

---

## MISSOC- INFO 1

### *Évolution de la protection sociale en 2007*

#### **I. Introduction**

Cette synopsis du développement des systèmes de protection sociale dans les pays participants tente d'identifier les principaux défis auxquels ceux-ci doivent faire face ainsi que la façon dont les politiques de sécurité sociale y répondent. En tant que tel, ce rapport fournit une vue d'ensemble des développements dans les pays participants selon quatre domaines clés: l'intégration sociale et l'insertion sur le marché du travail ; sécurité sociale et services sociaux; le soutien aux familles avec enfants ; et les systèmes de pension. En passant en revue les développements dans chacun des pays, ce rapport essaie aussi de faire référence aux réformes prévues dans ces domaines et, dès que possible, tente d'identifier les tendances générales en rapport avec les développements au niveau européen.

Selon des documents clés récents de l'Union européenne, les missions et défis en matière de protection sociale comprennent notamment: des politiques actives pour l'intégration sociale et l'insertion sur le marché du travail, insistant sur l'individualisation, la spécialisation et la réintégration à long terme ainsi que le développement d'outils de prévention et de réadaptation; des mesures pour améliorer l'efficacité des dépenses faites pour la sécurité sociale et les services sociaux tout en améliorant leur qualité ; adapter les politiques de soutien à la vie familiale, afin de prendre en compte le vieillissement démographique, les changements des conditions de vie et la croissante diversité des relations familiales ; ainsi que des mesures visant à modifier les systèmes de retraite.

#### **III. Développements à travers l'Europe<sup>1</sup>**

##### **1. Intégration sociale et insertion sur le marché du travail: des méthodes multidimensionnelles**

###### *Contexte général*

Dans son évaluation sur l'état actuel des choses, le *Rapport conjoint 2007 sur la protection sociale et l'inclusion sociale*<sup>2</sup> insistait sur le lien étroit existant entre l'intégration sociale et

---

<sup>1</sup>Cette vue d'ensemble des développements dans les pays individuels reflète les développements en Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède et Suisse comme rapportés par les Correspondants nationaux.

---

l'insertion sur le marché du travail de la manière suivante : « L'inclusion active est un moyen efficace de promouvoir l'insertion sociale et l'intégration sur le marché du travail des personnes les plus défavorisées. L'instauration de conditions plus strictes pour l'accès aux prestations sociales est un élément essentiel de cette politique, mais elle ne doit pas aggraver l'exclusion sociale des personnes qui ne sont pas en mesure de travailler. S'il est vrai que la plupart des États membres se font les champions d'une approche équilibrée combinant une aide personnalisée sur le marché du travail, y compris des formations destinées à l'acquisition de compétences, pour les personnes présentant les aptitudes requises pour travailler, à des services sociaux accessibles et de grande qualité, il convient toutefois de veiller avec plus d'attention à garantir des ressources minimales suffisantes pour tous, préoccupation qu'il convient de concilier avec le souci de rendre le travail financièrement attrayant ».

Ce constat reflète le fait que l'inclusion active est une priorité des politiques nationales depuis longtemps et qu'elle continue de l'être. Du coup, les pays ont poursuivi leurs travaux pour améliorer les politiques d'inclusion active, en intensifiant l'attention portée à cette matière et en développant des incitations systémiques d'activation. L'Autriche a adopté une série de mesures visant à moderniser les règles d'acceptation d'offres d'emploi notamment en les adaptant davantage à la situation du demandeur d'emploi. L'Allemagne de son côté a introduit de nouvelles mesures législatives visant à promouvoir l'intégration à long terme des chômeurs sur le marché du travail, plus particulièrement les personnes âgées de plus de 50 ans et les jeunes entrant sur le marché du travail. Le Luxembourg a quant à lui procédé à des modifications législatives en matière de chômage, en insistant sur la réactivation des demandeurs d'emploi par le biais de conventions individuelles d'activation et en promouvant l'emploi des jeunes en leur offrant des perspectives d'emploi réelles. La Slovaquie a étendu la portée de ses instruments de politique active du marché du travail et a augmenté les allocations pour les instruments ciblés. La Slovénie a introduit davantage de planification à long terme au sein de la politique active de l'emploi afin d'en renforcer l'efficacité ainsi que des mesures en vue de l'activation des bénéficiaires d'aide sociale. Le Royaume-Uni a lui aussi développé ses services pour les demandeurs d'emploi au chômage depuis plus d'un an. Dans l'optique d'encourager les employeurs, la Suède a introduit des exonérations ainsi que des réductions d'impôts sur les salaires pour les employeurs embauchant des personnes au chômage depuis plus d'un an, des personnes percevant des prestations de maladie de longue durée ou d'invalidité ainsi que des autres groupes de personnes en situation précaire.

- *Incitations financières à travailler*

Une part importante des mesures prises en vue d'accroître la motivation à l'activation a été consacrée à la mise en place d'incitations visant à faciliter financièrement la transition au travail des bénéficiaires de prestations. Le concept de cumul des prestations avec le revenu professionnel continue de jouer un rôle clé à cet égard, en supprimant les contre-incitations financières à travailler qui existaient pour les bénéficiaires de prestations. Concernant les

---

<sup>2</sup> *Rapport conjoint 2007 sur la protection sociale et l'inclusion sociale: inclusion sociale, pensions, soins de santé et de longue durée*, Commission européenne, DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances, unité E2. Document achevé en mars 2007.

