

Communiqué de presse

20 février 2017

L'EMPLOI DES SENIORS EN BELGIQUE : QUELLES POLITIQUES POUR QUELS EFFETS ?

Bart Cockx, Muriel Dejemepe et Bruno Van der Linden

Le fait est bien établi : Notre population vieillit. Si nous ne travaillons pas plus longtemps, des pensions décentes ne pourront plus être financées. Les autorités publiques ont depuis des années mis en place des mesures visant à relever le taux d'emploi des seniors. Mais ont-elles eu un effet ? Les professeurs Bart Cockx (Université de Gand), Muriel Dejemepe et Bruno Van der Linden (tous deux de l'UCLouvain) ont étudié ces mesures dans le cadre d'un contrat avec le SPP Politique scientifique fédérale.

L'impact global de la politique. De nombreuses mesures fédérales ont vu le jour à la suite du Pacte des générations de 2005. Les chercheurs se sont demandés si la hausse du taux d'emploi des travailleurs âgés de 50 à 59 ans observée depuis le Pacte est due au paquet global de mesures qu'il a initié. Pour répondre à cette question, il a fallu ajuster le taux d'emploi afin de tenir compte de l'évolution tendancielle de cet indicateur et de l'influence du niveau d'activité économique : le taux d'emploi des seniors évolue en effet aussi sans que le gouvernement ne prenne de mesures spécifiques. Les chercheurs ont utilisé des méthodes statistiques afin d'apporter les ajustements nécessaires. La conclusion est que l'essentiel de la croissance du taux d'emploi des seniors entre 2007 et 2008 s'explique par la bonne croissance économique et l'évolution tendancielle du taux d'emploi à l'œuvre bien avant 2007. L'effet global des mesures prises peu après la signature du pacte a été à l'époque insignifiant. Par la suite, la grande récession économique et l'intervention publique massive qui a suivi empêchent de poursuivre l'analyse de l'effet global.

Effets de mesures spécifiques. Même si, prises globalement, les mesures n'ont guère eu d'effets, ceci n'exclut pas que des politiques spécifiques aient été efficaces, le cas échéant sous certaines conditions et seulement pour des sous-groupes déterminés. Les chercheurs ont passé trois politiques importantes à la loupe : (1) les baisses de charges patronales permanentes ciblées sur les seniors en emploi (mesures à distinguer de baisses temporaires de charges patronales en cas d'embauche de chômeurs); (2) le crédit-temps de fin de carrière; (3) le relèvement de l'âge légal de la retraite des femmes. Ils ont mesuré l'effet causal de ces dispositifs sur l'emploi des seniors à l'aide de méthodes statistiques avancées. Ces analyses s'appuient sur un échantillon d'un quart de million d'individus à propos desquels nous avons rassemblé de l'information provenant de divers organes de la sécurité sociale.

Les baisses de charges permanentes pour les seniors en emploi. Au cours du second trimestre de 2016, les cotisations sociales patronales ont été réduites pour 183.000 équivalents temps plein âgés. Ces baisses de charges sociales ont coûté à l'Etat environ 460 millions d'euros en 2015. Ceci représente à peu près 0,1 % de notre produit intérieur brut. Depuis 2016, cette matière relève de la compétence des Régions. La population actuellement ciblée a au moins 55 ans. Ces moyens sont-ils utilisés efficacement ? Les chercheurs trouvent que non. Ils basent leurs conclusions sur une évaluation d'une baisse de charge de 400€/trimestre que le gouvernement a introduite en 2002 pour les travailleurs de 58 ans au moins. Ils établissent que la mesure n'a relevé le taux d'emploi de ces travailleurs que de 0,4 points de pourcentage et que cet effet n'est pas sensible sur le plan statistique. Ils concluent cependant que cette baisse de charge ralentit de manière sensible la sortie de l'emploi du sous-groupe des travailleurs qui autrement seraient partis en prépension (aujourd'hui rebaptisé Régime de Chômage avec Complément d'entreprise). Cet effet s'observe toutefois au prix d'une sortie accélérée de l'emploi au sein du sous-groupe des travailleurs légèrement plus jeunes, qui n'étaient donc pas éligibles à la baisse de charges. L'effet *net* n'est par

conséquent pas fort différent de zéro. Quelles sont les raisons de ces maigres résultats ? «La baisse de charges est insuffisamment ciblée sur les bas salaires», argumentent les chercheurs. Dans des recherches antérieures, ils ont en effet montré que les baisses de charges sont efficaces lorsqu'elles sont ciblées de la sorte. Bien que les baisses de charges actuelles sur les travailleurs seniors ne soient accordées que sous un plafond salarial, notre critique apparaît fondée car seuls 20 % des seniors en emploi ont un salaire supérieur à ce plafond.

