

Werk voor ouderen in België: werkt het beleid?

L'emploi des seniors en Belgique : quelles politiques pour quels effets ?

Bart Cockx (UGent), Muriel Dejemepe (UCL) et Bruno Van der Linden (UCL)

Brussel, 20 februari 2017 - 20 février 2017, Bruxelles

Préambule

1. Recherche (WOLDEMP)

- Financée par la Politique scientifique fédérale
- Programme «Société et Avenir» 2012-2017

2. Equipe de recherche

- Bart Cockx (SHERPPA-UGent), Muriel Dejemeppe (IRES-UCLouvain) et Bruno Van der Linden (IRES-UCLouvain & FNRS)
- Avec la collaboration de Andrea Albanese, Corinna Ghirelli, Catherine Smith et Yannick Thuy

3. Rapport final (6 chapitres)

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

Plan

1. Introduction
2. Analyse macro-économétrique du Pacte des Générations
3. Augmenter l'âge légal de la retraite : un moyen efficace pour augmenter l'emploi?
4. Structureel lasten verlagen om de tewerkstelling van ouderen te bevorderen?
5. Het tijdskrediet eindeloopbaan: verlengt het de beroepsloopbaan?

1. Introduction

Un taux d'emploi des seniors qui reste faible

Taux d'emploi des résidents âgés de 55-64 ans (%)

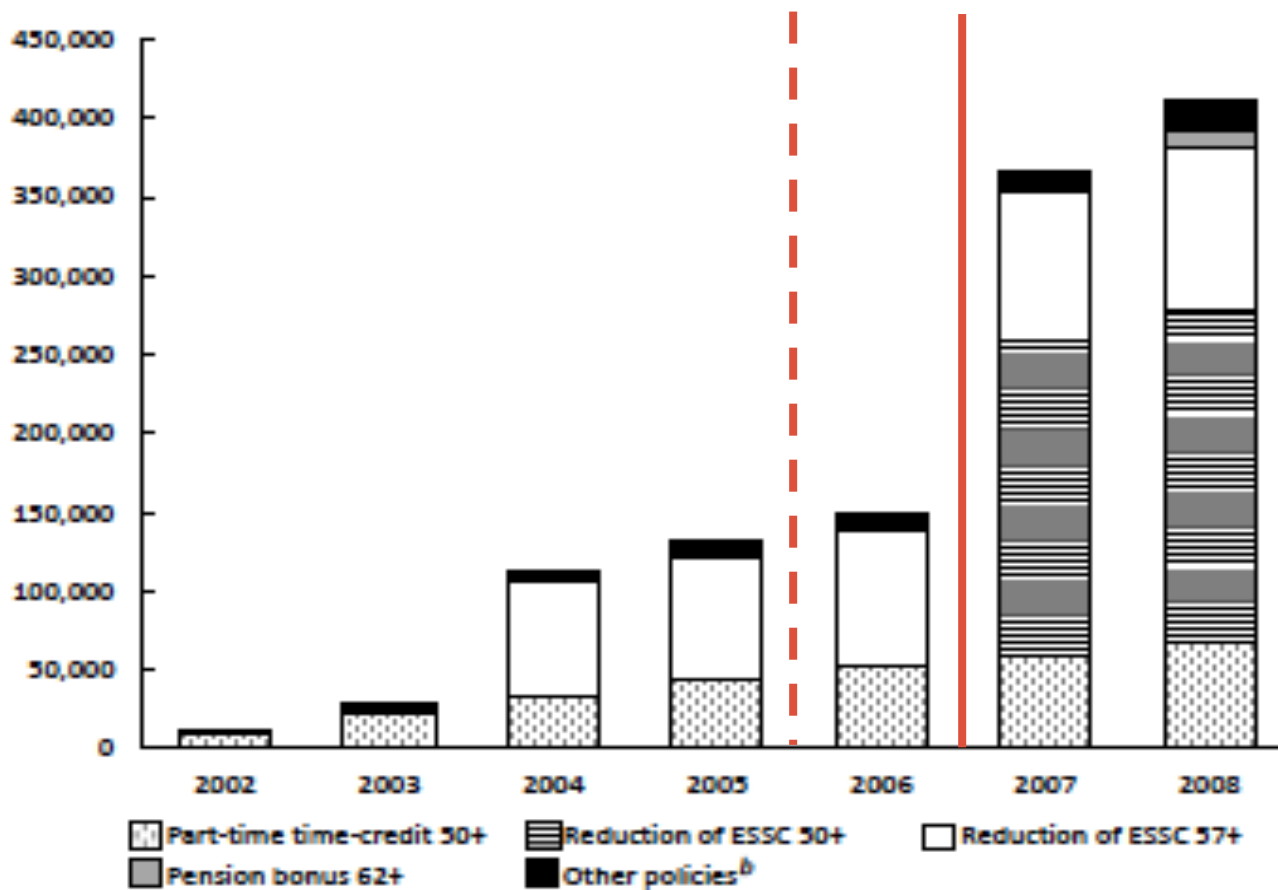
Pays	Hommes			Femmes		
	2000 (1)	2015 (2)	Ecart absolu (2) - (1)	2000 (a)	2015 (b)	Ecart absolu (b) - (a)
Allemagne	46,1	71,3	25,2	28,6	61,2	32,6
Belgique	36,4	48,9	12,5	16,6	39,3	22,7
Bruxelles	45,1	51,3	6,2	24,8	40,5	15,7
Flandre	34,2	50,0	15,8	13,9	41,0	27,1
Wallonie	34,2	46,2	12,0	15,6	35,8	20,2
France	33,7	50,8	17,1	26,6	47,0	20,4
Pays-Bas	50,2	71,1	20,9	26,1	52,4	26,3
Europe des 15	47,9	61,6	13,7	28,0	49,4	21,4

2. Analyse macro-économétrique du Pacte des générations

Objectifs

- **“Pacte des Générations”** (décembre 2005)
 - Point de départ d’une *amplification* des mesures ciblées sur les travailleurs seniors
- **Impact sur l’emploi, par âge et par genre ?**
 - Evaluation des mesures dans leur *globalité*
- **Fin évaluation en 2008Q2** car, après, mélange entre mesures du “Pacte” et mesures “anti-crises” de 2008

Amplification des mesures : participants



Ne pas confondre évolution de l'emploi et efficacité du Pacte

- **Critère d'évaluation : emploi trimestriel salarié privé**
 - Par genre
 - Par classe d'âge : 50-59 ans et 35-44 ans
- **Comparer**
 - l'évolution *observée* de l'emploi 2007Q2-2008Q2
 - et l'évolution *prédite* de l'emploi 2007Q2-2008Q2 en l'absence du "Pacte" = *contrefactuel*
- **Contrefactuel**
 - Estimation d'un modèle de l'évolution de l'emploi avant 2007Q2
 - Prédiction de ce modèle sur 2007Q2-2008Q2 = *contrefactuel*

Pas d'impact sensible du Pacte (en 2008q2)

	Observed value	Predicted value	Impact
50-59			
Employment rate			
Men	36.23%	35.71% (0.31)	0.52 (0.31)
Women	24.20%	23.94% (0.18)	0.26 (0.18)
Employment			
Men	258,178	254,439	3,739
Women	172,366	170,553	1,813
35-44			
Employment rate			
Men	54.04%	54.67% (0.36)	-0.63 (0.36)
Women	43.81%	43.91% (0.34)	-0.10 (0.34)
Employment			
Men	428,735	433,711	-4,976
Women	338,504	339,263	-759

Conclusions

- **Sur 2007Q2-2008Q2, les mesures du "Pacte"**
 - Stimulent emploi des salariés de 50-59 ans au détriment des 35-44 ans
 - Mais effets pas sensiblement différents de zéro
 - Chez les salariées, conclusions identiques mais impact estimé plus faible
- **Conclusions stables si**
 - L'on place la rupture en 2006Q2 (1^{ère} mesure du "Pacte")
 - L'on modifie le modèle utilisé pour construire le contrefactuel

3. Augmenter l'âge légal de la retraite : un moyen efficace pour augmenter l'emploi ?

Contexte

- 2016 : 65 ans pour tous (2025 : 66; 2030 : 67)
- Entre 1997 et 2009 : Pour les travailleuses salariées et indépendantes, relèvement progressif de 60 à 65 ans
- Réforme étudiée ici : passage de **63 à 64 ans** au 1/1/2006

