

## Rapport annuel 2011 - synthèse

CONSEIL SUPÉRIEUR DES FINANCES

Comité d'Etude sur le Vieillissement

Ceci est un extrait du document complet qui est consultable sur le site du Service d'Etudes (SED) du SPF Finances (<http://docufin.fgov.be>). Une version papier de ce document est disponible sur demande auprès du SED. Vous trouvez les coordonnées sur la dernière page de ce Bulletin.



*Les membres du Comité d'Etude sur le Vieillissement :*

Monsieur G. QUADEN, Président

Monsieur J. VERSCHOOTEN, Vice-président

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

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

Monsieur M. WEBER, sur proposition du Ministre des Finances

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

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

*Le Secrétariat :*

Madame G. DE VIL

Madame N. FASQUELLE

Madame S. WEEMAES



## Table des matières

---

1	Synthèse	11
1.1	Introduction	11
1.2	Les nouvelles perspectives de population et de dépenses sociales à l'horizon 2060	11
1.2.1	Les hypothèses	11
1.2.2	Le coût budgétaire du vieillissement selon le scénario de référence du CEV	13
1.2.3	Le coût budgétaire du vieillissement selon les scénarios alternatifs de croissance de la productivité du travail	15
1.2.4	Des analyses de sensibilité en matière d'âge de retrait effectif du marché du travail	16
1.3	Soutenabilité sociale des pensions	19
1.3.1	Situation actuelle	19
1.3.2	Perspectives	21



# 1 Synthèse

---

## 1.1 Introduction

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

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

## 1.2 Les nouvelles perspectives de population et de dépenses sociales à l'horizon 2060

### 1.2.1 Les hypothèses

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

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

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

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

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

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

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



La croissance de la productivité par travailleur et l'évolution du marché du travail constituent les principales **hypothèses macroéconomiques**, qui déterminent la croissance économique. Pour la période de moyen terme, jusque 2016, elles sont reprises des « Perspectives économiques 2011-2016 » de mai 2011 du Bureau fédéral du Plan. A court terme, celles-ci sont caractérisées par une reprise de l'emploi plus rapide que prévue précédemment. Par la suite, entre 2012 et 2016, la croissance économique enregistre un rythme comparable à celui enregistré en moyenne avant le déclenchement de la crise. A long terme, le CEV opte pour un scénario de référence avec une croissance annuelle de 1,5 % de la productivité du travail. Celui-ci se situe à mi-chemin entre deux scénarios alternatifs: l'un de croissance plus soutenue (de 1,75 % par an) et l'autre de croissance plus faible (de 1,25 % par an). Le taux de chômage structurel de long terme est identique dans les trois scénarios de croissance de productivité et s'établit à 8 % selon le concept administratif du chômage (personnes inscrites comme demandeuses d'emploi auprès des organismes régionaux et chômeurs âgés non demandeurs d'emploi).

Les **hypothèses de politique sociale** ont trait aux revalorisations des allocations sociales en termes réels, au-delà de leur adaptation à l'évolution des prix. La loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations instaure un mécanisme structurel d'adaptation au bien-être des allocations sociales dans le régime des travailleurs salariés, le régime des travailleurs indépendants et les régimes d'assistance sociale. Cette revalorisation des allocations sociales a lieu de manière bisannuelle selon une procédure qui se déroule en deux étapes. Dans une première phase, le montant des moyens financiers réservés aux adaptations au bien-être disponible dans chacun des régimes est déterminé. Cette enveloppe est au minimum équivalente aux dépenses qu'engendreraient, pour toutes les branches du régime une adaptation annuelle au bien-être de 0,5 % de toutes les allocations sociales de remplacement (à l'exclusion des allocations forfaitaires), une adaptation annuelle au bien-être de 1 % de toutes les allocations sociales forfaitaires et une augmentation annuelle de 1,25 % des plafonds salariaux et du droit minimum par année de carrière. Dans une deuxième phase, le gouvernement décide des modalités d'utilisation de cette enveloppe sur base de différents avis émis notamment par les partenaires sociaux. Dans ces perspectives de dépenses sociales, les mesures décidées par le gouvernement, de 2010 à 2012, sont intégrées. A partir de 2013, les allocations sociales sont revalorisées selon les modalités de calcul de l'enveloppe prévues par la loi.

