

FIPECO le 06.06.2018
Les commentaires de l'actualité

L'impact du vieillissement sur les dépenses publiques

François ECALLE

La Commission européenne vient de publier une nouvelle édition de son « [rapport sur le vieillissement](#) » (la précédente datait de 2015) dans lequel elle examine l'évolution à très long terme (2070) des dépenses publiques dont la démographie est un déterminant essentiel (retraites, dépendance, éducation et santé). Seul le scénario central à législation constante est présenté dans ce billet.

Le taux de dépendance démographique (rapport entre la population de plus de 65 ans et la population de 15 à 64 ans) passerait de 30 % en 2016 à 52 % en 2070 dans l'Union européenne. C'est en Suède et en France qu'il augmenterait le moins (de 30 à 45 % en France).

Dans l'Union européenne, les dépenses publiques de retraite seraient en 2070 à peu près au même niveau qu'en 2016 (11,0 % du PIB). La France est parmi les trois pays où elles diminueraient le plus (de 15,0 à 11,8 % du PIB). En Allemagne, elles passeraient de 10,1 à 12,5 % du PIB.

Les dépenses publiques associées à la dépendance sont partout difficiles à mesurer et les comparaisons internationales sont très fragiles. Elles augmenteraient dans tous les pays tout en restant à un niveau relativement limité.

Les dépenses publiques de santé de l'Union européenne passeraient de 6,8 % du PIB en 2016 à 7,7 % en 2070. Elles augmenteraient moins en France (de 7,9 à 8,3 % du PIB) et beaucoup plus au Royaume-Uni (de 7,9 à 9,4 %).

Dans l'ensemble de l'Union européenne et dans la plupart des pays, les dépenses publiques d'éducation ne varieraient pas beaucoup à l'horizon de 2070 par rapport à leur niveau de 2016 (4,5 % du PIB en moyenne). En France, elles diminueraient de 4,8 % du PIB en 2016 à 4,4 % en 2070.

Le total des dépenses publiques dépendantes des évolutions démographiques augmenterait de 25,0 % du PIB en 2016 à 26,6 % en 2070 dans l'Union européenne. La France figure parmi les trois pays où ce total diminuerait le plus (de 31,0 à 28,0 %). Il augmenterait d'environ 4 points de PIB en Allemagne et au Royaume-Uni et diminuerait légèrement (d'environ 0,3 point de PIB) en Italie et en Espagne.

A) Le cadre institutionnel et méthodologique

Les projections des dépenses publiques à l'horizon de 2070 présentées par la Commission européenne pour chacun des pays de l'Union reposent sur une méthodologie et des hypothèses communes à l'ensemble des pays membres.

Elles s'appuient d'abord sur les perspectives démographiques à l'horizon de 2070 établies par Eurostat en lien avec les instituts statistiques nationaux. Elles reposent ensuite sur des hypothèses économiques (taux de participation et d'emploi, gains de productivité...) arrêtées par le comité de politique économique, celui-ci rassemblant les représentants des ministères de l'économie, sur proposition de la direction générale économique et financière de la Commission.

S'agissant de la France, ces hypothèses conduisent à retenir une croissance potentielle moyenne par tête de 1,4 % par an de 2020 à 2070.

Sur ces bases et en appliquant une méthode commune, les projections des dépenses de retraite sont effectuées par chaque Etat membre de sorte de tenir correctement compte des particularités des divers régimes et de la réglementation en vigueur. Les projections des autres dépenses liées à la démographie (dépendance, santé, éducation et chômage) sont réalisées par la Commission en utilisant un modèle agréé par le comité de politique économique.

Les évolutions des dépenses d'indemnisation du chômage ne sont pas présentées dans cette note car elles ont un poids relativement limité et dépendent fortement à long terme de l'hypothèse retenue pour le taux de chômage structurel.

Ces projections sont réalisées en supposant que la législation actuelle ne sera pas modifiée et en extrapolant certaines tendances socio-économiques, comme l'évolution de la morbidité aux âges élevés ou les effets du progrès technique sur les dépenses de santé et d'éducation. Dans une logique d'analyse des risques, le rapport examine les résultats obtenus en prenant des hypothèses alternatives, notamment pour la morbidité aux âges élevés et pour les effets du progrès technique. Seul le scénario central est présenté dans ce billet.

