

Perspectives 2019-2070 : une augmentation prononcée des dépenses sociales jusqu'en 2040 mais une baisse du risque de pauvreté des pensionnés

Selon le rapport 2020 du Comité d'étude sur le vieillissement (CEV), les dépenses sociales passent de 24,8 % du PIB en 2019 à 29,8 % du PIB en 2040, soit une augmentation de 5 points de pourcentage du PIB. Ces dépenses se réduisent ensuite légèrement jusqu'à 29,1 % du PIB à l'horizon 2070. Le risque de pauvreté des pensionnés diminue.

Une augmentation prononcée des dépenses sociales à l'horizon 2040

Selon les nouvelles perspectives du CEV, l'accroissement des dépenses sociales, ou le coût budgétaire du vieillissement, s'élève à 5 points de pourcentage du PIB entre 2019 et 2040. Plus de la moitié de l'augmentation se produit entre 2019 et 2025, période fortement impactée par la crise de la COVID-19. Au cours de cette période, la raison principale réside dans un PIB inférieur au niveau qu'il aurait atteint en l'absence de l'épidémie, alourdissant le poids de l'ensemble des dépenses sociales exprimé en pourcentage du PIB. Par la suite, cette perte d'activité économique n'est que partiellement récupérée par la baisse du taux de chômage et influence donc les résultats de long terme.

Coût budgétaire du vieillissement ou évolution des dépenses sociales

En point de pourcentage du PIB

Dépenses sociales	2019-2040	2040-2070	2019-2070
Pensions	2,9	-0,3	2,6
Soins de santé	2,2	0,4	2,6
Autres dépenses sociales ^a	-0,1	-0,8	-0,9
Total	5,0	-0,7	4,3

a. Principalement les dépenses de chômage, de crédit-temps et d'interruption de carrière, de chômage avec complément d'entreprise, d'incapacité de travail, d'allocations familiales, d'accidents de travail, de maladies professionnelles, du Fonds de sécurité d'existence, des allocations pour personnes handicapées et du revenu d'intégration.

Outre l'impact de la crise de la COVID-19 sur le PIB, les dépenses de pensions et de soins de santé augmentent sensiblement sur la période 2019-2040, suite principalement au

vieillessement de la population. Ces dépenses s'accroissent de 5,1 points de pourcentage du PIB sur cette période.

Une légère réduction des dépenses sociales entre 2040 et 2070

Entre 2040 et 2070, les dépenses sociales diminuent de 0,7 point de pourcentage du PIB. Au cours de cette période, le CEV table sur une croissance économique plus dynamique et un accroissement beaucoup plus modéré du coefficient de dépendance des âgés (ou le rapport entre la population âgée et la population d'âge actif) que lors de la période précédente. En outre, les allocations sociales, revalorisées selon les paramètres du pacte de solidarité entre les générations, croissent moins rapidement que les salaires et le PIB.

Le Comité d'étude sur le vieillissement insiste sur le fait que les perspectives de long terme ne sont en aucun cas des prévisions. Des perspectives sur un horizon 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.

Il faut remarquer que cette année, outre les incertitudes inhérentes à des perspectives de long terme, s'ajoute également une incertitude supplémentaire liée à l'évolution et aux conséquences de l'épidémie de la COVID-19.

Un relèvement sensible du coût budgétaire du vieillissement entre 2019 et 2070 par rapport aux perspectives du rapport 2019 du CEV

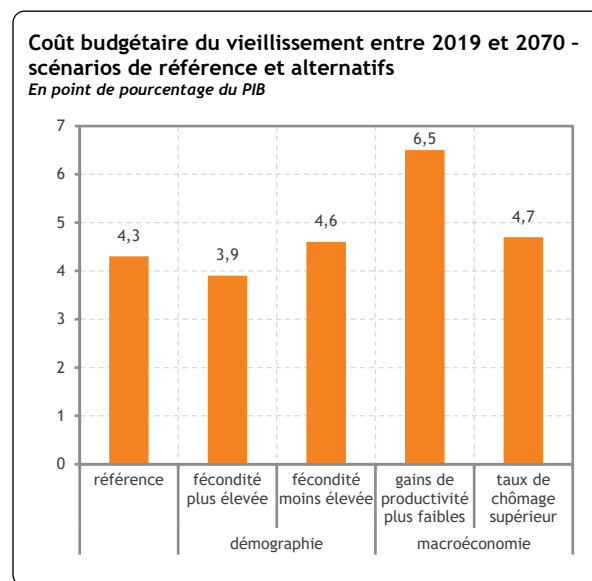
Entre 2019 et 2070, le coût budgétaire du vieillissement atteint 4,3 points de pourcentage du PIB. En comparaison avec les résultats du rapport 2019 du CEV, il est supérieur de 2,2 points de pourcentage du PIB. Plus des trois-quarts de cet écart est imputable à la période 2019-2025. Le reste de l'écart sur la période 2025-2070 résulte de la perte de PIB entraînée par la crise sanitaire mais surtout de la révision à la baisse de l'hypothèse de fécondité dans les nouvelles perspectives démographiques (1,7 enfant en moyenne par femme à partir de 2030, au lieu de 1,88), justifiée par un faible indicateur de fécondité depuis le début des années 2010. Cette hypothèse implique à long terme une moindre population d'âge actif qui entraîne une population active, un emploi et un PIB moins élevés.

