

ÉTUDE ÉCONOMIQUE DE LA BELGIQUE 2005

MAINTENIR LES TRAVAILLEURS ÂGÉS PLUS LONGTEMPS DANS L'EMPLOI

*Vous trouverez ci-joint un extrait de l'Étude économique de la Belgique, 2005, du chapitre 4,
« Accroître le Taux d'emploi ».*

www.oecd.org/eco/surveys/belgium

Le taux d'emploi des travailleurs âgés s'est accru très lentement et il est encore très faible...

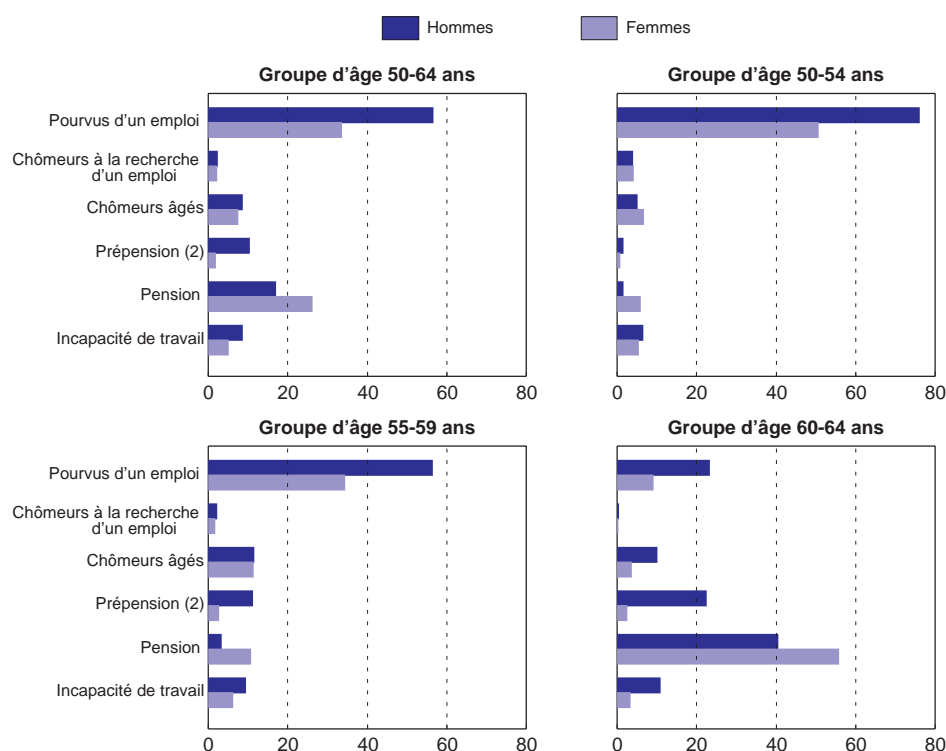
1. Le taux d'emploi des 55-64 ans était de 28% en 2003, situant la Belgique en avant-dernière position parmi les pays de l'OCDE, malgré une augmentation de près de 6 points en une dizaine d'années. Il y a encore du chemin à faire pour atteindre l'objectif européen d'un taux d'emploi moyen des travailleurs âgés de 50%, ce qui permettrait une augmentation de l'emploi total de près de 7% d'ici à 2010 et empêcherait l'emploi total de tomber au-dessous de son niveau actuel entre 2010 et 2030 (tableau 4.1). En revanche, si le taux d'emploi des travailleurs âgés se maintient à 28%, l'emploi total diminuera légèrement d'ici à 2010 et de façon spectaculaire ensuite. La Belgique se caractérise aussi par un taux d'emploi des 50-54 ans (65%) déjà sensiblement plus faible que celui (77%) de l'ensemble des travailleurs d'âge essentiellement actif (25-54 ans). Si l'écart a été réduit de moitié depuis le début des années 90, c'est uniquement à cause de l'augmentation du taux d'emploi des femmes. Si le taux d'emploi des femmes a aussi augmenté plus rapidement que celui des hommes dans le groupe des 55-59 ans, il n'en a pas été de même chez les 60-64 ans (environ 7% en 2003), à la fois parce que la hausse du taux d'activité des femmes n'a pas encore atteint les cohortes les plus âgées (voir premier chapitre) et parce que les incitations à la cessation d'activité en fonction de l'âge ne sont pas très différentes suivant le sexe.

Tableau 4.1. Influence conjuguée du vieillissement et de différentes hypothèses concernant le taux d'emploi du groupe d'âge 55-64 ans

	2003	2010	2030
Population d'âge actif (milliers)	6 790.8	6 953.5	6 579.5
Part des 55-64 ans	16.2	18.9	
Emploi total (milliers)	4 026.6		
Variation de l'emploi total à compter de 2003 (en %)			
Cas 1: taux d'emploi inchangé (28.2 %)		-0.7	-7.3
Cas 2: réalisation de l'objectif de Lisbonne (50 %)		6.7	0.9
Cas 3: taux d'emploi égal à celui des 50-54 ans (65 %)		11.8	6.2
Taux d'emploi global (en pourcentage de la population d'âge actif)	59.3		
Cas 1		57.5	56.8
Cas 2		61.8	61.7
Cas 3		64.7	65.0

Source : Conseil supérieur de l'emploi (2004), *Rapport 2004*, chapitre 2, propres calculs.

Graphique 4.1. **Situation des 50-64 ans sur le marché du travail**¹
En pourcentage de la population, 2003



1. Les situations du marché du travail ne sont ni exhaustives ni réciproquement exclusives. Pour les hommes, la somme des pourcentages peut dépasser 100 ; pour les femmes, elle est inférieure à 100, les personnes sans revenu de travail ni revenu d'une prestation sociale n'étant pas prises en compte.

2. Y compris le non-emploi temporaire dans le système de crédit-temps (plein temps).

Source : Eurostat New Cronos (population), Bureau fédéral de la planification (2004) à partir de données administratives.

...du fait des différentes possibilités intéressantes de cessation d'activité offertes aux salariés et aux employeurs...

2. Les principaux moyens qui permettent une cessation d'activité avant l'âge de 65 ans sont les suivants : les allocations de chômage avec exemption de recherche d'emploi, c'est-à-dire l'ancien système de chômage (à ces allocations s'ajoutent souvent des allocations complémentaires versées par les employeurs, partiellement subventionnées par des réductions d'impôt), les dispositifs de prépension liés aux conventions collectives sectorielles, la liquidation anticipée des droits à pension et l'invalidité (graphique 4.1). Le système d'allocation de chômage, conjugué aux règles en matière de pension, joue un rôle déterminant dans la cessation anticipée d'activité des travailleurs âgés. Compte tenu de la durée illimitée de l'allocation de chômage, les dispositifs sectoriels de prépension arrêtés dans les conventions collectives (et étendus légalement) consistent à exonérer les bénéficiaires des obligations de recherche d'emploi et à compléter les allocations de chômage par des allocations complémentaires (encadré 4.2). Certaines branches ont créé un fonds pour financer ces prestations, incitant les employeurs à l'utiliser (OCDE, 2003a, p. 75). Étant donné que les entreprises et les branches ne sont pas toutes couvertes par les dispositifs de prépension, une compensation partielle a été introduite en 1985, exemptant les chômeurs âgés de l'obligation de recherche d'emploi et les faisant bénéficier, à compter de la deuxième année de chômage, d'un complément d'ancienneté financé par la sécurité sociale qui vient s'ajouter aux allocations de chômage. Plusieurs dispositifs privés très populaires connus sous le nom de « Canada Dry » associent aussi l'allocation de chômage d'une durée illimitée au versement d'une allocation complémentaire et à l'exemption de l'obligation de recherche d'emploi. Aucune information empirique n'est disponible en ce qui concerne l'importance relative de ces dispositifs dans l'ensemble des dispositions visant les

« chômeurs âgés »¹. Globalement, les dispositions relatives à la prépension et les dispositions généreuses applicables aux chômeurs âgés sont les principaux facteurs qui expliquent l'inactivité dans le groupe d'âge 50-59 ans. Compte tenu de la latitude laissée au ministre, dans le cadre de la réglementation, pour autoriser l'application de conditions d'âge et de carrière plus souples aux travailleurs des entreprises qui se restructurent, le recours à des licenciements négociés permettant de faire sortir définitivement les travailleurs âgés du marché du travail est un moyen de réduire les effectifs en période de basse conjoncture qui contribue probablement à inverser en partie l'augmentation du taux d'activité des travailleurs âgés de sexe masculin lorsque la situation est plus favorable (graphique 4.2)².