Le crédit-temps de fin de carrière. Les observateurs considèrent qu'en fin de carrière, les travailleurs se retirent souvent précocement pour des raisons telles que des problèmes de santé, un rythme professionnel excessif ou le désir de prendre soin, à ce moment de l'existence, d'un partenaire, de petits-enfants ou d'autres proches. En travaillant progressivement moins à mesure que l'âge avance, il serait possible d'éviter ce retrait précoce. Depuis 1985 déjà, il est possible dans notre pays de réduire le temps de travail de 20 ou de 50 % en touchant une allocation. En 2015, pas moins de 93.000 travailleurs de plus de 50 ans recouraient au crédit-temps de fin de carrière. Les gouvernements fédéraux actuel et précédent ont resserré les conditions d'accès au dispositif : en 2012, l'âge minimal d'accès est passé (avec des exceptions temporaires) de 50 à 55 ans et, en 2014, le seuil a été relevé cette fois à 60 ans. Etait-ce judicieux ? Les chercheurs apportent une réponse nuancée. Ils ont étudié les conséquences de l'entrée de seniors en 2003-2004 dans le crédit-temps de fin de carrière. Ils ont suivi ces travailleurs et un groupe de comparaison durant 7 à 8 années, jusqu'à la fin de 2011. Par rapport à ce groupe de contrôle, le crédit-temps ralentit de manière sensible la sortie du marché du travail durant les 4 premières années pour les femmes (2 pour les hommes). Durant les années ultérieures, le retrait du marché du travail s'accélère nettement. Les chercheurs attribuent cet effet à l'assimilation du crédit-temps à une période d'occupation à temps plein lors du calcul de la pension de retraite (le cas échéant, anticipée). Ceci rend avantageux le retrait du marché du travail dès que les bénéficiaires du crédit-temps de fin de carrière ont la possibilité d'accéder à la retraite anticipée. Entre-temps, le gouvernement Michel a relevé le seuil d'éligibilité à une retraite anticipée de 60 à 63 ans en 2019, sans adapter ces conditions d'assimilation. Les chercheurs s'attendent donc à ce que le crédit-temps de fin de carrière puisse ralentir la sortie du marché du travail entre 60 et 63 ans, mais pas au-delà. Une réforme du système des périodes assimilées est dès lors essentielle.

Le relèvement de l'âge légal de la retraite. Le gouvernement fédéral actuel a décidé de reporter l'âge légal de la retraite de 65 à 66 ans à partir de 2025 puis à 67 ans en 2030. Le gouvernement a mis en place une réforme semblable dans le passé. Entre 1997 et 2009, l'âge légal de la retraite des femmes a été progressivement relevé de 60 à 65 ans. Les chercheurs ont étudié cette réforme pour améliorer la compréhension de l'impact du relèvement décidé plus récemment. Plus précisément, ils ont étudié les effets du relèvement de l'âge légal de 63 à 64 ans le 1^{er} janvier 2006. 8 % des femmes auraient continué à travailler au-delà de 63 ans, même en l'absence de la réforme. Suite à la réforme, elles sont 10 % à le faire, soit une hausse relative de 25 %. Pour 90 % des femmes qui s'étaient déjà retirées auparavant, cette réforme n'a rien changé : elles sont demeurées hors du marché du travail. De plus, les chercheurs ne mettent pas en évidence que les femmes concernées se seraient retirées précocement ou auraient réduit leur temps de travail dans les mois qui ont précédé le relèvement de l'âge légal de la retraite. Pris globalement, l'impact de ce relèvement a donc été faible. Aussi longtemps que l'âge effectif de sortie du marché du travail demeurera sous l'âge légal de la retraite, les chercheurs s'attendent à ce que les relèvements à venir de cet âge légal n'aient que peu d'effets sur le taux d'emploi des plus de 55 ans.

Le rapport complet de l'étude peut être téléchargé à l'adresse :

<http://www.belspo.be/belspo/fedra/proj.asp?l=fr&COD=TA/00/44>.

Contacts

Bart Cockx (SHERPPA-UGent) : Bart.Cockx@UGent.be

Muriel Dejemeppe (IRES-UCL) : muriel.dejemeppe@uclouvai.be

Bruno Van der Linden (IRES-UCL & FNRS) : bruno.vanderlinden@uclouvain.be