-on un taux d'emploi ? Quelles données utilise-t-on pour le calculer ?

Les sections A et B de ce focus tentent de répondre à ces questions concernant la mesure du taux d'emploi, tant dans les travaux du CEV (et modèles du BFP) qu'en dehors du CEV. La section C compare les objectifs fixés à l'horizon 2030 aux résultats du modèle de projection utilisé par le CEV, à savoir le modèle Maltese du BFP.

---

<sup>20</sup> Ces principes vont de la formation tout au long de la vie à l'accès à des services essentiels tels que l'eau, en passant par l'égalité des chances. Voir [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_fr](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_fr)

<sup>21</sup> [https://www.belgium.be/sites/default/files/accord\\_de\\_gouvernement\\_2020.pdf](https://www.belgium.be/sites/default/files/accord_de_gouvernement_2020.pdf)

## A. Deux sources statistiques différentes

La mesure de l'emploi et du chômage, ou d'une autre catégorie socio-économique, peuvent s'effectuer selon deux sources statistiques différentes : les données issues d'une enquête (en particulier l'enquête sur les forces de travail) ou les données administratives. La population active est la somme des travailleurs et des chômeurs qui résident dans le pays (voir le schéma ci-dessous).

### *Statistiques issues de l'Enquête sur les forces de travail*

L'Enquête sur les forces de travail constitue l'enquête européenne de référence dans le cadre du marché du travail. En Belgique, cette enquête est organisée par Statbel à partir d'un échantillon de la population qui habite dans ce pays, et réalisée au travers d'interviews individuelles. Elle est ensuite transmise à Eurostat qui en a défini le cadre méthodologique. Cette source statistique est la plus adéquate pour effectuer des comparaisons internationales. Notons d'emblée que les objectifs de taux d'emploi à l'horizon 2030, retenus tant par l'Union européenne (UE) que par le gouvernement belge, sont basés sur la statistique de l'Enquête sur les forces de travail.

Les définitions de l'emploi et du chômage reprises dans l'enquête sur les forces de travail sont celles du Bureau International du Travail (BIT). Une personne est comptabilisée dans l'emploi dès qu'elle déclare avoir effectué un travail rémunéré d'au moins une heure au cours d'une semaine de référence. Les personnes qui, temporairement, n'étaient pas au travail pour une raison spécifique (par exemple des vacances... mais à l'exclusion des personnes en interruption de carrière complète depuis plus de trois mois) sont également recensées dans l'emploi.

Est enregistré comme chômeur tout individu qui remplit les trois conditions suivantes : (1) être sans travail pendant la semaine de référence, (2) être disponible sur le marché du travail (prêt à travailler dans les deux semaines qui suivent la semaine de référence) et (3) rechercher activement un emploi (effectuer des démarches spécifiques au cours des quatre semaines précédant l'enquête ou débiter un travail dans les trois mois qui suivent).

Il faut noter qu'à partir de l'enquête 2021, les personnes en chômage temporaire pour une durée de plus de 3 mois ne sont plus comptabilisées en emploi mais parmi les chômeurs ou les inactifs (selon leurs réponses quant à la recherche d'un emploi ou à leur disponibilité sur le marché du travail).

### *Statistiques administratives*

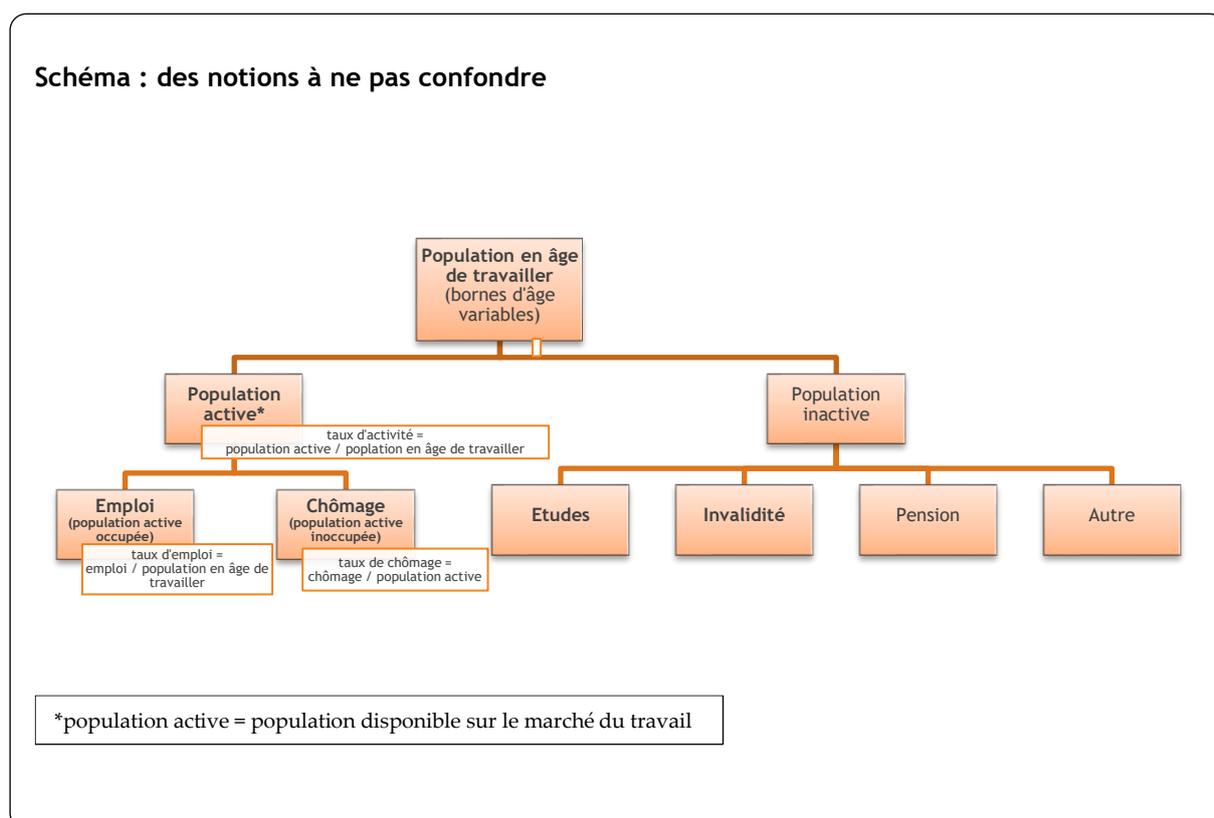
Par rapport aux données d'enquête, les statistiques administratives sont exhaustives. Les perspectives du CEV se basent sur ces données car elles permettent d'analyser certaines caractéristiques très détaillées et constituent par conséquent la base la plus appropriée pour simuler l'évolution à moyen et long termes des dépenses sociales et de la réserve de main-d'oeuvre. En outre, les modèles de projection macroéconomique du BFP se basent sur les données de la comptabilité nationale, laquelle calcule l'emploi intérieur sur la base des données administratives émanant des institutions de sécurité sociale (l'ONSS, l'INASTI, l'ONEM<sup>22</sup>...), tout en y ajoutant une estimation du travail en noir. L'emploi intérieur

---

<sup>22</sup> Pour les travailleurs en agence locale pour l'emploi (ALE).

ainsi recensé correspond au nombre de personnes occupées sur le territoire belge, que ces travailleurs résident en Belgique ou pas.

Afin d'obtenir la population active, à savoir les travailleurs et les chômeurs qui habitent en Belgique, il convient d'abord de mesurer l'emploi « national » et non pas l'emploi intérieur. L'emploi national correspond à l'emploi intérieur augmenté des travailleurs frontaliers sortants (qui comprennent les travailleurs des institutions internationales résidant en Belgique)<sup>23</sup> et diminué des travailleurs frontaliers entrants<sup>24</sup>. Ensuite, la somme de l'emploi national et du chômage fournit la population active.



Le chômage comprend l'ensemble des personnes inscrites comme demandeuses d'emploi (y compris les chômeurs avec complément d'entreprise demandeurs d'emploi) auprès des organismes régionaux de placement, ainsi que les chômeurs âgés avec la dispense maximale (régime en voie de disparition). Soulignons que jusqu'en 2014, le nombre de chômeurs avec complément d'entreprise demandeurs d'emploi était assez faible. Ce nombre augmente lentement suite aux arrêtés royaux parus en juillet 2015 rendant progressivement obligatoires le fait de se porter demandeurs d'emploi. Toutefois, des dispenses restent possibles en fonction de la durée de carrière.

<sup>23</sup> Personnes qui habitent en Belgique mais travaillent dans un autre pays (les institutions internationales sont considérées comme un pays étranger).

<sup>24</sup> Personnes qui travaillent en Belgique mais habitent dans un autre pays.

## B. Définitions du taux d'emploi

### *Taux d'emploi total*

Le taux d'emploi total est calculé comme le ratio entre l'emploi total et la population en âge de travailler. L'emploi total correspond au nombre total de travailleurs (tous les âges, sexes et régimes confondus).

$$\text{taux d'emploi total} = \frac{\text{emploi total}}{\text{population en âge de travailler}}$$

Pour le Bureau International du Travail, "pour favoriser la comparabilité internationale, la population en âge de travailler est souvent définie comme l'ensemble des personnes âgées de 15 ans et plus, mais cela peut varier d'un pays à l'autre en fonction des lois et pratiques nationales. De même, certains pays ont une limite supérieure..."<sup>25</sup>. Les bornes d'âge inférieure et supérieure peuvent donc varier.

Traditionnellement, en Europe, la population en âge de travailler était ainsi comprise entre 15 et 64 ans. Cependant, dans de nombreux pays européens, l'emploi des personnes de 15 à 19 ans s'est considérablement réduit suite à la prolongation du nombre d'années passées aux études. La population en âge de travailler est donc parfois ramenée à la population de 20 à 64 ans. D'autre part, l'âge limite supérieur de 64 ans était basé sur l'âge légal de la retraite à 65 ans qui était communément répandu en Europe. Au cours de la dernière décennie, cet âge légal a été relevé (ou sera relevé) dans plusieurs pays de l'Union européenne dont la Belgique (66 ans en 2025 et 67 ans en 2030). La population en âge de travailler peut dès lors aussi s'étendre, parfois jusqu'à 69 ans, voire au-delà.

On peut également choisir la population en âge de travailler la plus adéquate pour le pays en question. Par exemple, pour la Belgique, le Comité d'étude sur le vieillissement a retenu la population de 18 à 66 ans<sup>26</sup> en fonction de l'âge de l'obligation scolaire (jusqu'y compris 17 ans) et de l'âge légal de la retraite (67 ans à partir de 2030).

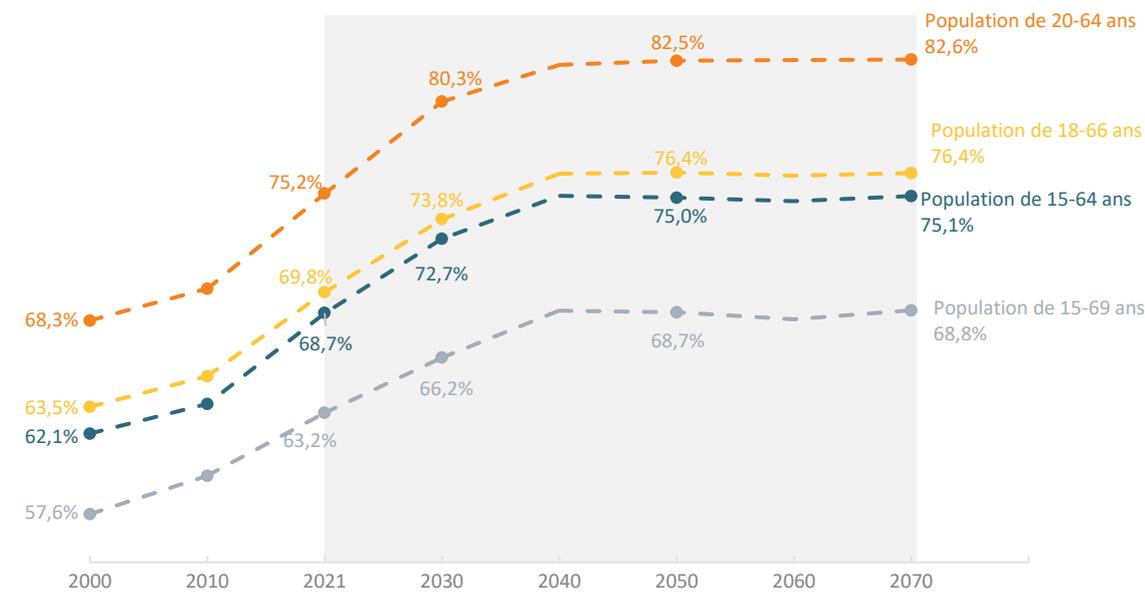
Le choix du dénominateur lors du calcul d'un taux d'emploi total engendre par conséquent des différences marquées des niveaux du taux d'emploi comme illustré dans le graphique 11, sur la base de données administratives. Les écarts de niveaux entre les différents taux d'emploi calculés peuvent également s'accroître ou se réduire avec le temps. Étant donné l'horizon des objectifs déclarés en matière de taux d'emploi, nous limitons la discussion du graphique à 2030 (entre 2030 et 2070, les évolutions des différents taux d'emploi sont relativement semblables).

---

<sup>25</sup> <https://ilostat.ilo.org/fr/resources/concepts-and-definitions/description-employment-to-population-ratio/>

<sup>26</sup> Notons que dans les Perspectives économiques du BFP, la population en âge de travailler est la population de 15 à 64 ans.

**Graphique 11 Taux d'emploi total : emploi total au numérateur et selon différentes populations en âge de travailler au dénominateur - données administratives et projections CEV 2022 (dernière année observée 2021)**  
En % de la population considérée



Source : Comptabilité nationale et calculs BFP en observation, et projection du CEV (rapport 2022)

Pour un même emploi total, la population en âge de travailler de 15 à 69 ans (la population la plus large des différents cas présentés dans le tableau) fournit logiquement le niveau de taux d'emploi le moins élevé (63,2 % en 2021), et, a contrario, la population de 20 à 64 ans le taux d'emploi le plus élevé (75,2 % en 2021). Entre ces deux extrêmes, se situent les taux d'emploi calculés avec les populations en âge de travailler de 15 à 64 ans (68,7 % en 2021) et de 18 à 66 ans (69,8 % en 2021). L'écart entre les niveaux de ces deux derniers taux d'emploi n'est pas très important et l'évolution de ces deux taux est similaire entre 2021 et 2030 (+ 4 points de pourcentage).

Par contre, entre 2021 et 2030, l'évolution du taux d'emploi calculé avec la population en âge de travailler de 15 à 64 ans (+4,0 points de pourcentage) diverge un peu plus de celle du taux d'emploi calculé avec la population de 20 à 64 ans au dénominateur (+5,1 points de pourcentage). Pendant cette période, la population de 15 à 19 ans augmente de manière soutenue suite à une natalité relativement élevée entre 2000 et le début des années 2010. Ce groupe d'âge permet d'avoir une croissance positive de la population de 15 à 64 ans entre 2021 et 2030, par rapport à une croissance négative pour la population de 20 à 64 ans. Dès lors, l'augmentation du taux d'emploi calculé avec la population de 20 à 64 ans au dénominateur est plus élevée entre 2021 et 2030 qu'avec la population de 15 à 64 ans.

Enfin l'évolution des taux d'emploi calculés avec les populations en âge de travailler de 15 à 69 ans et de 15 à 64 ans diffère également parfois largement entre 2010 et 2030. À partir de 2010 et jusque 2030, les générations du baby-boom entraînent une croissance soutenue de la population de 65 à 69 ans. Celle-ci relève ainsi la croissance du groupe d'âge de 15 à 69 ans par rapport à celle du groupe de 15 à 64 ans. Par conséquent, entre 2021 et 2030, l'évolution du taux d'emploi calculé avec la population de 15 à 69 ans au dénominateur est plus faible (+3 points de pourcentage) que celle du taux d'emploi calculé avec la population de 15 à 64 ans (+4 points de pourcentage).

### *Taux d'emploi par classe d'âge*

Le taux d'emploi est également calculé par âge ou groupe d'âge. Cela représente les calculs de taux les plus corrects car, dès lors, l'âge des travailleurs au numérateur correspond à l'âge de la population reprise au dénominateur. Autrement dit, par exemple, le taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans rapporte le nombre de travailleurs de 20 à 64 ans à la population de 20 à 64 ans<sup>27</sup>.

$$\text{Taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans} = \frac{\text{emploi des personnes de 20 à 64 ans}}{\text{population de 20 à 64 ans}}$$

L'impact de mesures qui relèvent l'emploi au-delà de 64 ans n'est dès lors pas pris en compte dans le taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans. Soulignons que les objectifs chiffrés retenus tant par l'Union européenne que par le gouvernement belge concernent le taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans à l'horizon 2030. Le gouvernement belge a également retenu d'autres objectifs, entre autres, le taux d'emploi des personnes de 55 à 64 ans.

### **C. Le taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans et de 55 à 64 ans sur la base des données de l'Enquête sur les forces de travail**

Cette section présente les taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans et de 55 à 64 ans sur la base de l'enquête sur les forces de travail car les objectifs chiffrés retenus par l'UE et le gouvernement belge sont basés sur ces définitions et cette source statistique.

Les graphiques ci-dessous illustrent, d'une part, les observations du taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans (55 à 64 ans) pour la Belgique selon l'Enquête sur les forces de travail jusqu'en 2021. D'autre part, sont également présentées les projections de ces taux d'emploi<sup>28</sup> résultant des perspectives du CEV à l'horizon 2030 (traduites du concept administratif vers le concept enquête sur les forces de travail), ainsi que les objectifs retenus par le gouvernement belge pour cette même année. Combinés avec la population de 20 à 64 ans (55 à 64 ans), ces taux fournissent l'emploi de ces classes d'âge (en milliers d'unités dans les graphiques).

#### *Le taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans*

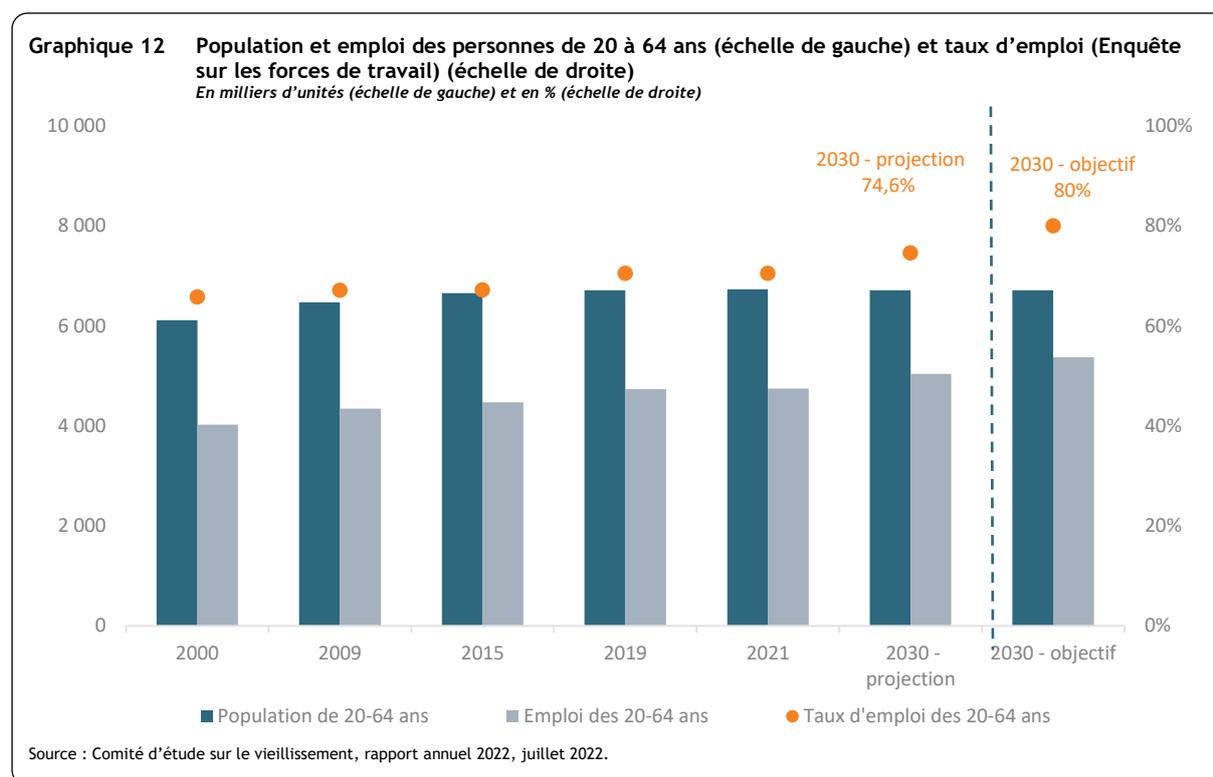
Entre 2000 et 2015, le taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans (graphique 12) a augmenté de 1,4 point de pourcentage et l'emploi correspondant d'environ 450 000 unités ou 30 000 unités par an en moyenne. Cette croissance de l'emploi a principalement été soutenue par l'augmentation de la population de ce groupe d'âge (+543 000 personnes ou 36 000 par an). En effet, si le taux d'emploi était demeuré constant à son niveau de l'an 2000 (soit 65,8 %), l'emploi aurait crû d'environ 357 000 individus entre 2000 et 2015.

<sup>27</sup> Si l'on veut calculer le taux des femmes (hommes), l'emploi des femmes (hommes) est rapporté à la population féminine (masculine) en âge de travailler.

<sup>28</sup> Les méthodologies de projection de l'emploi à court-moyen terme (modèle de demande) et à long terme (modèle d'offre) sont explicitées dans la publication suivante : Fasquelle N., Hendrickx K., Joyeux C., Lebrun I., "The methodology developed by the Federal Planning Bureau to produce long-term scenarios", Bureau fédéral du Plan, Working Paper 5-12, février 2012.

Par contre, entre 2015 et 2019, l'emploi des personnes de 20 à 64 ans s'est accru (de 261 000 unités ou 65 250 en moyenne par an) nettement plus rapidement que la population de 20 à 64 ans. Au cours de cette période, la croissance de la population de 20 à 64 ans est stable et relativement faible (+55 800 personnes ou près de 14 000 personnes par an en moyenne), suite à la sortie progressive de ce groupe d'âge de la génération du baby-boom. Le taux d'emploi a grimpé de 3,3 points de pourcentage entre 2015 et 2019.

En 2021, le taux d'emploi pour les personnes de 20 à 64 ans s'établit à 70,6 %, ce qui correspond à 4 753 300 travailleurs. Pour satisfaire l'objectif de 80 % retenu par le gouvernement belge (76,5 % selon l'objectif pour la Belgique défini par l'UE ou 78 % pour l'UE dans son ensemble) à l'horizon 2030, ce taux devrait augmenter de 9,4 (5,9 ; 7,4) points de pourcentage en neuf ans.



