

Bruxelles, le 11 juin 2024
(OR. en)

10251/1/24
REV 1

SOC 392
EMPL 223
ECOFIN 603

NOTE

Origine:	Comité de la protection sociale
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Principales conclusions sur le rapport 2024 du Comité de la protection sociale et de la Commission européenne sur l'adéquation des retraites <i>- Présentation par le président du Comité de la protection sociale</i>

Les délégations trouveront ci-joint les principales conclusions du rapport 2024 sur l'adéquation des retraites, finalisé par le Comité de la protection sociale le 16 mai 2024. Les principales conclusions seront présentées par le président du Comité de la protection sociale au Conseil EPSCO le 20 juin 2024 et devraient être approuvées par le Conseil au moyen des conclusions du Conseil sur l'adéquation des retraites (doc. 10550/24).

Le rapport complet figure dans le document 10251/24 ADD 1.

Les profils des pays figurent dans le document 10251/24 ADD 2.

RAPPORT 2024 SUR L'ADÉQUATION DES RETRAITES

PRINCIPALES CONCLUSIONS

Le rapport 2024 sur l'adéquation des retraites, élaboré conjointement par le Comité de la protection sociale (CPS) et la Commission européenne, soutient les efforts nationaux visant à garantir des prestations de vieillesse adéquates, conformément au principe 15 du socle européen des droits sociaux. Le rapport analyse dans quelle mesure les systèmes de retraite garantissent un revenu adéquat lors de la retraite, c'est-à-dire **préviennent la pauvreté des personnes âgées et maintiennent les revenus des hommes et des femmes** pendant toute la **durée de leur retraite**, tant à l'heure actuelle qu'à l'avenir. Les trois années précédant l'édition actuelle ont été marquées par des défis extraordinaires pour les sociétés et les économies européennes: pandémie de COVID-19, suivie d'une période d'inflation élevée, et flambée des coûts de l'énergie déclenchée par la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Dans l'intervalle, les défis structurels liés aux grandes tendances telles que l'évolution démographique et l'évolution du monde du travail restent aussi pressants que jamais. Dans ce contexte, le rapport met en évidence les principales conclusions suivantes.

– Le tableau actuel de l'adéquation des retraites reste mitigé –

1. **Le risque de pauvreté et d'exclusion sociale pour les personnes âgées a continué d'augmenter depuis 2019, sous l'effet de l'augmentation de la pauvreté monétaire relative, malgré la diminution de la privation matérielle et sociale.** En 2022, plus d'une personne sur cinq âgée de 65 ans et plus était exposée au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE. Cela représente 18,5 millions de personnes, un nombre en augmentation en raison à la fois de l'augmentation du taux de pauvreté et du vieillissement de la population. Bien qu'il subsiste des différences significatives entre les pays, les femmes âgées sont confrontées à des risques de pauvreté plus élevés que les hommes dans tous les pays. **Les personnes âgées d'un âge avancé, en particulier les femmes, sont généralement exposées à un risque de pauvreté plus élevé.** En 2022, près d'une femme sur quatre âgée de 75 ans et plus dans l'UE était exposée au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale.

