



Allongement de la vie active par la réforme des systèmes de retraite



Commission européenne

Allongement de la vie active par la réforme des systèmes de retraite

Commission européenne

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances
Unité E.4

Manuscrit terminé en septembre 2008

Ni la Commission européenne ni aucune personne agissant au nom de la Commission n'est responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans cette publication.

© cover: iStockphoto

Pour les photos non protégées par les droits d'auteur de la Commission européenne, il convient de demander directement l'autorisation aux détenteurs desdits droits d'auteur pour toute utilisation ou reproduction.

**Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses
aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne.**

**Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès
aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet
via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

© Communautés européennes, 2009
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2009

ISBN 978-92-79-09846-8
DOI 10.2767/5341

Allongement de la vie active par la réforme des systèmes de retraite

Table des matières

Introduction	4
Flexibilité	5
Départs anticipés	5
L'enjeu: l'équilibre des systèmes de retraite	6
Le rapport de dépendance va doubler	7
Les différents régimes de retraite dans l'Union	8
La flexibilité des départs en retraite peut favoriser un allongement de la vie active	8
À pays différents, sorties différentes	10
Écart des genres	10
Écart des qualifications	10
Départs anticipés du marché du travail	11
Régimes de retraite anticipée	12
Prestations d'assurance chômage – Règles spéciales pour travailleurs âgés	13
Indemnité d'invalidité – passive ou active?	14
Plans de retraite privés	15
Impôts et contributions sociales	15
Combiner prestations et revenus	15
Tendances récentes des demandes de prestations anticipées	15
Flexibilité de l'âge de la retraite	16
Les conditions de la retraite anticipée ou de son ajournement	16
Âge minimal d'admissibilité	17
Les conditions des retraites partielles	17
Travailler et percevoir une retraite	17
Incitations pour allonger la vie active	18
Information	19
Ce qu'attendent les gens d'une retraite flexible	19
Tendances futures	20
Prestations de retraite anticipée – Tendances futures	20
Situation de l'emploi – Tendances futures	20
Les revenus des personnes âgées	20
Dépenses prévues pour les prestations anticipées	21
Quel avenir pour l'âge de retraite flexible?	22
Ajournement de la retraite – Quelle marche à suivre?	22
Impact probable sur l'emploi des travailleurs âgés	22
Conclusion	23

Introduction

En Europe, les changements démographiques soulèvent des problèmes de taille en matière de retraite. La quasi-totalité des États membres de l'Union européenne (UE) sont en train de réformer les systèmes nationaux de sécurité sociale afin de promouvoir l'allongement de la durée de la vie active. Tous considèrent la hausse effective de l'âge de départ à la retraite comme étant l'une des clés du processus d'adaptation des systèmes de retraite au vieillissement des populations. La nécessaire réduction du nombre de départs anticipés du marché du travail a également été soulignée dans l'avis commun du comité de l'emploi et du comité de la protection sociale sur le vieillissement actif de mai 2007.

L'amélioration du taux d'emploi des seniors est nécessaire pour garantir l'adéquation et la viabilité à long terme de nos régimes de retraite. Dans le passé, les ajustements du marché du travail ont souvent été effectués au détriment de l'emploi des seniors. Avec l'appui des partenaires sociaux et dans le respect de réglementations qui le permettait, les entreprises ont concentré les licenciements sur les employés appartenant à une tranche d'âge inférieure de

cinq à dix ans à l'âge de retraite. Ces derniers se voyaient accorder en échange une série de prestations transitoires. Il est essentiel de signaler qu'actuellement le fait de favoriser les départs anticipés en adaptant la législation sur la protection sociale ne constitue plus une modalité d'ajustement du marché du travail. Par ailleurs, une stratégie qui aborde l'amélioration des opportunités d'emploi pour les seniors, s'attaque aux discriminations fondées sur âge et promeut une gestion active d'âge, est nécessaire.

Dans un contexte où les possibilités de départ anticipé sont réduites et où l'âge de la retraite augmente, un certain degré de flexibilité restera nécessaire. Les individus ont en effet besoin d'une variété de choix concernant leur passage à la retraite. Certains souhaitent travailler à plein temps jusqu'au moment où ils décident de quitter le marché du travail, alors que d'autres ont une approche plus progressive. L'état de santé peut renforcer cette nécessité de disposer d'un certain degré de flexibilité. Il est important d'éviter que les mesures destinées à offrir aux individus une variété de choix soient utilisées pour imposer des départs anticipés.

Des échanges de bonnes pratiques sur la façon de réduire le nombre de départs anticipés, tout en offrant un niveau réaliste de flexibilité aux individus, peuvent assurément aider les États membres à atteindre ces objectifs. Les conditions d'éligibilité aux prestations de retraite, les mesures d'incitation et les possibilités d'emploi adapté pour les travailleurs âgés font partie des thèmes à couvrir. C'est la raison pour laquelle le comité de la protection sociale a récemment mené deux études parallèles sur «la valorisation de l'allongement de la vie active à travers une réforme des retraites».

Flexibilité

La première étude⁽¹⁾ considère les multiples dispositions en vigueur concernant l'âge de la retraite et les dispositions réglementaires

en matière de retraite anticipée, de retraite différée et de retraite partielle. Elle réunit les informations disponibles dans les États membres pour démontrer qu'un âge de retraite flexible contribue à allonger la vie active.

Départs anticipés

La seconde étude⁽²⁾ se concentre sur les départs anticipés du marché du travail. Elle examine l'impact qu'ont sur le comportement des seniors des mesures comme la retraite anticipée, les régimes de prestations d'invalidité et les pensions de réversion et régimes de retraite complémentaire.

La présente brochure propose un résumé et une synthèse des deux études et en présente les principales conclusions.