Avec l'objectif de taux d'emploi de 80 % du gouvernement belge combiné avec la projection de population des personnes de 20 à 64 ans du BFP, l'emploi devrait atteindre 5 369 600 travailleurs en 2030, ou une augmentation de 616 300 unités entre 2021 et 2030, soit 68 470 travailleurs en plus en moyenne par an. Les objectifs de 76,5 % ou 78 % de l'UE impliquent des niveaux d'emploi de 5 134 700 ou 5 235 300 individus en 2030. Ils correspondent à des augmentations de 381 300 (ou 482 000) unités par rapport à 2021 ou encore des accroissements de 42 400 (ou 53 550) travailleurs par an en moyenne entre 2021 et 2030. Cela signifie que quel que soit l'objectif de taux d'emploi poursuivi (76,5 %, 78 % ou 80 %), l'emploi devrait augmenter de manière très dynamique en moyenne par an entre 2021 et 2030<sup>29</sup>.

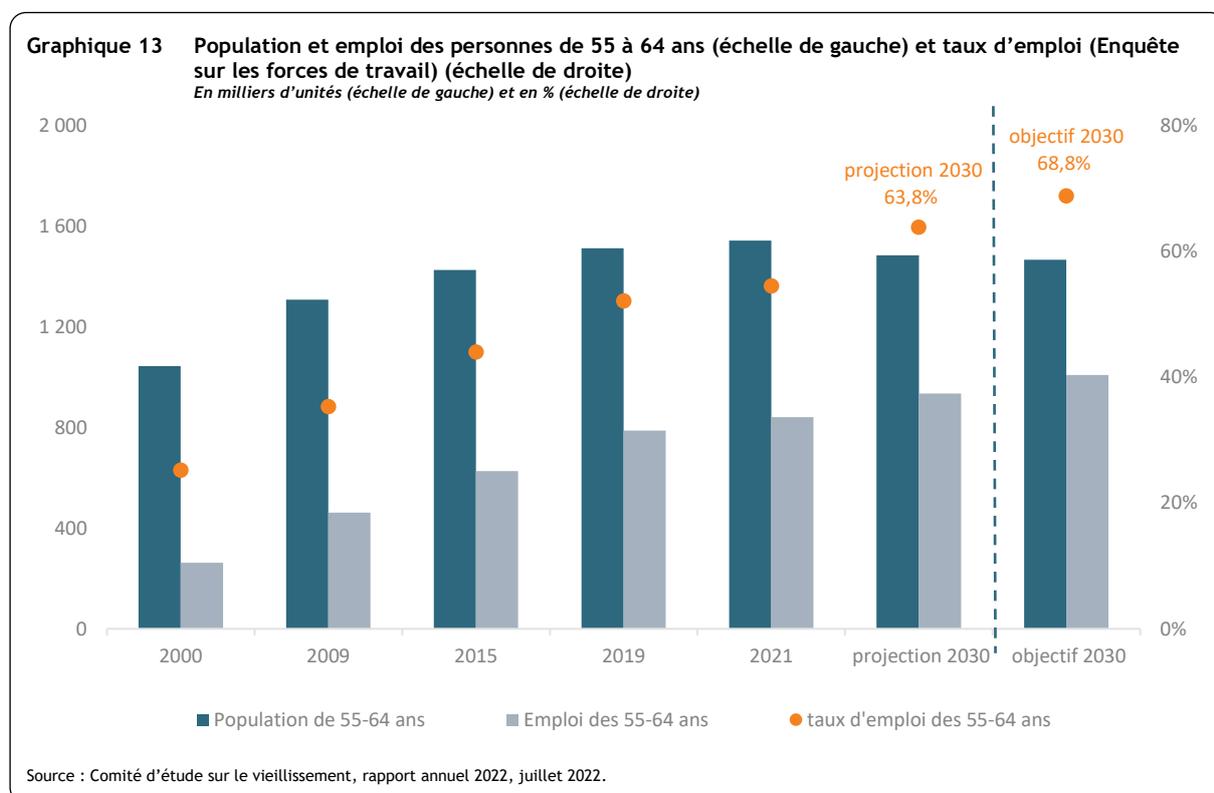
<sup>29</sup> Voir à ce propos le rapport du Conseil supérieur de l'emploi : <https://cse.belgique.be/fr/accueil/rapports-avis/rapports-2022/etat-des-lieux-du-marche-du-travail-en-belgique-et-dans-les-regions-juillet-2022>

Dans les présentes perspectives de long terme du CEV, le taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans selon la définition de l'enquête sur les forces de travail atteindrait 74,6 % en 2030<sup>30</sup>. Il resterait dès lors un écart de 5,4 (3,4 ; 1,9) points de pourcentage par rapport à l'objectif de 80 % (78 % ; 76,5 %) de taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans en 2030.

### Le taux d'emploi des personnes de 55 à 64 ans

Le gouvernement belge a également retenu un objectif de taux d'emploi pour les personnes de 55 à 64 ans à l'horizon 2030, soit 68,8 % selon les concepts de l'Enquête sur les forces de travail. Partant d'un taux d'emploi de 54,5 % en 2021, cela signifie une augmentation de 14,3 points de pourcentage en 9 ans. Combiné avec la projection de population du BFP (graphique 13), il faudrait atteindre un niveau de 1 021 300 travailleurs de 55 à 64 ans, ou une augmentation de 180 100 personnes entre 2021 et 2030 (soit 20 000 en moyenne par an).

Si l'on compare avec les données observées, le taux d'emploi a effectivement largement augmenté, de 19,2 points de pourcentage, entre 2009 et 2021. Au cours de cette période, l'emploi des personnes de 55 à 64 ans s'est accru de 380 000 personnes ou 31 600 unités en moyenne par an. L'objectif retenu par le gouvernement ne semble donc pas totalement hors d'atteinte au vu des réalisations des 10 dernières années. Il faut souligner qu'entre 2013 et 2019, l'accès à la retraite anticipée et au chômage avec complément d'entreprise (RCC) a été restreint, ce qui n'est plus le cas à partir de 2020 (excepté quelques restrictions supplémentaires dans le RCC).



<sup>30</sup> Estimation réalisée sur la base des résultats obtenus en concept administratif.

Selon les projections du rapport 2022 du CEV, le taux d'emploi des personnes de 55 à 64 ans atteindrait 63,8 % en 2030 suivant le concept de l'enquête sur les forces de travail<sup>31</sup>. Il augmente ainsi de 9,3 points de pourcentage entre 2021 et 2030. Le scénario de référence du CEV tient compte, d'une part, de la tendance observée depuis la fin du siècle dernier au maintien dans l'emploi des personnes âgées et, d'autre part, du relèvement de l'âge légal de la retraite. Pour ce dernier, l'hypothèse retenue est que le relèvement d'un an (en 2025 et en 2030) de l'âge légal de la retraite implique un report moyen d'un an (en 2025 et en 2030) de tous les départs à la retraite (y compris ceux avant l'âge de 65 ans), relevant ainsi le taux d'emploi des personnes âgées.

#### Encadré 4 Comparaison des taux sur la base de l'enquête sur les forces de travail et des données administratives

Les niveaux des taux d'emploi observés sur la base des données administratives sont supérieurs à ceux de l'Enquête sur les forces de travail pour diverses raisons possibles. En premier lieu, le travail en noir est estimé dans les statistiques administratives d'emploi de la comptabilité nationale (principalement dans les branches des employés de maison, de la construction et de l'horeca), alors qu'il est comptabilisé sur la base des déclarations des répondants dans l'enquête. D'autre part, dans les données administratives, l'emploi national est peut-être surestimé suite à une sous-estimation par les comptes nationaux des travailleurs frontaliers entrants (rappelons que ceux-ci sont retirés de l'emploi intérieur afin de calculer l'emploi national, la population active et le taux d'emploi). En outre, des doubles comptages entre travailleurs et malades de longue durée semblent être appréhendés différemment selon l'ONSS et l'enquête sur les forces de travail. Ce dernier point mérite une analyse plus fouillée qui doit encore être menée. Les écarts entre les données administratives et l'enquête sur les forces de travail sont particulièrement importants pour les jeunes (estimation différente du travail étudiant) et à partir de 55 ans (probablement en raison des doubles comptages des malades de longue durée).

Si les mêmes objectifs retenus par l'UE et le gouvernement belge avaient été définis sur la base des données administratives, l'effort à fournir pour les remplir serait, dès lors, moins important. En 2021, les taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans et de 55 à 64 ans sur la base des données administratives s'élèvent respectivement à 73,1 % et 59,4 %. D'après la projection de référence du CEV, ces taux s'établissent à 76,4 % et 68,7 % en 2030.

<sup>31</sup> Estimation réalisée sur la base des résultats obtenus en concept administratif.

*Créer quel emploi ?*

Les deux sections précédentes mettent en évidence les écarts entre les projections du CEV, traduites selon le concept de l'enquête sur les forces de travail, et les objectifs retenus par l'UE et le gouvernement belge pour l'année 2030.

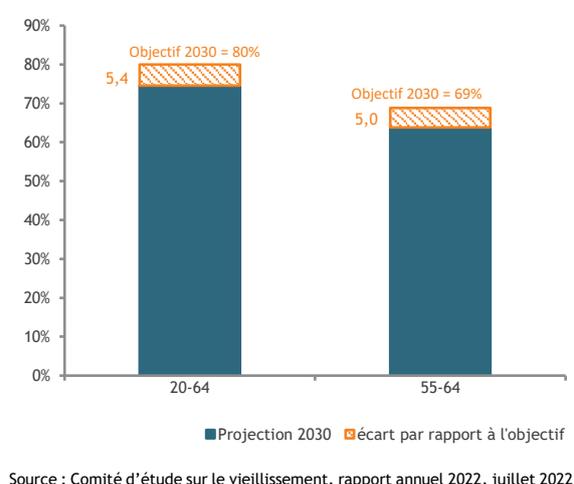
Rappelons qu'avec l'objectif de taux d'emploi de 80 % pour les personnes de 20 à 64 ans, retenu par le gouvernement belge pour 2030, il reste un écart de 5,4 points de pourcentage à combler d'après les projections du CEV. En ce qui concerne l'objectif de 68,8 % de taux d'emploi pour les personnes de 55 à 64 ans, il demeure un écart de 5 points de pourcentage en 2030 (graphique 14).

On peut également se demander quelles seraient les caractéristiques de ces travailleurs supplémentaires nécessaires pour remplir ces objectifs. En cette matière, nous renvoyons au rapport du Conseil supérieur de l'Emploi<sup>32</sup> qui effectue une analyse détaillée de ces caractéristiques (sexe, groupe d'âge, nationalité, diplôme...).

Le CEV s'est cependant aussi demandé de quelle(s) catégorie(s) socio-économique(s) pourraient provenir ces travailleurs supplémentaires, la plus évidente étant le chômage. Dans cette optique, le CEV a effectué un calcul basé sur le scénario alternatif de taux de chômage. Dans le rapport 2022, une augmentation du taux de chômage des personnes de 20 à 64 ans de 1 point de pourcentage à long terme engendre une baisse du taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans de 0,83 point de pourcentage. Par analogie, on peut considérer que ces variations sont valables dans le cas inverse d'une réduction du taux de chômage, ainsi que dans le cas de variations proportionnelles.

En partant du taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans observé en 2021, soit 70,6 % selon l'Enquête sur les forces de travail, il faut un relèvement de 9,4 points de pourcentage de ce taux pour parvenir à 80 % en 2030. En se basant sur l'impact d'une variation de 1 point de pourcentage du taux de chômage sur le taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans présenté ci-dessus, et en supposant que l'augmentation nécessaire de l'emploi provienne uniquement du chômage, il faudrait que le taux de chômage diminue d'environ 11,3 points de pourcentage pour parvenir à un taux d'emploi des personnes de 20 à 64 ans de 80 % en 2030. En 2021, le taux de chômage s'établit à 6,3 % selon l'enquête sur les forces de travail. Cela signifie que l'augmentation de l'emploi doit également provenir d'autres catégories socio-économiques que le chômage. En d'autres termes, le taux d'activité (population active rapportée à la population en âge de travailler) doit augmenter de manière dynamique.

**Graphique 14** Projections de taux d'emploi et écarts avec les objectifs retenus pour 2030



Source : Comité d'étude sur le vieillissement, rapport annuel 2022, juillet 2022

<sup>32</sup> <https://cse.belgique.be/fr/accueil/rapports-avis/avis-2022/socle-europeen-des-droits-sociaux-avis-sur-les-objectifs-nationaux-pour-lemploi-et-la-formation-de-la-belgique-2022> (septembre 2021 - mise à jour mars 2022)





## 2. Soutenabilité sociale du vieillissement

Addendum 20-09-2022 - En raison d'une correction dans un des fichiers de données administratives concernant les revenus 2020, Statbel a révisé SILC 2021. En particulier, cette révision implique un risque de pauvreté plus faible pour les personnes âgées pour l'année de revenu 2020. Par conséquent, les indicateurs de pauvreté pour 2020 présentés dans le rapport du CEV (p. 64-76) ne sont pas corrects. Pour plus d'informations, voir <https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie/risque-de-pauvrete-ou-dexclusion-sociale>

Pour analyser la soutenabilité sociale du vieillissement, on examine généralement si les pensions sont suffisantes, dans les conditions actuelles ou à l'avenir, pour prémunir les personnes âgées du risque de pauvreté. En outre, elles devraient permettre aux pensionnés de maintenir raisonnablement leur niveau de vie.

Dans ce rapport, la soutenabilité sociale du vieillissement est principalement analysée par le biais du risque de pauvreté chez les pensionnés et sous deux angles. Un premier volet établit l'état des lieux en matière de risque de pauvreté des personnes âgées et des pensionnés, sur la base des résultats de l'European Union Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC) (voir section 2.2). Un second volet présente la projection à long terme du taux de risque de pauvreté des pensionnés, ainsi que celle de l'inégalité de la distribution de leurs revenus sur la base des résultats d'un modèle de microsimulation dynamique du Bureau fédéral du Plan (voir section 2.3). Ces deux volets sont précédés d'une section présentant la définition ainsi que la méthodologie du risque de pauvreté (voir section 2.1).

### 2.1. Définition du risque de pauvreté et méthodologie

Le CEV se fonde, pour analyser la pauvreté, sur les concepts et la méthodologie développés au sein de l'Union européenne. Depuis 2001, la pauvreté est principalement analysée sous l'angle de l'indicateur de risque de pauvreté<sup>33</sup>. Selon cet indicateur, une personne présente un risque de pauvreté si son revenu disponible équivalent est inférieur au seuil de pauvreté, défini à 60 % du revenu disponible équivalent médian national. Plusieurs concepts de cette définition sont expliqués dans l'encadré 5.

Une personne ayant un revenu inférieur à 60 % du revenu médian présente un risque de pauvreté. Cela ne signifie donc pas nécessairement que cette personne est pauvre. Le revenu disponible ne tient en effet pas compte du patrimoine, tel que la propriété de son logement. Ne payant pas de loyer, les propriétaires de leur logement possèdent un niveau de vie plus élevé que les locataires, à revenu disponible équivalent. Ou encore, une personne peut disposer d'un patrimoine financier important lui permettant de financer sa consommation. Comme expliqué plus loin dans l'encadré 6, cette remarque est particulièrement importante en Belgique où les pensions complémentaires sont le plus souvent versées sous la forme d'un capital unique et non d'un revenu mensuel, raison pour laquelle elles ne sont souvent pas

<sup>33</sup> Tant la pauvreté que le concept élargi de 'pauvreté et d'exclusion sociale' sont au cœur de la stratégie UE2020, adoptée en 2010, qui entend promouvoir une croissance intelligente, durable et inclusive. Dans ce contexte, le nombre de personnes touchées par la pauvreté ou l'exclusion sociale est défini comme la somme de trois catégories de population, basées sur trois indicateurs (le risque de pauvreté, la privation matérielle et la faible intensité de travail). Le présent rapport n'aborde pas ce concept élargi. Notez que l'indicateur de « faible intensité de travail » ne s'applique pas aux personnes âgées.

prises en compte dans le revenu disponible. La situation inverse existe aussi. Ainsi, il est possible qu'une personne disposant d'un revenu supérieur au seuil de pauvreté ne soit pas en mesure de faire face à certaines dépenses essentielles, comme payer un séjour en maison de repos et de soins<sup>34</sup>.

D'autres indicateurs monétaires de risque de pauvreté sont basés sur d'autres échelles d'équivalence, ou d'autres définitions des revenus (la partie 2.2.3.b présente un risque de pauvreté qui tient compte des coûts différents des locataires et des propriétaires), ou des seuils de pauvreté alternatifs de 50 % et 70 % du revenu médian (section 2.2.3.a) ou encore sur une mesure absolue de la pauvreté comme l'indicateur de privation sociale (section 2.2.4)<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Rapport Annuel du Comité d'étude sur le Vieillessement, 2016, cadre 4, p. 39.

<sup>35</sup> Pour une analyse approfondie des mesures possibles de la pauvreté, voir Decancq, K., Goedemé, T., Van den Bosch, K. & Vanhille, J. (2014). "The evolution of poverty in the European Union: Concepts, measurement and data". dans: Cantillon, B. & Vandenbroucke, F. (eds), *Reconciling work and poverty reduction. How successful are European welfare states?* pp. 60–93. New York: Oxford University Press.

### Encadré 5 Explication du concept de pauvreté et du risque de pauvreté

Dans cet encadré, nous expliquons plus en détail le concept de risque de pauvreté utilisé comme indicateur pour analyser la pauvreté. Une personne est confrontée à un risque de pauvreté lorsque son revenu disponible équivalent est inférieur à 60 % du revenu disponible équivalent médian. Cette définition parle donc d'un risque de pauvreté et non de pauvreté et ce pour plusieurs raisons.

Premièrement, la pauvreté est un **concept complexe et multidimensionnel** : elle ne tient pas uniquement à une insuffisance de revenus, mais aussi à d'autres aspects de la vie en société, comme la santé, le logement ou les contacts sociaux. La pauvreté peut dès lors difficilement être mesurée par un seul indicateur. Disposer d'un revenu relativement faible (comme moins de 60 % du revenu médian) indique que la personne court un risque de pauvreté sans toutefois nécessairement être pauvre.

Deuxièmement, la pauvreté est définie comme un **concept relatif**. Les individus sont exposés à un risque de pauvreté si leur revenu ne leur permet pas d'avoir un niveau de vie qui est considéré comme un minimum acceptable, défini comme 60 % du revenu disponible équivalent médian, dans un pays donné et à un moment donné. Ce seuil de pauvreté, et partant, le niveau de vie minimum acceptable, varie donc dans le temps dans un même pays et varie aussi entre les pays.

Troisièmement, la **dimension monétaire de la pauvreté** est analysée par l'intermédiaire du risque de pauvreté qui se réfère au « revenu disponible équivalent »<sup>1</sup>. Le concept de revenu correspond à la somme de tous les revenus bruts de l'ensemble des membres du ménage diminués des impôts, des cotisations sociales et des transferts entre ménages. On obtient ainsi le revenu net disponible du ménage.

Pour ramener le revenu disponible du ménage au niveau individuel, il conviendrait de diviser le revenu du ménage par le nombre de membres du ménage. Une telle approche présente toutefois l'inconvénient de ne pas tenir compte des économies d'échelle qui découlent d'un ménage commun et de la composition du ménage (par exemple, le coût de la vie est moins élevé pour les enfants). Ainsi, un couple avec deux enfants disposant d'un revenu de 4 000 euros aura un niveau de vie plus élevé qu'un isolé ne vivant qu'avec 1 000 euros. C'est pourquoi le revenu du ménage est divisé non pas par le nombre de membres le composant, mais par la somme des pondérations fixées dans l'échelle d'équivalence corrigée de l'OCDE. Cette échelle attribue un poids de 1 au premier adulte, 0,5 à chaque adulte supplémentaire et enfant de plus de 14 ans et 0,3 à chaque personne de moins de 14 ans. Dans l'exemple ci-dessus, chaque individu du ménage aura donc un revenu disponible 'équivalent' de 1 900 euros ( $4\,000 / (1+0,5+0,3+0,3)$ ). Le revenu disponible 'équivalent' de la personne isolée sera de 1 000 euros. Le revenu disponible 'équivalent' individualisé qui en résulte permet donc de comparer le niveau de vie d'individus en tenant compte de la composition du ménage auquel ils appartiennent.

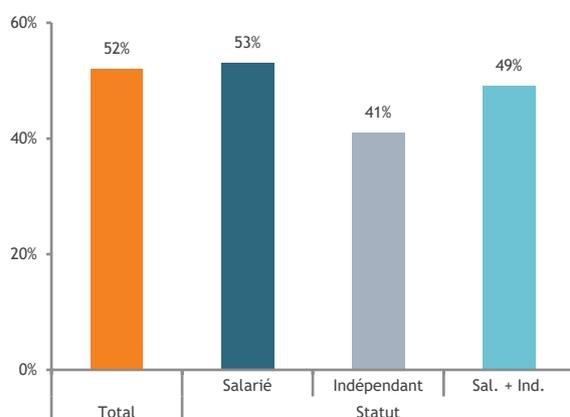
1. Pour plus d'informations, voir : [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Equivalent\\_disposable\\_income/fr](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Equivalent_disposable_income/fr)

### Encadré 6 Pensions complémentaires en Belgique

Comme indiqué dans la section 2.1, le risque de pauvreté d'une personne est déterminé sur la base de ses revenus. Son patrimoine n'est pas pris en compte, seuls les revenus de ce patrimoine le sont. Cette donnée est particulièrement importante en Belgique où les pensions complémentaires sont le plus souvent versées sous la forme d'un capital unique et sont souvent ajoutées au patrimoine. Il est donc tout à fait possible qu'une personne percevant une faible pension du premier pilier mais une pension complémentaire élevée soit considérée comme exposée à un risque de pauvreté alors que cette personne jouit d'un niveau de vie élevé. C'est pourquoi nous présentons dans cet encadré un bref aperçu de l'importance des pensions du deuxième pilier chez les personnes âgées en Belgique en 2017 (le troisième pilier, dont l'épargne pension à laquelle chaque individu peut participer indépendamment de son statut professionnel, n'est pas abordé faute de données disponibles). Nos analyses se limitent aux pensionnés qui perçoivent une pension de retraite pour la première fois en tant que salarié et/ou indépendant et qui ne perçoivent aucune autre pension du premier pilier. Nous avons accordé une attention particulière au régime dans lequel le pensionné avait constitué sa pension du premier pilier (salarié, indépendant ou les deux). Pour rappel, les écarts entre les hommes et les femmes dans le cadre du deuxième pilier ont été analysés dans le rapport annuel de 2020.