---

salariés à faible revenu, le cumul des prestations avec le revenu est testé dans certaines régions de France et, après évaluation, pourra être étendue à tous les actifs concernés. L'Irlande a assoupli les conditions pour les demandeurs d'emploi afin que ceux-ci maintiennent plus de leur allocation sociale quand ils trouvent un emploi, dans le but de mieux protéger la situation des femmes et des travailleurs à temps partiel. Le Royaume-Uni élabore actuellement un nouveau programme pilote « *better off in work* » (« mieux au travail ») afin d'assurer aux personnes bénéficiant d'allocations de longue durée un revenu professionnel nettement plus avantageux que les allocations précédemment perçues. La Suède, de son côté, a prévu d'introduire de nouvelles mesures qui faciliteront le cumul des prestations d'invalidité avec les revenus professionnels. En Belgique, le complément social accordé aux chômeurs ainsi qu'aux personnes handicapées trouvant du travail continuera d'être versé pendant 2 ans si ces personnes ont des personnes à charge. Au Danemark, le programme pilote de remise de dette aux services publics pour des personnes sans emploi commençant à travailler tend aussi à accroître la volonté de passer du statut d'allocataire à celui d'actif.

- *Intégrer les personnes handicapées et/ou les maintenir en emploi*

En plus des mesures promouvant l'inclusion active principalement par le biais d'incitations financières ciblées, les politiques visaient également à renforcer les mesures existantes pour combattre l'exclusion du marché du travail. Des efforts considérables ont été faits pour remédier à l'exclusion professionnelle résultant de handicap ou d'accidents et maladie professionnels, en insistant notamment sur la réadaptation, des les mesures de prévention des accidents et maladies professionnels, ainsi que sur des incitations pour les employeurs à l'emploi des personnes handicapées.

Portant beaucoup d'intérêt au renforcement de la réadaptation, la Hongrie a introduit une nouvelle prestation en la matière pour les personnes handicapées capables de travailler en suivant une réadaptation. En Suède, afin d'accélérer le retour à l'emploi, un processus de réadaptation comprenant des périodes plus strictes d'évaluation des capacités de travail va être mis en place. Le Royaume-Uni a lui aussi réformé le régime de prestations d'incapacité dans l'objectif d'obtenir une participation active aux activités professionnelles et a lancé un programme pilote pour sensibiliser les employeurs quant à l'embauche de personnes handicapées. En Islande, le comité d'évaluation relatif à l'incapacité de travail a suggéré un effort massif en faveur de la réadaptation au travail ainsi qu'un nouveau système d'évaluation de l'incapacité et de la capacité de travail.

Se focalisant sur les incapacités et accidents professionnels, le Danemark a lancé une campagne visant à réduire l'incapacité de travail liée à la dépression. De même, la Finlande a élaboré un projet visant à réduire le nombre d'incapacités de travail liées aux dépressions. Cette initiative a pour but d'améliorer la santé mentale de la population en âge de travailler en promouvant le bien-être mental sur le lieu de travail et en mettant l'accent sur la prévention en matière de dépression, le traitement et la réadaptation. Elle vise aussi à développer une série de bonnes pratiques concernant les gens en arrêt maladie pour dépression et à encourager leur

---

Document disponible sous:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_info\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_info_fr.htm).

---

retour à l'emploi. En Norvège, les efforts en vue de faire diminuer le nombre de personnes en congé de maladie se poursuivent notamment à travers une participation accrue des employeurs et des professionnels de santé dans les activités de suivi.

En abordant le rôle des employeurs dans la prévention des accidents et incapacités liées au travail, le Danemark revoit à la baisse les cotisations des employeurs qui prennent des mesures préventives contre les accidents du travail et les maladies professionnelles. La Belgique a introduit un système de différenciation des primes en matière d'accidents du travail afin d'inciter les entreprises à mettre en place une politique de prévention orientée sur les résultats. La Slovénie a réexaminé le système de quotas encadrant l'embauche de personnes handicapées en fonction des réelles possibilités dans chaque secteur et a encouragé les employeurs à embaucher des personnes handicapées au-delà du quota prescrit. La réforme de l'assurance accident est aussi en préparation au Luxembourg.

- *Mesures de sanction*

En plus des mesures d'inclusion active étendant les opportunités et le soutien, un nombre réduit de mesures punitives ont été introduites afin de motiver les gens à conserver ou à chercher un emploi. Afin d'encourager les gens à rester au travail, la République tchèque a introduit la perte de droit aux indemnités de chômage dès lors que la personne sans emploi a été licenciée pour transgression grave de ses obligations professionnelles. Au Danemark, un minimum de 300 heures travaillées par an est dorénavant exigé pour les personnes recevant des prestations depuis plus de 2 ans. La Suède a revu à la baisse les indemnités de chômage de longue durée (de 80% à 70% au-delà de 200 jours) et au Royaume-Uni, il est désormais obligatoire pour tous les parents seuls élevant un enfant âgé de 5 à 13 ans, de participer à des entretiens professionnels tous les 6 mois afin d'obtenir l'aide au revenu pour 12 mois qu'ils réclament. La durée limitée à 18 mois pour le versement des allocations sociales accordées aux personnes sans emploi, en âge de travailler et en bonne santé a été mise en place en Bulgarie le 1<sup>er</sup> janvier 2008, alors que les conditions d'éligibilité requièrent au moins 9 mois de chômage enregistrés sans refus de poste ou de formation.