⁽¹⁾ *Promoting longer working lives through pension reforms – first part: Flexibility in retirement age provision*, comité de la protection sociale, Commission européenne, Bruxelles, avril 2007, http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_protection_committee/spc_flexible_age_report_en.pdf

⁽²⁾ *Promoting longer working lives through pension reforms – second part: Early Exits from the labour market*, comité de la protection sociale, Commission européenne, Bruxelles, février 2008, http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_protection_committee/spc_study_on_early_exits_final_en.pdf

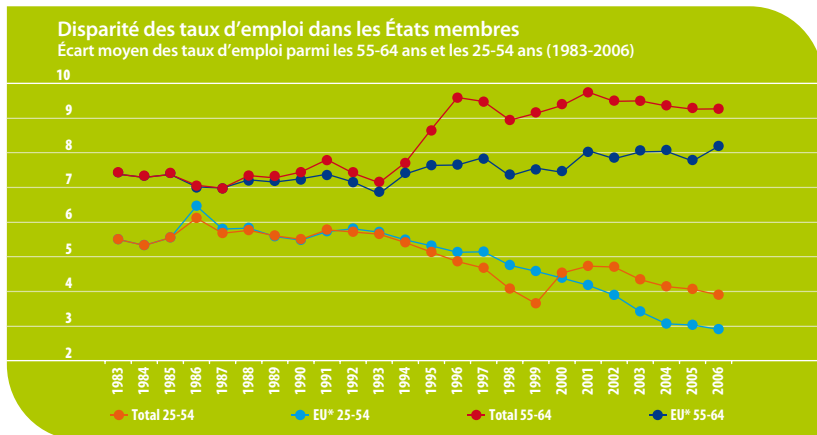
L'enjeu: l'équilibre des systèmes de retraite

La priorité d'une société vieillissante quant à son système de retraite est de repousser l'âge de départ à la retraite des actifs. Il est impératif d'établir l'équilibre entre le nombre d'années de cotisation à un système de retraite et le nombre garanti d'années de prestations. **Depuis les années 60, l'âge moyen de sortie du marché du travail a baissé. Cette baisse est l'exact contre-pied de l'augmentation significative de l'espérance de vie sur la même période.**

Ainsi, la viabilité des retraites dépend de la réduction de **l'écart entre les taux d'em-**

ploi actuels des personnes d'âge mûr qui sont bas et l'accroissement de l'espérance de vie à partir de soixante ans.

Dans l'Europe des 25 (EU-25), le niveau d'emploi des travailleurs âgés est passé de 37 % en 2000 à 44 % en 2006. Cependant, **l'objectif européen de 50 % de salariés dans la tranche d'âge des 55-64 ans est loin d'être atteint.** Le taux d'emploi masculin pour ce groupe d'âge est actuellement plus bas qu'il ne l'était il y a quelques décennies, malgré les progrès en matière de santé.



Source: Statistiques de la population. Note: Total des États membres disponibles, UE* pour un groupe d'États membres disponibles sur toute la période (BE, DK, DE, IE, EL, FR, IT, LU, NL, UK).

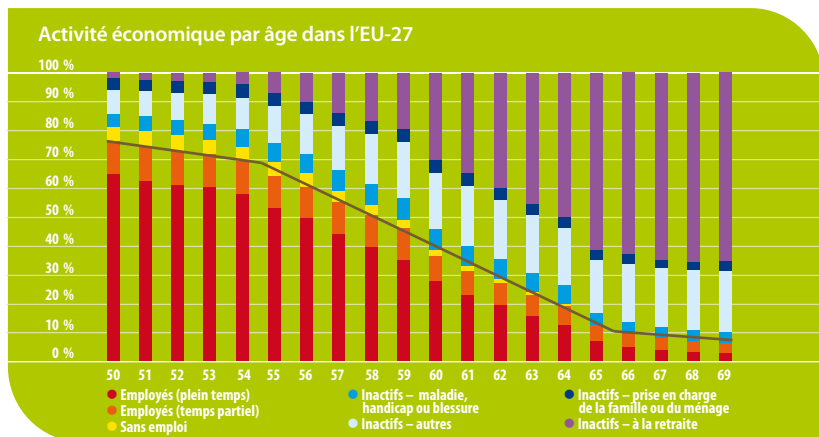
Le rapport de dépendance va doubler

Pour assurer des niveaux de retraite adéquats et durables, l'objectif des 50 % devra non seulement être atteint mais dépassé. Les dépenses publiques de retraite devraient augmenter de 2,2 points de pourcentage du PIB de l'EU-25 d'ici à 2050. Le scénario de base d'Eurostat prévoit que la pression démographique sur les systèmes de retraite, mesurée par le rapport de dépendance démographique (à savoir, le rapport entre la population de 65 ans et plus et la population des 15-64 ans), va plus que doubler entre 2004 et 2050, passant de 25 à 53 %.

L'impact des réformes concernant les départs anticipés sur les taux d'emploi des personnes d'âge mur est capital.

Les taux d'emploi baissent considérablement au fil du vieillissement des travailleurs, avec une accélération patente de cette tendance entre 55 et 64 ans. La proportion des départs à la retraite augmente rapidement entre 60 et 65 ans, preuve de l'influence des régimes de retraite.

En 2006, le taux d'emploi moyen dans l'Europe des 27 (EU-27) était de 73 % pour le groupe d'âge des 50-54 ans, de 56 % pour les 55-59 ans et de 28 % pour les 60-64 ans. Si l'écart entre le groupe des 50-54 ans et celui des 55-59 ans s'est réduit sur la décennie passée, l'écart entre le groupe des 55-59 ans et celui des 60-64 ans s'est quant à lui creusé.



Source: Statistiques de la population.

Pourtant, ces moyennes cachent des différences de taille entre les États membres. Malgré les récentes améliorations, le taux d'emploi des travailleurs âgés demeure inférieur ou équivalent à 30 % dans la plupart des pays. Seuls quelques-uns peuvent se prévaloir d'un taux excédant 55 % (le Danemark, la Suède et le Royaume-Uni). **Les progrès peuvent être plus lents dans les États membres où les taux d'emploi des personnes d'âge mur sont déjà plus bas. D'où la nécessité d'efforts plus soutenus.**

L'inactivité (pour maladie ou autres raisons) augmente sensiblement dans l'ensemble de l'Union de la tranche d'âge des 50-54 ans à celle des 55-59 ans, pour ensuite demeurer essentiellement stable pour les 60-64 ans, avant de baisser légèrement pour les 65 ans et plus.

