



**SECRETARIAT MISSOC**

***MISSOC INFO 2012***

***ÉVOLUTION DE LA PROTECTION SOCIALE EN  
2011***

***mai 2012***

***Pour la Commission européenne  
DG Emploi, affaires sociales et inclusion***

***Contrat n° VC/2011/0528***

---

## MISSOC INFO 2012

### *Évolution de la protection sociale en 2011*

#### **I. Introduction**

Le présent rapport décrit les évolutions qui ont eu lieu dans le domaine de la protection sociale au sein de tous les pays MISSOC au cours de l'année 2011 et peut comporter des références à des problèmes ou initiatives prévus mais non mis en œuvre. À l'aide des Tableaux MISSOC et des réactions semestrielles de la part des correspondants nationaux MISSOC, des thèmes clés seront identifiés et placés dans le contexte de tendances européennes plus larges, notamment dans celle de la Stratégie Europe 2020 et plus particulièrement dans celle de la surveillance via « Semestre européen » par le biais de l'Examen annuel de la croissance, des Programmes nationaux de réforme et des recommandations par pays. On remarquera notamment la nature et l'impact des mesures d'austérité nationales, souvent prédominantes dans le domaine de la protection sociale et de l'inclusion sociale. Le présent rapport comporte des références à des documents publiés par l'Union européenne, notamment par la Commission européenne, le Comité de la protection sociale et le Conseil européen. Le cas échéant, il faudra se référer aux documents publiés par d'autres agences et institutions internationales, notamment par le Conseil européen, l'OIT, l'OCDE et l'AISS. Si une référence ne concerne qu'un seul pays, aucune évaluation d'une politique ou de son impact ne sera tentée, ni aucun avis exprimé.

Les réactions semestrielles des correspondants nationaux venus de chaque pays MISSOC ont été examinées sous l'angle des changements intervenus et représentent la première source d'informations sur les développements dans chaque État membre en particulier. Il convient de noter qu'au cours de la période examinée (c'est-à-dire, l'année civile 2011), tous les pays n'ont pas rapporté de changements ou de développements significatifs dans leur système de protection sociale, et par conséquent, tous les pays n'ont pas été mentionnés : si un pays n'est pas mentionné, ce qu'il n'a pas connu de développements significatifs. Toutefois, il est nécessaire de noter certaines observations d'ordre général : premièrement, des revalorisations de routine du niveau (de la valeur) des prestations individuelles ne sont pas commentés dans le présent rapport, sauf si la formule de revalorisation a été modifiée (en cas de modification de l'indice d'inflation) ; deuxièmement, des changements de détails apportés au texte, dus à l'amélioration de la traduction ou de la signification, ont été également ignorés de façon systématique ; troisièmement, les changements significatifs concernant les politiques ou l'administration ont été notés et regroupés en fonction du risque : il convient de noter que tous les risques n'ont pas été mis en évidence par un tel changement au cours de la période considérée et, par conséquent, certains risques ont dû être regroupés ; dernièrement, les changements les plus importants et les plus signalés concernaient des politiques et l'administration dans le

---

domaine des pensions, et ils étaient suivis par des changements dans le domaine de l'activation du marché du travail.

Dans le présent rapport, le contexte politique est prédominant en raison de la crise financière et de ses conséquences, et ce, à trois égards : les programmes de protection sociale peuvent être considérés comme une partie du problème (par exemple, les dépenses pour la protection sociale ont augmenté dans de nombreux pays en pourcentage du PIB) ; les besoins et la demande en protection sociale ont été stimulés par l'impact de la crise financière et ses conséquences sociales (par exemple, augmentation du chômage et de la pauvreté) ; dans le cadre des programmes d'austérité, les dépenses pour la protection sociale sont soumises à une réduction et à une restructuration ( la réduction du niveau des salaires minimum ; l'augmentation de l'âge de la retraite ; l'abolition des régimes offrant des prestations liées au dernier salaire; la mise en place des programmes d'activation et de « flexicurité »). Toutefois, le caractère immédiat de l'économie politique actuelle et des facteurs qui en dépendent ne sont pas les seuls à influencer la forme et les perspectives de la protection sociale. Des impératifs structurels plus profonds jouent aussi un rôle : le changement démographique, les faibles taux de natalité, les mouvements de population et le vieillissement modifient tous la dynamique de la demande et la capacité à contribuer à la protection sociale. Le changement dans les rapports entre la responsabilité personnelle et l'obligation d'ordre public, en particulier dans le domaine de la santé et des services sociaux, rendent les défis politiques encore plus difficiles et insolubles. Les progrès technologiques dans la médecine et les innovations dans le domaine pharmaceutique ont permis d'augmenter l'espérance de vie et d'améliorer la qualité de vie, cependant à un prix très élevé. Dans l'ensemble, les perspectives de la protection sociale sont à la fois controversées et complexes comme jamais encore auparavant, en raison des besoins accrus, d'une demande croissante, des agendas de réformes complexes et de la contestation en ce qui concerne la capacité de subvenir aux frais à partir des ressources publiques et privées.