- *Assurer la sécurité*

Les efforts accrus en matière d'activation pour s'assurer que toutes les personnes ayant la capacité de travailler sont motivées pour trouver ou pour conserver leur emploi incitent également à l'amélioration du soutien social à ces personnes, qui malgré leurs efforts ne sont pas en mesure d'obtenir un revenu professionnel. Pour assurer au mieux l'accomplissement des standards minimums vitaux, la République tchèque a initié une réforme du système du minimum vital, en le détachant des aides au logement et en introduisant un système dualiste différenciant les personnes actives des personnes sans emploi. Afin d'augmenter le revenu des personnes dispensant des soins, l'Irlande a introduit des dispositions selon lesquelles une personne ayant droit à une allocation sociale autre qu'une prestation pour les personnes assurant les soins, peut se voir maintenir le versement de cette allocation ainsi que recevoir l'équivalent de la moitié de l'allocation aux personnes assurant les soins. La Bulgarie a

---

Document disponible sous:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_info\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_info_fr.htm).

---

introduit une nouvelle prestation en espèces pour les personnes au chômage de longue durée proches de l'âge de la retraite mais ne pouvant pas encore bénéficier de leur pension. Les mesures politiques relatives à l'intégration sociale et à l'insertion sur le marché du travail continuent de rechercher l'équilibre délicat également souligné dans le Rapport Conjoint de 2007 – augmenter le ciblage et l'efficacité de l'inclusion active équilibrée par le renforcement du soutien social envers les personnes qui ne peuvent s'assurer un revenu professionnel.

## 2. Sécurité sociale et services sociaux : Améliorer la qualité et la rentabilité.

- *Contexte général*

Dans sa communication *Mettre en œuvre le programme communautaire de Lisbonne: les services sociaux d'intérêt général dans l'Union européenne*<sup>3</sup>, en date du 26 avril 2006, la Commission a souligné que « la modernisation des services sociaux se trouvait au cœur des enjeux européens d'actualité » (p. 3). La communication de 2007, *Les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général: un nouvel engagement européen*<sup>4</sup> reflète l'accord convenu dans le Protocole sur les services d'intérêt général annexé au Traité de Lisbonne, en esquisant les principes de base guidant cette modernisation: le rôle et la grande marge de manœuvre des autorités nationales, régionales et locales dans l'alignement de ces services d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs; le respect de la diversité des services, des situations ainsi que des besoins et préférences des utilisateurs; atteindre un niveau élevé de qualité, de sécurité et d'accessibilité, assurer l'égalité de traitement et promouvoir l'accès universel ainsi que soutenir les droits des utilisateurs.

Les politiques nationales sont aussi conscientes de ce défi et y ont répondu par le biais de mesures visant à améliorer l'efficacité des dépenses affectées à la sécurité sociale et aux services sociaux en essayant en même temps d'améliorer la qualité et l'accessibilité à ces régimes et services. Les efforts consentis en vue d'améliorer l'efficacité des systèmes de sécurité sociale et des services sociaux mais aussi en vue de les rationaliser, ont surtout consisté à contrôler les dépenses ainsi qu'à rationaliser les processus et à tirer profit des synergies entre l'organisation et le recouvrement des cotisations.

- *La maîtrise des dépenses dans le secteur des soins de santé*

Les mesures visant à améliorer le contrôle des dépenses étaient particulièrement évidentes dans le domaine des soins de santé. Selon une première approche, des mesures ont été introduites afin d'améliorer la régulation des dépenses de soins de santé. En France, la

---

<sup>3</sup> *Mettre en œuvre le programme communautaire de Lisbonne: les services sociaux d'intérêt général dans l'Union européenne*. Communication de la Commission. {SEC(2006) 516}. Bruxelles, 26 avril 2006, COM(2006) 177 final.

<sup>4</sup> *Les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général: un nouvel engagement européen*. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Bruxelles, 20 novembre 2007, COM(2007) 725 final.

---

nouvelle législation de financement a renforcé le mécanisme de régulation des dépenses d'assurance maladie. La Hongrie s'est concentrée sur la restructuration des capacités hospitalières, la re-régulation du marché pharmaceutique en insistant notamment sur la compétition étroite par le prix entre les entreprises pharmaceutiques, et en facilitant la prescription par les médecins des médicaments les plus efficaces mais à moindre coût. Le Liechtenstein a mis en place une surveillance et une publication trimestrielle des services et dépenses du régime légal d'assurance maladie accompagnée d'une planification quantitative pour les prestataires de services. Le Luxembourg a intensifié sa campagne promotionnelle pour l'utilisation des médicaments génériques et a lancé des actions tendant à promouvoir l'utilisation judicieuse des ressources disponibles dans le secteur hospitalier en s'attaquant notamment à la consommation médicamenteuse et à l'achat plus efficace des fournitures médicales et non-médicales.