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

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

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

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Scénario de référence du CEV de juin 2011								Différence avec les résultats de juin 2010 2010-2060
	2010	2016	2030	2050	2060	2010-2016	2016-2060	2010-2060	
Pensions	9,7	10,5	13,3	14,3	14,0	0,8	3,5	4,3	-0,4
régime des salariés	5,3	5,8	7,4	8,0	7,8	0,5	2,0	2,5	-0,4
régime des indépendants	0,8	0,8	1,0	1,1	1,0	0,0	0,2	0,2	0,1
secteur public (1)	3,6	3,9	4,8	5,2	5,2	0,3	1,3	1,6	-0,1
Soins de santé (2)	8,0	8,5	9,4	10,6	11,1	0,5	2,5	3,0	-0,4
Soins de santé « aigus »(3)	-	7,1	7,6	8,0	8,0	-	0,9	-	-
Soins de longue durée (3)	-	1,4	1,8	2,6	3,1	-	1,7	-	-
Incapacité de travail	1,5	1,6	1,5	1,5	1,5	0,1	-0,1	-0,1	0,1
Chômage	2,2	1,9	1,4	1,3	1,3	-0,3	-0,6	-0,9	0,2
Prépension	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Allocation familiales	1,6	1,6	1,5	1,4	1,3	-0,1	-0,3	-0,3	0,1
Autres dépenses sociales (4)	1,7	1,7	1,6	1,5	1,5	0,0	-0,2	-0,3	0,0
Total	25,3	26,2	29,1	30,9	30,9	0,9	4,7	5,6	-0,5
p.m. rémunérations du personnel enseignant	4,1	4,0	4,2	4,1	4,2	-0,2	0,2	0,0	0,3

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

(2) Dépenses publiques de soins de santé et de soins de longue durée.

(3) Les soins de longue durée comprennent les soins infirmiers à domicile, les séjours en maisons de repos pour personnes âgées, en maisons de repos et de soins, en maisons de soins psychiatriques ainsi que dans des habitations protégées, et l'assurance soins en Flandre. Les soins « aigus » couvrent les autres soins de santé.

(4) Principalement les dépenses pour accidents de travail, maladies professionnelles, Fonds de sécurité d'existence, les allocations pour han-dicapés et le revenu d'intégration.

Entre 2010 et 2060, le coût budgétaire du vieillissement s'élève à 5,6 % du PIB. Les dépenses de pensions et de soins de santé s'accroissent respectivement de 4,3 % et 3 % entre 2010 et 2060, alors que l'ensemble des autres dépenses se réduit de 1,7 %.

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

Celles-ci présentent en effet, par rapport aux anciennes perspectives, une augmentation de la population concentrée sur les classes d'âge jeune et d'âge actif et un nombre de personnes de 65 ans et plus relativement similaire, impliquant ainsi une croissance du coefficient de dépendance des âgés moins élevée que dans la projection précédente entre 2010 et 2060. Ce nouveau cadre démographique n'engendre dès lors pas de changement notable du nombre de pensionnés, mais bien de la population active et donc de l'emploi. Un emploi plus élevé induit une croissance économique plus forte de 0,1 % en moyenne par an sur

la même période qui permet de réduire le poids de chaque prestation sociale exprimée en pourcentage du PIB. Ainsi, la hausse des dépenses de pensions du régime salarié et du secteur public et de soins de santé est inférieure de 1 point de pourcentage du PIB, entre 2010 et 2060, par rapport à la projection précédente. Outre l'effet dénominateur du PIB, les dépenses de soins de santé aigus bénéficient d'autres facteurs favorables liés aux nouvelles perspectives démographiques : un coefficient de dépendance des âgés moins élevé et une croissance du PIB par tête plus faible (tous deux facteurs déterminants de l'évolution de ce type de dépenses).

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

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

### **1.2.3 Le coût budgétaire du vieillissement selon les scénarios alternatifs de croissance de la productivité du travail**

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

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

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

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

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

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

Cette année, le CEV propose deux analyses de sensibilité en la matière, l'objectif étant de mettre en regard une simulation technique et une simulation de mesure concrète. La première analyse de sensibilité (S1), à caractère technique, suppose des réductions arbitraires du taux de chômage structurel qui passe de 8 % à 6,5 % et du nombre de départs en prépension et en pension anticipée, de respectivement 74 % et 22 % par rapport à la simulation de référence. Dans ce cas, le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans grimpe jusqu'à 62,6 % en 2060 par rapport à 49,9 % dans la projection de référence et le taux d'emploi glo-

bal est supérieur de 2,7 points de pourcentage au scénario de référence. L'âge effectif de retrait du marché du travail est relevé d'une année par rapport à la simulation de référence. Le coût budgétaire du vieillissement est réduit de 1,3 point de pourcentage du PIB entre 2010 et 2060. Ce dernier s'établit à 4,3 % du PIB. Cette première analyse ne se prononce pas sur les éventuelles mesures qui permettraient d'aboutir à de telles évolutions.