Dans ses efforts à promouvoir une coordination des politiques dans l'Union européenne, la MOC sociale (trois axes : inclusion sociale, pensions et santé & soins de longue durée) a simplifié la nouvelle législation dans certains États membres dans les domaines tels que les soins de longue durée, l'inclusion active, l'élimination progressive des régimes de retraite anticipée et l'économie sociale afin de rendre les systèmes de protection sociale plus adéquats, résistants et durables. Cela a été possible en partie grâce à la création d'indicateurs communs permettant de renforcer les capacités statistiques et analytiques dans le domaine social. Suite à l'examen de la MOC sociale au cours de l'année 2011, il a été convenu que les objectifs généraux pour la protection sociale et l'inclusion sociale étaient les suivants :

« a) promouvoir la cohésion sociale, l'égalité entre les hommes et les femmes et l'égalité des chances pour tous par des systèmes de protection sociale et des politiques d'inclusion sociale adéquats, accessibles, financièrement viables, adaptables et efficaces;

b) favoriser des interactions efficaces et mutuelles entre les objectifs de la stratégie « Europe 2020 » pour une croissance intelligente, durable et inclusive, en tenant pleinement compte des dispositions pertinentes du traité de Lisbonne;

c) améliorer la gouvernance, la transparence et la participation des parties concernées à la conception, à l'exécution et au suivi de la politique. »

## II. Agenda Europe 2020

Dans le contexte de la crise financière, l'Agenda Europe 2020 a pour objectif d'aider l'UE à devenir plus forte grâce au développement d'une économie « intelligente, durable et inclusive » avec un taux d'emploi élevé, une haute productivité et une grande cohésion sociale. L'importance de la protection sociale est mise en évidence dans l'un des cinq grands objectifs de la stratégie élaborée pour 10 ans : lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (et par conséquent, sortir au moins 20 millions de personnes de la pauvreté ou de l'exclusion). La mise en œuvre de cet objectif sera facilitée en partie par la création d'une Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale faisant partie des sept initiatives phares de la stratégie : le soutien d'une coordination volontaire des politiques et l'apprentissage mutuel, ainsi que la mise à disposition des règles à suivre et du financement à l'échelle européenne.

Au cours de l'année 2012, la Commission présentera une Communication contenant une évaluation approfondie de la mise en œuvre des stratégies d'inclusion active au niveau national, ainsi que de l'efficacité des régimes de revenus minimum et de la façon dont les programmes de l'UE pourront être utilisés pour soutenir l'inclusion active.

L'Europe 2020 est soutenue par une série de lignes directrices intégrées en matière d'emploi et de politiques économiques des États membres qui fixent un cadre pour la conception, l'application et le contrôle des politiques nationales dans le contexte de la stratégie globale de l'UE. Les Programmes nationaux de réforme signalent les actions effectuées par chaque pays dont l'un des axes consiste à « promouvoir l'inclusion sociale et à lutter contre la pauvreté »<sup>1</sup>. Dans le cadre de la MOC sociale, le Comité de la protection sociale est chargé de recevoir et d'évaluer ces rapports. Un Réseau d'experts indépendants de l'UE examinant également les Programmes nationaux de réforme a conclu, dans une perspective plus critique, que les avancées en vue d'atteindre les objectifs de l'Europe 2020 en matière de pauvreté et d'exclusion sociale étaient en règle générale « plutôt faibles ». En effet, il est observé dans le rapport de synthèse :

---

<sup>1</sup> (Ligne directrice n° 10) : Décision du Conseil 2010/707/UE du 21 octobre 2010.

---

*« La réalité montre que la plupart des Programmes nationaux de réforme (PNR) visent essentiellement une croissance économique en mettant l'accent surtout sur une croissance intelligente et durable, et rarement sur une croissance inclusive. Dans la plupart des États membres, on observe un manque d'efforts à développer des politiques visant à réduire des inégalités et à aller vers un développement inclusif. Bien souvent, les problèmes de la protection sociale et de l'exclusion sociale sont traités comme des aspects secondaires de la stratégie de la croissance économique et n'obtiennent qu'une attention très limitée, sauf lorsque ceux-ci empiètent sur la croissance économique. Une attention insuffisante est accordée à la lutte contre l'inégalité et à la redistribution plus équitable des ressources dans la société afin d'assurer une meilleure inclusion. Le rôle absolument primordial joué par les systèmes de protection sociale (notamment, le niveau des paiements minimum) consistant à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale reste largement inabordé. En attendant les prochains PNR à paraître en 2012, il est crucial que l'importance croissante de la gouvernance économique de l'UE (pacte Euro-plus) ne mette pas en danger ou remplace les objectifs équilibrés convenus en juin 2011, lorsque la Stratégie Europe 2020 avait été lancée par le Conseil européen. »<sup>2</sup>*

Le « Semestre européen » représente une nouvelle méthode de travail au sein de l'Union européenne visant à assurer une bonne coordination des principales priorités politiques au niveau de l'UE. À partir de 2011, les États membres ont présenté simultanément leur programme de stabilité ou de convergence (établissant des plans pour la viabilité des finances publiques) et leur programme national de réforme (mesures clés visant à soutenir la croissance, à favoriser l'emploi et à atteindre les objectifs de l'Europe 2020). Ces programmes ont permis à l'Union européenne d'évaluer les plans de croissance/d'emploi et les plans budgétaires de manière intégrée. Chaque année, le Semestre européen commence en janvier par l'Examen annuel de la croissance et les Recommandations par pays sont alors formulées au mois de juin. Les programmes de protection sociale font partie des thèmes politiques clés à traiter, une attention particulière est accordée à la réforme et à la viabilité des retraites, aux mesures favorisant la création d'emplois et à l'aide destinée aux chômeurs en vue de leur permettre de retrouver un emploi. Les Recommandations sont adaptées à chaque pays, car les défis à relever varient. Les cinq États membres percevant une aide financière de l'UE et du FMI n'ont pas reçu de Recommandations, à savoir : les pays de la zone euro, la Grèce, l'Irlande et le Portugal, et les pays non-membres de la zone euro, la Lettonie et la Roumanie. L'aide perçue par ces pays est liée aux programmes politiques déjà existants visant un assainissement budgétaire et une réforme économique structurelle.