2. **Le revenu des personnes âgées dans l'UE reste inférieur à 90 % du revenu des personnes en âge de travailler en moyenne**, avec des différences importantes entre les femmes et les hommes et entre les pays. Les prestations de retraite s'élèvent, en moyenne, à environ trois cinquièmes du revenu du travail en fin de carrière. Les inégalités de revenu entre les personnes âgées se sont estompées depuis 2019, ce qui pourrait refléter les mesures généralisées prises pour protéger les retraités à faible revenu lors des crises récentes.
3. **L'augmentation de l'espérance de vie a ralenti dans l'UE au cours de la dernière décennie**. Cette tendance à long terme a été exacerbée par la surmortalité au cours de la pandémie de COVID-19: le nombre de personnes âgées a diminué entre 2020 et 2022 et l'espérance de vie à l'âge de 65 ans a diminué. La part des années en bonne santé dans l'espérance de vie résiduelle des personnes âgées est toutefois restée globalement stable dans l'ensemble de l'UE depuis le début du siècle.
4. **En moyenne, un Européen peut s'attendre à passer 21 ans de sa vie à la retraite et à percevoir une pension**. Ce chiffre est légèrement inférieur à celui de 2019 en raison de la pandémie de COVID-19. La durée moyenne de perception d'une pension est comprise entre 15 et 25 ans, reflétant les différences nationales en matière d'âge de départ à la retraite et d'espérance de vie. La relation entre la durée de la vie professionnelle (41 ans en moyenne) et la retraite est très variable dans l'EU-27 et en Norvège.
5. **Les besoins en soins de santé et en soins de longue durée ont tendance à augmenter avec l'âge et sont associés à un risque plus élevé de pauvreté. La couverture des besoins en soins des personnes âgées reste un défi social majeur**. Le coût total des soins de longue durée sans protection sociale publique peut être très élevé par rapport aux revenus de retraite des personnes âgées, en particulier pour celles qui ont des besoins plus importants. Les femmes vivent plus longtemps en mauvaise santé que les hommes et ont plus souvent besoin de soins, tout en ayant des revenus plus faibles. Les systèmes de protection sociale soutiennent le niveau de vie des personnes âgées en Europe grâce à différentes combinaisons de politiques, en particulier, des régimes de retraite et des soins de longue durée. Les systèmes présentant une faible adéquation des retraites et une faible couverture des besoins en soins de longue durée sont confrontés à des difficultés particulières pour garantir un niveau de vie décent aux personnes âgées ayant besoin de soins.

6. **Au cours de la période 2020-2023, le contexte de crise a temporairement modifié la dynamique de la réforme des retraites, tous les États membres ayant mis en œuvre des mesures exceptionnelles et temporaires. Dans le même temps, la tendance générale à un renforcement permanent des mécanismes d'adéquation s'est poursuivie.** Au cours de cette période, les réformes ont principalement tendu à améliorer l'accès et les droits acquis, à promouvoir l'allongement de la vie active et une retraite plus tardive grâce à des incitations positives et à une plus grande flexibilité dans les parcours de retraite, ainsi qu'à renforcer les filets de sécurité contre la pauvreté grâce à des réformes des prestations de base et des prestations minimales. Certains États membres ont également mis en œuvre des réformes renforçant le rôle des régimes de retraite par capitalisation et favorisant les droits individuels.
7. **Les taux de remplacement en ce qui concerne les pensions pour une carrière donnée devraient diminuer au cours des quatre prochaines décennies, ce qui confirme les résultats de l'analyse antérieure.** Même si l'on tient compte du prolongement prévu de la durée des carrières et de l'augmentation par la loi de l'âge de la retraite, les taux de remplacement devraient diminuer tant pour les femmes que pour les hommes dans la plupart des pays, même si l'ampleur attendue de la baisse varie considérablement. Cela concorde avec les simulations montrant que le revenu des retraites par habitant devrait diminuer. L'âge de la retraite reste un facteur clé expliquant les prestations de retraite actuelles et futures. Alors que le départ à la retraite deux ans avant l'âge prévu se traduit principalement par des réductions temporaires ou légères de la pension, le fait de travailler au-delà de l'âge de la retraite entraîne généralement des gains substantiels en termes de taux de remplacement.

8. **Les systèmes de retraite et la fiscalité ont une incidence sur le niveau et la (re)distribution des revenus de retraite ainsi que sur l'évolution future de l'adéquation.**

Les revenus des pensions restent plus équitablement répartis que les revenus du travail. Les bas salaires ont des taux de remplacement des retraites plus élevés dans tous les pays, tandis que le fait d'avoir une carrière courte réduit le taux de remplacement de manière moins que proportionnelle, bien que cela ne soit pas toujours suffisant pour sortir les personnes de la pauvreté. L'inégalité des revenus des personnes âgées devrait rester stable dans les décennies à venir.