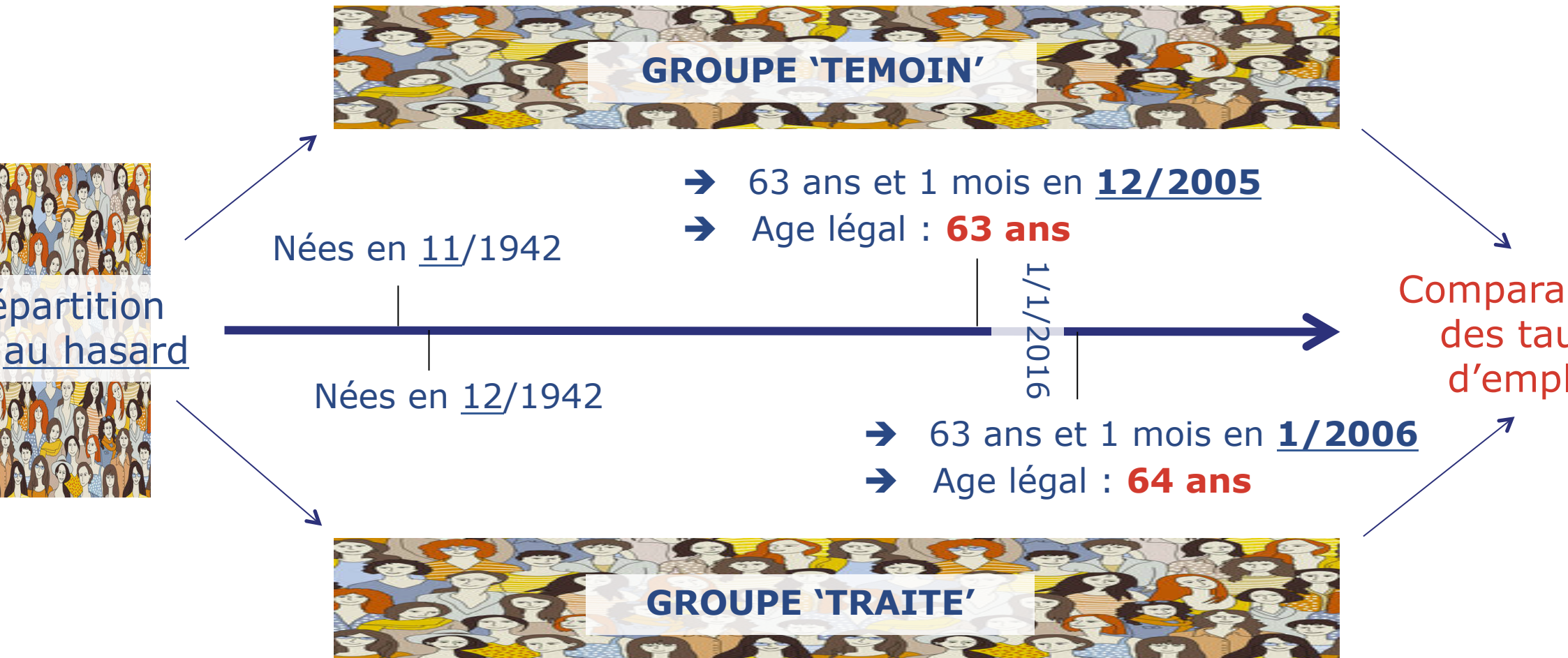
	1/2003-12/2005	1/2006-12/2008
Age légal retraite	63 ans	64 ans
Carrière complète	43 ans	44 ans

- Objectif : maintenir les seniors plus longtemps en emploi

Comment évaluer l'effet sur l'emploi du report de l'âge légal ?

- **Critère d'évaluation** : le taux d'emploi
- **Comparer** (par ex., en 2006)
 - le taux d'emploi des femmes visées par la réforme = nées \geq décembre 1942
 - et leur taux d'emploi *en l'absence de la réforme* = *contrefactuel*
- **Contrefactuel**
 - Le taux d'emploi des femmes nées \leq novembre 1942
 - Cf. figure : Expérience 'naturelle'

Mesure de l'impact : expérience « naturelle »



Effets attendus sur l'emploi (1/3)

1. Effet seulement pour les femmes 'traitées' *qui auraient pris leur retraite à 63 ans en l'absence de réforme*
 - Celles en pension anticipée ($\pm 30\%$) ou n'ayant jamais travaillé ($\pm 35\%$) : non affectées
2. Effet positif peu probable pour les femmes 'traitées' *avec un autre statut que l'emploi à 63 ans*
 - Incitations financières au travail : faibles, voire négatives (pré-pensions), car périodes assimilées (sauf pour celles sans aucune indemnité)
 - Perspectives d'embauche à 63 ans : quasi nulles

Effets attendus sur le taux d'emploi (2/3)

3. Effet positif incertain pour les femmes 'traitées' *encore en emploi à 63 ans*
 - Incitations financières au maintien en emploi...
 - Si pension anticipée : pension légale réduite de 2% (calcul en 44^e plutôt qu'en 43^e)
 - Si maintien en emploi, pas de limites de revenu (>< pension)
 - ... mais aussi incitations financières pour occuper d'autres statuts «assimilés»
 - Rôle des employeurs (licenciement) ?

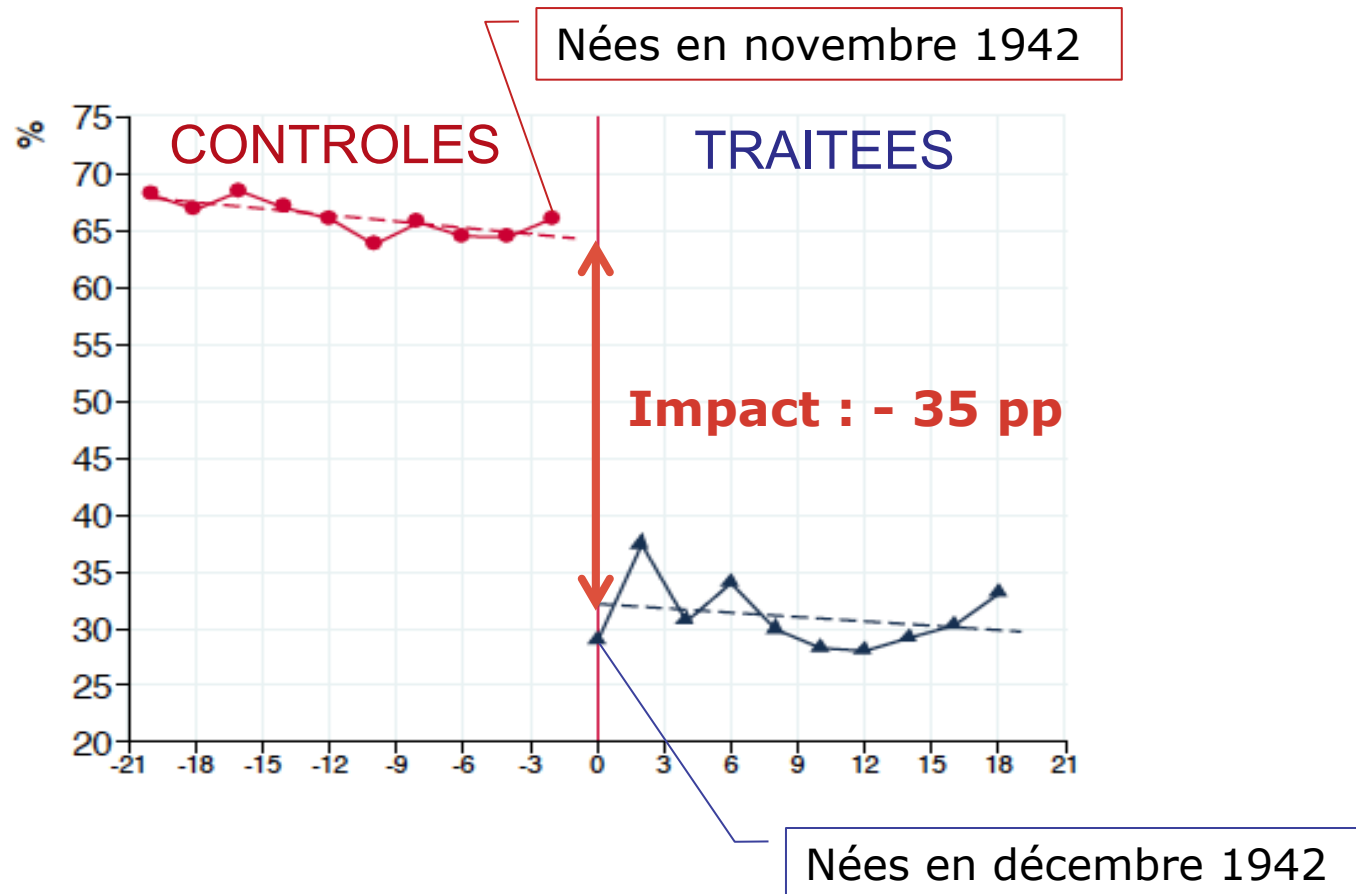
Effets attendus sur le taux d'emploi (3/3)