3. Dans le groupe des 60-64 ans, le départ (anticipé) à la retraite dans le cadre du système normal est courant car la perte qu'il implique la non-réalisation de 45 années de cotisations est bien moindre que l'ajustement actuariel neutre se traduisant par un taux d'imposition implicite élevé sur la poursuite de l'activité professionnelle (Duval, 2003). La contre-incitation au maintien en activité tient aussi au fait que les revenus de remplacement sont assujettis à des cotisations sociales nulles (« Canada Dry ») ou très limitées (prépension) et bénéficient de dispositions fiscales exonérant d'impôt des personnes qui vivent exclusivement des allocations de chômage et accordant une réduction d'impôt sur la partie du revenu imposable total constitué par les prestations, jusqu'à concurrence de € 35 000³. En conséquence, les taux de remplacement nets assurés par les principaux systèmes de cessation d'activité sont beaucoup plus élevés que les taux de remplacement bruts (tableau 4.2)⁴. Toutefois, ils baissent fortement lorsque le niveau de revenu augmente, en raison d'un plafond de revenu relativement bas pour le calcul des allocations de chômage (voir section sur le chômage structurel ci-après). C'est la raison pour laquelle les taux d'emploi sont plus élevés parmi les 50-64 ans ayant un niveau d'instruction élevé que parmi ceux qui ont un faible niveau d'instruction (62.2 contre 29.6% en 2002).

Tableau 4.2. **Taux de remplacement du revenu dans divers systèmes de cessation d'activité, selon le niveau de revenu et la situation familiale, 2003¹**
En pourcentage du dernier revenu d'activité

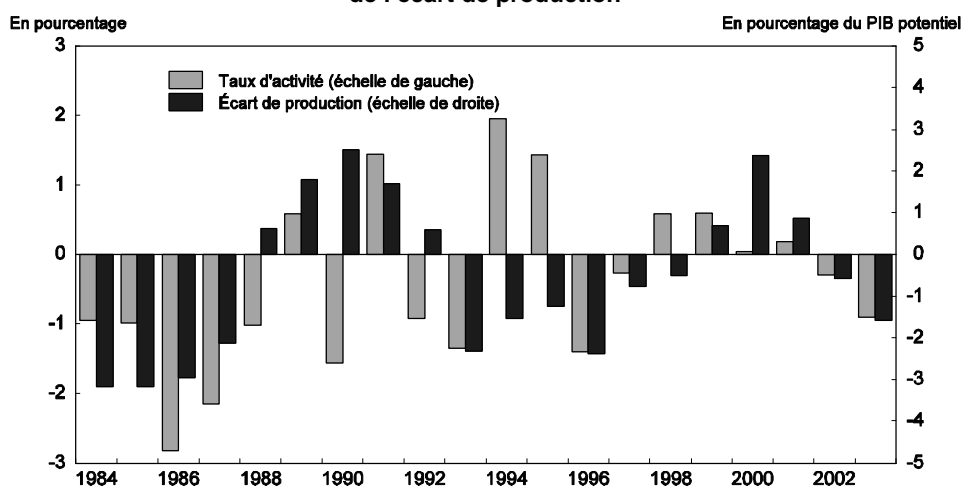
Niveau du dernier revenu d'activité	Taux bruts de remplacement			Taux nets de remplacement		
	Salaire minimum légal	Salaire de l'ouvrier moyen	Double du salaire de l'ouvrier moyen	Salaire minimum légal	Salaire de l'ouvrier moyen	Double du salaire de l'ouvrier moyen
Célibataire						
<i>Salarié du secteur privé</i>						
Chômeur âgé	71	39	19	89	66	39
Prépension	67	49	26	84	70	43
Pension anticipée à 60 ans (période de cotisation incomplète)	62	41	27	78	66	45
Pension normale pour période de cotisation complète	70	44	29	88	67	46
Pension anticipée à 60 ans avec le régime du deuxième pilier	--	70 ²	70 ²	--	88 ²	81 ²
Pension d'invalidité	67	50	25	84	75	45
<i>Fonction publique</i>						
Pension anticipée à 60 ans (période de cotisation incomplète)	- ³	67	67	- ³	83	76
Pension anticipée à 65 ans (période de cotisation incomplète)	- ³	73	73	- ³	87	81
Pension à taux plein	- ³	75	75	- ³	89	83
Retraité avec conjoint à charge						
<i>Salarié du secteur privé</i>						
Chômeur âgé	78	42	21	87	64	39
Prépension	73	54	29	81	76	48
Pension anticipée à 60 ans (période de cotisation incomplète)	62	41	27	87	75	54
Pension normale avec période de cotisation complète	70	44	29	98	78	56
Pension anticipée à 60 ans avec le régime du deuxième pilier	--	70	70	--	90	83
Pension d'invalidité	83	65	33	93	89	54
<i>Fonction publique</i>						
Pension anticipée à 60 ans (période de cotisation incomplète)	- ³	67	67	- ³	85	79
Pension anticipée à 65 ans (période de cotisation incomplète)	- ³	73	73	- ³	89	83
Pension à taux plein	- ³	75	75	- ³	91	85

1. Principales hypothèses : Hommes ayant une carrière homogène (aussi bien pour ce qui est du revenu que des périodes de cotisation) ; sur la base, respectivement, d'un travail à l'année et d'un taux de remplacement, censé être la seule source de revenu ; l'augmentation du taux de l'impôt communal sur le revenu fixé à 7%, soit la moyenne nationale.
2. Les systèmes à prestations définies assurent un taux brut de remplacement de 70%, c'est-à-dire un des taux les plus généreux des dispositifs actuellement en place.
3. Sans objet, étant donné que le salaire minimum dans le secteur public est beaucoup plus élevé (€ 1 455) que le salaire minimum légal (€ 1 186).

Source : Haut Conseil de l'emploi (2004), *Rapport 2004*, Tableau 43.

4. Néanmoins, le taux d'emploi diminue après 55 ans et s'effondre au-delà de 60 ans même parmi les personnes qui ont un revenu moyen à élevé, en raison notamment : i) du recours aux dispositifs « Canada Dry », souvent en conjugaison avec un accès anticipé au régime de pension du deuxième pilier (dont la l'imposition effective est négative [OCDE, 2003b])⁵ ; ii) du plafonnement du revenu pour le calcul de la pension premier pilier, qui implique que la non-réalisation des 45 années de cotisations entraîne une réduction moindre du montant de la pension (en proportion du revenu du travail) pour les revenus au-delà du plafond ; et iii) de la différence relativement peu importante que le départ anticipé à la retraite implique en termes de taux net de remplacement, lequel reste élevé pour les fonctionnaires dans l'ensemble des tranches de revenu. Cependant, la réforme des pensions de 1997 s'est traduite par une augmentation graduelle du nombre d'années de travail requises pour pouvoir liquider les droits à pension de façon anticipée. De fait, le nombre de personnes bénéficiant de ce type de pension anticipée était déjà sensiblement plus faible en 2000 qu'au début des années 90 mais il a continué d'augmenter fortement dans le secteur public, si bien que le nombre total de préretraités n'a que légèrement baissé (OCDE, 2003a, p. 78).

Graphique 4.2. Évolution du taux d'activité des hommes de 45-59 ans et niveau de l'écart de production

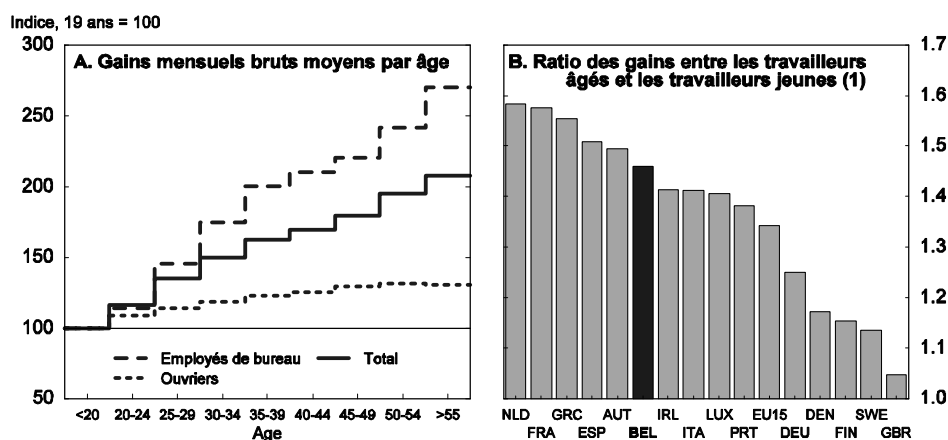


Source : Perspectives économiques de l'OCDE, No. 76 et Perspectives de l'emploi 2004.