---

<sup>2</sup> Frazer, H. et Marlier, E., septembre 2011, Assessment of Progress Towards the Europe 2020 Social Inclusion Objectives. Synthesis Report, p.12.

La Commission européenne a publié le premier rapport annuel sur les évolutions de l'emploi et de la situation sociale en Europe.<sup>3</sup> Le rapport a mis en évidence que la crise financière avait aggravé les points faibles structurels déjà existants tels que l'inégalité des revenus et les changements sur le marché du travail, notamment la perte d'emplois relativement bien rémunérés dans les secteurs des industries manufacturières et de la construction. L'inégalité croissante est particulièrement visible dans les pays qui avaient été historiquement plus égalitaires (par ex., en Scandinavie). L'analyse des données sur la pauvreté montre que les pays de l'Europe de l'Est sont ceux qui souffrent le plus de la privation matérielle. Les personnes âgées, les parents isolés et les ménages à faible taux d'occupation sont les plus vulnérables à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Presque 10 % des personnes employées sur le marché du travail – les travailleurs pauvres – vivent à la limite de la pauvreté.

La Commission a également publié un rapport sur la croissance annuelle dans l'UE et a formulé une série de propositions et recommandations. La croissance a ralenti au cours de l'année 2011 et les prévisions sont, dans le meilleur des cas, incertaines pour l'avenir immédiat ; les prévisions de croissance sont de l'ordre de 0,6 % pour 2012, le taux de chômage resterait élevé aux alentours de 10 % et serait suivi de répercussions importantes dans le domaine social. Trois domaines prioritaires d'action ont été identifiés :

- (a) l'assainissement budgétaire et le renforcement de la stabilité macroéconomique ;
- (b) la réforme du marché du travail en vue d'augmenter le taux d'emploi ;
- (c) des mesures favorisant la croissance.

Dans le domaine de la protection sociale, la Commission<sup>4</sup> recommande de prêter l'attention aux stratégies d'activation et à la réforme des retraites :

*« Poursuivre la réforme et la modernisation des régimes de retraite, en respectant les traditions nationales en matière de dialogue social afin d'assurer la viabilité financière et l'adéquation des retraites, au moyen des mesures suivantes : alignement de l'âge de départ à la retraite sur l'allongement de l'espérance de vie, restriction de l'accès aux régimes de retraite anticipée, adoption de mesures en faveur d'une vie professionnelle plus longue, instauration du même âge de départ à la retraite pour les femmes que pour les hommes et développement de l'épargne privée complémentaire afin d'accroître les revenus des retraités. Cette modernisation devrait être assortie d'une réforme des systèmes de santé axée sur la rentabilité et la viabilité. »*

---

<sup>3</sup> Employment and Social Developments in Europe 2011, Commission européenne, 2012.

<sup>4</sup> Examen annuel de la croissance 2012, 2011-815 final, p.4.

Pour remédier au nombre croissant des personnes en situation de pauvreté ou se trouvant à la limite de la pauvreté, la Commission estime que les États membres doivent :

*« continuer d'améliorer l'efficacité des systèmes de protection sociale et s'assurer que les stabilisateurs sociaux automatiques peuvent jouer le rôle qui leur est imparti, en évitant de retirer de façon précipitée les extensions de couverture et d'admissibilité accordées précédemment, jusqu'à la reprise sensible de la croissance des emplois.*

*« La mise en œuvre de stratégies d'inclusion active englobant des mesures d'activation du marché du travail, ainsi que de services sociaux adéquats et à un prix abordable afin d'empêcher la marginalisation des catégories vulnérables. »*

Le 1<sup>er</sup> décembre 2011, le Conseil EPSCO débattait sur une politique de mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales. Le débat tournait autour des possibilités et moyens permettant de réformer les régimes de sécurité sociale et le coût de la main-d'œuvre afin de relancer l'offre et la demande de main-d'œuvre tout en améliorant la viabilité des finances publiques. Les objectifs en faveur de l'emploi ont généré 48 décisions, notamment des initiatives en vue de renforcer la flexicurité et d'encourager les politiques actives du marché du travail (destinées en particulier aux jeunes chômeurs et aux chômeurs de longue durée). Plus de la moitié des États membres prennent des mesures pour renforcer l'attrait financier du travail et/ou pour réduire la dépendance à l'égard des prestations sociales en réformant leurs systèmes fiscal et social. En outre, des engagements ont été pris en vue d'augmenter l'âge de la retraite et en vue de développer l'emploi des travailleurs plus âgés en limitant l'accès aux régimes de retraite anticipée. Cependant, l'étude récemment publiée par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail a conclu que « des efforts devraient également être réalisés pour adapter les systèmes de sécurité sociale au concept de flexicurité. »<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> La deuxième phase de la flexicurité : une analyse des pratiques et des politiques dans les États membres, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, [pour la version en anglais : Dublin, 2012, p.3].