9. **Les interruptions de carrière ne sont pas toutes protégées de la même manière par les systèmes de retraite.** Dans la plupart des pays, les pauses pour la garde d'enfants sont relativement bien protégées, tandis que la réduction des pensions de chômage est légèrement plus importante. La mesure dans laquelle les périodes d'invalidité sont prises en compte varie d'un pays à l'autre. La plupart des pays compenseraient les soins prodigués aux membres à charge de la famille et accorderaient une pension qui n'est que légèrement inférieure à celle correspondant à une carrière ininterrompue.

— Les inégalités persistantes posent des problèmes pour les politiques de retraite —

10. **La majorité des personnes âgées sont des femmes, ce qui fait que les écarts entre les hommes et les femmes chez les personnes âgées constituent un défi social particulier.** Le fait d'être une personne âgée isolée augmente encore le risque de pauvreté des femmes par rapport aux hommes. Bien que la différence entre les pensions moyennes des hommes et des femmes continue de se réduire, les écarts qui subsistent entre les hommes et les femmes en termes de pauvreté des personnes âgées, le montant des pensions et la couverture des pensions témoignent d'inégalités persistantes. L'écart de pension entre les hommes et les femmes (26 % au niveau de l'UE en 2022) trouve son origine dans les différences accumulées tout au long de la carrière professionnelle: une rémunération plus faible pour les femmes, des carrières plus courtes et/ou interrompues, y compris en raison d'obligations familiales, et davantage de travail à temps partiel. Une culture financière moindre peut compliquer la planification de la retraite des femmes, ce qui nécessite des mesures d'éducation aux compétences financières et de transparence des retraites.

11. **La lutte contre l'inégalité en termes d'espérance de vie constitue un défi pour les politiques de retraite.** Les personnes ayant un niveau d'éducation supérieur peuvent escompter vivre plus longtemps à la retraite, en partie en raison de facteurs liés au mode de vie, et cet écart est particulièrement marqué chez les hommes. Les personnes ayant un niveau d'instruction élevé entrent sur le marché du travail et quittent le marché du travail bien plus tard que celles ayant un faible niveau d'instruction. Ces différences en termes d'espérance de vie et d'âge d'entrée sur le marché du travail et d'âge de sortie peuvent avoir un effet distributif régressif. Étant donné que de nombreux pays augmentent l'âge de la retraite en réponse à une longévité croissante, il se peut que les systèmes de retraite doivent adapter les parcours de retraite aux différents profils de carrière afin d'éviter l'apparition d'inégalités.
12. **Les modalités selon lesquelles l'inégalité des revenus du travail se traduit par une inégalité des retraites dépendent dans une large mesure de la progressivité du système de retraite.** Dans l'UE-27 et en Norvège, les systèmes de retraite compensent en moyenne un quart des inégalités de revenus cumulées au cours de la vie active. La progressivité du système de retraite dépend de caractéristiques telles que des prestations forfaitaires et sous conditions de ressources, des plafonds pour les pensions contributives et des droits réduits pour les revenus élevés.
13. **Selon les projections, les pensions des travailleurs indépendants seront en moyenne inférieures d'un tiers à celles des salariés à temps plein ayant une carrière similaire, en raison des différences de règles et de rémunération moyenne.** Des taux de cotisation forfaitaires ou inférieurs, une base de cotisation faible ou des régimes de retraite ou d'imposition simplifiés se traduisent souvent, selon les prévisions, par de faibles pensions pour les travailleurs indépendants. Les travailleurs occupant des formes d'emploi atypiques peuvent, dans certains pays, avoir du mal à accéder aux pensions en raison d'exigences liées au salaire ou au temps de travail minimum ou de possibilités limitées pour accumuler des droits.