...mais aussi d'une demande insuffisante de travailleurs âgés

5. Au-delà de l'intérêt que présente la cessation anticipée d'activité pour les salariés, les raisons du recours généralisé à cette formule doivent aussi être recherchées du côté de la demande. Les augmentations de salaire à l'ancienneté sont très importantes en Belgique, comme l'indique la forte progression, en fonction de l'âge, de la rémunération moyenne par salarié par cohorte de cinq années (graphique 4.3). Cette politique de rémunération est ancrée dans le processus de négociation collective (CSE, 2004a, pp. 134-139). Suivant le type d'unité de négociation⁶, la différence moyenne entre la rémunération la plus élevée et la rémunération la plus basse dans une fonction donnée se situe entre 9 et 37% pour les ouvriers et entre 35 et 47% pour les employés. En outre, l'âge est souvent un facteur de promotion durant la vie professionnelle, les salariés âgés étant surreprésentés dans les fonctions les mieux rémunérées⁷. L'influence de l'âge sur la productivité est difficile à établir de façon empirique⁸, mais il est probable qu'une forte progression des salaires est de plus en plus déconnectée de la productivité dans les cohortes âgées. Cela permet aux employeurs de diminuer la masse salariale pratiquement sans perte de production en substituant des travailleurs plus jeunes aux travailleurs âgés, et d'indemniser en partie ces derniers. Si la Belgique n'est pas le seul pays de l'UE à souffrir de ce problème, les hausses de salaire liées à l'âge y sont supérieures à la moyenne de l'UE.

Graphique 4.3. Les salaires augmentent fortement avec l'âge



1. Rapport entre les gains mensuels bruts moyens des travailleurs de plus de 55 ans et les gains mensuels bruts moyens des travailleurs de 25 à 29 ans.

Source : CSE (2004), Rapport 2004, pp. 140 et 144, d'après Eurostat (1995) et Institut national pour la Statistique (1999), Enquêtes sur la structure et la répartition des salaires.

Les mesures récentes concernant les travailleurs âgés ne devraient avoir que des effets limités sur l'emploi

La réforme des dispositions concernant les chômeurs âgés et la réduction du recours aux systèmes Canada Dry sont les bienvenues

6. Une importante mesure visant à éviter l'inactivité permanente des travailleurs âgés au chômage a été prise au milieu de 2002, avec le relèvement de l'âge d'admissibilité au statut de travailleur âgé de 50 à 57 ans, puis à 58 ans au milieu de 2004. Les travailleurs ayant 38 années de carrière ont droit à ce statut plus tôt. Cette mesure accroît légèrement le taux d'activité des travailleurs âgés car les inscriptions au régime de chômage normal augmentent alors que les accessions au statut de chômeurs âgés diminuent. Cependant, le complément d'ancienneté continue de venir s'ajouter aux allocations de chômage à compter de 50 ans et les règles en matière de recherche d'emploi ne sont toujours pas appliquées par le service public de l'emploi, ce qui réduit la possibilité d'un accroissement du taux d'emploi. Néanmoins, la nouvelle mesure décourage le recours aux systèmes « Canada Dry », notamment en association avec la loi de 2003 sur les pensions complémentaires (loi Vandembroucke), qui empêche l'accès à l'épargne du deuxième pilier avant l'âge de 60 ans dans les nouveaux contrats. Par ailleurs, les autorités ont annoncé en octobre 2004 que les montants de plus de € 7 437 par an versés dans le cadre de dispositifs « Canada Dry » seront assujettis à la même cotisation de sécurité sociale que les prépensions (dont le taux reste beaucoup plus faible que celui applicable aux salaires) tant que le bénéficiaire n'a pas trouvé un nouvel emploi. En contrepartie, le bénéficiaire sera autorisé à continuer de bénéficier de cet avantage lorsqu'il retrouvera un emploi rémunéré.

Encadré 4.2. Principaux mécanismes de cessation anticipée d'activité

Allocations de chômage pour les travailleurs âgés : Le bénéficiaire est exempté de l'obligation de recherche d'emploi s'il a plus de 57 ans et a travaillé pendant 38 ans au moins. A partir de la deuxième année de chômage, les chômeurs de 50 ans et plus ayant exercé un emploi salarié pendant 20 ans reçoivent un complément d'ancienneté, qui vient majorer leurs allocations de chômage dans des proportions différentes selon l'âge (de près de 10% pour les soutiens de famille âgés de 50 à 64 ans et les célibataires de 50 à 54 ans, à 20% pour les célibataires de plus de 55 ans et 40% pour les deuxièmes apporteurs de revenu de 58 à 64 ans au chômage). Une fois accordé, le statut de chômeur âgé ne peut être retiré, même pour les conjoints ou les deuxièmes apporteurs de revenu pour lesquels le régime normal de chômage prévoit une durée d'indemnisation limitée. S'il répond aux conditions requises, le bénéficiaire peut demander à basculer dans le régime de pension anticipée à l'âge de 60 ans. Les plafonds de revenus en cas de travail occasionnel ou complémentaire sont plus élevés que dans le régime normal d'allocation de chômage.

Dispositifs sectoriels de prépension (prépension conventionnelle) : L'employeur licencie le travailleur âgé et complète son allocation de chômage par au moins la moitié de la différence entre l'allocation et la rémunération antérieure (avec un plafond d'environ 1¼ fois la rémunération de l'ouvrier moyen, déduction faite des cotisations sociales variant entre 3.5 et 6.5%). Le travailleur doit être couvert par une convention collective, qui peut ramener à 58 ans l'âge minimum légal (60 ans). Le nombre d'années de service requises est de 25 ans. En principe, l'employeur doit remplacer le travailleur âgé par un jeune travailleur. Dans la pratique, toutefois, un grand nombre d'entreprises ont été exemptées de façon discrétionnaire de cette obligation ainsi que des conditions liées à l'âge et au nombre d'années de service, en particulier celles connaissant des difficultés économiques et/ou procédant à des licenciements massifs. Une proportion non négligeable des nouveaux bénéficiaires de ce dispositif n'ont que 50 à 54 ans (22% entre janvier et août 2004). De ce fait, les nouveaux prépensionnés n'ont souvent que 50 ans. Le bénéficiaire reste dans le régime jusqu'à l'âge de 65 ans et est exempté de l'obligation de recherche d'emploi. Il existe également une possibilité de prépension à temps partiel, mais ce dispositif n'est guère utilisé car il fait plus ou moins double emploi avec le système plus intéressant et plus souple du crédit-temps.

Système « Canada Dry »¹ : Dans le cadre de ce dispositif, un complément à l'allocation de chômage est versé en dehors du cadre de la prépension conventionnelle, à la condition que le licenciement soit librement négocié entre l'employeur et les (le groupe de) travailleurs concernés, sans conditions d'âge, d'ancienneté ou de taux de remplacement. Cette formule tend à être moins coûteuse que la prépension car il n'y a pas de cotisations sociales, le paiement ne doit couvrir que la période comprise entre le licenciement et la date à laquelle le salarié a droit à la pension anticipée normale et le chômeur n'a pas à déclarer le complément à la sécurité sociale, ce qui explique le manque de données sur les bénéficiaires de ce système (OCDE, 2003a, p. 81). Cette forme de prépension peut être utilisée en association avec d'autres programmes, par exemple les accords de crédit-temps subventionnés ou l'utilisation du capital du deuxième pilier, qui bénéficie d'un régime fiscal très favorable, comme source de financement. Cette dernière option est devenue impossible avant 60 ans pour les nouveaux contrats conclus depuis 2003 (loi sur les pensions complémentaires). Tous ces avantages rendent les indemnités extralégales raisonnables financièrement pour les employeurs, d'où le recours généralisé au système « Canada Dry » pour les employés.

Pension légale (premier pilier) : Il y a trois régimes différents de pension de retraite : pour les salariés du secteur privé, pour les travailleurs indépendants et les agents de la fonction publique. S'agissant des salariés du secteur privé, l'âge légal est de 65 ans pour les hommes et de 63 ans pour les femmes (devant passer à 64 ans en 2006 et 65 en 2009). Le nombre total d'années de cotisations est de 45 ans (43 pour les femmes, devant passer à 45), chaque année de cotisation représentant 1/45ème de la prestation finale. Le salaire de référence est calculé sur la base de la moyenne des revenus annuels perçus sur l'ensemble de la carrière, corrigée de l'inflation et plafonnée à environ 120% de la rémunération de l'ouvrier moyen. Le taux brut de remplacement appliqué à cette référence est de 75% pour un chef de ménage et 60% pour un célibataire ou un conjoint. Contrairement aux allocations, les cotisations ne sont pas plafonnées. Sont validées comme périodes d'activité toutes les périodes de chômage, de prépension, d'incapacité de travail pour maladie ou invalidité, ainsi que les réductions de temps de travail subventionnées pour lesquelles la base reste le revenu d'activité précédent. Les années d'études à temps plein à compter de 20 ans peuvent être validées moyennant le paiement de € 1 075 par an. La pension légale peut être demandée à l'âge de 60 ans mais, depuis la réforme de 1997, il faut pour cela avoir accumulé au moins 20 années de cotisations, et 30 années depuis 2002, puis progressivement 35 années à partir de 2005. La liquidation anticipée des droits n'entraîne pas de diminution des prestations supérieure à 1/45ème par année manquante par rapport à une carrière complète. En revanche, une décote de 5% pour chaque année de cessation d'activité avant 65 ans s'applique toujours aux travailleurs indépendants n'ayant pas le nombre d'années de travail requises, alors qu'elle a été abolie pour les