Le graphique E1 montre le pourcentage de personnes récemment admises à la pension disposant d'un deuxième pilier, réparti par régime. Il ressort du graphique que 52 % de la population étudiée perçoit en 2017 une pension du deuxième pilier. En outre, nous constatons que les pensionnés ayant uniquement une carrière en tant que salarié (et/ou de contractuel dans la fonction publique) perçoivent plus souvent une pension du deuxième pilier (53 %) par rapport aux personnes ayant uniquement travaillé comme indépendant (41 %). Le pourcentage de pensionnés ayant eu une carrière mixte se situe entre les deux (49 %).

Graphique E1 Pourcentage disposant d'un deuxième pilier, ventilé par régime, 2017



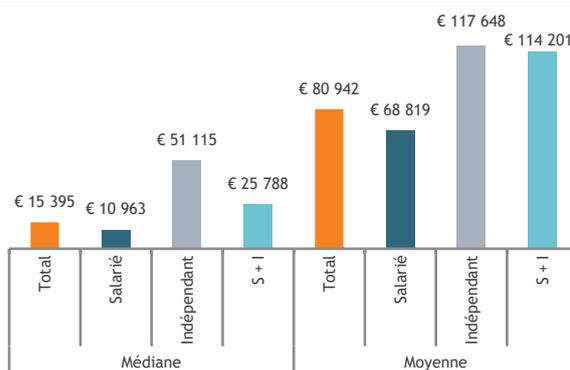
S'agissant du mode de versement de la pension complémentaire (analyses non présentées), il apparaît que 97 % de la population étudiée en 2017 a perçu la pension sous la forme d'un capital unique et que 2 % a perçu à la fois un capital et une rente. Seul 1 % a perçu une rente uniquement. Chez les retraités percevant uniquement une pension du régime salarié, ces pourcentages sont respectivement de 96 %, 2 % et 2 %. Dans l'échantillon étudié, les pensionnés percevant une pension d'indépendant (combinée ou non avec une pension de salarié) ne perçoivent pas de rente. Le pourcentage élevé de versements sous la forme de capital est très exceptionnel sur le plan international et est en contradiction notamment avec les recommandations de l'OCDE en la matière<sup>1</sup>.

Le graphique E2 montre les capitaux bruts moyens et médians versés aux personnes récemment retraitées et ayant constitué un deuxième pilier, ventilés ou non par régime (les quelques rentes ne sont pas représentées). Pour l'ensemble de la population étudiée, le capital moyen s'élève à 80 942 euros et le capital médian à 15 395 euros. L'écart important entre les capitaux médian et moyen révèle de fortes inégalités dans les capitaux reçus, une grande partie de la population ne percevant qu'un capital très limité : 25 % de la population étudiée ne perçoit qu'un capital unique de moins de 3 055 euros.

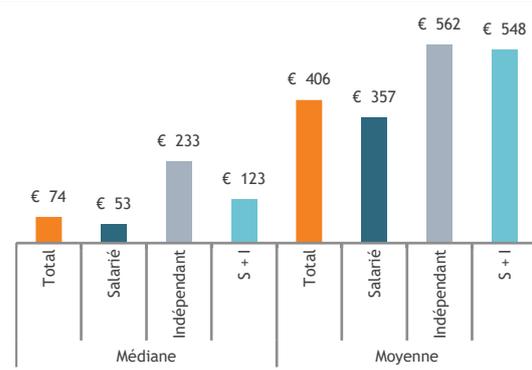
À l'autre extrême de la ventilation, on voit que 1 % des personnes concernées perçoivent un capital de 778 000 euros ou plus (analyses non présentées). Si nous examinons ensuite la ventilation par régime, nous constatons que les capitaux moyens et médians sont plus élevés chez les pensionnés ayant une carrière d'indépendant que chez les pensionnés ayant une carrière unique de salarié. Les capitaux moyens s'élèvent à respectivement 117 648 euros et 114 201 euros pour les pensionnés ayant une carrière unique de travailleur indépendant et les pensionnés ayant une carrière mixte de salarié et de travailleur indépendant. Les valeurs médianes sont respectivement de 51 115 euros et de 25 788 euros. Parmi les pensionnés ayant travaillé toute leur carrière comme salarié, le capital moyen est de 68 819 euros et le capital médian de 10 963 euros.

Il est remarquable de constater que le rapport entre la moyenne et la médiane est le plus élevé chez les pensionnés ayant travaillé toute leur carrière comme salarié et qu'il est le moins élevé chez les personnes ayant une carrière unique d'indépendant. Les inégalités sont donc les plus marquées chez les anciens salariés. Cela peut s'expliquer par la démocratisation de l'accès des salariés aux pensions complémentaires : le nombre de membres des régimes de retraite sectoriels a considérablement augmenté ces dernières années, mais le nombre d'années de cotisation reste pour l'instant limité et les taux de cotisation sont souvent très bas. Par conséquent, on retrouve de nombreux capitaux peu élevés dans le bas de la distribution.

Graphique E2 Hauteur du capital de pension brut, deuxième pilier, ventilé par régime, 2017



Graphique E3 Hauteur de la rente brute fictive, deuxième pilier, ventilé par régime, 2017



Pour mieux comprendre dans quelle mesure les capitaux reçus constituent un complément substantiel à la pension, nous convertissons les capitaux en rentes viagères mensuelles fictives<sup>2</sup>. Nous additionnons ensuite ces rentes fictives aux (quelques) rentes réelles reçues. Nous limitons l'analyse aux pensionnés ayant constitué un deuxième pilier et ventilons selon le régime où la pension du premier pilier a été constituée. Il est à remarquer que les montants présentés ici sont bruts. Après déduction des cotisations sociales et de l'impôt sur le revenu, les montants indiqués dans les graphiques sont inférieurs de 10 à 20 %.

Compte tenu de la distribution très inégale du deuxième pilier, la valeur brute médiane présentée dans le graphique E3 donne une image plus réaliste que la moyenne du complément apporté par le deuxième pilier au premier pilier. Ce complément s'avère très maigre chez les anciens salariés (53 euros par mois). Chez les pensionnés ayant eu une carrière partielle en tant qu'indépendant et surtout chez ceux qui n'ont travaillé que comme indépendant, le complément est un peu plus substantiel (respectivement 123 et 233 euros). Pour rappel, les pensionnés ayant travaillé uniquement comme indépendant ont moins souvent constitué une pension complémentaire que les pensionnés ayant eu une carrière unique de salarié (voir graphique E1). Comme on pouvait s'y attendre, les montants moyens sont beaucoup plus élevés que les montants médians, entre 357 euros (carrière unique de salarié) et 562 euros (carrière unique d'indépendant).

<sup>1</sup> OCDE (2022). *Recommendation of the Council for the Good Design of Defined Contribution Pension Plans*, OECD/LEGAL/0467

<sup>2</sup> Pour convertir les capitaux en rentes mensuelles fictives octroyées à vie, nous nous fondons sur des tables de mortalité unisexes longitudinales et la méthodologie développée par l'OCDE (voir p. 144 de OCDE (2019), *Panorama des pensions 2019 : Les indicateurs de l'OCDE et du G20*. Paris. Éditions OCDE). Cette méthodologie se fonde sur un taux d'intérêt réel de 2 % et suppose que 90 % seulement du capital est converti (les 10 % restants sont perdus en raison des coûts administratifs et autres).

## 2.2. Risque de pauvreté observé sur la base de l'enquête EU-SILC

Cette section est consacrée à la fois au volet méthodologique de l'enquête EU-SILC (section 2.2.1) et au risque de pauvreté des personnes âgées et des pensionnés mesuré à partir de cette enquête (section 2.2.2). Pour appréhender le caractère relatif du risque de pauvreté, la section 2.2.3 présente des indicateurs calculés à partir de seuils monétaires alternatifs et la section 2.2.4 aborde des indicateurs complémentaires de pauvreté.

### 2.2.1. Données de l'enquête EU-SILC

Tous les indicateurs de pauvreté présentés sont calculés à partir des données de l'enquête EU-SILC. Cette enquête rassemble, pour les pays de l'Union européenne, des données sur les revenus, la pauvreté et l'exclusion sociale. La première enquête EU-SILC fiable menée en Belgique date de 2004 et porte sur les revenus de 2003. Dans l'enquête EU-SILC belge, environ 6 000 ménages (soit 11 000 personnes) sont interrogés chaque année.

L'enquête EU-SILC a pour avantage qu'elle permet de générer des statistiques comparables dans les différents États membres. Toutefois, elle présente aussi certaines particularités à garder en tête lors de l'interprétation des résultats :

- L'enquête EU-SILC ne s'adresse pas aux personnes vivant en « milieu collectif », comme les maisons de repos et de soins qui accueillent en 2020 près de 5 % des personnes de 65 ans et plus, 9 % des 75 ans et plus et 19 % des 85 ans et plus<sup>36</sup>.
- L'enquête EU-SILC collecte des données auprès d'un échantillon de ménages. Une marge d'erreur devrait donc être prise en compte pour tirer des conclusions sur la base de ces données. L'annexe 2 présente les marges d'erreur pour un certain nombre d'indicateurs clés.
- Un certain laps de temps s'écoule entre le moment où l'enquête est menée et celui de la publication des résultats. Pour les indicateurs monétaires, l'enquête la plus récente date de 2021 (revenus de 2020). Ces données ne permettent donc pas encore d'évaluer l'impact des mesures prises après 2020 sur les revenus.
- D'importantes modifications méthodologiques ont été apportées à l'enquête EU-SILC de 2019 portant sur les revenus de 2018, pour répondre aux exigences européennes<sup>37</sup>. Ces changements ont également pour conséquence que les résultats des enquêtes jusqu'en 2018 ne sont pas comparables aux résultats à partir de 2019<sup>38</sup>. Les graphiques qui, dans cette section, présentent une évolution font apparaître une rupture dans les séries.

---

<sup>36</sup> Source : Registre national Statbel, calculs du Bureau fédéral du Plan.

<sup>37</sup> Pour plus d'information, voir :

[https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/10.7.2%20Privation%20mat%C3%A9rielle/Note%20technique%20-%20r%C3%A9forme\\_FR.pdf](https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/10.7.2%20Privation%20mat%C3%A9rielle/Note%20technique%20-%20r%C3%A9forme_FR.pdf)

[https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/10.7.2%20Privation%20mat%C3%A9rielle/Note%20technique%20-%20Indicateurs\\_FR.pdf](https://statbel.fgov.be/sites/default/files/files/documents/Huishoudens/10.7%20Inkomen%20en%20levensomstandigheden/10.7.2%20Privation%20mat%C3%A9rielle/Note%20technique%20-%20Indicateurs_FR.pdf)

<sup>38</sup> Pour estimer l'impact des changements méthodologiques, Statbel a simulé certains indicateurs des vagues 2013-2018 de l'EU-SILC en tenant compte du changement des dates administratives fiscales et des pondérations ajustées comme dans EU-SILC 2019. Cela reste néanmoins une approximation car les répercussions des modifications du questionnaire ne peuvent pas être prises en compte. Pour plus d'information, voir :

Delclite, T., 'Réforme du modèle de pondération pour l'enquête SILC', Analyse n°11, Statbel, octobre 2020.

- Les résultats portant sur les revenus des années 2019 et 2020 (enquêtes EU-SILC 2020 et 2021) pourraient être influencés par la crise sanitaire. Pour plus d'informations, voir encadré 7.

### Encadré 7 Impact de la pandémie de Covid-19 sur les enquêtes EU-SILC 2020 et 2021

La pandémie de Covid-19 a éclaté lorsque l'enquête EU-SILC 2020 était en cours. La pandémie n'a en principe pas eu d'incidences sur les revenus sondés à ce moment-là puisque l'enquête porte sur les revenus perçus en 2019. Mais la crise sanitaire, et plus particulièrement les mesures visant à l'endiguer, ont eu des répercussions importantes sur la collecte même des données<sup>1</sup>. Suite aux mesures de confinement, l'enquête a été menée par interviews téléphoniques, les nouveaux ménages ont été plus difficilement atteints, ce qui s'est soldé par une baisse de leur taux de réponse et un biais dans l'échantillon. En conséquence, les résultats de l'EU-SILC 2020 peuvent difficilement être comparés avec ceux de l'EU-SILC 2019 et certaines constatations peuvent être influencées par les problèmes susmentionnés.

L'enquête EU-SILC 2021 s'intéresse aux revenus perçus en 2020. Cette année-là, la pandémie a eu un impact évident sur les revenus. Ainsi, le seuil de pauvreté basé sur les revenus perçus en 2020 reste relativement constant par rapport à 2019, contrairement à d'autres années où ce seuil augmente (voir également graphique 34 en annexe 2). Les actifs occupés surtout, et plus particulièrement les indépendants, perdent des revenus en 2020, même si l'impact est en grande partie compensé par des mesures de soutien. Les allocataires ressentent moins l'impact de la pandémie sur leurs revenus<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Pour plus d'informations, voir Statbel : <https://statbel.fgov.be/fr/note-methodologique-eu-silc-Covid-19>

<sup>2</sup> Pour plus d'informations, voir Statbel : <https://statbel.fgov.be/fr/themes/menages/pauvrete-et-conditions-de-vie/risque-de-pauvrete-ou-dexclusion-sociale>

## 2.2.2. Risque de pauvreté des personnes âgées et des pensionnés

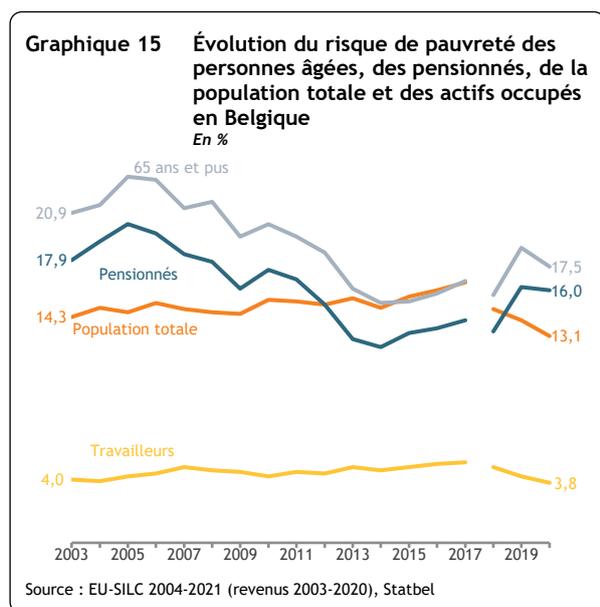
Cette partie expose, dans un premier temps, l'évolution du risque de pauvreté chez les personnes âgées et les pensionnés sur la base de l'enquête EU-SILC (point a) et énumère quelques facteurs explicatifs (point b). Ensuite, leur risque de pauvreté est plus particulièrement abordé selon l'âge, le type de ménage et le sexe (points c, d et e). Compte tenu de la rupture méthodologique depuis l'enquête EU-SILC 2019, l'accent est mis sur l'année la plus récente et l'évolution n'est donnée qu'à titre illustratif. Cette partie se clôture par une comparaison du risque de pauvreté des pensionnés en Belgique avec celui des pensionnés dans les pays voisins.

### a. Évolution générale chez les personnes âgées et les pensionnés

Le graphique 15 présente l'évolution du risque de pauvreté des pensionnés, des personnes âgées, de la population totale et des actifs occupés. On entend par personnes âgées toutes les personnes de plus de 65 ans, tandis que les pensionnés<sup>39</sup> sont les personnes qui, au cours de l'année précédant l'année d'enquête, ont déclaré avoir eu ce statut pendant au moins 6 mois. Les pensionnés peuvent avoir moins de 65 ans. Il ressort du graphique 15 que le risque de pauvreté est plus élevé chez les personnes âgées (65+)

<sup>39</sup> Soulignons qu'un changement est intervenu en 2012 dans la définition du statut de pensionné et celle du statut de chômeur : les personnes bénéficiant du régime de chômage avec complément d'entreprise (RCC, anciennement les prépensionnés) ne relèvent plus du statut de « chômeur », mais bien de celui de « pensionné ». En conséquence, les résultats obtenus pour ces catégories à partir de l'année 2012 ne sont pas comparables avec ceux des années précédentes.

que chez les pensionnés. Cela peut s'expliquer par le fait que les personnes de plus de 65 ans qui indi-



quent un statut autre que celui de pensionné dans l'enquête EU-SILC, comme par exemple « femme ou homme au foyer », ont un passé professionnel généralement limité, voire inexistant et sont dès lors exposées à un risque relativement élevé de pauvreté. Notons que les personnes qui forment un ménage et ont un statut socioéconomique différent ont le même revenu disponible équivalent.

Sur la période 2003-2017, le risque de pauvreté des personnes âgées et des pensionnés a globalement nettement baissé dans un premier temps entre 2005 et 2013 et est ensuite resté relativement stable, voire a légèrement progressé entre 2013 et 2017 (voir graphique 15). Si le risque de pauvreté des

pensionnés et des personnes de plus de 65 ans était encore sensiblement plus élevé en 2005 que celui de la population totale, il est, depuis 2013, plus faible chez les pensionnés et comparable pour les personnes de 65 ans et plus. L'écart par rapport au risque de pauvreté des actifs occupés<sup>40</sup> s'est également réduit mais le risque de pauvreté reste sensiblement plus élevé chez les pensionnés.

Il est à remarquer qu'en raison d'un changement de méthodologie dans l'enquête EU-SILC 2019 (revenus 2018), on constate une rupture par rapport aux enquêtes précédentes.

Les résultats de l'enquête EU-SILC 2021 montrent qu'en 2020, 13,1 % de la population belge est exposée à un risque de pauvreté. Le revenu disponible équivalent des personnes concernées est inférieur au seuil de pauvreté qui s'élève cette année-là à 15 444 euros ou 1 287 euros par mois. Toutefois, les personnes âgées et les pensionnés sont exposés à un risque de pauvreté plus élevé, respectivement de 17,5 % et 16 %. En outre, leur risque de pauvreté s'est accru depuis 2018 (où il s'établissait alors à 15,7 % et 13,4 %). Compte tenu de l'impact de la pandémie de Covid-19 sur les enquêtes EU-SILC 2020 et 2021 (voir encadré 7), il est encore trop tôt pour tirer des conclusions. Ces résultats sont toutefois quelque peu surprenants. En effet, la pandémie a surtout impacté les revenus de la population active, tandis que les allocations sociales comme les pensions ont été préservées. Comme le montre le graphique 17, les pensions minimums (au terme d'une carrière complète) sont restées stables par rapport au seuil.

Une analyse à partir des microdonnées des enquêtes EU-SILC 2019, 2020 et 2021<sup>41</sup> révèle que l'accroissement soudain du risque de pauvreté des personnes âgées entre les éditions 2019 et 2020 s'explique par une augmentation relativement soutenue du seuil de pauvreté, qui est elle-même attribuable à une progression relativement forte du salaire moyen. Compte tenu des problèmes de collecte de données EU-SILC pendant la pandémie, cette évolution est certainement à mettre en partie sur le compte d'une

Les personnes de 16 ans et plus ont le statut d'actif occupé si elles ont exercé ce statut pendant au moins 6 mois au cours de l'année précédant l'année d'enquête.

<sup>41</sup> Van den Bosch, K. « EU-SILC 2021 » note interne, Bureau fédéral du Plan, juin 2022.

non-réponse sélective. Comme l'EU-SILC est menée auprès d'un panel rotatif dans lequel 1/6 de l'échantillon est remplacé chaque année, et donc les autres 5/6 sont conservés, les effets de l'éventuelle non-réponse sélective dans l'EU-SILC 2020 sont susceptibles de se poursuivre dans l'EU-SILC 2021.

Une comparaison des résultats des enquêtes EU-SILC 2019 et 2021 montre que le revenu disponible des ménages âgés, c'est-à-dire des ménages au sein desquels la moitié des membres au moins ont 65 ans voire plus, a baissé de près de 7 % entre 2018 et 2020. Cette évolution est due en grande partie à une baisse des composantes de revenus des salariés et des indépendants. De plus, les pensions ont légèrement diminué entre 2018 et 2020. Les causes possibles doivent encore être analysées plus avant. Le seuil de pauvreté augmente de 4,6 % sur cette période.

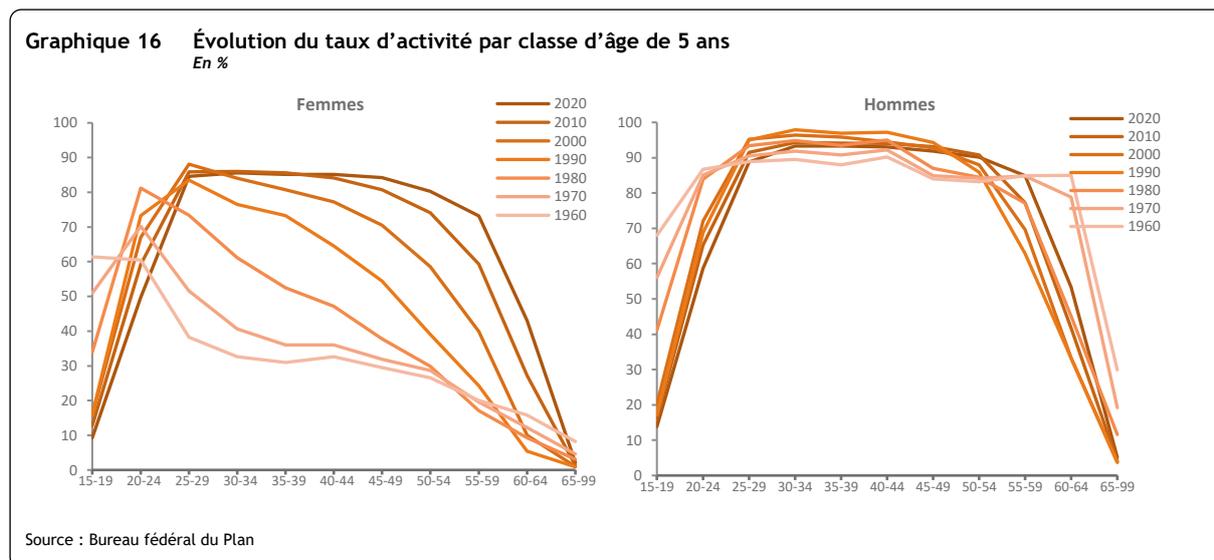
#### **b. Facteurs contribuant à l'évolution à la baisse du risque de pauvreté des personnes âgées**

Plusieurs facteurs peuvent expliquer l'évolution à la baisse de la pauvreté des personnes âgées et des pensionnés. Ainsi, le taux d'activité accru des femmes entraîne un allongement des carrières et, partant, une augmentation du montant des pensions et donc une baisse du risque de pauvreté chez les pensionnées. L'adéquation des minima de pension et de la GRAPA est également un facteur explicatif important. Ces aspects sont abordés plus en détail dans cette section.