B) Les perspectives démographiques

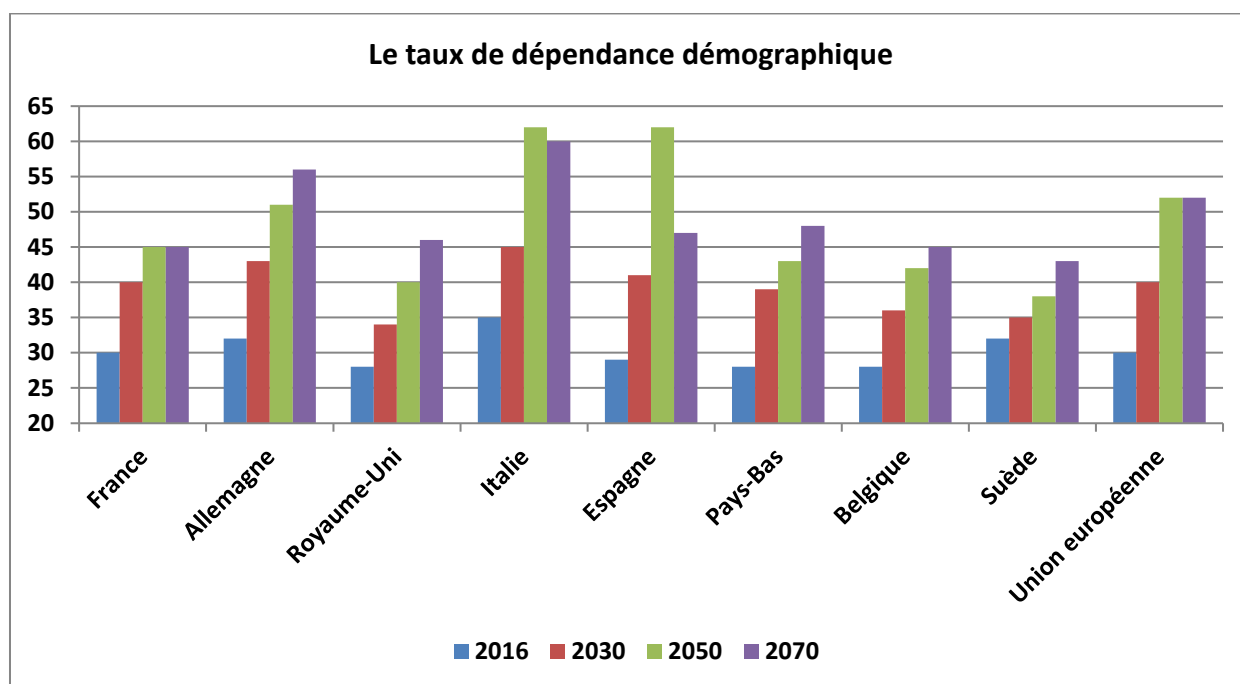
Un des principaux déterminants de l'équilibre des régimes de retraite par répartition est le ratio de dépendance démographique, rapport entre la population de plus de 65 ans et la population de 15 à 64 ans).

Dans l'ensemble de l'Union européenne, ce ratio passerait de 30 % en 2016 à 52 % en 2070. Dans la plupart des pays, ce ratio augmenterait fortement de 2016 à 2050 puis se stabiliserait, ou diminuerait, de 2050 à 2070.

Grâce à un taux de fertilité proche de 2,0 enfants par femme, la hausse serait bien plus faible en France de 2016 à 2070 (de 30 à 45 %) et seule la Suède connaîtrait une augmentation plus faible (12 points). En revanche, elle serait plus forte en Allemagne (de 32 % à 56 %), ou encore en Italie (de 35 à 60 %).