Les différents régimes de retraite dans l'Union

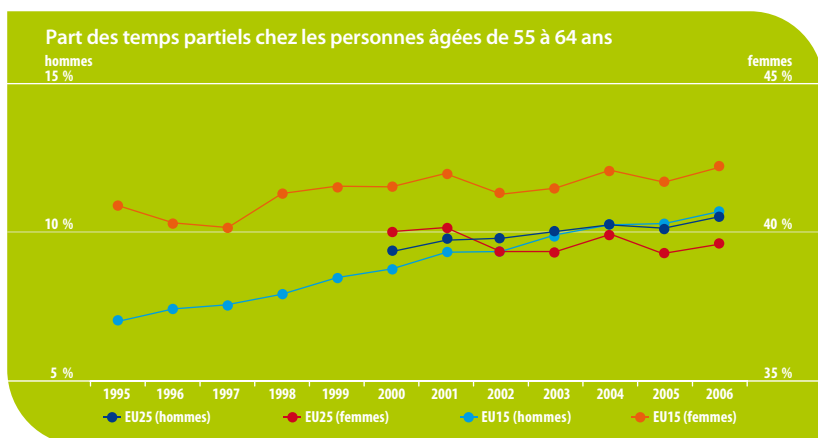
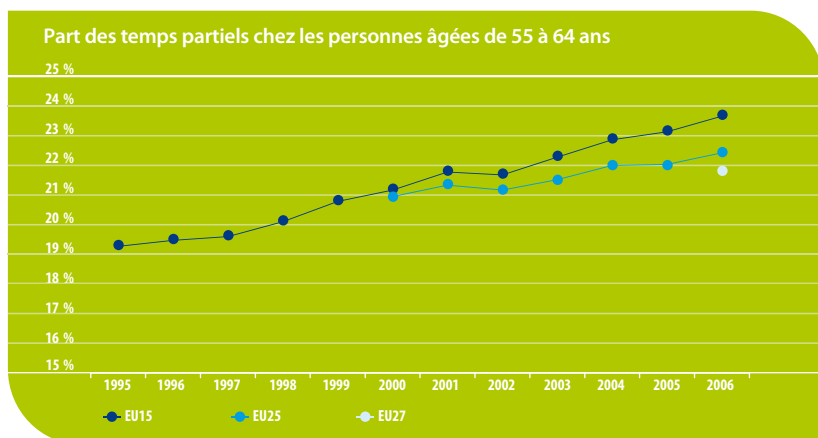
La divergence des modalités de départ à la retraite entre les États membres révèle des différences concernant tant les possibilités

de départ anticipé que l'âge de la retraite prévu par les régimes légaux.

La flexibilité des départs en retraite peut favoriser un allongement de la vie active

Le nombre de départs en retraite d'individus travaillant à temps plein a baissé dans l'EU-25 de 2000 à 2006. Ce développement pourrait s'avérer positif s'il correspond aux besoins des individus et permet de leur garantir une retraite adéquate. Des dispositions souples permettant aux personnes de retarder leur départ en retraite peuvent contribuer à garantir un niveau de pension adéquat sans peser sur les régimes de retraite.

Ainsi, **la hausse de l'emploi des travailleurs âgés ces dix dernières années est en partie due à une hausse du travail à temps partiel**, notamment chez les hommes. Quelque 25 % des emplois occupés par des travailleurs âgés de l'Europe des 15 (EU-15) sont des emplois à temps partiel (22,5 % dans l'EU-25 et 22 % dans l'EU-27).



Source: Statistiques de la population, données trimestrielles (2e trimestre).

À l'heure actuelle, environ 10% des actifs âgés de 50 ans et plus ont réduit ou envisagent de réduire leur temps de travail avant la retraite, tandis que 50% n'envisagent pas du tout cette option.

De plus en plus, la transition de la vie active à la retraite n'est plus directe. Seuls 35 % des

travailleurs âgés quittent leur dernier emploi ou activité à l'âge prévu de la retraite. Quelque 20% demandent une retraite anticipée, 13% sont licenciés et 12% arrêtent leur activité du fait d'une maladie de longue date ou d'une invalidité. Plus l'âge augmente, plus la proportion des départs à la retraite croît régulièrement.

À pays différents, sorties différentes

Cependant, ces proportions varient largement d'un pays à l'autre, notamment pour la catégorie des 55-64 ans. Les sorties du marché du travail pour des départs directs à la retraite sont particulièrement faibles dans certains États membres. La part des sorties en raison du chômage se situe autour de 15 % en moyenne et recule rarement en dessous de 10%. Mais elle peut dépasser 25 %. La part des sorties pour maladie de longue durée ou invalidité est généralement d'environ 15 %, même si elle peut descendre en dessous de 5 % dans certains États membres et dépasser 25 % dans d'autres.

Écart des genres

Dans le groupe d'âge des 55-64 ans, le taux d'emploi des hommes atteint 53 %, alors que, chez les femmes, il est de 36 %. Même si les femmes commencent à réduire l'écart, le processus prendra du temps. Dans l'EU-25 et pour cette catégorie d'âge, l'emploi a augmenté de 6 points pour les hommes et de 8 points pour les femmes depuis 2000. **Aussi est-il nécessaire d'observer plus particulièrement la situation des**

femmes à l'approche de l'âge de la retraite. Les écarts des genres dans la situation d'emploi peuvent largement influencer sur les montants des pensions. De même, l'harmonisation de l'âge de la retraite pour les deux sexes contribuera à réduire le fossé imputable au sexe quant au taux d'emploi des personnes d'âge mur.