salariés du secteur privé en 1991. Les pensions du secteur public représentent (n/a) fois la rémunération de référence (c'est-à-dire le traitement moyen des cinq dernières années), n étant le nombre d'années de service et a un nombre généralement égal à 60 (50 ou 55 pour les enseignants, 30 pour les professeurs d'université et les juges). Les droits peuvent être liquidés à partir de 60 ans. Depuis 2001, le maintien dans l'emploi a été rendu plus attrayant du fait de la majoration de la pension de 1.5% par année de service au delà de 60 ans et de 2% par année de service au delà de 62 ans (jusqu'à un plafond égal à 75% de la rémunération de référence). Le montant effectif de la pension est périodiquement ajusté en fonction des augmentations du niveau des salaires, ce qui n'est pas le cas pour les pensions du secteur privé.

Maladie de longue durée et invalidité : A compter de la deuxième année d'incapacité de travail, les salariés du secteur privé ont droit à une allocation d'invalidité égale à 65% (avec personne à charge), 50% (célibataires) ou 40% (conjoint/partenaire) de la perte de revenu, jusqu'à un certain plafond. L'incapacité de travail est contrôlée par un médecin désigné par l'assureur du salarié durant la première année de la période d'assurance-maladie et par l'administration de sécurité sociale ensuite, mais l'allocation d'invalidité devient permanente après trois années dans la plupart des cas. Si la perte de revenu est supérieure à 65%, toutes les années d'allocations sont prises en compte pour le calcul de la pension légale. Le nombre total de bénéficiaires n'est que légèrement supérieur à ce qu'il était il y a 20 ans, en raison du caractère relativement peu intéressant de ce dispositif et des efforts de réinsertion. Environ les deux tiers des bénéficiaires sont âgés de 50 à 64 ans. Pour les travailleurs indépendants, les conditions d'accès à la pension d'invalidité sont généralement plus rigoureuses que pour les salariés et le taux de remplacement est plus faible. Les agents de la fonction publique peuvent être déclarés en invalidité permanente et bénéficier alors d'une pension de la fonction publique à taux plein après une période de congé maladie, suivant leur ancienneté. Les accidents du travail et les maladies professionnelles font l'objet de réglementations distinctes, la plupart des bénéficiaires souffrant d'une perte limitée de capacité et restant sur le marché du travail. Un troisième type de prestation est l'aide sociale pour les personnes handicapées.

1. L'expression « Canada Dry » est utilisée en référence à une publicité pour une boisson du même nom qui dit : « La couleur de l'alcool, le goût de l'alcool, mais ce n'est pas de l'alcool ». Par analogie, le système ressemble à la prépension, bien qu'il s'agisse légalement d'une allocation de chômage majorée par une forme ou une autre d'indemnité de licenciement volontaire.

Trouver et accepter un nouvel emploi lorsqu'on est au chômage

7. Les autorités souhaitent aussi impliquer les employeurs dans la recherche d'un nouvel emploi pour les travailleurs qu'ils ont licenciés et faciliter l'embauche des personnes licenciées se trouvant au chômage dans la deuxième moitié de leur vie professionnelle. A la demande d'un ancien salarié âgé de plus de 45 ans, l'employeur doit financer pendant une année les services d'un bureau de placement ou verser € 1 500 dans un fonds public. Cette obligation pouvant représenter un obstacle à l'embauche des travailleurs de plus de 45 ans, depuis 2002 l'allocation de chômage a été en partie transformée en subvention salariale temporaire pour l'embauche de chômeurs appartenant à ce groupe d'âge (*Plan Activa*), formule qui a rencontré du succès, en particulier pour les 45-54 ans⁹. En outre, depuis 2002, les cotisations patronales de sécurité sociale ont été réduites de € 1 600 par an en cas d'embauche à temps plein d'un travailleur de 58 ans ou plus (57 ans en 2004), pendant une durée qui est fonction de la durée de chômage précédente du travailleur nouvellement embauché^{10,11}. En outre, la Région fournit parfois un appui financier aux entreprises qui s'efforcent de préserver l'employabilité des travailleurs âgés (plans de diversité favorisant la formation et la mobilité internes des travailleurs âgés dans la Région flamande, par exemple). La convention collective générale de 2003-04 (*Accord interprofessionnel*, AIP) fixe un objectif de dépenses au titre de la formation continue de 1.9% du salaire, une part précise devant être consacrée aux groupes à risque. D'après les enquêtes qui ont été réalisées, le pourcentage des 55-64 ans participant au cours des quatre dernières semaines à des stages de formation a plus que doublé depuis 1999, atteignant 6.3% des effectifs de travailleurs âgés occupés en 2003. Cependant, les accords plus détaillés au niveau sectoriel n'incluent pas les travailleurs âgés et les travailleurs peu qualifiés dans la définition des groupes à risque.

8. Pour être efficaces, ces mesures exigent que les demandeurs d'emploi soient prêts à abandonner le chômage pour un travail rémunéré. Pour les inciter à le faire, une prime fixe de reprise du travail de € 159 par mois est versée pendant au moins une année aux chômeurs âgés depuis 2002. En outre, une

réduction, liée au niveau du revenu, des cotisations individuelles de sécurité sociale sera progressivement instituée entre 2005 et 2007 pour les revenus jusqu'à concurrence de € 1 956 par mois¹². Cela aura un léger effet incitatif sur les travailleurs âgés dont les salaires négociés se situent au-dessus du plafond actuel (€ 1 509) dans la plupart des secteurs. En outre, dans la Région flamande, souffrant de pénuries de main-d'œuvre plus fréquentes qu'ailleurs, les services publics de l'emploi ont commencé d'inclure les 50-58 ans dans les mesures renforcées à l'intention des nouveaux chômeurs (voir section sur le chômage ci-après), bien que leur part dans le nombre total de plans individuels ne corresponde pas encore à leur part dans le chômage recensé.

Accroître la flexibilité de façon à concilier travail et vie privée

9. Les autorités ont depuis longtemps pour objectif de faire en sorte que les salariés soient moins incités à cesser prématurément leur activité, en leur offrant davantage de possibilités de mieux concilier travail et vie privée. En 2002, une série de mesures de réductions subventionnées du temps de travail (crédit-temps) a remplacé les dispositions antérieures dans le secteur privé¹³. A tout âge, un salarié peut soit réduire son temps de travail de moitié, soit s'arrêter complètement de travailler pour une période d'un an au total au cours de l'ensemble de sa vie professionnelle, plafond que les partenaires sociaux peuvent porter à 5 ans dans le cadre de conventions collectives. Pour compenser en partie la perte de revenu, le salarié reçoit un transfert de la sécurité sociale lié à la réduction de temps de travail et à l'ancienneté¹⁴. Le temps de travail peut aussi être réduit d'un cinquième sur une période pouvant aller jusqu'à cinq ans, auquel cas le transfert est proportionnellement plus élevé. Les travailleurs de plus de 50 ans ayant au moins vingt ans d'ancienneté peuvent utiliser le crédit-temps (respectivement 50% et 20%) jusqu'à la retraite et recevoir un transfert social sensiblement plus élevé (respectivement € 385 et € 179). Au printemps 2004, environ 30 000 personnes de plus de 50 ans participaient à des programmes de crédit-temps, représentant environ 4% de l'emploi total du groupe des 50-64 ans, la semaine de quatre jours étant particulièrement appréciée par les hommes. Outre leur effet ambigu sur le temps de travail total (OCDE, 2003b), les dispositifs de crédit-temps sont de plus en plus remis en question du fait de leur générosité excessive. On s'est en effet rendu compte qu'ils pouvaient servir de passerelle à un départ en retraite dès l'âge de 45 ans lorsqu'ils étaient conjugués à d'autres programmes. De fait, dans certains secteurs (services financiers, par exemple), la durée maximale du congé a été portée à cinq ans, combinant cinq années de crédit-temps avec dix années d'allocations de chômage pour travailleurs âgés, majorées du supplément « Canada Dry », puis d'une retraite anticipée à l'âge de 60 ans. Les pouvoirs publics ont récemment déclaré qu'ils avaient l'intention de remédier aux abus (allocations complémentaires privées sans contrepartie en termes d'heures travaillées¹⁵) et envisagent de prélever des cotisations de sécurité sociale sur ces allocations complémentaires au bout d'un certain temps, de façon à éviter que le crédit-temps ne soit utilisé comme un licenciement déguisé.