Si on tient compte des dépenses d'éducation, le ratio pertinent est le taux de dépendance total qui rapporte la somme de la population de plus de 65 ans et de la population de moins de 15

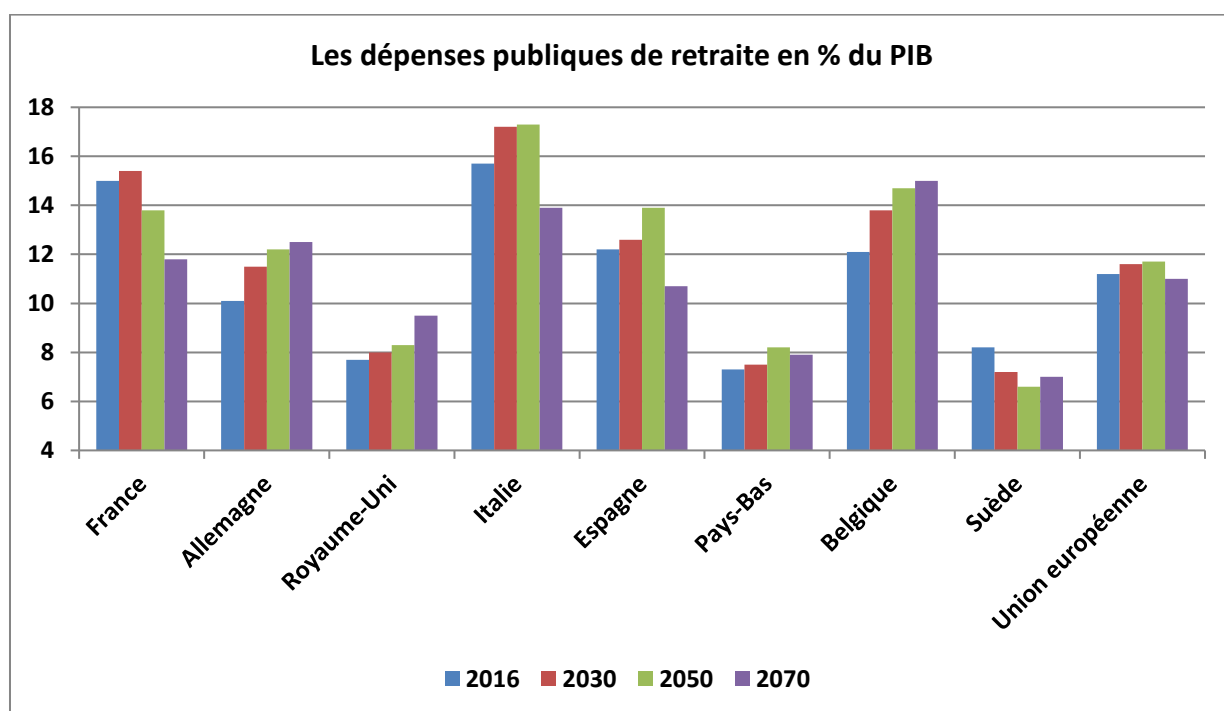
ans à la population de 15 à 64 ans. Ce taux passerait de 52 à 79 % dans l'Union européenne de 2016 à 2070 (de 60 à 75 % en France et de 52 à 81 % en Allemagne).



Source : Commission européenne ; FIPECO.

C) Les retraites

Les effets de la démographie étant compensés par ceux de la réglementation en vigueur, les dépenses publiques de retraite seraient quasiment au même niveau en 2016 (11,2 % du PIB) et en 2017 (11,0 %) dans l'Union européenne. Elles augmenteraient de 0,5 point de 2016 à 2050 puis baisseraient de 0,3 point de 2050 à 2070.



Source : Commission européenne ; FIPECO.

Grâce à des perspectives démographiques plus favorables mais aussi à une réglementation qui entraînera une baisse marquée du taux de remplacement (cf. la [fiche sur les régimes de retraite](#)), ces dépenses passeraient en France de 15,0 % du PIB en 2016 à 15,4 % en 2030 puis 13,8 % en 2050 et 11,8 % en 2070. Seules la Grèce et la Hongrie enregistreraient une baisse plus importante.

L'Allemagne verrait ses dépenses publiques de retraite passer de 10,1 % du PIB en 2016 à 12,5 % en 2070. En Italie, elles augmenteraient d'abord de 15,6 % du PIB en 2016 à 17,2 % en 2030 puis baisseraient de 17,3 % en 2050 à 13,9 % en 2070.

D) La dépendance

Dans tous les pays, il est difficile d'isoler les dépenses publiques affectées à l'aide aux personnes dépendantes en les distinguant des dépenses de retraite et de santé dont ces personnes bénéficient également. Les comparaisons internationales sont encore plus fragiles.