### III. Pensions and viabilité financière

La réforme des retraites constituait le point de mire des politiques d'austérité visant les systèmes de protection sociale. Les propositions et les politiques se concentraient sur : l'augmentation de l'âge de la retraite, l'instauration du même âge de départ à la retraite pour les femmes que pour les hommes, la restriction des conditions donnant droit à une retraite anticipée, l'instauration de taux de cotisation plus élevés, la prise de mesures d'incitation favorisant un maintien plus implorant sur le marché du travail, ainsi que le rattachement des pensions à l'espérance de vie estimée par cohorte. Ci-après quelques exemples illustrant le développement des politiques. Dans le cadre du projet de budget 2012, le ministre bulgare des finances a signalé que le gouvernement avait l'intention d'augmenter d'un an l'âge de départ à la retraite pour les hommes et pour les femmes à partir de 2012 ; il est prévu qu'à partir de 2021 l'âge minimum de départ à la retraite sera de 67 ans pour les hommes et pour les femmes ; les débats se poursuivent à l'Assemblée nationale. De même, à Chypre, il y a un débat sur la restructuration du système public des retraites : parmi les propositions examinées, on compte l'instauration de contributions payées par les fonctionnaires pour leur retraite, ainsi qu'une modification de la méthode de calcul et de revalorisation des pensions.

En Estonie, où l'âge de départ à la retraite sera de 65 ans d'ici 2026, on continue à réformer les régimes spéciaux des retraites ; la mise en place des dispositions législatives est prévue pour début 2012. De même, la Lituanie avance sur l'augmentation progressive de l'âge de la retraite. En juin 2011, le Parlement lituanien a modifié la loi relative aux pensions de l'assurance sociale nationale prévoyant l'augmentation de l'âge de la retraite (mise en vigueur en janvier 2012) ; à cet effet, l'âge de départ à la retraite sera augmenté chaque année, de 4 mois pour les femmes et de 2 mois pour les hommes jusqu'à ce qu'il atteigne 65 ans en 2026. Des efforts initiaux ont été faits en vue de passer à la nouvelle procédure de calcul des pensions de l'assurance sociale nationale. Aux Pays-Bas, le gouvernement et les partenaires sociaux ont convenu (en septembre 2011) d'augmenter l'âge de départ à la retraite à 67 d'ici 2025. En outre, les cotisations pour un départ volontaire en retraite anticipée et les régimes flexibles préfinancés ne sont plus déductibles du revenu imposable.

Des « pensions de transition » ont été instaurées en Pologne afin de limiter les retraites anticipées. En plus de la proposition d'augmenter l'âge légal de départ à la retraite, des mesures ont été prises pour instaurer des pensions personnalisées en guise de troisième pilier. En Belgique, des initiatives pour le vieillissement actif destinées aux personnes âgées sont mises en place au niveau régional. Par exemple, à partir du mois d'avril 2011, l'Office flamand de l'emploi et de la formation professionnelle a étendu sa « politique exhaustive d'activation » aux chômeurs âgés entre 52 et 55 ans. En outre, les revenus perçus par les personnes de plus de 65 ans sont pris en compte dans le calcul de la pension légale. En Bulgarie, la durée minimale de service pour les membres de l'armée et de la police est passée de 25 à 27 ans. Parmi les propositions, on compte notamment des initiatives visant à retarder le départ à la retraite via



---

l'augmentation des pensions de 4 % par an. Depuis fin 2011, l'âge de départ à la retraite augmente de 4 mois au cours de chaque année civile, et ce, jusqu'au seuil de 63 ans pour les femmes et de 65 ans pour les hommes. De même, la durée d'assurance requise augmente de 4 mois au cours de chaque année civile, et ce, jusqu'au seuil de 37 ans pour les femmes et de 40 ans pour les hommes. [Une exception intéressante et très particulière concerne les danseurs et les danseuses de ballet qui acquièrent le droit à une pension après le départ à la retraite indépendamment de leur âge, sous justification de 25 ans de cotisation à l'assurance dans leur profession.] En 2011, une pension de garantie a été instaurée en Finlande en vue d'augmenter la pension minimale, et l'âge limite pour une pension partielle a été augmenté de 58 à 60 ans ; l'âge minimum de départ à la retraite pour les chômeurs est passé de 57 à 58 ans. En France, on s'attend à une augmentation de l'âge légal minimum de départ à la retraite de 60 à 62 ans d'ici 2018, et à une augmentation de l'âge minimum donnant droit à une pension complète sans pénalités de 65 à 67 ans. La pension minimale sera revalorisée de 25 % en 2012.

En Grèce, où des mesures spéciales devaient être prises en raison de la crise de la dette publique, la réforme des retraites était au premier rang des préoccupations politiques. Les retraites ont été restructurées, mieux intégrées et font l'objet de taux de remplacement inférieurs ; les revenus pris en compte pour le calcul de la retraite sont calculés à partir des gains moyens de carrière ; des conditions plus sévères ont été instaurées pour le départ en retraite anticipée, et des mesures ont été prises pour ajuster les dispositions pour les hommes et les femmes. Des nouvelles cotisations de sécurité sociale sont prélevées sur les pensions au taux de 3 % pour les pensions mensuelles de 1 400 € à 1 700 € et de 10 % sur les pensions supérieures à 3 500 €. Les retraités de moins de 60 ans percevant une retraite supérieure à 1 700 € par mois sont redevables d'une cotisation de solidarité sociale supplémentaire. Les prestations de survivant ont été également soumises à des modifications : l'époux survivant (homme ou femme), quel que soit son âge, bénéficie du droit à la pension de survivant pendant les trois premières années après le décès de son époux. Si l'époux survivant travaille ou perçoit une pension en son nom propre, il/elle bénéficie de 50 % de la pension de survivant normale jusqu'à l'âge de 65 ans. Après 65 ans, il/elle bénéficie de 70 % de la pension de survivant normale. Si l'époux survivant souffre d'une incapacité physique ou mentale d'au moins 67 %, il/elle bénéficie de la totalité de la pension de survivant aussi longtemps que ladite incapacité perdure. Enfin, il est attendu qu'à partir de 2021, l'espérance de vie par groupe d'âge sera rattaché à l'âge de départ à la retraite.