Annonce d'une réforme générale de l'approche de l'emploi à vie en 2005

10. En octobre 2004, les autorités ont fait connaître les grandes orientations qui sous-tendraient la négociation tripartite devant se tenir au printemps 2005 et au cours de laquelle des décisions importantes devront être prises pour réformer les conditions applicables à la fin de carrière. Une stratégie à trois volets sera appliquée : i) stimuler et aider le salarié à rester actif plus longtemps ; ii) inciter l'employeur à garder les salariés âgés plus longtemps ; iii) rendre la cessation anticipée d'activité dans le cadre des systèmes existants moins intéressante pour l'un et l'autre. S'agissant du salarié, les autorités souhaitent accélérer la formation continue et améliorer la transférabilité des compétences acquises sur le lieu de travail par le biais de la certification, dont le cadre institutionnel a été mis en place par les autorités régionales ; donner aux salariés une plus grande flexibilité pour organiser leur temps en général (comptes-temps individualisés sur l'ensemble de la carrière) ainsi que la possibilité d'échanger une rémunération supplémentaire et des compléments de rémunération liés à l'âge contre du temps libre notamment ; inciter les travailleurs à rester dans leur emploi après l'âge légal de la retraite et remplacer les critères d'ancienneté à caractère sectoriel

pour la participation aux programmes de prépension par des critères qui ne fassent pas obstacle à la mobilité des travailleurs entre branches. Les principales mesures destinées à accroître la demande de travailleurs âgés sont les suivantes : remplacer les hausses de rémunération à l'ancienneté par d'autres critères ; mieux appliquer les lois anti-discrimination pour les travailleurs âgés ; mieux cibler les réductions de cotisations sociales sur les travailleurs âgés ; éviter que les entreprises embauchant des travailleurs âgés ne soient confrontés à des coûts de prépension fixes d'un montant élevé par la suite ; faire en sorte que les entreprises échangent temporairement des travailleurs de façon que ceux-ci puissent faire la preuve de leur utilité en dehors de leur environnement traditionnel en cas de licenciement. Enfin, pour réduire l'attrait des possibilités de cessation anticipée d'activité, les autorités souhaitent modifier les paramètres des prépensions et des systèmes « Canada Dry » (renforcer ou introduire des critères d'âge et de carrière, réduire la générosité), faire en sorte qu'il soit tenu compte dans les cotisations de sécurité sociale d'une gestion des ressources humaines sensible aux problèmes d'âge, diminuer les dépenses fiscales au titre de l'épargne du deuxième pilier durant des périodes d'inactivité volontaire et retarder tout accès au capital durant la période de versement des allocations de chômage.

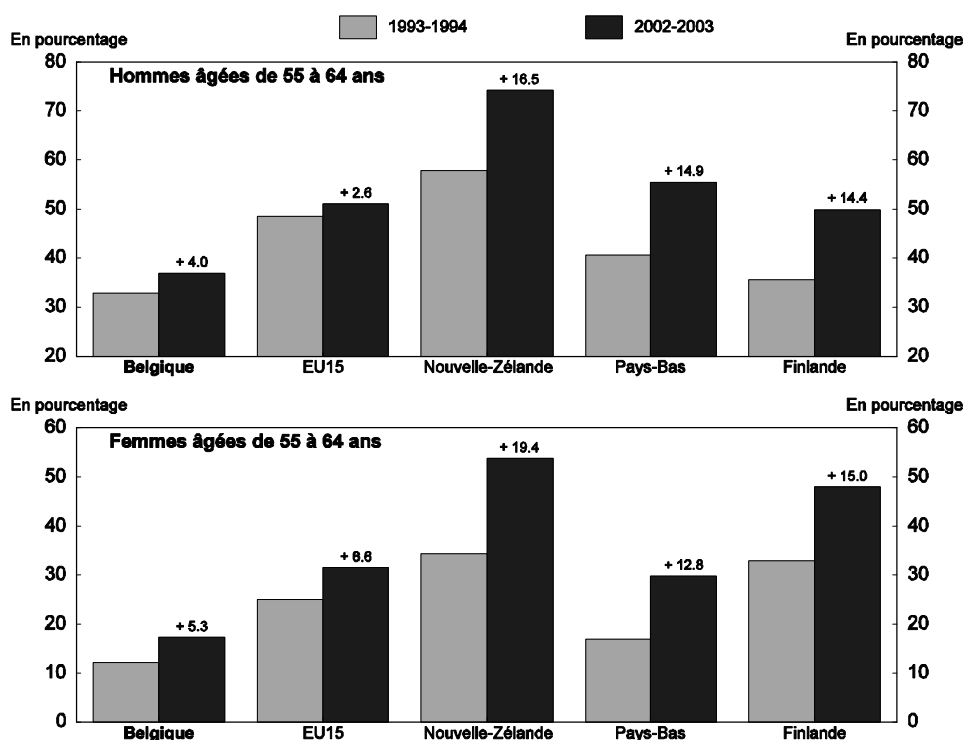
Il faut faire davantage pour stimuler l'emploi des travailleurs âgés

11. Supprimer les incitations fiscales à la préretraite est un élément déterminant de l'accroissement du taux d'emploi des travailleurs âgés. Les pays qui ont réussi à augmenter sensiblement les taux d'emploi des travailleurs âgés – parfois à partir de niveaux aussi bas que ceux de la Belgique (graphique 4.4) – y sont parvenus au prix de mesures relativement rigoureuses. C'est le cas notamment de la Finlande, de la Nouvelle-Zélande et des Pays-Bas (encadré 4.3). La Finlande est un cas intéressant car la principale possibilité de cessation d'activité bien avant 65 ans associe une allocation de chômage avec exemption de l'obligation de recherche d'emploi, une préretraite et une pension légale, comme en Belgique. L'âge minimum pour bénéficier du programme en faveur des chômeurs âgés a été relevé sans exception et l'obligation de recherche d'emploi a été strictement appliquée, ce qui a conduit à une augmentation du taux d'emploi du groupe d'âge concerné, qui a rejoint celui des groupes d'âge voisins.

12. Les autorités belges se sont par ailleurs activement employées à favoriser le maintien dans l'emploi plutôt que le départ à la retraite (ou le licenciement) anticipé. Toutefois, comme nombre de ces mesures impliquent de nouvelles dépenses fiscales, elles vont vraisemblablement accroître le coïncidence fiscale sur les salaires, qui est déjà parmi les plus élevés de la zone OCDE (Carey et Rabesona, 2002) pour les groupes qui ne sont pas ciblés, réduisant ainsi l'offre de main-d'œuvre¹⁶. En outre, le traitement différencié des chômeurs de plus de 50 ans qui est à la base de la plupart des dispositifs de cessation anticipée d'activité est maintenu et devrait être réexaminé en profondeur. L'objectif des autorités devrait être de faire en sorte que les chômeurs âgés restent disponibles pour un emploi comme toute autre personne au chômage. Le complément d'ancienneté à l'allocation de chômage diminue le coût financier du licenciement de travailleurs âgés pour les employeurs, aux dépens du contribuable. En conséquence, l'âge d'ouverture des droits au complément vieillesse devrait être fixé à 58 ans pour les nouveaux chômeurs, le faisant ainsi correspondre à l'âge de l'exemption de recherche d'emploi, et ce seuil devrait être progressivement relevé. Surtout, les obligations de recherche d'emploi pour les chômeurs de 50 ans et plus devraient être appliquées vigoureusement. Les autorités devraient s'engager dès que possible à inclure les 50-57 ans dans la nouvelle procédure de suivi des personnes au chômage (voir section sur le chômage) afin de décourager plus efficacement la cessation anticipée d'activité camouflée en indemnités de licenciement dans le secteur privé (systèmes Canada Dry). Ces indemnités privées devraient être assujetties à la totalité des cotisations de sécurité sociale ou ne pas ouvrir droit à pension car ces personnes ne sont pas activement à la recherche d'un emploi. En outre, la partie « allocation de chômage » du revenu des personnes bénéficiant de prestations complémentaires de prépension ou Canada Dry ne devrait pas ouvrir droit à pension. Aussi longtemps qu'existera le statut spécial de travailleur âgé (avec exemption de l'obligation de recherche d'emploi), ces compléments devraient aussi être imposés de la même façon que les revenus normaux du travail au lieu de bénéficier de taux préférentiels ou d'une exonération, comme c'est

actuellement le cas. Il faudrait pour cela supprimer l'abattement fiscal spécial sur les allocations de chômage, qui réduit le taux marginal d'imposition de l'allocation complémentaire. En outre, l'augmentation du nombre de participants aux programmes de crédit-temps de longue durée dans certains secteurs donne à penser que la générosité du système doit être diminuée. De manière plus générale, lorsqu'elles introduisent de nouveaux instruments de flexibilité ou des améliorations des conditions de travail qui impliquent des dépenses de sécurité sociale, les autorités devraient veiller à ce que les dispositions des conventions collectives qui augmentent la générosité par rapport à la norme légale (par exemple l'extension du crédit-temps de un à cinq ans) soient financés par la branche elle-même de façon à limiter le coût budgétaire de ces mesures.