Sous ces réserves, les travaux de la Commission montrent que ces dépenses augmenteraient, de 1,6 % du PIB en 2016 à 2,9 % en 2070, tout en restant bien moins importantes que les pensions et les remboursements d'assurance maladie.

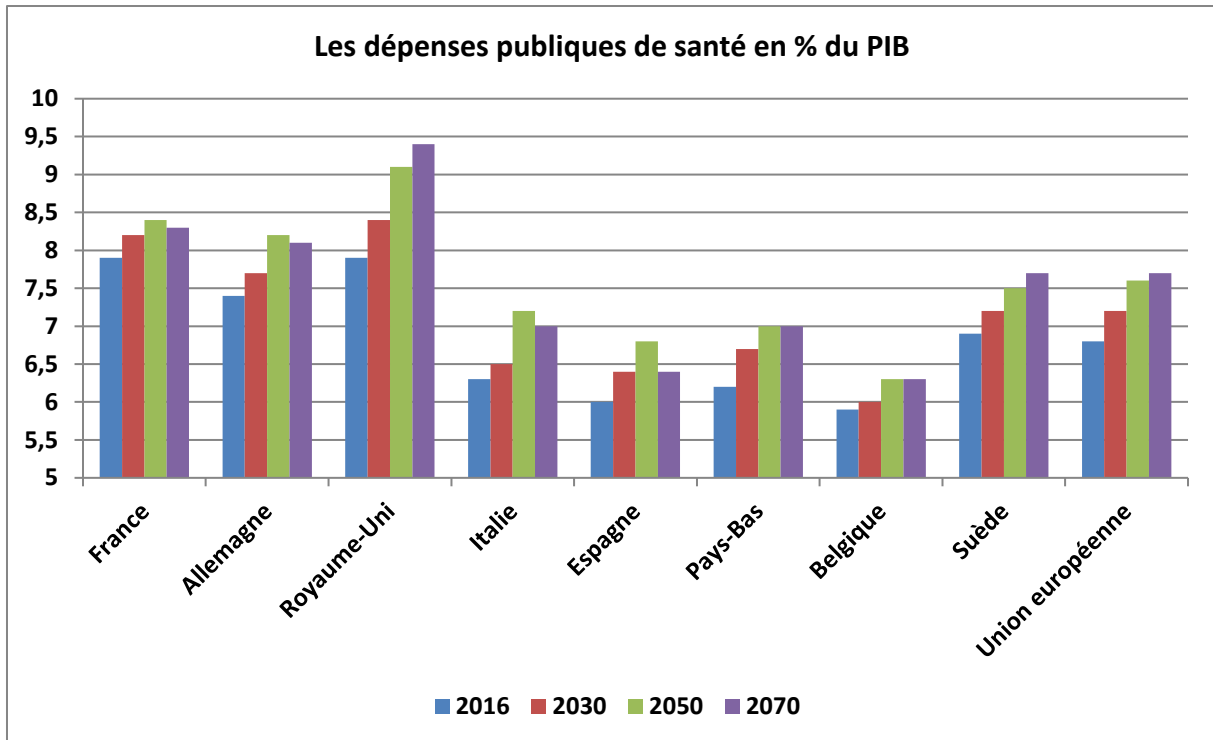
En France, elles passeraient de 1,7 % du PIB en 2015 à 2,5 % en 2070 et, en Allemagne, de 1,3 à 2,5 %.

E) La santé

Les déterminants des dépenses de santé à long terme sont mal connus et les projections dépendent notamment des hypothèses relatives à l'espérance de vie en bonne santé et aux gains de productivité spécifiques au secteur de la santé. Si un consensus existe sur la poursuite des gains d'espérance de vie, il n'est pas certain que l'espérance de vie en bonne santé augmente autant et il se pourrait qu'elle n'augmente pas du tout. Le scénario central du rapport retient une hypothèse intermédiaire. Il considère en outre que les gains de productivité sont les mêmes dans le secteur de la santé et dans l'ensemble de l'économie.