4. Effet négatif probable bien avant le 63^e anniversaire car réforme annoncée fin 1996
- ++ crédit-temps fin de carrière (assumer une plus longue carrière) → à terme, accélère le retrait du marché du travail (cf. partie 5)
 - ++ pension anticipée (calculée en 43^e entre 2003-2005, plutôt qu'en 44^e)

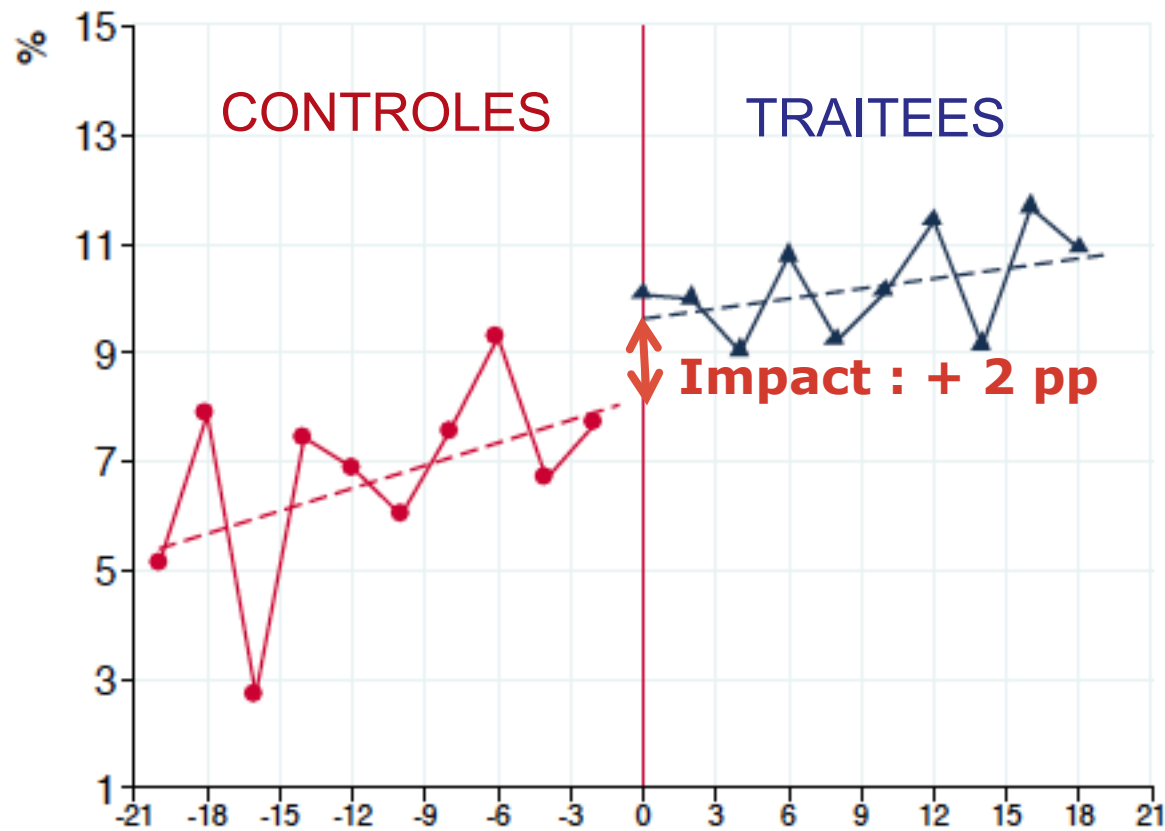
Données et critères d'évaluation

- Données administratives BCSS (cf. parties 4&5)
 - ± 25.000 femmes nées 4/41-7/44, représentant ± 165.000 femmes belges
- 4 critères d'évaluation (mesurés en fin de trimestre)
 - Taux de bénéficiaires d'une pension sans emploi (de manière anticipée ou non) en 2006
 - Taux d'emploi en 2006
 - Taux d'inactivité *hors pension* en 2006
 - Taux de bénéficiaires d'une pension sans emploi (à partir de l'âge légal) *après une transition directe de l'emploi* fin 2011

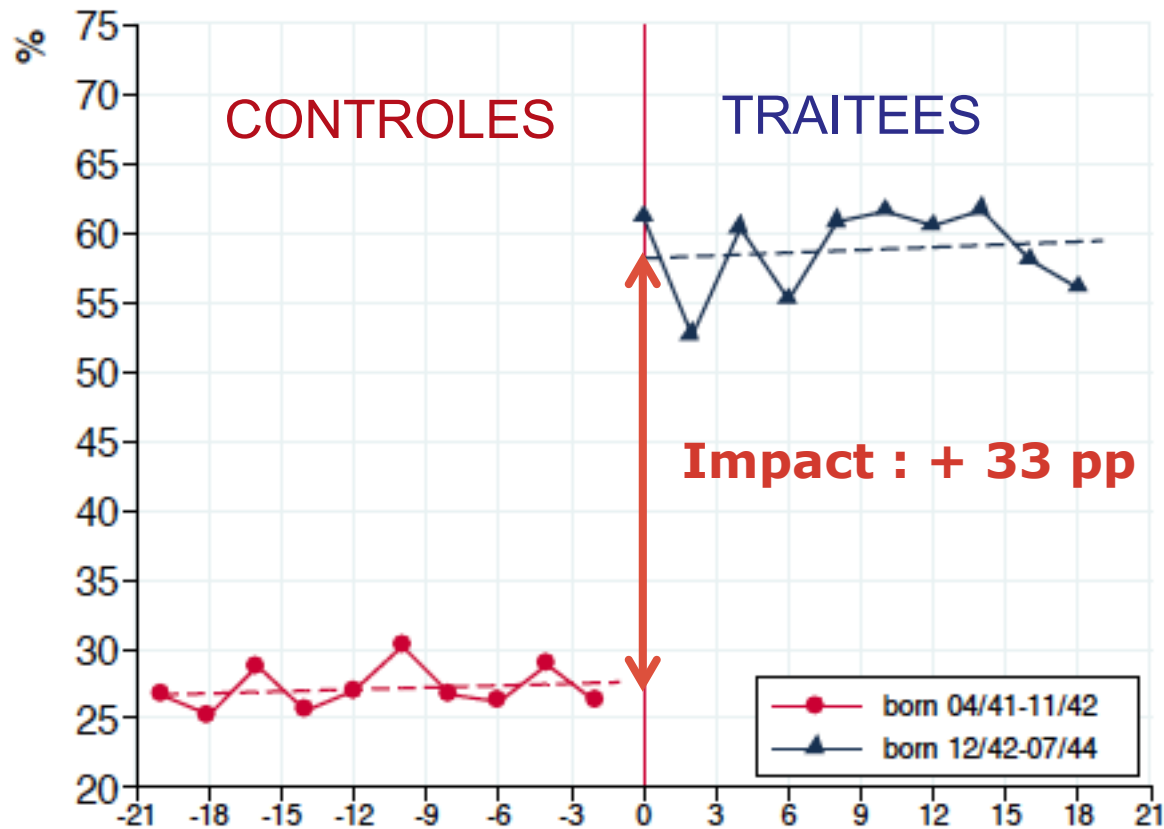
Taux de bénéficiaires d'une pension sans emploi en 2006