Dans certains cas, ces mesures d'amélioration de contrôle des dépenses dans le secteur des soins de santé se sont aussi accompagnées d'une série de limites plus restrictives au remboursement ou de participations modérées du patient dans le but de faire augmenter la sensibilité au coût. En France, des limites au remboursement ont été décidées pour certains produits ou traitements. La Hongrie a fixé des participations modérées en cas de visites médicales pour les soins primaires et les soins dispensés par un spécialiste ainsi que des participations modérées en cas d'hospitalisation, avec exemption pour les mineurs, les mères, les soins d'urgence et d'autres situations concernées. Aux Pays-Bas, le régime de remboursement pour non usage (*no-claim bonus*) a été remplacé par une franchise obligatoire pour les assurés de plus de 18 ans avec compensation pour les personnes ayant d'inévitables frais de santé à long terme. Bien que les participations modérées pour les visites médicales chez un médecin dispensant des soins ambulatoires et pour les séjours en établissement hospitalier aient été abolis en Slovaquie, celles-ci furent partiellement compensées par une limitation à l'accès aux soins ambulatoires spécialisés, celui-ci étant dorénavant conditionné par une prescription du médecin traitant. Des changements relatifs à l'accroissement de la concurrence dans la fourniture de soins de santé et entre les fonds d'assurance maladie ont entre autres été introduits en Allemagne. Le Liechtenstein a mis en place une surveillance trimestrielle des dépenses de santé.

D'un autre côté, les mesures de contrôle des dépenses ont été complétées par l'attention portée sur l'amélioration de la qualité des soins de santé ainsi que leur accessibilité, par le biais du renforcement des périodes maximales d'attente au Danemark et en Suède ou par la mise en place en Autriche d'un plafond sur les frais d'ordonnance. La Belgique a mis fin aux suppléments d'honoraire pour hospitalisation pour les enfants accompagnés de leurs parents, a accru les sommes remboursées aux patients cancéreux et leurs parents et a simplifié le système d'indemnisation des dommages liés à une prestation de soins. A Chypre, la mise en place du nouveau système de santé national avec couverture médicale universelle est en cours et devrait voir le jour d'ici la fin de l'année 2008.

- *Efficacité accrue de l'administration*

---

Document disponible sous:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_info\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_info_fr.htm)

---

La plupart des pays ont aussi continué à améliorer l'efficacité générale de la gestion publique des systèmes sociaux. Ces efforts ont abouti à une simplification ainsi qu'à une uniformisation de la législation ; tel est le cas de la législation relative aux pensions de retraite en Finlande ou encore de la nouvelle loi cadre sur la sécurité sociale au Portugal, qui introduit une nouvelle structure du système ainsi qu'une gestion financière plus transparente et rigoureuse. Ceux-ci se sont aussi manifestés par l'unification ou la centralisation de la gestion du système comme en France avec l'unification des prestations de travail et la prestation de services et avec l'unification de l'assurance chômage et le recouvrement des cotisations sociales. La Norvège a poursuivi sa fusion, au niveau local, des offices de l'assurance sociale avec les offices d'emploi. La Roumanie de son côté, a continué la centralisation du recouvrement des cotisations et a regroupé les questions relatives aux familles et aux enfants sous une seule entité – le Ministère du Travail, de la Famille et de l'Égalité des chances. La Suède poursuit la réorganisation de son Agence de la sécurité sociale en coopérant étroitement avec le service public de l'emploi et le système de soins de santé national.

Dans d'autres cas, des aspects spécifiques de la gestion du système ont été améliorés. La Grèce de son côté a mis l'accent sur l'informatisation des institutions de sécurité sociale, sur l'utilisation accrue des fonds de pension et sur le versement accéléré des pensions. En Irlande, une planification financière améliorée a été mise en œuvre pour la première fois via l'*Annual Output Statement* (déclaration annuelle des résultats) du département des affaires sociales et familiales. La Belgique a modernisé ses procédures de demande de pension pour permettre leur traitement électronique et automatisé l'envoi d'une estimation des pensions aux travailleurs qui atteignent l'âge de 55 ans. En Finlande, les employés du secteur privé recevront à partir de 2008 un relevé annuel contenant des informations relatives aux droits de pension acquis ainsi qu'une estimation du montant de leur pension. Le secteur public sera couvert par ce système d'ici 2010.

La prévention de la fraude n'était pas une priorité majeure des initiatives entreprises en matière de protection sociale. Cependant, l'Autriche et la Belgique ont mis en place des règles plus sévères pour lutter contre le travail au noir en instituant l'obligation d'inscription avant le début du travail, tandis que la France a amélioré la coopération entre les institutions publiques et a renforcé les contrôles. De son côté, la Suède dispose d'une commission travaillant actuellement sur les conséquences et l'importance de la fraude dans le système de prévoyance sociale.

- *La qualité des services sociaux*

En matière de services sociaux, une mise au point sur l'amélioration et l'extension des soins à domicile pour les patients externes est apparente dans la nouvelle législation en République tchèque et en Allemagne, de même qu'en Finlande où a été introduit le versement d'une pension complète aux pensionnés recevant des soins en établissement.

Cette même mise au point devrait figurer dans la nouvelle législation en préparation sur les

---

Document disponible sous:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_info\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_info_fr.htm).