Même si les débats publics autour de la réforme des retraites n'ont pas été très vifs en Italie, des changements importants ont été mis en place dans ce pays. À titre d'exemple, la pension complète est attribuée à l'homme attestant de 42 ans et de 1 mois de cotisations et à la femme attestant de 41 ans et de 1 mois de cotisations ; l'âge légal de départ à la retraite est de 66 ans pour les hommes travaillant dans le secteur privé ou en tant qu'indépendants ; l'âge légal de départ à la retraite est de 62 ans pour les femmes travaillant dans le secteur privé ; l'âge de la retraite pour les femmes travaillant dans le secteur public est passé de 61 à 65 ans en 2012. À partir de 2015,

---

l'âge de la retraite sera adapté tous les trois ans en vue de l'aligner sur l'espérance de vie par groupe d'âge.

Les débats sur la réforme de protection sociale en Irlande ont été conditionnés, tout comme dans tous les autres pays, par la crise financière et la crise du système bancaire. Le cadre national des pensions (National Pensions Framework) publié en mars 2010 a établi le contexte politique pour la prochaine génération. L'âge légal de départ à la retraite sera augmenté progressivement à 66 ans d'ici 2014, à 67 en 2021 et à 68 ans en 2028. Dans le cadre du plan national de relance, les retraités actuels du secteur public ont vu leur pension diminuer en moyenne de 4 % ; les futures pensions du secteur public seront calculées à partir du gain moyen de carrière, et non plus à partir du dernier salaire. La loi relative au budget et la loi ultérieure relative au financement prévoyaient des mesures supplémentaires à court terme, à savoir : le plafond de rémunération annuelle pour un allègement fiscal, le montant forfaitaire exempt d'impôt pour la retraite et le seuil de financement standard ont été revus à la baisse ; le plafond de rémunération (fixé précédemment à 75 036 €) pour les cotisations sociales a été supprimé.

La Lettonie a réformé ses politiques de pension en vue d'obtenir une viabilité financière à long terme de son système d'assurance sociale. L'âge de départ à la retraite sera augmenté progressivement d'ici 2021, de 62 à 65 ans pour les femmes comme pour les hommes, et toute possibilité de bénéficier d'une retraite anticipée sera supprimée. La durée d'assurance minimale exigée sera prolongée de 10 à 15 ans à partir de 2016, et à 20 ans à partir de 2020. La revalorisation des pensions n'aura pas lieu en 2012 et en 2013. Au Royaume-Uni, l'âge de la retraite par défaut a été supprimé en octobre 2011 et l'augmentation progressive de l'âge légal de départ à la retraite de 65 à 66 ans a été avancée à 2018. En France, les pensions complémentaires sont désormais disponibles entre 65 et 67 ans ou dès réception de la retraite de base complète. En outre, il n'y a plus de montants forfaitaires supplémentaires pour les conjoints à charge en ce qui concerne les pensions dues depuis janvier 2011. En Hongrie, les cotisations des salariés ont été déplacées du 2<sup>nd</sup> pilier au 1<sup>er</sup> pilier du système des pensions dans la période de novembre 2010 à fin décembre 2011. Depuis que les cotisations dans les fonds de pension privés sont clôturées au 1<sup>er</sup> janvier 2012, les membres des régimes de pension privés doivent cotiser 10 % de leur retraite au fonds de pension géré par l'État. Les pensions de retraite anticipée existant auparavant ne seront plus accordées à partir du 31 décembre 2011 ; les femmes ayant cotisé pendant 40 ans et les membres des forces armées âgés de plus de 57 ans font l'exception à cette règle.

#### **IV. Objectifs de l'Europe 2020 en matière d'emploi**

L'Union européenne doit relever le défi visant à créer 17,6 millions de nouveaux emplois dans le but d'atteindre le taux d'emploi de 75 pour cent d'ici 2020 ; seuls le changement des politiques et l'application de réformes structurelles permettront de

---

réaliser cet objectif. Les taux croissants de chômage chez les jeunes et les perspectives d'employabilité des chômeurs de longue durée sont les facteurs les plus préoccupants. Le Conseil EPSCO a accueilli avec satisfaction le travail effectué par le Comité de la protection sociale<sup>6</sup> et a souligné la nécessité des politiques permettant de réduire les inégalités dans le travail et de renforcer la cohésion sociale, mais aussi de garantir la croissance à l'avenir ; « il convient [notamment] d'accorder la plus grande attention à la qualité des mesures d'assainissement, qui devraient être adaptées aux besoins sociaux, et de préserver l'efficacité de la protection sociale tout en améliorant sa performance grâce à une meilleure conception et à une approche davantage ciblée sur les personnes qui en ont le plus besoin. »