Graphique 4.4. Les progrès dans l'augmentation des taux d'emploi des travailleurs âgés ont été lents¹



1. Le chiffre au-dessus de la deuxième barre de chaque pays indique la modification du taux d'emploi en points de pourcentage.

Source : Statistiques de la population active de l'OCDE.

Encadré 4.3. Mesures visant à accroître le taux d'emploi des travailleurs âgés en Finlande, en Nouvelle-Zélande et aux Pays-Bas

Au cours de la dernière décennie, la Finlande, les Pays-Bas et la Nouvelle-Zélande sont trois pays qui ont obtenu les meilleurs résultats pour ce qui est de l'augmentation du taux d'emploi des 55-64 ans. Si les effets démographiques et/ou l'amélioration de l'employabilité grâce à des niveaux de formation plus élevés ont joué un rôle et si les conditions macroéconomiques ont été favorables, en Finlande et aux Pays-Bas notamment, ces pays ont néanmoins pris d'importantes mesures pour réformer le marché du travail et les règles de sécurité sociale, stimulant ainsi l'offre de main-d'œuvre et permettant à l'expansion économique de devenir plus créatrice d'emplois. Ils ont été particulièrement actifs à l'égard des travailleurs âgés, comme le suggère leur bon classement dans la récente évaluation quantitative de la mise en œuvre de la *Stratégie pour l'emploi* de l'OCDE. La Finlande et les Pays-Bas ont appliqué une stratégie de réforme globale, mettant ainsi à profit les synergies entre différents domaines de l'action des pouvoirs publics tout en évitant de faire peser les inconvénients des réformes sur un groupe particulier. Ils ont notamment renforcé les incitations à la recherche d'emploi et les obligations imposées aux chômeurs en général, réorienté les politiques actives du marché du travail (PAMT) en privilégiant les activités de conseil et de formation par rapport aux emplois subventionnés, réduit les prélèvements obligatoires sur les revenus du travail et éliminé les conditions de travail désavantageuses subies par les travailleurs à temps partiel. Par ailleurs, la formation des travailleurs âgés est plus développée qu'en Belgique.

Finlande : Les mesures les plus importantes ont visé le régime de pension de vieillesse, le départ à la retraite par le biais du chômage (allocations de chômage avec dispense de recherche d'emploi, suivies d'une pension de chômage et, enfin, d'une pension de vieillesse) et les retraites anticipées liées à une invalidité. Le taux d'accumulation des droits en contrepartie d'un report de la retraite après l'âge de 60 ans a été accru en 1997 et sera encore fortement majoré après l'âge de 62 ans en 2005, dans le cadre de l'introduction d'un système flexible de départ à la retraite (62-68 ans) motivée par l'évolution de l'espérance de vie. En 1997, l'âge minimum pour la pension de chômage a été porté à 60 ans et celui d'admissibilité au dispositif de départ à la retraite par le biais du chômage de 53 à 55 ans (57 en 2005). En 2000, la générosité de la pension de chômage a été réduite, les cotisations patronales ont été augmentées et la possibilité d'accumuler des droits à pension de vieillesse tout en touchant une pension de chômage a été supprimée pour les nouveaux participants. L'âge minimum d'ouverture des droits à une préretraite individuelle (pension liée à une invalidité et assortie de critères médicaux moins stricts pour les travailleurs ayant une longue vie professionnelle) a progressivement été porté de 55 à 60 ans, à compter de 1995, et les incitations au travail des personnes recevant des prestations d'invalidité ont été renforcées en 1999. Depuis le relèvement en 1997 de l'âge d'admissibilité au dispositif de retraite par le biais du chômage, qui a été porté de 53 à 55 ans, les caractéristiques du groupe des 53-54 ans ont totalement convergé avec celles des 50-52 ans, car le risque de chômage a diminué, la durée du chômage s'est raccourcie et les retours vers l'emploi ont été plus nombreux ; l'effet sur les dépenses au titre des allocations de chômage de la seule baisse du nombre de nouveaux participants de 53-54 ans représentée, selon les estimations, 0.1% du PIB pour chacune des deux cohortes (Kyyrä et Wilke, 2004). Outre la forte baisse de la probabilité de se trouver sans emploi dans le groupe des 53-54 ans, les 55 à 64 ans ont aussi un moins grand risque de chômage.

Pays-Bas : Diverses mesures ont été prises depuis 1994 pour rendre moins attrayante la cessation totale d'activité par le biais du régime de prestations d'invalidité. La stabilisation du nombre total de bénéficiaires en pourcentage de la population d'âge actif résulte d'une hausse significative du nombre de bénéficiaires partiels des prestations d'invalidité, qui travaillent souvent à temps partiel, et d'une diminution correspondante du nombre de pensions d'invalidité à taux plein. La structure par âge des nouveaux bénéficiaires a aussi changé, reflétant les efforts particuliers faits pour réduire la participation automatique au régime de prestations d'invalidité à taux plein par le groupe des ouvriers âgés, traditionnellement le plus important. Plus récemment, les affiliations ont commencé de diminuer sensiblement, en raison d'un contrôle plus strict à l'entrée, de la modulation des cotisations au régime public d'invalidité et d'obligations mutuelles plus rigoureuses de réintégration après une maladie. Dans le domaine de la préretraite, les partenaires sociaux ont commencé de transformer les systèmes sectoriels par répartition en systèmes de prépension neutres du point de vue actuariel. Du côté de la demande de main-d'œuvre, une réduction graduelle de la différence entre les salaires minimums légaux et les salaires minimums négociés par les partenaires sociaux a sans doute réduit l'écart entre les salaires et la productivité. La large acceptation du travail à temps partiel aux Pays-Bas a peut-être contribué à soutenir le taux d'activité des personnes âgées.

Nouvelle-Zélande : Le pays a continué de recueillir les fruits des grandes réformes des systèmes de prestations sociales entreprises dans les années 80. La mesure la plus importante prise par les pouvoirs publics dans les années 90 a été le relèvement progressif de l'âge légal de départ à la retraite, porté de 60 à 65 ans, qui a entraîné un accroissement du taux d'emploi de ce groupe d'âge de 30 points de pourcentage. L'incitation fiscale à prendre sa retraite avant 65 ans est très peu importante (Duval, 2003). En outre, les conditions d'admissibilité aux prestations de maladie et d'invalidité a été durcies en 1995, les prestations de maladie ont été ramenées au niveau, plus bas, des allocations de chômage en 1998 et le seuil de revenu applicable en matière de prestations d'invalidité a été relevé en 2001.

Source : OCDE (2004a), *Assessing the OECD Jobs Strategy : Past Developments and Reforms*, ECO/CPE/WP1(2004)8.

13. Toute réduction du recours à la prépension Canada Dry entraînera probablement une progression de la demande de prépensions conventionnelles aussi longtemps que les barèmes de rémunération resteront aussi fortement influencés par l'âge et l'ancienneté qu'ils le sont aujourd'hui. Les autorités devraient donc accroître progressivement mais sensiblement le nombre d'années de service requises et l'âge minimum pour pouvoir prétendre à une prépension. Cela permettrait toujours aux ouvriers qui ont commencé jeunes leur vie professionnelle et ont travaillé dans des conditions difficiles de prendre leur retraite bien avant l'âge légal. En outre dans le cas de restructuration d'une entreprise ou de réduction de la taille de ses effectifs, il est urgent de réduire le recours automatique aux prépensions, avec l'accord du ministre qui peut autoriser l'application de conditions moins contraignantes en termes d'âge et d'années de service, ce qui rend endogène une grande partie des licenciements et risque de remettre en cause l'amélioration du taux d'activité des travailleurs âgés chaque fois que l'activité économique se ralentit. Les autorités devraient donc mettre fin à la pratique du recours discrétionnaire aux prépensions dans les licenciements collectifs et veiller à respecter les conditions générales d'accès aux prépensions, sans exception. Globalement, ces mesures reviendraient à éliminer petit à petit ce dispositif en finissant par le fusionner avec la liquidation anticipée des droits à pension légale.