#### **Évolution du taux d'activité des femmes**

Le graphique ci-dessous montre l'évolution des taux d'activité des femmes par classe d'âge de cinq ans de 1960 à 2020. Il en ressort clairement que le comportement des femmes vis-à-vis du marché du travail s'est largement modifié au cours des soixante dernières années : elles sont de plus en plus présentes sur le marché du travail et elles y demeurent plus longtemps.

D'une part, les taux d'activité féminins ont augmenté à chaque classe d'âge, excepté aux classes d'âges jeunes en raison de la hausse des niveaux d'instruction et pour les sexagénaires suite à des départs plus nombreux à la retraite avant l'âge de 65 ans entre 1960 et avant 2000. D'autre part, la progression est plus marquée dans les classes plus âgées : jusque dans les années 1980, on observe une forte baisse des taux d'activité à partir de 25 ans. Les femmes quittaient le marché du travail, probablement pour élever leurs enfants, et n'y revenaient pas, ce phénomène débouchant sur des carrières relativement courtes lors de leur entrée en pension. La forte baisse à travers les âges s'estompe progressivement, dénotant un allongement des carrières. En 2020, les taux d'activité restent relativement stables aux environs de 85 % jusqu'à l'âge de 50 ans, puis ils commencent à diminuer.



### Adéquation des allocations minimums des personnes âgées

Le système légal de pension garantit, dans les régimes des travailleurs salariés, des travailleurs indépendants et de la fonction publique, un revenu de pension minimum, via les pensions minimums, aux pensionnés pour autant qu'ils remplissent certaines conditions (de carrière). Le régime des travailleurs salariés prévoit en outre un droit minimum par année de carrière. Pour un examen de ces minima, le lecteur se référera à l'annexe 2. En outre, le système d'aide sociale prévoit une garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) qui n'ont pas de ressources financières suffisantes. L'octroi de la GRAPA est, dans tous les cas, soumis à un examen des ressources.

Ces dispositions peuvent jouer un rôle important dans la prévention du risque de pauvreté chez les personnes âgées. Leur adéquation dépend de plusieurs facteurs, comme le fait d'atteindre le groupe-cible (les personnes âgées exposées à un risque accru de pauvreté) ou le niveau des montants. Pour appréhender le niveau de ces montants, nous comparons dans cette section l'évolution de ces montants minimums avec le seuil de pauvreté EU-SILC. L'encadré 8 formule quelques remarques sur la comparaison des allocations minimums avec le seuil de pauvreté.

Le graphique 17 présente l'évolution sur la période 2003-2020 du rapport entre, d'une part, les montants de la GRAPA, des pensions minimums dans les régimes des salariés et des indépendants<sup>42</sup> et du droit minimum par année de carrière, et d'autre part, le seuil de pauvreté EU-SILC<sup>43</sup>. Dans le cadre des pensions minimums, le montant correspond à une carrière complète à temps-plein de 45 ans, et pour la GRAPA, il s'agit du montant forfaitaire hors déduction des ressources. S'agissant du droit minimum,

<sup>42</sup> La pension minimum dans le régime de la fonction publique n'est pas abordée car elle est peu octroyée.

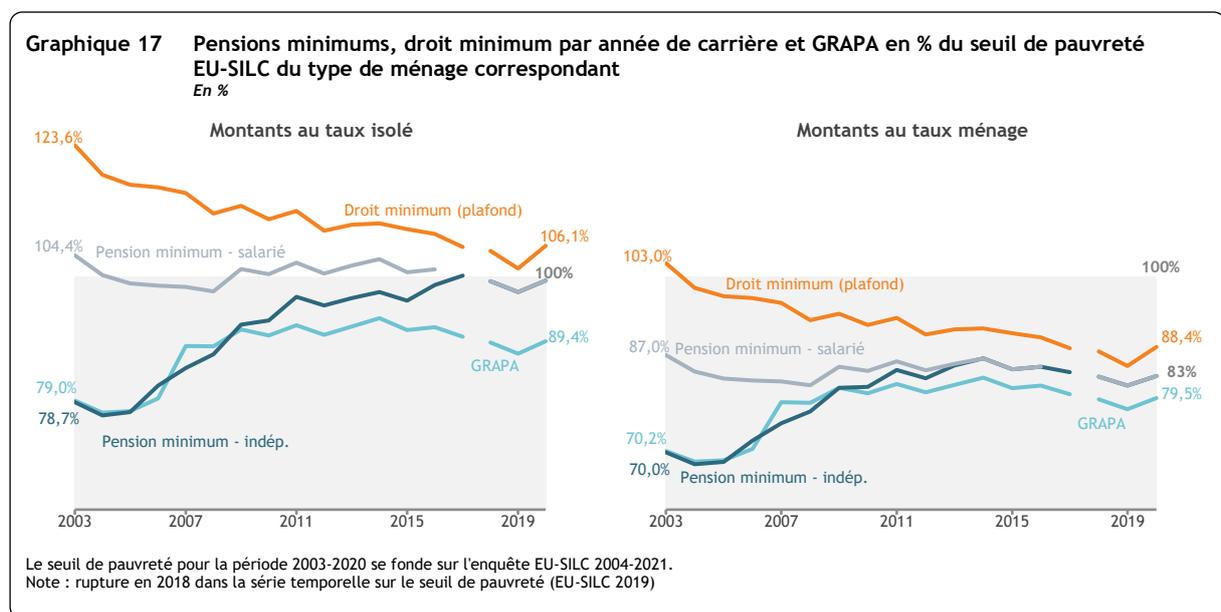
<sup>43</sup> Les allocations sont des montants moyens sur base annuelle et le seuil de pauvreté est décrite dans l'annexe 2.

Les allocations minimums octroyées à un isolé peuvent directement être comparées au seuil de pauvreté. La comparaison est, par contre, plus difficile pour un individu vivant en couple. En effet, les allocations minimums au taux ménage nous renseignent sur le revenu du couple, tandis que le seuil de pauvreté concerne un individu d'un couple (cf. concept de revenu équivalent). Pour pouvoir comparer les allocations minimums au taux ménage au seuil de pauvreté, ces allocations sont divisées par l'échelle d'équivalence déjà présentée. Ainsi, le montant de l'allocation est divisé par 1,5 (pour rappel, l'échelle d'équivalence octroie un facteur 1 au premier adulte, un facteur 0,5 au deuxième ; cf. encadré 5).

on indique le plafond de pension qui s'applique dès qu'une année de carrière est valorisée au droit minimum.

Sur la période 2005-2011, les pensions minimums dans le régime des indépendants et la GRAPA ont fortement progressé par rapport au seuil. Cette évolution peut expliquer pourquoi le risque de pauvreté des personnes âgées et des pensionnés a fortement baissé au cours de cette période. La pension d'indépendant augmente relativement plus fort que le seuil de pauvreté après 2011 et, depuis l'alignement des montants sur ceux du régime des salariés en 2016, ils se situent autour du seuil pour un isolé.

À partir de 2018, les pensions minimums évoluent parallèlement au seuil de pauvreté. En 2020, elles se situent, pour un isolé, autour du seuil de pauvreté, à l'exception de la GRAPA. Il est à remarquer que ces allocations n'ont pas été impactées par la pandémie de Covid-19 (voir encadré 7).



Pour ces allocations, l'écart entre les minima et le seuil est plus important pour un couple (un couple percevant une pension au taux ménage ou dont les deux partenaires perçoivent une GRAPA) que pour un isolé. La situation plus défavorable des couples s'explique essentiellement par des différences entre les échelles d'équivalence pour les couples appliquées dans la législation belge (échelle d'équivalence de 1,25 pour la pension minimum et de 1,33 pour la GRAPA)<sup>44</sup> et celle utilisée pour le seuil de pauvreté EU-SILC (1,5). En conséquence, il apparaît a priori que les montants pour un couple, exprimés par rapport au seuil de pauvreté, soient moins adéquats que ceux pour une personne isolée.

<sup>44</sup> Dans la législation sur les pensions, l'échelle d'équivalence « implicite » (calculée comme étant le rapport entre le montant au taux ménage et le montant au taux isolé) est de 1,25 pour les pensions minimums et de 1,33 pour la GRAPA. Autrement dit, dans les régimes d'aide sociale et de retraite, les montants pour un couple sont 25 à 33 % plus élevés que pour un isolé, tandis que l'échelle d'équivalence utilisée pour calculer le seuil de pauvreté EU-SILC suppose qu'un couple doit disposer d'un revenu 50 % plus élevé que celui d'un isolé pour avoir un même niveau de vie.

### Encadré 8 Remarques sur la comparaison des allocations minimums avec le seuil de pauvreté

La comparaison ci-dessus entre les allocations minimums et le seuil de pauvreté de l'enquête EU-SILC appelle toutefois quelques remarques. Premièrement, la comparaison entre les pensions minimums et le seuil de pauvreté EU-SILC se fonde sur les montants maximums des minima. Ce n'est pas sans importance car de nombreux individus qui ont droit à une prestation minimale ne recevront pas le plein montant. Dans le cas des travailleurs salariés et indépendants, par exemple, la pension minimum est calculée au prorata du nombre d'années effectives de carrière si la personne a droit à la pension minimum mais n'a pas presté une carrière complète.

Deuxièmement, les allocations minimales analysées ici sont des montants bruts, tandis que le seuil de pauvreté est calculé sur la base des revenus nets. En pratique, ces minima sont toutefois très faiblement imposés, voire exonérés d'impôts, de sorte que les montants nets se rapprochent fortement ou correspondent entièrement aux montants bruts.

Une troisième remarque concerne la comparaison du seuil de pauvreté EU-SILC avec l'allocation d'aide sociale, la GRAPA pour les personnes âgées. Cette comparaison pourrait laisser penser qu'il suffirait de relever la GRAPA jusqu'au seuil de pauvreté relative pour éliminer le risque de pauvreté chez les personnes âgées, mais ce n'est pas si évident. En premier lieu, on relève des différences méthodologiques en matière d'échelles d'équivalence (voir ci-avant) et de concept de revenu disponible (et ainsi de seuil de pauvreté) entre l'EU-SILC et le revenu pris en compte lors de l'examen des ressources en vue de l'octroi de la GRAPA. Ainsi, lorsqu'il s'agit de déterminer le revenu disponible selon l'enquête EU-SILC, le revenu cadastral, le patrimoine et l'achat ou le don de biens immobiliers ne sont pas pris en compte. C'est par contre le cas dans le cadre de l'enquête sur les ressources menée pour l'obtention de la GRAPA. Par conséquent, le revenu pris en compte pour cette enquête est plus élevé. En raison de ces différents concepts, les personnes âgées peuvent avoir un revenu disponible qui ouvre le droit à la GRAPA selon le concept EU-SILC, mais qui est trop élevé pour y avoir droit selon le concept de revenu dans la condition de ressources de la GRAPA. De ce fait, un certain pourcentage de personnes âgées peut encore être exposé à un risque de pauvreté, même si le montant maximum de la GRAPA est égal ou supérieur au seuil de pauvreté<sup>a</sup>. Deuxièmement, il peut y avoir un effet "non take-up" : les personnes ayant droit à la GRAPA mais ne la sollicitant pas<sup>b</sup>. Troisièmement, toutes les personnes âgées ne remplissent pas les conditions de nationalité ou de résidence<sup>c</sup> ; ces personnes peuvent éventuellement faire appel au revenu d'intégration (allocation fondée sur le Droit à l'Intégration Sociale) qui est moins élevé. Quatrièmement, il convient de rappeler le caractère relatif des seuils de pauvreté. L'utilisation de seuils alternatifs peut donner d'autres résultats.

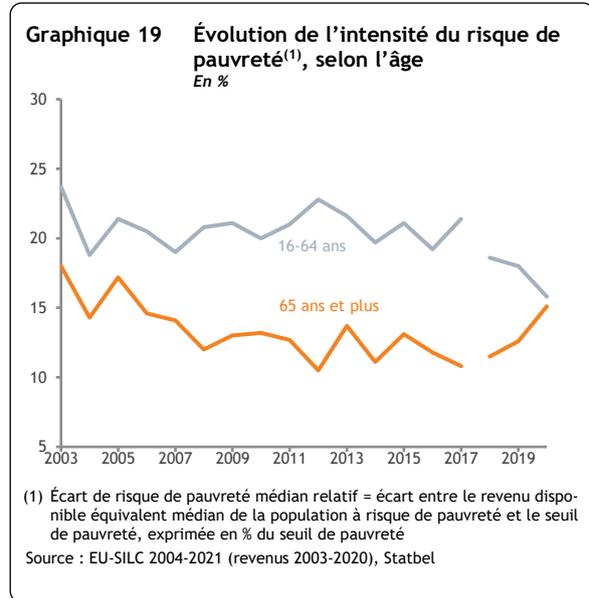
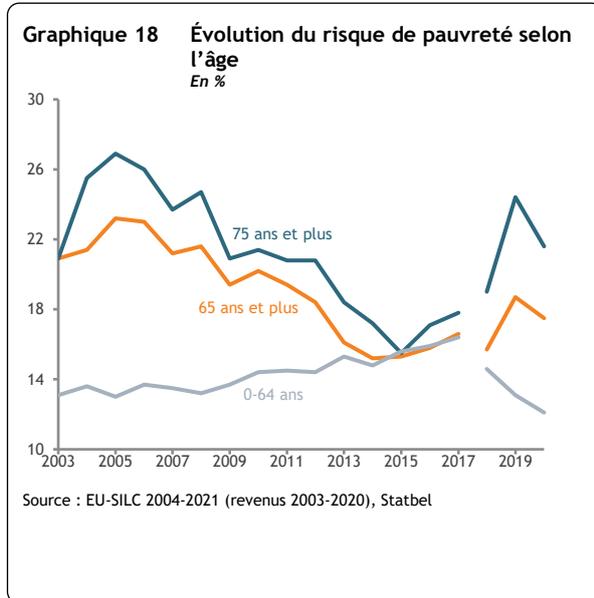
<sup>a</sup> Voir Van den Bosch, K., De Vil G., "Evolutie van de IGO en de armoede bij ouderen", WP 06-13, Bureau fédéral du Plan, août 2013.

<sup>b</sup> Prenons l'exemple d'un pensionné dont la situation, lors de son entrée en pension, est automatiquement analysée en vue de l'octroi éventuel de la GRAPA et qui ne peut (tout juste) pas bénéficier de la GRAPA. Pour diverses raisons (évolution de la situation familiale, adaptation des montants de la GRAPA), il est toutefois possible qu'il y ait droit ultérieurement, sans en être informé.

<sup>c</sup> Voir <https://www.sfpd.fgov.be/fr/droit-a-la-pension/grapa>

### c. En fonction de l'âge

En 2020, la population de 65 ans et plus est davantage exposée au risque de pauvreté (17,5 %) que la population de moins de 65 ans (12,1 %), voir graphique 18. Chez les personnes de 75 ans et plus, plus d'une personne sur cinq est exposée au risque de pauvreté. Lorsque nous analysons de plus près la



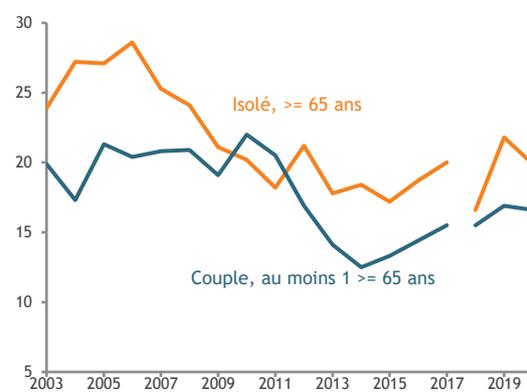
situation de la population exposée au risque de pauvreté, la situation sur le plan des revenus des personnes âgées n'est pas moins précaire en 2020 que celle des générations plus jeunes. Il ressort en effet du graphique 19 que le revenu équivalent médian des personnes âgées est inférieur de 15,1 % au seuil de pauvreté (ou s'élève à 1 093 euros), tandis que le revenu de la population plus jeune est 15,8 % sous le seuil (1 084 euros). Il est à noter que, les années précédentes, le revenu des personnes âgées exposées à un risque de pauvreté était sensiblement moins précaire que celui de la génération plus jeune dans la même situation. Il reste donc à voir si le constat formulé pour 2020 se confirme au cours des prochaines années.

#### d. Selon le type de ménage (couple ou isolé)

En 2020, le risque de pauvreté est plus élevé chez les personnes âgées isolées que chez les couples (voir graphique 20). En ce qui concerne le risque de pauvreté des couples, il faut remarquer que le revenu disponible équivalent sur la base duquel les indicateurs de pauvreté sont estimés est influencé par les revenus des cohabitants dont les sources de revenu peuvent être multiples (par exemple revenu du travail).

Le graphique 18 montre que les personnes âgées sont davantage exposées à un risque de pauvreté que les jeunes. Si l'on analyse selon le type de ménage, on constate que les isolés âgés sont exposés à un risque de pauvreté plus faible que les personnes isolées plus jeunes (voir graphique 36 à l'annexe 2).

**Graphique 20** Évolution du risque de pauvreté des personnes âgées selon le type de ménage (couple - personne isolée)  
En %



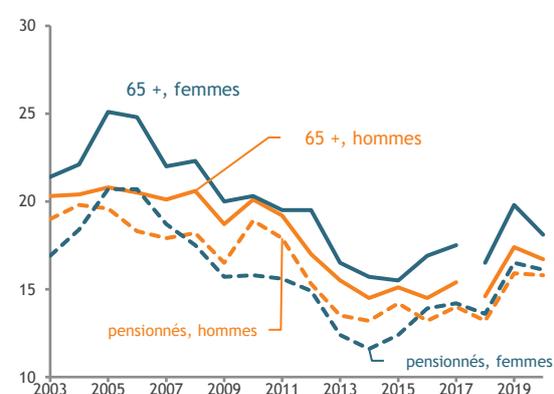
Source : EU-SILC 2004-2021 (revenus 2003-2020), Statbel

#### e. Selon le sexe

En 2020, les femmes âgées de 65 ans et plus sont davantage confrontées à un risque de pauvreté (18,1 %) que les hommes de cette génération (16,7 %) (voir graphique 21). Chez les pensionnés, l'écart est moins marqué : 16,1 % des femmes, contre 15,8 % des hommes courent un risque de pauvreté.

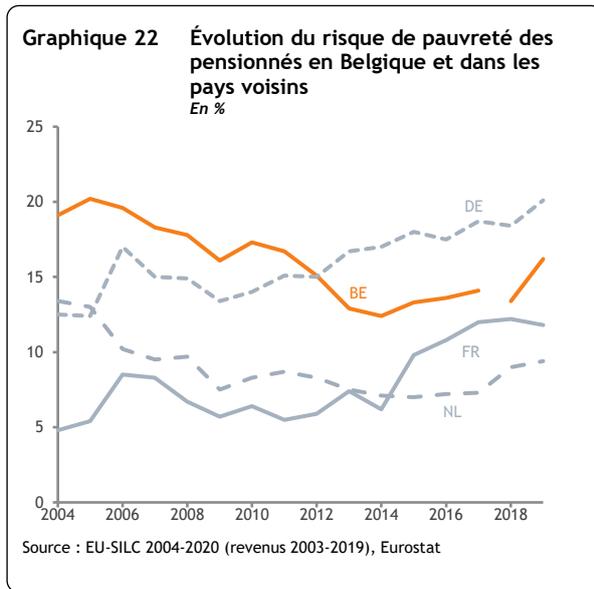
Si nous considérons uniquement les personnes isolées et, de cette manière, excluons les revenus des cohabitants, il apparaît que les femmes sont toujours confrontées à un risque de pauvreté plus élevé que les hommes. Parmi la population isolée de 65 ans et plus, 20,3 % des femmes et 19,1 % des hommes courent un risque de pauvreté.

**Graphique 21** Évolution du risque de pauvreté des personnes âgées et des pensionnés selon le sexe  
En %



Source : EU-SILC 2004-2021 (revenus 2003-2020), Statbel

## f. Comparaison avec les pays voisins



Sur la période 2004-2012, les pensionnés en Belgique ont un risque de pauvreté supérieur par rapport à la même population dans les trois pays voisins. Le risque de pauvreté en Allemagne connaît cependant une tendance à la hausse et dépasse celui de la Belgique à partir de 2013. Compte tenu de la nette progression du risque de pauvreté des pensionnés en Belgique en 2019, leur risque de pauvreté est sensiblement plus élevé que chez les pensionnés néerlandais et français (voir annexe 2 pour les personnes âgées et les autres catégories d'âge). Étant donné l'impact de la pandémie sur les résultats de l'enquête EU-SILC (encadré 7), aucune conclusion ne peut encore être tirée.

### 2.2.3. Risque de pauvreté sur la base de seuils de pauvreté alternatifs

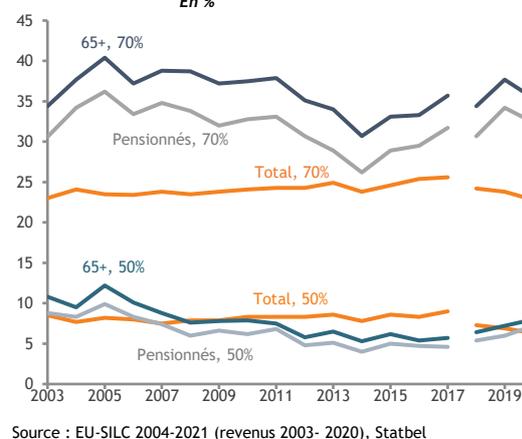
Les résultats présentés ci-dessus dépendent dans une large mesure du niveau du seuil de pauvreté, du concept de revenu, etc. Pour appréhender le caractère relatif du risque de pauvreté, celui-ci est présenté ci-après par rapport à deux types de seuils de pauvreté alternatifs : le premier est fixé à 50 % et 70 % du revenu disponible équivalent médian et le second correspond à un revenu disponible tenant compte du loyer imputé.

#### a. Seuils de pauvreté fixés à 50 % et 70 % du revenu disponible équivalent médian

En 2020, les seuils alternatifs fixés à 50 % et 70 % du revenu disponible équivalent médian s'élèvent respectivement à 1 073 euros et 1 502 euros, contre 1 287 euros pour le seuil classique à 60 %. Dans le cadre de ces seuils alternatifs aussi, le risque de pauvreté des pensionnés et des personnes âgées est supérieur à celui de l'ensemble de la population. L'écart est certes limité pour le seuil fixé à 50 % (7,2 % chez les pensionnés et 6,3 % pour la population totale) (voir graphique 23).