---

services sociaux en Slovaquie. Ces développements traduisent l'attention accrue portée sur la prestation de services de qualité répondant de la manière la plus proche possible aux besoins des utilisateurs individuels au sein de leur environnement naturel.

En même temps, un travail considérable reste à faire au niveau de la promotion systématique de la qualité des services sociaux. A cet égard, un cadre facultatif pour la qualité donnant des orientations quant à la méthodologie à adopter pour définir, suivre et évaluer des normes de qualité ainsi que le soutien des initiatives partant de la base destinées à développer des normes non contraignantes et à renforcer l'échange d'expériences, tels que proposés par la Commission dans sa communication de 2007<sup>5</sup> pourrait reproduire les succès obtenus par la coordination dans d'autres domaines.

### 3. Soutien aux familles avec enfants

- *Le contexte général*

La communication de 2006 de la Commission *L'avenir démographique de l'Europe, transformer un défi en opportunité*<sup>6</sup> reconnaît les politiques familiales favorisant le renouveau démographique en Europe comme premier élément clé pour faire face de façon constructive au défi démographique que l'Europe connaît aujourd'hui. L'objectif commun de ces politiques est « de (i) réduire les inégalités d'opportunités offertes aux citoyens avec ou sans enfants, (ii) offrir un accès universel aux services d'aide aux parents, notamment pour l'éducation et la garde des jeunes enfants, (iii) aménager les temps de travail pour offrir aux hommes et aux femmes de meilleures possibilités de formation tout au long de la vie et de conciliation entre vie privée et vie professionnelle » (p. 8).

La communication de la Commission de 2007 *Promouvoir la solidarité entre les générations*<sup>7</sup> énonce le besoin d'adapter les politiques de soutien à la vie familiale pour prendre en compte le vieillissement de la population, les évolutions des conditions de vie et la diversité croissante des liens familiaux, reconnaissant le contexte plus large des politiques familiales à l'intérieur des politiques publiques influençant les situations familiales. Elle rappelle aussi que « les modes d'intervention évoluent dans le sens d'une décentralisation de la mise en œuvre des actions, d'une individualisation des droits et prestations et d'une activation des dépenses pour accroître l'incitation au travail » (p. 4) tout en portant attention au fait que « les

---

<sup>5</sup> *Les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général: un nouvel engagement européen.* Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Bruxelles, 20 novembre 2007, COM(2007) 725 final.

<sup>6</sup> *L'avenir démographique de l'Europe, transformer un défi en opportunité.* Communication de la Commission. Bruxelles, 12 octobre 2006, COM(2006) 571 final.

<sup>7</sup> *Promouvoir la solidarité entre les générations.* Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Bruxelles, 10 mai 2007, COM(2007) 244 final.



---

politiques familiales prennent de plus en plus en compte l'évolution des aspirations et des pratiques concernant les rôles respectifs des hommes et des femmes dans la société » (p. 5).

Les mesures entreprises au niveau national en matière de politiques familiales continuent de refléter ces défis même si la variété des approches rend plus difficile l'identification des tendances claires.

- *Augmentation des allocations pour enfants*

Les gouvernements ont étendu l'aide publique directe aux familles en gardant comme principal objectif de soutenir les familles ayant plus d'un enfant, soit par des augmentations directes des aides publiques soit par l'élargissement des conditions d'obtention de ces aides. Le Portugal a revu à la hausse les allocations familiales à partir du second enfant. L'Autriche quant à elle, a augmenté l'aide aux familles composées d'au moins trois enfants en majorant les allocations familiales à partir du troisième enfant et ce pour chaque enfant supplémentaire ainsi qu'en augmentant de manière significative le plafond des revenus familiaux pour pouvoir bénéficier des allocations pour familles nombreuses. L'Estonie a rehaussé l'allocation familiale pour le troisième enfant ainsi que pour tout enfant supplémentaire. Une allocation de naissance générale, non-contributive et versée en une fois a été introduite en Espagne. D'autre part, la Slovaquie a revu à la hausse l'allocation de naissance pour le premier enfant seulement.

- *Elargissement des critères d'éligibilité à l'obtention des prestations familiales*

Afin de promouvoir la combinaison de l'aide publique familiale et du revenu familial issu du travail, une flexibilité accrue des règles d'obtention a été introduite de différentes manières. L'Autriche a élaboré un système flexible d'allocations parentales d'éducation permettant aux familles de choisir la durée de versement de la prestation et aux parents de recevoir la prestation en alternance en fonction des besoins spécifiques de la famille. A Chypre, l'indemnité de maternité a été étendue de 16 à 18 semaines. En Estonie, les conditions relatives à l'indemnité parentale versée aux pères ont elles aussi été assouplies. De son côté, le Luxembourg a remplacé la modération d'impôt pour assujettis avec enfants à charge par un boni pour enfants pour mieux aider les familles à faible revenu. Aux Pays-Bas, une allocation pour enfant sous conditions de ressources, versée pour chaque enfant, a remplacé le crédit d'impôt pour enfant afin d'apporter une aide aux familles à faible revenu.