## **V. Programmes nationaux de réforme**

En tenant compte de l'importance du principe de subsidiarité et après avoir examiné les Programmes nationaux de réforme pour 2011, les Comités de l'emploi et de la protection sociale ont « confirmé une forte convergence des politiques en vue de la réalisation des principaux objectifs de l'UE en matière d'emploi et de réduction de la pauvreté. »

L'examen des Programmes nationaux de réforme a illustré une fois de plus l'importance du Fonds social européen dont la tâche consiste à promouvoir la participation au marché du travail et le renforcement de l'inclusion active des couches de population vulnérables. Les PNR montrent également l'importance des prestations liées à l'exercice d'un emploi permettant d'aider les personnes ayant un second emploi, ainsi que l'importance de l'augmentation de l'âge de départ à la retraite et de l'accès restreint aux régimes de retraite anticipée afin de faciliter la participation des travailleurs plus âgés. En outre, des mesures destinées à réduire le taux du travail non-déclaré permettront d'élargir l'accès aux prestations de sécurité sociale aux travailleurs qui, auparavant, n'y avaient pas droit. Dans tous les PNR, la conformité et la durabilité forment les éléments clés. Cependant, pour pouvoir tenir l'engagement du Conseil européen visant à sortir 20 millions de personnes de la pauvreté et de l'exclusion, davantage d'efforts sont requis.

Il ressort du rapport le besoin d'une meilleure interaction entre les politiques de l'emploi et celles de la sécurité sociale. À titre d'exemple, un meilleur alignement des régimes d'aide sociale et du soutien du marché du travail est possible « grâce à une meilleure coordination entre les services sociaux et les services gestionnaires des prestations de chômage ainsi que les services de l'emploi publics et privés, et l'instauration de mesures d'incitation au travail et de conditions liant l'octroi des prestations à la formation et à la recherche d'un emploi [sont autant de facteurs de succès]. »

---

<sup>6</sup> La dimension sociale de la stratégie Europe 2020 : concrétiser l'engagement de l'UE en faveur de l'inclusion et de la réduction de la pauvreté (2011), Avis du Comité de la protection sociale – Approbation.

Malgré les contraintes financières, les prestations de sécurité sociale sont toujours régulièrement revalorisées afin de faire face à l'inflation : des méthodes différentes sont utilisées pour déclencher la revalorisation, notamment la revalorisation selon une échelle mobile ; en Autriche, par exemple, les plus petites pensions ont été revalorisées de 1,2 %, tandis que les pensions plus élevées ont augmenté de zéro pour cent selon un barème dégressif. En Allemagne, la revalorisation est désormais appliquée à l'aide d'un indice calculé à partir de l'inflation des prix de biens & services et des revalorisations des salaires moyens. Au Royaume-Uni, les prestations sont réévaluées au moyen de l'Indice des prix à la consommation (IPC) et non au moyen de l'Indice des prix de détail établis en septembre de chaque année (les deux indices évaluent les prix à la consommation, cependant, et entre autres, l'IPC ne prend pas en compte les frais de logement).

En Belgique, le bonus à l'emploi (en vigueur depuis 2000) a été augmenté et un crédit d'impôt supplémentaire (en vigueur depuis avril 2011) a été mis en place pour les salariés percevant des salaires parmi les plus bas. En Irlande, dans le cadre de l'Initiative d'emploi mise en place en mai 2011, on prévoit d'ici la fin 2013 de réduire de moitié les cotisations sociales des employeurs pour les salariés percevant un salaire bas (moins de 356 € par semaine). Toutefois, les travailleurs indépendants ne seront plus exonérés de l'assurance sociale obligatoire. En Italie, une réforme du système d'assurance sociale est envisagée. Aux Pays-Bas, il y a des engagements « à activer davantage la sécurité sociale et à réduire la dépendance des allocations chômage en réformant les régimes existants en faveur des acteurs les plus défavorisés du marché du travail. » La loi relative à la capacité de travail, créée à cet effet, vise à réformer la loi sur le travail et l'aide sociale, la loi sur l'assurance invalidité destinée aux jeunes personnes handicapées et la loi sur les emplois protégés, ainsi qu'à instaurer un système présent au niveau local pour les personnes les moins bien rémunérées du marché du travail. La nouvelle législation entrera en vigueur, dans le meilleur des cas, le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

**Chômage :** En Hongrie, le montant de l'indemnité de chômage a été plafonné au niveau du salaire minimum et à 60 % du salaire moyen antérieur. De plus, 1 jour d'indemnité de chômage est versée pour chaque période de 10 jours (au lieu de 5 jours auparavant) de précédentes cotisations à l'assurance, dans la limite de 90 jours (au lieu de 270 jours auparavant). En Italie, la durée des allocations de chômage a été revue et fixée, désormais, à 12 mois pour les personnes de moins de 40 ans, à 24 mois pour les personnes entre 40 et 50 ans, et à 36 mois pour les personnes de plus de 50 ans.

En Roumanie, les diplômés embauchés à temps plein bénéficient d'une prime à l'emploi équivalente à l'Indicateur social de référence ; les diplômés qui trouvent un emploi à temps plein pendant la période de réception de l'indemnité de chômage ont droit à une prime à l'emploi égale à l'indemnité de chômage ; les chômeurs qui trouvent un emploi à plus de 50 km de leur domicile bénéficient d'une prime à

---

l'emploi. La durée minimale d'emploi pour avoir droit à une prime à l'emploi est de 12 mois.