14. **Les systèmes de retraite européens et les mesures de lutte contre la crise ont atténué l'impact de la crise de la COVID-19 sur les retraites actuelles et futures.** Les pensions versées n'ont pas été réduites en termes nominaux. L'impact de la crise sur les retraites futures a été limité, grâce au recours accru aux régimes de maintien dans le poste, dans lequel les droits à pension sont généralement acquis, aux cotisations de retraite subventionnées, à l'extension de la protection contre le chômage et les congés de maladie ainsi qu'à des mesures spécifiques en faveur des travailleurs indépendants. Toutefois, les régimes de retraite par capitalisation ont connu une forte volatilité au cours de cette période.
15. **Alors que l'inflation observée en 2022 et 2023 a réduit la valeur réelle des pensions dans la plupart des États membres, le pouvoir d'achat des retraités était toujours bien protégé par rapport à celui de la population en âge de travailler.** Les mesures de soutien aux retraités comprenaient une indexation régulière et des augmentations extraordinaires des prestations, des compléments de pension et d'autres prestations en espèces. Les retraités à faibles revenus étant plus vulnérables à une inflation élevée, de nombreux pays ont accordé la priorité à leur protection au moyen de prestations minimales ou de mesures de soutien ciblées.
16. **L'indexation des retraites est un levier stratégique essentiel pour protéger les retraités contre l'érosion des revenus.** Toutefois, à long terme, l'indexation des retraites ne suit pas pleinement l'augmentation des revenus du travail dans la plupart des pays. Alors que l'indexation des salaires est généralement plus avantageuse pour les retraités que l'indexation des prix, cette situation s'est inversée au cours de la récente période d'inflation élevée. La fréquence de l'indexation est également un facteur essentiel pour préserver l'adéquation en cas de hausse soutenue des prix.

À la lumière de ces observations, le CPS et la Commission estiment que les efforts visant à mettre en œuvre le socle européen des droits sociaux doivent se poursuivre. Des marchés du travail inclusifs et solides sont essentiels pour maintenir des retraites adéquates dans une société vieillissante. L'UE devrait continuer à soutenir les politiques nationales visant à garantir des retraites adéquates au moyen d'un large éventail de mesures, notamment en luttant contre les inégalités entre les hommes et les femmes au cours de la vie professionnelle, en atténuant l'incidence des tâches de soins et en garantissant une protection sociale en ce qui concerne les besoins en matière de soins. Des efforts soutenus visant à mettre en œuvre la [recommandation du Conseil relative à l'accès à la protection sociale](#) et la [recommandation du Conseil relative à des soins de longue durée abordables et de haute qualité](#), y compris le soutien et le suivi des actions dans le cadre du CPS, contribuent de manière importante au maintien d'un niveau de vie élevé pour les Européens âgés. Comme le préconise la [boîte à outils "démographie"](#), les politiques européennes et nationales devraient contribuer à faire en sorte que les citoyens européens puissent répondre à leurs aspirations, notamment en donnant aux générations plus âgées les moyens d'agir et en préservant leur bien-être.

L'adéquation et la viabilité de la protection sociale des personnes âgées nécessitent un suivi et une analyse continus, y compris une coordination étroite entre l'analyse de la durabilité des dépenses liées au vieillissement et l'adéquation des pensions et des soins de longue durée. Dans ce contexte, une réflexion commune sur les rapports 2024 concernant l'adéquation des retraites et le vieillissement sera organisée. Le CPS et la Commission communiqueront un nouveau rapport concernant l'adéquation des retraites et les soins de longue durée en 2027. Ce faisant, ils s'efforceront de développer une analyse cohérente de l'adéquation des retraites et des soins de longue durée, si possible au moyen d'un rapport conjoint, et de renforcer encore les synergies avec le rapport sur le vieillissement.