La nouvelle législation espagnole a porté les prestations de maternité et paternité pour les travailleurs indépendants au même niveau que celles existantes pour les salariés. La Slovaquie a introduit un supplément à l'allocation familiale pour les pensionnés s'occupant d'enfant, qui ne sont pas habilités à recevoir la prime d'impôt pour enfant existant. La France a amélioré les conditions règlementant le congé maternité des travailleuses indépendantes. En Belgique, l'aide aux familles monoparentales avec enfants a été majorée et le pays a adopté une approche plus flexible quant à la détermination de l'allocation d'orphelin basée sur la carrière contributive tant par le parent décédé que par le parent survivant.

---

Document disponible sous:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_info\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_info_fr.htm)

- *Mesures diverses*

Aujourd'hui encore, l'aide publique aux familles et ses modifications restent variées. L'allocation parentale a été revue à la hausse sur toute la ligne en République tchèque. L'allocation familiale mensuelle pour enfant a été égalisée pour chaque enfant en Bulgarie et l'allocation de rentrée scolaire a été modifiée pour permettre un octroi en nature, si considéré approprié par l'école. La Lituanie a augmenté ses prestations de maternité et étendu le versement de l'allocation familiale à tous les enfants de moins de 18 ans ou encore scolarisés. Le Portugal a introduit l'allocation familiale prénatale tandis qu'en France, le montant de l'allocation de rentrée scolaire a été modulé en fonction de l'âge de l'enfant. La Lettonie a remplacé l'allocation parentale d'éducation financée par l'Etat pour les salariés par une indemnité parentale financée par les contributions d'assurance sociale. De son côté, l'Allemagne a mis en place une nouvelle allocation parentale ainsi qu'un congé parental remplaçant l'allocation parentale d'éducation existante.

Malgré les angles d'approche, les politiques familiales deviennent de plus en plus une question d'intérêt commun. Ce constat ne découle pas seulement de la mise sur pied par le Conseil européen de 2007 de l'Alliance européenne pour les familles établie dans le but de servir « de cadre à l'échange de vues et de connaissances concernant les politiques adaptées aux besoins des familles, ainsi qu'à l'échange de bonnes pratiques entre les États membres ». <sup>8</sup> Un schéma plus particulier a déjà pris forme à travers les actions présentées par la Commission dans sa communication *Promouvoir la solidarité entre les générations* <sup>9</sup> de par un groupe à haut niveau d'experts gouvernementaux sur les questions démographiques, des forums et réseaux européens, nationaux, régionaux et locaux, un observatoire de bonnes pratiques et des dispositifs de recherche appropriés. Ces développements créent différentes possibilités d'apprentissage à partir des bonnes pratiques à travers l'Europe en développant les politiques familiales qui reflèteront le changement de forme des familles européennes en leur apportant le soutien dont elles ont besoin et qu'elles méritent.

#### **4. Régimes de retraite: Améliorer la protection et la viabilité financière à long terme**

- *Le contexte général*

Le *Rapport Conjoint 2007 sur la protection sociale et l'inclusion sociale* <sup>10</sup> traduit la tendance générale qu'est celle d'adapter les systèmes de pension « à la progression de l'espérance de vie et [d'instaurer] une relation transparente entre cotisations et prestations » tout en reconnaissant que « à cause du vieillissement démographique, l'adéquation des pensions

---

<sup>8</sup> *Conclusions de la Présidence*. Conseil européen de Bruxelles, 8/9 Mars 2007, Doc. No. 7224/07.

<sup>9</sup> COM(2007) 244 final.

<sup>10</sup> *Rapport conjoint 2007 sur la protection sociale et l'inclusion sociale: inclusion sociale, pensions, soins de santé et de longue durée*, Commission européenne, DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances, unité E2. Document achevé en mars 2007.

dépend de plus en plus de l'accroissement de l'emploi et de la prolongation de la vie active », que ce soit à travers la réduction de l'accès aux régime de préretraite ou le développement des possibilités de prolongation de la vie active et des mesures d'incitation dans ce sens. En même temps, le rapport rappelle que « la viabilité à long terme des finances publiques est toujours compromise » et y faire face est un « défi politique majeur ». Il en conclut que « l'adéquation, la viabilité, et la modernisation des systèmes de pensions doivent donc être examinées conjointement ». En accord avec ces constats, les systèmes de pension continuent d'être modifiés afin de combiner leur viabilité financière à long terme avec une couverture large de la population.

- *Repousser l'âge de la retraite*

Prenant en compte la progression de l'espérance de vie, la tendance à repousser l'âge de la retraite est toujours d'actualité dans beaucoup de pays. Au Danemark, l'âge de départ à la retraite passera progressivement de 65 à 67 ans entre 2024 et 2027, tandis qu'en Allemagne, une augmentation progressive de l'âge de la retraite de 65 à 67 ans aura lieu d'ici l'année 2029. A Malte, l'âge actuel de départ à la retraite de 60 ans pour les femmes et de 61 ans pour les hommes sera repoussé à 65 ans. De la même façon, l'âge de départ à la retraite au Royaume-Uni passera de 65 à 66 ans d'ici 2024-2026, à 67 ans d'ici 2034-36, et à 68 ans d'ici 2044-2046. L'introduction des dites "fenêtres", reportant le versement de la pension de retraite jusqu'à 6 mois a aussi en pratique élevé l'âge de la retraite en Italie. Le Danemark a institué un système automatique de révision de l'âge de la retraite et d'ajustement tous les 5 ans, avec un préavis de 15 ans garantissant la sécurité.