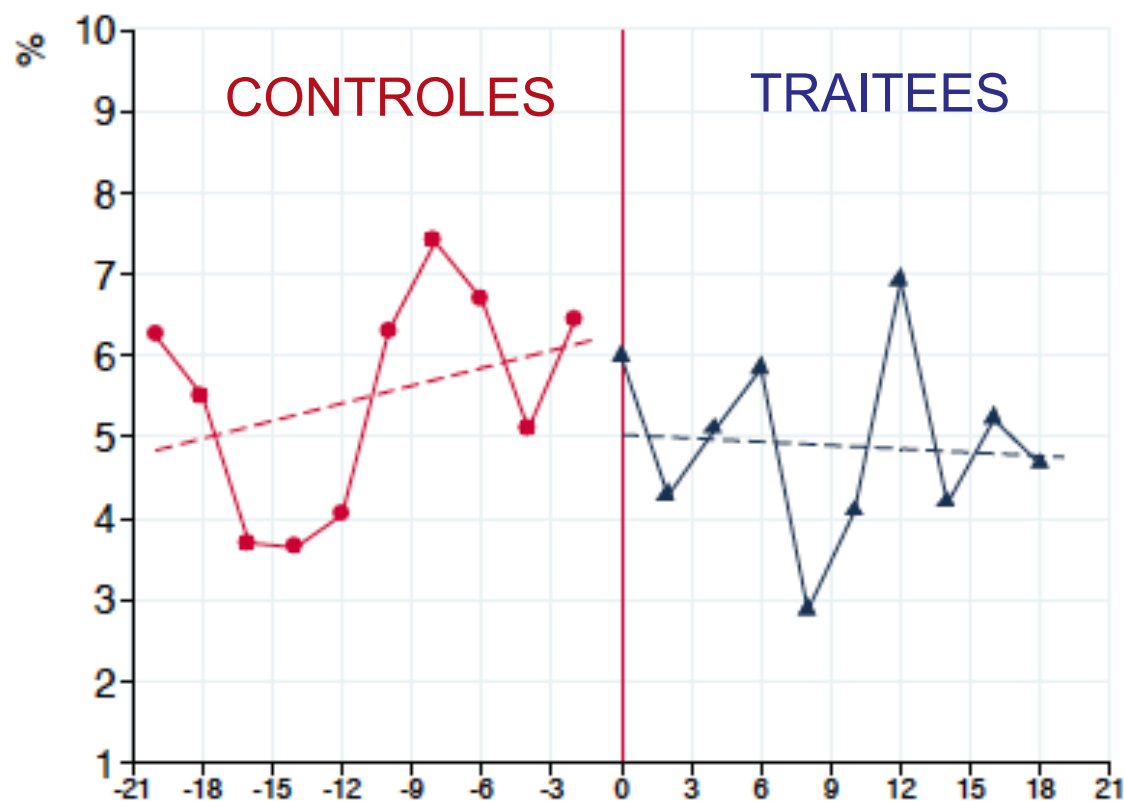
Taux d'emploi en 2006



Taux d'inactivité hors pension en 2006



Taux de retraitées (à partir de l'âge légal) après une transition directe de l'emploi, fin 2011



Absence d'impact

Conclusions (1/2)

La réforme a **figé les situations atteintes à 63 ans** dans l'attente du nouvel âge de retraite

- Les femmes qui étaient en emploi à 63 ans et qui auraient arrêté de travailler en l'absence de réforme, **continuent à travailler**
 - Effet encourageant mais ne concerne que **±2%** des femmes visées par la réforme
- Les femmes qui occupaient d'autres statuts que l'emploi à 63 ans et qui auraient été pensionnées en l'absence de réforme, **prolongent la période en cours**
 - Effet qui concerne **±33%** des femmes visées par la réforme

Conclusions (2/2)

- Le recul de l'âge de départ à la retraite de 63 à 64 ans pour les femmes n'a donc **pas eu d'effet sensible sur les voies d'accès à la retraite légale** : 5% via l'emploi; 95% via d'autres statuts
- Pas de retrait précoce du marché du travail ou de réduction du temps de travail **dans l'année qui a précédé la réforme** (cf. rapport final)

Enseignement pour les réformes futures

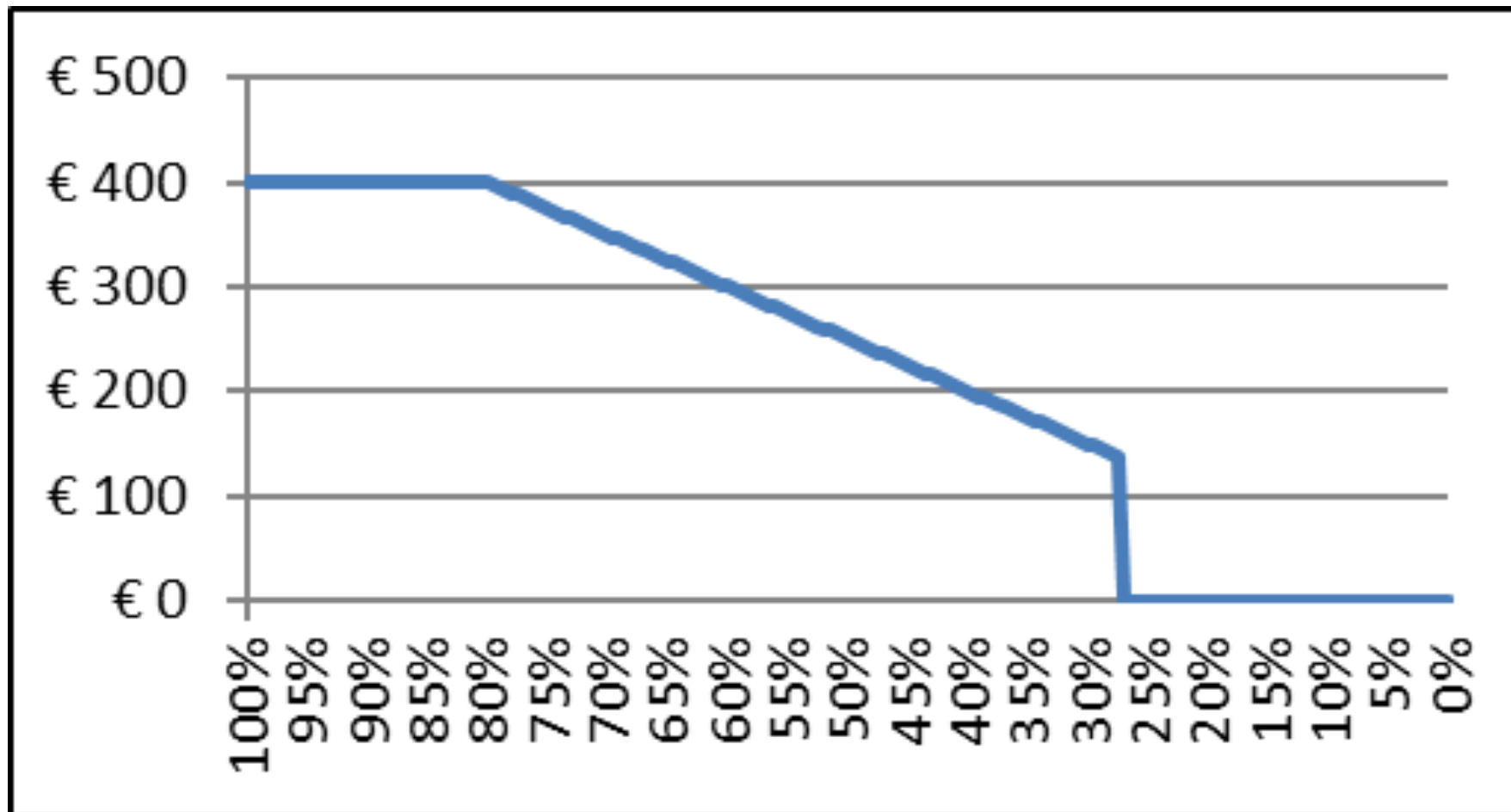
Le report de l'âge légal de la retraite à 66, puis à 67 ans n'aura d'impact sensible sur l'emploi des seniors **qu'à condition qu'une part substantielle des seniors soient maintenus en emploi jusque 65, puis 66 ans**

4. Structureel lasten verlagen om de tewerkstelling van ouderen te bevorderen?

Belang en evolutie sinds evaluatie

- **2016:** werknemers ouder dan 55j
 - Brutoloon < 4.467€/maand (80% van de doelgroep)
 - Structureel 400€ tot 1.500€/kwartaal (VI.: 600€ - 1.150€/kwartaal)
 - 2015: 460 mio € (0,1% van BBP)
 - 2016Q2: 183.000 voltijdsequivalenten
- **2002:** introductie voor werknemers ouder dan 58j
 - 400€/kwartaal = 4% mediaanloonkost (max. = 13.8%)
 - Waarom evaluatie niet later?
 - Moeilijkheid constructie vergelijkingsgroep
 - Gedrag van economische actoren niet anders

Loonlastenverlaging/kwartaal in functie van gewerkte tijd



Verwachtingen vanuit de economische theorie (1)

- **Loon-productiviteitswig voor ouderen ($L > P$)** (Vandenberghé et al. '13)

=> Druk op ontslag, maar realiseert niet omdat arbeidsmarkt imperfect

- Het minste ontslag heeft een hoge **vaste** kost, groter dan de lastenverlaging:
 - Niet honoreren van anciënniteitspremie fnuikt motivatie jongeren (bedienden)
 - Ontslag verstoort sociale vrede

=> Effect van lastenverlaging op ontslag = zwak, **tenzij** via **brugpensioen** (SWT)