Écart des qualifications

La hausse du taux d'emploi pour le groupe des 55-64 ans s'est révélée relativement plus lente pour les moins qualifiés. Pour les travailleurs faiblement qualifiés de cette tranche d'âge, la hausse a plafonné à 5 points par rapport aux 6 ou 7 points de leurs pairs moyennement ou hautement qualifiés. Étrangement, l'évolution des taux d'emploi pour les moins qualifiés a été plus favorable pour la tranche d'âge des 25-54 ans, probablement le résultat de mesures d'emploi ciblées. Ces tendances disharmonieuses soulèvent quelques questions, dans la mesure où une vie active prolongée est un élément clé pour l'accroissement des droits à la pension. **De plus grands efforts sont requis pour les groupes cibles connaissant les progrès les plus bas, y compris les travailleurs moins qualifiés.**

Départs anticipés du marché du travail

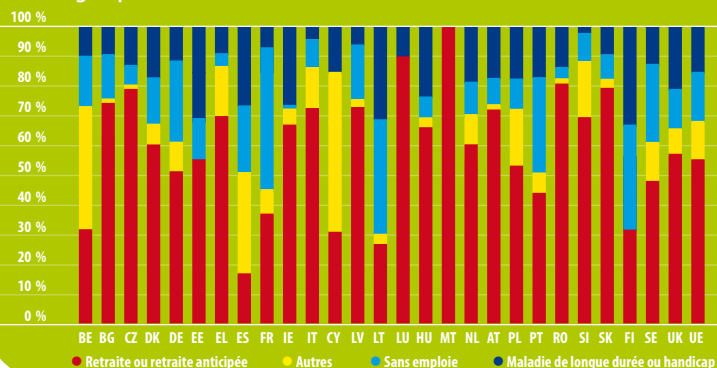
Retraite anticipée, prestation d'assurance chômage et rente d'invalidité sont autant de raisons expliquant des sorties du travail anticipées pour les 55-59 ans. Les plans de retraite privés et les prestations au survivant ont également le vent en poupe dans certains États membres.

En Europe, environ 20 % des 55-59 ans sont en situation de départ anticipé. Néanmoins, ce chiffre connaît d'importantes variations dans l'Union, partant de 5 % pour atteindre jusqu'à 40 %. En moyenne, la part des départs anticipés des 60-64 ans se situe autour de 20 %; cela dit, les divergences

nationales sont ici nettement plus marquées, allant de «quantité négligeable» jusqu'à 50 %. De manière générale, les États membres peuvent être répartis en trois groupes:

- Taux faible (moins de 10 %): République tchèque, Allemagne, Irlande, Espagne, Chypre, Lettonie et Portugal.
- Taux moyen (entre 10 et 20 %): Bulgarie, Danemark, Estonie, France, Slovaquie, Royaume-Uni.
- Taux élevé (plus de 20 %): Belgique, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Finlande et Suède.

Situation d'emploi juste après le dernier emploi ou la dernière activité dans le groupe des 55-64 ans



Source: module ad hoc 2006 des Statistiques de la population.

Régimes de retraite anticipée

Les prestations de retraite anticipée sont l'une des principales prestations perçues en cas de sortie anticipée du marché du travail. Quelque 14 États membres proposent des régimes de retraite anticipée spéciaux ouverts à toutes les catégories de la population. Seuls quelques pays les proposent du fait de restructurations économiques ou de situations de chômage.

Pour la plupart des États membres, seuls les employés de catégories socioprofessionnelles ciblées – généralement les emplois à risque ou physiquement contraignants – peuvent bénéficier d'une retraite anticipée, et, dans de rares cas, ils peuvent percevoir des retraites qui n'ont pas été réduites sur une base actuarielle. Des carrières longues ou des périodes de cotisations prolongées peuvent également justifier des départs anticipés dans certains pays.

Il est à présent largement convenu qu'**il ne peut y avoir de compromis entre l'emploi des jeunes et l'emploi des travailleurs âgés.** Des études comparatives internationales ont montré qu'une réduction du taux d'emploi des plus âgés peut s'avérer néfaste pour la situation globale d'emploi, grevant les systèmes de protection sociale de coûts additionnels.

Les États membres s'attaquent à la **réforme des régimes de retraite anticipée** de différentes manières. Clairement, les

changements apportés aux systèmes généraux de retraite quant à l'âge officiel de la retraite ont également des répercussions sur la retraite anticipée. En principe, les conditions d'accès à la retraite font partie des conditions d'emploi, de sorte que les négociations entre les partenaires sociaux revêtent souvent un rôle important dans le processus d'adaptation des régimes de retraite.

Dans un premier temps, il faut **s'assurer que l'employeur supporte la totalité ou du moins une large part des coûts relatifs aux prestations de retraite anticipée.** Deuxièmement, **des mesures d'incitation peuvent être proposées pour compenser la pénibilité ou le risque de certains emplois par un salaire plus élevé,** plutôt que de laisser le soin à l'État de supporter la totalité de la charge de compensation, à savoir un départ anticipé. Troisièmement, dans certains États membres, **les conditions d'accès ont été durcies** – notamment par la hausse de l'âge légal. Certains pays réduisent les niveaux de prestation des régimes spéciaux ou les abandonnent tout simplement.

Pour tous ces régimes, il est essentiel d'**améliorer les conditions de travail** pour diminuer le caractère dangereux pour la santé de certains emplois. Parmi les autres options, on peut citer la promotion du **recyclage** et le **reclassement** dès lors que le précédent emploi devient physiquement trop contraignant.

Prestations d'assurance chômage – Règles spéciales pour travailleurs âgés

De facto, le versement de prestations de chômage peut constituer une modalité de départ anticipé du marché du travail. Environ 10 % des 55-59 ans bénéficient de prestations d'assurance chômage en Belgique et en France. Ailleurs, ces taux sont généralement plus bas. Dans certains pays, les personnes d'âge mur bénéficient de régimes de prestations d'assurance chômage particuliers. Alors que le taux de chômage normal des 60-64 ans est de 0,7 %, plus de 15 % des 60-64 ans bénéficieraient de ces régimes particuliers.

Dans la plupart des États membres, il existe des règles spéciales plus favorables pour les travailleurs âgés au chômage. Ces prestations peuvent être plus élevées ou perçues sur une période plus longue que celles des demandeurs d'emploi plus jeunes. Dans certains cas, des allocations spéciales sont payées après expiration de la période normale de prestation. Les conditions régissant la disponibilité au travail et les démarches de recherche d'emploi sont moins exigeantes pour les demandeurs de plus de 55 ans. Cet état de fait tend à transformer les allocations de chômage en prestations de retraite anticipée pour les plus âgés. Mais, dans

nombre d'États membres, il n'y a pratiquement aucune différence entre les conditions d'accès aux allocations de chômage des travailleurs âgés et celles applicables aux autres groupes de population.