- *Utilisation restreinte des régimes de préretraite et promotion de carrières prolongées*

Pour assurer le contrôle des dépenses relatives aux pensions de retraite et promouvoir l'emploi des personnes âgées, les réformes des systèmes de pension concernent toujours les conditions de retraite anticipée. En France, les règles en matière de retraite anticipée se renforcent avec l'augmentation des cotisations de l'employeur. La Hongrie a institué un âge minimum pour le départ anticipé à la retraite; cet âge est fixé à 60 ans pour les hommes et à 57 ans pour les femmes, avec un minimum de 38 années de travail. De son côté, le Portugal a mis en place une réduction amplifiée pour les pensions de retraite anticipée. En Slovaquie, un plafond à la préretraite a été fixé avec une restriction à l'éligibilité au départ à la retraite des 2 années précédant l'âge de la retraite normal. La Belgique a introduit des règles plus strictes concernant la prépension avec des exceptions maintenues avant l'âge de 60 ans pour les longues carrières, les emplois lourds, les travailleurs ayant de sérieux problèmes physiques et les employés de sociétés en difficulté ou en restructuration. S'ajoutant à l'introduction de ces règles plus sévères pour la retraite anticipée, l'Italie a aussi introduit des conditions plus favorables pour les travailleurs exerçant un travail pénible, âgés de plus de 57 ans, et ayant cotisé 35 années.

---

Document disponible sous:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_info\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_info_fr.htm)

---

Resserrer les règles pour la retraite anticipée s'est accompagné de mesures de récompense à l'encontre des carrières longues. De telles mesures ont été adoptées en Lituanie pour les personnes ayant à leur actif plus de 30 ans de carrière. Le Portugal a également amélioré la protection des travailleurs ayant longtemps cotisé. La Belgique a instauré un système de bonus afin d'attribuer des droits supplémentaires à celui qui continue de travailler après avoir atteint l'âge de 62 ans ou après 44 années de carrière et a mis en place un bonus forfaitaire de liaison au bien-être en fonction de la durée de la carrière. En Bulgarie, une prime versée aux personnes continuant à travailler après l'âge de la retraite et ayant travaillé 37 ans (pour les hommes) ou 34 ans (pour les femmes) a été créée. La nouvelle législation en Islande autorise les personnes de plus de 70 ans à gagner un revenu issu d'un travail sans pour autant affecter le montant de la pension nationale. En Suisse, des mesures visant à motiver l'allongement des carrières professionnelles sont à l'étude. Des carrières plus longues sont actuellement examinées dans le cadre du régime professionnel de pensions (2<sup>ème</sup> pilier )

Outre ces mesures ciblées sur la retraite anticipée et la récompense des travailleurs à longue carrière, quelques réformes se sont aussi centrées sur des aspects plus techniques des systèmes de pension. Afin d'assurer la viabilité du système de pension, le Portugal a introduit un principe de limitation aux pensions les plus élevées ainsi que l'application, dans le calcul des pensions, d'un facteur de viabilité financière. D'un autre côté, la Roumanie a aboli les limites maximales dans la formule de calcul des pensions et a élargi la base de cotisation pour le système en répartition.

- *Étendre la couverture des régimes de retraite*

En plus d'aborder la viabilité à long terme et la progression de l'espérance de vie, les règles de sécurité sociale ont été modifiées dans certains pays afin d'élargir et d'améliorer la couverture du système, plus particulièrement pour les groupes de personnes n'ayant pas de revenu de travail à temps complet. En Autriche, la couverture a été élargie pour ceux assurant les soins des proches. Malte a adopté des mesures visant à étendre la couverture aux parents élevant des enfants et aux travailleurs à mi-temps. En Roumanie, les réformes ont étendu la couverture sociale à tous les indépendants, tout en l'élargissant aussi à travers la suppression de quelques exemptions et en élargissant le régime d'assurance volontaire. En Espagne, la législation a intégré les travailleurs agricoles indépendants au régime général des travailleurs indépendants et autonomes et a aussi étendu la couverture sociale des travailleurs indépendants. Le Royaume-Uni a entamé des réformes afin d'assurer un accès plus juste aux pensions nationales pour les femmes, en réduisant la période de stage requise et en améliorant les crédits pour les obligations de soins parentales. Les mesures en vue d'universaliser la couverture sociale pour les parents élevant des enfants, c'est-à-dire pas seulement aux mères mais aussi aux pères, ont été adoptées en République tchèque. L'Italie a assoupli les règles de mise en commun des cotisations pour pouvoir bénéficier d'une pension de différents régimes sans avoir besoin de transférer les cotisations (d'un minimum de 6 ans à un minimum de 3 ans au sein d'un régime donné).