=> Aanwerving = duur: enkel als verlaging $>$ (loonkost - productiviteit) = wig

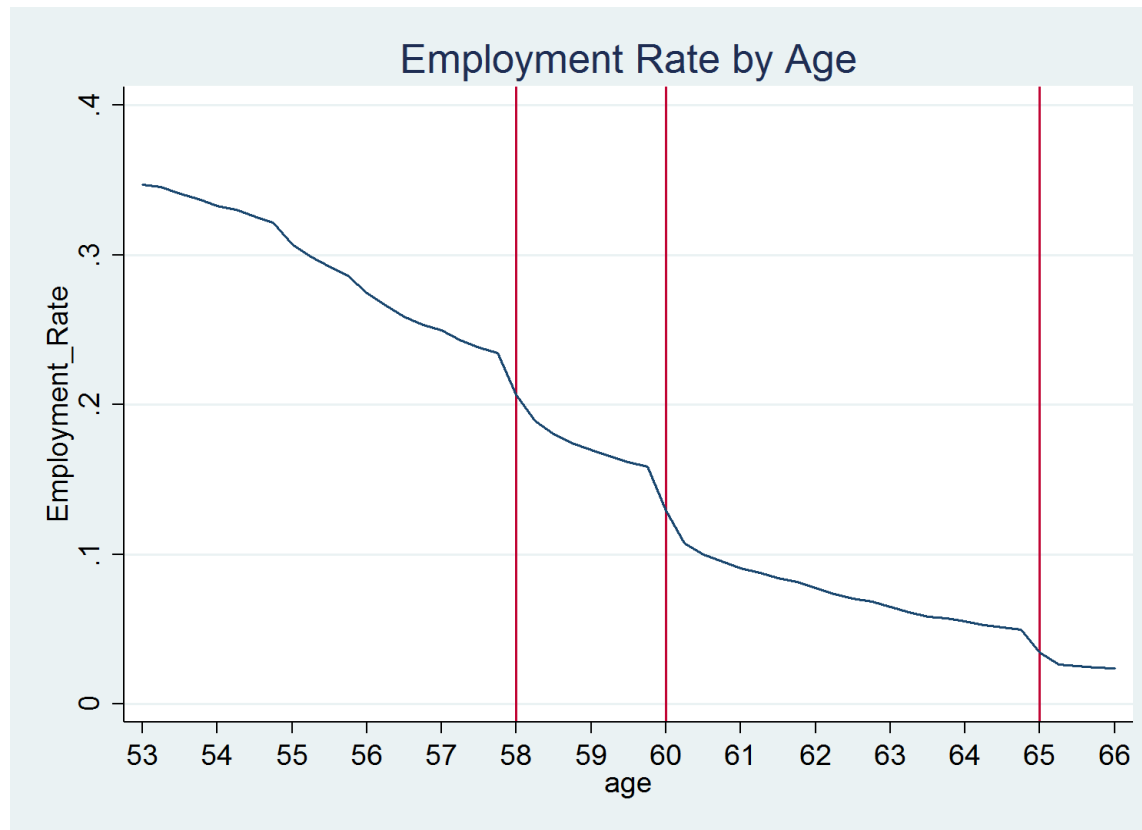
Conclusie: Effect *niet* via job *creatie*, maar via minder job *destructie*, en *enkel* in sectoren waar *brugpensioen* als uittredekanal wordt gebruikt.

Verwachtingen vanuit de economische theorie (2)

- Voor aantal **gewerkte uren**: effect via afname deeltijds $< 30\%$ (verlaging = 0)
- **Substitutie effecten**: wordt relatief voordeliger voor bedrijven om werknemers jonger dan 58 op brugpensioen te stellen.
- Voor het **brutoloon**: globaal geen effect, want arbeidsvraag = perfect inelastisch* omwille van wig: verlaging dient om verlies te drukken.

* *Inelastisch = bij wijziging van de loonkost verandert de vraag niet.*

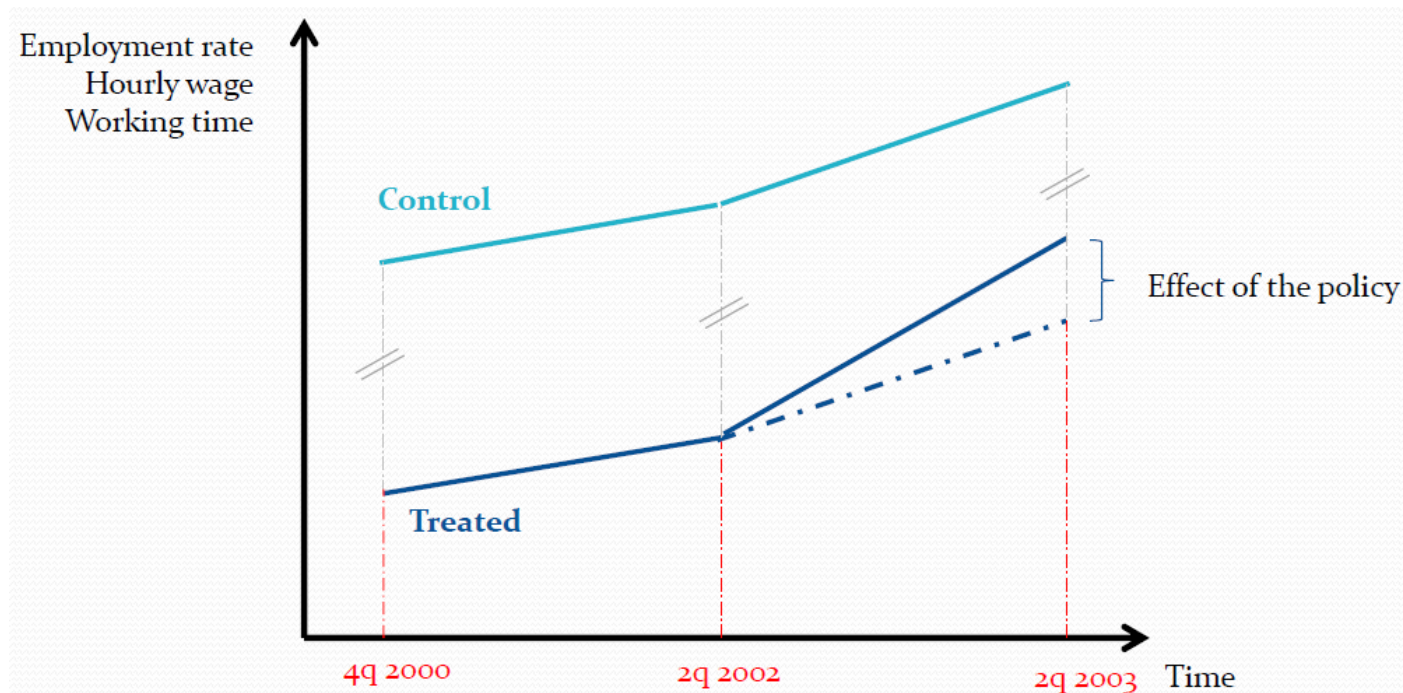
Verloop van tewerkstellingskans met leeftijd: belang van brugpensioenen op 58 jaar



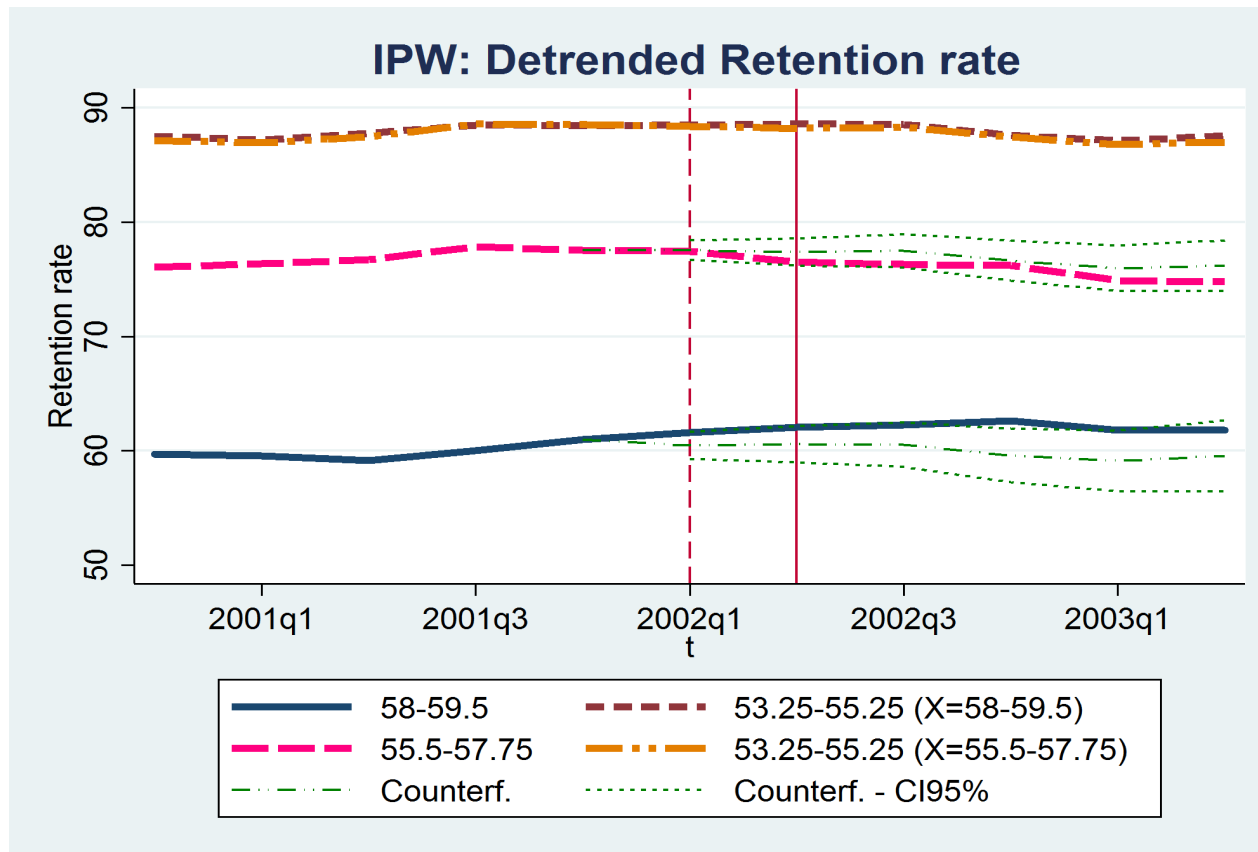
Methode

(steekproef: bijna kwart mio individuen)