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

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

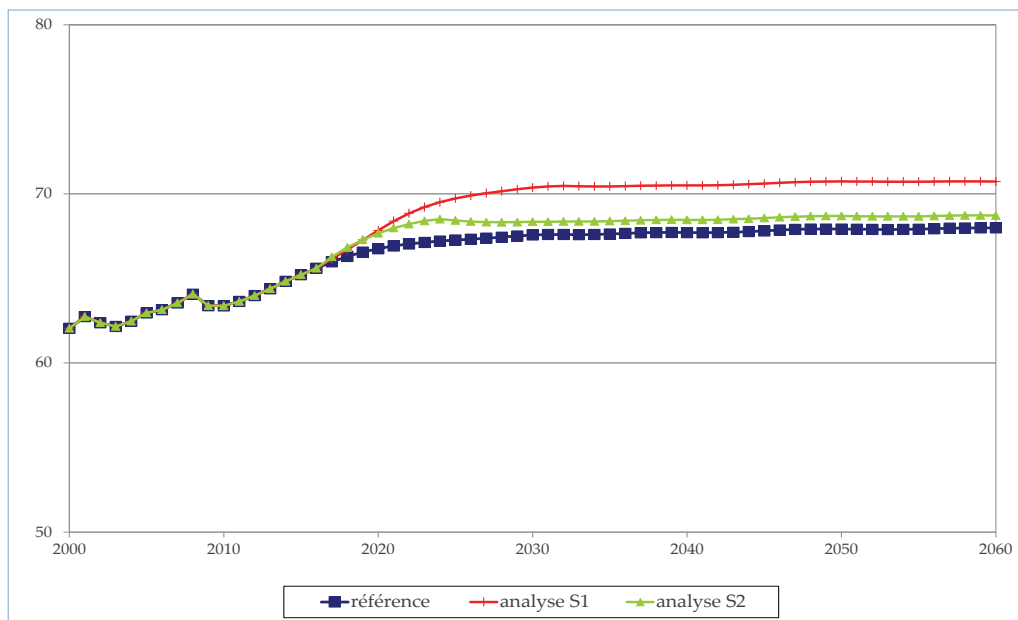
Cette analyse de sensibilité suppose pour les régimes de pension une condition de carrière de 40 ans dès 2017, première année de projection de cette variante. En ce qui concerne la prépension, la durée de carrière est également de 40 ans dès 2017 pour les hommes et, pour les femmes, la durée de carrière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

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

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

sibilité S<sub>2</sub>, l'âge de retrait effectif du marché du travail n'est relevé que d'une demi-année par rapport à la simulation de référence (contre une année dans la simulation S<sub>1</sub>).

Graphique 1: Evolution du taux d'emploi dans la projection de référence et les deux analyses de sensibilité (en %)