Présupposer que les travailleurs âgés licenciés n'ont pratiquement aucune chance de retrouver un emploi décroît leur participation au marché du travail. Ces travailleurs requièrent un filet de sécurité efficace, mais il ne doit intervenir que conjointement à une série d'efforts entrepris pour leur réintégration.

De récents glissements d'orientation des politiques ont été observés; ainsi, l'accent est notamment mis sur des **mesures d'activation**, telles que la formation et, dans certains cas, une participation à la charge salariale de travailleurs plus âgés de retour sur le marché de l'emploi, ainsi qu'une **aide aux employeurs** pour l'adaptation des locaux et des équipements. Certains États membres éliminent progressivement les dispositions propres aux travailleurs âgés ou encore augmentent l'âge minimal donnant droit à ces prestations spéciales. La mise en œuvre d'une législation interdisant la discrimination fondée sur l'âge en matière d'emploi devrait compléter les actions susmentionnées.

Indemnité d'invalidité – passive ou active?

Les indemnités d'invalidité, du fait de leur nature spécifique ou d'un contrôle laxiste, sont devenues l'une des voies royales de sortie anticipée du marché du travail dans certains pays.

Quelque 20% ou plus des 55-59 ans bénéficient de ces indemnités en Estonie, en Lituanie, en Hongrie, à Malte, en Roumanie et en Suède. Ils sont environ 10% en Bulgarie, au Danemark, en Lettonie, aux Pays-Bas, en Pologne, en Slovénie, en Slovaquie, en Finlande et au Royaume-Uni. Dans la plupart des pays, ces chiffres baissent pour les 60-64 ans.

Ces divergences soulèvent des **questions sérieuses quant à la justification de ces chiffres élevés dans certains pays.** Les personnes souffrant de problèmes de santé sont nombreuses à pouvoir et à vouloir travailler. Les aider dans ce sens constitue a priori une solution profitable et pour ces dernières et pour l'économie dans son ensemble.

Les attitudes changent. Plusieurs États membres ont apporté des modifications à leurs régimes d'invalidité, rendant le

processus d'évaluation de la capacité à travailler plus objectif et plus large ou en y intégrant une plus grande variété de facteurs d'analyse. Par ailleurs, on constate une nouvelle tendance qui est de **trouver une occupation ou des conditions de travail compatibles avec la personne.**

Parmi ces mesures, on peut citer: des horaires flexibles et le télétravail, allier incapacité partielle et régime d'emploi partiel, le recyclage, le conseil, les stages en entreprise et l'adaptation des places de travail (souvent avec le soutien des pouvoirs publics) aux besoins spécifiques. Certains pays proposent des **mesures incitatives aux em-ployeurs** pour l'engagement d'employés en incapacité partielle de travailler. La prévention de l'invalidité par la promotion de conditions de travail et de styles de vie plus sains peut également s'avérer fort utile.

Dans certains pays, les bénéficiaires d'indemnités d'invalidité ne sont pas autorisés à travailler. Dans d'autres, le nombre d'heures de travail est plafonné ou encore le salaire et/ou toute autre source de revenu sont strictement réglementés. Ces dispositions peuvent créer des barrières à l'intégration de ces personnes sur le marché de l'emploi.

Plans de retraite privés

Si, dans certains États membres, les départs anticipés du fait de plans de retraite privés complémentaires étaient une pratique courante, ils tendent aujourd'hui à disparaître. Dans certains pays européens, les prestations de retraite sont réduites sur une base actuarielle en cas de prélèvement anticipé; une réalité qui risque d'avoir peu d'effet sur les sorties anticipées, les employés n'étant souvent pas conscients de ces réductions.

Impôts et contributions sociales

Dans la plupart des États membres, les prestations de retraite bénéficient souvent d'un régime d'imposition plus favorable que toute autre source de revenu. Pourtant, certains annulent ou atténuent ce régime de faveur en cas de sortie anticipée du marché du travail. **Exempter les travailleurs âgés et les employeurs des contributions sociales peut s'avérer une incitation de taille pour l'emploi.** La plupart des pays de l'UE disposent de mesures qui allègent le coût salarial des travailleurs âgés.

Combiner prestations et revenus

Dans de nombreux États membres, il est possible de combiner revenus et prestations

anticipées de retraite. Néanmoins, les pays imposent des plafonds de revenus ou des réductions de prestations pour s'assurer que les objectifs de protection sociale des prestations sont atteints sans qu'il en résulte des combinaisons élevées prestations/salaire, tout en continuant de soutenir l'objectif parallèle d'un accroissement de la participation de cette partie de la population au marché de l'emploi. Les États membres, pour la plupart, ont adopté une attitude moins sévère quant à la possibilité de combiner retraite et salaire dès lors qu'un individu a dépassé l'âge légal de la retraite.

Tendances récentes des demandes de prestations anticipées

Ces dernières années, la plupart des États membres ont fait état d'une baisse des prestations anticipées – et plus particulièrement des retraites anticipées (Allemagne, France, Hongrie), des allocations de chômage (Espagne, France, Pologne, Royaume-Uni) et des indemnités d'invalidité (Allemagne, Danemark, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni). Parallèlement, certains pays ont enregistré une augmentation des retraites anticipées (Belgique, Roumanie), des allocations de chômage (Luxembourg) ou des indemnités d'invalidité (Estonie, Lituanie, Suède).

Flexibilité de l'âge de la retraite

La conception des systèmes de protection sociale a des répercussions importantes sur l'âge effectif de départ à la retraite. Aussi est-il essentiel d'examiner l'ampleur des conséquences qu'ont les règles en matière de retraite et de retraite anticipée sur l'âge auquel les individus choisissent (ou sont obligés) de prendre leur retraite.

Les conditions de la retraite anticipée ou de son ajournement

Les pays européens, reflétant ainsi la diversité des systèmes de sécurité sociale, font état de nombreuses règles et réglementations régissant les régimes de retraite anticipée dans le cadre du système de retraite obligatoire.