Dans ce scénario central, les dépenses publiques de santé de l'Union européenne passeraient de 6,8 % du PIB en 2016 à 7,2 % en 2030 puis 7,6 % en 2050 et 7,7 % en 2070.

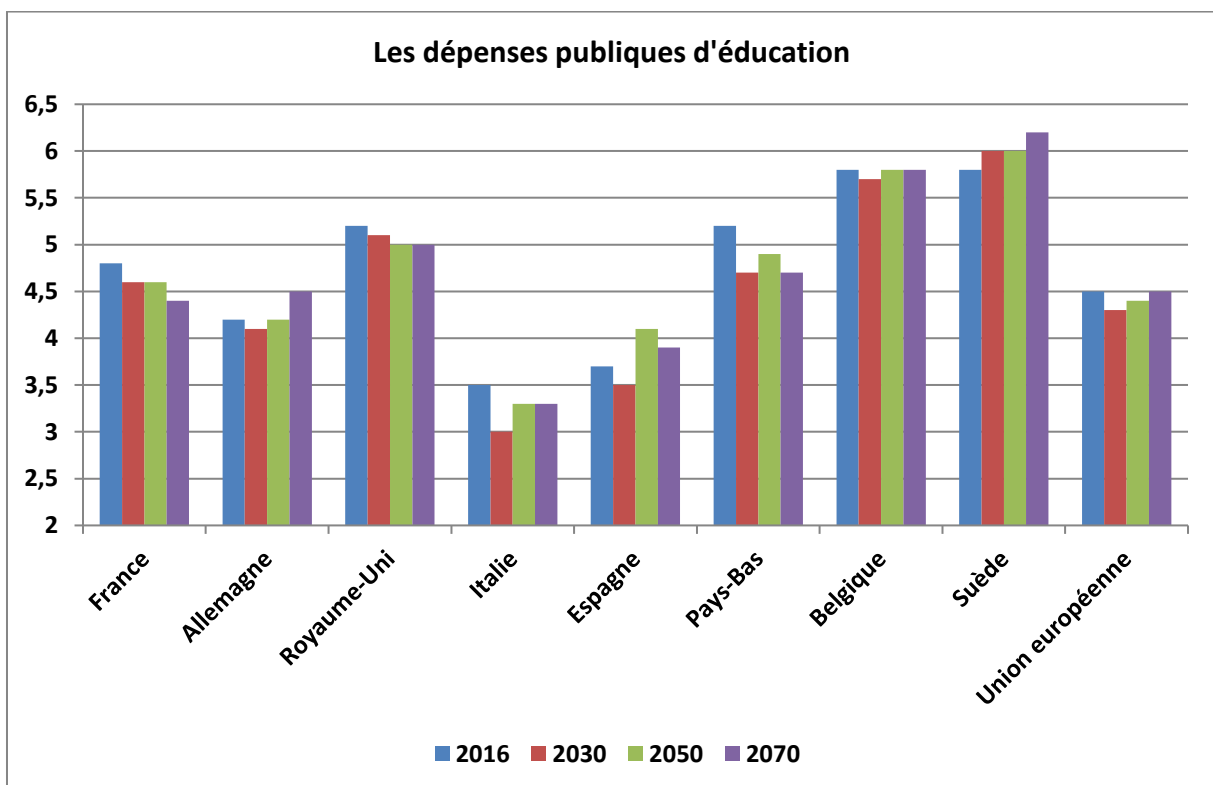
Celles de la France n'augmenteraient que de 7,9 % du PIB en 2016 à 8,3 % en 2070. Leur augmentation serait particulièrement forte au Royaume-Uni, de 7,9 % du PIB en 2016 à 9,4 % en 2070, moins en Allemagne (de 7,4 à 8,1 %). La hausse serait particulièrement faible en Espagne (de 6,0 à 6,4 % du PIB).



Source : Commission européenne ; FIPECO.

F) L'éducation

Dans l'ensemble de l'Union européenne, les dépenses publiques d'éducation ne varieraient pas beaucoup par rapport à leur niveau de 2016 (4,5 % du PIB).