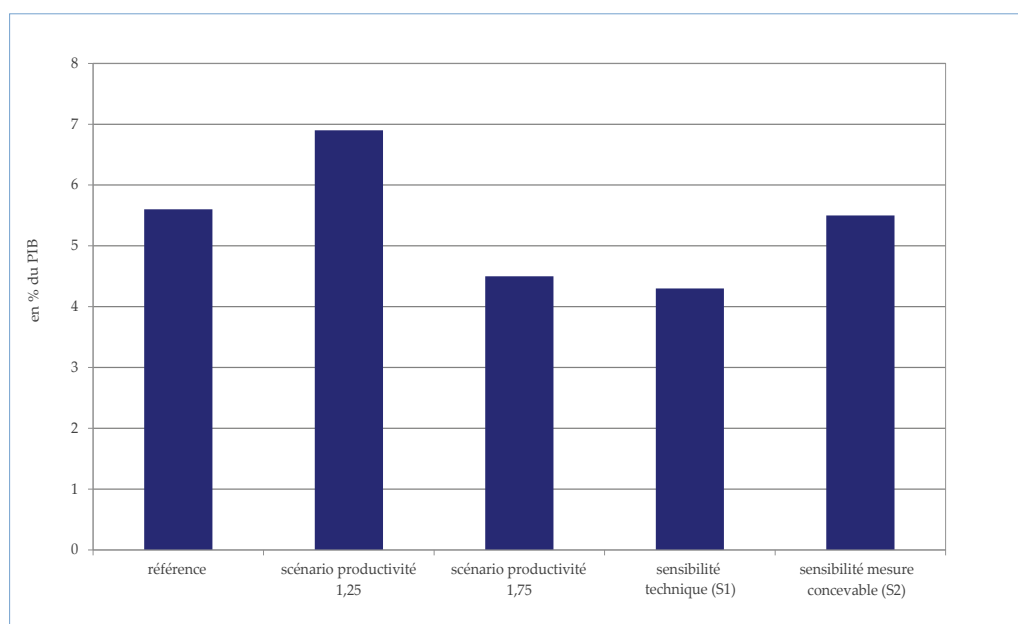


Le coût budgétaire du vieillissement s'élève à 5,5 % du PIB dans l'analyse S<sub>2</sub>, par rapport à 5,6 % dans la projection de référence et 4,3 % dans l'analyse S<sub>1</sub>. La moindre progression de l'assise économique, via une moindre croissance de l'emploi, est le principal facteur explicatif de la réduction beaucoup plus faible du coût budgétaire du vieillissement dans cette analyse d'un relèvement de la condition de carrière que dans l'analyse de sensibilité plus traditionnelle S<sub>1</sub>. Par ailleurs, dans l'analyse de sensibilité S<sub>2</sub>, l'hypothèse d'un taux de chômage de 8 % est retenue alors que dans l'analyse de sensibilité S<sub>1</sub>, le CEV table sur un taux de chômage de 6,5 %, reflet d'une amélioration structurelle du fonctionnement du marché du travail. Cette baisse du taux de chômage de long terme permet, dans l'analyse de sensibilité S<sub>1</sub>, de générer des économies non négligeables en matière de dépenses de chômage. Finalement, l'introduction d'une condition de carrière de 40 ans conduit à une réduction beaucoup moins importante du nombre de bénéficiaires d'une prépension que dans l'analyse de sensibilité traditionnelle, entraînant une baisse bien plus limitée des dépenses en la matière.

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

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

Graphique 2: Le coût budgétaire du vieillissement entre 2010 et 2060 – projection de référence, scénarios alternatifs de productivité et analyses de sensibilité relatives à l'âge de retrait effectif du marché du travail



## 1.3 Soutenabilité sociale des pensions

### 1.3.1 Situation actuelle

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

Le taux de pauvreté des pensionnés est en baisse pour la troisième année consécutive. En 2005, il atteignait encore 20,2 % et la diminution est principalement

intervenue en 2007. Elle est non seulement attribuable à l'augmentation des pensions minimum et du droit minimum par année de carrière, mais surtout à la forte revalorisation de la GRAPA à la fin 2006. Ainsi, si le montant de cette allocation demeure en dessous du seuil de pauvreté, l'écart par rapport à celui-ci a été sensiblement réduit. Puisque la GRAPA constitue un complément de pension pour 80 % de ses bénéficiaires et qu'une partie de la pension est immunisée dans le cadre de l'examen des ressources en vue de son octroi, les isolés bénéficiaires d'une GRAPA peuvent disposer d'un revenu disponible supérieur au seuil de pauvreté. Si l'on compare les pensions minimum (observées) octroyées au terme d'une carrière complète avec un seuil de pauvreté estimé <sup>(1)</sup> sur la période 2009-2012, l'écart entre ce seuil et les minima diminuerait sensiblement, surtout dans le régime des travailleurs indépendants. En effet, en 2012, la pension minimum au taux isolé de ce régime se situerait juste en dessous du seuil. Dans le régime des travailleurs salariés, le droit minimum et la pension minimum d'un isolé seraient supérieurs au seuil de pauvreté estimé à partir de 2009. Bien que la GRAPA n'atteigne pas le niveau de ce seuil relatif, l'écart entre les deux serait historiquement bas.

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

En outre, le revenu disponible sur lequel se basent les indicateurs susmentionnés ne tient compte ni du patrimoine (comme la propriété du logement), ni des avantages en nature (comme la gratuité des transports en commun ou des aides en matière de soins de santé). Ces éléments peuvent toutefois fournir un autre éclairage des indicateurs de pauvreté. Ainsi, si l'on tient compte de la propriété du logement par le biais d'un loyer imputé, le risque accru de pauvreté chez les personnes âgées disparaît quasiment complètement : 11,8 % des plus de 65 ans seraient encore exposés à un risque, contre 11,4 % des personnes âgées entre 18 et 64 ans.

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

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



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

### 1.3.2 Perspectives

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

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

En fin de période de projection, le risque de pauvreté chez les pensionnés devrait légèrement augmenter et s'établir de nouveau à un niveau supérieur à celui des travailleurs. Cette faible hausse fait suite au découplage de 0,5 %

entre l'évolution des salaires et celle de la GRAPA, le montant de cette dernière se situant ainsi progressivement en deçà du seuil de pauvreté. Par conséquent, une troisième catégorie de pensionnés exposés à un risque de pauvreté vient s'ajouter, à savoir les isolés bénéficiant de la GRAPA et ne percevant pas (ou peu) de revenus de pension.

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