

2009-12-07

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Les réformes des régimes de pension dans les pays de l'UE15

(Article publié dans la Revue économique de décembre 2009).

Tous les pays européens sont confrontés aux défis que constitue le vieillissement de leur population. En effet, le taux de dépendance des personnes âgées devrait pratiquement doubler dans l'UE15 à l'horizon 2060. Une telle évolution remet en question des systèmes de pensions basés sur une situation démographique antérieure fort différente. Pour cette raison, presque tous les pays européens, mais pas tous, ont déjà procédé à des réformes – importantes dans certains pays – ou les envisagent à plus ou moins court terme.

Au niveau de la problématique des pensions, le vieillissement de la population présente deux aspects principaux indissociables dont les décideurs politiques doivent tenir compte. Le premier a trait à l'élévation de la charge budgétaire qui pèsera sur les finances publiques, soit le volet « soutenabilité budgétaire ». Le deuxième est le volet « soutenabilité sociale », au sens où les retraites ont un rôle de filet protecteur à jouer. D'une part, elles doivent limiter le risque de pauvreté spécifique qui touche les personnes âgées. D'autre part et plus généralement, la soutenabilité sociale vise au maintien du niveau de vie après l'admission à la retraite.

Parmi les réformes réalisées dans l'UE15, quelques pays ont procédé à des changements structurels, consistant soit à capitaliser une partie des sommes nécessaires au paiement des pensions futures, soit à passer d'un système à prestations définies à un système à cotisations définies. Par ailleurs, les paramètres utilisés pour le calcul des droits de pensions ont généralement été modifiés, soit spécifiquement, soit dans le cadre d'un changement de système. Ces changements de paramètres ont pu être observés dans l'ensemble des pays, rares étant ceux où aucune réforme n'a été entreprise. Les réformes étant échelonnées sur des périodes parfois très longues, il est en revanche courant qu'elles n'aient pas encore engendré toutes leurs conséquences.

Il ressort de cette étude que la plupart des pays ont tenté de relever l'âge effectif de départ à la retraite. Ceci s'est fait, d'une part, par voie coercitive, en relevant l'âge légal du départ à la retraite et en diminuant les possibilités de départ anticipé, et, d'autre part, par voie incitative, notamment en instituant un système de primes pour départ retardé et de pénalités pour départ anticipé, en augmentant la durée de carrière nécessaire pour pouvoir prétendre à une carrière complète ou en tenant compte de l'augmentation de l'espérance de vie dans le calcul de la rente répartissant le capital accumulé. Ces réformes ont eu pour effet de relever l'âge effectif de départ à la retraite dans la plupart des pays de l'UE15.

Un autre axe de réformes largement suivi consiste à réduire les droits des (futurs) pensionnés. À cette fin, les pays ont procédé à différentes réformes des paramètres utilisés dans les calculs de ces droits: réduction du salaire de référence par l'utilisation d'une période moins favorable, plafonnement du salaire considéré, revalorisations moins généreuses ou limitation de l'indexation des pensions en cours. Toutefois, de telles réformes ont principalement été mises en place dans les pays où les taux de remplacement étaient particulièrement généreux, et les gouvernements y ont en général veillé à ne pas fragiliser les moins favorisés.

Dans tous les pays de l'UE15, un régime de pension spécifique et habituellement plus généreux est appliqué aux travailleurs (statutaires) du secteur public. Outre les mesures prises parfois pour limiter ce groupe de personnes, telles que la réduction de l'emploi public, la sous-traitance ou l'engagement de contractuels plutôt que de personnel statuaire, certains pays ont mené des réformes des systèmes de pension de ce groupe. Ces réformes ont souvent pris la forme d'un rapprochement avec les régimes de pension des travailleurs du secteur privé, en limitant les spécificités, en harmonisant davantage voire en supprimant ce système spécifique.

À la suite de ces réformes (et dans l'hypothèse de leur maintien), plusieurs pays semblent être parvenus à maîtriser la croissance de leurs dépenses de pensions. Ainsi, l'Italie, la Suède et le Danemark, par exemple, devraient garder un coût des pensions globalement comparable à ce qu'il était en 2007 à l'horizon 2060. D'autres pays tels que le Luxembourg ou la Grèce, au contraire, ont toutes les raisons de s'inquiéter de l'explosion de ces coûts. Un groupe médian, enfin, dont la Belgique fait partie, semble avoir déjà procédé à des réformes limitant l'augmentation des coûts des pensions, mais de manière insuffisante pour éviter une augmentation importante de ceux-ci.

Enfin, à la suite des réformes, les taux de remplacement dans les différents pays de l'UE15 ont convergé ou vont le faire. Ainsi, les pays où ces taux étaient les plus faibles, tels que le Royaume-Uni ou la Belgique, voire l'Allemagne pour les revenus modestes, ont des taux de remplacement post-réformes supérieurs à ce qu'ils étaient auparavant. Au contraire, les pays qui avaient des taux de remplacement élevés ont procédé à des réformes parfois importantes qui ont abaissé ces taux, tout en veillant le plus souvent à la soutenabilité sociale du nouveau système.