Des incertitudes démographiques et macroéconomiques illustrées par des scénarios alternatifs

Deux scénarios alternatifs en matière de fécondité ont été élaborés : le premier s'apparente à l'hypothèse de référence du rapport 2019 du CEV, soit une fécondité plus élevée (1,85 à partir de 2030). Le second scénario propose une fécondité moins élevée, de 1,6 enfant par femme à partir de 2019, soit maintenue constante à son niveau actuellement observé.

Le coût budgétaire du vieillissement entre 2019 et 2070 atteint 3,9 points de pourcentage du PIB dans le scénario de fécondité plus élevée et 4,6 points de pourcentage avec une fécondité moins élevée, par rapport à 4,3 points de pourcentage dans le scénario de référence. Ces scénarios impactent le coût budgétaire du vieillissement à travers la modification

progressive de la population d'âge actif à partir de la fin des années 2030. Dès lors, l'emploi et, partant, le PIB sont respectivement supérieurs et inférieurs dans les scénarios de haute et basse fécondité en comparaison avec le scénario de référence, ce qui allège (alourdit) le coût budgétaire du vieillissement.



Le CEV présente aussi deux scénarios macroéconomiques alternatifs. Le premier suppose une croissance annuelle moyenne plus faible de la productivité du travail, de 0,3 point de pourcentage sur l'ensemble de la période de projection, en comparaison avec le scénario de référence. Cette croissance moins élevée implique que le niveau du PIB est inférieur de près de 15 % en 2070. Dans ce scénario, le coût budgétaire du vieillissement s'élève à 6,5 points de pourcentage du PIB entre 2019 et 2070.

Dans le deuxième scénario macroéconomique alternatif, le taux de chômage de long terme est plus élevé (8 % au lieu de 7 %). Un moindre nombre de travailleurs réduit le PIB par rapport au scénario de référence et relève le coût budgétaire du vieillissement qui s'établit à 4,7 points de pourcentage du PIB entre 2019 et 2070, au lieu de 4,3 points de pourcentage dans le scénario de référence.

Le risque de pauvreté des pensionnés est inférieur à celui du reste de la population en 2017.

En 2017, le taux de risque de pauvreté des pensionnés (14,1 %) était moins élevé que celui de l'ensemble de la population (16,4 %). Une personne est exposée à un risque de pauvreté si son revenu disponible est inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil s'élève à 1 184 euros par mois en 2017 (selon l'enquête « European Union Survey on Income and Living Conditions » de 2018).

Le risque de pauvreté des pensionnés a largement diminué entre 2005 et 2013, puis a évolué de manière relativement stable, voire légèrement à la hausse. Outre le taux d'activité croissant des femmes qui implique de plus longues carrières et des pensions plus élevées, les allocations minimums pour les personnes âgées constituent aussi un instrument important de lutte contre la pauvreté. En 2005, les montants de la plupart de ces allocations se situaient parfois largement en dessous du seuil de pauvreté. Après des augmentations relativement importantes accordées entre 2005 et 2011, soit ils dépassent ce seuil en 2017, soit ils en sont proches.

Le risque de pauvreté des pensionnés diminue en projection.

Selon les perspectives du CEV, le risque de pauvreté des pensionnés diminue à l'horizon de 2070 en raison de différents facteurs.

Ainsi, les allocations minimums pour les personnes âgées sont revalorisées conformément aux paramètres du pacte de solidarité entre les générations, paramètres fixés indépendamment de la croissance des salaires. Dès lors, le montant de ces allocations croît plus rapidement que le seuil de pauvreté

jusqu'au milieu des années 2030. Ensuite, la participation accrue (passée et future) des femmes au marché du travail a pour conséquence qu'un nombre plus élevé de femmes bénéficient de leur propre pension de retraite, ont des carrières plus longues et perçoivent donc des pensions plus élevées. En outre, les réformes des pensions, notamment le relèvement de l'âge légal de la retraite, contribuent également à allonger les carrières des générations futures de pensionnés.

Remarquons que la crise de la COVID-19 exerce un effet mécanique à la baisse sur le risque de pauvreté des pensionnés en 2020. En effet, les montants des pensions ne sont pas impactés par la crise, mais bien le seuil de pauvreté qui se réduit en raison de la diminution générale du revenu disponible.