

NOTE
sur les mécanismes redistributifs dans les régimes de retraite étrangers

La présente note se propose de dresser un rapide tableau des mécanismes redistributifs existant notamment dans les régimes de retraite des pays européens, étant précisé que dans plusieurs pays la garantie d'un revenu minimum au moment de l'âge de la retraite relève non pas des régimes de retraite mais des dispositifs d'aide sociale (cas de l'Allemagne notamment). Ces dispositifs ne seront pas étudiés ici .

I - Les mécanismes de redistribution dans les régimes de retraite étrangers au bénéfice des retraités ayant des bas revenus varient selon que ces régimes sont limités ou non à la seule population active.

I.1 – Dans les pays où le versement d'une retraite est indépendant de l'exercice d'une activité professionnelle, la redistribution passe essentiellement par le versement d'une retraite de base forfaitaire, dont les effets sont plus ou moins importants selon le degré de générosité du système.

Au *Danemark*, la pension versée par le régime de retraite publique à toutes les résidents de plus de 67 ans est indépendante des anciens revenus d'activité. Versée sous condition de ressources, elle atteint 1050 euros par mois pour une personne seule sans ressources. Ce système, financé par l'impôt, est indépendant des régimes de retraite professionnels, organisés essentiellement autour de fonds de pension.

En *Finlande*, une pension nationale forfaitaire est versée, sous conditions de ressources, aux personnes ayant plus de 65 ans. Pour une personne seule sans ressource, elle représente un revenu équivalent à 30 % du salaire moyen, soit environ 448 euros par mois. Ce mécanisme universel est applicable à toutes les personnes justifiant de 40 annuités de résidence dans ce pays, indépendamment des régimes professionnels obligatoires et des dispositifs d'épargne retraite facultatifs, collectifs ou individuels.

Les Pays-Bas assurent à toute la population résidente âgée de 65 ans, par le biais du régime public de base (AOW), financé par cotisation sur les salaires, une pension forfaitaire dont le montant dépend de la composition du ménage, permettant d'assurer un taux de remplacement de l'ordre de 33 % du salaire moyen.

Enfin, en *Suisse*, le système de l' " Assurance Vieillesse et Survivants " (AVS) assure à l'ensemble de la population résidente un minimum vital représentant l'équivalent de 40 % du salaire moyen, financé essentiellement par prélèvement sur les salaires et sur les revenus des indépendants.

I.2 Dans les pays où le versement d'une retraite est lié à l'exercice d'une activité professionnelle, le souci de justice sociale a conduit à la mise en place de divers mécanismes de redistribution visant à garantir aux actifs un niveau minimum de pension, quel que soit le niveau de leurs revenus d'activité.

Le mécanisme le plus fréquent est celui du revenu minimum garanti aux salariés par l'Etat, soit sous forme de pension minimale comme en Belgique, en Espagne ou en Italie, soit sous forme de pension de base forfaitaire comme au Royaume-Uni. Dans ce dernier cas, sont versées des prestations uniformes équivalant à 16 % du salaire moyen, les retraités disposant toutefois depuis 1999 d'une garantie de revenu minimum versé par le régime de retraite public de base, dont le montant est actuellement supérieur à celui de la pension de base forfaitaire.

La fixation de différents niveaux de taux de remplacement selon que le niveau de revenu d'activité est plus ou moins élevé constitue également un autre mécanisme de redistribution au bénéfice des retraités ayant des bas revenus. C'est le cas du système national de retraite aux Etats-Unis (" Social security ") : alors que le plafond de l'assiette des cotisations est égal à 2,4 fois le salaire moyen, la pension maximum versée à un salarié ayant au moins l'équivalent du plafond n'est équivalent qu'à 1,4 fois la pension d'un salarié ayant gagné le salaire moyen.

Enfin, la validation, à la charge de l'Etat ou d'un autre tiers-payeur, de certaines périodes non travaillées, correspondant au temps consacré par un assuré à l'éducation de ses enfants, ainsi qu'aux périodes de chômage, d'études ou de stage, constitue, dans les régimes de retraite limités aux seuls actifs, un outil important de redistribution. Ainsi, l'Allemagne a introduit depuis 1986 des droits à pension au titre des enfants. Depuis 1992, ce sont trois années de cotisation qui sont validées par enfant que les parents exercent ou non une activité professionnelle¹. La valeur de ces annuités a été progressivement portée à 100 % du salaire moyen. Peuvent parallèlement être validées les périodes de formation professionnelle, dans la limite de 36 mois. Enfin, les périodes de bénéfice de prestations chômage et de prestations maladie sont assimilées à des périodes de cotisation et les périodes d'arrêt de l'activité professionnelle pour élever un enfant (jusqu'à l'âge de 10 ans) permettent de satisfaire aux critères de durée minimale d'assurance, sans pour autant augmenter les droits à pension.