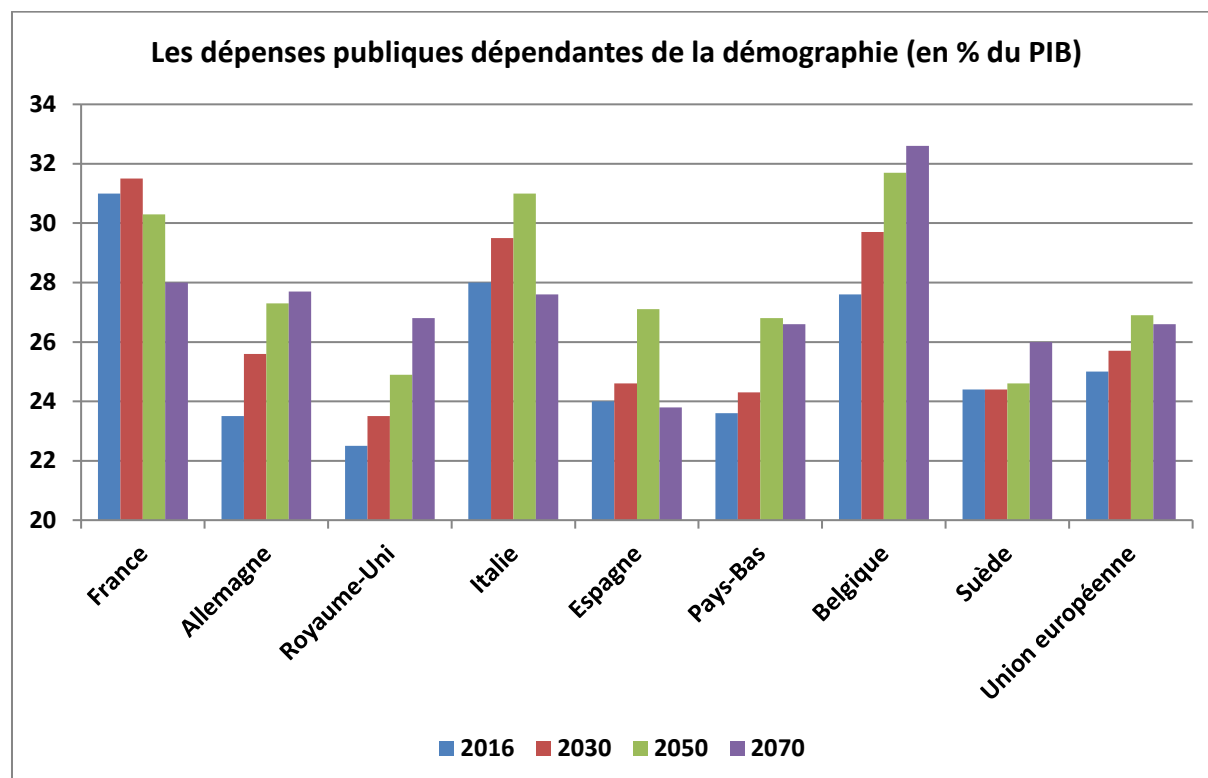


Source : Commission européenne ; FIPECO.

En France, les dépenses publiques d'éducation diminueraient de 4,8 % du PIB en 2016 à 4,4 % en 2070, alors qu'elles augmenteraient en Allemagne (de 4,2 à 4,5 % du PIB). Elles baisseraient en Italie (de 3,5 à 3,3 % du PIB) et augmenteraient en Suède (de 5,8 à 6,2 % du PIB). De manière générale, les variations prévues sont faibles.

G) Le total des dépenses liées à la démographie

Au total, les dépenses publiques déterminées pour une grande partie par les tendances démographiques augmenteraient dans l'Union européenne, de 25,0 % du PIB en 2016 à 25,7 % en 2030 puis 26,9 % en 2050 et 26,6 % en 2070.



Source : Commission européenne ; FIPECO.

La France serait le pays où ces dépenses diminueraient le plus fortement, de 31,0 % du PIB en 2016 à 28,0 % en 2030, derrière la Grèce et la Hongrie.

En Allemagne, elles augmenteraient de 23,5 % du PIB en 2016 à 27,7 % en 2070 et la hausse serait semblable au Royaume-Uni (de 22,5 à 26,8 % du PIB). Ces dépenses diminueraient légèrement en Italie (de 28,0 à 27,6 % du PIB) et en Espagne (de 24,0 à 23,8 %).