14. Si les systèmes « Canada Dry » et les prépensions sont les domaines où il faut agir de toute urgence, le groupe des 60-64 ans représente un potentiel important de travailleurs qui devrait être stimulé par une nouvelle réforme des pensions. Les incitations à cesser précocement l'activité incorporées dans le régime de pension du premier pilier devraient être réduites en faisant en sorte que la décision de départ en retraite soit plus neutre du point de vue actuariel, c'est-à-dire en accentuant la réduction (la hausse) de la pension en cas de retraite anticipée (différée) par rapport à l'âge légal de départ à la retraite et/ou en accumulant une période de cotisation moins (plus) longue qu'une carrière complète. Toute modification du régime pourrait tenir compte des différences d'espérance de vie au moment de la retraite suivant les catégories sociales, en se fondant notamment sur les informations détaillées disponibles dans le secteur de l'assurance-vie.

15. A mesure que se réduisent les possibilités de cessation anticipée d'activité avec des avantages fiscaux, il faudra surveiller de près les nouvelles entrées dans les régimes d'invalidité, car le recours à ces dispositifs augmentera probablement. De fait, certains pays de l'OCDE qui ont éliminé les possibilités de cessation d'activité ont enregistré une forte augmentation du nombre de bénéficiaires des prestations d'invalidité. En Australie, par exemple, les règles d'accès plus strictes à la Wife Pension et à la Widow Pension expliquent en partie la forte augmentation du nombre de bénéficiaires de pensions d'invalidité durant les années 90 (OCDE, 2003c). Aux États-Unis, on a eu tendance à se rabattre sur les régimes d'invalidité dès le début des années 90 lorsque les indemnités de chômage de longue durée ont été abolies et l'accès à l'aide sociale a été rendu plus difficile (OCDE, 2003c). L'expérience des Pays-Bas montre que, même avec des réformes, il est sans doute difficile ne serait-ce que de stabiliser le nombre de bénéficiaires de ces pensions lorsque le nombre global de demandes s'accroît (OCDE, 2004b)¹⁷. Une couverture non justifiée par le dispositif d'invalidité est fréquente, comme le suggère le fait qu'environ 30% de tous les bénéficiaires de ces prestations ne se considèrent pas eux-mêmes comme handicapés, ce pourcentage étant d'ailleurs plus élevé en Belgique (43%) (OCDE, 2003c). Cette situation s'explique notamment par le fait que les demandeurs réussissent à persuader un médecin généraliste dans les systèmes où ces médecins ont une grande influence sur la décision en matière de prestations d'invalidité et par l'impuissance d'un grand nombre de systèmes à tenir compte de l'évolution de l'état de santé des bénéficiaires, d'où l'importance des examens médicaux de contrôle. En Belgique, il est rare qu'un examen de contrôle soit demandé et, pour la plupart des bénéficiaires, les allocations d'invalidité provisoire se transforment en prestation indéfinie après trois ans. Un suivi attentif des paramètres du régime d'allocation d'invalidité contributif, notamment sous l'angle des taux de refus et de recours, du nombre d'examen médicaux de contrôle et de du concept des contrôles d'admission, s'avère nécessaire si le nombre de demandeurs de ces prestations augmente.

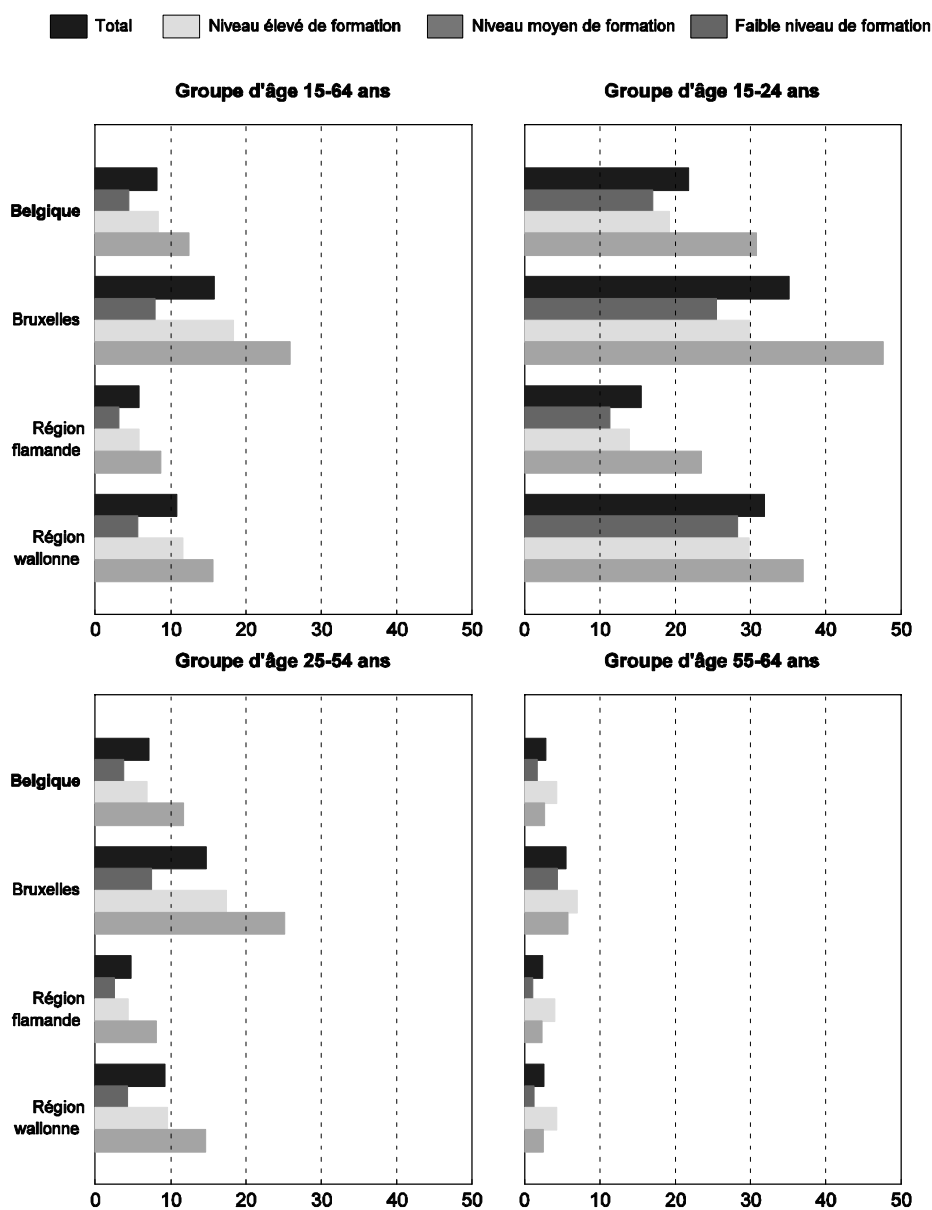
16. Un relèvement sensible de l'âge moyen de la cessation d'activité allongerait la période sur laquelle les investissements en capital humain peuvent être amortis, de sorte qu'aussi bien l'offre que la demande de programmes de formation seraient vraisemblablement appelées à augmenter pour les travailleurs dans la deuxième moitié de leur vie professionnelle. Les autorités devraient encourager une culture d'apprentissage à vie/de formation continue et sensibiliser davantage (par exemple dans le cadre des négociations avec les partenaires sociaux) aux effets négatifs que les barèmes de rémunération fondés sur l'ancienneté peuvent avoir sur les perspectives d'emploi des travailleurs âgés. Ces actions permettraient de mieux rapprocher l'évolution des salaires et celle de la productivité.

Réduire le taux élevé de chômage structurel

La durée du chômage est longue et le taux de chômage reste obstinément élevé dans certaines régions

17. La réduction du chômage structurel, particulièrement élevé dans certaines régions, constituerait une autre source importante de croissance de l'emploi (graphique 4.5). Le principal enjeu consiste à remettre les chômeurs au travail plus rapidement compte tenu de la forte incidence du chômage de longue durée (graphique 4.6). Les nettes différences entre les taux régionaux moyens de chômage au nord et au sud du pays masquent le fait que la durée moyenne du chômage est élevée dans toutes les 30 sous-régions, allant de 16 mois pour les hommes jusqu'à 35 ans à Arlon à 66 mois pour les femmes de plus de 46 ans à Mons¹⁸. Par ailleurs, les différences interrégionales sont peu importantes pour le chômage recensé des 50-64 ans, qui est faible car un grand nombre de chômeurs de cet âge sont encore exempté de l'obligation de recherche d'emploi. Comme on l'a mentionné plus haut, le taux de chômage recensé progressera avec le relèvement de l'âge minimum de cette exemption à 58 ans pour les nouveaux entrants dans le système. Malgré son marché du travail beaucoup plus tendu, la Région flamande ne se porte guère mieux que la Région wallonne pour ce qui est du chômage des personnes âgées¹⁹.