Les montants des pensions minimums et de la GRAPA ont un rôle non négligeable par rapport à des risques de pauvreté très divergents chez les pensionnés et les personnes âgées, en fonction de la hauteur du seuil retenu. En 2020, toutes les pensions minimums dépassent le seuil fixé à 50 %, à l'exception de la GRAPA au taux ménage. Dans le cadre du seuil fixé à 70 %, aucune prestation n'atteint ce seuil. Notez que même si les minima et la GRAPA dépassent ou avoisinent le seuil de pauvreté, un certain pourcentage de personnes âgées demeure exposé à un risque de pauvreté. Les facteurs explicatifs possibles sont examinés dans l'encadré 8. En effet, les pensions minimums que nous comparons ici au seuil de pauvreté correspondent aux montants octroyés en cas de carrière complète. Une personne qui a une carrière incomplète mais répond aux conditions de carrière de la pension minimum recevra une pension minimum, au prorata de la durée de sa carrière.

**Graphique 23** Évolution du risque de pauvreté dans la population totale, des personnes âgées et des pensionnés, seuils de pauvreté alternatifs fixés à 50 % et 70 %  
En %



Source : EU-SILC 2004-2021 (revenus 2003-2020), Statbel

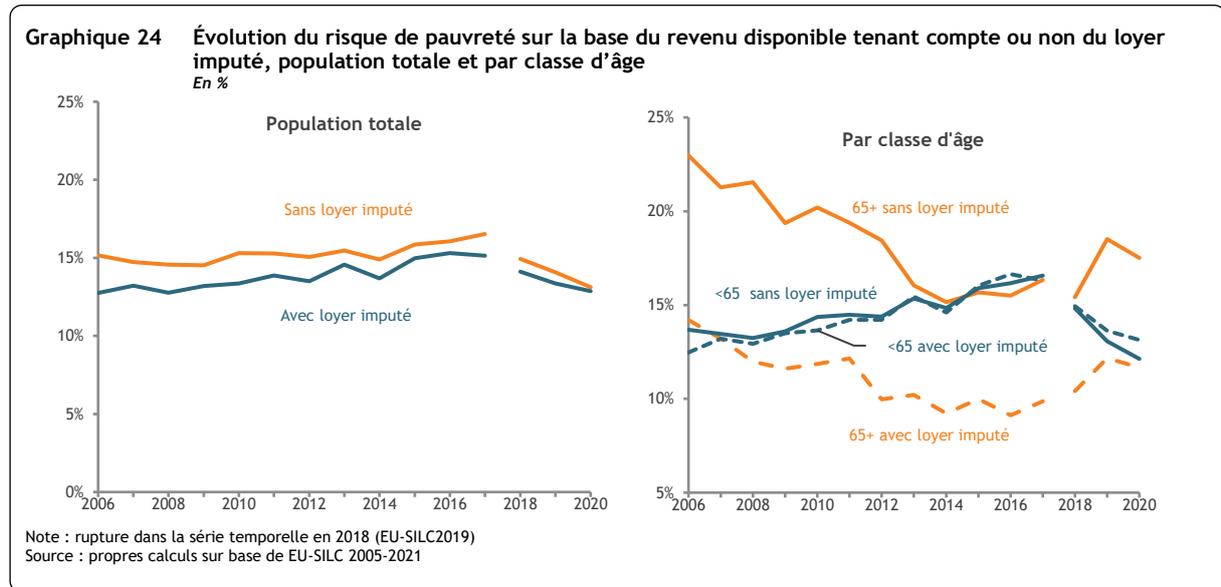
#### b. Seuil de pauvreté tenant compte du loyer imputé

Les indicateurs de pauvreté susmentionnés se basent sur un revenu disponible net qui ne tient pas compte du patrimoine en tant que tel (mais bien des revenus du patrimoine). Or, le fait de posséder son propre logement peut accroître le bien-être économique puisque le propriétaire ne doit pas payer de loyer, à condition toutefois que les charges hypothécaires ne soient pas trop lourdes. De même, louer une habitation subventionnée, ou louer un logement à des conditions plus avantageuses que celles du marché locatif, améliore le bien-être relatif des locataires. Le revenu disponible effectif des locataires concernés s'accroît en effet à concurrence de l'écart entre le prix du marché et le prix du loyer payé. Il est possible de tenir compte de ces éléments dans le calcul du revenu disponible via la prise en compte du « loyer imputé ».

Pour calculer le revenu disponible qui tient compte du loyer imputé, le revenu disponible « classique » du ménage est augmenté du loyer imputé pour les propriétaires (ou pour les locataires qui bénéficient d'un logement subventionné) et est diminué des éventuelles charges d'intérêts hypothécaires. Quant aux locataires louant aux conditions du marché, le calcul de leur revenu disponible ne fait l'objet d'aucune adaptation spécifique.

L'effet de cette redéfinition du revenu sur le risque de pauvreté est double. Premièrement, le revenu disponible de certains ménages augmente, ce qui fait reculer le risque de pauvreté. Deuxièmement, le recalcul du revenu disponible implique un revenu médian plus élevé, sur la base duquel on déduit un seuil de pauvreté alternatif, certains ménages se retrouvant ainsi en dessous de ce seuil. En 2020, le seuil de pauvreté incluant le loyer imputé atteint 17 570 euros et est ainsi 14 % plus élevé que le seuil de pauvreté 'classique'.

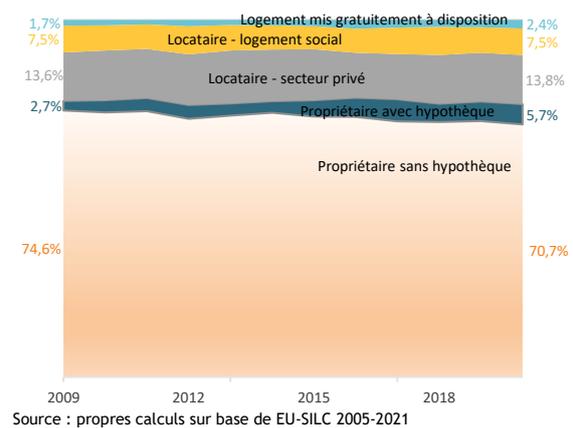
Comme mentionné dans les rapports précédents du CEV, le risque de pauvreté pour l'ensemble de la population est, après intégration du loyer imputé dans le revenu disponible, moins élevé que dans le cadre du « seuil de pauvreté classique » (voir graphique 24). L'écart se réduit toutefois dans le temps et ne représente plus que 0,2 point de pourcentage en 2020. Dans la population de moins de 65 ans, l'effet de la prise en compte du loyer imputé sur le revenu disponible est limité. En revanche, chez les personnes âgées, le risque de pauvreté est ainsi sensiblement réduit (respectivement 11,7 % contre 17,5 % en 2020).



L'effet plus marqué constaté chez les personnes âgées, qu'elles disposent d'un revenu inférieur ou supérieur au seuil de pauvreté, s'explique principalement par la proportion beaucoup plus importante de propriétaires sans charges hypothécaires dans ce groupe, comparativement aux personnes de moins de 65 ans. Notons que le pourcentage de propriétaires ayant un prêt hypothécaire a légèrement augmenté chez les personnes âgées au fil des ans, passant de 3 % en 2006-2007 à 5 voire 6 % après 2017 (graphique 25). En ce qui concerne les individus de 65 ans et plus, alors que le risque de pauvreté diminue fortement chez les propriétaires lorsque le loyer imputé est inclus dans le concept

de revenu, nous constatons également que le risque de pauvreté des locataires sociaux baisse sensiblement. Lorsqu'il est mesuré sur la base du revenu classique, le risque de pauvreté des locataires sociaux est généralement plus élevé que celui des propriétaires et des locataires du secteur privé. Après intégration dans le revenu de l'avantage implicite dont ils bénéficient en raison de leur loyer réduit, leur risque de pauvreté est beaucoup plus bas, alors que les locataires du secteur privé ont le risque de pauvreté le plus élevé.

**Graphique 25** Évolution du statut d'occupation du logement des personnes de 65 ans et plus  
En %

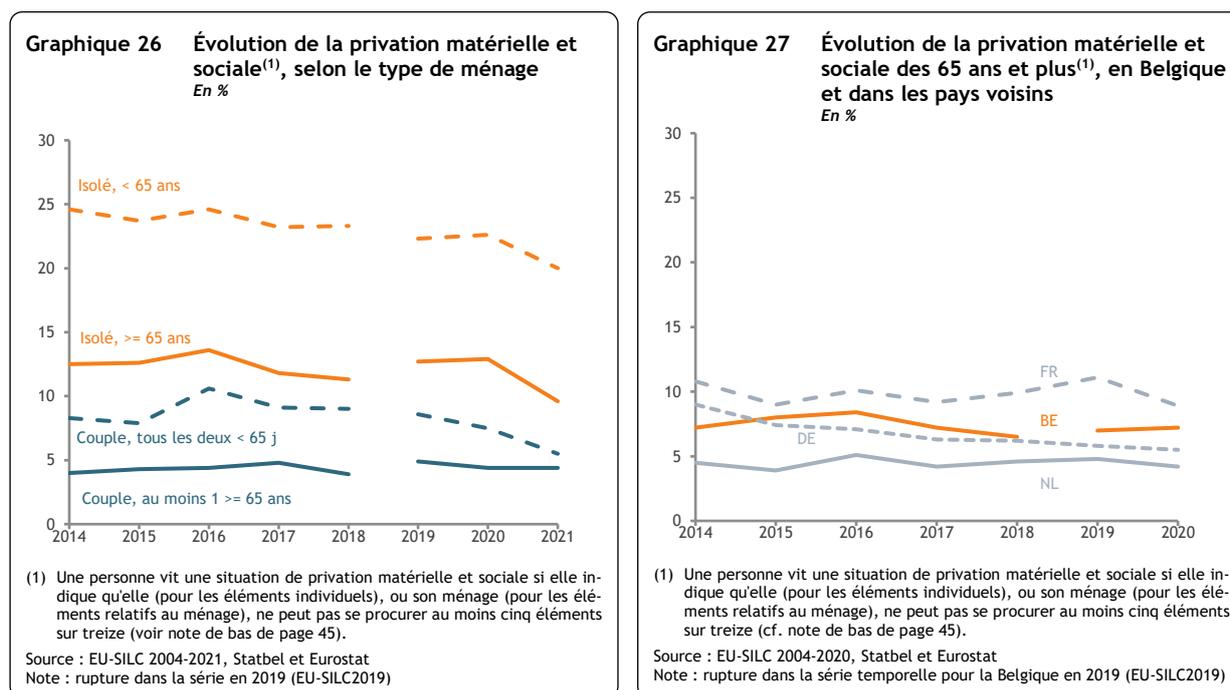


Les tendances du risque de pauvreté par classe d'âge sont pratiquement les mêmes, indépendamment du concept de revenu : une forte baisse jusqu'en 2014 chez les personnes de 65 ans et une hausse continue jusqu'en 2017 dans la population de moins de 65 ans. Il est remarquable qu'en 2019 et 2020, le risque de pauvreté mesuré sur la base du concept de revenu avec loyer imputé soit à peine plus faible pour les plus de 65 ans que pour les moins de 65 ans. Cela s'explique surtout par l'évolution du risque de pauvreté « classique » ces dernières années par rapport à 2018 : évolution à la hausse chez les plus de 65 ans et à la baisse chez les moins de 65 ans. Comme déjà précisé ci-dessus, plusieurs incertitudes subsistent compte tenu des difficultés à récolter les données durant la période de la pandémie.

## 2.2.4. Indicateurs de pauvreté complémentaires : la privation matérielle et sociale

Les indicateurs de privation matérielle et sociale et ceux de la pauvreté subjective complètent les indicateurs de pauvreté monétaire et relative. Tout comme les indicateurs monétaires, ils sont également basés sur l'enquête EU-SILC, mais se rapportent à l'année même de l'enquête tandis que les mesures de la pauvreté basées sur les revenus reflètent l'état de l'année précédant l'enquête. La rupture dans les résultats qui résulte des ajustements méthodologiques de l'enquête se situe donc, pour ces indicateurs, en 2019.

### a. Privation matérielle et sociale



Il ressort du graphique 26 que les privations matérielles et sociales<sup>45</sup> sont plus marquées chez les personnes isolées que chez les couples et que les personnes âgées ressentent moins de privations matérielles

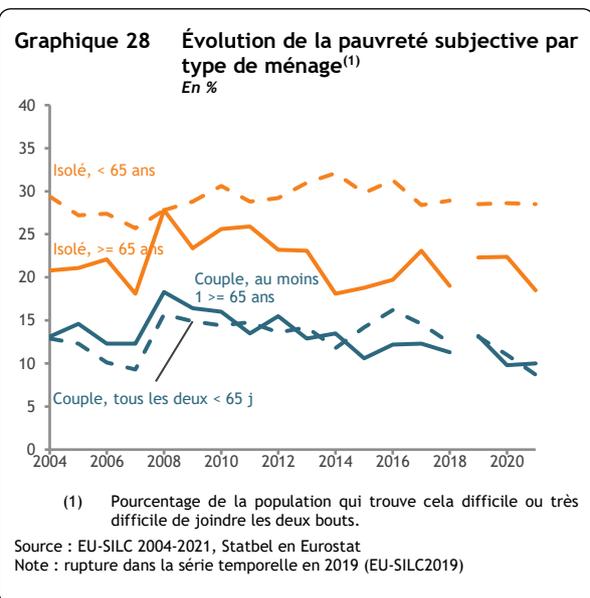
<sup>45</sup> Une personne se trouve dans une situation de privation matérielle et sociale lorsqu'elle déclare qu'elle-même (pour les aspects individuels) ou son ménage (pour les aspects relevant du ménage) ne peut pas faire face à au moins 5 catégories de dépenses parmi une liste de 13. Ces treize éléments sont : 1) faire face à des dépenses inattendues, 2) financer une semaine de vacances

et sociales que les jeunes. Une analyse d'un indicateur analogue, la privation matérielle sévère<sup>46</sup>, menée à partir des données EU-SILC de 2017, montre que le taux plus faible de privation matérielle sévère chez les personnes âgées s'explique par un pourcentage beaucoup plus élevé de propriétaires exempts de charges hypothécaires parmi les personnes âgées comparé à la population plus jeune<sup>47</sup>.

Le graphique 27 montre que, sur la période 2014-2018, la proportion de personnes de 65 ans et plus déclarant en Belgique ressentir des privations matérielles et sociales était assez similaire à celle de l'Allemagne, inférieure à celle de la France et supérieure à celle des Pays-Bas. En 2020, la privation sociale et matérielle chez les plus de 65 ans était la plus marquée en France. L'écart entre la Belgique et les deux autres pays voisins s'est accru.

## b. Pauvreté subjective

De manière générale, les personnes isolées ressentent plus souvent des difficultés, voire de grandes difficultés, à « joindre les deux bouts » que les couples. Alors que l'on constate peu de différences selon l'âge parmi les couples, les personnes âgées isolées ressentent moins souvent de la pauvreté subjective que la population de moins de 65 ans<sup>48</sup>. En 2021, la part des personnes âgées isolées éprouvant une pauvreté subjective a sensiblement diminué.



par an en dehors du domicile, 3) éviter les arriérés de paiement (crédit hypothécaire, loyer, factures d'eau et d'énergie), 4) prévoir un repas avec protéines animales tous les deux jours, 5) chauffer en suffisance son habitation, 6) acheter une voiture personnelle, 7) remplacer du mobilier usé, 8) remplacer de vieux vêtements par des vêtements neufs, 9) disposer de deux paires de chaussures de bonne pointure 10) disposer chaque semaine d'un petit montant à consacrer à soi-même, 11) s'offrir des loisirs, 12) rencontrer au moins une fois par mois de la famille ou des amis pour partager un repas ou une boisson, 13) avoir une connexion internet. Les éléments 1-7 sont mesurés au niveau du ménage, tandis que les éléments 8-13 sont demandés pour tous les individus de 16 ans ou plus.

<sup>46</sup> Une personne se trouve dans une situation de privation matérielle sévère lorsqu'elle fait partie d'un ménage déclarant ne pas pouvoir faire face à au moins quatre catégories de dépenses parmi la liste de neuf présentée ci-après : 1) faire face à des dépenses inattendues, 2) financer une semaine de vacances par an en dehors du domicile, 3) rembourser ses dettes (crédit hypothécaire, loyer, factures d'eau et d'énergie), 4) prévoir un repas avec protéines animales tous les deux jours, 5) chauffer en suffisance son habitation, 6) acheter une machine à laver, 7) un téléviseur couleur 8) un téléphone, 9) une voiture personnelle.

<sup>47</sup> Bolland, M., Dekkers, G. en Van den Bosch, K. "A comparative analysis of deprivation among the elderly in Belgium", Bureau fédéral du Plan, WP 7-19, juillet 2019.

<sup>48</sup> Rappelons que les personnes vivant en ménages collectifs, comme dans les maisons de repos et de soins, ne sont pas interrogées dans l'enquête EU-SILC.

## 2.3. Évolution de la soutenabilité sociale jusque 2070

### 2.3.1. Introduction

Le Bureau fédéral du Plan a développé le modèle MIDAS afin d'évaluer les effets des mesures et des évolutions sociales et économiques sur l'adéquation des pensions. Ce modèle fournit des projections à long terme d'indicateurs sur le risque de pauvreté et le degré d'inégalité de la distribution des revenus des pensionnés. Il s'agit d'un modèle de microsimulation dynamique, alimenté par des données administratives d'un échantillon représentatif de la population (plus d'un demi-million de personnes) pour l'année 2011. Les données proviennent principalement de diverses institutions de sécurité sociale par le biais du Datawarehouse marché du travail et protection sociale. Une demande d'obtention de données plus récentes a été introduite et est en cours de traitement.

Les scénarios d'évolutions démographique (naissances, décès, mariages et cohabitations), macroéconomique (croissance de la productivité et des salaires, taux d'emploi), socio-économique (emploi par statut, nombre de bénéficiaires d'allocations sociales) et de politique sociale (paramètres et mesures récentes concernant les adaptations au bien-être) sont identiques à ceux retenus pour l'évaluation du coût budgétaire du vieillissement. Les indicateurs de soutenabilité sociale et de soutenabilité financière du vieillissement sont dès lors projetés dans un cadre cohérent.

Comme dans les éditions précédentes, le seuil de pauvreté est calculé sur la base des résultats de simulation et selon les mêmes modalités que dans l'EU-SILC, soit 60 % du revenu équivalent médian. Le modèle présente encore deux limitations importantes. Tout d'abord, certains revenus ne sont pas pris en compte dans le concept de revenu du modèle et ne le sont, par conséquent, pas non plus dans les indicateurs de l'adéquation des pensions repris ci-dessous. Ainsi, les revenus de l'épargne et les pensions du deuxième pilier ne sont pas modélisés. De même, les revenus du travail des pensionnés ne sont pas pris en compte. Pour ces raisons, le montant du seuil de pauvreté est, en 2020, inférieur de 13,5 % au montant du seuil de pauvreté de l'EU-SILC. Le niveau des indicateurs calculé avec ce modèle peut donc s'écarter de celui des indicateurs estimés sur la base d'un autre concept de revenu, comme par exemple, dans l'EU-SILC où ces revenus sont pris en compte. En conséquence, le modèle constitue essentiellement un instrument pour rendre compte de l'impact du système des pensions légales sur l'évolution des indicateurs. La deuxième grande limitation tient au fait que les migrations ne sont pas modélisées<sup>49</sup>.

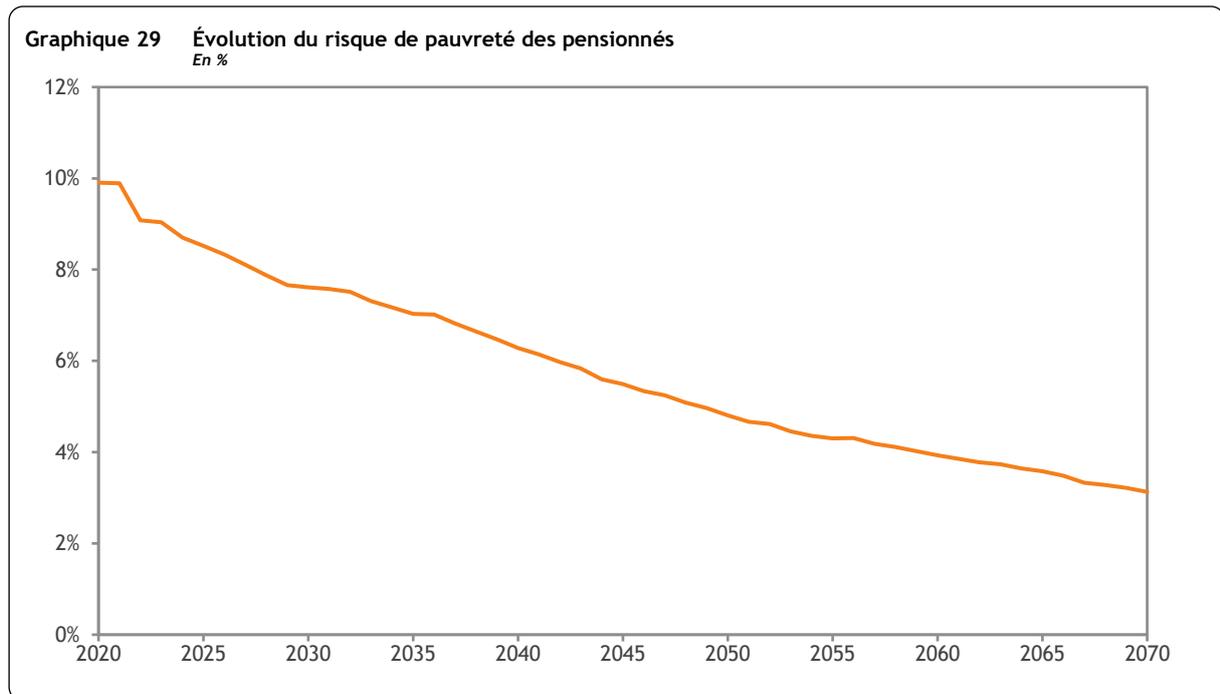
La section 2.3.2 présente la projection du risque de pauvreté chez les pensionnés dans le scénario de référence du CEV (caractérisé par une croissance de la productivité de 1,5 % par an à partir de 2045 qui se traduit par une croissance du salaire moyen de 1,5 % à partir de la même année). Les résultats selon certaines mesures alternatives du seuil de pauvreté ainsi que les effets de la variante avec une croissance de la productivité plus basse (1 % à long terme, voir chapitre 1) sont également exposés. L'inégalité parmi les pensionnés est présentée à la section 2.3.3. Enfin, il est à noter que les projections présentées ci-après, à l'instar des projections budgétaires, ne constituent pas des prévisions mais des projections à politique inchangée.

---

<sup>49</sup> Une version fondamentalement révisée de MIDAS incluant la simulation des migrations est en cours de développement. Cette révision fera l'objet d'une publication avant la fin de cette année.