II - L'examen de quelques réformes récentes menées à l'étranger montrent le souci d'élargir les garanties de niveau minimum de pension, quelle que soit la logique, professionnelle ou universelle, retenue pour le système de pension.

II.1 - La réforme menée en Allemagne entre 1999 et 2001 complète les mécanismes redistributifs existants dans le sens d'une amélioration des droits des femmes ayant dû réduire leur activité professionnelle pour élever des enfants, permettant la constitution de droits propres.

En cas de travail à temps partiel, le salaire effectif des 10 premières années suivant la naissance d'un enfant sera désormais revalorisé de 50%, permettant ainsi l'ouverture de droits à pension équivalant à un taux plein.

¹ Les droits acquis pendant les trois années d'éducation des enfants peuvent être partagés entre le père et la mère. Même si les annuités pour enfants sont automatiquement versées aux mères, les droits sont transférables aux pères, le choix du destinataire étant laissé aux couples et un seul parent pouvant en bénéficier.

Parallèlement, *les périodes d'interruption d'activité* créditées au titre de l'éducation des enfants permettent désormais d'acquérir des droits à retraite : les années postérieures aux trois premières années et antérieures au dixième anniversaire du dernier enfant sont validées à hauteur d'un tiers du salaire moyen.

II.2 – La réforme mise en œuvre en Suède en 1999, en conjuguant dans un même système la plupart des mécanismes évoqués ci-dessus, répond à un souci de meilleure redistribution des pensions au bénéfice de l'ensemble de la population active .

Dans l'ancien système, c'est par le biais de la pension universelle forfaitaire versée à tous les résidents suédois et financée par l'Etat et par une cotisation sociale à charge des employeurs qu'était assurée une redistribution minimale en faveur des retraités ayant les revenus les plus faibles, équivalant à environ 20 % du salaire moyen (323 euros par mois). Le régime complémentaire public différentiel versait pour sa part aux actifs des pensions complémentaires contributives dont le revenu était liée au revenu d'activité, correspondant à environ 40 % du salaire moyen.

Le système issu de la réforme modifie l'équilibre entre les différents régimes du système de retraite sans pour autant supprimer la garantie de pension accordée aux résidents. La pension forfaitaire est remplacée par une *pension minimum relativement élevée* (740 euros par mois), versée sous condition de ressources mais *qui reste universelle*.

Parallèlement, si la transformation du régime complémentaire initial en un régime de base contributif sous forme de *comptes notionnels*, financé par une cotisation sur les salaires de 16,5 points, partagée à parts égales entre employeurs et salariés, *répond au souci de renforcer le lien entre l'effort contributif réalisé durant la carrière professionnelle et le montant de la pension liquidée, des mécanismes redistributifs sont mis en place afin de permettre la prise en compte dans le calcul des droits à la retraite des périodes de la vie active sans revenus professionnels*. Ainsi, des droits à retraite sont accordés pour les périodes durant lesquelles un revenu nul ou faible est perçu (éducation des jeunes enfants, invalidité, retraite anticipée, service national) ainsi que sur les revenus issus de prestations sociales (prestation maladie, chômage, etc.). Les droits à pension pour ces périodes sont calculés sur la base d'un revenu fictif ouvrant droit à retraite, venant s'ajouter au revenu éventuellement perçu pour les périodes concernées et donnant lieu à cotisations prises en charge en totalité par l'Etat ou par les organismes sociaux.

Les modalités d'octroi de droits à pension sur les périodes de vie active sans revenus professionnels ou avec des revenus faibles sont les suivantes.

- Droits à pension pour l'éducation de jeunes enfants

- droits ouverts à un seul parent (condition de résidence en Suède de 1 an et condition de vie commune des parents de 6 mois), pour les enfants ayant moins de 4 ans, un seul droit étant ouvert en même temps s'il y a plusieurs enfants remplissant cette condition.
- revenu fictif ouvrant droit à pension pour l'éducation de jeunes enfants calculé chaque année, soit par différence entre le revenu des parents durant l'année précédant la naissance et le revenu des parents après la naissance, soit, si cela est plus avantageux,

par différence entre un revenu théorique égal à 75 % du salaire moyen ouvrant droit à pension et le revenu des parents après la naissance.

- la pension pour l'éducation de jeunes enfants n'est liquidée que si l'assuré dispose de droits à retraite pour une période minimale de cinq années.

- *Droits à pension pour service national*

- droits à pension cumulables sur une même année avec les droits à pension pour l'éducation de jeunes enfants.
- droits à pension pour service national calculés pour chaque jour de service, sur un revenu fictif égal à la différence entre 50 % du salaire moyen ouvrant droit à pension et les allocations journalières.

- *Droits à pension pour les périodes d'invalidité et de retraite anticipée*

- droits à pension cumulables sur une même année avec les droits à pension pour l'éducation de jeunes enfants.
- droits à pension pour périodes d'invalidité ou de retraite anticipée calculés par référence au revenu que l'assuré aurait perçu jusqu'à l'âge de 64 ans.