Graphique 4.5. Taux de chômage par Région, âge et niveau de formation
 Pourcentage de la population active, 2003



Source : Base de données Eurostat, chômage régional – Séries ajustées de l'enquête sur les forces de travail.

NOTES

1. Le groupe des bénéficiaires des dispositions « Canada Dry » est sans doute beaucoup plus hétérogène que celui des prépensionnés.
2. Pour les femmes âgées, la tendance haussière est dominante dans les influences conjoncturelles sur le taux d'activité du groupe d'âge visé dans le graphique 4.2.
3. Les paiements de l'ex-employeur dans le cadre d'un régime de prépension sont exonérés de l'impôt jusqu'à concurrence d'un revenu cumulé (allocations de chômage et prépension) de € 11 850.
4. En outre, le salaire perçu dans l'ancien emploi reste la base du calcul de la pension, ce qui peut décourager les chômeurs âgés d'accepter un nouvel emploi avec un salaire moindre. Des mesures spécifiques prises en 2000 et 2001 ont essayé de remédier au piège supplémentaire dû au calcul de la pension. Au-delà de 50 ans, un chômeur acceptant un emploi moins rémunéré ou un emploi à temps partiel reçoit une allocation de chômage fondée sur son salaire antérieur s'il perd de nouveau son emploi et peut demander à bénéficier d'un complément d'ancienneté sans la période de carence habituelle d'une année. Durant la période de travail et la nouvelle période de chômage, la rémunération antérieure sert de base pour le calcul des droits à pension.
5. L'accès anticipé au capital retraite du deuxième pilier a récemment fait l'objet de restrictions (voir plus loin).
6. Les unités rassemblant à la fois des ouvriers et des employés obtiennent des majorations de salaire à l'ancienneté plus élevées que les unités ne représentant qu'une seule catégorie.
7. Entre la fonction la plus faiblement rémunérée pour un jeune travailleur et la fonction la mieux rémunérée pour un travailleur âgé, le salaire contractuel des employés de bureau est pratiquement multiplié par 3 et celui des ouvriers par 2.5 (CSE, 2004a, p. 138).
8. Faisant le point des recherches empiriques sur l'influence des capacités cognitives sur les performances professionnelles individuelles, Skirbekk (2004) constate que la productivité diminue fortement dans les tâches exigeant des capacités de résolution des problèmes et d'apprentissage et de la rapidité, alors que dans les emplois où l'expérience et les capacités d'expression verbale sont importantes, les travailleurs âgés conservent un niveau de productivité relativement élevé. Cela étant, la productivité apparemment moins grande des travailleurs âgés peut être due à plusieurs distorsions : par exemple, les travailleurs âgés occupent généralement des emplois dans des entreprises moins productives appartenant à des branches d'activité en déclin et ont besoin de plus de temps pour s'adapter aux chocs de productivité. Si l'on corrige ces distorsions, des estimations concernant la France donnent à penser que la productivité augmente jusqu'à l'âge de 40 ans et qu'elle ne connaît plus d'évolution sensible ensuite, mais l'écart-type est important, ce qui témoigne d'incertitudes à cet égard (Aubert et Crépon, 2003). Une autre distorsion, agissant en sens inverse, tient au fait que la probabilité de cessation anticipée d'activité est sans doute particulièrement forte parmi les travailleurs les moins productifs (biais de sélection).
9. L'employeur reçoit € 500 par mois durant cinq ans s'il embauche un chômeur pendant au moins six mois à temps plein temps, la subvention étant calculée au prorata en cas de contrat à temps partiel. Au début de 2004, un total de 8 600 contrats bénéficiaient de cette subvention.
10. En outre, des prêts à taux bonifiés sont accordés aux plus de 50 ans qui souhaitent créer leur propre entreprise. Le montant maximum du prêt a été porté à € 37 500 en 2002.

-
11. Plus récemment, un Fonds de l'expérience professionnelle, qui finance des mesures ciblées au sein des entreprises pour améliorer les conditions de travail des 55 ans ou plus, est devenu opérationnel au printemps 2004, l'objectif étant de rendre la prolongation de la vie active plus intéressante pour les travailleurs âgés (SPF Emploi, 2004a)
 12. Les prestations en cours d'emploi qui ne sont pas liées à l'âge sont examinées ci-après (section sur le chômage).
 13. Le système existant "d'interruption de carrière" est resté en place dans le secteur public tout comme les congés spécifiques en cas de naissance d'un enfant, de maladie de longue durée et de soins intensifs d'un membre de la famille. Les règles du secteur public ont été alignées sur celles du secteur privé, sans toutefois accorder des conditions de congé plus généreuses aux salariés de plus de 50 ans.
 14. Le transfert est d'un tiers plus élevé pour les salariés étant depuis au moins cinq ans chez le même employeur, ce qui porte le transfert à € 516 pour un crédit-temps de la durée maximum autorisée (CSE, 2003, pp. 372-372). La moitié des sommes considérées concernent des crédits-temps à mi-temps.
 15. Dans certains cas, les salariés restent chez eux pendant la totalité des cinq années tout en utilisant officiellement un crédit-temps de 50%. Les employeurs complètent le revenu (moitié du salaire plus indemnité de sécurité sociale) par une prime couvrant (une partie de) la différence par rapport au salaire net antérieur à temps plein.
 16. L'offre de main-d'œuvre ne s'accroîtra globalement que si elle est beaucoup plus élastique dans les groupes-cibles que dans les autres groupes aux taux actuels de remplacement.
 17. Durant les années 90, le durcissement des obligations de recherche d'emploi pour les bénéficiaires des prestations de chômage et d'aide sociale a conduit à une augmentation des demandes de prestations d'invalidité, qui a contrebalancé l'accroissement du nombre de refus de nouvelles affiliations et la baisse impressionnante du nombre de refus annulés en appel.
 18. La durée sous-régionale moyenne du chômage des moins de 36 ans varie entre 16 et 27 mois pour les hommes et 22 et 49 mois pour les femmes. Elle passe à 28-41 mois (hommes) et 30-66 mois (femmes) chez les plus de 46 ans, les 36-46 ans occupant une position intermédiaire. Pour la plupart de ces groupes, c'est à Arlon que l'on enregistre les durées moyennes minimales, alors que la plupart des moyennes maximales sont observées à Hasselt ou Gand. Des périodes de chômage de très longue durée sont observées dans les mêmes proportions dans les Régions flamande, wallonne et de Bruxelles.
 19. En 2003, 57.5% de l'ensemble des chômeurs de 50-64 ans exemptés des obligations de recherche d'emploi étaient recensés dans la Région flamande, contre 32% dans la Région wallonne, ce qui correspondait aux parts respectives des Régions dans l'offre de main-d'œuvre et la population de cet âge. La Flandre se caractérise toutefois par une plus forte proportion de prépensionnés dans le groupe d'âge des 50-64 ans (67%).

BIBLIOGRAPHIE

- Aubert, P. et B. Crépon (2003), La productivité des salariés âgés : une tentative d'estimation, *Économie et statistique* 368, Institut national de la Statistique et des Études économiques (INSEE), Paris, pp. 95-119.
- Bureau fédéral du plan (BFP) (2004), *Perspectives économiques 2004-2009*, Bruxelles.
- Carey, D. et J. Rabesona (2002), « Ratios fiscaux pour les revenus du travail et du capital et pour la consommation », *Revue économique de l'OCDE* n° 35, 2002/2, OCDE, Paris.
- Duval, R. (2003), « The Retirement Effects of Old-age Pension Systems and Other Social Transfer Programmes in OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 370, OCDE, Paris.
- Kyyrä, T. et R.A. Wilke (2004), Reduction in the Long-term Unemployment of the Elderly: A Success-story from Finlande, *Discussion Paper 04-63*, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim. ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp0463.pdf.
- OCDE (2003a), *Vieillesse et politiques de l'emploi : Belgique*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003b), *Études économiques de l'OCDE, Belgique*, 2003/1, OCDE, Paris.
- OCDE (2003c), *Transformer le handicap en capacité : Promouvoir le travail et la sécurité des revenus des personnes handicapées*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004a), *Assessing the OECD Jobs Strategy: Past Developments and Reforms*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004b), *Études économiques de l'OCDE, Pays-Bas*, 2004/9, OCDE, Paris.
- Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale (SPF Emploi) (2004a), *Le Fonds de l'expérience professionnelle*, Direction générale Humanisation du Travail, Bruxelles, www.meta.fgov.be/pa/paa/frame-setfrbb04.htm
- Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale (SPF Emploi) (2004b), *Stratégie européenne pour l'emploi – Plan d'action national pour l'emploi 2004 Belgique*, Bruxelles.
- Skirbekk, V. (2003), Age and Individual Productivity: A Literature Survey, *MPIDR Working Paper 2003-028*, Max Planck Institute for Demographic Research, Rostock.