### 2.3.2. Évolution du risque de pauvreté chez les pensionnés

La première année de la projection (2020), le pourcentage de pensionnés exposé à un risque de pauvreté est sensiblement inférieur à celui observé dans l'EU-SILC portant sur 2020 (voir section 2.2.2.a). Le principal facteur expliquant cet écart, et déjà mentionné ci-dessus, est que le seuil de pauvreté calculé à partir des résultats du modèle de microsimulation est inférieur au montant du seuil de pauvreté de l'EU-SILC (voir section 2.3.1). Le modèle de projection doit donc être principalement envisagé comme un instrument servant à présenter l'évolution du risque de pauvreté chez les pensionnés.



Le graphique 29 montre que le risque de pauvreté des pensionnés diminue progressivement sur toute la période de projection. Cette évolution est déterminée par plusieurs facteurs : la revalorisation des prestations minimums en matière de pensions (pensions minimums, droit minimum par année de carrière), de l'aide sociale (la GRAPA) et des pensions en cours comparativement au taux de croissance des salaires réels, ainsi que la progression de la participation des femmes au marché du travail et la poursuite de cette évolution à l'avenir.

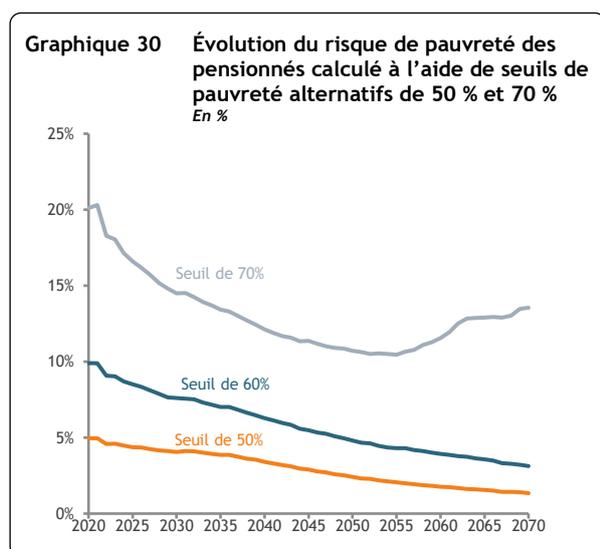
Les adaptations au bien-être des allocations sociales, proposées par les partenaires sociaux dans le cadre de l'enveloppe bien-être 2021-2022, sont introduites dans le modèle jusqu'en 2022 (voir annexe 2). À partir de 2023, les allocations sont revalorisées selon les paramètres utilisés pour le calcul des enveloppes d'adaptation au bien-être prévues par le pacte de solidarité entre les générations (voir section 1.2.4 sur les hypothèses dans le chapitre 1). De plus, les pensions minimums des salariés, des indépendants et des fonctionnaires, ainsi que la GRAPA, ont été et seront encore augmentées au cours des années 2021 à 2024, comme décrit dans l'annexe 2. Grâce en partie à ces augmentations, le risque de pauvreté des pensionnés diminue rapidement au début des années 2020. Compte tenu de la faible croissance des salaires réels moyens à moyen terme<sup>50</sup> et de la lente progression de cette croissance vers son niveau

<sup>50</sup> Bureau fédéral du Plan, 'Perspectives économiques 2022-2027', série Perspectives, juin 2022.

de long terme (1,5 % à partir de 2045 dans le scénario de référence du CEV), les pensions minimums des travailleurs salariés et indépendants, ainsi que la GRAPA, continuent, même après 2024, de progresser légèrement plus vite que les salaires jusqu'au début des années 2030 et également légèrement plus rapidement que le seuil de pauvreté jusqu'au milieu des années 2030. Cette combinaison est l'une des explications de la baisse du risque de pauvreté chez les pensionnés au cours de cette période. Ensuite, à partir du milieu des années 2030, les pensions minimums progressent moins vite que les salaires moyens et dès lors également moins rapidement que le seuil de pauvreté. Cette détérioration relative des pensions minimums explique, pour une part, la baisse plus lente du risque de pauvreté à long terme.

Un deuxième élément est la carrière plus longue des cohortes actuelles de femmes actives, qui prendront leur retraite dans les prochaines décennies et auront accumulé des pensions plus élevées que les précédentes générations de femmes. Cet effet s'estompe graduellement dans la seconde moitié de la période de projection à mesure que les générations plus âgées de femmes pensionnées avec des carrières plus courtes seront remplacées par de nouvelles générations avec des carrières plus longues. A noter que, comme indiqué dans le rapport de l'année passée, la baisse du risque de pauvreté chez les personnes âgées (population au-delà de l'âge légal de la retraite, avec ou sans sa propre retraite) serait plus lente pour les femmes que pour les hommes. Cela est principalement dû à une diminution du nombre de veuves, largement protégées du risque de pauvreté par des pensions de survie relativement généreuses, et à une augmentation de la part des personnes divorcées ou jamais mariées parmi les personnes isolées. Dans ce dernier groupe, qui inclut aussi des personnes anciennement cohabitantes dont le partenaire est décédé, les carrières relativement courtes sont plus fréquentes chez les femmes que chez les hommes.

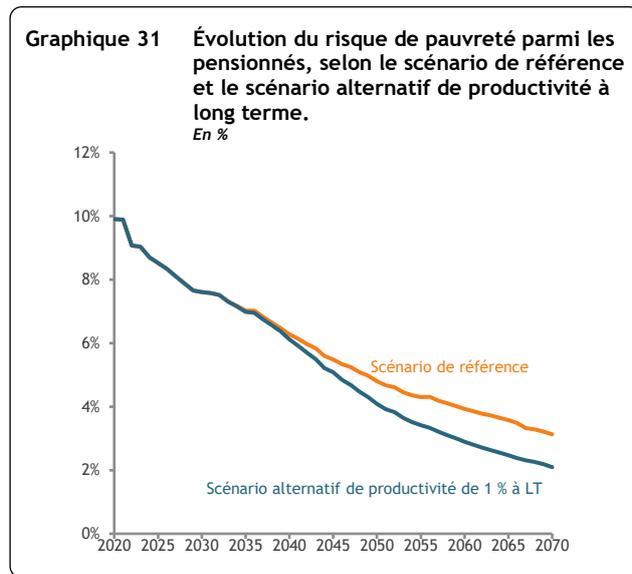
Comme dans la première partie de ce chapitre, nous présentons également la projection du risque de pauvreté calculé à l'aide de seuils de pauvreté alternatifs à 50 % et 70 % du revenu équivalent médian. Ces seuils de pauvreté sont également calculés à partir des résultats du modèle de microsimulation et sont donc inférieurs aux seuils de pauvreté EU-SILC correspondants. Le risque de pauvreté des pensionnés est significativement plus faible avec un



seuil de pauvreté de 50 % qu'avec un seuil de 60 %, bien que la tendance à la baisse soit similaire. Bien que le niveau de départ soit plus élevé, le risque de pauvreté des pensionnés calculé avec un seuil de pauvreté de 70 % diminue également jusqu'au milieu des années 2050 mais connaît ensuite une forte hausse. Lorsque la croissance des salaires atteint sa trajectoire de croissance de long terme de 1,5 % par an à partir de 2045, les seuils de pauvreté augmentent davantage que les retraites car celles-ci sont déterminées par les salaires moins élevés et la croissance salariale plus lente des décennies précédentes. Cela ne se perçoit pas avec le seuil de pau-

vreté de 60 % car jusqu'en 2070, la pension minimum aussi bien que la GRAPA (pour les isolés) sont nettement au-dessus de ce seuil. Mais dans le cas du seuil de pauvreté plus élevé calculé à 70 %, la pension minimum et la GRAPA sont dépassés par le seuil de pauvreté à partir du milieu des années 2050, augmentant ainsi le risque de pauvreté.

Le graphique 31 présente les risques de pauvreté des pensionnés selon le scénario de référence et le scénario de productivité alternative de 1 % à long terme. Dans le scénario de référence, la croissance du



à partir de 2045. Dans le scénario alternatif, la croissance du salaire moyen à long terme est limitée à 1 % par an à partir de 2033. Les écarts entre les scénarios illustrent l'impact de l'hypothèse de croissance du salaire moyen sur le risque de pauvreté projeté des pensionnés. Une croissance du salaire moyen à long terme de 1 % à la place de 1,5 % se traduit par un seuil de pauvreté plus bas à partir de 2033 et donc par une baisse plus marquée du risque de pauvreté des pensionnés en comparaison avec le scénario de référence. Il est évident que le niveau de croissance plus faible du salaire moyen a aussi

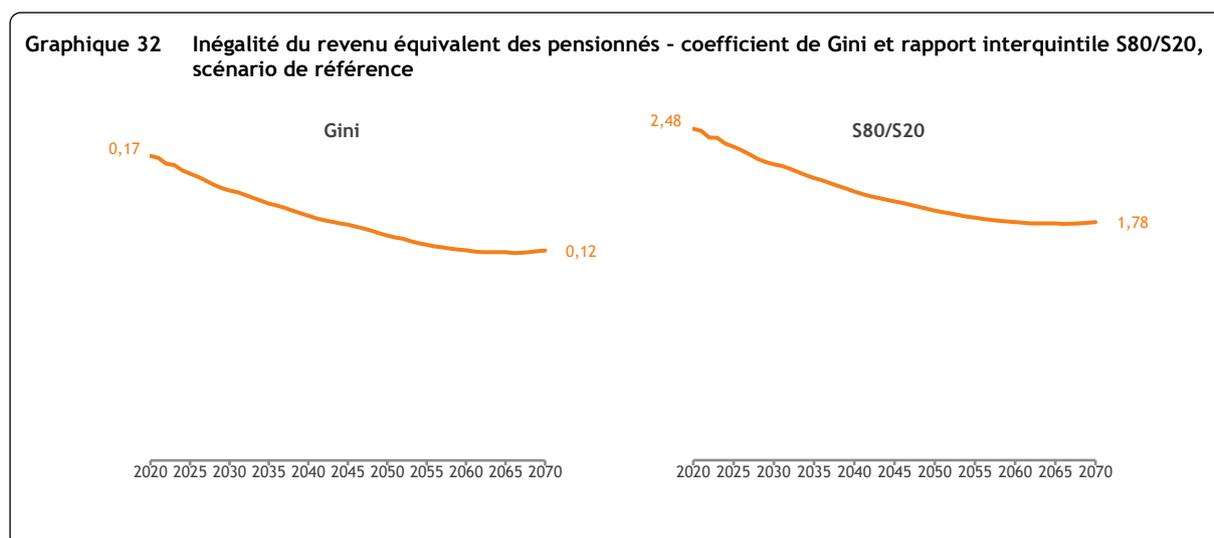
des incidences sur les pensions qui prendront cours ultérieurement, mais cet effet ne se fait sentir que progressivement et avec beaucoup de retard, et n'est visible qu'au-delà de l'horizon de la projection.

### 2.3.3. Évolution de l'inégalité parmi les pensionnés

Le graphique 32 présente l'évolution de l'inégalité de revenus parmi les pensionnés par le biais de l'indice de Gini et du rapport interquintile S80/S20<sup>51</sup>. Tout comme pour l'analyse du risque de pauvreté, le revenu pris en compte est le revenu équivalent du ménage. Pour les pensionnés, il s'agit évidemment essentiellement de pensions. Dans le cas d'un ménage constitué par exemple d'un homme pensionné et d'une femme active sur le marché du travail, le revenu équivalent du ménage sera composé de revenus de pension et de revenus du travail. La distribution des revenus des pensionnés ne dépend donc pas uniquement des revenus de pension, mais aussi de la composition du ménage ainsi que de la structure de ses revenus. Rappelons que les revenus de l'épargne et les pensions du deuxième pilier ne sont pas pris en compte dans le revenu modélisé pour la projection à long terme. Cela signifie que l'inégalité de revenus parmi les pensionnés reflète essentiellement la distribution des pensions légales et pourrait dès lors être sous-estimée.

<sup>51</sup> L'indice de Gini est une mesure de l'inégalité de la distribution des revenus. Sa valeur se situe entre 0 et 1, ce qui permet de comparer l'inégalité de revenu entre deux populations de taille différente. La valeur 0 correspond à une égalité de revenu complète : tout le monde perçoit le même revenu. À l'opposé, la valeur 1 correspond à une situation où une seule personne perçoit tous les revenus alors que toutes les autres personnes n'ont aucun revenu.

Le rapport interquintile S80/S20 est le rapport du revenu total des 20 % de la population ayant les revenus les plus élevés (quintile le plus élevé) sur le revenu total perçu par les 20 % ayant les revenus les plus faibles (quintile le plus bas). Le rapport interquintile est plus facile à interpréter que le Gini mais présente l'inconvénient qu'il n'est sensible qu'aux changements dans le quintile le plus élevé et le plus bas. Dans ce cas précis, le ratio interquintile concerne le revenu net équivalent des pensionnés. La valeur de 2,47 de cette mesure de l'inégalité pour 2020 signifie que le revenu total des pensionnés des ménages aux revenus nets équivalents les plus élevés est près de 2,5 fois supérieur au revenu total des pensionnés des ménages aux revenus nets équivalents les plus faibles.



Le coefficient de Gini et le rapport interquintile sont deux indicateurs complémentaires de l'inégalité. Alors que le premier se concentre principalement sur la dispersion au centre de la distribution des revenus, le second est particulièrement sensible aux évolutions en haut et en bas de la distribution. Mais malgré ces différences de sensibilité, les deux indicateurs montrent la même tendance : de 2020 à la fin des années 2050, l'inégalité baisse de manière continue, et reste stable par la suite. La baisse de l'inégalité s'explique par les évolutions susmentionnées. Tout d'abord, selon les hypothèses retenues, qui découlent du pacte de solidarité entre les générations, les pensions minimums et la GRAPA sont adaptées de 1 % par an en termes réels et le droit minimum de 1,25 % par an, en plus des augmentations supplémentaires entre 2021 et 2024, alors que les autres pensions en cours sont revalorisées de 0,5 %. En conséquence, les pensions les plus basses augmentent plus que les pensions les plus élevées. Ensuite, le plafond salarial pris en compte dans le calcul des pensions progresse moins vite, à long terme, que le taux de croissance du salaire moyen, ce qui freine la progression des pensions les plus élevées. Et enfin, compte tenu de la progression observée de la participation des femmes au marché du travail et de la poursuite de cette évolution à l'avenir, le nombre de pensionnés bénéficiant d'une très faible pension baisse, et l'inégalité entre les pensionnés diminue de manière générale, et plus spécifiquement, l'inégalité entre les hommes et les femmes.

## 3. Annexes

### Annexe 1 - Réformes déjà intégrées dans le rapport 2021 du CEV

#### 1. Réformes déjà intégrées dans le rapport 2021 du CEV

##### Pension

- Dans le régime des indépendants, suppression du coefficient de correction appliqué lors du calcul de la pension des nouveaux pensionnés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022 pour les années de carrière à partir de 2021.
- Relèvement progressif des conditions d'accès à la pension anticipée dans les trois régimes de pension (jusqu'à l'âge de 63 ans en 2018 et une condition de carrière de 42 années en 2019, sauf exceptions pour carrières longues).
- Relèvement de l'âge légal de la retraite à 66 ans en 2025 et à 67 ans en 2030 dans les trois régimes de pension.
- Relèvement progressif de l'âge minimum pour bénéficier d'une pension de survie, de 45 ans à 50 ans en 2025.
- Suppression progressive à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016 de la bonification pour diplôme dans le calcul de la condition de carrière pour un départ anticipé à la retraite (dans le régime de pensions de la fonction publique).
- Suppression du bonus de pension dans les trois régimes de pension à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015 (période transitoire selon certaines conditions).
- Harmonisation de la régularisation des périodes d'études dans le calcul de la pension dans les trois régimes de pension.
- Suppression de l'unité de carrière<sup>52</sup> dans les régimes salarié et indépendant, modification de la valorisation des périodes assimilées de chômage dans le régime salarié.
- Instauration de la pension mixte dans le secteur public (excepté dans l'enseignement) à partir du 1<sup>er</sup> mai 2018 pour les nouveaux pensionnés. Les périodes contractuelles de la carrière prestées avant les nominations intervenues à partir du 1<sup>er</sup> décembre 2017 seront prises en compte selon les modalités de calcul de la pension relevant du régime des travailleurs salariés<sup>53</sup>.

La loi instaurant cette réforme prévoit également l'introduction d'un second pilier de pension pour le personnel contractuel de la fonction publique (à l'exclusion de l'enseignement), la modification de la cotisation de responsabilisation individuelle pour les administrations provinciales et locales (à

<sup>52</sup> Une carrière est dite complète si elle compte 14040 journées équivalentes temps plein ou 45 années. Le principe de limitation à l'unité de carrière signifie que le nombre de jours pris en compte pour le calcul de la pension est limité à ce plafond. En cas de dépassement, les journées les moins avantageuses en termes de revenus ne sont pas prises en compte. La mesure vise à supprimer la limitation à l'unité de carrière, autrement dit, un nombre supérieur à 14 040 journées de carrière pourrait être pris en compte s'il s'agit de journées travaillées.

<sup>53</sup> Avant cette réforme, les périodes contractuelles prestées avant une nomination à titre définitif (nomination au même grade que les services prestés en tant que contractuel) étaient assimilées à des périodes statutaires pour le calcul de la pension du secteur public.

partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020) et la suppression de la condition de cinq ans de carrière pour pouvoir bénéficier d'une pension du secteur public (à partir du 1<sup>er</sup> mai 2019).

- Régularisation des pensions des mineurs en 2020 avec effet rétroactif pour les 10 dernières années.

### **Chômage avec complément d'entreprise (RCC)**

- Renforcement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015 des conditions d'accès au chômage avec complément d'entreprise (âge minimum de 62 ans dans le régime général, sauf exceptions).
- Généralisation progressive (pour les nouveaux entrants avec un concept de disponibilité adaptée) de l'obligation faite aux chômeurs avec complément d'entreprise de se porter demandeurs d'emploi à partir de 2015 (cela signifie qu'ils sont disponibles sur le marché du travail, considérés comme des personnes actives et soumis à des contrôles), mais moyennant certaines conditions, certains bénéficiaires peuvent demeurer non-demandeurs d'emploi (et hors de la population active).
- Mesures du projet d'AIP 2019-2020, adoptées par arrêtés royaux ou conventions collectives de travail (notamment assouplissement des conditions d'âge pour certains régimes du RCC et du crédit-temps fin de carrière).

### **Chômage (y compris crédit-temps et interruption de carrière)**

- Suppression du complément d'ancienneté et de l'allocation de crédit-temps non motivé ;
- Réduction de certaines allocations (allocation de garantie de revenu, allocation de chômage temporaire, calcul de l'allocation de chômage sur la base des 12 derniers mois de salaires perçus au lieu du dernier mois) ;
- Abaissement de la limite d'âge pour introduire une demande d'allocation d'insertion et introduction d'une exigence minimale de diplôme pour les jeunes de moins de 21 ans ;
- Limitation du nombre de jours de chômage temporaire par employeur ; relèvement de l'âge d'accès aux premières demandes de crédit-temps de fin de carrière (sauf exceptions) ;
- Contrôle du statut de salarié et du salaire de référence ;
- Restriction à l'ouverture des droits aux allocations de chômage pour les étrangers ;
- Obligation de remplir les conditions d'accès à l'allocation de chômage complet afin de percevoir des allocations de chômage temporaire (parallèlement, suite aux attentats du mois de mars 2016, prolongation jusqu'au 30 septembre 2016 des demandes de chômage temporaires pour force majeure) ;
- Réduction des montants des allocations pour les nouveaux bénéficiaires d'une allocation de crédit-temps (avec au moins 5 ans d'ancienneté chez leur employeur), d'interruption de carrière et de congés thématiques (pour les travailleurs de 50 ans et plus) au 1<sup>er</sup> juin 2017
- Révision de la notion d'emploi convenable, contrôle accru du statut familial, récupération des allocations indues, contrôle accru des bénéficiaires d'une allocation garantie de revenus, interdiction de combiner sous-traitance et chômage temporaire, abandon volontaire d'emploi.
- Introduction du congé thématique parental à 1/10 à partir du 1<sup>er</sup> juin 2019 dans le secteur privé et du 1<sup>er</sup> août 2019 dans le secteur public.
- Instauration de l'allocation de sauvegarde pour les demandeurs d'emploi non mobilisables à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2020.

### **Incapacité de travail (incapacité primaire et invalidité)**

- Introduction progressive, entre le 1er janvier 2021 et le 1er janvier 2024, d'une allocation minimum avant le 7ème mois d'incapacité primaire de travail.
- Procédures d'octroi et de contrôle plus strictes
- Etablissement d'un plan de réinsertion après trois mois d'incapacité primaire pour les personnes à même d'être réinsérées
- Renforcement des sanctions administratives dans le cadre de l'incapacité de travail et de l'invalidité
- Suppression pour les nouveaux bénéficiaires (à partir du 1er janvier 2015) de la hausse des allocations INAMI octroyées aux chômeurs en incapacité de travail
- Calcul à partir du 1er janvier 2016 des allocations INAMI des nouveaux bénéficiaires sur la base du salaire du dernier mois de la dernière DmfA (Déclaration multifonctionnelle – multifunctionele Aan-gifte<sup>54</sup> pour les employeurs ONSS), au lieu du dernier salaire perçu, réintégration des personnes en incapacité de travail, responsabilisation employeurs/employés.

### **Allocations familiales**

Réformes adoptées par les gouvernements régionaux.

### **Soins de santé**

Toutes les mesures prises par le gouvernement et l'INAMI pour veiller au non-dépassement par le passé de la norme de croissance en termes réels des dépenses de santé de l'INAMI sont intégrées dans les données observées. En projection, l'évolution des dépenses de soins de santé découle des résultats de modèles spécifiques et ne tient pas compte de la norme de croissance.

### **Mesures temporaires en 2020 et 2021 relatives à la crise sanitaire**

- Assouplissement des conditions d'accès et relèvement de l'allocation moyenne en chômage temporaire jusqu'au 30 septembre 2021
- Gel de la dégressivité jusqu'au 30 septembre 2021 en chômage complet
- Prolongation des allocations d'insertion jusqu'au 30 septembre 2021
- Assouplissement des conditions et relèvement de l'allocation moyenne du congé parental (2020)
- Assouplissement des conditions d'accès au droit-passerelle pour les travailleurs indépendants
- Prime de 50 euros par mois de juillet 2020 au 30 décembre 2021 pour les bénéficiaires d'une allocation d'assistance sociale (revenu d'intégration et équivalent, allocation de remplacement de revenus et allocation d'intégration pour personnes handicapées, et garantie de revenu aux personnes âgées).

---

<sup>54</sup> La DmfA contient les données de rémunération et de temps de travail de tous les travailleurs occupés chez un employeur au cours d'un trimestre donné. La déclaration doit être introduite au cours du mois qui suit le trimestre écoulé mais elle peut être modifiée par la suite.