Pour certains pays, la retraite anticipée est autorisée pour ceux qui remplissent certaines conditions de contribution de même qu'en reconnaissance de carrières longues ou particulièrement ardues. Les exigences concernant les années de cotisation varient de 15 à 37 ans. Mais, pour la majorité des États membres, le nombre d'années se situe entre 30 et 35 ans. Ces exigences autorisent les assurés à prendre leur retraite 2, 3 ou 5 ans avant l'âge légal, selon le pays. La Grèce et la Slovaquie autorisent le départ

à la retraite à n'importe quel âge, pourvu que l'individu réponde à certaines conditions de cotisation.

Dans certains pays, une deuxième condition type pour accéder à la retraite anticipée est l'appartenance à une catégorie socioprofessionnelle répertoriée comme étant particulièrement pénible pour les travailleurs.

L'Autriche envisage d'éliminer graduellement la retraite anticipée, et le système polonais n'autorise cette option que pour les natifs d'avant 1949, hormis les mineurs. Certains États membres considèrent qu'élever des enfants est un critère pouvant justifier la retraite anticipée.

Les États membres font état d'une approche plus cohérente eu égard aux règles régissant l'ajournement de la retraite, et ils accordent, en principe, un ajournement indéfini. Les pays qui se distinguent sont le Danemark qui permet jusqu'à 10 ans d'ajournement, à condition que l'individu cumule plus de 1 500 heures ouvrées par an, tandis que la Lituanie réduit cette possibilité à 5 ans; la Grèce et Chypre prévoient respectivement un ajournement jusqu'à 67 et 68 ans.

Âge minimal d'admissibilité

Il convient de se demander dans quelle mesure les gens sont pleinement conscients des conséquences d'un départ anticipé à la retraite sur leur niveau de retraite. Ainsi, une étude menée au Royaume-Uni indique **un manque de compréhension du lien qui existe entre travail et revenu de retraite**, dans la mesure où seul un tiers des bénéficiaires d'une retraite anticipée volontaire avaient envisagé les implications financières de cette mesure.

Une commission d'étude sur le système de sécurité sociale danois s'est demandée si un âge de retraite plus flexible devait être aménagé au moyen d'un accès à la retraite anticipée. Les conclusions se sont avérées négatives. Parmi les raisons invoquées figurait le fait que l'accès à une retraite anticipée (réduite sur une base actuarielle) pourrait entraîner l'apparition d'un groupe de retraités âgés dont les rentes seraient beaucoup trop basses.

Les conditions des retraites partielles

La possibilité de retraite partielle, qui permet aux gens de toucher une partie de leur retraite tout en continuant de travailler, n'est présente que dans un petit nombre d'États membres (Allemagne, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Finlande et Suède). Ces arrangements ne concernent qu'une fraction négligeable de la population des retraités: au plus 10% des moins de 65 ans et pas plus de 1 % pour les personnes avoisinant les 65 ans. La possibilité d'une retraite partielle ne doit pas être confondue avec la question de la retraite anticipée, celle-là n'étant pas forcément utilisée à cette fin.

Travailler et percevoir une retraite

La possibilité de percevoir une retraite complète tout en continuant de travailler est un autre élément clé de la flexibilité. Les motivations qui justifient le choix de cette option comprennent la réduction des heures ouvrées et l'augmentation du capital vieillesse.

Sans doute, la Suède est le pays qui propose le plus grand degré de flexibilité, puisqu'elle permet aux individus de sortir du système de retraite partiellement ou en totalité pour se remettre au travail quel que soit l'âge et ce, sans contrainte de revenu perçu. Les organisations patronales et les syndicats établissent l'étendue du régime de retraite supplémentaire et, ce faisant, la possibilité de percevoir des retraites partielles.

La plupart des États membres ont fixé un revenu maximal percevable parallèlement à une retraite complète, en particulier pour ceux qui bénéficient d'une retraite anticipée. Certains pays autorisent les gens à continuer d'alimenter leur capital vieillesse tout en travaillant et en percevant une retraite, alors que l'Irlande et le Royaume-Uni ne prévoient pas la possibilité de verser des cotisations supplémentaires de vieillesse.

Inciations pour allonger la vie active

Certains États membres ne prévoient aucune mesure d'incitation visant à différer le départ à la retraite, alors que d'autres vont jusqu'à permettre des augmentations de prestations de retraite d'environ 10 % par année de travail supplémentaire. **Si les incitations économiques pour repousser le départ à la retraite sont trop**

frileuses, elles risquent de ne pas avoir les effets escomptés. Si elles sont trop ambitieuses, elles risquent d'amputer le budget de l'État. Elles risquent également de subventionner en quelque sorte les travailleurs qui comptaient de toute façon ajourner leur départ à la retraite.

De manière générale, les données disponibles suggèrent que les augmentations des retraites s'échelonnent entre 4 % et 8 % par an, en fonction entre autres de l'âge, de la carrière et des tables de mortalité. La hausse relative des retraites se situe actuellement autour de 5 % par an. Aussi serait-il judicieux de mettre au point des indices pour assurer la durabilité des incitations.

Actuellement, les États membres peuvent être répartis en trois groupes, en fonction du degré de changement des taux de remplacement⁽³⁾ de la retraite obligatoire, considérant le salaire moyen d'un travailleur à l'âge légal moyen de la retraite:

- Les pays connaissant un niveau relativement élevé des taux de remplacement (République tchèque, Estonie, Espagne avant 65 ans, Chypre après 65 ans, Autriche, Pologne, Portugal, Finlande avant 65 ans, Royaume-Uni après 65 ans).

⁽³⁾ Les taux de remplacement indiquent le niveau des retraites en termes de pourcentage des revenus individuels précédant la retraite (au moment du départ à la retraite).

- Les pays connaissant un niveau relativement bas des taux de remplacement (Belgique, Danemark après 65 ans, Irlande après 65 ans, Chypre, Lituanie avant 65 ans, Luxembourg après 65 ans, Malte, Pays-Bas après 65 ans).
- Les pays connaissant un niveau moyen des taux de remplacement (Allemagne, Grèce, France, Italie, Lettonie, Lituanie après 65 ans, Hongrie après 62 ans, Pologne après 65 ans, Slovaquie, Suède).