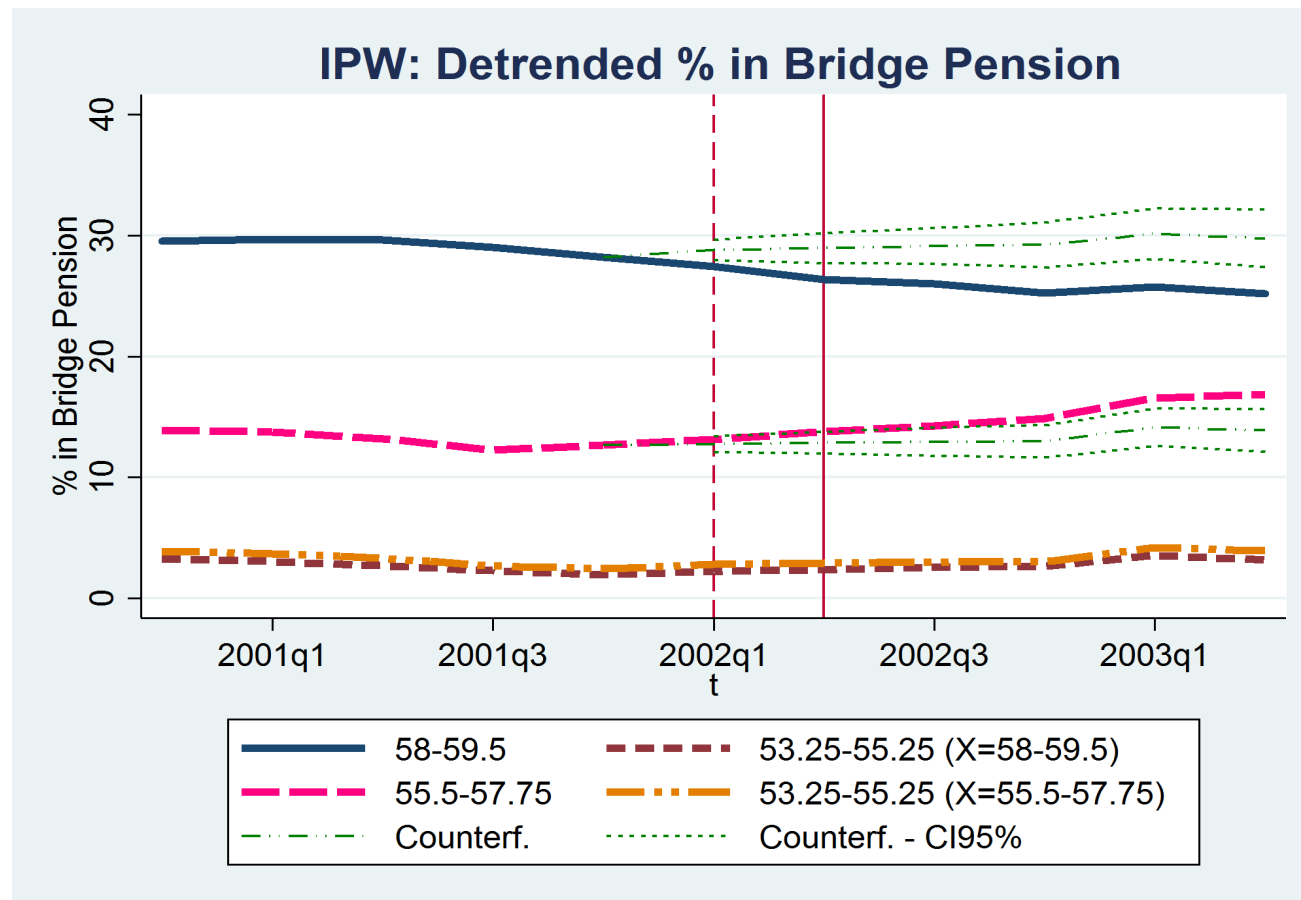
- Conditionele “verschil-in-verschillen” schatter
 - Arbeidsmarktuitskomst 58-59,5 j. vgl. met 53,25-55,25 j.
 - Conditioneel: Vgl.-bare carrière + andere kenmerken



Resultaten (1): Retentie in werk als hoge kans op brugpensioer



Resultaten (2): Brugpensioen als hoge kans op brugpensioen



Resultaten (3) : Samenvatting (enkel mannen)

- **Globaal geen** sign. effect op werkzaamheidsgraad en brutoloon
 - Kans op **retentie** in werk verhoogt in sectoren waar **brugpensioen intensief** gebruikt wordt:
 - 2,2 pp = +4,1% hogere retentie in werk <-> substitutie: -1,0%
 - -3,7 pp = -10,3% minder brugpensioen <-> substitutie: +6,6%
- => **netto: +/- geen of klein effect**
- **Klein** positief effect op **aantal gewerkte uren**:
 - +0,5% (elasticiteit = +0,13)

Resultaten (2)

- **Kosten-batenanalyse:**
 - **Algemeen** (per geredde job **per maand**):
 - Bruto kost: 6.693€
 - Netto kost (incl. belastingsopbrengsten): 3.992€
 - Netto welvaartskost (kosten belastingen - netto waarde productie): 2.776€
 - **Gericht** op sectoren met intensief brugpensioengebruik
 - Bruto kost: 3.252€
 - Netto kost: 659€
 - Netto welvaartswinst: 353€ (niet robuust: dikwijls ook “kost”)
- **Voorzichtig:** onderschatting kost/overschatting winst door substitutie!

Beleidsconclusies

- Algemene lastenverlagingen voor ouderen is inefficiënt om ouderen aan het werk te houden (daar waar effect positief, ongedaan door substitutie): **betere inzet van 0,5 mia €/jaar mogelijk!**
- Welke alternatieven?
 - Gerichte subsidies op lage lonen: zie ons eerder onderzoek
 - Bruggpensioenleeftijd verhogen, zoals reeds aan de gang (van 58j. naar 62j.)?
 - Risico op gebruik andere uittredekanalen: toename invaliditeit (NBB 2016)
 - Zonder toename opleiding of afbouw anciënniteitsverloning, risico op naakte ontslagen (of toch uitz. op bruggpensioen: cf. laatst sociaal akkoord)

5. Tijdskrediet op het einde van de loopbaan: : verlengt het de beroepsloopbaan?

Belang en evolutie sinds evaluatie

- **2016:** werknemers in privésector ouder dan 60j
(tijdelijk uitzonderingen: >55j zonder uitkering)
 - >25 jaar loopbaan + >2 jaar (voltijds/80%) anciënniteit
 - Recht in onderneming > 10 werknemers tenzij >5%
 - Bruto-uitkering/maand: 488€ (50%) en 227/274€ (20%)
 - 2011: 93.000 gerechtigden (2001: 19.000)
- **2003/4:** werknemers in privésector ouder dan 50j
 - >20 jaar loopbaan + >5 jaar (voltijds/80%) anciënniteit
 - Bruto-uitkering/maand: 400€ (50%) en 186/224€ (20%) -> vervangingsratio = 57% of 83% (top 10% = 96/75%)