## 2. Les principales mesures de revalorisation des allocations sociales entre 2014 et 2024<sup>55</sup>

### 1. Pensions du régime salarié

- Au 01/01/2014, relèvement du petit minimum pour les salariés de 0,8 % au taux isolé/survie et de 2,51 % au taux ménage.
- Au 01/05/2014, augmentation de 3,43 % du pécule de vacances.
- Au 01/09/2014, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2009).
- Au 01/01/2015, augmentation de 2 % de la pension maximum après application du droit minimum par année de carrière.
- Au 01/05/2015, revalorisation de 5,89 % du pécule de vacances.
- Au 01/06/2015, relèvement du petit minimum pour les salariés à hauteur de la pension minimum « ordinaire ».
- Au 01/09/2015, relèvement de 1 % des pensions qui datent d'avant 1995 (hors pensions minimums).
- Au 01/09/2015, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2010) (hors pensions minimums).
- Au 01/09/2015, revalorisation de 2 % de toutes les pensions minimums ; hausse de 2 % du droit minimum par année de carrière.
- Au 01/01/2016, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2011) (hors pensions minimums).
- En 12/2016, prime unique de 0,7 % aux pensions minimums de salarié correspondant à une carrière complète qui ont été versées en 2016.
- Au 01/01/2017, augmentation de 0,7 % des pensions minimums correspondant à une carrière complète.
- Au 01/05/2017, augmentation de 2,25 % du pécule de vacances.
- Au 01/09/2017, revalorisation de 1,7 % des pensions minimums correspondant à une carrière incomplète ; revalorisation de 1 % des pensions minimums correspondant à une carrière complète.
- Au 01/09/2017, hausse de 1 % des pensions qui ont pris cours entre 1995 et 2004 (hors pensions minimums).
- Au 01/09/2017, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2012) (hors pensions minimums).
- Au 01/09/2017, réduction de 15 % de l'écart entre la pension minimum de survie et la pension minimum au taux isolé.
- Au 01/09/2017, relèvement limites de revenus pension de survie au niveau de la GRAPA en cas de cumul avec d'autres allocations.
- Au 01/01/2018, relèvement de 1,7 % du droit minimum par année de carrière, hausse de 1,7 % de la pension maximum après application du droit minimum par année de carrière.
- Au 01/01/2018, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2013) (hors pensions minimums).
- Au 01/01/2018, relèvement de 1,7 % du plafond salarial.

---

<sup>55</sup> Les mesures 2021-2022 prises dans le cadre de l'attribution des enveloppes bien-être sont reprises des propositions des partenaires sociaux. A savoir :

- pour le régime des travailleurs salariés et le régime d'assistance sociale : "Avis Liaison au bien-être 2021-2022, Conseil Central de l'Économie et Conseil National du Travail", CCE 2021-1020, Bruxelles, 19-04-2021
- pour le régime des travailleurs indépendants : "Avis Liaison au bien-être 2021-2022 – Avis commun du Comité général de gestion pour le régime indépendant et du Conseil Central de l'Économie", CCE 2021-1260, Bruxelles, 30-04-2021

- Au 01/01/2018, suppression anomalie salaire forfaitaire.
- Au 01/01/2018, revalorisation de 0,7 % des pensions minimums correspondant à une carrière complète.
- Au 01/05/2018, relèvement de 2,25 % du pécule de vacances.
- Au 01/03/2019, revalorisations de 0,7 % des pensions minimums correspondant à une carrière complète.
- Au 01/05/2019, relèvement de 3,7 % du pécule de vacances.
- Au 01/07/2019, revalorisations de 1 % des pensions minimums correspondant à une carrière complète et de 2,4112 % des pensions minimums en cas de carrière incomplète.
- Au 01/07/2019, liaison avec le montant de la GRAPA de la limite de revenus autorisée en cas de cumul d'une pension de survie avec d'autres prestations sociales.
- Au 01/08/2019, augmentation de 0,785 % des pensions ayant pris cours avant 2010 (hors pensions minimums).
- Au 01/09/2019, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2014) (hors pensions minimums).
- Au 01/01/2020, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2015) (hors pensions minimums).
- Au 01/01/2020, relèvement de 1,7 % du plafond salarial.
- Au 01/01/2020, relèvement de 2,4112 % du droit minimum par année de carrière, hausse de 2,4112 % de la pension maximum après application du droit minimum par année de carrière.
- Au 01/05/2020, relèvement de 3,7 % du pécule de vacances.
- Au 01/01/2021, 01/01/2022, 01/01/2023 et 01/01/2024, relèvement de 2,65 % de la pension minimum.
- Au 01/01/2021, 01/01/2022, 01/01/2023, 01/01/2024 : relèvement de 2,38 % du plafond du droit minimum par année de carrière.
- Au 01/01/2021, 01/01/2022, 01/01/2023, 01/01/2024 : relèvement de 2,38 % du plafond salarial.
- Au 01/01/2021, 01/01/2022, 01/01/2023, 01/01/2024 : relèvement de 2,31 % du seuil de dispense pour la cotisation AMI.
- Au 01/05/2021, augmentation de 3,8 % du pécule de vacances.
- Au 01/07/2021, augmentation de 2 % de la pension minimum.
- Au 01/07/2021, augmentation de 2 % des pensions ayant pris cours en 2016 (hors pensions minimums).
- Au 01/01/2022, augmentation de 1,2 % des pensions ayant pris cours avant 2006 (hors pensions minimums).
- Au 01/01/2022, augmentation de 2 % du droit minimum par année de carrière et du plafond du droit minimum par année de carrière.
- Au 01/01/2022, augmentation de 2 % du plafond salarial.
- Au 01/05/2022, augmentation de 2,7 % du pécule de vacances.

## **2. Pensions du régime indépendant**

- Au 01/09/2014, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2009).
- Au 01/04/2015, augmentation de la pension minimum au taux isolé (+ 10 euros par mois) et de survie (+ 7,17 euros par mois).
- Au 01/09/2015, augmentation de 2 % des pensions minimums d'indépendant.

- Au 01/09/2015, augmentation de 1 % des pensions datant d'avant 1995 (hors pensions minimums).
- Au 01/09/15, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2010) (hors pensions minimums).
- Au 01/01/2016, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2011) (hors pensions minimums).
- Au 01/08/2016, alignement des pensions minimums au taux isolé et de survie des indépendants avec les pensions correspondantes dans le régime salarié (la pension au taux ménage était déjà alignée depuis le 01/04/2013).
- En 12/2016, prime unique de 0,7 % aux pensions minimums d'indépendant correspondant à une carrière complète qui ont été versées en 2016.
- Au 01/01/2017, augmentation de 0,7 % des pensions minimums correspondant à une carrière complète.
- Au 01/09/2017, revalorisation de 1,7 % des pensions minimums correspondant à une carrière incomplète ; revalorisation de 1 % des pensions minimums correspondant à une carrière complète.
- Au 01/09/2017, hausse de 1 % des pensions qui ont pris cours entre 1995 et 2004 (hors pensions minimums).
- Au 01/09/2017, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2012) (hors pensions minimums).
- Au 01/09/2017, réduction de 15 % de l'écart entre la pension minimum de survie et la pension minimum au taux isolé.
- Au 01/09/2017, augmentation de l'allocation de transition jusqu'au montant minimum de la pension de survie (en cas de carrière complète).
- Au 01/09/2017, anomalie cumul pension de survie et allocation maladie ou chômage : revalorisation montant fixe.
- Au 01/01/18, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2013) (hors pensions minimums).
- Au 01/01/2018, revalorisation de 0,7 % des pensions minimums correspondant à une carrière complète.
- Au 01/05/18, octroi d'une prime annuelle de bien-être pour certains indépendants pensionnés d'au moins 75 ans.
- Au 01/03/2019, revalorisations de 0,7 % des pensions minimums correspondant à une carrière complète.
- Au 01/07/2019, revalorisations de 1 % des pensions minimums correspondant à une carrière complète et de 2,4112 % des pensions minimums en cas de carrière incomplète.
- Au 01/07/2019, augmentation de 2,4112 % des pensions forfaitaires.
- Au 01/07/2019, liaison avec le montant de la GRAPA de la limite de revenus autorisée en cas de cumul d'une pension de survie avec d'autres prestations sociales.
- Au 01/08/2019, augmentation de 0,785 % des pensions ayant pris cours avant 2010 (hors pensions minimums).
- Au 01/09/2019, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2014) (hors pensions minimums).
- Au 01/01/2020, augmentation de 2 % des pensions datant de 5 ans (entrées en 2015) (hors pensions minimums).
- Au 01/01/2020, réforme du coefficient de correction (coefficient unique pour les années de carrière à partir de 2020).

- Au 01/01/2021, 01/01/2022, 01/01/2023 et 01/01/2024, relèvement de 2,65 % de la pension minimum.
- Au 01/01/2021, 01/01/2022, 01/01/2023, 01/01/2024, relèvement de 2,38 % du plus haut plafond de calcul.
- Au 01/01/2022, suppression du coefficient de correction pour chaque année de carrière à partir de 2021, pour les nouvelles pensions à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022.
- Au 1/07/2021, augmentation de 2 % de la pension minimum.
- Au 01/07/2021, augmentation de 1,7 % de la pension proportionnelle (à l'exclusion des minima).
- Au 01/07/2021, augmentation de 1,7 % des pensions proportionnelles (à l'exclusion des minima) ayant pris cours entre 1984 et 2020.
- Au 01/07/2021, augmentation de 1,7 % des pensions forfaitaires.

### 3. Indemnités maladie-invalidité

- Au 01/05/2014, augmentation de 100 euros du pécule de vacances en invalidité dans le régime salarié.
- Au 01/09/2014, augmentation de 2 % allocations d'invalidité datant de 6 ans dans le régime salarié.
- Au 01/04/2015, augmentation de 1,25 % du plafond salarial en incapacité primaire, maternité et invalidité dans le régime salarié.
- Au 01/05/2015, prime de rattrapage de 160 euros (augmentation pécule de vacances) après deux ans d'incapacité dans le régime salarié.
- Au 01/09/2015, augmentation de 2 % des minima en incapacité primaire et invalidité dans le régime salarié et des minima dans le régime indépendant.
- Au 01/09/2015, augmentation de 2 % des allocations d'invalidité datant de 6 ans dans le régime salarié.
- Au 01/01/2016, augmentation de 2 % des allocations d'invalidité datant de 6 ans dans le régime salarié.
- Au 01/05/2017, relèvement de 5 % de l'allocation forfaitaire pour aide d'une tierce personne dans le régime salarié.
- En 05/2017, augmentation de la prime de rattrapage de 55 euros pour les personnes avec charge de famille (26 euros sans charge de famille) après deux ans d'incapacité dans le régime salarié.
- Au 01/09/2017, augmentation de 1,7 % des minima travailleurs réguliers en incapacité primaire et invalidité dans le régime salarié ; des forfaits en incapacité primaire, invalidité et maternité dans le régime indépendant.
- Au 01/09/2017, augmentation de 0,9 % des minima travailleurs irréguliers en incapacité primaire et invalidité dans le régime salarié.
- Au 01/09/2017, augmentation de 2 % des allocations d'invalidité datant de 6 ans (entrées en 2011) (hors allocations minimums) dans le régime salarié.
- Au 01/10/2017, relèvement de 5 % de l'allocation forfaitaire pour aide d'une tierce personne dans le régime indépendant.
- Au 01/01/2018, augmentation de 2 % des allocations d'invalidité datant de 6 ans (entrées en 2012) (hors allocations minimums) dans le régime salarié.
- Au 01/01/2018, relèvement de 0,8 % du plafond salarial dans le régime salarié.
- Au 01/01/2018, relèvement de 0,7 % de l'allocation minimum pour les travailleurs réguliers chefs de famille et les isolés en incapacité de travail et invalidité dans le régime salarié.
- Au 01/01/2018, relèvement de 0,7 % des forfaits pour chefs de famille et isolés en incapacité primaire et invalidité dans le régime indépendant.

- En 05/2018, augmentation de la prime de rattrapage de 55 euros pour les personnes avec charge de famille (26 euros sans charge de famille) après deux ans d'incapacité dans le régime salarié.
- Au 01/03/2019, revalorisations de 0,7 % de l'allocation minimum pour les travailleurs réguliers chefs de famille et isolés dans le régime salarié, et, dans le régime indépendant, des forfaits pour chefs de famille et isolés.
- Au 01/05/2019, dans le régime salarié, augmentation de la prime de rattrapage après 1 an d'incapacité de travail (de 50 euros pour les personnes avec charge de famille et de 20 euros sans charge de famille) et après deux ans d'incapacité de travail (de 50 euros pour les personnes avec charge de famille et de 40 euros sans charge de famille). Dans le régime indépendant, augmentation de la prime de rattrapage de 8,25 euros.
- Au 01/07/2019, relèvement de 1 % de l'allocation minimum pour les travailleurs réguliers chefs de famille et les isolés (de 2,4112 % pour les cohabitants) en incapacité de travail et invalidité dans le régime salarié ; relèvement de 1 % de l'allocation minimum pour les chefs de famille et les isolés (de 2,4112 % pour les cohabitants) en incapacité de travail et invalidité dans le régime indépendant.
- Au 01/07/2019, augmentation de 2 % des minima des travailleurs irréguliers sans charge de famille en incapacité primaire et invalidité dans le régime salarié.
- Au 01/07/2019, augmentation de 2,4112 % des forfaits pour ouvriers mineurs.
- Au 01/07/2019, relèvement de 1 % de l'allocation de maternité, de l'allocation d'adoption, du congé parental d'accueil dans le régime indépendant.
- Au 01/08/2019, relèvement de 5 % de l'allocation forfaitaire pour aide d'une tierce personne dans les régimes salarié et indépendant.
- Au 01/08/2019, augmentation de 0,7 % des allocations d'invalidité ayant pris cours avant 2010 (hors allocations minimums) dans le régime salarié.
- Au 01/09/2019, augmentation de 2 % des allocations d'invalidité datant de 6 ans (entrées en 2013) et des allocations d'invalidité datant de 5 ans (entrées en 2014) (hors allocations minimums) dans le régime salarié.
- Au 01/01/2020, relèvement de 1,1 % du plafond salarial dans le régime salarié.
- Au 01/01/2020, augmentation des minima des travailleurs irréguliers de 1,25 % avec charge de famille et de 1,225 % sans charge de famille en incapacité primaire et invalidité dans le régime salarié.
- Au 01/01/2020, augmentation de 0,0993 % des allocations d'invalidité ayant pris cours avant 2010 (hors allocations minimums) dans le régime salarié.
- Au 01/01/2020, augmentation de 2 % des allocations d'invalidité datant de 5 ans (entrées en 2015) (hors allocations minimums) dans le régime salarié.
- Au 01/05/2020, dans le régime salarié, augmentation de la prime de rattrapage après 1 an d'incapacité de travail (de 50 euros pour les personnes avec charge de famille et de 20 euros sans charge de famille) et après deux ans d'incapacité de travail (de 55 euros pour les personnes avec charge de famille et de 40 euros sans charge de famille). Dans le régime indépendant, augmentation de la prime de rattrapage de 46,55 euros.
- Au 01/01/2021, 01/01/2022, 01/01/2023 et 01/01/2024, introduction progressive d'un montant minimum en incapacité primaire dans le régime salarié (à partir du 5<sup>ème</sup> mois en 2021, du 4<sup>ème</sup> mois en 2022, du 3<sup>ème</sup> mois en 2023 et du 2<sup>ème</sup> mois en 2024 (ou dès le premier mois s'il n'y a pas de salaire garanti)).
- Au 01/05/2021, augmentation de la prime de rattrapage de 80 euros avec charge de famille et de 30 euros sans charge de famille.
- Au 01/07/2021, relèvement de 1 % de l'allocation de maternité, d'adoption et de congé d'accueil dans le régime indépendant.

- Au 01/07/2021, augmentation des minima anticipés en incapacité primaire dans le régime salarié.
- Au 01/07/2021, augmentation des minima des travailleurs réguliers de 2,5 % avec charge de famille et de 2 % sans charge de famille en incapacité primaire et invalidité dans le régime salarié.
- Au 01/07/2021, augmentation des minima des travailleurs irréguliers de 2 % en incapacité primaire et invalidité dans le régime salarié.
- Au 01/07/2021, augmentation des allocations minimums de 2,5 % avec charge de famille et de 2 % sans charge de famille en incapacité primaire et en invalidité dans le régime indépendant.
- Au 01/07/2021, augmentation de 2,5 % de la pension d'invalidité des mineurs.
- Au 01/07/2021, augmentation de 0,5 % pour l'aide de tiers dans les régimes salarié et indépendant.
- Au 01/07/2021, augmentation de 2 % des allocations ayant pris cours en 2016 et de 0,95 % des allocations ayant pris cours avant 2006, à l'exclusion des allocations minimums.
- Au 01/01/2022, augmentation de 2 % des allocations ayant pris cours en 2017, à l'exclusion des allocations minimums.
- Au 01/01/2022, relèvement de 1,1 % du plafond salarial pour les nouveaux entrants.
- Au 01/05/2022, augmentation de la prime de rattrapage de 10 euros sans charge de famille.

#### 4. Chômage

- Au 01/07/2015, augmentation de 1,25 % du plafond salarial pour les nouveaux bénéficiaires et les allocations maximums existantes.
- Au 01/09/2015, augmentation de 2 % des minima et montants forfaitaires.
- Au 01/06/2017, augmentation des allocations des congés thématiques pour isolés avec enfants (38 % pour les allocations à temps plein, 38 % pour les allocations à mi-temps et moins de 50 ans, 21 % pour les allocations à 1/5 et moins de 50 ans).
- Au 01/09/2017, augmentation des minima et forfaits en chômage complet, chômage temporaire et chômage avec complément d'entreprise (3,5 % pour les chefs de famille, 2 % pour les isolés, 1 % pour les cohabitants non privilégiés, 3,5 % pour les cohabitants privilégiés).
- Au 01/09/2017, augmentation de l'allocation d'insertion (3,5 % pour les chefs de famille, 24,26 euros pour les isolés, 1 % pour les cohabitants non privilégiés, 3,5 % pour les cohabitants privilégiés).
- Au 01/09/2017, relèvement du plafond salarial (0,8 % en chômage complet et temporaire, 0,5 % en chômage avec complément d'entreprise).
- Au 01/09/2017, augmentation de 1,5 % des allocations de garde, vacances jeunes et vacances seniors.
- Au 01/05/2019, augmentation des allocations des congés thématiques pour isolés avec enfants (14 % pour les allocations complètes, allocations à mi-temps = 1/2 allocation complète, allocations à 1/5 = 1/5 allocation complète) et relèvement des allocations pour isolés de 50 ans et plus avec enfants jusqu'au niveau des allocations similaires des moins de 50 ans.
- Au 01/07/2019, augmentation des minima et forfaits en chômage complet et chômage avec complément d'entreprise (3,5 % pour les chefs de famille, 2,4112 % pour les isolés, 2 % pour les cohabitants non privilégiés, 3,5 % pour les cohabitants privilégiés), en chômage temporaire (3,5 %) et des parents d'accueil (2,4112 %).
- Au 01/07/2019, augmentation de l'allocation d'insertion (3,5 % pour les chefs de famille, 2,4112 % pour les isolés, 2 % pour les cohabitants non privilégiés, 3,5 % pour les cohabitants privilégiés).
- Au 01/09/2019, relèvement du plafond salarial de 1,1 % en chômage complet et temporaire.
- Au 01/01/2020, augmentation de l'allocation d'insertion pour les isolés (3,5 %), augmentation des minima de 2,4112 % des vacances jeunes et vacances seniors, relèvement des minima des chômeurs

cohabitants jusqu'au code 39, minimum unique (au niveau de celui avec charge de famille) en chômage temporaire.

- Au 01/01/2020, augmentation des allocations des congés thématiques pour isolés avec enfants (4,5 %)
- Au 01/01/2020, relèvement du plafond salarial vacances jeunes et seniors (1,1 %) et du plafond salarial en chômage avec complément d'entreprise (1,0 %).
- Au 01/01/2020, supplément horaire unique (au niveau de celui avec charge de famille) pour l'allocation de garantie de revenus.
- Au 01/01/2021, 01/01/2022, 01/01/2023 et 01/01/2024, relèvement de 1,125 % des allocations minimaux et forfaitaires après travail et études.
- Au 01/07/2021, augmentation des minima et forfaits en chômage complet, allocations d'insertion et RCC : de 3,5 % pour les chefs de famille et cohabitants privilégiés, de 2,4112 % pour les isolés et de 2 % pour les cohabitants.
- Au 01/07/2021, augmentation des minima de 3,5 % en chômage temporaire et augmentation de 2,4112 % des forfaits vacances jeunes, vacances senior et accueillants d'enfants.
- Au 01/07/2021, augmentation des plafonds salariaux pour les nouveaux entrants et les cas existants de 1,1 % en chômage complet, chômage temporaire et vacances jeunes et senior ; et de 1 % en RCC.
- Au 01/07/2021, augmentation de 2,4 % du crédit-temps 1/5 et du congé thématique (privé et public) pour les parents isolés qui s'occupent de leurs enfants ; et relèvement du montant de l'allocation du congé parental 1/10 pour les familles monoparentales (jusqu'à la moitié de l'allocation pour 1/5).

## **5. Maladies professionnelles et accidents du travail**

- Au 01/09/2014, augmentation de 2 % des allocations d'accidents du travail et de maladies professionnelles datant de 6 ans.
- Au 01/07/2015, soutien des cas les plus graves en période de consolidation en accidents du travail
- Au 01/09/2015, augmentation de 2 % des minima et montants forfaitaires en accidents du travail et maladies professionnelles.
- Au 01/09/2015, augmentation de 2 % des allocations d'accidents du travail et de maladies professionnelles datant de 6 ans.
- Au 01/09/2015, augmentation de 0,3 % des allocations d'accidents du travail datant de 2011.
- Au 01/10/2015, réduction de la cotisation sociale après retraite de 13,07 % à 8,31 % (accidents du travail et maladies professionnelles).
- Au 01/01/2016, augmentation de 2 % des allocations d'accidents du travail et de maladies professionnelles datant de 6 ans.
- Au 01/01/2016, relèvement de 1,25 % du plafond salarial en accidents du travail et maladies professionnelles.
- Au 01/07/2017, calcul de l'indemnité de funérailles l'année du décès au lieu de l'année où la maladie professionnelle a débuté (pour les décès à partir du 01/07/2017).
- Au 01/09/2017, augmentation de 1,7 % des minima et montants forfaitaires en accidents du travail et maladies professionnelles.
- Au 01/09/2017, augmentation de 2 % des allocations d'accidents du travail et de maladies professionnelles datant de 6 ans (entrées en 2011).
- Au 01/01/2018, relèvement de 0,8 % du plafond salarial en accidents du travail et maladies professionnelles.
- Au 01/01/2018, augmentation de 2 % des allocations d'accidents du travail et de maladies professionnelles datant de 6 ans (entrées en 2012).