Au Royaume-Uni, les demandeurs d'emploi qui participent aux programmes prescrits peuvent percevoir les prestations de chômage aussi longtemps qu'ils remplissent les conditions requises : le Programme de travail met à disposition des demandeurs d'emploi une assistance personnalisée assurée par des sociétés privées afin de leur permettre de trouver et de garder un emploi ; les Clubs de travail encouragent les chômeurs à échanger entre eux leur savoir-faire et leur expérience personnelle ; l'initiative « Travailler ensemble » permet aux demandeurs d'emploi de développer des compétences grâce à l'aide bénévole proposée par des organisations caritatives et des associations bénévoles locales ; le Programme « Expérience professionnelle » permet aux jeunes gens d'acquérir de l'expérience professionnelle à travers des placements dans des entreprises locales.

En Lettonie, la durée des allocations de chômage a été revue. Désormais, la durée des allocations dépendra des cotisations sociales ayant été précédemment payées par la personne, alors qu'auparavant tous les allocataires pouvaient bénéficier de ces prestations pendant 9 mois : la durée d'attribution des allocations pour des personnes ayant attesté de 1 à 9 ans de cotisations est de 4 mois, la durée des cotisations de 10 à 19 ans ouvre les droits à 6 mois ; la durée des cotisations de plus de 20 ans donne le droit à l'attribution des allocations pendant 9 mois.

En Finlande, les demandeurs d'emploi seront désormais sanctionnés par la suspension de l'allocation de chômage pendant 15 jours s'ils manquent à un rendez-vous consistant à élaborer un plan de recherche d'emploi ou à le mettre à jour. En outre, le gouvernement prévoit une mise en place d'un régime de garantie sociale. De 2012 à 2013, tous les jeunes gens de moins de 25 ans et tous les nouveaux diplômés de moins de 30 ans se verront attribuer un emploi, une formation, un stage, un placement dans un atelier ou une réhabilitation dans les trois mois suivant le début de la période de chômage : un budget de 60 millions d'euros a été attribué à cet effet. La Grèce a procédé à l'augmentation des taux de cotisations. Au Liechtenstein, la durée minimale d'affiliation pour les allocations de chômage est passée de 6 mois à 1 an. En France, dans le cadre de la lutte contre le chômage de longue durée, les services publics de l'emploi doivent mettre en place, dans une période de 3 mois, des entretiens avec toutes les personnes se trouvant au chômage depuis plus d'un an. De plus, les salariés en congé de solidarité familiale en vue d'offrir des soins palliatifs bénéficient d'une nouvelle indemnité journalière (dans la limite maximale de 21 jours, ou de 42 jours en cas de travail à temps partiel).

La Grèce a augmenté les cotisations d'assurance chômage (de 4 à 5 %, répartis proportionnellement entre l'employeur et le salarié, en vigueur depuis août 2011) afin de financer les allocations de chômage. L'Espagne a instauré une nouvelle prestation pour cessation d'activité destinée aux travailleurs indépendants.

---

**Incapacité, invalidité et maladie :** La nouvelle loi hongroise en vigueur depuis le 1er janvier 2012 vise à promouvoir la réhabilitation des bénéficiaires de prestations d'invalidité : par conséquent, les pensions d'invalidité, les pensions d'invalidité pour accident du travail, les pensions de réadaptation et les allocations sociales ordinaires destinées à des personnes ayant des problèmes de santé, les prestations d'invalidité temporaires et les prestations en cas de dommages à la santé ne sont plus attribuées depuis l'entrée en vigueur de la loi. Les demandeurs futurs feront l'objet d'une évaluation (fonctionnelle) individuelle. Des critères sévères relatifs à la déclaration de changement de situation sont également appliqués. En Lituanie, la formule permettant de déterminer la valeur de la pension en cas de perte de capacité de travail a été revue : les personnes handicapées présentant une perte de capacité de travail de 60 à 70 % verront leurs prestations baisser de 120 à 110 % de la valeur de la pension de base ; les personnes handicapées présentant une perte de capacité de travail de 45 à 55 % toucheront 55 % de la pension, contrairement aux 60 % précédents.

En Suède, les nouvelles indemnités de maladie soumises à la condition de résidence dans le pays ont été appliquées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Lesdites indemnités sont versées aux personnes ne percevant pas de revenus ouvrant droit aux indemnités de maladie ou si leurs revenus sont inférieurs à 80 000 SEK. En outre, le demandeur doit avoir bénéficié d'une compensation temporaire de maladie pendant toute la période maximale et être enregistré auprès de l'Agence d'assurance sociale. En Norvège, on a instauré des dispositions demandant aux salariés de coopérer avec leur employeur en vue de trouver des solutions permettant d'éviter de longues périodes d'arrêt de travail dues à la maladie. Le salarié est tenu de participer à la préparation et à la mise en place du plan de suivi et d'assister aux réunions appropriées. Le salarié doit fournir des informations sur ses capacités de travail et tester les activités liées au travail.

En Allemagne, le taux de cotisation commun de 15,5 % a été fixé pour toutes les caisses d'assurance maladie du régime légal. Ce taux de cotisation s'applique aussi à l'assurance maladie des pensionnés ; l'assurance pension couvre une partie des cotisations d'assurance maladie, égale à 7,3 % de la pension dans le cas des pensionnés assurés à titre obligatoire ; le reste de la cotisation (8,2 %) est versé par le pensionné.