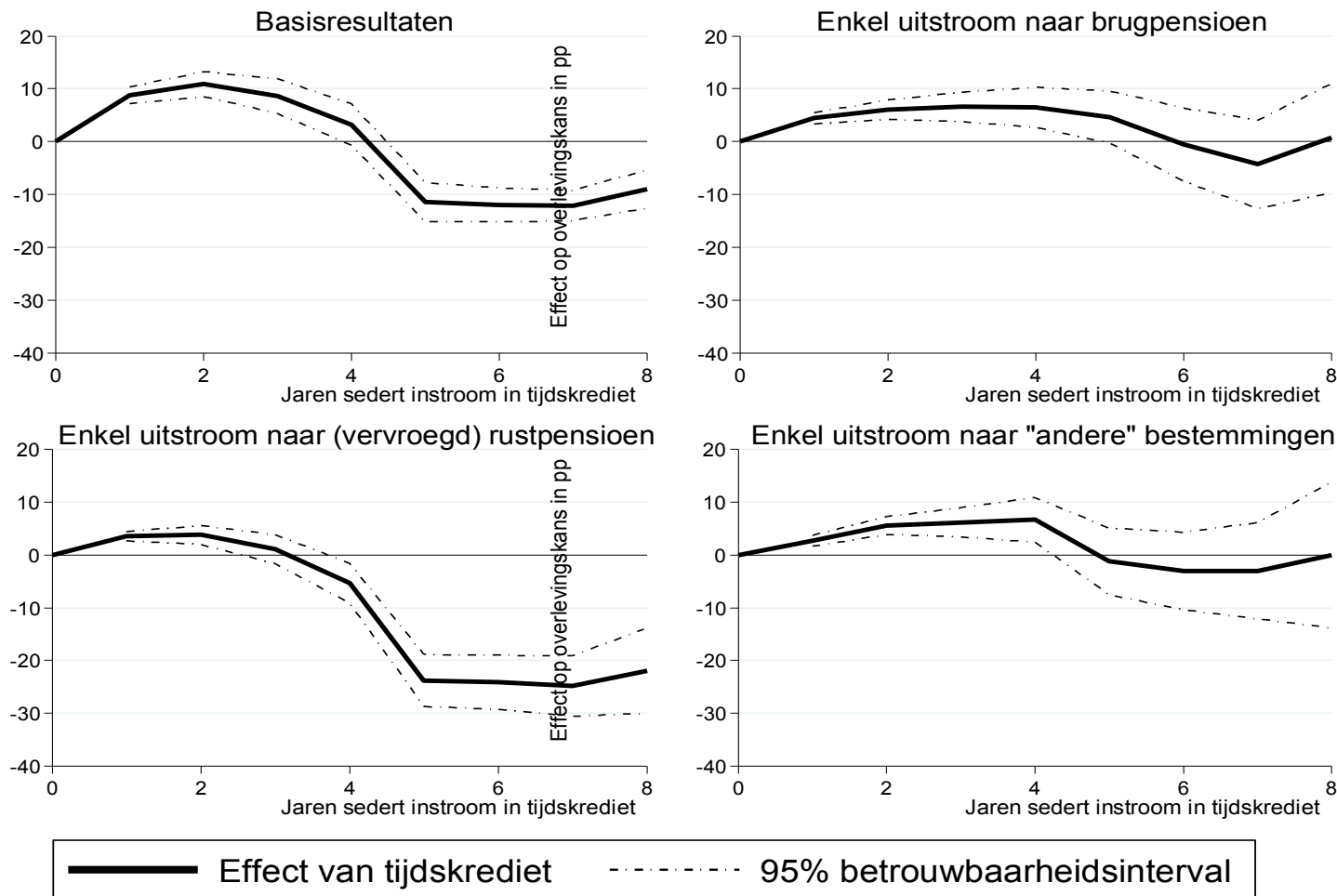
Verwachtingen vanuit de economische theorie

- Lager ritme => betere gezondheid combinatie werk/zorgtaken => later stoppen met werken
 - Maar... van zodra recht op vervroegd pensioen risico op versnelde uittrede uit arbeidsmarkt:
 - Gelijkstelling recht op (vervroegd) pensioen van voltijdse werknemer!
 - Voor brugpensioen enkel voor werkloosheidsuitkering, **niet** voor supplement => supplement kan nul zijn in geval van halftijdse werknemer omdat voltijdse uitkering hoger is dan halftijds loon.
- => Verschillende prikkels voor \neq vervroegde pensioenstelsels

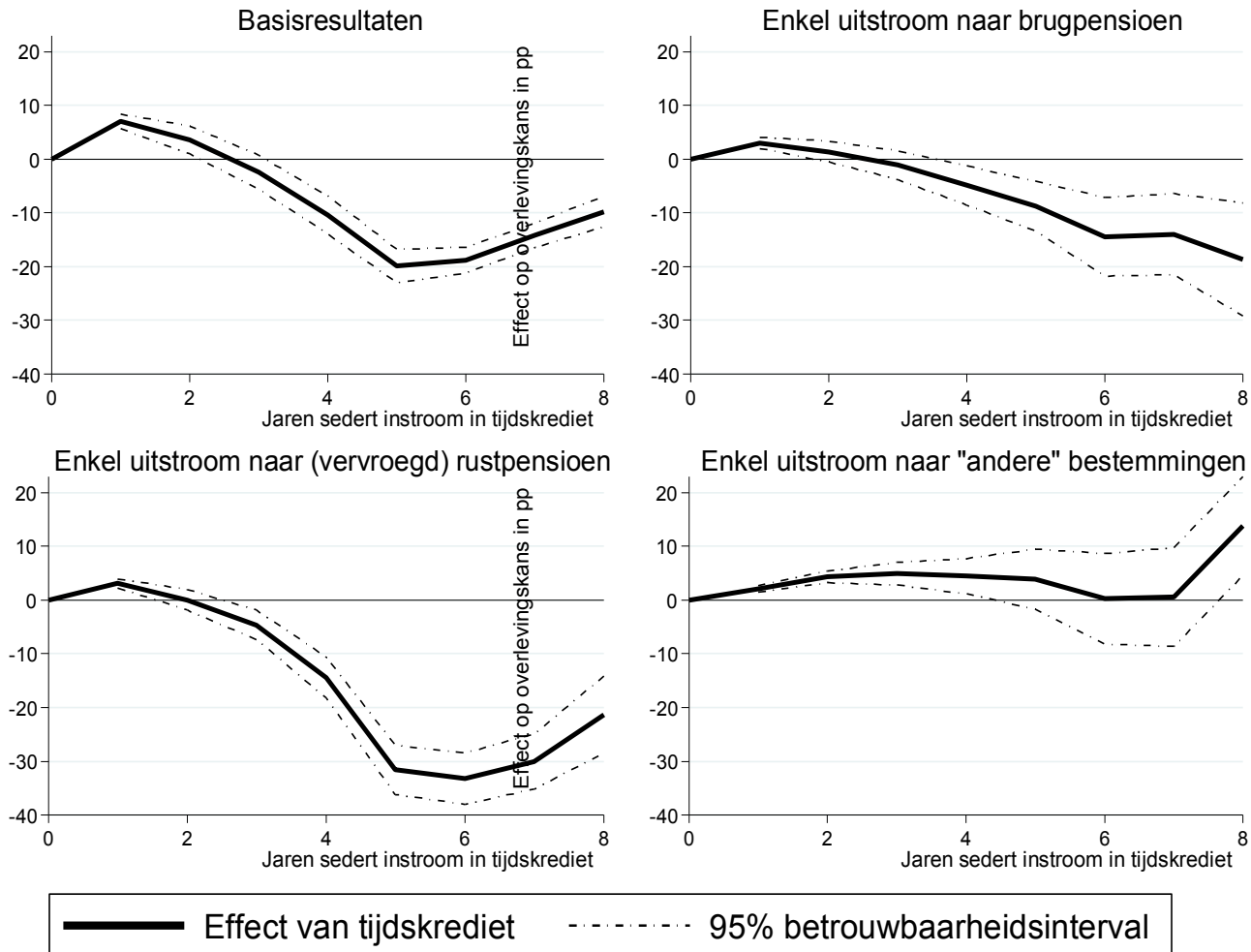
Methode

- Effecten schatten op overlevingskans in werk
- Steekproef van ouderen geboren 1941-1950 (53-62 jaar in 2003)
- 2.000 individuen namen tijdskrediet op in 2003-4
- +/- 40.000 individuen namen tijdskrediet nog **niet** op, maar voldeden aan voorwaarden = vergelijkingsgroep
- Niet-parametrische controle voor waargenomen kenmerken, i.h.b. de *volledige arbeidsloopbaan*.