Dans certains pays, les travaux sur l'expansion ou la révision plus systématique de la mise en

---

Document disponible sous:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_info\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_info_fr.htm)

---

place des systèmes de pension de vieillesse se sont poursuivis. Au Royaume-Uni, l'augmentation et la simplification des pensions publiques ont été complétées par une obligation d'affiliation auprès d'un régime de pension et par la prise en considération des comptes personnels des personnes à faible revenu. En Irlande, le Gouvernement a présenté son Livre Vert en la matière, dévoilant les options qui pourraient être prises en compte dans le développement futur du secteur des pensions, y compris le maintien du statu quo, la fourniture universelle, l'augmentation des pensions de sécurité sociale, les incitations fiscales alternatives et approches obligatoires. D'un autre côté, un effort en vue d'unifier les différents systèmes de retraite a été amorcé en France ainsi qu'au Portugal, tandis que les conditions d'attribution de pensions spéciales (pour les mineurs) ont s en Pologne.

- *Consolidation du principe d'assurance*

Un certain nombre de pays ont poursuivi leur travail sur l'introduction des régimes avec niveau de cotisations donné, où la pension dépend des cotisations et des intérêts gagnés sur celles-ci au cours de la vie professionnelle. La Roumanie a introduit des fonds de pension privés avec des taux de cotisations graduellement croissants. En Bulgarie, les cotisations à l'assurance de pension privée obligatoire ont augmentées (en parallèle avec une diminution des cotisations pour les fonds d'assurance de pension publique) et des régimes volontaires professionnels en tant que complément au système de retraite ont été introduits. La Slovaquie, trois ans après la mise en fonction du régime de retraite basé sur la capitalisation, a instauré une période temporaire durant laquelle il est possible de s'affilier ou au contraire, de ne pas participer à ce régime. Ces réformes systémiques n'étant qu'au début de leur expérimentation, il sera extrêmement intéressant d'observer par la suite l'impact de celles-ci sur la viabilité financière des systèmes de sécurité sociale ainsi que sur les capacités des Etats à s'atteler aux changements démographiques.

### ***III. Regarder vers l'avenir***

Dans le domaine de l'intégration sociale et de l'insertion sur le marché du travail, une orientation générale vers les besoins spécifiques des groupes vulnérables sur le marché du travail est à dénoter. De nouvelles mesures se mettent en place afin d'activer tant les employés que les employeurs. Différentes combinaisons de prestations et de revenus professionnels sont élaborées, même adaptées aux besoins de groupes plus spécifiques, combinant services, prestations et outils fiscaux. Une attention grandissante est portée à la prévention ainsi qu'à la réadaptation en matière d'accidents et d'incapacités liés au travail. Les politiques d'intégration sociale n'essaient pas seulement de lutter contre l'exclusion mais tendent aussi à améliorer le soutien social à l'égard de ceux qui, bien que travaillant, ne peuvent s'assurer un revenu professionnel suffisant.

Une deuxième tendance majeure peut être remarquée concernant la gestion et le financement

---

Document disponible sous:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_info\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_info_fr.htm).

---

de la protection sociale, notamment par la biais de réglementation visant à améliorer les dépenses, mais aussi par l'attention portée sur l'efficacité de la gestion publique des systèmes sociaux, l'ajustement de différents aspects de la gestion du système et une attention particulière quant à la qualité des services sociaux. Cependant, ces mesures visant à rendre plus efficaces les dépenses faites au nom de la sécurité sociale et des services sociaux s'accompagnent de tentatives d'amélioration de la qualité et de l'accessibilité aux services. De plus, dans tous les pays, des efforts notables pour faire avancer et améliorer la réglementation des soins de santé sont en cours, et pas seulement en matière de dépenses mais aussi en ce qui concerne la qualité et l'accès à ces soins.

Il peut également être remarqué que les gouvernements continuent d'étendre le soutien direct aux familles avec enfants, et ceci en portant un plus grand intérêt aux différentes conditions de vie spécifiques et aux différents types de familles. Les outils utilisés par les politiques familiales sont plus décentralisés et individualisés, mais ces deux tendances se traduisent différemment selon les pays.

La modification des systèmes de retraite se poursuit en vue d'équilibrer la protection large de la population avec la viabilité financière à long terme des systèmes de pension de vieillesse. Parmi les tendances majeures, nous pouvons remarquer l'augmentation continue de l'âge de la retraite, la promotion de l'emploi des travailleurs âgés et le durcissement des conditions de retraite anticipée comme récompense des carrières longues ainsi que les tentatives d'améliorer la protection des groupes de personnes ne percevant pas de revenu de travail à plein temps.

Allant de pair avec ces développements, plusieurs pays préparent de vastes changements des systèmes de protection sociale. En Finlande, la réforme globale du système de sécurité sociale est en préparation et une révision de la législation relative à la sécurité sociale a été entreprise à Malte. Une révision générale des politiques publiques en termes d'efficacité et d'équilibre financier est en préparation en France. Un dialogue social concernant la réforme de la sécurité sociale est en cours en Grèce et en phase préparatoire en Norvège conformément à l'accord politique sur les nouveaux modèles de régimes de retraite anticipée, d'invalidité et de vieillesse. A Chypre, les mesures de réforme ont été proposées afin d'améliorer la viabilité financière du Régime d'Assurance Sociale et sont actuellement en pourparlers avec les partenaires sociaux. En Bulgarie également, des mesures de réforme proposées dans le Rapport national stratégique sur les pensions sont également en train d'être discutées avec les partenaires sociaux. Au Royaume-Uni, un système unique de prestations pour toutes les personnes n'ayant pas encore atteint l'âge de la retraite est en cours d'étude.

Prof. Iveta Radičová