- Au 01/10/2018, réduction de la cotisation sociale après retraite de 1,19 point de pourcent (accidents du travail et maladies professionnelles).
  - Au 01/07/2019, augmentation de 2,4112 % des minima et montants forfaitaires en accidents du travail et maladies professionnelles
  - Au 01/08/2019, relèvement de 0,7 % des indemnités d'accidents du travail et de maladies professionnelles ayant pris cours avant 2010.
  - Au 01/09/2019, augmentation de 2 % des allocations d'accidents du travail et de maladies professionnelles datant de 6 ans (entrées en 2013) et datant de 5 ans (entrées en 2014).
  - Au 01/10/2019, réduction de la cotisation sociale après retraite à 5,34 % (accidents du travail et maladies professionnelles).
  - Au 01/01/2020, relèvement de 1,1 % du plafond salarial pour les nouveaux cas en accidents du travail et maladies professionnelles.
  - Au 01/01/2020, augmentation de 2 % des allocations d'accidents du travail et de maladies professionnelles datant de 5 ans (entrées en 2015).
  - Au 01/01/2020, relèvement de 0,0993 % des indemnités d'accidents du travail et de maladies professionnelles ayant pris cours avant 2010.
  - Au 01/07/2021, augmentation de 2 % des minima et montants forfaitaires en accidents du travail et maladies professionnelles
  - Au 01/07/2021, augmentation de 0,95 % des allocations d'accidents du travail et de maladies professionnelles ayant pris cours avant 2006.
  - Au 01/07/2021, augmentation de 2 % des allocations d'accidents du travail et de maladies professionnelles datant de 5 ans (ayant pris cours en 2016).
  - Au 01/07/2021, réduction de la cotisations sociale ONSS après retraite (de 5,34 % à 4,45 %).
  - Au 01/01/2022, augmentation de 2 % des allocations d'accidents du travail et de maladies professionnelles datant de 5 ans (ayant pris cours en 2017).
- Au 01/01/2022, relèvement de 1,1 % du plafond salarial pour les nouveaux cas en accidents du travail et maladies professionnelles.

## **6. Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) - Revenu garanti aux personnes âgées (RGPA)**

- Au 01/09/2015, revalorisation de 2 % de la GRAPA et du RGPA.
- Au 01/09/2017, hausse de 0,9 % de la GRAPA et du RGPA.
- Au 01/07/2018, relèvement de 8,8 euros de l'allocation pour les cohabitants et de 13,2 euros pour les isolés.
- Au 01/07/2019, hausse de 0,3 % de la GRAPA et du RGPA.
- Au 01/01/2020, hausse de 0,8973 % de la GRAPA et du RGPA.
- Du 01/07/2020 jusqu'au 01/09/2021, une aide sociale complémentaire de 50 euros par mois aux bénéficiaires de la GRAPA.
- Au 01/01/2021, 01/01/2022, 01/01/2023 et 01/01/2024, relèvement de 2,58 % de la GRAPA.
- Au 01/07/2021, relèvement de 2 % de la GRAPA et du RGPA.
- Du 01/10/2021 jusqu'au 01/03/2022, une aide sociale complémentaire de 25 euros par mois aux bénéficiaires de la GRAPA.

## **7. Allocation de remplacement de revenus aux personnes handicapées (ARR)**

- Au 01/09/2015, augmentation de 2 % de l'ARR.
- Au 01/09/2017, augmentation de 2,9 % de l'ARR.
- Au 01/07/2018, relèvement de 40 euros de l'allocation avec charge de famille.
- Au 01/07/2019, augmentation de 2 % de l'ARR pour les personnes cohabitantes et isolées.
- Au 01/01/2020, augmentation de 1,225 % de l'ARR pour les personnes cohabitantes et isolées et de 1,25 % pour les personnes avec charge de famille.
- Du 01/07/2020 jusqu'au 01/09/2021, une aide sociale complémentaire de 50 euros par mois aux bénéficiaires de l'ARR et l'allocation d'intégration (AI).
- Au 01/01/2021, 01/01/2022, 01/01/2023 et 01/01/2024, relèvement de 2,69 % de l'ARR.
- Au 01/01/2021, suppression du « prix de l'amour » pour les personnes handicapées (les revenus du ou de la partenaire ne seront plus pris en considération dans le calcul de l'allocation d'intégration).
- Au 01/07/2021, relèvement de 2 % de l'ARR.
- Du 01/10/2021 jusqu'au 01/03/2022, une aide sociale complémentaire de 25 euros par mois aux bénéficiaires de l'ARR et l'AI.
- Au 01/10/2021: augmentation de l'exonération des revenus du travail et des revenus de remplacement lors du calcul de l'allocation d'intégration.

## **8. Revenu d'intégration (et équivalent)**

- Au 01/09/2015, majoration de 2 % du revenu d'intégration et de son équivalent.
- Au 01/04/2016, majoration de 2 % du revenu d'intégration et de son équivalent.
- Au 01/09/2017, majoration de 0,9 % du revenu d'intégration et de son équivalent.
- Au 01/07/2018, relèvement de 40 euros de l'allocation avec charge de famille.
- Au 01/07/2019, augmentation de 2 % pour les personnes cohabitantes et isolées.
- Au 01/01/2020, augmentation de 1,225 % pour les personnes cohabitantes et isolées et de 1,25 % pour les personnes avec charge de famille.
- Du 01/07/2020 jusqu'au 01/09/2021, une aide sociale complémentaire de 50 euros par mois aux bénéficiaires d'un revenu d'intégration.
- Au 01/01/2021, 01/01/2022, 01/01/2023 et 01/01/2024, relèvement de 2,69 % du revenu d'intégration et de son équivalent.
- Au 01/07/2021, relèvement de 2 % du revenu d'intégration et de son équivalent.
- Du 01/10/2021 jusqu'au 01/03/2022, une aide sociale complémentaire de 25 euros par mois aux bénéficiaires d'un revenu d'intégration.

## **9. Droit-passerelle, indemnité d'aidant proche et autres allocations dans le régime indépendant**

- Au 01/09/2017, augmentation de 1,7 % du droit passerelle.
- Au 01/03/2019, revalorisations de 0,7 % du droit passerelle et du forfait pour aidant proche.
- Au 01/07/2019, relèvement de 1 % du droit passerelle et du forfait pour aidant proche.
- Au 01/05/2021, relèvement de 2 % du droit passerelle et du forfait pour aidant proche.
- Au 01/05/2021, relèvement de 1 % de l'allocation de paternité dans le régime indépendant.

## Annexe 2 - Annexe au chapitre sur la soutenabilité sociale

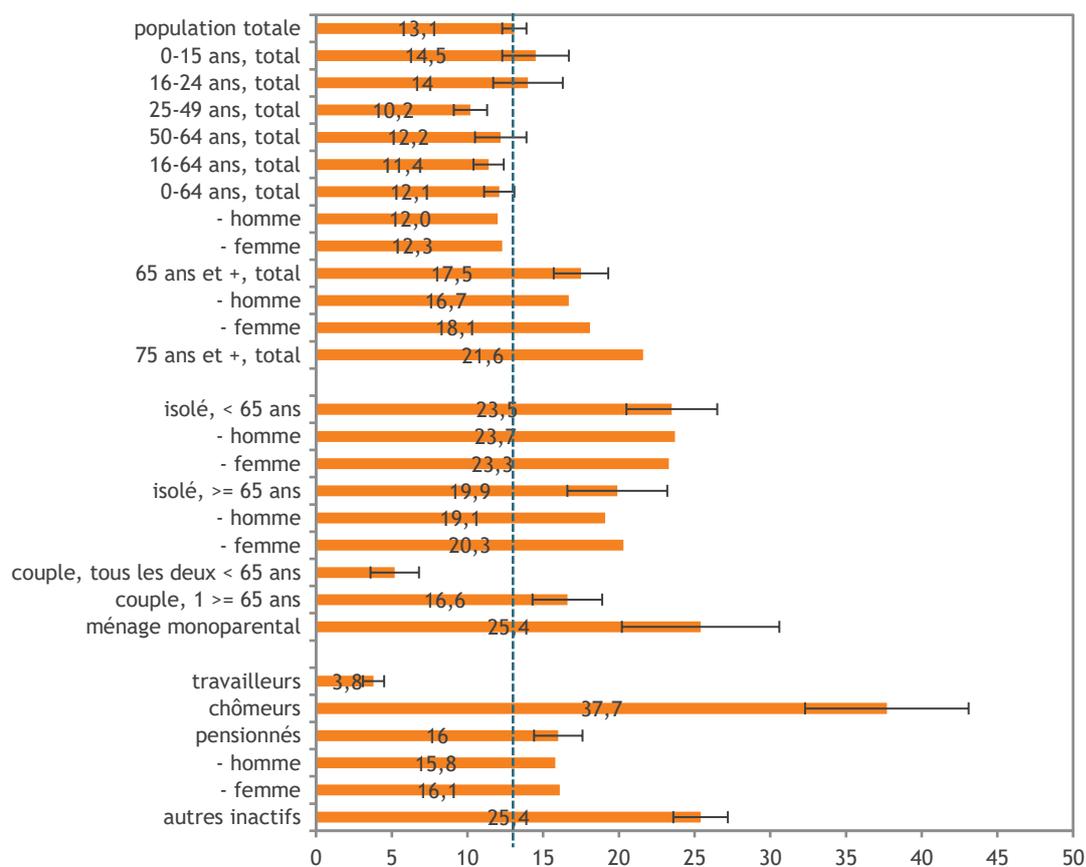
### 1. Risque de pauvreté chez les pensionnés et les personnes âgées : indicateurs complémentaires

#### a. Intervalles de confiance pour les indicateurs de pauvreté

D'après les résultats de l'enquête EU-SILC 2021, 13,1 % de la population belge est exposée à un risque de pauvreté en 2020 (voir graphique 33). Son revenu disponible équivalent est alors inférieur au seuil de pauvreté qui s'élève à 15 444 euros pour cette année, soit 1 287 euros par mois.

Les bornes inférieures et supérieures de l'intervalle de confiance à 95 % du risque de pauvreté en 2020 se situe respectivement entre 12,3 % et 13,9 % et celles du seuil de pauvreté pour la même année entre 1 263 et 1 311 euros par mois. Un intervalle de confiance à 95 % signifie que la valeur de l'indicateur a 95 % de chances de se trouver dans l'intervalle mentionné. Les intervalles de confiance ne sont pas mentionnés pour tous les indicateurs. Les écarts (mineurs) entre les groupes doivent être traités avec prudence étant donné qu'ils s'expliquent peut-être essentiellement par l'échantillonnage et ne caractérisent donc pas l'ensemble de la population.

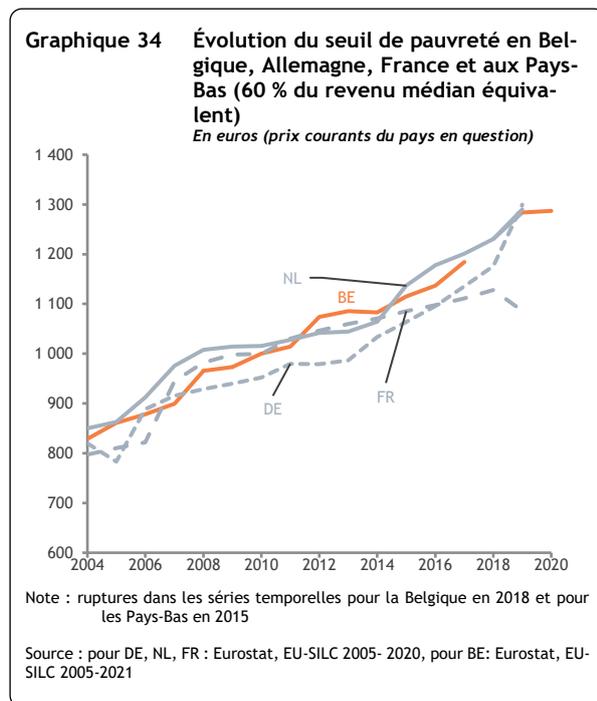
**Graphique 33** Risque de pauvreté en Belgique en 2020 - selon l'âge, le type de ménage et le statut socioéconomique  
En %, intervalles de confiance



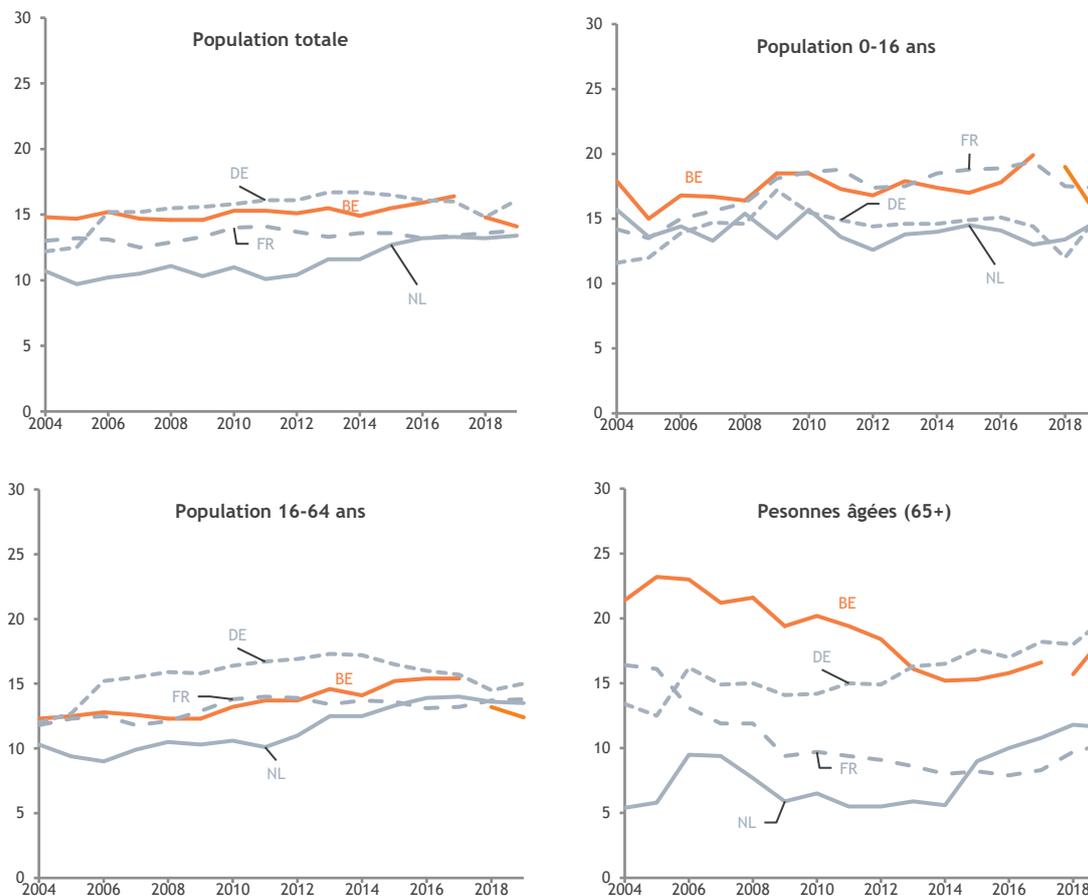
Source : Statbel, EU-SILC 2021 (revenus 2020)

Les intervalles de confiance sont également pertinents pour déterminer la significativité des évolutions dans le temps. Il existe différentes méthodes pour déterminer la significativité statistique des évolutions du risque de pauvreté. Les avis divergent parmi les statisticiens sur la méthode à privilégier. Le CEV ne se prononce pas sur la significativité de l'évolution dans le temps du risque de pauvreté sur la base de l'enquête EU-SILC.

### b. Comparaison avec les pays voisins



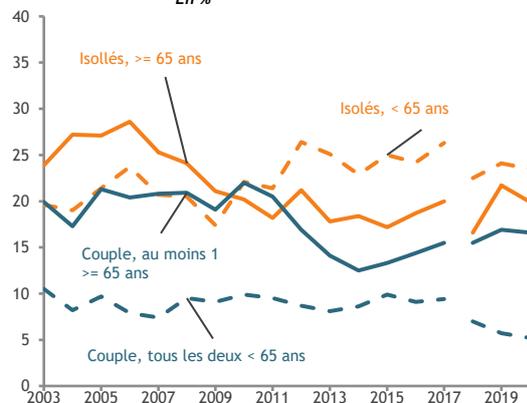
**Graphique 35** Évolution du risque de pauvreté (2004- 2020) selon l'âge en Belgique, Allemagne, France et aux Pays-Bas  
Risque de pauvreté en %



Note : ruptures dans les séries temporelles pour la Belgique en 2018 et pour les Pays-Bas en 2015  
Source : Eurostat, EU-SILC 2005- 2020

**c. Par type de ménage (couple ou isolé)**

**Graphique 36** Évolution du risque du risque de pauvreté selon le type de ménage  
En %



Source : EU-SILC 2004-2021 (revenus 2003-2020), Statbel  
Note : rupture dans la série temporelle en 2018 (EU-SILC2019)

## 2. Pensions minimums et droit minimum par année de carrière : bref aperçu

Les trois régimes de pension (salarié, indépendant et fonction publique) prévoient une *pension minimum*. Ainsi, si le montant de la pension calculé sur la base des prestations se situe en deçà de la pension minimum, il peut être relevé à ce niveau minimum à certaines conditions (cf. paragraphe suivant). Les montants de la pension minimum, ainsi que les conditions d'octroi et le calcul, diffèrent d'un régime à l'autre. Nous expliquons ici un certain nombre des principes adoptés dans les régimes des travailleurs salariés et indépendants. La pension minimum octroyée dans la fonction publique n'est pas abordée étant donné qu'elle est très peu octroyée (en 2013, seul 1 % des fonctionnaires pensionnés a perçu une pension minimum)<sup>56</sup>. Les montants mensuels cités sont d'application au 1er mai 2022 (à l'indice 116,04, année de référence 2013) pour une carrière complète et à temps plein.

Si un pensionné a travaillé comme salarié pendant au minimum les deux tiers d'une carrière complète (actuellement 30 ans), sa pension de salarié peut être relevée pour atteindre la *pension minimum dans le régime des travailleurs salariés*. Il existe deux critères pour prendre en compte une année de carrière au moment de vérifier cette *condition*, le plus avantageux est alors pris en considération. Dans le cas du « critère strict », une année de carrière est prise en compte si au moins 208 jours équivalents temps plein (ETP) par an ont été prestés (ou assimilés). Dans le cas du « critère souple », ce nombre est de 156 jours ETP par an au minimum. À noter que dans la législation sur les pensions, une année à temps plein compte 312 jours. Le *calcul* de la pension minimum se base, dans les deux cas, sur le montant de la pension minimum pour une carrière complète multiplié par la fraction de carrière (si nécessaire limitée à 1). Le dénominateur de la fraction de carrière est égal à 45 dans les deux cas. Toutefois, le numérateur est différent : dans le cas du « critère strict », il correspond à toutes les années de carrière pour lesquelles au moins 52 ETP sont relevés. Dans le cas du « critère souple », le numérateur consiste en ce qu'on appelle la « carrière comprimée », à savoir la somme de tous les ETP prestés ou assimilés sur toute la carrière, divisée par 312. La pension minimum pour une carrière complète s'élève à 1 877,89 euros (au taux ménage) ou 1 502,78 euros (au taux isolé) par mois.

Si la *condition* d'une carrière de deux tiers en tant que travailleur salarié n'est pas remplie, les années prestées en tant que travailleur indépendant peuvent également être prises en considération pour vérifier cette condition. Ici aussi, il y a un critère strict et un critère souple pour déterminer une année de carrière (tant pour vérifier la condition que pour le calcul de la pension). Si la condition est remplie, la pension minimum est calculée comme étant la pension minimum « mixte » des travailleurs salariés pour une carrière complète au prorata de la durée de la carrière en tant que travailleur salarié. Depuis juin 2015, les montants de cette pension minimum « mixte » sont identiques à ceux de la pension minimum « ordinaire » pour les travailleurs salariés.

Les pensions octroyées sur la base des prestations effectuées dans le *régime des travailleurs indépendants* peuvent être relevées jusqu'à la pension minimum pour indépendant si le bénéficiaire peut justifier d'au moins deux tiers d'une carrière à temps plein (actuellement 30 ans ou 120 trimestres). Lorsque des cotisations trimestrielles minimales ont été payées pour quatre trimestres, cela compte pour une année de carrière. Pour vérifier la condition de carrière des deux tiers, les années prestées en tant que

---

<sup>56</sup> Source : Peeters, H. 'The devil is in the detail. Delving into Belgian pension adequacy', Doctoraal Proefschrift KU Leuven, 2016, p. 78

travailleur salarié peuvent également être prises en compte si au moins 104 ETP ont été prestés comme travailleur salarié. La pension minimum de travailleur indépendant est calculée comme étant la pension minimum de travailleur indépendant pour une carrière complète au prorata de la fraction de carrière comprimée comme indépendant. Cette fraction de carrière comprimée est calculée comme étant le nombre de trimestres retenus pour lesquels des cotisations minimales ont été payées, divisé par 180 ( $180/4 = 45$ ). Depuis avril 2013, la pension minimum garantie des travailleurs indépendants au taux ménage correspond à celle des travailleurs salariés. Depuis le 1er août 2016, c'est également le cas pour le montant au taux isolé.

Le *droit minimum par année de carrière* garantit une valorisation minimale des rémunérations du passé dans le calcul de la pension des travailleurs salariés. Si la rémunération (revalorisée) est inférieure au droit minimum en vigueur au moment du calcul de la pension, la rémunération de l'année concernée sera, pour le calcul de la pension, relevée jusqu'à ce droit minimum (2 376,99 euros par mois). Pour pouvoir prétendre à ce droit, la personne concernée doit justifier d'une occupation en qualité de travailleur salarié correspondant au moins à un tiers d'un régime de travail à temps plein, durant au minimum 15 années civiles. Une pension qui serait valorisée au droit minimum par année de carrière pour une carrière complète et à temps plein s'élève à 1 782,74 euros par mois (au taux ménage) ou 1 426,20 euros par mois (au taux isolé). Depuis 2006, ces montants correspondaient généralement à la pension minimum dans le régime des salariés (le droit minimum a d'ailleurs été relevé de 17 % en 2006). Toutefois, ce n'est plus le cas étant donné l'augmentation de 2,65 % de la pension minimum au 1er janvier 2021 (et également en 2022, 2023 et 2024) et que cette augmentation n'est pas prévue pour le droit minimum. Après application du droit minimum dans le calcul de la pension, la pension octroyée ne peut pas dépasser 1 981,29 euros (au taux ménage) ou 1 585,03 euros (au taux isolé). Si c'est le cas, la pension sera limitée à ce plafond.