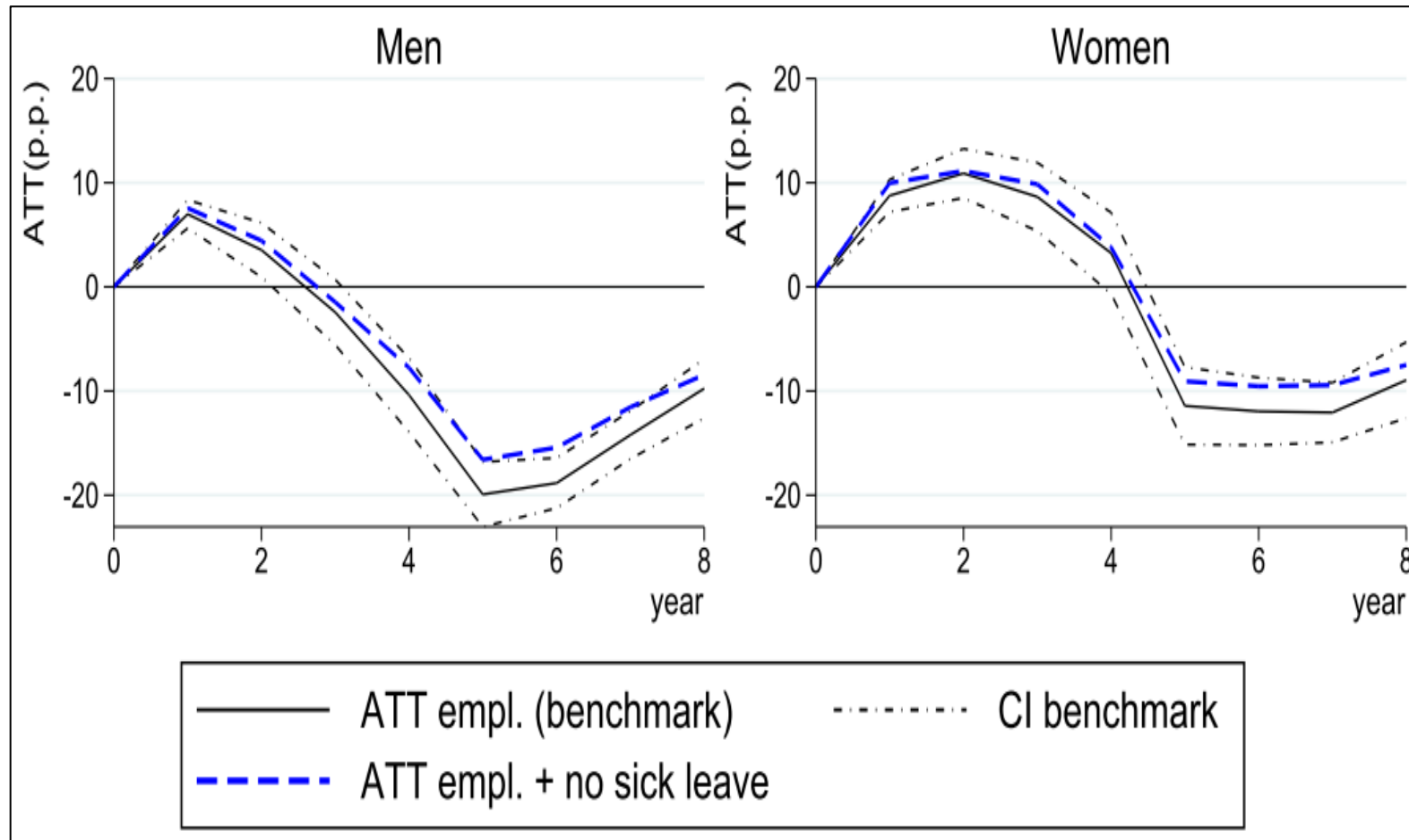
Resultaten voor vrouwen in tijdscrediet



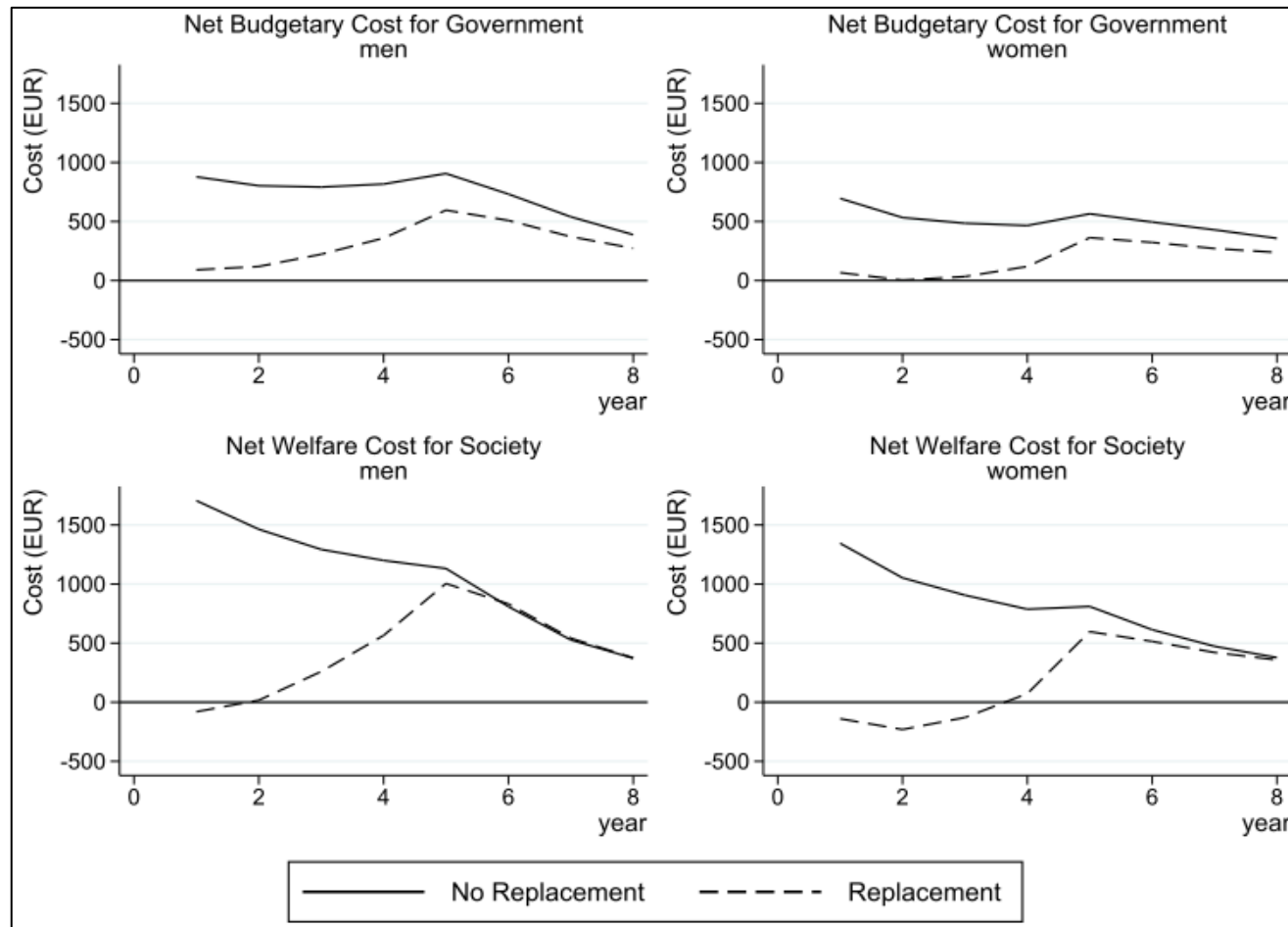
Resultaten voor mannen in tijdkrediet



Effect op retentie in werk zonder ziekteverzuim



Kosten-Baten Analyse: Kost/Maand Per Tijdskrediet



Conclusies

- Tijdskrediet verlaat enkel initieel uittrede:
 - na 2 (4) jaar voor mannen (vrouwen) versnelt de uitstroom naar vervroegd wettelijk pensioen omwille van gelijkstelling recht op voltijds pensioen.
- Minder ziekteverzuim, maar effect is klein
- Maatschappelijke kosten groter dan baten

Beleidsaanbevelingen

- Tijdskrediet kan uittrede vertragen, maar voor 50gers onvoldoende => baten stijgen met leeftijd: zinvol om **leeftijd te verhogen** (nu 60 jaar i.p.v. 50)
- Pas het stelsel van **gelijkstelling** met voltijds werk aan voor vervroegde pensionering: formule van de geleidelijke, actuariële pensionering ?

Geleidelijke pensionering: voorbeeld

Werknemer 60 jaar – gemiddeld loon €2000/maand

Geleidelijk pensioen op 60j.: 50% ipv 60% op 65j. (actuariële correct.)

» Inkomen: €1000 (werk) + €500 (deeltijds pensioen) = €1500

Tijdskrediet op 60

» Inkomen: €1000€ (werk) + €480 = €1480 (+/- equivalent)

Verschil vanaf 63 jaar (assumptie actuariële correctie: recht op 55% ipv 59%)

» **Tijdskrediet**: als stopt werken, recht pensioen = €1180 (= 0.59x€2000)

» Geleidelijk **pensioen**: als stopt werken, pensioen = €500+€550=€1050

=> **meer prikkel werken** (op 65j pensioen = €500+€600=€1100)