L'approche adoptée pour les mesures d'incitation est sans doute particulièrement critique pour les tranches d'âge de 60 à 65 ans. **Les incitations relativement faibles concernant les revenus plus modestes devraient être révisées, pour plus d'efficacité, d'équité et d'adéquation.** Les actions à envisager pourraient comprendre, tout au moins, la mise en place d'un revenu minimal pour les plus âgés et des possibilités d'interaction entre les systèmes de retraite obligatoire et la perception de revenus.

Information

La plupart des États membres ont des sites internet et des brochures d'information

destinés aux futurs retraités. Certains pays fournissent des informations individualisées sur le montant provisionné de la retraite. Mais il est difficile de présenter l'information de manière compréhensible, au vu notamment de la complexification du sujet.

Une information ample et détaillée doit être mise à disposition quant aux conséquences concrètes des réformes pour les cotisants et à l'impact potentiel sur leurs choix.

Ce qu'attendent les gens d'une retraite flexible

Selon certaines études, il semblerait que **les travailleurs plus âgés verraient d'un bon œil un plus grand choix de possibilités de gérer leur vie active dans la période précédant la retraite et après**, y compris la possibilité de réduire ou d'alléger leurs engagements professionnels, de prendre une retraite graduelle, de choisir le moment de leur sortie de la vie active et de décider de continuer de travailler après l'âge légal. Concrètement, cependant, la demande d'une retraite flexible semble plutôt limitée. Des obstacles institutionnels pourraient en partie expliquer ce phénomène.

Tendances futures

Prestations de retraite anticipée – Tendances futures

Dans la plupart des États membres, les prévisions anticipent une tendance générale à la baisse des régimes de retraite anticipée. Néanmoins, la Suède devrait maintenir son niveau actuel, niveau qui devrait augmenter en Irlande, en Lituanie (du fait de l'arrivée à échéance des régimes d'invalidité) et en Roumanie. Des réformes récentes, des facteurs démographiques et l'échéance des régimes sont autant d'éléments susceptibles d'influencer cette tendance. Quoi qu'il en soit, **des développements sur le marché du travail auront également une forte influence sur la demande future de prestations.**

De récentes réformes devraient infléchir la tendance des demandes de prestations dans un certain nombre d'États membres.

Situation de l'emploi – Tendances futures

Certains pays (Belgique, Pologne et Roumanie) prévoient toutefois des difficultés à atteindre les objectifs d'emploi pour les personnes d'âge mur.

Dans plusieurs États membres, des changements positifs sont attendus des récentes réformes des sorties anticipées (Belgique, Estonie, Irlande, Pays-Bas, Autriche, Slovaquie, Slovénie, Lituanie et Finlande). Aux Pays-Bas, une hausse de 2 ans dans l'âge de sortie devrait intervenir entre 2000 et 2020, notamment à la suite de la réforme des prestations d'invalidité. La Lituanie compte, elle, sur un accroissement général des taux d'emploi, en particulier dans le cadre de l'abolition des régimes spéciaux des fonctionnaires.

Les revenus des personnes âgées

Certains États membres redoutent une aggravation de la situation des personnes âgées en matière de revenus. En Belgique, on prévoit une réduction des niveaux de prestation entre 2005 et 2050 du fait de l'évolution des paramètres de la politique sociale. En Hongrie, une baisse des niveaux de retraite est annoncée sur le long terme étant donné le recours croissant dans ce pays aux options de sortie anticipée. En Roumanie, la faiblesse des niveaux de retraite et le grand nombre de départs anticipés ont contribué à un appauvrissement de la population. En Estonie, où le taux d'emploi des travailleurs âgés dépasse l'objectif européen, le niveau modeste des retraites pourrait justifier cette forte participation à la vie active.

Par ailleurs, en Lituanie, où les prestations anticipées ne sont pas ajustées sur une base actuarielle, celles-ci pourraient bien contribuer positivement à la situation des revenus des personnes âgées. Aux Pays-Bas, les prévisions sont incertaines, car les revenus des personnes âgées devraient augmenter plus vite que ceux des générations suivantes; néanmoins, des lacunes dans l'accumulation des droits au régime général de retraite pourraient également entraîner pour l'ancienne génération une dépendance accrue à une assistance sociale supplémentaire. En Suède, on estime qu'une plus forte participation de la population active garantira des retraites suffisantes. De même, en Finlande, la réforme des retraites de 2005 ne devrait pas modifier de beaucoup le taux de retraite moyen pour les actifs qui entament aujourd'hui leur carrière. Avec des droits acquis de retraite en hausse du fait d'un allongement de la vie active, les prévisions à la baisse dues au coefficient d'espérance de vie intégré dans la réforme des retraites devraient pouvoir être compensées. Le Royaume-Uni met lui aussi l'accent sur l'effet positif d'un retour à la vie active sur la situation des revenus des ménages.

Dépenses prévues pour les prestations anticipées

De manière générale, les États membres prévoient un affaiblissement des dépenses pour les régimes de départ anticipé en raison d'un nombre de bénéficiaires en baisse. Cela dit, il y a quelques États membres qui n'envisagent pas de changements significatifs de leurs dépenses (Estonie et Lettonie).

En Belgique, les dépenses devraient passer de 1,5 % du PIB à 1,1 % d'ici à 2050. En Allemagne, l'affaiblissement des taux de contribution indique que l'élévation de l'âge de la retraite à 67 ans d'ici à 2030 diminuerait le taux de contribution obligatoire à l'assurance vieillesse de 0,5 point de pourcentage. En Hongrie, les prévisions du ministre des finances suggèrent un déclin progressif de la part des dépenses couvrant les rentes de retraite versées aux personnes âgées bénéficiant de prestations anticipées, laquelle passera de 12,2 à environ 6 % d'ici à 2020, en raison d'un durcissement des conditions d'admissibilité.