En Hongrie, depuis janvier 2011, la valeur de la pension de réadaptation est coupée en deux si le revenu moyen au cours de trois mois excède le double de la valeur de la pension et excède la valeur du salaire minimum.

**Allocations familiales :** L'Espagne a fait instaurer une nouvelle indemnité destinée aux personnes ayant à charge un enfant atteint d'un cancer ou d'une autre maladie grave. Cette indemnité concerne les parents (y compris parents adoptifs ou d'accueil) en activité professionnelle qui ont réduit cette dernière d'au moins 50 % afin d'apporter des soins directs, continuels et permanents à leur enfant malade ; seul l'un des deux parents peut être bénéficiaire de l'indemnité.

---

En Norvège, si la mère bénéficie des prestations d'invalidité, le père a désormais le droit à un congé parental de 12 semaines indépendamment de l'activité ou de l'état de santé de la mère.

En Irlande, suite à la suppression des allocations familiales pour les enfants âgés de 18 ans, le versement extraordinaire destiné aux bénéficiaires d'une aide sociale ou d'un supplément au revenu familial a été également supprimé, à compter de janvier 2011.

Au Royaume-Uni, l'allocation d'études (versée auparavant aux enfants âgés de 16 à 19 ans, issus de famille aux revenus faibles et faisant des études ou une formation à temps plein) a été supprimée.

**Soins de santé :** En Finlande, le principe du choix des patients a été étendu de façon à ce qu'ils puissent avoir accès aux services des centres de santé en dehors de leur commune de résidence s'ils visitent ou s'ils séjournent dans une autre commune sur une base régulière. Le patient doit être en possession d'un plan de soins relatif au traitement à suivre, établi par la commune de résidence.

En Irlande, l'accès à une série de soins dentaires a été restreint pour les personnes cotisant à l'assurance sociale en fonction de leurs revenus: cette mesure vise expressément à réduire les dépenses relatives aux soins dentaires. De même, les personnes avec une pleine éligibilité règlent désormais les frais d'ordonnance de 0,50 € par article prescrit dans la limite de 10 € par famille et par mois ; cette prestation était gratuite auparavant.

En Slovaquie, une nouvelle loi portant sur l'étendue et les conditions de paiement des médicaments, dispositifs médicaux et aliments couverts par le régime public d'assurance santé a été introduite.

**Minimum garanti :** L'Autriche est l'un des rares pays qui s'est engagé dans la réforme du régime d'aide sociale existant. La nouvelle prestation vise à assurer un niveau de vie décent à toutes personnes incapables de couvrir leurs frais quotidiens ou les frais des membres de leur famille à partir de leurs propres revenus. La « garantie de ressources orientée vers les besoins » est un système général non contributif destiné à l'ensemble de la population. Le montant de la prestation varie en fonction des landes et des groupes de population spécifiques, tels que les personnes handicapées ou les malades chroniques. L'Allemagne a procédé à la réforme de son Code social en mars et mai 2011. Une nouvelle compensation sociale (*Sozialausgleich*) s'applique désormais si la cotisation supplémentaire moyenne à l'assurance maladie est supérieure à 2 % du salaire soumis à cotisations du membre. Enfin, le programme d'éducation et de participation (*Bildungs- und Teilhabepaket*) récemment instauré est destiné aux enfants et aux jeunes ; il couvre notamment les besoins en termes de voyages scolaires, transports scolaires, fournitures scolaires

---

personnalisées, déjeuners communautaires, activités sportives, culturelles et de loisirs et, sous certaines conditions, l'aide à l'apprentissage/aux études.

## VI. Conclusion

La crise financière a placé les questions de la sécurité sociale sur le devant de la scène politique ; une attention particulière a été accordée à la viabilité des régimes des retraites. Selon les rédacteurs du rapport de l'OIT « La crise a dévoilé le besoin de revoir les politiques sociales ainsi que leur gestion afin de mettre en place une structure et une architecture financière de la sécurité sociale suffisamment stables, flexibles et résistantes même dans des périodes de crise importante. »<sup>7</sup> Il est communément reconnu que la sécurité sociale représente un facteur de stabilité économique important permettant de maintenir la demande globale dans l'économie et d'assurer une croissance équilibrée et la cohésion sociale. Ces faits reconnus, en principe, par l'Union européenne sont mis en évidence dans l'agenda du « Semestre européen » et dans l'analyse et l'interdépendance entre l'économie et les politiques sociales se reflétant dans l'esprit actuel de l'Europe. Toutefois, le défi réel consiste à assurer que les États membres, grâce à leur Programme national de réforme et les actes qui s'en suivent, s'engagent à utiliser les stratégies de la protection sociale en vue d'atteindre les objectifs de l'Europe 2020. À l'heure actuelle, l'attention et les actes politiques se concentrent sur la réforme des régimes publics des retraites et prêtent une attention moindre à la promotion des stratégies actives du marché du travail. La plupart des pays MISSOC n'ont rapporté aucun changement significatif dans le domaine de la protection sociale au cours de l'année 2011. L'analyse des Programmes nationaux de réforme et les réactions recueillies lors des rencontres semestrielles MISSOC confirment que les promesses de réforme ne correspondent pas aux réformes mises effectivement en pratique.

Professeur J. S. Ditch  
mai 2012

---

<sup>7</sup> Behrendt C., Bonnet, F., Cichon, M. et Hagejer, K. dans OIT (2011), *The Global Crisis: Causes, responses and challenges*, p.171.