Aux Pays-Bas, les dépenses publiques pour les régimes de pension d'invalidité devraient passer de 12,9% de l'ensemble des dépenses publiques de vieillesse en 2006 à 10,1% en 2020 et à 6,8% d'ici à 2040. En Pologne, les dépenses pour les allocations et prestations anticipées devraient fléchir progressivement (résultat de l'abandon de plusieurs régimes) d'ici à 2050, où elles pourraient ne plus représenter que 0,06% du PIB. En Suède, les projections prévoient un niveau inchangé de participation de la population active chez les 55-64 ans pour les 10 prochaines années, ce qui correspond à une baisse relative des dépenses.

Quel avenir pour l'âge de retraite flexible?

Pour les décennies à venir, la plupart des États membres s'attendent à une augmentation de la flexibilité pour les sorties du marché du travail, notamment pour les raisons suivantes: plus de travail à temps partiel, une multiplication des ajournements de la retraite ou une diminution des départs à un âge précoce. Ces changements de comportements devraient peser plus largement sur l'adéquation des retraites que sur les niveaux des dépenses de retraite.

Ajournement de la retraite – Quelle marche à suivre?

L'ajournement de la retraite pourrait, à l'avenir, favoriser une plus grande flexibilité, aussi bien au niveau des montants retirés et reportés qu'au niveau de la liberté pour les travailleurs d'aller et venir sur le marché du travail après l'âge légal de la retraite. Ce dernier aspect permettrait aux gens de demander des prestations de retraite quand ils en ont besoin et de reporter ce droit lorsqu'ils peuvent subvenir à leurs besoins par le travail. Cependant, cette possibilité entraînerait une complexification du système et requerrait une profonde analyse des études menées sur le sujet.

Impact probable sur l'emploi des travailleurs âgés

Le taux d'emploi des travailleurs âgés est le fruit de la combinaison de plusieurs facteurs, et il est malaisé d'étudier séparément le seul impact de la retraite flexible. De manière générale, les États membres ont fourni des évaluations qualitatives plutôt que quantitatives. Il est dès lors impératif de recueillir davantage de données empiriques. De plus, les conditions du marché de l'emploi, la situation d'imposition et l'état de santé de la population âgée sont autant de critères qui nécessitent aussi d'être considérés.

Conclusion

— Pour des niveaux de retraite durables et adéquats, davantage d'actifs devront prolonger leur participation au marché du travail.

— Si le taux d'emploi des travailleurs âgés a augmenté ces dix dernières années, **il reste beaucoup à faire pour atteindre l'objectif de l'UE fixé à 50 % des travailleurs âgés en activité, ce qui est un strict minimum en vue d'atteindre des niveaux de retraite durables.**

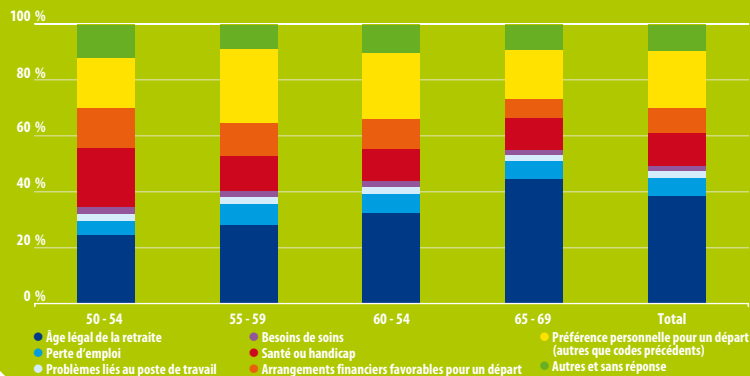
— Au vu des niveaux élevés des prestations anticipées et de la chute des taux d'emploi du groupe des 55 ans et plus, il semblerait que

de nouvelles mesures doivent être prises par certains États membres

pour mettre en œuvre des réformes plus systématiques de ces régimes et réduire de manière significative la durée de la période séparant la fin du dernier emploi et la demande de prestations de retraite.

— La plupart des États membres travaillent actuellement sur une révision ou une réforme des conditions d'admissibilité à la **retraite** et **introduisent une plus grande flexibilité quant au choix des transitions possibles de la vie active à la retraite.**

Principal motif de retraite et préretraite par âge dans l'UE



Source: module ad hoc 2006 des Statistiques de la population.

— Les mesures visant à diminuer les départs anticipés et à augmenter la flexibilité de l'âge de la retraite devraient s'inscrire dans **une approche holistique visant à créer des opportunités de travail pour les travailleurs âgés et les travailleurs plus faiblement qualifiés**. Le recyclage professionnel est un élément capital de cette stratégie, ainsi que l'évitement des départs anticipés par une meilleure prévention et une amélioration des normes sanitaires et de sécurité sur le lieu de travail.

— **L'évaluation des retombées des réformes actuelles** est plus ou moins possible selon les États membres. Des mesures sont nécessaires pour aménager des processus d'évaluation empiriques plus systématiques et ne pas se contenter de simulations. Plus particulièrement, il est nécessaire de réunir des éléments probants tangibles sur les conséquences pratiques de l'emploi des travailleurs âgés et sur la composition des revenus. Pour ce faire, l'UE doit investir massivement dans les **outils d'évaluation**.

Commission européenne

Allongement de la vie active par la réforme des systèmes de retraite

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

2009 — 24 p. — 14,8 × 21 cm

ISBN 978-92-79-09846-8

DOI 10.2767/5341

**Comment vous procurer les publications
de l'Union européenne?**

Vous trouverez les publications de l'Office des publications disponibles à la vente sur le site de l'EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu/>), où vous pourrez passer commande auprès du bureau de vente de votre choix.

Vous pouvez également demander la liste des points de vente de notre réseau mondial par télécopie au (352) 29 29-42758.

Les **publications** de la direction générale de l'emploi,
des affaires sociales et de l'égalité des chances vous intéressent?

Vous pouvez les télécharger:

http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/publications/index_fr.cfm

ou vous abonner gratuitement en ligne:

http://ec.europa.eu/employment_social/sagapLink/dspSubscribe.do?lang=fr

ESmail est la lettre d'information électronique
de la direction générale de l'emploi,
des affaires sociales et de l'égalité des chances.

Vous pouvez vous abonner en ligne:

http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/news/esmail_fr.cfm

<http://ec.europa.eu/social/>